

แนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการพัฒนา  
ระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2540 – 2562

นายฉันทวัฒน์ เจริญชัย

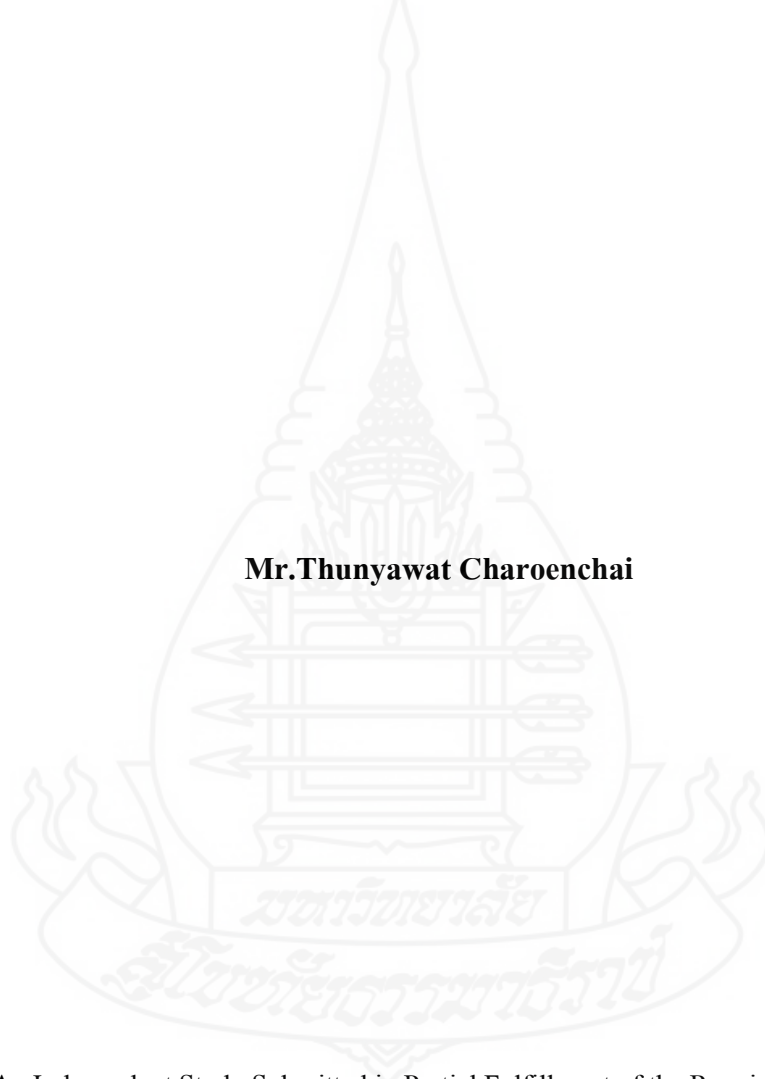


การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
วิชาเอกการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2562

The Direction of the Department of Public Relation's Role  
Supporting the Democracy in Thailand from 1997 – 2019

**Mr.Thunyawat Charoenchai**



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for  
the Degree of Master of Political Science in Politics and Government

School of Political Science

Sukhothai Thammathirat Open University

2019

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ    แนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุน  
การพัฒนาระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย  
ระหว่างปี พ.ศ.2540-2562

ชื่อและนามสกุล                    นายธัญวัฒน์ เจริญชัย

วิชาเอก                                การเมืองการปกครอง

สาขาวิชา                              รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

อาจารย์ที่ปรึกษา                    ศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์

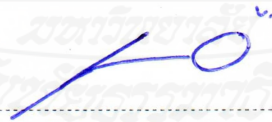
การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2563

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ



ประธานกรรมการ

(ศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ยุทธพร อิศรชัย)



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์วันส ปิยะกุลชัยเดช)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

**ชื่อการศึกษาค้นคว้าอิสระ**      แนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุน  
การพัฒนาระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย ระหว่างปี  
พ.ศ. 2540 – 2562

**ผู้ศึกษา** นายธันยวัฒน์ เจริญชัย **รหัสนักศึกษา** 2608000853 **ปริญญา** รัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
**อาจารย์ที่ปรึกษา** ศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ **ปีการศึกษา** 2562

### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ ในการพัฒนา ระบอบประชาธิปไตยของไทย (2) แนวทางพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาประชาธิปไตยของไทย

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องและสัมภาษณ์เจาะลึกเลือก สุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง จาก ผู้เชี่ยวชาญด้านการประชาสัมพันธ์ นักรัฐศาสตร์ ประชาชนชาวบ้าน ผู้แทน สื่อมวลชน และประชาชนผู้รับข่าวสาร เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์ และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา

ผลการวิจัย พบว่า (1) บทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ ในการพัฒนาประชาธิปไตยของไทย ระหว่างปี 2540 - 2562 ประกอบด้วย 1. การเสนอข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนรับทราบ 2. เป็นช่องทางในการนำเสนอ นโยบาย หรือโครงการต่าง ๆ ไปสู่การรับรู้ของประชาชน 3. การตรวจสอบรัฐบาล และสถาบันทางการเมืองทั้งหลายให้ ดำเนินการตามบทบาท 4. การให้การศึกษาแก่ประชาชน 5. เปิดโอกาสต่อความคิดเห็นที่แตกต่าง หลากหลาย ซึ่งมีความสำคัญต่อวิถีประชาธิปไตย โดยความสมบูรณ์ ทั้งนี้การทำหน้าที่ขึ้นอยู่กับปัจจัยภายในองค์กร ได้แก่ กรอบ กฎหมาย จรรยาบรรณของสื่อ ส่วนปัจจัยภายนอก ได้แก่ การเมือง สภาพสังคม สถานการณ์บ้านเมือง (2) สำหรับ แนวทางในการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ ในการพัฒนาประชาธิปไตยของไทย ต้องถือแนวทาง การนำเสนอให้ทันเหตุการณ์ต่างๆ ให้มีความน่าสนใจ มีความหลากหลาย ออกจากกรอบราชการได้บ้าง อาจ ศึกษารูปแบบการดำเนินงานสถานี BBC ในเรื่องการเป็นอิสระทางการเมือง และรูปแบบรายการที่น่าสนใจของ Thai PBS ในการเข้าถึงชุมชน รวมทั้งควรจะมีนโยบายที่ชัดเจน เพื่อสร้างความโดดเด่น เน้นการทำให้ส่วนกลาง รับฟังประชาชนในภูมิภาคให้มากขึ้น สนับสนุนสร้างระบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม สร้างการรับรู้ ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย รวมพัฒนาช่องทางสื่อสารประชาสัมพันธ์นโยบายของรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง ทันสมัย เข้าถึงได้โดยง่าย ให้คนในท้องถิ่นรู้สึกเป็นเจ้าของสื่อมากขึ้น

**คำสำคัญ** บทบาท กรมประชาสัมพันธ์ การพัฒนาประชาธิปไตย พ.ศ. 2540 – 2562

**Independent Study title:** The Direction of the Department of Public Relation's Role Supporting the Democracy in Thailand from 1997 – 2019

**Author:** Mr.Thunyawat Charoenchai; **ID:** 2608000853;

**Degree:** Master of Political Science;

**Independent Study advisor:** Professor Dr. Teerapat Serirangsan Professor;

**Academic year:** 2019

### Abstract

This research aimed to study (1) the role of the Public Relations Department in supporting the Democracy in Thailand and (2) guidelines for developing the role of the Public Relations Department to support the development of democracy in Thailand.

The information are collected from the document, the interview of Public relations specialist, political scientist and knowledges of the researcher's experience. of The data are analyse according to the qualitative analysis method by descriptive analysis form.

The study found that ( 1 ) The role of the Public Relations Department in supporting the democracy in Thailand between 1997 and 2019 consists of the followings: 1. Providing the information to the public. 2. Propagating Government policy in various projects to generate the public perception. 3 . Examining the government and political institutions to perform their roles. 4. Educated the people. 5. Public space for diverse opinions that are important to democracy. The completeness of their performance depends on both internal factors such as the legal framework, the media ethics. As for external factors are politics, social conditions political situation. (2) it is proposed that in order to develop the role of the Public Relations Department supporting Thai democracy, the news presentation should be , in various forms. Also getting out of the usual government framework is also required to be more interesting. BBC News' operation may be considered as a model of political independence and Thai PBS's media production may be considered for improving the quality of contents in community accession. Issuing the clear policy is required to make the organization stand out. Emphasizing on making of the government more receptive to the people of the regions. In order to support the participatory democracy, raising awareness of people to be owners of sovereignty is appreciated. Including the continuous development of government policy communication channels, up to date and easily accessible. Make local people feel more owned by the media.

**Keywords:** Role, Public Relations Department, Democratic Development, 1997 - 2019

## กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบประชาธิปไตยในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2540 –2562 ผู้วิจัย ขอขอบพระคุณ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ศาสตราจารย์ ดร. ชีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ คณาจารย์ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกท่านที่กรุณาให้คำปรึกษา ประสานงาน ตลอดจนผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการด้านรัฐศาสตร์ นิเทศศาสตร์ ผู้บริหารและบุคลากรกรมประชาสัมพันธ์ ที่กรุณาให้ข้อมูล มุมมอง แนวคิดที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของกรมประชาสัมพันธ์ในการขับเคลื่อนภารกิจ สนับสนุนการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทยเป็นอย่างดี

การดำเนินการวิจัยมีอาจสำเร็จลุล่วงไปได้หากปราศจากความกรุณาของคณาจารย์ใน สาขาวิชารัฐศาสตร์ที่ให้การสนับสนุนข้อมูล และให้ความร่วมมือด้านคำปรึกษา จนโครงการนี้ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ท้ายนี้ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ที่ให้การอุปการะอบรมเลี้ยงดู ตลอดจน ส่งเสริมการศึกษา และให้กำลังใจเป็นอย่างดี อีกทั้งขอขอบคุณเพื่อน ๆ พี่ๆ ที่ให้การสนับสนุน และช่วยเหลือด้วยดีเสมอมา และขอขอบพระคุณเจ้าของเอกสารและงานวิจัยทุกท่าน ที่ผู้ศึกษา ค้นคว้าได้นำมาอ้างอิงในการทำวิจัย จนกระทั่งงานวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ธันยวัฒน์ เจริญชัย

ตุลาคม 2563

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฅ
สารบัญตาราง.....	ซ
สารบัญภาพ.....	ญ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
2. วัตถุประสงค์การวิจัย.....	4
3. กรอบแนวคิดการวิจัย.....	5
4. ขอบเขตของการวิจัย.....	6
5. นิยามศัพท์เฉพาะ.....	6
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	8
1. แนวคิดการพัฒนาประชาธิปไตย.....	7
2. แนวคิดสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค.....	17
3. แนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง.....	27
4. แนวคิดพัฒนาการทางการเมือง.....	32
5. แนวคิดการสื่อสารทางการเมือง.....	38
6. แนวคิดด้านการประชาสัมพันธ์.....	45
7. กรมประชาสัมพันธ์.....	50
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	55
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	67
1. วิธีการวิจัย.....	67
2. แหล่งข้อมูล.....	67
3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	69
4. การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	69

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
5. การวิเคราะห์ข้อมูล.....	69
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	71
1. บทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ในการพัฒนาระบบประชาธิปไตยของไทย.....	71
2. กรอบการดำเนินงาน.....	98
3. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน.....	106
4. แนวทางพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ในการพัฒนาระบบประชาธิปไตย ของไทย.....	110
บทที่ 5 สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	117
1. สรุปการวิจัย.....	117
2. อภิปรายผล.....	126
3. ข้อเสนอแนะ.....	130
บรรณานุกรม.....	132
ภาคผนวก.....	137
ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์เชิงลึก.....	137
ภาคผนวก ข หนังสือขอความอนุเคราะห์เก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย.....	146
ประวัติผู้วิจัย.....	158



สารบัญตาราง

ตารางที่ 3.1	ข้อมูลเบื้องต้นของผู้ทรงคุณวุฒิกลุ่มเป้าหมาย .....	หน้า 67
--------------	--	---------



ญ

## สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย .....	5
ภาพที่ 2.1 ความสัมพันธ์แบบเส้นตรงระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจและประชาธิปไตย.....	14



# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

หากกล่าวถึงการประชาสัมพันธ์ของไทยในอดีต จุดเริ่มต้นจะไม่แตกต่างจากในต่างประเทศ คำว่าประชาสัมพันธ์ เข้ามามีบทบาทในประเทศและเป็นที่รู้จักของคนไทย หลังจากมีคำว่า หนังสือพิมพ์ และการโฆษณา เห็นได้จากการที่เราเริ่มมีหนังสือพิมพ์ในช่วงต้นของกรุงรัตนโกสินทร์ ตั้งแต่หนังสือราชกิจจานุเบกษา หนังสือพิมพ์บางกอก ริกอร์เดอร์ เรื่อยมา และมี การลงโฆษณาในหนังสือพิมพ์ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา แม้แต่หน่วยงานของราชการที่ถูกตั้งขึ้นเพื่อ เป็นสื่อกลางในการให้ข่าว ให้ความรู้แก่ประชาชน รวมถึงการป้องกันแก้ไขความเข้าใจผิดเกี่ยวกับประเทศ ก็ยังใช้ชื่อว่า กองการโฆษณา และสำนักงานโฆษณาการ และกรมโฆษณาการ มาเกือบ 20 ปีจึงได้เปลี่ยนชื่อเป็นกรมประชาสัมพันธ์ โดยที่เนื้องานก็ยังคงเน้นที่การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ในลักษณะที่เป็นการสื่อสารทางเดียว มากกว่าการสื่อสารสองทาง หรือการวางแผนกลยุทธ์ ประชาสัมพันธ์ ตามแนวคิดการประชาสัมพันธ์สมัยใหม่ (รุ่งนภา พิตรปรีชา, 2554, น.8)

กรมประชาสัมพันธ์เริ่มก่อตั้งหน่วยงานเมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2476 ภายหลังจากที่คณะราษฎรได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ภารกิจเมื่อแรกตั้งเน้นหนักไปทำงานหนังสือพิมพ์และวิทยุกระจายเสียง เพื่อโฆษณาประเทศไทยให้เป็นที่รู้จักและไว้วางใจแก่นานาประเทศ ตลอดจนเผยแพร่ชักจูงประชาชนให้เลื่อมใสในการปกครองระบอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการปกครองระบอบใหม่ในขณะนั้น ทั้งนี้ รัฐบาลรับอิทธิพลแนวคิดในการจัดตั้งองค์กรมาจากประเทศที่พัฒนาแล้วในยุโรปตะวันตกที่ตั้งหน่วยงานเช่นนี้ในหลายประเทศ เช่น เยอรมนี อิตาลี อังกฤษ และฝรั่งเศส เพราะเห็นเป็นของใหม่ยังไม่มีที่ใดมาก่อนประกอบกับประเทศไทยกำลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง รัฐบาลจึงเห็นควรให้ประชาชนได้รับทราบความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวโดยละเอียด (ลดาวัลย์ บัวเอี่ยม, 2544, น.1)

จากแนวคิดเรื่องการโฆษณาหรือโฆษณาชวนเชื่อในยุคแรกปรัชญาในการทำงานพัฒนาเป็นการให้บริการข่าวสาร ข้อเท็จจริงความเห็นและสาระความรู้ที่เป็นประโยชน์เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชนกับรัฐบาล พื้นฐานของการสื่อสารสองทาง มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อเสนอรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ด้วยการสำรวจประชามติ

รวมถึงมีการกึ่งในการให้ความสนับสนุนช่วยเหลือทางวิชาการประชาสัมพันธ์และสื่อสารมวลชน นอกเหนือจากหน้าที่หลักเมื่อเริ่มตั้งองค์กร คือส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย

การปฏิบัติงานของกรมประชาสัมพันธ์ในระยะแรกเป็นการปฏิบัติงานเพื่อผลประโยชน์ของรัฐบาล โดยเฉพาะ เช่น การเผยแพร่หลักการประชาธิปไตยก็เพื่อ ใ้รัฐบาลใหม่ ภายใต้การบริหารงานของพลเรือนดำรงอยู่ได้ การเผยแพร่ผลงานของรัฐบาลก็เพื่อให้ประชาชนได้แลเห็นว่ารัฐบาล ได้สร้างความเจริญให้แก่ประเทศชาติมากมายเพียงใด กรมประชาสัมพันธ์เป็นเครื่องมือของรัฐบาลที่จะเป็นปากเสียง หรือทนายหน้าหอ คอยทำความเข้าใจอันดีให้แก่ประชาชน และแก้ความเข้าใจผิด ของประชาชนและต่างประเทศ ตำแหน่ง อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ จึงเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญมากผู้ที่มาดำรงตำแหน่งนี้จะต้องเป็นผู้ที่รัฐบาล ในขณะที่นั้นมีความไว้วางใจ หรือพูดง่าย ๆ ก็คือเป็น "คนของรัฐบาล" นั่นเอง ตำแหน่งอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์แม้ว่าจะเป็นตำแหน่งข้าราชการประจำ แต่ก็ปฏิบัติหน้าที่คล้ายกับ ข้าราชการการเมือง ทำหน้าที่เป็นโฆษกรัฐบาลด้วย จึงเป็นคนที่รัฐบาลส่งมาและมักจะสิ้นสุดวาระเมื่อสิ้นสุดรัฐบาลนั้น (พรสวรรค์ อุทรรุฒิพงศ์, 2535, น.4)

ในฐานะหน่วยงานประชาสัมพันธ์ของรัฐบาล กรมประชาสัมพันธ์มีหน้าที่หลักในการเผยแพร่นโยบายและผลงานของรัฐบาล ตลอดจนสร้างความเข้าใจอันดีต่อรัฐบาล ในฐานะองค์กรสื่อสารมวลชน กรมประชาสัมพันธ์มีหน้าที่ให้ข่าวสาร ความรู้ การศึกษา ความบันเทิง กระตุ้นสิ่งเร้า และสืบทอดมรดกทางสังคม ทั้งหน้าที่แฝงในการรักษาอำนาจของรัฐบาล และการครอบงำทางด้านทัศนคติและวัฒนธรรม อาจกล่าวได้ว่าปัจจัยการเมืองเป็นสภาพแวดล้อมที่มีอิทธิพลที่สุด ในการกำหนดให้ลักษณะงานของกรมประชาสัมพันธ์มีขอบเขตกว้างขวาง หลากหลายเป็นที่สุด คือเป็นหน่วยงานหลักด้านการประชาสัมพันธ์ของรัฐและเป็นองค์กรสื่อสารมวลชนที่มีบทบาทด้วยนโยบาย และปฏิบัติการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค (ลดาวัลย์ บัวเอี่ยม, 2544, น.53)

ชัยศิริ สมุทวณิช ได้อธิบายว่า สิ่งสำคัญที่สุดในการประชาสัมพันธ์ คือเป้าหมายของการ ประชาสัมพันธ์ การทำประชาสัมพันธ์มักถูกทำโดยปราศจากเป้าหมาย มีนโยบายของประเทศไม่น้อยที่วางเป้าหมายไว้ที่ผู้บริหารมากกว่าที่ตัวประชาชน สาเหตุเป็นเพราะขาดความเข้าใจ ต่อ กระบวนการที่ถูกต้อง นโยบายการประชาสัมพันธ์ของรัฐที่ถูกต้องนั้น ไม่ได้เริ่มมาจากความต้องการของรัฐบาลที่ต้องการให้ประชาชนได้เข้าใจรัฐบาล แต่จะต้องมาจากการที่รัฐบาลเข้าใจประชาชน ให้ถ่องแท้วเข้าใจในเรื่องต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ของชาติ เป็นปัญหาของชาติ

ได้มากขึ้นเรื่อยๆ เป็นลำดับเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องที่เป็นปัญหาของประชาชนหรือเป็นประโยชน์ของประชาชนนั้น เขา ย่อมสังเกตเห็นด้วยตนเองอยู่แล้ว ปัญหาของการประชาสัมพันธ์จึงอยู่ในประเด็นที่ว่า ทาอย่างไร ผลประโยชน์ในระดับของประชาชนจึงจะได้รับการถ่ายทอดขึ้นไปอย่างถูกต้องในระดับบริหารได้ เมื่อการถ่ายทอดถูกต้องแล้ว การประมวลปัญหามาเสนอ โฆษณา เพื่อให้ประชาชนได้รับรู้ เห็นความสำคัญของการรณรงค์โครงการต่าง ๆ ที่เป็นการประชาสัมพันธ์ก็จะถูกกำหนดขึ้นตามขั้นตอนที่ถูกต้องเป็นผลสำเร็จของการวางแผน

นอกจากนี้ ชัยศิริ สมุทวณิช สรุปว่า นับวันการประชาสัมพันธ์จะต้องใช้กระบวนการทาง ความรู้และกระทำอย่างเป็นระบบมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ การทำประชาสัมพันธ์เพื่อให้คนในชาติเกิดน้ำหนึ่งใจเดียวกัน เห็นประโยชน์ของชาติร่วมกัน จะทำได้ผลต่อเมื่อจุดยืนขององค์กรต่าง ๆ หรือหน่วยงานต่าง ๆ วางเป้าหมายชัดเจน มีการกำหนดแผนที่ปฏิบัติการได้ตามความต้องการในสังคม และสามารถประเมินการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ได้อย่างถูกต้อง (ชัยศิริ สมุทวณิช, 2528, น. 42-45 อ้างถึงใน รัตนากร ทองสำราญ, 2540, น. 18)

ประวัติศาสตร์ทางการเมืองของไทยในช่วงที่ผ่านมา ปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ การเมืองไม่พัฒนาเท่าที่ควรก็คือ ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้ใส่ใจ มิได้รู้เท่าทันการใช้อำนาจของ นักการเมืองที่ได้ใช้อำนาจแทนตนเองเลย (ประมวล รุจนเสรี, 2547 อ้างถึงใน เลอภพ โสรรัตน์ และคณะ, 2554 , น. 120) ในขณะที่การสร้างระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ยังไม่พัฒนา ไปในทิศทางที่ควรจะเป็น รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล โดยการใช้กำลังด้วยการยึดอำนาจยังเป็น เรื่องที่เกิดขึ้นได้ตลอดเวลา (นรนิติ เศรษฐบุตร, 2551 อ้างถึงใน เลอภพ โสรรัตน์ และคณะ, 2554, น. 120) หากมองในแง่การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร “สื่อมวลชน” ย่อมมีส่วนร่วมในการปฏิรูป หรือการพัฒนาทางการเมืองในประเทศไทย ในฐานะที่เป็นสถาบันหนึ่งใน โครงสร้างของสังคม ที่ จะต้องช่วยในการสนับสนุน และส่งเสริมการพัฒนาทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นสื่อหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ หรือสื่อประเภทอื่น (ทินพันธ์ นาคะตะ, 2545 อ้างถึงใน เลอภพ โสรรัตน์ และคณะ, 2554 , น. 120) เพราะการสื่อสารโดยผ่านสื่อมวลชน จะช่วยในการสนับสนุนสาธารณมติ (Public Opinion) ดังนั้นสื่อมวลชนจึงมีหน้าที่ในการหล่อหลอมหรือปลูกสาธารณมติ ให้โน้มเอียงไปใน ทิศทางของการมีอุดมการณ์ทางการเมืองที่พึงประสงค์ ซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินงานทางการเมือง แบบสมัยใหม่ประสบความสำเร็จ (สมควร กวียะ, 2545) ในกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการเมืองนี้ การสื่อสารจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญเพราะสามารถส่งผลต่างๆต่อผู้รับสารได้อย่างมีประสิทธิภาพ ที่สุด (เสถียร เขยประทับ, 2551 อ้างถึงในเลอภพ โสรรัตน์ และคณะ 2554, น. 120)

ความสนใจทางการเมืองของบุคคลจะแสดงออกซึ่งความถี่ในการใช้สื่อมวลชน ดังนั้น การพัฒนาสื่อมวลชนให้มีคุณภาพและมีการกระจายคุณภาพเหล่านั้นไปในทุกส่วนของประเทศจะเป็นการสร้าง ความสนใจทางการเมืองในตัวบุคคลมากขึ้น อีกด้านหนึ่งจะเป็นการสร้าง ความเท่าเทียมกันในการเข้าถึงข่าวสารสำหรับชนทุกระดับชั้นด้วยกล่าวอีกนัยหนึ่งคือเป็นการขจัดช่องว่างของสังคมข่าวสารให้หมดไปนั่นเอง ซึ่ง ปัจจุบันพบว่าสังคมไทยยังมีช่องว่างระหว่างผู้เข้าถึงและใช้ประโยชน์จากข่าวสารได้ไม่เท่าเทียมกัน โดยเฉพาะชาวชนบทจะอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบแก่ชนชั้นระดับอื่นของสังคม ซึ่งช่องว่างตรงนี้ภาครัฐควรเป็น ผู้เข้ามารับผิดชอบและแก้ไขปัญหาดังกล่าว (ชวลิตวันท์ คุตกุล, 2538 ,น. 4)

ฉะนั้น เพื่อเป็นการลดช่องว่างในการเข้าถึงข่าวสาร สร้างการรับรู้เข้าใจในข้อมูลข่าวสารแก่ ประชาชน รวมทั้งส่งเสริมการสร้างประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในสังคมไทย ตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกรมประชาสัมพันธ์ตั้งแต่แรกเริ่ม จึงควรมีการศึกษาบทบาทการดำเนินงานในปัจจุบันของกรมประชาสัมพันธ์ รวมถึงหาแนวทางการดำเนินงานที่เหมาะสมในการเป็นสื่อของรัฐที่มีหน้าที่ตอบสนองทั้งนโยบายรัฐบาล สะท้อนความต้องการของประชาชนให้รัฐบาลรับทราบ สร้างการยอมรับและเชื่อถือในข้อมูลข่าวสารของประชาชนต่อภาครัฐ และสร้างเสถียรภาพทางการเมืองของรัฐบาล ให้เกิดพัฒนาการทางการเมืองสู่ความเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

### ปัญหานำการวิจัย

1. กรมประชาสัมพันธ์มีบทบาทในการพัฒนาระบบประชาธิปไตยของไทยอย่างไร
2. กรมประชาสัมพันธ์มีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินบทบาทเพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบประชาธิปไตยอย่างไร
3. กรมประชาสัมพันธ์จะพัฒนาแนวทางการดำเนินงานอย่างไรในการสนับสนุนพัฒนาระบบประชาธิปไตยในอนาคตต่อไป

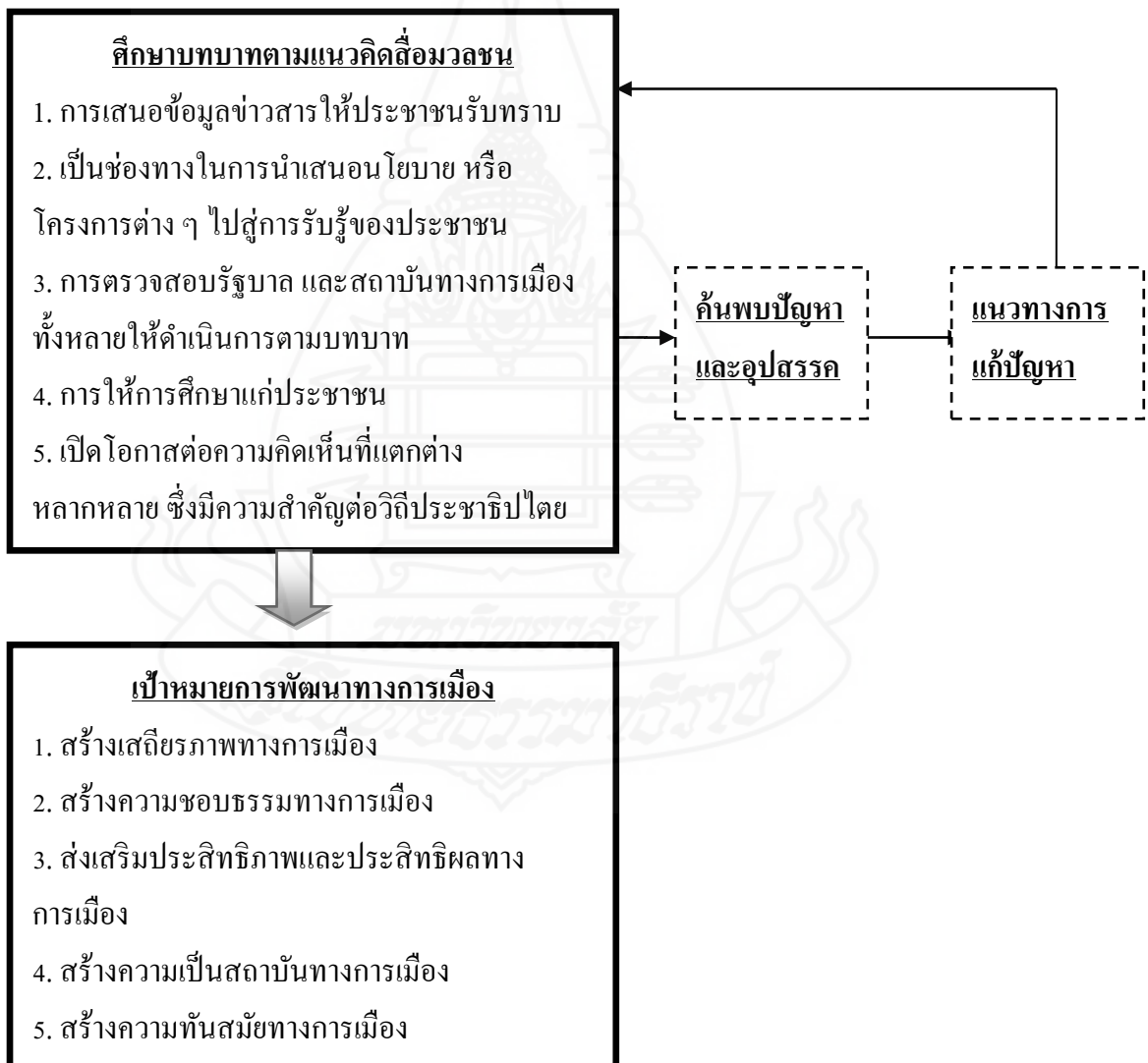
## 2. วัตถุประสงค์การวิจัย

- 2.1 เพื่อศึกษาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ ในการพัฒนาระบบประชาธิปไตย
- 2.2 เพื่อศึกษากรอบการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรคของกรมประชาสัมพันธ์ ในการดำเนินบทบาทเพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบประชาธิปไตย

2.3 เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบประชาสัมพันธ์ของไทย

### 3. กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษาเรื่องแนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบประชาสัมพันธ์ในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2540 –2562 จากกรอบทบทวนวรรณกรรมผู้วิจัยได้ใช้แนวคิดบทบาทสื่อมวลชน (Brian McNair, 1995, น.21-22) ในกำหนดตัวแปรต้นและแนวคิดพัฒนาการทางการเมืองเป็นเป้าหมายในการวิจัยเพื่อการกำหนดตัวแปรตาม โดยทำการศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานเพื่อหาแนวทางในการพัฒนาบทบาทสนับสนุนการพัฒนาระบบประชาสัมพันธ์ สรุปได้ดังนี้



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

#### 4. ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยนี้มุ่งศึกษาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ ภายใต้การนำของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง และภายใต้การนำของรัฐบาลทหารระหว่างปี 2540 จนถึงปัจจุบันว่ามีความแตกต่างในการดำเนินบทบาทมากน้อยเพียงใด และศึกษาเพื่อหาแนวทางการดำเนินงานของกรมประชาสัมพันธ์ในการส่งเสริมพัฒนาการทางการเมืองของไทยสู่ความเป็นประชาธิปไตย

#### 5. นิยามศัพท์เฉพาะ

5.1 กรมประชาสัมพันธ์เป็นหน่วยงานประชาสัมพันธ์ของรัฐบาลไทย ในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่เสริมสร้างความเข้าใจ ระหว่างหน่วยงานรัฐกับประชาชน และระหว่างประชาชนกับประชาชนด้วยกัน นอกจากนี้ ยังทำหน้าที่โน้มน้าวชักจูงประชาชน ให้ร่วมมือกับรัฐบาล และหน่วยงานราชการ

5.2 การพัฒนาระบบประชาธิปไตย หมายถึง การพัฒนาให้สังคมปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย โดยการพัฒนาและกำหนดโครงสร้างทางการเมืองการปกครองให้เป็นไปตามปรัชญาและหลักการประชาธิปไตยอย่างครบถ้วน ด้วยระบบการเมืองที่ส่งเสริมทั้งภาคเศรษฐกิจและสังคมรวมทั้งเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงทัศนะและเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน เป็นการช่วยให้รัฐบาลบริหารประเทศอย่างรอบคอบสอดคล้องตรงกับความต้องการของประชาชน และเป็นการควบคุมการบริหารประเทศอีกทางหนึ่ง

5.3 บทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ในการพัฒนาระบบประชาธิปไตย หมายถึง การแสดงบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ ได้แก่ บทบาทการรายงานข่าวสารบทบาทการเป็นสื่อกลางการติดต่อสื่อสารระหว่างรัฐบาลไปยังประชาชน และระหว่างประชาชนไปยังรัฐบาล บทบาทการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล บทบาทการให้ความรู้ บทบาทการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนร้องทุกข์.

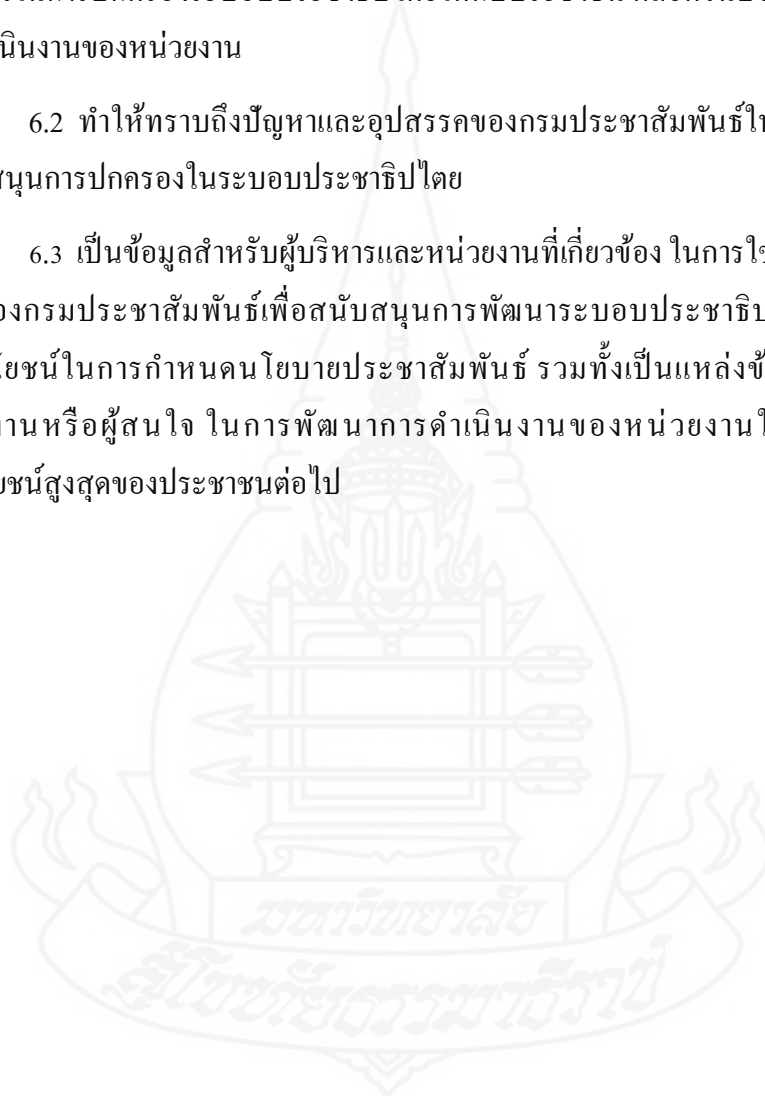


## 6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทำให้ทราบการดำเนินงานของกรมประชาสัมพันธ์ในการพัฒนาระบบประชาสัมพันธ์ของไทยสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานของกรมประชาสัมพันธ์ นับตั้งแต่ก่อตั้งองค์กรจนถึงปัจจุบัน และความสำคัญในฐานะสื่อของรัฐบาล ในการสร้างความรู้ความเข้าใจในการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้กับประชาชน ตลอดจนปัจจัยเอื้อและอุปสรรคในการดำเนินงานของหน่วยงาน

6.2 ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคของกรมประชาสัมพันธ์ในการดำเนินงาน เพื่อสนับสนุนการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

6.3 เป็นข้อมูลสำหรับผู้บริหารและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการใช้เป็นแนวทางพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบประชาสัมพันธ์ของไทย ซึ่งเป็นประโยชน์ในการกำหนดนโยบายประชาสัมพันธ์ รวมทั้งเป็นแหล่งข้อมูลอ้างอิงสำหรับผู้ปฏิบัติงานหรือผู้สนใจ ในการพัฒนาการดำเนินงานของหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพ เพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชนต่อไป



## บทที่ 2

### วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาแนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2540 –2562 ผู้ศึกษาได้ทำการค้นคว้าเอกสารทางวิชาการ ตำราเรียน งานเขียนต่างๆ และศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย 1) แนวคิดการพัฒนาประชาธิปไตย 2) แนวคิดสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาค 3) แนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง 4) แนวคิดพัฒนาการเมือง 5) แนวคิดการสื่อสารทางการเมือง 6) แนวคิดการประชาสัมพันธ์ 7) ประวัติความเป็นมาของกรมประชาสัมพันธ์ และ 8) งานวิจัยที่เกี่ยวข้องรายละเอียดดังนี้

#### 1. แนวคิดการพัฒนาประชาธิปไตย

##### 1.1 ความหมายของประชาธิปไตย

1.1.1 กระทบ ทงธรรมชาติ และคณะ (กระทบ ทงธรรมชาติ และคณะ, 2531 อ้างถึงใน บุญวัฒน์ สว่างวงศ์, 2554 , น. 22) ได้กล่าวถึงลักษณะที่สำคัญของระบอบประชาธิปไตย จะต้องประกอบด้วยหลักการสำคัญอย่างน้อย 5 ประการ คือ

1) หลักอำนาจอธิปไตยของปวงชน การปกครองระบอบประชาธิปไตยถือว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย เพราะฉะนั้น ประชาชนจึงมีอำนาจในการกำหนดตัวผู้ปกครองทั้งการแต่งตั้งและถอดถอน ทั้งนี้โดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง

2) หลักเสรีภาพ การปกครองในระบอบประชาธิปไตยถือว่าสิทธิเสรีภาพเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับประชาชน โดยรัฐฯ กล่าวว่า การปราศจากเสรีภาพเท่ากับการปราศจากความเป็นมนุษย์ ดังนั้น เสรีภาพ ในระบอบประชาธิปไตยจึงเป็นเสรีภาพที่ต้องมีหลักประกัน ก็คือไม่ละเมิดซึ่งกันและกัน เคารพเสรีภาพซึ่งกันและกัน เสรีภาพในระบอบประชาธิปไตยครอบคลุมทั้งเสรีภาพในทางการเมือง การนับถือศาสนา การประกอบอาชีพ ในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน ในการเลือกถิ่นที่อยู่อาศัย

3) หลักความเสมอภาค หมายถึง ความเสมอภาคหรือเท่าเทียมกันในเรื่องของโอกาส ไม่ใช่ความเท่าเทียมกันในเรื่องความสามารถ ความเสมอภาคในโอกาส นอกจากจะ

หมายถึง โอกาสที่จะได้รับการคุ้มครองอย่างเสมอภาคกันตามกฎหมายแล้ว ยังหมายถึง โอกาสที่ประชาชน ได้รับการบริการจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน

4) หลักกฎหมาย ตามปรัชญาของหลักกฎหมายถือว่าชนชั้นใดเป็นผู้บัญญัติกฎหมาย ย่อมเพื่อประโยชน์ของชนชั้นนั้น ดังนั้น เพื่อเป็นหลักการปกครองประชาธิปไตย จึงถือว่าหลักกฎหมายจะต้องประกอบด้วย ที่มาของกฎหมายต้องชอบธรรม ต้องบังคับใช้กับประชาชนอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกชั้นวรรณะ ถ้ามีผู้ใดละเมิดจะต้องได้รับโทษ อย่างเดียวกัน และประชาชนจะต้องได้รับการคุ้มครองจากกระบวนการทางกฎหมายอย่าง เท่าเทียมกัน

5) หลักเสียงข้างมาก เนื่องจากการปกครองในระบบประชาธิปไตยมุ่งเน้นที่จะสนองตอบความต้องการของคนส่วนใหญ่ในสังคม ดังนั้น การตัดสินใจใดๆ ทางการเมืองต้องยึดหลักเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์

**1.1.2 ดาห์ล** แสดงความเห็นเห็นว่า ประชาธิปไตยเป็นระบบการเมืองหนึ่งที่รัฐบาลต้องตอบสนองต่อความต้องการ สิทธิและเสรีภาพของประชาชนทั้งหมด โดยระบบการเมืองที่จะ ถือเป็นประชาธิปไตยนั้น อย่างน้อยต้องมีองค์ประกอบขั้นพื้นฐาน 8 ประการ คือ (Dahl, 1971 อ้างถึงใน บุญวัฒน์ สว่างวงศ์, 2554 , น. 23)

- 1) เสรีภาพในการก่อตั้งและเข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่ม (freedom to form and join organizations)
- 2) เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (freedom of expression)
- 3) สิทธิในการลงคะแนนเสียง (right to vote)
- 4) การได้รับ โอกาสเท่าเทียมกันในการดำรงตำแหน่งสาธารณะ (eligibility for public office)
- 5) สิทธิของผู้ว่าการเมืองในการแข่งขันหาความสนับสนุนหรือคะแนนเสียง (rights of political leaders to compete for support or votes)
- 6) ความสามารถในการได้รับข้อมูลข่าวสารจากหลายแหล่ง (alternative sources of information)
- 7) การเลือกตั้งที่จัดขึ้นอย่างเสรีและยุติธรรม (free and fair elections)

8) นโยบายของรัฐบาลต้องเป็นไปตามคะแนนเสียงสนับสนุน และความ ต้องการของประชาชน (institutions for making government policies depend on votes and other expressions of preference)

**1.1.3 แลร์รี ไดมอนด์ (Larry Diamond)**กล่าวถึงหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าการปกครองแบบใดที่สามารถจัดว่าเป็น ประชาธิปไตยแบบเสรี (liberal democracy) ต้องมีองค์ประกอบสำคัญ ได้แก่ (Larry Diamond, 2000, น. 414-415 อ้างถึงใน สติธร ธนานิธิโชติ, น. 11-12)

1) การมีเสรีภาพที่เพียงพอ (sufficient freedom) ไม่ว่าจะเป็นเสรีภาพในการแสดงออกในรูปแบบต่างๆ การได้รับการคุ้มครองจากความ รุนแรงทางการเมืองและความไม่เป็นธรรมในการถูกคุมขัง

2) การยอมรับความหลากหลายหรือความเป็นพหุนิยมของสังคม (pluralism)

3) การยึดมั่นในกฎหมาย (lawfulness) ในความหมายที่ประชาชนต้องได้รับความ เสมอภาคภายใต้กฎหมายที่มีมาตรฐานเดียวและกระบวนการบังคับใช้กฎหมายที่ยุติธรรม

4) ความมีสำนึก รับผิดชอบ (accountability) ของหน่วยงานที่ทำหน้าที่และใช้อำนาจการปกครองแทนประชาชน

5) ความเข้มแข็งของสถาบันต่างๆ (institutional strength)

ดังนั้น รูปแบบประชาธิปไตยที่แม้จะมีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งแต่สิทธิพลเมือง (civil liberties) ของประชาชนถูกจำกัด ละเมิด หรือไม่ได้รับความคุ้มครอง เช่น มีการ ปิดกั้นการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร สื่อมวลชนถูกควบคุมอย่างเข้มงวด และการแสดงความคิดเห็นของประชาชน อยู่ ภายใต้การจับตาเฝ้าระวังจากรัฐบาล รูปแบบประชาธิปไตยดังกล่าวก็มิอาจนับว่าเป็น ประชาธิปไตยแบบเสรี แต่มีลักษณะดังที่นักรัฐศาสตร์บางท่านนิยามว่าเป็นประชาธิปไตยที่ไม่เสรี (Iliberal democracy) มากกว่า

นับตั้งแต่ต้นศตวรรษที่ 21 เป็นต้นมา การศึกษาประชาธิปไตยเปรียบเทียบกับของนักรัฐศาสตร์ชั้นนำกลุ่มหนึ่งได้พัฒนาและนำเสนอกรอบ ในการพิจารณาองค์ประกอบของ ประชาธิปไตยที่เรียกว่า “คุณภาพของ ประชาธิปไตย (quality of democracy)” ขึ้นมา โดยแนววิเคราะห์ดังกล่าวนอกจากการยอมรับในหลักการเสียง ข้างมาก (majority rule) และเคารพในเสียงข้างน้อย (minority rights) ภายใต้การเลือกตั้งที่มีเสรีภาพในการ แข่งขันอย่างเท่าเทียมแล้ว การยึดหลักนิติธรรม (rule of law) ในการบริหารจัดการบ้านเมือง การมีรัฐบาลที่มี ความสามารถในการ

ตอบสนองความต้องการของประชาชน (responsive government) การสร้างกลไกการตรวจสอบอำนาจรัฐ (accountability) ที่มีประสิทธิภาพ การพิทักษ์รักษาสีทธิเสรีภาพ (freedom) และความเท่าเทียมกัน (equality) ของพลเมือง ล้วนเป็นองค์ประกอบที่ทำให้ประชาธิปไตยในแต่ละประเทศมีคุณภาพที่แตกต่างกัน

## 1.2 การเปลี่ยนผ่านประชาธิปไตย

องค์ความรู้ว่าด้วยการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยมักอธิบายเส้นทางที่นำไปสู่ระบอบประชาธิปไตยที่เป็นเส้นตรง มีลำดับขั้นและมีประชาธิปไตยเป็นจุดหมายปลายทาง ทว่าในความเป็นจริง การเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยอาจจะย้อนกลับและมีได้มีปลายทางเป็นประชาธิปไตยเสมอไป หลายประเทศสามารถเปลี่ยนผ่านไปสู่ ประชาธิปไตยในเชิงกระบวนการที่มีเพียงการเลือกตั้งแต่ไม่สามารถยกระดับไปสู่ประชาธิปไตยในเชิงเนื้อหา อีกทั้งยังไม่สามารถสร้างประชาธิปไตยให้มีความเข้มแข็งได้ (ศิวัพล ชมพูพันธ์, 2560)

1.2.1 การทำให้เป็นประชาธิปไตย (democratization) เป็นการเปลี่ยนแปลงจากระบอบที่มีใช้ประชาธิปไตยไปสู่ระบอบประชาธิปไตย การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่องอันเกิดจากเงื่อนไขที่แตกต่าง หลากหลาย” นับตั้งแต่กลางทศวรรษ 1970 จนถึงต้นทศวรรษ 1990 กระแสการทำให้เป็นประชาธิปไตยเกิดขึ้นอย่าง ต่อเนื่องในหลายพื้นที่ โดยเฉพาะภูมิภาคยุโรปใต้ ละตินอเมริกาและบางส่วนของเอเชีย ดังที่แซมูเอล พี ฮันติงตัน เรียกว่า “คลื่นลูกที่สามแห่งประชาธิปไตย” นอกจากนั้น นักวิชาการบางท่านได้เสนอว่าในช่วงปลายทศวรรษ 1990 จนถึงทศวรรษ 2000 การเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยได้เข้าสู่คลื่นลูกที่สี่ (the Fourth Wave) ซึ่งมีลักษณะพิเศษคือ กระแสการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยได้ขยายตัวครอบคลุมเกือบจะแทบทุกพื้นที่ของโลก เกิดการเปลี่ยนแปลง ระบอบการปกครองในภูมิภาคแอฟริกาโดยเฉพาะในเขตตอนใต้ของทะเลทรายซาฮารา (sub-Saharan Africa) ภูมิภาค ตะวันออกกลางบางประเทศ รวมไปถึงประเทศยากจนและมีความขัดแย้งภายในอย่างรุนแรงอีกจำนวนหนึ่ง เช่น ดิมอร์ เลสเต กัมพูชา เม็กซิโก โมซัมบิกและมาลาวี เป็นต้น

จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นข้างต้นนำไปสู่การสร้างคำอธิบายในการศึกษาการเมืองเปรียบเทียบที่เรียกว่า การศึกษาว่าด้วยการเปลี่ยนผ่าน (transitology) ที่มุ่งศึกษาปัจจัยที่นำไปสู่การล่มสลายของระบอบเผด็จการ (the demise of autocracy) เส้นทางของการเปลี่ยนแปลง (pathways of change) และทางเลือกสำหรับประชาธิปไตยที่ เข้มแข็ง (the choice for eventual consolidation of democracy) เจฟฟรีย์ เฮนเนส (Jeffrey Haynes) ได้สรุป ลักษณะร่วมของการทำให้เป็นประชาธิปไตยว่ามี 4 ขั้นตอน ประกอบด้วย

1) การเปิดเสรีทางการเมือง (political liberalization) ซึ่งเป็นกระบวนการปฏิรูปภายในระบอบเผด็จการเอง

2) การล่มสลายของระบอบเผด็จการอันเป็นช่วงที่ ผู้นำเผด็จการยอมลงจากอำนาจ

3) การเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย (democratic transition) ถือเป็นกระบวนการที่ เกิดการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบใหม่โดยยึดการจัดการเลือกตั้งเป็นจุดหมาย (founding elections) และมีรัฐบาล ที่มาจากการเลือกตั้งตามวิถีประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

4) การสร้างความเข้มแข็งให้กับ ประชาธิปไตย (democratic consolidation) เป็นกระบวนการที่ลงหลักปักฐานประชาธิปไตยทั้งในแง่สถาบันทางการเมืองและทัศนคติของทุกภาคส่วนในสังคมให้ยอมรับกติกาประชาธิปไตยร่วมกัน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ “ประชาธิปไตยเป็นเพียงกฎกติกาเดียวที่ยอมรับ ในประเทศ” (Democracy is the only game in town) ในขั้นตอนนี้จึงเป็นกระบวนการที่ใช้ระยะเวลานานและไม่ จบสิ้น (lengthy and unfinished procedure)

อย่างไรก็ตาม ขั้นตอนเหล่านี้ อาจเกิดทับซ้อนกัน กล่าวคือ การเปิดเสรี ทางการเมือง อาจเกิดควบคู่กับขั้นตอนการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย ในขณะที่การสร้าง ความเข้มแข็งให้กับ ประชาธิปไตยอาจเกิดขึ้น ในช่วงที่ขั้นตอนการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยยังไม่เสร็จสมบูรณ์ก็ได้

จากคำอธิบายข้างต้น จะพบว่าสมมติฐานทางทฤษฎีของการเปลี่ยนผ่านไปสู่ ประชาธิปไตยนั้นมีลำดับขั้นตอน และเส้นทางเดียวที่มุ่งสู่ประชาธิปไตยเสมอ โดยมีการเลือกตั้งเป็น จุดหมาย ทว่าในความเป็นจริง การเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยมิจำเป็นต้องเกิดขึ้นดังที่กล่าวไป ในทางกลับกัน การเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยอาจจะย้อนกลับ สลับไปมาและมีได้มีปลายทาง เป็นประชาธิปไตยเสมอไป บางประเทศประสบปัญหาการเปลี่ยนผ่านที่ล้มเหลวและหวนกลับ ไปสู่ ระบอบเผด็จการ ในบางกรณี ประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นหลังการเปลี่ยนผ่านเป็นประชาธิปไตยที่มีการ เลือกตั้งหรือ ประชาธิปไตยในเชิงกระบวนการเท่านั้นแต่ไม่สามารถยกระดับไปสู่ประชาธิปไตย เสรี (liberal democracy) หรือ ประชาธิปไตยก้าวหน้า (advanced democracy) ดังนั้น การเปลี่ยนผ่าน ไปสู่ประชาธิปไตยในระยะหลัง โดยเฉพาะหลัง ทศวรรษ 1990 เป็นต้นมา จึงก่อให้เกิดการตั้งคำถาม ต่อการศึกษาว่าด้วยการเปลี่ยนผ่านว่ายังคงเป็นปรากฏการณ์ร่วมสมัยได้อยู่หรือไม่ ไม่ว่าจะในแง่ ของทิศทางการเปลี่ยนแปลงหรือปลายทางของการเปลี่ยนแปลง

อย่างไรก็ดีแม้ว่าหลักการประชาธิปไตย จะมุ่งเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนเพื่อเป้าหมาย แห่งความอยู่ดีกินดีของประชาชนก็ตาม แต่การสถาปนาระบอบประชาธิปไตยให้มีเสถียรภาพมั่นคงจะ ต้องกระทำด้วยความรู้ความเข้าใจ และความมุ่งมั่นด้วยความอุทิศเสียสละของผู้นำและประชาชนการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยให้มีเสถียรภาพมั่นคงประกอบด้วยแนวทางที่สำคัญ 2 ประการ คือ

ประการแรก การพัฒนาโครงสร้างทางการเมืองการปกครองให้เป็นประชาธิปไตย แนวทางนี้ เป็นบันไดขั้นต้นของทุกสังคมที่จะก้าวเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือ การพัฒนาให้สังคมปกครอง ด้วยระบอบประชาธิปไตย จะต้องกำหนดโครงสร้างทางการเมืองการปกครองให้ เป็นไปตามปรัชญา และหลักการประชาธิปไตยดังกล่าวแล้วอย่างครบถ้วน รูปธรรมของหลักการนี้ จะปรากฏอยู่ในรัฐ ธรรมนูญ ดังนั้น รัฐธรรมนูญจะต้องแสดงออกถึงปรัชญาและหลักการ ประชาธิปไตยอย่างแท้จริง จึงจะ นำไปสู่การพัฒนาระบอบประชาธิปไตย ถ้ารัฐธรรมนูญไม่เป็น ประชาธิปไตย ย่อมแสดงว่า โครงสร้างทางการเมืองการปกครองไม่เป็นประชาธิปไตย การพัฒนา ประชาธิปไตยจึงต้องทำให้รัฐธรรมนูญเป็น ประชาธิปไตยเป็นเบื้องต้น ถ้ารัฐธรรมนูญไม่เป็น ประชาธิปไตย ที่ยากที่จะพัฒนาประชาธิปไตยได้สำเร็จ

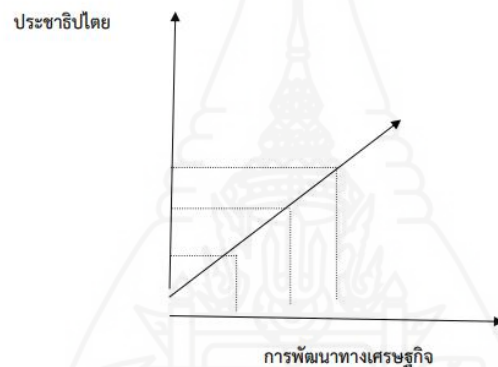
ประการที่สอง การเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย แม้ว่าจะ ทำให้โครงสร้างทางการเมืองการปกครองเป็นประชาธิปไตยแล้ว แต่มิได้เสริมสร้างให้ประชาชนมี วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ในที่สุดการปกครองระบอบประชาธิปไตยจะไม่ ไปได้รอด และจะประสบ กับการล้มลุกคลุกคลานโดยตลอด

การพัฒนาระบอบประชาธิปไตยให้มีเสถียรภาพมั่นคง จะต้องพัฒนาให้โครงสร้าง การเมือง การปกครองเป็นประชาธิปไตย โดยกำหนดให้รัฐธรรมนูญประกอบไปด้วยปรัชญาและ หลักการ ประชาธิปไตยอย่างแท้จริง และจะต้องเสริมสร้างให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจและ ตระหนักใน คุณค่าของระบอบประชาธิปไตย โดยใช้กระบวนการหล่อหลอมอบรมทางสังคม เพื่อ ถ่ายทอดและ ปลูกฝังให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจ และศรัทธาต่อระบอบประชาธิปไตย จนเกิด ความเชื่อมั่นที่จะดำรงชีวิตภายใต้วิถีประชาธิปไตย และนำไปสู่การมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบ ประชาธิปไตยในที่สุด องค์ประกอบเหล่านี้จะนำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตยอย่างมีเสถียรภาพ และจะนำไปสู่การมีชีวิตที่ดี ของประชาชนอย่างทั่วหน้า

ทั้งนี้การย้อนกลับของเปลี่ยนผ่านสู่ ระบอบการปกครองที่ไม่เป็นประชาธิปไตยเป็น ประเด็นที่ให้ความ สนใจไปที่กระบวนการย้อนกลับ (reverse process) ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาโดย การศึกษาเกี่ยวกับ “คลื่น ย้อนกลับ” ของกระบวนการสร้างประชาธิปไตยในช่วงสงครามกลาง

ทศวรรษที่ 1950 ถึงกลางทศวรรษที่ 1970 โดยพิจารณาถึงกระบวนการย้อนกลับในช่วงสี่สิบปีที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่ามีแนวโน้มที่ชัดเจนเกี่ยวกับ กระบวนการเปลี่ยนผ่านไปสู่อะบบการปกครองที่ไม่เป็นประชาธิปไตย ซึ่งเกี่ยวข้องกับปัจจัยดังต่อไปนี้ (วรวลัญช์ โรจนพล, 2560)

ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ เป็นการศึกษาในเชิงโครงสร้างโดยการค้นหาความสัมพันธ์ระหว่าง ประชาธิปไตย กระบวนการสร้างประชาธิปไตยและการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยให้ความสำคัญไปที่ปัจจัยทางด้าน เศรษฐกิจและสังคม เช่น การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การกระจายรายได้ เงินเพื่อ หรืออัตราการว่างงาน ที่มีผลกระทบต่อเสถียรภาพของการปกครอง และการเปลี่ยนผ่านสู่ระบบการปกครองที่ไม่เป็นประชาธิปไตย



ที่มา: Todd Landman. *Issues and Methods in Comparative Politics*, 3<sup>rd</sup> ed. (London: Routledge, 2008). 63.

ภาพที่ 2.1 ความสัมพันธ์แบบเส้นตรงระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจและประชาธิปไตย

ลิปเซต ศึกษากลไกการทำงานของปัจจัยทางเศรษฐกิจที่ส่งผลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยในตามทฤษฎีพบว่า ในสังคมที่มีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมที่สูง แนวโน้มรายได้ของคนใน สังคมจะสูงขึ้นตามมา เช่นเดียวกับระดับการศึกษา และระดับความเป็นเมือง เนื่องจากรากฐานของ อุตสาหกรรมมักจะกระจุกตัวอยู่ในเขตเมืองเป็นหลัก ขณะเดียวกันช่องทางการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และการ ติดต่อสื่อสารจะมีหลากหลายมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ และการใช้รถยนต์ ทั้งหมดนี้จะ ส่งผลตามมาต่อการเลื่อนระดับชนชั้นทางสังคมจากชนชั้นล่างขึ้นมาสู่ชนชั้นกลาง คนเหล่านี้มักจะมีทัศนคติ และค่านิยมที่เอื้อต่อประชาธิปไตยไม่ว่าจะเป็นค่านิยมของการรวมกลุ่มเป็นองค์กรสมาคม ความสนใจในข้อมูล

การพัฒนาเศรษฐกิจ โดยเฉพาะผ่านการพัฒนาอุตสาหกรรม เป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่สร้างความ เปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองให้กับประเทศให้ไปสู่ทิศทางของความ



ทันสมัย การพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมที่มักกระจุกตัวอยู่ในเขตเมือง จะส่งผลตามมาในลำดับแรกให้เกิดการพัฒนาเมือง ขณะเดียวกันผลจากความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจก็จะส่งผลทำให้ระดับการศึกษาขยายตัวขึ้นเป็นลำดับ ส่งผลตามมาต่อการเลื่อนระดับชนชั้นทางสังคม ทำให้ฐานของชนชั้นกลางมีมากขึ้นตามมา ด้วยบทบาทของชนชั้นกลางจะทำให้เป็นรากฐานสำคัญของความ เข้มแข็งของภาคประชาสังคม การติดตามตรวจสอบรัฐบาล การเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองใน ลักษณะต่างๆ ทั้งหมดนี้ล้วนแล้วแต่เป็นคุณลักษณะที่เอื้อต่อการพัฒนาประชาธิปไตย

ปัจจัยทางด้านสถาบันและการเมือง มุมมองในทางสถาบันเน้นที่ไปที่รูปแบบของ รัฐบาล การใช้ อำนาจบริหาร สถาบันที่ใช้อำนาจตรวจสอบและถ่วงดุล ระบบพรรคการเมือง โดย ปัญหาหนึ่งที่ถูกนำมา อธิบายในเรื่องการเปลี่ยนแปลงจากระบบประชาธิปไตยไปสู่ระบอบอื่นนั้น มักจะแสดงให้เห็นในเรื่องการ กระจายอำนาจและความสมดุลของสถาบัน โดยให้ความสำคัญกับการบริหาร สังคมประชาธิปไตยแบบพหุ นิยม ทั้งนี้การรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลางจนเกินไปทำให้มีการใช้อำนาจที่เสี่ยงต่อเสถียรภาพของประชาธิปไตย และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากรูปแบบของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้

ปัจจัยเรื่องแรงผลักดันทางสังคม เป็นการศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของชนชั้นกลางในการพัฒนา การ ดำรงอยู่และความล้มเหลวของการปกครองในรูปแบบของประชาธิปไตย โดย มุมมองในแง่หนึ่งเป็นการศึกษา เงื่อนไขเช่น ความไม่เท่าเทียมกันในการเข้าถึงทรัพยากร ซึ่งอาจเป็น ปัจจัยที่นำไปสู่ความขัดแย้งในสังคม นำไปสู่การขาดเสถียรภาพในทางการเมือง และส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองไปจากระบบ ประชาธิปไตย หรือการเปลี่ยนผ่านสู่ระบอบการปกครอง ที่ไม่เป็นประชาธิปไตย

ปัจจัยทางด้านเงื่อนไขระหว่างประเทศ ที่อาจทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการ ปกครองไปจาก ระบอบประชาธิปไตย โดยให้ความสำคัญเกี่ยวกับตัวแสดงและบริบทระหว่าง ประเทศที่มีอิทธิพลทำให้มีการเปลี่ยนแปลงระบอบประชาธิปไตยภายในประเทศ

### 1.2.2 ผลลัพธ์ของการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย

ฟิลลิป ซี ชมิตเตอร์ (Philippe C. Schmitter) ได้ย้ำเตือนให้เราเห็นว่า ผลลัพธ์ (outcomes) หรือเส้นทาง หลังการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยนั้นไม่มีความแน่นอนและ อาจเป็นไปได้ 4 ตัวแบบ ได้แก่ การกลับไปสู่ระบอบเผด็จการ (regression to autocracy) ระบอบการ ปกครองแบบผสม (hybrid regimes) ประชาธิปไตยที่ไม่เข้มแข็ง (unconsolidated democracy) และประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง (consolidated democracy) ในกรณีแรก ถือเป็นการเปลี่ยนผ่าน

ที่ล้มเหลวและเกิดขึ้นบ่อยครั้ง โดยเฉพาะในช่วงระหว่างคลื่นประชาธิปไตยทั้งสามครั้งในอดีตหรือที่เรียกว่า กระแสโต้กลับประชาธิปไตย

เราไม่สามารถแยกกระบวนการเปลี่ยนผ่านและการสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาธิปไตยออกจากกันได้ กระบวนการทั้งสองมีความเชื่อมโยงกล่าวคือ การเปลี่ยนผ่านคือการก่อให้เกิดระบอบการปกครองใหม่ ส่วนการสร้าง ความเข้มแข็งคือการสร้างเสถียรภาพ (stability) และการดำรงอยู่ (persistence) ของระบอบการปกครองใหม่ ดังนั้น ปัญหาสำคัญของประเทศที่เพิ่งเปลี่ยนผ่านนั้นคือสร้างประชาธิปไตยให้เข้มแข็งได้อย่างไร หนึ่งในคำตอบที่สำคัญคือการออกแบบและสร้างสถาบันทางการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยอันได้แก่ รัฐธรรมนูญ สถาบันบริหาร นิติบัญญัติ ตุลาการ พรรคการเมืองและการเลือกตั้ง ให้มีประสิทธิภาพและความโปร่งใส โดยเฉพาะการสร้างเสถียรภาพให้กับการเลือกตั้ง (electoral stabilization) เพื่อเป็นช่องทางการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอีกทั้งยังก่อให้เกิดความสัมพันธ์ ระหว่างพรรคการเมืองและผู้มีสิทธิเลือกตั้งอีกทั้งความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองด้วยกันเอง นอกจากนี้การสร้างสถาบันทางการเมืองข้างต้นแล้ว การสร้างประชาธิปไตยให้เข้มแข็งยังต้องสร้างทัศนคติของทุกภาคส่วนของสังคม

สำหรับในประเด็นเรื่อง ความเป็นประชาธิปไตยนั้น ยังไม่มีฉันทามติว่าจะวัด ความเป็นประชาธิปไตยได้อย่างไร อีกทั้งประเด็นนี้ยังเป็นที่ยกเถียงกันอยู่จนกระทั่งปัจจุบัน และเรามักสับสนต่อการใช้คำว่า “เสรีภาพ” (Freedom) และ “ประชาธิปไตย” (Democracy) ซึ่งจริงๆ แล้วทั้งสองคำมีความหมายที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ประชาธิปไตยเป็นเรื่องของหลักการและการปฏิบัติ ซึ่งในที่สุดแล้วประชาธิปไตยจะ นำไปสู่การคุ้มครองเสรีภาพ และถึงแม้ว่ายากที่จะหาฉันทามติต่อการให้คำจำกัดความของ คำว่าประชาธิปไตย แต่ผู้คนส่วนใหญ่ยอมรับว่าอย่างน้อย ประชาธิปไตยควรมีองค์ประกอบ พื้นฐาน เช่น มีรัฐบาลที่ปกครองโดยคนส่วนใหญ่ มีการเลือกตั้งอย่างอิสระและยุติธรรม เคารพสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน เป็นต้น ดังนั้น เพื่อเป็นการหาคำตอบว่า ประเทศมีความเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ หรือถ้าประเทศนั้นมีความเป็นประชาธิปไตย จะมีระดับความเป็น ประชาธิปไตยมาก น้อยเพียงใด Economist Intelligence Unit จึงมีการคิดค้นระเบียบวิธีการ วัด โดยใช้ดัชนีชี้วัดประชาธิปไตย (Democracy Index) เป็นเครื่องมือในการชี้วัดว่าประเทศมีความเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ หรืออยู่ในระบบการปกครองแบบใด

**1.2.3 ตัวชี้วัดประชาธิปไตย** ตามเกณฑ์การให้คะแนนของ Economist Intelligence Unit ประเทศสวีเดนถูกจัดให้อยู่ในอันดับ 1 จากทั้งหมด 167 ประเทศ โดยมีคะแนนรวมทั้งสิ้น 9.88 ถือว่า สวีเดนเป็น ประเทศที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด ในขณะที่ประเทศไทย

ถูกจัดให้อยู่ในอันดับที่ 90 โดยมีคะแนนรวมทั้งสิ้น 5.67 ซึ่งหมายความว่ายังเป็นประเทศที่ยังมีการปกครองแบบผสม (Hybrid regime) ยังไม่มีความเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง (ยูดี เทพยสุวรรณ , 2551)

จากระเบียบวิธีการจัดอันดับความเป็นประชาธิปไตยของประเทศต่างๆ ที่ Economist Intelligence Unit ได้ทำการศึกษาเอาไว้ สถาบันพระปกเกล้า ตระหนักว่าความรู้และเนื้อหาสาระในเรื่องดัชนีชี้วัดประชาธิปไตยที่นักวิชาการต่างชาติได้ทำการวิเคราะห์เอาไว้ สามารถเป็นประโยชน์แก่นักคิด นักศึกษา และประชาชนผู้สนใจ จึงนำไปเป็นกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์ หรือเป็นเครื่องมือในการวัดความเป็นประชาธิปไตย และนำผลการ วิเคราะห์ดังกล่าวมาพัฒนาประชาธิปไตยของสังคมไทยให้ยั่งยืนต่อไป

โดยระเบียบวิธี (Methodology) ดัชนีชี้วัดประชาธิปไตยของ Economist Intelligence Unit (EIU) มีการจัดอันดับ ตั้งแต่ 0 ถึง 10 ใน 5 ประเภท (โดยแบ่งเป็น 60 กลุ่มตัวชี้วัด) ดังนี้

- 1) กระบวนการเลือกตั้งและพหุนิยม (Electoral process and pluralism)
- 2) เสรีภาพพลเมือง (Civil liberties)
- 3) หน้าที่ของรัฐบาล (Functioning of government)
- 4) การมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political participation)
- 5) วัฒนธรรมทางการเมือง (Political culture)

## 2. แนวคิดสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาค

### 2.1 ความหมายของคำว่า สิทธิ และ เสรีภาพ

คำว่า “สิทธิเสรีภาพ” ประกอบด้วยคำ 2 คำ คือ คำว่า “สิทธิ” และ คำว่า “เสรีภาพ” ซึ่งแต่ละคำก็จะมีความหมายเฉพาะของตัวเอง กล่าวคือ สิทธิ หรือ สิทธิ ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 หมายถึง อำนาจอันชอบธรรม เช่น บุคคลมีสิทธิและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ เขามีสิทธิในที่ดินแปลงนี้ รวมถึงอำนาจที่จะกระทำการใดๆ ได้อย่างอิสระ โดยได้รับการรับรองจากกฎหมาย

ณัฐกร วิทิตานนท์ ให้ความหมายของ สิทธิ (Right) ในความหมายที่เข้าใจกันในระบบกฎหมายทั่วไป หมายถึง ประโยชน์ที่กฎหมายรับรอง และคุ้มครองให้ หรืออำนาจที่จะกระทำการใดๆ ได้อย่างอิสระ โดยได้รับรองจากกฎหมาย

อย่างไรก็ดี เมื่อมีสิทธิแล้วย่อมจะต้องมี หน้าที่ (Duty) ความรับผิดชอบตามมาด้วย สิทธิและ หน้าที่จึงเป็นของคู่กัน เพราะเมื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งมีสิทธิหรือได้ประโยชน์ที่กฎหมายรับรองให้แล้ว อีกบุคคลหนึ่งก็ต้องมีหน้าที่ที่จะต้องไม่รบกวนหรือขัดขวางต่อสิทธินั้น ในอันที่จะกระทำการหรือ งดเว้นไม่กระทำการใดๆ เพื่อให้เป็นไปตามสิทธินั้นอย่างไรก็ได้

รองศาสตราจารย์ มานิต จุมปา ให้ความหมายของคำว่า สิทธิ (Right) หมายถึง ประโยชน์ ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่น เช่น สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในชีวิตและร่างกาย เป็นต้น สิ่งที่รัฐธรรมนูญกำหนดเป็นสิทธิ หมายความว่า รัฐให้สิทธิแก่ประชาชน โดยรัฐมีพันธกรณี (หน้าที่) ที่จะต้องทำให้ประชาชนได้รับ สิทธินั้น เปรียบ ประดุจดังรัฐเป็นลูกหนี้ประชาชนเป็นเจ้าของหนี้

ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ ให้ความหมายของ สิทธิ ตามรัฐธรรมนูญ และ สิทธิ ตามความหมายทั่วไป หมายถึง อำนาจที่กฎหมายรับรองคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะเรียกร้องให้ บุคคลอื่นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง สิทธิจึงก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นด้วย

ความหมายของสิทธิที่กล่าวมาข้างต้นเป็น สิทธิตามความหมายทั่วไป แต่สิทธิ ตาม รัฐธรรมนูญ นั้น ถือว่าเป็น สิทธิตามกฎหมายมหาชน หมายถึง อำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย สูงสุดได้บัญญัติให้การรับรองคุ้มครองแก่ปัจเจกบุคคลในอันที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใด การให้อำนาจแก่ปัจเจกบุคคลดังกล่าวได้ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้บุคคลใดแทรกแซงในสิทธิ ตามรัฐธรรมนูญของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรียกร้องต่อองค์กรของรัฐมิให้แทรกแซงในขอบเขตสิทธิของตน ในบางกรณีการรับรองดังกล่าวได้ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องให้รัฐดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง สิทธิตาม รัฐธรรมนูญยังหมายรวมถึง การให้หลักประกันในทางหลักการ ดังนั้น สิทธิตามรัฐธรรมนูญจึงเป็น ความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลกับรัฐ และสิทธิ ตามรัฐธรรมนูญเป็นสิทธิที่ผูกพันองค์กรผู้ใช้อำนาจ รัฐทั้งหลายที่จะต้องให้ความเคารพ ปกป้อง และคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว เพื่อให้สิทธิ ตามรัฐธรรมนูญมีผลในทางปฏิบัติ

เสรีภาพ ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 หมายถึง ความสามารถที่จะกระทำการใดๆ ได้ตามที่ตนปรารถนาโดยไม่มีอุปสรรคขัดขวาง เช่น เสรีภาพในการพูดเสรีภาพในการนับถือศาสนาความมีสิทธิที่จะกระทำการที่ไม่ละเมิดสิทธิของผู้อื่น

ณัฐกร วิทิตานนท์ ให้ความหมายของ เสรีภาพ (Liberty) ในที่นี้ หมายถึง ความ เป็นอิสระ ที่จะกระทำการ หรืองดเว้นการกระทำใดๆ”

รองศาสตราจารย์ มานิต จุมปา ให้ความหมายของคำว่า เสรีภาพ (Liberty) หมายถึง ภาวะของมนุษย์ที่ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของผู้อื่น มีสิทธิที่จะกระทำการหรืองดเว้น การกระทำ เช่น เสรีภาพในการเดินทาง เป็นต้น สิ่งใดรัฐธรรมนูญกำหนดเสรีภาพ หมายความว่า ประชาชนมีเสรีภาพ เช่นนั้น โดยรัฐมีหน้าที่ทั่วไปที่จะงดเว้นไม่ขัดขวางการใช้เสรีภาพนั้นของ ประชาชน แต่รัฐไม่มีหน้าที่ โดยเฉพาะเจาะจงที่จะต้องจัดหาสิ่งที่เป็นเสรีภาพจึงต่างจากสิทธิที่สิ่ง ใดเป็นสิทธิ ถือว่าเป็นหน้าที่ของ รัฐโดยเฉพาะเจาะจงในการทำให้ประชาชนได้รับสิทธินั้น

ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ ให้ความหมายของ เสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญ หมายถึง สภาพการณ์ที่บุคคลมีอิสระในการที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามความประสงค์ ของตน เสรีภาพจึงหมายถึง อำนาจในการกำหนดตนเองโดยอิสระของบุคคลที่จะกระทำการใด หรือไม่กระทำ การใดอันเป็นอำนาจที่มีเหนือตนเอง ความแตกต่างระหว่าง “สิทธิ” และ “เสรีภาพ” จึงอยู่ที่ว่า “สิทธิ” เป็นอำนาจที่บุคคลมีเพื่อเรียกร้องให้ผู้อื่นกระทำการหรือละเว้นการกระทำอันใด อันหนึ่ง แต่ในขณะที่ “เสรีภาพ” นั้นเป็นอำนาจที่บุคคลนั้นมีอยู่เหนือตนเองในการตัดสินใจจะ กระทำการ อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยปราศจากการแทรกแซงหรือ ครอบงำจากบุคคลอื่น เสรีภาพจึงไม่ก่อให้เกิดหน้าที่ต่อบุคคลอื่นแต่อย่างใด บรรเจิด สิงคะเนติ (2558) หน้า 53 อ้างถึงใน พงษ์รัชช บัญญัติ (2560) หน้า 2-4

## 2.2 สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ปี 2560

สิทธิในทุก ๆ รัฐธรรมนูญต่างก็มีรากฐานแนวคิดหลากหลายด้านด้วยกัน ซึ่ง หนึ่งในนั้นย่อมหนีไม่พ้นเรื่องราวของสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคอย่างแน่นอน เนื่องจากทั้งสองเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่อง สำคัญในความเป็นมนุษย์และเป็นหลักการสำคัญของการปกครองใน ระบอบประชาธิปไตย สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคจึงปรากฏเป็นบทบัญญัติหลักๆ ของ รัฐธรรมนูญต่างๆ เสมอมา ในฐานะ แนวความคิดพื้นฐานอันจำเป็นควบคู่มากับการกำเนิดของ รัฐธรรมนูญใน โลก เพราะอีกด้านหนึ่งการมี รัฐธรรมนูญนั้นก็เพื่อคุ้มครองประชาชนใน สังคมการเมืองหนึ่งๆ นั่นเอง

สังคมที่อยู่ร่วมกันอย่างสงบและสันตินั้น นอกจากจะมีกฎหมายเป็นเครื่องมือ สำหรับใช้ในการ จัดระเบียบแล้ว ขนบธรรมเนียม ประเพณี และวัฒนธรรม ยังเป็นแนวทางที่ใช้ยึด โยงให้สังคมมีความ มั่นคงเข้มแข็งอีกด้วย เมื่อสังคมมีการพัฒนา เจริญเติบโต และมีความ สลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น กลไก ต่าง ๆ ที่จะจัดการให้สังคมมีความสงบสุขเกิดขึ้นนั้น จึงต้องมีการ

พัฒนาตามไปด้วย และสิทธิเสรีภาพ จึงเป็นอีกกลไกหนึ่งในสังคม ที่จะกำหนดว่าสังคมนั้น ๆ มีความสุขสงบ และสันติ เพียงใด

การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ได้มีการนำมาบัญญัติไว้เป็นครั้งแรกใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ โดยบัญญัติไว้ในหมวด ๒ สิทธิและหน้าที่ ของชนชาวสยาม ได้วางหลักไว้อย่างกว้างว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนาหรือลัทธิ ใด ๆ และมีเสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของ พลเมืองและ ไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมของประชาชน” และ “ภายในบังคับแห่ง กฎหมาย บุคคลย่อมมีมีเสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย เคหสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การโฆษณา การศึกษาอบรม การประชุม โดยเปิดเผย การตั้งสมาคม การอาชีพ” แม้ว่าจะวางหลักไว้อย่างกว้าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติ แต่ในเมื่อไม่มีกฎหมายมารองรับ ในบางเรื่องจึงมีการละเมิดจนเกิดผลเสียต่อ การปกครอง

นับแต่นั้นเป็นต้นมา ในการจัดทำรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ ผู้ที่เกี่ยวข้องจะคำนึงถึงการคุ้มครอง สิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นประการสำคัญเสมอมา เพราะมองว่าสิทธิและเสรีภาพเป็น เกียรติยศและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ และประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้น หาก ละเลยหรือไม่คุ้มครองเรื่องเหล่านี้แล้วย่อมส่งผลกระทบต่อเกียรติภูมิของประเทศชาติตามไปด้วย การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงเป็นหลักการ สำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องนำมาบัญญัติไว้ในทุกๆรัฐธรรมนูญ และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็ได้มีการนำเรื่องสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาบัญญัติไว้ในหมวด 3 มาตรา 25-59

เสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย เคหสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การโฆษณา การศึกษาอบรม การประชุมโดยเปิดเผย การตั้งสมาคม การอาชีพ” แม้ว่าจะวางหลักไว้อย่างกว้าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติแต่ในเมื่อไม่มีกฎหมายมารองรับ ในบางเรื่องจึงมีการละเมิดจนเกิดผลเสียต่อ การปกครอง

### 2.3 สิทธิในข้อมูลข่าวสาร การร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐ และการฟ้องหน่วยงานรัฐ

2.3.1 สิทธิในการได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในองค์กรของหน่วยงาน ของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

2.3.2 สิทธิในการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว

2.3.3 สิทธิในการฟ้องหน่วยงานของรัฐให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำของ ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ

## 2.4 หลักความเสมอภาค

หลักความเสมอภาคมีข้อสันนิษฐานว่าคนทุกคนต่างเป็นบุคคลที่มีสิทธิและเสรีภาพ อย่างเสมอภาคกันตามกฎหมาย โดยไม่แบ่งแยกคุณสมบัติตามธรรมชาติหรือโดยกำเนิด และสถานะ ทางเศรษฐกิจและสังคมของบุคคล แต่การกำหนดสิ่งที่เป็นสาระสำคัญบางประการ ยังคงมีปัญหาว่า สาระสำคัญนั้นเพียงพอหรือสมควรที่จะนำมาเป็นเกณฑ์ในการปฏิบัติให้เหมือนหรือแตกต่างกันหรือไม่ หรือในอีกทางหนึ่งสาระสำคัญนั้นไม่สมควรและไม่เพียงพอที่จะนำมาเป็นเกณฑ์ในการกำหนดให้มี การปฏิบัติที่แตกต่างกัน รวมถึงสาระสำคัญนั้นได้ปรากฏเป็นปัญหาในข้อเท็จจริงว่ามีการเลือกปฏิบัติ เพราะฉะนั้นกฎหมายจึงได้กำหนดให้สาระสำคัญนั้นได้รับความคุ้มครองให้ได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอภาคโดยเฉพาะเจาะจง ดังนี้ การแบ่งประเภทของหลักความเสมอภาคจึงสามารถแบ่งออกได้ เป็น 2 ประเภท คือ หลักความเสมอภาคทั่วไป และ หลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่อง

### 2.4.1 หลักความเสมอภาคทั่วไป

ตามหลักเกณฑ์ทั่วไปของหลักความเสมอภาคที่ว่าบุคคลย่อมเสมอภาคกัน ในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองที่เท่าเทียมกันตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน สะท้อนให้เห็นว่า ภายใต้ข้อสันนิษฐานของกฎหมายบุคคลทุกคนไม่ว่าจะมีลักษณะเฉพาะของบุคคลแตกต่างกันไปอย่างไร ทุกคนต่างมีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพนั้นเท่าเทียมกัน อย่างไรก็ตามบุคคลย่อมมีความแตกต่างในข้อเท็จจริงบางประการ การกำหนดหลักเกณฑ์มาใช้บังคับ กับบุคคลของรัฐจำต้องคำนึงถึงความแตกต่างนั้นด้วย โดยจะใช้หลักเกณฑ์เดียวกันกับบุคคลทุกคน อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดมิได้ รัฐต้องพิจารณาในสาระสำคัญของเรื่องนั้น ๆ ที่รัฐจะกระทำการกระทบ ไปถึง จนเกิดเป็นหลักเกณฑ์ที่ว่าสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันต้องได้รับการปฏิบัติด้วยหลักเกณฑ์ เดียวกันและสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันต้องได้รับการปฏิบัติด้วยหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกัน

### 2.4.2 หลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่อง

เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ของหลักความเสมอภาคทั่วไปแล้วพบว่าการตีความของหลักเกณฑ์ดังกล่าวครอบคลุมต่อการปฏิบัติของรัฐในทุกกรณีอยู่แล้ว กล่าวคือกฎหมายมองว่าคนทุกคนเป็นบุคคลที่มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

นั้นอย่างเสมอภาคกัน แต่ก็ไม่ได้ละเลยข้อเท็จจริงว่าบุคคลย่อมมีลักษณะเฉพาะหรือข้อเท็จจริง บางประการที่แตกต่างกันออกไปได้ จึงอนุญาตให้ปฏิบัติให้แตกต่างกันได้ตามสาระสำคัญของเรื่อง นั้นๆ ในอีกทางหนึ่ง การพิจารณาสิ่งที่เป็นสาระสำคัญของเรื่องอาจมีปัญหาด้านมุมมอง ทางสังคม เข้ามาเกี่ยวข้อง ทำให้เกิดความไม่ตรงกันของความคิดเห็นเกี่ยวกับสาระสำคัญของเรื่องบาง เรื่อง กฎหมายจึงจำเป็นต้องยุติความไม่ตรงกันทางความคิดเห็นนั้นด้วยการบัญญัติอย่างเป็น รูปธรรมเพื่อรับรองความเสมอภาคเป็นการเฉพาะให้กับเรื่องบางเรื่องที่เป็นปัญหา ทั้งนี้ เรื่องนั้น จำต้องพิสูจน์ได้ว่าสมควรที่จะได้รับการรับรองให้มีความเสมอภาคกัน

### 2.4.3 ความเสมอภาคทางการเมืองและความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ

หลักการใหญ่ๆ ของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย คือ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาค ซึ่งหมายความว่าประชาชนทุกคนในสังคมมีความเสมอภาคกันในแง่ การเป็นสมาชิกของชุมชนนั้น อย่างไรก็ตาม ความเสมอภาคดังกล่าวอาจจะมีไม่ครบถ้วนทุกคน เนื่องจากมีความแตกต่างในหมู่สมาชิกในสังคม เช่น สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนั้นมีการ กำหนดอายุขั้นต่ำเอาไว้ สิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งก็เช่นเดียวกัน หรือในกรณีที่มีการดำรงชีวิต ไม่เหมือนผู้อื่น และการใช้สิทธิทางการเมืองอาจจะมีผลกระทบในทางลบได้ ก็จะไม่มีความเสมอ ภาคเท่าผู้อื่น เช่น พระภิกษุสงฆ์ นักบวช นักพรต ไม่มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เป็นต้นหรือ บุคคลที่ถูกศาลสั่งเป็นบุคคลล้มละลายก็ไม่มีสิทธิทำนิติกรรม เพราะเสมือนคนซึ่งตายแล้วในทาง เศรษฐกิจทั้งหลายทั้งปวงดังกล่าวนี้คือข้อจำกัดของสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาค แต่ส่วนใหญ่ เป็นข้อยกเว้น (ลิจิต ชีรเวคิน, 2552)

สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคที่เป็นเรื่องหลักๆ นั้นก็คือ สิทธิในการ แสดงความคิดเห็น สิทธิในร่างกาย สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในการเลือกที่อยู่อาศัย ฯลฯ ส่วนความ เสมอภาคนั้น ได้แก่ ความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย (equality before the law) ความเสมอภาคทาง การเมือง (political equality) หนึ่งคนหนึ่งเสียง (one man one vote) ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ (human dignity) ซึ่งจะละเมิดมิได้

แม้จะมีการประกัน สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคดังกล่าวใน รัฐธรรมนูญโดยประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง แต่ข้อเท็จจริงที่ปฏิเสธไม่ได้ก็คือ ทรราชเท่าที่ ประชาชนยังมีความยากจนข้นแค้น ชักหน้าไม่ถึงหลัง ทำมาหากินฝืดเคือง หนี้สินพะรุงพะรัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มเกษตรกรที่ส่วนใหญ่ติดหนี้ ธกส. ติดหนี้เงินกู้ยืมในระบบ ราคาพืชผลถูก กำหนดโดยคนกลาง ผลตอบแทนที่ได้มักจะต่ำกว่าแรงงานและความมานะบากบั่นที่ใส่ลงในอาชีพ ความยากจนดังกล่าวนำไปสู่ความไม่เสมอภาคทำให้เกิดช่องว่างอย่างมากในทางเศรษฐกิจ



คนจำนวนไม่น้อยมีลักษณะยากจนข้นแค้น ซึ่งมีนัยสำคัญทางการเมือง ความยากจนจะไม่นำไปสู่ความเชื่อมั่น รวมทั้งความมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ มีคำกล่าวหนึ่งกล่าวว่า “ผู้ใดที่ไม่มีความอิสระทางเศรษฐกิจ ผู้นั้นจะไม่มีอิสระทางการเมือง” (If you cannot be economically independent, you cannot be politically independent.)

นอกจากความจนที่กล่าวมาแล้ว การขาดโอกาสเข้าถึงการศึกษาที่มีระยะเวลายาวนานพอเมื่อผสมผสานกับระบบการศึกษาที่ไม่ส่งเสริมให้มีการคิดวิเคราะห์ ย่อมจะทำให้ขาดข้อมูลและความรู้ที่พอเพียง ผิดกับการอยู่ในสังคมที่คนถูกสอนให้ว่านอนสอนง่าย สยบต่อผู้มีอำนาจ เกรงกลัวอำนาจรัฐ ผลที่ตามมาก็คือการขาดความรู้และการขาดข้อมูล หรือการไม่สามารถวิเคราะห์ข้อมูล

ความจนที่เป็นปัญหาทางเศรษฐกิจนั้นแก้ไขได้โดยการพัฒนาเศรษฐกิจที่กระจายความมั่งคั่งให้ทั่วถึง เพื่อขจัดปัญหาเรื่อง “รวยกระจุก จนกระจาย” อันหมายถึงจะต้องมีการแจกแจงรายได้อย่างเป็นธรรม นอกจากที่กล่าวมาแล้ว สิ่งซึ่งสามารถจะทำให้เกิดความเสมอภาคทางการเมืองโดยตัวแปรทางเศรษฐกิจนั้น ที่เห็นได้ชัดคือ การปรากฏของสินค้าอุปโภคบริโภคที่มีราคาถูกลงกว่าเดิม ทำให้คนทั่วไปสามารถซื้อสินค้าได้มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าประชาชนมีอำนาจซื้อเพิ่มขึ้นกว่าเดิม

ที่กล่าวมาทั้งหมดเพื่อชี้ให้เห็นว่า การพัฒนาทางวัตถุมีส่วนช่วยให้เกิดความเสมอภาคทางสังคม อันนำไปสู่ความเสมอภาคทางการเมืองมากยิ่งขึ้น และในความเป็นจริง ความจำเป็นเบื้องต้นของมนุษย์ก็คือปัจจัยสี่ หลังจากนั้นก็คือสิ่งซึ่งที่อำนวยความสะดวกในทางเป็นดัชนีชี้ฐานะเหนือผู้อื่น เช่น ไม่ว่าเศรษฐกิจหรือยากจนก็ต้องมีที่อยู่อาศัย มีอาหาร เครื่องนุ่งห่ม และเมื่อเจ็บป่วยก็ต้องมีการรักษาโรค เป็นแต่ว่าอาหารที่รับประทานจะแตกต่างกันในเรื่องราคา เครื่องนุ่งห่มก็จะแตกต่างกัน ที่อยู่อาศัยรวมทั้งการรักษาพยาบาลก็จะแตกต่างกัน สังคมที่ดีคือปัจจัยสี่นี้จะต้องมีมาตรฐานที่รับได้สำหรับคนที่ยากจนที่สุด

ส่วนคนที่ร่ำรวยกว่าจะทำให้หุรหรืออย่างไรก็เป็นสิทธิของปัจเจกบุคคล และจะประดับด้วยเพชรนิลจินดาเพื่อยกฐานะทางสังคมก็เป็นสิทธิอันชอบธรรม ประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่า แม้คนยากจนที่สุดก็ควรจะมีอาหารรับประทานพอเพียง มีบ้านสำหรับอาศัยหลับนอน และความต้องการที่จะมีที่อยู่อาศัยนี้มีตัวอย่างเมื่อประมาณ 40-50 ปีมาแล้วคือ นายโอง สุวรรณทัต จัดโครงการหมู่บ้านเศรษฐกิจขึ้นที่บางแคเป็นหลังเล็กๆ มีเนื้อที่ประมาณ 20 ตารางวาหรืออาจ

น้อยกว่า ขายหลังละ 5,000 บาท ปรากฏว่าประชาชนแห่ไปซื้อกันหมดภายในพริบตาเดียว ซึ่งมาในยุคสมัยใหม่ก็คือบ้านเอื้ออาทรเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของการมีที่อยู่อาศัย

การพัฒนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยเพื่อให้สัมฤทธิ์ผลบนหลักของสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคนั้น การขาดการพัฒนาเศรษฐกิจและการแจกแจงรายได้ อย่างเป็นธรรมเพื่อลดช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจน ช่องว่างระหว่างนครและชนบทจะไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาไปสู่เป้าหมายดังกล่าวได้ บทบาทของนักธุรกิจในการช่วยยกฐานะทางเศรษฐกิจของประชาชน โดยการทำให้เกิดการว่าจ้างแรงงานอันจะช่วยจัดความยากจน จึงเป็นบทบาทที่สำคัญและควรส่งเสริม トラบเท่าที่คนมีฐานะต่ำสุดในสังคมมีปัจจัยสี่ มีโอกาสเข้าถึงการศึกษาและการว่าจ้างแรงงาน สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคย่อมจะเกิดขึ้น และนี่คือบันไดแรกของการนำไปสู่การพัฒนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ต่อเนื่องและยั่งยืน

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคม เช่น การมีวิทยุทรานซิสเตอร์ ใก่ยงราคาข้อมเยา ปลาและกุ้งที่มีการเพาะเลี้ยงจนนำไปสู่ราคาที่สามารจจับจ่ายได้โดยชนชั้นที่มีรายได้ออสสมควร เสื้อผ้าที่มีราคาไม่สูงนัก และการรักษาพยาบาลที่คนยากจนมีโอกาสดัรับการเยียวยา การมีโอกาสดัเล่าเรียนหนังสือโดยไม่เสียค่าใ้จ่ายในชั้นประถม มัธยม และในมหาวิทยาลัยเปิด ฯลฯ ล้วนแล้วแต่เป็นตัวแปรที่จะปิดช่องว่างความไม่เสมอภาคและความเหลาของชนชั้นในสังคม กระทบวที่เกี่ยวข้งกับการพัฒนาเศรษฐกิจและการศึกษาจึงเป็นกระทบวที่ต้องมีรัฐมนตรีที่มี ความรู้ความสามารถ มีปรัชญาของการปกครองบริหาร มีวิสัยทัศน์ในการสร้างชาติ สร้างอนาคต ใ้ใจระเบียบวาระแห่งชาติ มีจินตนาการ และมีความมุ่งมั่นทางการเมือง

เมื่อประชาชนกลายเป็นพลเมืองที่มีสิทธิเสรีภาพ เสมอภาค มีเกียรติและศักดิ์ศรี ปลอดจากความยากจนขั้นแค้น เข้าถึงข้อมูลและมีความรู้ การพัฒนาประชาธิปไตยอย่างต่อเนื่องและยั่งยืนย่อมเป็นสิ่งที่เป็นไปได้

## 2.5 ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม

มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญที่ใ้ความสำคัญการดึงเอาพลังของภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาคเอกชน ประชาสังคม ชุมชนท้องถิ่นมาร่วมขับเคลื่อน โดยการสนับสนุนการรวมตัวของประชาชนในการร่วมคิดร่วมทำเพื่อส่วนรวม การกระจายอำนาจและความรับผิดชอบไปสู่กลไกบริหารราชการแผ่นดินในระดับท้องถิ่น การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในการจัดการตนเอง และการเตรียมความพร้อมของประชากรไทยทั้งในมิติสุขภาพ เศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม ใ้เป็นประชากรที่มีคุณภาพ สามารถพึ่งตนเองและทำประโยชน์แก่ครอบครัว ชุมชน และสังคมใ้นานที่สุด โดยรัฐใ้หลักประกันการเข้าถึงบริการและสวัสดิการที่มีคุณภาพอย่างเป็นธรรมและ

ทั่วถึงตัวชี้วัด ประกอบด้วย 1) ความแตกต่างของรายได้และการเข้าถึงบริการ ภาครัฐระหว่างกลุ่มประชากร 2) ความก้าวหน้าของการพัฒนาคน 3) ความก้าวหน้า ในการพัฒนาจังหวัดในการเป็นศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคม และ เทคโนโลยี และ 4) คุณภาพชีวิตของประชากรสูงอายุ โดยประเด็นยุทธศาสตร์ชาติด้าน การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ประกอบด้วย 4 ประเด็น ได้แก่

**2.5.1 การลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ** โดย 1) ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจฐานราก 2) ปฏิรูประบบภาษีและการคุ้มครองผู้บริโภค 3) กระจายการถือครองที่ดินและการเข้าถึงทรัพยากร 4) เพิ่มผลิตภาพและคุ้มครองแรงงานไทย ให้เป็นแรงงานฝีมือที่มีคุณภาพและความริเริ่มสร้างสรรค์ มีความปลอดภัยในการทำงาน 5) สร้างหลักประกันทางสังคมที่ครอบคลุมและเหมาะสมกับคนทุกช่วงวัย ทุกเพศภาวะ และทุกกลุ่ม 6) ลงทุนทางสังคมแบบมุ่งเป้า เพื่อช่วยเหลือกลุ่มคนยากจนและกลุ่ม ผู้ด้อยโอกาสโดยตรง 7) สร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงบริการสาธารณสุข และการศึกษา โดยเฉพาะสำหรับผู้มีรายได้น้อยและกลุ่มผู้ด้อยโอกาส และ 8) สร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างทั่วถึง

**2.5.2 การกระจายศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยี** โดย 1) พัฒนาศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยีในภูมิภาค 2) กำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละกลุ่มจังหวัดในมิติต่าง ๆ 3) จัดระบบเมืองที่เอื้อต่อการสร้างชีวิตและสังคมที่มีคุณภาพและปลอดภัย ให้สามารถ ตอบสนองต่อสังคมสูงวัยและแนวโน้มของการขยายตัวของเมืองในอนาคต 4) ปรับโครงสร้างและแก้ไขกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อวางระบบและกลไก การบริหารงานในระดับภาค กลุ่มจังหวัด 5) สนับสนุนการพัฒนาพื้นที่บนฐานข้อมูล ความรู้ เทคโนโลยีและนวัตกรรม และ 6) การพัฒนากำลังแรงงานในพื้นที่

**2.5.3 การเสริมสร้างพลังทางสังคม** โดย 1) สร้างสังคมเข้มแข็งที่แบ่งปันไม่ทอดทิ้งกัน และมีคุณธรรม โดยสนับสนุนการรวมตัวและดึงพลังของภาคส่วนต่าง ๆ 2) การรองรับสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพ 3) สนับสนุนความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ ภาคประชาสังคมและภาคประชาชน 4) ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศและบทบาทของสตรีในการสร้างสรรค์สังคม 5) สนับสนุนการพัฒนาบน ฐานทุนทางสังคมและวัฒนธรรม และ 6) สนับสนุนการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ และสื่อสร้างสรรค์ เพื่อรองรับสังคมยุคดิจิทัล

**2.5.4 การเพิ่มขีดความสามารถของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนา การพึ่งตนเอง และการจัดการตนเอง** โดย 1) ส่งเสริมการปรับพฤติกรรมในระดับครัวเรือน ให้มีขีดความสามารถในการจัดการวางแผนชีวิต สุขภาพ ครอบครัว การเงินและอาชีพ 2) เสริมสร้างศักยภาพของชุมชน

ในการพึ่งตนเองและการพึ่งพากันเอง 3) สร้างการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อสร้างประชาธิปไตยชุมชน และ 4) สร้างภูมิคุ้มกัน ทางปัญญาให้กับชุมชน(คณะกรรมการยุทธศาสตร์แห่งชาติ, 2561)

## 2.6 ความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา 27)

อาจเปรียบเทียบเหมือนเหรียญสองหน้า หน้าแรก ข้อเท็จจริงเดียวกัน ต้องปฏิบัติด้วยเกณฑ์เดียวกันจึงจะถือว่าเสมอภาค หน้าสอง ข้อเท็จจริงต่างกัน ต้องปฏิบัติด้วยเกณฑ์ต่างกันจึงจะเสมอภาค ได้แก่ 1) ความเสมอภาคในกฎหมาย 2) ความเสมอภาคในการยุติธรรม 3) ความเสมอภาคในการเข้ารับราชการ 4) ความเสมอภาคในการรับแบ่งภาระ (เสียภาณี รับราชการทหาร)

คนเราเมื่อเกิดมานั้น เราเลือกที่เกิดไม่ได้ แต่เมื่อเกิดมาภายใต้รัฐธรรมนูญไทย แล้วทุกคนมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันความเสมอภาคภายใต้รัฐธรรมนูญ หมายถึง การเสมอภาคกันในทาง กฎหมาย และเสมอภาคในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการบ้านเมือง แต่หาได้หมายความว่าความเสมอภาคในฐานะความเป็นอยู่ของบุคคลไม่ เช่น ผู้ที่มีคุณวุฒิความรู้ความสามารถในกิจการงาน ย่อมจะได้รับเงินเดือนสูงกว่าผู้ที่มีความรู้ความสามารถน้อย เช่นนี้ไม่ใช่เรื่องความเสมอภาคใน รัฐธรรมนูญ

โดยผลของหลักความเสมอภาค ทำให้รัฐธรรมนูญต้องรับรองหลักการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม (UnjustDiscrimination) ไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งหมายความว่า การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็น ธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าจะด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

ความเสมอภาค มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดหลักความเท่าเทียม และการไม่เลือกปฏิบัติแก่บุคคล ที่มีความแตกต่างกันว่าย่อมเสมอกัน ในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย (มาตรา 28) บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติการค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือ ร่างกายจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติการทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้

### 3. แนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นความสำคัญของสังคมพัฒนาแล้ว และยิ่งมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนาทางการเมือง โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาที่มีการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ต้องมีการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง เพราะการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ทางการเมือง โดยการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ และร่วมตรวจสอบนั้น จะทำให้ประชาธิปไตยเติบโตได้อย่างสมบูรณ์และมั่นคง

การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล เป็นการปูพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตย มาแต่รากหญ้า (Grass roots) (สนธิ์ บางยี่ขัน, 2537 , น. 664) ดังนั้นในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล เป็นการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งจะเป็นการพัฒนาทางการเมืองของไทยต่อไป

#### 3.1 ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

3.1.1 ฮันติงตันและเนลสัน (Huntington & Nelson. 1976) ได้กำหนดขอบเขตของการมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึงเฉพาะการกระทำ ไม่รวมทัศนคติ เป็นการกระทำของผู้มีส่วนร่วมที่เป็นพลเมืองธรรมดา ไม่ใช่ชนกการเมืองอาชีพ เช่น ผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งหรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง กล่าวคือ กิจกรรมทางการเมืองของผู้มีส่วนร่วมทางการเมืองที่เป็นประชาชนธรรมดา นั้นจะมีลักษณะเป็นช่วง ๆ ไม่ต่อเนื่อง (Intermittent) เป็นกิจกรรมที่ไม่เต็มเวลา และเป็นบทบาทรองจากบทบาทอื่น ๆ 4) ได้กล่าวถึงลักษณะ ของการมีส่วนร่วมทางการเมือง ดังนี้

- 1) การมีส่วนร่วมทางการเมือง จะเป็นเรื่องของกิจกรรม
- 2) การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นบทบาทของบุคคลธรรมดาที่ไม่ได้ทำงานหรือมีอาชีพ ทางการเมือง เช่น นักการเมืองหรือผู้นำทางการเมือง
- 3) การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นเรื่องของการแสดงออกเพื่อให้มีผลต่อการตัดสินใจ ของรัฐบาลหรือผู้นำประเทศ กล่าวคือ เป็นเรื่องของความพยายามที่จะมีผลต่อการตัดสินใจของ รัฐบาลสนับสนุนรัฐบาล เปลี่ยนแปลงผู้นำรัฐบาล ตลอดจนสถาบันการเมืองต่าง ๆ การมีส่วนร่วม ทางการเมืองจึงเป็นไปได้ทั้งถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย
- 4) การมีส่วนร่วมทางการเมือง ไม่มีผลเปลี่ยนแปลงต่อการตัดสินใจของผู้นำ หรือรัฐบาล แต่อย่างใด เพราะการมีส่วนร่วมทางการเมืองจะมีผลมาน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับ

อำนาจทางการเมือง ของผู้มีส่วนร่วม ซึ่งมักมีอำนาจทางการเมืองไม่มากนัก และไม่สามารถผลักดัน การตัดสินใจของ รัฐบาลได้ตลอดเวลา

**3.1.2 เลสเทอร์ มิลเบรธ (Milbrath)** ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมทางการเมือง ไว้อย่าง กว้างๆ ว่า “เป็นความพยายามของมนุษย์ที่จะอยู่ร่วมกันในสัมพันธภาพที่ต้องพึ่งพาอาศัย กัน กล่าวคือทุกรูปแบบของสังคมมนุษย์จะมีการเมืองในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งแฝงอยู่ด้วยเสมอ” (จิระโชค วีระชัยและคณะ, 2538 , น. 432 อ้างถึงใน นกคณ นิมหนู, 2547 , น. 6-8)

**3.1.3 นิและเวอร์บ้า (Nie&Verba)** ได้ให้คำจำกัดความการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างกว้างๆ ว่า “กิจกรรมต่าง ๆ ที่ถูกต้องตามกฎหมายของประชาชน ซึ่งมีวัตถุประสงค์ โดยตรงมากหรือน้อยต่อการใช้อิทธิพลต่อการเลือกของเจ้าหน้าที่รัฐบาลหรือกระทำที่ดำเนินการ” (พีระศักดิ์ หินเมืองเก่า, 2537 , น. 26 อ้างถึงใน นกคณ นิมหนู, 2547 , น. 6-8)

**3.1.4 ไวน์เนอร์ (Weiner. 1986 , น. 34-36)** ได้สรุปนิยามของการมีส่วนร่วมทางการเมือง แบ่งเป็น 10 ความหมาย คือ

- 1) การกระทำที่สนับสนุนหรือเรียกร้องต่อคณะผู้ปกครองประเทศ
- 2) ความพยายามที่สำเร็จผลในการใช้อิทธิพลต่อการปฏิบัติการของรัฐบาล หรือในการ เลือกผู้นำในวงการรัฐบาล
- 3) การกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมายและได้รับการรับรองว่าถูกต้อง
- 4) การกระทำที่มีตัวตน
- 5) ความระแวงจากการเข้าไปยุ่งเกี่ยว เพราะรู้สึกว่าจะเข้าไปยุ่งเกี่ยวก็ไม่ ทำให้เกิด ผลใด ๆ
- 6) ความกระตือรือร้นที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องหรือเป็นพวกที่กระตือรือร้นที่จะ ทำ
- 7) การกระทำที่ “ต่อเนื่องผลักดัน” ที่อาจเป็นการจัดการอย่างเป็นสถาบัน หรือเป็นการ กระทำที่ปะทุขึ้นทันทีทันใด
- 8) การกระทำที่มุ่งต่อการเลือกผู้นำทางการเมือง มุ่งจะมีอิทธิพลต่อนโยบาย สาธารณะ หรือความพยายามที่จะมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติราชการ
- 9) การกระทำที่เป็นกิจกรรมอันมีผลกระทบต่อการเมืองระดับชาติเท่านั้น

### 10) การกระทำที่เป็น “การกระทำทางการเมือง”

นอกจากนี้ ไวน์เนอร์ ยังได้ให้นิยามของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง โดย แจกแจงเป็น องค์ประกอบย่อยๆ ได้ 3 ประการ คือ 1)จะต้องมีกิจกรรม เช่น มีการพูดคุยและการ ดำเนินการใดๆ แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงทัศนคติ หรือความรู้สึก 2)จะต้องมีกิจกรรมที่มีลักษณะที่เป็นการ อาสาสมัคร 3)จะต้องมีข้อเลือกหรือทางเลือกมากกว่าหนึ่งเสมอ

**3.1.5 เวิร์บา, นี และคิม (Verba, Nie&Kim).** ได้เห็นว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองจะต้องมี ลักษณะดังนี้ (มานะศรี ชงเจริญ, 2523 , น. 25 อ้างถึงใน นกมล นิมหนู, 2547 , น. 9-10)

1) เรื่องของกิจกรรมของพลเมืองเฉพาะบุคคล รวมทั้งผู้ซึ่งไม่ค่อย กระตือรือร้นต่อ กฎเกณฑ์แต่ร่วมทางด้านการเมืองโดยอาชีพ รวมทั้งเจ้าหน้าที่รัฐบาล เจ้าหน้าที่ พรรคการเมือง

2) กิจกรรมที่มีจุดมุ่งหมายมีอิทธิพลต่อรัฐบาลทั้งทางเลือกของเจ้าหน้าที่ ของรัฐบาล หรือการเลือกที่จะกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล

3) การมีส่วนร่วมต่อการปกครองโดยกระทำกิจกรรมการเข้ามีส่วนร่วม ทางการเมือง 9 ในสังคมประชาธิปไตยสมัยใหม่ ซึ่งทำให้มีโอกาสทำกิจกรรมตามกฎหมาย กำหนด สิทธิที่จะ ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งสำคัญ ๆ สิทธิที่จะเข้าสมาคมหรือรวบรวม พรรคการเมือง หรือรวมกลุ่มที่เกี่ยวข้องทางการเมืองกลุ่มอื่นๆ สิทธิที่จะอุทธรณ์รัฐบาล สิทธิสำคัญ เกี่ยวกับการพูด การประชุมและการพิมพ์อย่างอิสระเสรี

นอกจากนั้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองยังหมายความถึง เฉพาะการกระทำ ที่มี จุดมุ่งหมายเพื่อมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล เป็นผู้ที่มีความชอบธรรมในการตัดสินใจ แบ่ง สรรคคุณค่าที่มีอยู่อย่างจำกัดในสังคม ดังนั้น ไม่รวมถึงการกระทำที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อถกวัน หรือมี อิทธิพลต่อกลุ่ม อื่นๆ ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับรัฐบาล อย่งไรก็ตามไม่ว่ากิจกรรมหรือการกระทำ นั้นจะ เป็นผลหรือไม่ก็ถือว่าเป็นกรณีมีส่วนร่วมทางการเมือง การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองอาจ เป็นไป ด้วยความสำนึกของตนเองหรือถูกชักจูงระดมพลังให้เข้าร่วมกันก็ได้

### 3.2 วัฒนธรรมทางการเมือง

การกล่อมเกลางานทางการเมืองหมายถึงการให้ข่าวสารทางด้านการเมือง การปลูกฝัง ค่านิยมทางด้านการเมืองและการให้ ความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติต่างๆ ทางด้านการเมืองอย่างมีเจตนา ซึ่งกระทำโดยตัวแทน (agents) ที่มีความ รับผิดชอบอย่างเป็นทางการในเรื่องการอบรมสั่งสอน (Greenstein, 1968 อ้างถึงใน บุญทริกา เจียงเพ็ชร, 2543 , น. 44)

วัฒนธรรมทางการเมืองที่สอดคล้องกับประชาธิปไตยคือ วัฒนธรรมแบบพลเมือง วัฒนธรรมแบบพลเมืองที่จำเป็นต้องสร้างขึ้นเพื่อเอื้อต่อการพัฒนาประชาธิปไตยมี 6 ประการสำคัญคือ สำนักแห่งการมีส่วนร่วมทางการเมือง สำนักแห่งการรักษากฎหมายและเคารพกฎกติกาของสังคมอย่างเคร่งครัด การมีจิตสาธารณะ การยึดหลักสันติวิธีและการประนีประนอม การรู้จักใช้สิทธิของตนเองและรู้จักเคารพสิทธิเสรีภาพผู้อื่น และการมองโลกในแง่ดี (พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, 2557 , น. 2)

ในวิชาการพัฒนาการเมืองเป็นการศึกษากระบวนการสร้างสถาบันทางการเมืองและรูปแบบต่างๆของสถาบันทางการเมืองโดยเชื่อว่าเป็นส่วนสำคัญในการสร้างการกล่อมเกลา (Socialization) สมาชิกในสังคมการเมืองให้มีพฤติกรรมที่เป็นไปในทางที่สังคมการเมืองต้องการ หรือก็คือสร้างให้เกิด วัฒนธรรมทางการเมืองขึ้นมา ทฤษฎีที่สำคัญเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมืองคือทฤษฎีการเมืองของแกเบรียล อัลมอนด์ (Gabriel Abraham Almond) ที่มองว่าการเมืองโดยรวมนั้น สามารถจะพัฒนาได้หากสมาชิกในสังคมมี “สำนักพลเมือง (Civic virtue)” หรือ “วัฒนธรรมพลเมือง (Civic culture)” ในการเข้าร่วมทางการเมืองอย่างแข็งขัน (the participant political Culture) แต่หากสมาชิกในสังคมการเมืองที่ไม่สนใจการเมือง (the parochial political culture) หรือรับรู้แต่ไม่เข้าร่วมทางการเมือง (the subject political Culture) การเมืองนั้นก็จะต้องพัฒนา โดยอัลมอนด์นิยามวัฒนธรรมทางการเมืองทั้ง 3 รูปแบบไว้ดังนี้

**3.2.1 วัฒนธรรมแบบไม่สนใจการเมือง (the parochial political culture)** เป็นลักษณะทาง วัฒนธรรมทางการเมืองที่เกิดขึ้นในสังคมการเมืองแบบชนเผ่า (tribal Society) เช่นในแอฟริกา และในชุมชนท้องถิ่นเล็กๆที่ปกครองตนเอง ในสังคมการเมืองดังกล่าว ยังไม่มีการแบ่งงานกันทำ ไม่มีการแบ่งบทบาทรวมถึงหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างชัดเจน โดยเฉพาะการไม่แบ่งการเมือง วัฒนธรรมแบบไม่สนใจการเมืองจะมองการเมืองว่ามีลักษณะเป็น เป็นเรื่องของกฎเกณฑ์ปฏิบัติ (normative) มากกว่าที่จะเป็นการเมืองแบบใช้เหตุใช้ผล (cognitive)

**3.2.2 วัฒนธรรมแบบรับรู้แต่ไม่เข้าร่วมทางการเมือง (the subject political culture)** เป็นวัฒนธรรมในสังคมการเมืองที่สมาชิกในสังคมการเมืองรับรู้ถึงการบริหารจัดการบ้านเมือง และอำนาจทางการเมือง และมีความภาคภูมิใจในความเป็น ความมีการเมือง (political) ของสังคมการเมือง” ทว่าความสัมพันธ์ระหว่างสังคมการเมืองกับสมาชิกยังเป็นระบบบนลงล่าง (top-down or downward flow) และวัฒนธรรมการเมืองยังคงเป็นเรื่องของความรู้สึก (affective) และเป็นเรื่องของกฎเกณฑ์ปฏิบัติ (normative) มากกว่าที่จะเป็นการเมืองแบบใช้เหตุใช้ผล (cognitive) เช่นกัน ทั้งนี้สมาชิกในสังคมการเมืองจึงระลึกลึถึง แบบเป็นฝ่ายตั้งรับนโยบาย (passive



role) แต่ไม่สนใจที่จะเรียกร่องนโยบายมากกว่าที่จะเป็นการเมืองแบบใช้เหตุใช้ผล (Cognitive) เช่นกัน ทั้งนี้สมาชิกในสังคมนการเมืองจึงระลึกลึถึงอำนาจในทางการเมืองแบบเป็นฝ่ายตั้งรับนโยบาย (passive role) แต่ไม่สน (active role)

**3.2.3 วัฒนธรรมการเข้าร่วมทางการเมืองอย่างแข็งขัน** (the participant political culture) เป็น วัฒนธรรมของสังคมนการเมืองที่สมาชิกของสังคมนการเมืองมีความผูกพันต่อสังคมนการเมืองในลักษณะที่เป็นเหตุ เป็นผล (Cognitive) และมีความตื่นตัวในเรื่องการใช้อำนาจเชิงรุกในทางการเมือง (active role)

สังคมนประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมนั้น จำต้องมีองค์ประกอบใหญ่ในด้านสิทธิเสรีภาพ อย่างน้อย 3 ส่วน กล่าวคือ ประการแรก ทุกคนพึงมีสิทธิและโอกาสในการที่จะเป็นประชาชน พลเมืองที่ได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างเท่าเทียมกัน คือ มีสิทธิที่จะรู้ ประการที่สอง มีสิทธิที่จะเป็นส่วน หนึ่งของกลุ่มและชุมชนในการดำรงอยู่และจัดการปกครองตนเองร่วมกัน ซึ่งนำไปสู่ ประการที่สาม ที่ว่าประชาชน พลเมืองในสังคมนประชาธิปไตย จึงมีส่วนร่วมในทางการเมืองเพื่อกำหนดนโยบาย และชะตากรรมของสังคมนร่วมกัน ทั้งนี้ทั้งนั้น สังคมนและประชาคม ชุมชนจะต้องมีระบบการสื่อสาร ที่เป็นพื้นที่สาธารณะ (public sphere) เปิดกว้างสำหรับให้ประชาชนพลเมืองเข้าถึงได้อย่างเสมอหน้ากัน พื้นที่สาธารณะเป็นเวทีสำหรับการรับรู้และแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การแสดงความคิดเห็นและอภิปรายโต้แย้งกันเพื่อแสวงหาคำความคิดเห็นร่วมกันในเรื่องต่างๆ ที่เป็นประเด็น สาธารณะของสังคมน

พื้นที่สาธารณะในความหมายของ JurgenHabermasหมายถึง เวทีของพลเมืองที่จะมีส่วนร่วม ในกิจการสาธารณะต่างๆ ของสังคมนสมัยใหม่ บนเส้นทางการเปลี่ยนแปลงของระบบการเมือง และเศรษฐกิจสังคมน Habermasวิเคราะห์ให้เห็นว่าชนชั้นกลาง และนายทุนของสังคมนยุโรปเติบโต ขึ้นมากับการขยายตัวของเศรษฐกิจทุนนิยม พาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม การเรียกร่องแสวงหา อำนาจทางการเมือง จึงเกิดขึ้นควบคู่กับความเข้มแข็งของพลังอำนาจในทางเศรษฐกิจของชนชั้น ใหม่ พวกเขาต้องการมีพื้นที่สาธารณะที่เปิดกว้าง สำหรับชนชั้นของตนในสังคมน นั่นคือ “พื้นที่สาธารณะ” เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ “ความรู้สึกเป็นส่วนรวม” (sense of public) โดยแนวคิดนี้ไม่ได้ เลื่อนลอยเป็นนามธรรม หากเป็นการปฏิบัติทางสังคมนที่ฝังตัวอยู่ในวัฒนธรรมของแต่ละยุคสมัย (cultural embedded social practice)

**3.3 Habermas** ได้เสนอว่า สื่อมวลชนต้องมีบทบาทเป็นตัวกลางเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่าง กลุ่มบุคคลต่างๆ และต้องช่วยสะท้อนความคิดสาธารณะสู่ผู้บริหารประเทศ คนทุกกลุ่มต้องมีสิทธิ ในการใช้สื่ออย่างเท่าเทียมกัน และสื่อมวลชนต้องเป็นพื้นที่สาธารณะที่เป็น

อิสระปลอดจากการครอบงำของกลุ่มต่างๆ สถานะของแหล่งข่าวชาวบ้านในสายตาของสื่อ มักเห็นว่าไม่น่าเชื่อถือ ในกรณีที่ประเด็นปัญหาเป็นข้อขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับกลุ่มที่มีอำนาจทุน หรือกลุ่มอำนาจรัฐ สื่อ จะมีโอกาสรับรู้ข้อมูลจากฝ่ายที่มีอำนาจมากกว่า และได้รับการชักจูงใจให้เปิดพื้นที่แก่ฝ่ายอำนาจ เพื่อปิดปากฝ่ายชาวบ้าน เหล่านี้คือสภาพโครงสร้างของการที่เสียงของประชาชนถูกเซ็นเซอร์อยู่ตลอดเวลา

พื้นที่สาธารณะทางสัญลักษณ์ในสื่อสารมวลชนกระแสหลัก จึงมีสภาพปิดกั้นไม่ให้คน ทั่วๆ ไปเข้าไปใช้ดำเนินกิจกรรมต่างๆ ทางสังคม วัฒนธรรมและการเมือง พื้นที่เหล่านี้แม้ดูเหมือนว่าเป็นเวทีที่เปิดแต่กลับมีการล้อมรั้วและตรวจบัตรอย่างเข้มงวด เปิดให้ผู้เฉพาะกลุ่มที่จัดอยู่ใน “มาตรฐาน” ของฝ่ายผู้เป็นเจ้าของครอบครองพื้นที่เท่านั้นที่มีโอกาสเข้าไปได้

การนำแนวคิดเรื่องพื้นที่สาธารณะมาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์ เพื่อพิจารณาถึงการทำหน้าที่ของสื่อมวลชน โดยเฉพาะโทรทัศน์ ในการเป็นพื้นที่สาธารณะหนึ่งในสังคมไทย

#### 4. แนวคิดพัฒนาการทางการเมือง

4.1 นิยามของคำว่าพัฒนาทางการเมือง (Political Development) พหุภาพแห่งการพัฒนาแนวความคิดต่าง ๆ 10 แนว และพหุภาพแห่งการพัฒนามีดังนี้คือ

4.1.1 การพัฒนาการเมือง คือ รากฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจ (Political Development as the Political Prerequisite of Economic Development) เมื่อมีการสนใจเกี่ยวกับปัญหาความเจริญทางเศรษฐกิจและมีความจำเป็นที่จะแปรรูปของเศรษฐกิจที่หยุดนิ่ง เพื่อเป็นเศรษฐกิจที่เจริญได้ในระดับสม่าเสมอ นักเศรษฐศาสตร์ก็กล่าวโดยพลันว่าสภาพทางการเมืองและสังคมจะมีบทบาทอย่างแน่วแน่ในการขัดขวางหรือเอื้ออำนวยต่อการเพิ่มขึ้นในรายได้เฉลี่ยต่อหัว และดังนั้นจึงเป็นการเหมาะสมที่จะคิดว่า การพัฒนาการเมืองคือสภาพของระบบการเมืองซึ่งจะเอื้ออำนวยต่อความเจริญทางเศรษฐกิจ

4.1.2 การพัฒนาการเมือง คือการเมืองในสังคมอุตสาหกรรม (Political Development as the Politics Typical of Industrial Societies) คำจำกัดความอันที่สองของการพัฒนาการเมือง ซึ่งมีความผูกพันอย่างแน่นแฟ้นทางเศรษฐกิจเป็นความเห็นที่มีลักษณะเป็นนามธรรมของการเมืองในสังคมที่มีความเจริญอย่างมากในทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ข้อสันนิษฐานก็คือว่า ชีวิตในสังคมอุตสาหกรรมนั้นจะนำไปสู่ชีวิตทางการเมืองแบบหนึ่งตามความหมายนี้ สังคมอุตสาหกรรมไม่ว่าจะเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ก็ตาม มีมาตรฐานพฤติกรรม

ทางการเมืองและการปฏิบัติซึ่งเป็นลักษณะของการพัฒนาการเมืองและเป็นจุดมุ่งหมายบั้นปลายของการพัฒนาไม่ว่าจะเป็นรูปแบบใด

**4.1.3 การพัฒนาการเมืองคือ ความจำริญทางการเมือง (Political Development as Political Modernization)** ความคิดที่ว่า การพัฒนาการเมืองเป็นลักษณะการเมือง ในอุดมคติในแบบสังคมนิยมมีความหมายเดียวกับความจำริญทางการเมืองที่มีประเทศอุตสาหกรรมเป็นแบบอย่างของชีวิตทางเศรษฐกิจและสังคม และคนจำนวนมากคาดหวังว่า ในขอบข่ายชีวิตทางการเมืองก็มีลักษณะเดียวกัน อย่างไรก็ตามก็ยอมรับความคิดอันนี้โดยง่ายย่อมจะทำให้เกิดความไม่พอใจกับผู้เชื่อถือในความเท่าเทียมกันของวัฒนธรรม และคำถามสำคัญก็คือการที่ถือว่าการปฏิบัติของสังคมนิยมหรือสังคมนิยมตะวันตกเป็นมาตรฐานสากลสำหรับการเมืองทุกระบบนั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้องหรือไม่

**4.1.4 การพัฒนาการเมือง คือ ระบบการเกิดรัฐชาติ (Political Development as the Operation of a Nation State)** ความคิดอันนี้เกิดจากความเห็นที่ว่า การพัฒนาการเมืองนั้นเกิดจากการจัดตั้งของชีวิตทางการเมืองและการปฏิบัติหน้าที่ทางการเมืองที่คล้องจองกับมาตรฐานของรัฐบาลในยุคใหม่ ในความเห็นนี้มีข้อสันนิษฐานว่า จากประวัติศาสตร์มีระบบการเมืองหลายระบบและทุกสังคมมีระบบการเมืองของตน แต่เมื่อเกิดรัฐชาติยุคใหม่ คุณลักษณะบางประการทางการเมืองของระบบรัฐชาติก็ตามมา ดังนั้น สังคมใดที่ต้องการเป็นรัฐยุคใหม่ สถาบันทางการเมืองของสังคมนั้นจะต้องปรับตัวเข้ากับคุณลักษณะเหล่านี้ การเมืองของจักรวรรดิของสังคมนั้นและเชื้อชาติหรือของอาณานิคมจะต้องสลายตัวไปเพื่อกลายเป็นระบบการเมืองในรัฐชาติ ซึ่งจะดำเนินไปอย่างสัมฤทธิ์ผลร่วมกับรัฐชาติอื่น ๆ

**4.1.5 การพัฒนาการเมืองคือ การพัฒนาการบริหารและกฎหมาย (Political Development as Administrative and Legal Development)** ถ้าเราแยกการสร้างชาติออกเป็นการสร้างสถาบันและการพัฒนาความเป็นพลเมือง เราก็จะมีความคิดทางการเมืองสองแนวความจริงแล้ว ความคิดที่ว่าการพัฒนาการเมืองคือการสร้างองค์การมีประวัติมาช้านานซึ่งเป็นพื้นฐานที่ชาญฉลาดของระบบอาณานิคม เพราะเราได้สังเกตเห็นแล้วในประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวกับอารยธรรมตะวันตกที่มีต่อโลก คือ ความเชื่อที่ว่าในการสร้างสังคมทางการเมืองนั้นก่อนอื่นจำเป็นต้องมีความเป็นระเบียบทางกฎหมายและจากนั้นความเป็นระเบียบทางการบริหาร

**4.1.6 การพัฒนาการเมืองคือการระดมพลและการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Development as Mass Mobilization and Participation)** การพัฒนาการเมืองอีกแง่หนึ่งเกี่ยวเนื่องกับบทบาทของประชาชนและมาตรฐานใหม่ของความภาคีและการมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นที่

เข้าใจได้ว่า ในประเทศอาณานิคมก่อน ๆ มีความคิดว่าสิ่งที่เรียกว่าการพัฒนาการเมืองคือความตื่นตัวทางการเมืองแบบหนึ่ง ซึ่งไพร่ฟ้าข้าแผ่นดินกลายเป็นประชาชนผู้มีความกระตือรือร้นและมีความผูกพันต่อการเมือง ดังนั้นถึงแม้การมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้น เป็นแง่ของการพัฒนาการเมือง แต่ก็ได้เต็มไปด้วยอันตราย เช่น อันตรายที่เกิดจากอารมณ์รุนแรง หรือผู้ก่อกวนทางการเมือง ซึ่งทั้งสองอันนี้อาจจะทำลายล้างความมั่นคงของสังคม แต่ละ ปัญหาที่อยู่ในการพยายามสร้างดุลยภาพระหว่างความรู้สึกของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมและความเป็นระเบียบเรียบร้อยในสังคม ซึ่งเป็นปัญหาขั้นมูลฐานของระบบประชาธิปไตย

**4.1.7 การพัฒนาการเมืองคือ การสร้างประชาธิปไตย (Political Development as the Building of Democracy)** ความคิดอันนี้ คือ การพัฒนาการเมืองเหมือนหรือควรเหมือนกับการสร้างสถาบันและการปฏิบัติประชาธิปไตย แนวความคิดนี้มีข้อสันนิษฐานว่ารูปแบบของการพัฒนาการเมืองมีอยู่รูปเดียว คือ การสร้างประชาธิปไตย การมองการพัฒนาการเมืองว่าเป็น ระบบประชาธิปไตยก็ได้เกิดการต่อต้านแนวความคิดนี้ โดยเฉพาะในหมู่นักสังคมศาสตร์ ที่พยายามจะทำให้สังคมศาสตร์เป็นศาสตร์ปราศจากคุณค่านิยมและมุ่งที่จะวิเคราะห์การเมืองอย่างวัตถุวิสัย

**4.1.8 การพัฒนาการเมืองคือเสถียรภาพการเมืองและการเปลี่ยนแปลงอย่างมีระเบียบ (Political Development as Stability and Orderly Change)** คนจำนวนมากที่รู้สึกว่าการสร้างประชาธิปไตยไม่สอดคล้องกับการพัฒนาอย่างรวดเร็ว นั้น มักจะมีแนวความคิดและมองการพัฒนาในแง่ของความเป็นระเบียบทางเศรษฐกิจและสังคม ผู้มีความเชื่อทางการเมืองนี้มักเชื่อว่า การพัฒนาการเมืองคือความมีเสถียรภาพทางการเมือง และมีความสามารถเปลี่ยนแปลงอย่างมีระเบียบเสถียรภาพซึ่งเป็นเพียงการหยุดนิ่ง และการสนับสนุนสภาพคงที่นั้น ไม่ใช่การพัฒนา อย่่างไรก็ดีเสถียรภาพก็มีความผูกพันกับการพัฒนาในแง่ที่ว่าความสำเร็จทางเศรษฐกิจและสังคมมักขึ้นอยู่กับสิ่งแวดล้อมซึ่งความไม่แน่นอนได้ถูกลดลงและการวางแผนได้ตั้งอยู่บนรากฐานของการคาดคะเนอย่างเป็นไปได้

**4.1.9 การพัฒนาการเมืองคือ การระดมพลและอำนาจ (Political Development as Mobilization and Power)** การยอมรับว่าระบบการเมืองนั้น จะต้องมีความสามารถและประโยชน์ต่อสังคมนำไปสู่ความคิดที่ว่า การพัฒนาการเมืองคือความสามารถของระบบ เมื่อมีการเถียงว่า ประชาธิปไตยอาจจะทำให้ประสิทธิภาพของระบบลดลง ก็มีข้อสันนิษฐานอยู่ว่าเป็นสิ่งที่จะเป็นไปได้ที่จะวัดความสามารถของระบบและขณะเดียวกันความคิดเรื่องประสิทธิภาพทำให้คิดว่ามีแบบแผนทางทฤษฎีหรืออุดมคติที่สามารถเปรียบเทียบกับข้อเท็จจริง

**4.1.10 การพัฒนาการเมืองเป็นแง่หนึ่งของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม (Political Development as One aspect of a Multi – Dimensional Process of Social Change)** ความจำเป็นที่ต้องมีข้อสันนิษฐานทางทฤษฎีเพื่อเลือกสรรดัชนีในการวัดการพัฒนานำไปสู่ความคิดที่ว่า การพัฒนาการเมืองนั้นผูกพันอย่างแน่นแฟ้นกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจนี้เป็นความจริง เพราะอะไรก็ตามที่อธิบายถึงศักยภาพของอำนาจของประเทศมักจะสะท้อนให้เห็นถึงสถานะเศรษฐกิจและสภาพสังคม ข้อถกเถียงนี้อาจจะกล่าวต่อไปอีกว่า เป็นสิ่งไม่จำเป็นและไม่เหมาะสมที่จะแยกแยะการพัฒนาการเมืองจากการพัฒนาในด้านอื่น ๆ ถึงแม้ว่าในขอบเขตที่จำกัดอาณาจักรแห่งการเมืองอาจจะอยู่โดดเดี่ยวจากส่วนของสังคม แต่ถ้าจะมีการพัฒนาการเมืองอย่างสม่ำเสมอ จะต้องมีการพัฒนา ในด้านอื่น ๆ ของสังคมโดยจะปล่อยส่วนอื่นของสังคมไว้ไม่ได้

#### 4.2 องค์ประกอบของการพัฒนาทางการเมือง

จุดร่วมซึ่งเป็นแก่นสำคัญของความหมายเรื่องการพัฒนาการเมือง Lucian Pye อาจเรียกได้ว่าพหุภาพแห่งการพัฒนา ลักษณะร่วมสามข้อ คือ Equality Capacity และ Differentiation and Specialization)

**4.2.1 Equality** หรือด้านความเท่าเทียม หรือความเสมอภาค คือ การที่สังคมนั้นมีการแปรเปลี่ยนจากสังคมที่เป็นไพร่ฟ้าข้าแผ่นดินมาเป็นประชาชนซึ่งมีสิทธิมีเสียง มีส่วนร่วมทางการเมือง และกฎหมายในสังคมนั้นต้องมีลักษณะสากล คือ ปรับใช้กับทุกคนเท่าเทียมกัน การมีอำนาจและสถานะในระบบการเมืองต้องใช้เวลาสามารถเป็นเกณฑ์มิใช่ชาติกำเนิดเป็นหลักตัดสิน

**4.2.2 Capacity** หรือความสามารถของระบบการเมืองที่จะมีการผลิตที่มีผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจ และประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติตามนโยบายสาธารณะ นอกจากนั้น ยังต้องมีเหตุผลและการมองนโยบายลักษณะ โลกธรรม (secular) และในลักษณะที่เป็นระบบแบบแผน

**4.2.3 Differentiation and Specialization** หรือการแบ่ง โครงสร้างทางการเมือง ให้มีความแตกต่าง และมีความชำนาญเฉพาะ กล่าวคือ การแยกแยะเฉพาะด้านของโครงสร้างองค์การ และหน่วยงาน มีหน้าที่จำกัดและเฉพาะเจาะจง มีการแบ่งงานตามความชำนาญ

#### 4.3 การทำให้ระบบการเมืองทันสมัย (Political Modernization)

นักวิชาการอีกท่านหนึ่งที่แยกระหว่างคำว่า การพัฒนาการเมืองและการทำให้ทันสมัยทางการเมืองคือ Samuel Huntington นั้นประกอบด้วยตัวแปรสามตัวคือ

**4.3.1 ความมีเหตุผลของอำนาจ (Rationalization of Authority)** ที่ในแง่ของที่มาแห่งอำนาจและการใช้อำนาจ

**4.3.2 การจำแนกแยกแยะและทำหน้าที่ตามความชำนาญเฉพาะอย่างของโครงสร้างของระบบการเมือง (Differentiation and Specialization)**

**4.3.3 การเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation)** ซึ่งHuntingtonได้กล่าวต่อว่า การทำให้ทันสมัยทางการเมืองมีจุดเน้นที่นำมาซึ่งรูปแบบระบบการเมืองทันสมัย ซึ่งเกี่ยวพันกับการเกิดขึ้นของกลุ่มทางสังคมใหม่ ซึ่งมีความสำนึกทางการเมืองและกลุ่มเหล่านี้ได้เคลื่อนย้ายเข้าสู่ระบบการเมือง ซึ่งอาจทำให้เกิดการผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ส่วนการพัฒนาการเมือง (Political Development) นั้นหมายถึงการที่จะสร้างสถาบันทางการเมืองที่มีลักษณะยืดหยุ่น (adaptability) ซับซ้อน (complexity) และเป็นอิสระพอสมควร (autonomy) และมีความเป็นกลุ่มเป็นก้อนมากพอ (coherence) ที่จะสามารถควบคุมการขยายตัวของการเมืองมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ ตลอดจนสามารถที่จะส่งเสริมให้มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ ถ้าจะกล่าวอย่างสั้น ๆ ก็คือความทันสมัยทางการเมืองคือการตื่นตัวและมีส่วนร่วมทางการเมือง ส่วนการพัฒนาการเมืองคือการสร้างสถาบันเพื่อจัดระเบียบการเมืองมีส่วนร่วมทางการเมืองดังกล่าว ซึ่งถ้าอัตราการพัฒนาการเมืองเกิดขึ้นไม่ทันอัตราความทันสมัยทางการเมืองก็จะนำไปสู่ความผุพังทางการเมือง (Political Decay)

**ฮันทิงตัน (Huntington, 1965)** ได้ให้ความหมายของการพัฒนาทางการเมืองว่าหมายถึง การปกครองแบบประชาธิปไตย การมีเสถียรภาพทางการเมืองการแบ่งแยกหน้าที่ ของสถาบันต่างๆ การมุ่งไปสู่ความสำเร็จและบูรณาการแห่งชาติ ส่วนความเจริญทางการเมือง ได้แก่ การขยายตัวของเมือง การขยายตัวของการศึกษา การพัฒนาอุตสาหกรรม การเพิ่มรายได้ ความเจริญของสื่อมวลชน และการมีส่วนร่วมทางการเมืองต่อมา ฮันทิงตัน ได้เสนอความหมายของการพัฒนาการเมืองอีกความหมายหนึ่งที่น่าสนใจ โดยเขาได้เสนอว่าการพัฒนาการเมือง เป็นเรื่องที่แตกต่างกันไปจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองให้เป็นสมัยใหม่ การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองให้เป็นสมัยใหม่เป็นเรื่องของการแบ่งโครงสร้างทางการเมืองให้มีความแตกต่าง ซับซ้อนมากขึ้น (Structural Differentiation) เป็นเรื่องของการขยายอำนาจของรัฐกลาง ให้ครอบคลุมไปทั่วทุกส่วนในรัฐให้อยู่ภายใต้รัฐบาลเดียวกัน อยู่ภายใต้ระบบกฎหมายเดียวกัน (Rationalization of Authority) และเป็นเรื่องของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน แต่การพัฒนาการเมืองเป็นเรื่องของการสร้าง ความเป็นสถาบัน (Institutionalization) ให้กับระบบเพื่อให้ระบบสามารถเปลี่ยนแปลงจากจารีตประเพณี มาสู่ความเป็นสมัยใหม่ได้โดยไม่มี ความ

วุ่นวายไร้เสถียรภาพ ทุกระบบไม่สามารถเปลี่ยนแปลงจากระบบเก่าไปสู่ระบบการเมืองแบบใหม่ ข้างต้นได้อย่างราบรื่นและต่อเนื่อง หลายประเทศประสบกับปัญหาการใช้กำลังรุนแรงทางการเมือง จนการเปลี่ยนแปลงต้องชะงักงันเกิดความเสื่อมทางการเมือง อันที่จริง ได้เสนอว่าการทำให้เป็น สมัยใหม่ได้จะต้องสร้างในระบบ และสถาบันมีลักษณะของความเป็นสถาบัน (Institutionalization) ด้วยลักษณะเช่นนี้เท่านั้น ระบบหรือสถาบันทางการเมืองจึงจะสามารถตอบสนองความต้องการ ของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถถ่วงดุลการขยายตัวของความร่วมมือทางการเมือง ของประชาชนได้เป็นอย่างดี และความเป็นสถาบันดังกล่าว ของอันที่จริงก็มีองค์ประกอบที่สำคัญ ความสามารถในการปรับตัว (Adaptability) ความสลับซับซ้อน (Complexity) ความเป็นอิสระ (Autonomy) ความเป็นปึกแผ่น (Coherence) (Huntington, 1965 อ้างถึงใน บุญวัฒน์ สว่างวงศ์, 2554 , น. 14)

#### 4.4 เป้าหมายของการพัฒนาการเมือง

เป้าหมายของการพัฒนาการเมือง เป็นเรื่องของเสถียรภาพทางการเมือง ความชอบธรรมทางการเมือง ประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมือง ความเป็นสถาบันทางการเมือง และความทันสมัยหรือความเป็นสมัยใหม่ทางการเมือง ดังนี้ (สุจิตร์ บุญบงการ, 2539)

##### 4.4.1 เสถียรภาพทางการเมือง

ในสังคมจะมีการเปลี่ยนแปลงเสมอ วิธีการที่จะทำให้สังคมมีเสถียรภาพก็ โดยมีระบบปกครองที่ดี เช่น ระบบอำนาจนิยม ระบอบประชาธิปไตย และระบบเผด็จการ คอมมิวนิสต์ ซึ่งระบอบประชาธิปไตยมีประสิทธิภาพที่สุดในการรักษาเสถียรภาพแต่อาจจะไม่ สมบูรณ์ที่สุด

##### 4.4.2 ความชอบธรรมทางการเมือง

ความชอบธรรมทางการเมืองนั้นเกิดขึ้นได้โดยการยอมรับของประชาชน ซึ่งอาจเกิดจากการขัดเกลาทางสังคม ให้มีอุดมการณ์ทางการเมืองหรือวัฒนธรรมทางการเมือง สอดคล้องกับระบบการปกครองประเทศ

##### 4.4.3 ประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมือง

ตัวบ่งชี้ถึงความมีประสิทธิภาพทางการเมืองนั้น โดยพิจารณาจาก ความสามารถในการตั้งทรัพยากรมาใช้และการบังคับใช้กฎหมาย

#### 4.4.4 ความเป็นสถาบันทางการเมือง

ความเป็นสถาบันทางการเมืองนั้นจะทำให้พัฒนาการเมืองประสบผลสำเร็จ มีเสถียรภาพ เนื่องด้วยความยืดหยุ่น ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และความอิสระ ซึ่งจะแตกต่างกันไปตามสังคม

#### 4.4.5 ความทันสมัยทางการเมือง

สิ่งสำคัญในความทันสมัยทางการเมืองนั้นมียุคประกอบหลายอย่างด้วยกัน องค์ประกอบที่สำคัญในการทำให้มีความทันสมัยคือ การใช้เหตุผล หลักนิติธรรม การมีส่วนร่วม และความเท่าเทียมกัน

### 5. แนวคิดการสื่อสารทางการเมือง

การเมืองเป็นเรื่องของการตัดสินใจในประเด็นสาธารณะ การจัดสรรทรัพยากรอันมีอยู่จำกัดในสังคมให้กระจายตัวอย่างเป็นธรรม การเมืองจึงเป็นเรื่องของ “การใช้และการควบคุมอำนาจ” ซึ่งสามารถส่งผลกระทบต่อทุกคนในสังคม ทำให้การสื่อสารเป็นกลไกสำคัญทางการเมืองที่จะเชื่อมโยงผู้ปกครองและผู้ใต้ปกครองผ่านการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน การเมืองจึงผูกพันอยู่กับการสื่อสารจนไม่สามารถแยกจากกันได้(เสถียร เขยประทับ, 2540 , น. 2-3 อ้างถึงใน วรรณญา ประเสริฐ, 2559 , น. 24)

5.1 นันทนา นันทโรภาส ได้อธิบายนิยามการสื่อสารทางการเมืองของ Manuel Pares I Maical ไว้ 4 ข้อ ดังนี้

5.1.1 การเมืองกับบริบทสังคม อันได้แก่ รัฐบาล พรรคการเมือง กลุ่มกดดันทางการเมือง การเคลื่อนไหวทางการเมืองของประชาชน ซึ่งกลุ่มบุคคล เหล่านี้อาจเป็นทั้งผู้ส่งหรือผู้รับสาร

5.1.2 การสื่อสารทางการเมืองเป็นเรื่องของการโน้มน้าวใจ จัดกระทำ หรือ การหลอกลวง เพื่อจะ นำไปสู่อำนาจ อุดมการณ์ ผลประโยชน์ ความขัดแย้ง ประชามติ ฯลฯ

5.1.3 การสื่อสารนี้อาจเป็นไปได้ในรูปแบบของข่าว เหตุการณ์เสมือนจริง การโฆษณาชวนเชื่อ การเบี่ยงเบนข้อเท็จจริง โดยวิธีการโฆษณาและประชาสัมพันธ์



5.1.4 การสื่อสารทางการเมืองเกี่ยวข้องกับการตลาดทางการเมืองโดยเฉพาะ กระบวนการ เลือกตั้ง การหยั่งเสียง อันเป็นเครื่องมือสำคัญในระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทน (นันทนันทวโรภาส, 2558 อ้างถึงใน วรัญญา ประเสริฐ, 2559 , น. 12)

5.2 เลอภพ โสรรัตน์ กล่าวว่า รัฐธรรมนูญนั้นเป็นส่วนสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันถือเป็นสัญญาประชาคมเป็นกติกาสูงสุดของการปกครองประเทศผู้ที่เป็นตัวแทนของประชาชนต้องมาจากการเลือกตั้งหรือฉันทานุมัติจากประชาชน (บุญทันดอกไธสง, 2549 อ้างถึงใน เลอภพ โสรรัตน์, 2554, น. 122) ฉะนั้นการมีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญจึงถือเป็นส่วนสำคัญของการพัฒนาทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยเพราะเป็นการเปิดกว้างการให้เสรีภาพกับประชาชนทุกหมู่เหล่าในสังคมรวมทั้งวงการสื่อมวลชนที่มีโอกาสในการแสดงความคิดเห็นได้อย่างกว้างขวางตามบทบาทหน้าที่ในการธำรงรักษาการเมืองในระบบประชาธิปไตยให้ เป็นไปอย่างถูกต้องเป็นธรรมสมเจตนาธรรมกับคำที่ว่าเป็นการปกครองโดยประชาชนเพื่อประชาชนทั้งนี้เมื่อพิจารณาจากภาพรวมจากการศึกษาเอกสารต่างๆและการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญในยุคสมัยที่มีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งจะพบว่าบทบาทในการพัฒนาทางการเมืองของสื่อมวลชนถูกเปิดกว้างมากจากการวิจัยในครั้งนี้สรุปได้ว่าสื่อมวลชนมีบทบาทที่ชัดเจนใน 3 ประเด็นคือ 1) การถ่ายทอดความรู้ข้อมูลข่าวสารทางการเมือง 2) การเป็นเครื่องมือตรวจสอบทางการเมืองและ 3) การเป็นพื้นที่ประสานความเข้าใจทางการเมือง ดังนี้

### 5.2.1 บทบาทการถ่ายทอดความรู้ข้อมูลข่าวสารทางการเมือง

บทบาทการถ่ายทอดความรู้ข้อมูลข่าวสารทางการเมืองของสื่อมวลชนในอดีตได้เปลี่ยนแปลงไปตามที่มาซึ่งอำนาจของรัฐบาลแต่ละสมัยโดยในยุคของรัฐบาลที่มาจากการปฏิวัติรัฐประหารหรือมาจากการเลือกตั้งแต่มีฐานทางการเมืองทหารหนุนหลังบทบาทนี้จะถูกใช้เป็นที่เครื่องมือของรัฐบาลเป็นส่วนใหญ่เนื่องจากสื่อวิทยุและโทรทัศน์เป็นสื่อของรัฐบาลขณะที่สื่อหนังสือพิมพ์ก็ถูกควบคุมอย่างหนักจนต้องกลายเป็นพวกของรัฐบาลดังข่าวที่ชี้ให้เห็นชัดคือข่าวการประกาศคำสั่งกระทรวงมหาดไทยให้ตำรวจดักจับคนที่มีหัวคอมมิวนิสต์แล้วส่งเพื่อพิจารณาโทษ(เดลิเมล์, 1 กันยายน 2493, น. 1 อ้างถึงใน เลอภพ โสรรัตน์, 2554) ในสมัยของจอมพลแปลก พิบูลสงครามหรือข่าวจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ใช้สื่อรัฐตอบโต้ฝ่ายค้านและจะจัดการกับฝ่ายค้านรวมทั้งสื่อที่อยู่ตรงข้ามรัฐบาล (เดลิเมล์, 9 สิงหาคม 2501, น. 1 อ้างถึงใน เลอภพ โสรรัตน์, 2554) ขณะที่บทบาทนี้สื่อได้แสดงชัดเจนในยุคสมัยที่รัฐบาลมาจากการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญที่แสดงความคิดเห็นผ่านสื่อได้ชัดเจนในกลุ่มข่าวเกี่ยวพันกับการเลือกตั้ง การแต่งตั้งฝ่ายบริหารหรือการวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาลที่เปิดกว้างมากที่สุดนี้คือช่วงสมัยพลเอกชาติชาย

ขุนหัวเป็นนายกรัฐมนตรีที่เปิดเสรีให้สื่อรายงานข่าวที่เป็นจริงทุกด้านให้ประชาชนได้รับทราบ และได้ประกาศยกเลิกประกาศของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42 หรือปร.42 ซึ่งเป็นประกาศควบคุมเสรีภาพสื่อมวลชนกลุ่มหนังสือพิมพ์ที่ชัดเจน (เดลินิวส์, 25 พฤษภาคม 2533, น. 4 อ้างถึงใน เลอภพ โสรรัตน์, 2554) ขณะที่ยุคช่วงพ.ศ. 2535-2552 ท่ามกลางความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีการสื่อสารและการเปิดกว้างของรัฐธรรมนูญทำให้สื่อมวลชนมีความหลากหลายทั้งโครงสร้างและที่มา รวมทั้งวัตถุประสงค์ของการก่อตั้งสื่อที่แตกต่างกันเพราะสื่อไม่ได้อยู่ในการควบคุมของรัฐแบบเบ็ดเสร็จดังอดีตโดยเฉพาะสื่อใหม่ที่ใครก็สามารถใช้ประโยชน์ได้ทำให้พบว่าบทบาทการให้ความรู้ข้อมูลข่าวสารทางการเมืองของสื่อมวลชนในช่วงนี้บางส่วนขาดความน่าเชื่อถือในข้อมูลข่าวสารที่มีผ่านสื่อ มากมายจนอาจจะเรียกว่าเป็นขยะเพราะมาจากแหล่งข้อมูลที่ไม่น่าเชื่อถือขาดการตรวจสอบที่ดี แต่อย่างไรก็ตามบทบาทในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารของสื่อมวลชนก็ถือได้ว่าทำให้ประชาชนมีโอกาสได้เรียนรู้และทำความเข้าใจกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยจนอาจจะกล่าวได้ว่าขณะนี้ปัจจุบันความรู้ความเข้าใจทางการเมืองของประชาชนเป็นผลจากการเรียนรู้ผ่านสื่อมวลชนมากกว่าการเรียนรู้โดยตรงจากสถาบันการศึกษาหรือจากช่องทางสื่อสารอื่นๆ

**5.2.2 บทบาทการเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบทางการเมือง** บทบาทการเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบทางการเมืองถือเป็นบทบาทที่สำคัญของสื่อมวลชนในการแสดงออกทางการเมืองตามทฤษฎีเสรีนิยมเพราะการแสดงออกในบทบาทด้านนี้จะเป็นตัววัดว่าเป็นการเปิดกว้างในการให้เสรีภาพกับสื่อมวลชนที่ถือว่าการให้เสรีภาพของคนทุกกลุ่มในสังคมและการเมืองในสมัยที่รัฐบาลมาจากการปฏิวัติรัฐประหารหรือมาจากการมีฐานอำนาจทางการเมืองทหารหนุนหลังจะพบบทบาทนี้ของสื่อมวลชนไม่มากนักหรือทำได้ไม่เต็มบทบาทอย่างเช่นสมัยของจอมพลป.พิบูลสงครามมีข่าวการคัดค้านการที่รัฐบาลพาประชาชน 18 ล้านคนเข้าร่วมสงครามเกาหลี (เดลินิวส์, 5 กรกฎาคม 2493, น. 6 อ้างถึงใน เลอภพ โสรรัตน์, 2554) การรวมตัวของส.ส.ฝ่ายค้านเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลยกเลิกการปิดกั้นเสรีภาพสื่อหนังสือพิมพ์ที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นฝ่ายตรงข้ามของรัฐบาล (เดลินิวส์, 2 สิงหาคม 2493, น.6 อ้างถึงใน เลอภพ โสรรัตน์, 2554) ในสมัยที่จอมพลถนอมกิตติขจรเป็นนายกรัฐมนตรีในช่วงแรกปีพ.ศ. 2501 โดยจะพบเพียงข่าวที่มีการจัดไฮปาร์คที่ท้องสนามหลวงเพื่อชักชวนให้ประชาชนร่วมกันคัดค้านพรบ.การเลือกตั้ง (เดลินิวส์, 4 สิงหาคม 2501, น. 2 อ้างถึงใน เลอภพ โสรรัตน์, 2554) และสมัยจอมพลสฤษดิ์ธนะรัชต์เป็นนายกรัฐมนตรีบทบาทนี้ยิ่งหายไปจากหน้าหนังสือพิมพ์เลยจนกระทั่งช่วงสิ้นยุคยุคจอมพลสฤษดิ์แล้วจอมพลถนอมขึ้นสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในช่วงเดือนกันยายน-ตุลาคมพ.ศ.2516 การตรวจสอบของสื่อเด่นชัดมากที่สุด

กรณีการเดินทางขอต่ออำนาจรัฐบาลของนิสิตนักศึกษาจนจอมพลถนอมและคณะต้องเดินทางออกนอกประเทศ (เดลินิวส์, กันยายน-ตุลาคม 2516 อ้างถึงใน เลอภพ โสรรัตน์, 2554)

ขณะที่ยุคสมัยรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งเช่นในช่วงสมัยที่ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรีถูกสื่อหนังสือพิมพ์นำบทบาทการตรวจสอบออกมาได้อย่างชัดเจนทั้งในเรื่องของการบริหารงานในฐานะรัฐบาลแม้แต่เรื่องส่วนตัวอย่างเช่นการเปรียบเทียบกับชายใจหญิง (เดลินิวส์, 19 มีนาคม 2518, น. 6 อ้างถึงใน เลอภพ โสรรัตน์, 2554) ซึ่งในสมัยของ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ไม่แตกต่างจากสมัย ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ส่วนยุคของ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ บทบาทของสื่อหนังสือพิมพ์มีการแสดงออกที่น่าพอใจแม้ว่ารัฐบาลจะถูกมองว่ามีอำนาจทางการเมืองที่ลดลงก็ตามมีการวิจารณ์ด้านต่างๆที่น่าสนใจเช่นการวิจารณ์นโยบายการเพิ่มจำนวนสลากกินแบ่งที่ถือเป็นการที่รัฐได้ส่งเสริมการมอมเมาประชาชน (เลอภพ โสรรัตน์, 2554 อ้างอิงจาก เดลินิวส์, 24 มีนาคม 2523, น. 4) อีกประเด็นหนึ่งที่สื่อหนังสือพิมพ์วิจารณ์มากก็คือการวิจารณ์ความเป็นมาของ พลเอกเปรม (เดลินิวส์, 9 สิงหาคม 2525, น. 6 อ้างถึงใน เลอภพ โสรรัตน์, 2554) โดยในสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณในบทบาทการตรวจสอบทางการเมืองของสื่อมวลชนได้รับการเปิดกว้างอย่างมาก ข้อเขียนและบทวิจารณ์ต่างๆถูกแสดงออกอย่างกว้างขวางและมีเสรีภาพที่ชัดเจนกว่าทุกยุคที่ผ่านมา ทำให้เกิดการขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับสื่อหนังสือพิมพ์อยู่เสมอจนนายกรัฐมนตรีถึงกับมีดำริที่จะไม่ยกเลิกปร.42 เป็นการข่มขู่ (เดลินิวส์, 6 กรกฎาคม 2533, น. 4 อ้างถึงใน เลอภพ โสรรัตน์, 2554) บรรเจิดทวี (สัมภาษณ์) นักหนังสือพิมพ์อาวุโสได้สรุปบทบาทนี้ของสื่อว่าในสมัยอดีตโดนปิดกั้นหมดโดยเฉพาะรัฐบาลที่มาจากฐานอำนาจทางการเมืองที่ทหารหนุนหลังและพบว่าเปิดกว้างมากในยุคสมัยที่รัฐบาลมาจากการเลือกตั้งแต่ในยุคปัจจุบันสื่อมีความหลากหลายไม่ควบคุมกัน ได้ตั้งอดีตกลับพบว่าการตรวจสอบรัฐของสื่อบางกลุ่มขาดข้อเท็จจริงโดยมีเบื้องหลังทั้งเชิงพาณิชย์การเมืองและเป้าหมายเพื่อกลุ่มการเมืองของตนเองมากขึ้นจนบางครั้งกลายเป็นปัญหาในสังคม

**5.2.3 บทบาทการเป็นพื้นที่ประสานความเข้าใจทางการเมือง** บทบาทการเป็นพื้นที่ประสานความเข้าใจทางการเมืองเป็นบทบาทจากทฤษฎีความรับผิดชอบต่อสังคมที่ยึดถือแนวคิดการเปิดเสรีภาพให้กับสื่อมวลชนอย่างเต็มที่โดยมีการควบคุมดูแลโดยองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนและกลุ่มผู้รับสารในสังคมตามกฎหมายและรัฐธรรมนูญเท่านั้นบทบาทนี้ในแต่ละยุคสมัยของรัฐบาลซึ่งมีที่มาแตกต่างกันจะมีลักษณะการจัดพื้นที่ในสื่อเพื่อนำเสนอในประเด็นที่แตกต่างกัน โดยยุคสมัยที่มีผู้นำมาจากอำนาจการรัฐประหารปฏิวัติจะพบเห็นเพียงพื้นที่สื่อที่สอบถามแค่ความคิดเห็นด้านปากท้องหรือเรื่องของการเมืองที่ห่างจากตัวฝ่ายบริหารที่กุมอำนาจและจะไม่มีประเด็นทางการเมืองที่กระทบต่อผู้นำแต่ที่เด่นชัดในบทบาทนี้จะเป็นช่วงรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งดังช่วงที่มี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรีได้ใช้สื่อของรัฐคือวิทยุ

ถ่ายทอดการอภิปรายในสภาซึ่งสื่อระบุว่า การถ่ายทอดกระจายเสียงนี้ทำให้ประชาชนได้เห็นธาตุแท้ของนักการเมืองที่ประชาชนเป็นผู้ออกเสียงเลือกตั้งมาได้แจ่มชัดมากขึ้น (เดลินิวส์, 9 มีนาคม 2518, น. 6 อ้างถึงใน เลอภพ โสรรัตน์, 2554) ในสมัยของ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรีสื่อหนังสือพิมพ์ได้เปิดพื้นที่ให้กับประชาชนได้แสดงความคิดเห็นทางการเมืองเรื่องแนวนโยบายของรัฐบาลแต่ที่เด่นที่สุดและต่อเนื่องที่สุดจะเป็นการเปิดพื้นที่ให้ประเด็นการเข้ามาประเทศไทยของจอมพลถนอมกิตติขจรดังที่ความคิดเห็นของประชาชนที่ระบุว่ารัฐบาลไม่ได้จัดการกับปัญหาการเข้าประเทศของจอมพลประภาสและจอมพลถนอม (เดลินิวส์, 2 กันยายน 2519, น. 7 อ้างถึงใน เลอภพ โสรรัตน์, 2554) เมื่อถึงยุคของ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ บทบาทนี้พบเห็นในหลายลักษณะสิ่งที่ชัดเจนที่สุดคือการเปิดกว้างให้สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยและเครือข่ายได้ถ่ายทอดสดการแถลงนโยบายของวารสารบัณฑิตศึกษา รัฐบาลและมีการร่างพระราชบัญญัติการถ่ายทอดการประชุมสภาผู้แทนราษฎรการประชุมวุฒิสภา และการประชุมร่วมกันของรัฐสภาที่มีสาระสำคัญคือให้สำนักนายกรัฐมนตรีจัดการถ่ายทอดการประชุมสภาทั้ง 3 ประเภทนี้ทางวิทยุกระจายเสียงทางโทรทัศน์และจัดให้ผู้ถ่ายทอดได้รับความคุ้มครองผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวในทางใดมิได้จึงถือได้ว่ารัฐบาลใจกว้างเพราะประชาชนจะได้รับรู้งานของบ้านเมือง (เดลินิวส์, 1 กันยายน 2529, น. 6 อ้างถึงใน เลอภพ โสรรัตน์, 2554) สำหรับในสมัยของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรีบทบาทนี้ถือเป็นบทบาทที่โดดเด่นเนื่องจากเป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งและนายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้ง จึงจะพบเห็นว่าการเปิดพื้นที่สำหรับข่าวสารทางการเมืองที่ให้ประชาชนและฝ่ายค้านที่อยู่ตรงข้ามรัฐบาลได้แสดงความคิดเห็นทางการเมืองผ่านสื่อมวลชนนั้นมีความชัดเจนสูงที่สุดกว่าทุกสมัยที่ผ่านมาการเจริญเติบโตของหนังสือพิมพ์มีมากขึ้นในทุกด้านสาเหตุหนึ่งก็คือภาวะเศรษฐกิจกำลังดีขึ้น(ประหยัดคุณสมบัติ, สัมภาษณ์) หนังสือพิมพ์ก็มุ่งตอบสนองความต้องการของผู้ซื้อมากขึ้นและสื่อต่างๆ ก็ได้เปิดพื้นที่ในการแสดงความคิดเห็นรวมทั้งประเด็นทางการเมืองที่เปิดมากขึ้นตามความสนใจของประชาชนด้วยเช่นกัน (บรรเจิดทวี, สัมภาษณ์ อ้างถึงใน เลอภพ โสรรัตน์, 2554) ในภาพรวมจนถึงปัจจุบันนั้นบทบาทการเป็นพื้นที่ประสานความเข้าใจทางการเมืองมีความแตกต่างในแต่ละยุคสมัยของรัฐบาลซึ่งมีการให้เสรีภาพสื่อมวลชนที่แตกต่างกันแต่ในปัจจุบันเทคโนโลยีการสื่อสารที่ทันสมัยทำให้ใครกลุ่มใดๆ เป็นเจ้าของสื่อโดยเฉพาะสื่อสมัยใหม่และใช้ประโยชน์ได้ไม่มีขีดจำกัดนอกเหนือการที่จะควบคุมได้ดังอดีตทำให้บทบาทนี้มีความหลากหลายมากขึ้นและบางครั้งก็ทำให้เกิดปัญหาต่อสังคมเช่นกันเพราะคนบางกลุ่มใช้ประโยชน์จากสื่อเพื่อประโยชน์ของตนเองหรือพวกพ้องตัวเองมากกว่าที่จะมองความรับผิดชอบต่อสังคมเป็นหลัก

### 5.3 บทบาทของสื่อมวลชนในกระบวนการทางการเมืองแบบประชาธิปไตย

5.3.1 ไบรอัน แม็คแนร์ (Brian McNair, 1995, น.21-22 ในบุญริ ยี่หมะ, 2550, น. 191) กล่าวถึง บทบาทที่พึงประสงค์หรือความคาดหวังของสังคมที่มีต่อการทำหน้าที่ของสื่อมวลชนในกระบวนการทางการเมืองในสังคมประชาธิปไตย ดังนี้

1) การเสนอข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้รับรู้ว่าในขณะนี้กำลังเกิดอะไรขึ้นในสังคมอาจกล่าวได้ว่า สื่อมวลชนกำลังทำหน้าที่ในการตรวจตรา (Surveillance) หรือการแจ้งเหตุ (Monitoring)

2) การให้การศึกษาแก่ประชาชนถึงความหมาย และความสำคัญของข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น

3) การเสนอประเด็นทางด้านนโยบายเพื่อให้มีการถกเถียง แลกเปลี่ยนทางการเมือง หรือแสดงความคิดเห็นสาธารณะ โดยเฉพาะต้องเปิดโอกาสต่อความคิดเห็นที่แตกต่างหลากหลาย ซึ่งมีความสำคัญต่อวิถีประชาธิปไตย

4) การตรวจสอบรัฐบาล และสถาบันทางการเมืองทั้งหลายให้ดำเนินการตามบทบาทหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย

5) เป็นช่องทางสำหรับสนับสนุนความคิดเห็นทางการเมือง เช่น พรรคการเมืองต้องการช่องทางในการนำเสนอนโยบาย หรือโครงการต่าง ๆ ไปสู่การรับรู้ของประชาชน

5.3.2 เจมส์ เคอร์แรน และยีน ซีตัน (Jame Curran and Jean Seaton, 1991 , น. 277-278) เสนอว่า สำหรับทฤษฎีสื่อมวลชนแนวเสรีนิยมได้กำหนดบทบาท หน้าที่ของสื่อมวลชนในทางการเมืองว่ามีอย่างน้อย 3 ประการดังนี้

1) สื่อมวลชนเป็นเวทีถกเถียงสาธารณะในประเด็นต่าง ๆ ทั้งนี้ในแต่ละวันสื่อมวลชนทำหน้าที่สะท้อนถึงความคิดเห็นของประชาชน และกดดันรัฐบาลให้ปฏิบัติตามสิ่งที่ประชาชนคิด ดังนั้น สื่อมวลชนจึงกลายเป็นสถาบันหนึ่งในสังคมที่เปิดโอกาสให้ปัจเจกชนได้มีพื้นที่สำหรับทำหน้าที่ในการตรวจสอบรัฐบาล

2) สื่อมวลชนทำหน้าที่สอน หรือให้ความรู้แก่ประชาชนในด้านต่าง ๆ ให้ข้อมูลข่าวสารเพื่อประชาชนจะได้ตัดสินใจในการเลือกตั้ง หรือเป็นช่องทางอิสระในการสื่อสารทางการเมืองระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ที่หลากหลายในสังคม

3) สื่อมวลชนทำหน้าที่ในการจุดประเด็น ให้ประชาชนต่อต้านการใช้อำนาจในทางที่ผิดของผู้บริหารประเทศ หรือวิพากษ์วิจารณ์การปฏิบัติงานที่ไม่เหมาะสม หรือไร้ประสิทธิภาพ

สิ่งที่ได้กล่าวมาข้างต้นย่อมบ่งชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนถึงบทบาทหน้าที่ที่สำคัญของสื่อมวลชนในระบบประชาธิปไตย แต่สำหรับนักการเมืองโดยเฉพาะรัฐบาลซึ่งให้ความสำคัญกับคะแนนนิยมเพื่อต้องการคงอำนาจทางการเมืองเอาไว้ ย่อมไม่พึงพอใจต่อบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนที่คอยติดตามตรวจสอบทุกฝีก้าว

ในขณะเดียวกัน ในสังคมประชาธิปไตยการที่รัฐบาลจะใช้วิธีการโฆษณาชวนเชื่อ หรือครอบงำความคิดของประชาชนด้วยวิธีการที่ตื้นเขิน เพื่อสร้างคะแนนนิยมให้กับตนเอง เป็นสิ่งที่ยากลำบากอย่างยิ่ง ดังนั้นในยุคปัจจุบันรัฐบาลหลายแห่งจึงใช้วิธีการ หรือเทคนิคใหม่ในการควบคุม และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาล เพื่อให้ได้ผลตรงเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ตามที่ต้องการให้มากที่สุด โดยเรียกวิธีการนี้ว่า “การจัดการข่าว” (News Management) ซึ่งมีรายละเอียดที่น่าสนใจดังนี้ (Heywood, 2002, น. 206-207)

- 1) ตรวจสอบข้อมูลข่าวสาร การให้เหตุผลหรือหลักฐานสนับสนุนอย่างรัดกุมรอบคอบมากที่สุดก่อนที่จะให้ข่าวแก่สื่อมวลชน
- 2) ควบคุมผู้ให้ข้อมูลข่าวสาร ด้วยการกำหนดให้เฉพาะผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจในเรื่องนั้นเท่านั้นเป็นผู้ให้ข้อมูลข่าวสารแก่สื่อมวลชน
- 3) กำหนดให้เนื้อหาของข้อมูลข่าวสาร มีลักษณะเป็นแถลงการณ์ขนาดสั้น ไม่มีเหตุผลเยิ่นเย้อ
- 4) ควบคุมการให้ข้อมูลข่าวสาร โดยเลือกให้เฉพาะแก่สื่อมวลชนที่อยู่ฝ่ายเดียวกัน
- 5) เลือกให้ข้อมูลข่าวสาร ในช่วงที่สื่อมวลชนใกล้ถึงเวลาปิดต้นฉบับ (ในกรณีของสื่อสิ่งพิมพ์) เพื่อป้องกันการตรวจสอบ หรือหาข้อมูล หลักฐานมาได้แย้ง

## 6. แนวคิดด้านการประชาสัมพันธ์

เสรี วงษ์มณฑา ได้ให้คำนิยามว่า "การประชาสัมพันธ์" เป็นความพยายามที่มีการวางแผนในการที่จะมีอิทธิพลเหนือความคิดจิตใจของสาธารณชนที่เกี่ยวข้อง โดยกระทำกับสิ่งที่มีคุณค่า กับสังคม เพื่อให้สาธารณชนเหล่านั้นมีทัศนคติที่ดีต่อหน่วยงาน องค์กร บริษัท ห้างร้าน หรือสมาคม ตลอดจนภาพพจน์ที่ดีเกี่ยวกับหน่วยงานต่าง ๆ เหล่านี้ เพื่อให้หน่วยงานได้รับการสนับสนุน และ ความร่วมมือที่เราสาธารณชนเกี่ยวข้องในระยะยาวต่อเนื่องกันไปเรื่อย ๆ (เสรี วงษ์มณฑา, 2517 , น. 2 อ้างถึงใน รัตนากร ทองสำราญ, 2544, น. 17)

### 6.1 ความหมายและความสำคัญของการประชาสัมพันธ์

6.1.1 วิรัช อภิรัตน์กุล สะอาด ตัณสุภผล ประธาน รังสิมาภรณ์ วิจิตร อาวะกุล วัฒนา พุทธางกูรานนท์ ได้สรุปความหมายและลักษณะของการประชาสัมพันธ์ ไว้ว่า เป็นวิธีการของสถาบันที่ดำเนินการอย่างมีแผนอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างหรือรักษาไว้ซึ่ง ความสัมพันธ์อันดีกับกลุ่มประชาชน เพื่อก่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ เกิดความสนับสนุนร่วมมือ ซึ่งกันและกัน เพื่อให้งานดำเนินลุล่วงไปด้วยดี โดยมีลักษณะสำคัญที่ประกอบด้วยวัตถุประสงค์ วิธีการ มีกิจกรรมที่เกี่ยวกับการเผยแพร่ การสารนิเทศ มีองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญ 4 ประการคือ

- 1) การประชาสัมพันธ์เป็นพื้นฐานของปรัชญาสังคมแห่งการจัดการหรือการบริหาร
- 2) การประชาสัมพันธ์เป็นปรัชญาสังคมที่แสดงออกในด้านการตัดสินใจ
- 3) การประชาสัมพันธ์เป็นการกระทำที่มีผลต่อเนื่องมาจากนโยบายที่เหมาะสม
- 4) การประชาสัมพันธ์เป็นการติดต่อสื่อสาร 2 ทาง

6.1.2 วิจิตร อาวะกุล (2540 , น. 210) ได้กล่าวถึงการจัดหน่วยงานการประชาสัมพันธ์ไว้ว่าการจัดองค์การบริหารในการประชาสัมพันธ์เป็นปัจจัยสำคัญในการบริหารงานประชาสัมพันธ์ให้มี ประสิทธิภาพมากที่สุด เพราะถึงจะวางแผนมีวัตถุประสงค์คืออย่างไรถ้าไม่มีหน่วยที่รับผิดชอบ ดำเนินงานแล้วคงไม่เดินไปสูเป้าหมาย หน่วยงานจะช่วยให้บุคคล วัสดุงบประมาณ มีความ รับผิดชอบสัมพันธ์กัน เพื่อให้เป็นแรงผลักดันหรือผนึกกำลังในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย ภายใต้อากาศและบรรยากาศของการบริหารที่เหมาะสม (วิจิตร อาวะกุล, 2540)

การประชาสัมพันธ์เป็นกลไกในการติดต่อระหว่างกันและกันของมหาชนและองค์กรใน สังคม ช่วยให้รัฐปกครองราษฎร ได้สะดวก ทำให้ราษฎรเข้าใจปัญหาต่าง ๆ ของรัฐบาลได้ดี ขึ้นในสังคมประชาธิปไตย ความขัดแย้งความคิดเห็นไม่ตรงกันเป็นเรื่องธรรมดา เต็มไปด้วย การต่อรองและ โน้มน้าวความคิดเห็น การประชาสัมพันธ์จะเป็นสื่อกระจายรายงานข้อเท็จจริง ชี้แจงและเสนอความคิดเห็น ทำให้เกิดประชาตติขึ้นมา ซึ่งในการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ให้ ได้ผลที่ต้องพิจารณาและกำหนดในเรื่องฐานะของหน่วยงาน หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงาน ประชาสัมพันธ์และบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงาน ในการจัดองค์การประชาสัมพันธ์ ต้องยึดหลักของการจัดองค์การ มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ สายการบังคับบัญชา โดยมีขอบข่าย งาน ขนาดของสาธารณชนที่องค์การให้บริการ โครงสร้างทางการจัดองค์การของกิจการ ปรัชญา และนโยบายขององค์การเป็นปัจจัยกำหนดขนาดและโครงสร้างขององค์การ (ชม ภูมิภาค. 2526 , น.38 – 153 อ้างถึงใน เถลิมพล สุมังคละสมบัติ. 2535 , น. 1-2)

## 6.2 ภาพรวมของวิวัฒนาการของการประชาสัมพันธ์ (Public Relations, น.The Overview)

การประชาสัมพันธ์มีวิวัฒนาการเรื่อยมาจากอดีตด้วยเหตุผลสำคัญ 3 ประการคือการที่ ประชาตติเข้ามามีบทบาท มีอำนาจมากขึ้นในสังคม การแข่งขันระหว่างองค์การเพื่อช่วงชิง การ รับรู้ที่ดี การได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน และพัฒนาการของสื่อต่างๆ อันมีผลให้การเข้าถึง กลุ่มเป้าหมายของการประชาสัมพันธ์มีความซับซ้อนมากขึ้น

วิวัฒนาการของการประชาสัมพันธ์ เป็นรากฐานที่ทำให้เกิดแนวความคิดสำคัญในการ ทำงานของนักประชาสัมพันธ์ในปัจจุบัน การศึกษาเกี่ยวกับวิวัฒนาการการประชาสัมพันธ์ของ สหรัฐอเมริกาแสดงให้เห็นถึงการทำงานและแนวคิดที่อยู่เบื้องหลังงานด้านประชาสัมพันธ์ นัก ประชาสัมพันธ์แต่ละยุคได้ปฏิบัติ และประสบความสำเร็จ ซึ่งได้มีการเปลี่ยนแปลงหลักคิดหรือ ปรัชญาในการดำเนินงานในแต่ละยุค สามารถสรุปได้เป็นรากฐานความคิด 3 แนวทางคือ

**6.2.1 แนวทางการสื่อสารทางเดียว** เน้นให้ความสำคัญกับการพูดเพื่อโน้มน้าวใจ การเสนอข่าวสารในลักษณะของการเผยแพร่ หรือการโฆษณาชวนเชื่อ นักวิชาการบางท่าน (Latimore, น. 2004 p.21) กำหนดธรรมเนียมการทำงานเช่นนี้เป็น 2 แบบ คือ Rhetorician and Press Agent Tradition und Journalistic Publicity Tradition

**6.2.2 แนวทางการสื่อสารเพื่อโน้มน้าวใจ** เน้นการสื่อสารเพื่อเปลี่ยนแปลงทัศนคติ และพฤติกรรมของมวลชน โดยวิธีการต่างๆ นอกเหนือจากการพูดเพื่อโน้มน้าวใจเพียง



อย่างเดียวซึ่งแนวทางนี้เริ่มใช้มากในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 1 เรียกธรรมเนียมการทำงานด้านประชาสัมพันธ์ แบบนี้ว่า Persuasive Communication Campaign Tradition

**6.2.3 แนวทางการสื่อสารเพื่อสร้างความสัมพันธ์และการสื่อสารสองทาง** เน้นการสร้างความเข้าใจ ความพอใจร่วมกันระหว่างองค์กรและกลุ่มเป้าหมาย รวมถึงสาธารณชน และ ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร แนวทางนี้เป็นรากฐานความคิดสำคัญที่ใช้เป็นแนวปฏิบัติ ในการประชาสัมพันธ์จนถึงปัจจุบัน เรียกธรรมเนียมการทำงานด้านประชาสัมพันธ์แนวทางนี้ว่า Relationship - Building and Two-way Communication Tradition

สำหรับประวัติและวิวัฒนาการของการประชาสัมพันธ์ อันเป็นที่มาของรากฐานความคิด ดังกล่าว เป็นประวัติการประชาสัมพันธ์ในยุคโบราณสมัยเริ่มมีการจดบันทึกทางประวัติศาสตร์และ การประชาสัมพันธ์ในสหรัฐอเมริกา ซึ่งถือเป็นต้นแบบของการประชาสัมพันธ์ นักวิชาการได้ ทำการศึกษาประวัติและวิวัฒนาการของการประชาสัมพันธ์และได้แบ่งเป็นยุคต่างๆ ได้แก่ การประชาสัมพันธ์ในยุคเริ่มต้น (Early History of Public Relations) การประชาสัมพันธ์ยุคปฏิวัติอเมริกา (American Beginnings) - การประชาสัมพันธ์ยุคสงครามโลก (World War and Post War Era) - การประชาสัมพันธ์ยุคข้อมูลข่าวสาร (Global Information Age)

แนวคิดการทำงานด้านประชาสัมพันธ์ดังกล่าวได้แก่ แนวคิดด้านสื่อมวลชนสัมพันธ์ (Media Relations) เนื่องจากการเพิ่มจำนวนและแตกแขนงสื่อต่างๆ ออกไปมากอย่างไม่เคยมี มาก่อนในช่วงหลังสงครามโลก เช่น วิทยุ เอฟเอ็ม นิตยสาร หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น เอกสาร สิ่งพิมพ์ ทางการค้าหรือสมาคมต่าง ๆ การให้บริการของที่ปรึกษาด้านการประชาสัมพันธ์ การสร้างความสัมพันธ์กับสื่อมวลชนก็ได้ขยายขอบเขตออกไปเป็นงานกิจกรรมสาธารณะหรือรัฐสัมพันธ์ นักลงทุนหรือผู้ค้าสัมพันธ์ การสื่อสารในภาวะวิกฤต และการให้การอบรมด้านสื่อมวลชนสัมพันธ์ กับผู้บริหาร

จากมุมมองขององค์กรและหน่วยงานต่างๆ บริษัทที่ปรึกษาการประชาสัมพันธ์ ก็ต้อง ให้บริการเพิ่มเติมในเรื่องการเผยแพร่ข่าวสาร การให้บริการด้านโสตทัศนูปกรณ์ และการสร้าง ความสัมพันธ์กับกลุ่มเป้าหมายขององค์กร ซึ่งทำให้เกิดเป็นแนวคิดเกี่ยวกับพนักงานสัมพันธ์ ชุมชนสัมพันธ์ รวมถึงการสร้างควมมีส่วนร่วมด้วย (รุ่งนภา พิตรปรีชา, 2554 , น. 24-25)

### 6.3 ความสำคัญของการประชาสัมพันธ์

ในระบอบประชาธิปไตยนั้นย่อมเป็นที่ยอมรับกันว่า การประชาสัมพันธ์มีฐานะเป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่งของการบริหารราชการไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ

การประชาสัมพันธ์ของรัฐ ควรมุ่งสนับสนุนนโยบายและโครงการพัฒนาประเทศ อีกนัยหนึ่ง การประชาสัมพันธ์ของรัฐไม่ควรจำกัดตัวเอง เพียงแต่เพื่อเผยแพร่ข่าวสารและโน้มน้าวใจให้ประชาชนมีส่วนร่วมเท่านั้น แต่ควรใช้เป็นเครื่องมือในการกำหนดแนวนโยบายและทิศทาง การพัฒนาประเทศ (บุญเลิศ ศุภคิลก, 2529 , น. 220 อ้างถึงใน รัตนากร ทองสำราญ, 2544, น. 20)

### 6.4 เหตุผลสำคัญในการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ของรัฐบาล

6.4.1 การที่รัฐบาลจะต้องดำเนินการประชาสัมพันธ์กับประชาชน ก็ด้วยเหตุผลสำคัญและจำเป็น ยิ่งหลายประการด้วยกัน CUTLIP และ CENTER กล่าวว่ารัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยต้องมีหน้าที่รายงานกิจกรรมของรัฐต่อประชาชน และประการสำคัญการบริหารของฝ่ายปกครองจะประสบผลสำเร็จได้ต้องอาศัยการร่วมมือ และได้รับการสนับสนุนจากประชาชน นอกจากนี้ BLACK ได้ให้ความเห็นว่า ภารกิจอันสำคัญยิ่งของฝ่ายปกครองที่จะต้อง ดำเนินการประชาสัมพันธ์ คือจะต้องการรายงานข่าวสารต่อประชาชนอย่างสม่ำเสมอ ได้แก่ การ แจ้งนโยบาย ความเคลื่อนไหวในกิจกรรมต่าง ๆ รวมทั้งผลงานของฝ่ายปกครอง และการให้ ข่าวสารที่เป็นความรู้ต่อประชาชนอย่างสม่ำเสมอ (ชาคริต จุลกะเสรี 2530 , น. 95 อ้างถึงใน รัตนากร ทองสำราญ, 2544, น. 23)

6.4.2 อุทัย หิรัญโต ชี้ให้เห็นความสำคัญของการประชาสัมพันธ์ไว้ดังนี้ (อุทัย หิรัญโต, 2520 , น. 8 - 9 อ้างถึงใน ดวงดาว โพนทอง, 2536 , น. 9)

1) รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยจะต้องรายงานผลการปฏิบัติงานต่อประชาชน เพื่อให้เป็นไปตามหลักการที่ว่า รัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน ทั้งนี้จะเป็น มาตรการสร้างความสัมพันธ์อันดีต่อกัน

2) การบริหารราชการแผ่นดินที่ดีต้องอาศัยความร่วมมือสนับสนุนจากประชาชน ฉะนั้น การบริหารงานของรัฐบาลจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกระทำทุกวิถีทางเพื่อสร้างความเข้าใจ อันดีกับประชาชน การสร้างความเข้าใจด้วยผลงานหรือโดยการรายงานผลการปฏิบัติงานจะเกิด ประโยชน์สองประการ คือชี้ให้เห็นถึงความสัมฤทธิ์ผลในนโยบายและประสิทธิภาพของงานว่ามีอยู่มากน้อยเพียงใดและผลงานของรัฐบาลจะ โน้มนำและสร้างให้เกิด

ความร่วมมือร่วมใจ และเสียง สนับสนุนจากประชาชน ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งในการปกครองระบอบประชาธิปไตย

**6.4.3 ประเทศที่ปกครองระบอบประชาธิปไตยจึงถือเป็นหลักปฏิบัติ** โดยดำเนินการทุกวิถีทาง เพื่อให้ประชาชนเข้าใจในผลงานของรัฐบาล ให้ความรู้ เสนอข่าวสารในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมแก่ประชาชน โดยการใช้เครื่องมือสื่อสารและเผยแพร่ข่าวสารให้แพร่หลาย โดยวิธีการต่าง ๆ เช่น วิทยุกระจายเสียง โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ และเอกสารสิ่งพิมพ์ เป็นต้น ตลอดจนการชี้แจงแถลงข่าวแก่ความเข้าใจผิด หรือชี้แจงข้อเท็จจริงในเรื่องที่ประชาชนไม่เข้าใจ

**6.4.4 อรุณ งามดี** ได้ให้ความเห็นว่า การเผยแพร่ข่าวสารของรัฐบาล ถ้าพูดตามหลักการสื่อสารแล้ว รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยจะต้องเผยแพร่ให้ข่าวสารแก่ ประชาชนของตนมากที่สุด ไม่มีการปิดบังข้อเท็จจริง ในแง่ของการประชาสัมพันธ์แล้วการให้ข่าว อย่างละเอียดตรงไปตรงมา ไม่บิดเบือนความจริง จะมีส่วนช่วยสร้างความเลื่อมใสศรัทธาต่อ หน่วยราชการนั้น และในทางตรงกันข้าม ประชาชนจะต้องล่วงรู้และทราบข้อเท็จจริงได้ในที่สุด อย่างที่ประธานาธิบดีลินคอล์น ของสหรัฐอเมริกาได้กล่าวไว้ว่า ท่านอาจจะหลอกคนบางคนได้ บางโอกาส และอาจจะหลอกคนทุกคนได้บางโอกาส แต่ท่านไม่อาจหลอกทุกคนได้ทุกโอกาส (อรุณ งามดี, 2527 , น. 5 - 9 อ้างถึงใน ดวงดาว โพนทอง, 2536 , น. 9)

**6.4.5 วิรัช อภิรัตน์กุล** ได้กล่าวถึงความสำคัญของการประชาสัมพันธ์ ในสังคมนระบอบประชาธิปไตยว่า สังคมนระบอบประชาธิปไตยเป็นสังคมที่มุ่งส่งเสริมให้ความสำคัญ แก่ประชาชนโดยส่วนรวม ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ มีสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันอย่างเสมอภาคกัน การประชาสัมพันธ์จึงมีความสำคัญหรือมีบทบาทสำคัญยิ่งในการส่งเสริมบรรยากาศแห่งความเป็นประชาธิปไตย เพราะการประชาสัมพันธ์เป็นการติดต่อสื่อสารในระบบสองทางขององค์การสถาบัน หรือสร้างความเข้าใจอันดีแก่ประชาชน นอกจากนี้การประชาสัมพันธ์ยังมีส่วนปลูกเร้าให้ประชาชนเกิดความเข้าใจในตัวสถาบันและกลไกของรัฐ หรือให้เกิดความร่วมมือร่วมใจและให้ความสนับสนุนต่อการพัฒนาประเทศ ตลอดจนร่วมมือกันสร้างสรรค์ความเจริญแก่สังคมส่วนรวมและประเทศชาติโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ร่วมกันของทุกฝ่าย (วิรัช อภิรัตน์กุล, 2532 , น. 25 – 27 อ้างถึงใน ดวงดาว โพนทอง, 2536 , น. 9)

**6.4.6 ดวงดาว โพนทอง** (2536 , น. 21 - 22) ความสำเร็จของการประชาสัมพันธ์ ไม่ว่าจะเป็นการประชาสัมพันธ์ภายในหรือ การประชาสัมพันธ์ภายนอก จำเป็นต้องยึดหลักการดำเนินงานประชาสัมพันธ์โดยมีระบบการติดต่อสื่อสารสองทางคือ เมื่อมีการส่งข่าวสาร

ประชาสัมพันธ์ไปยังประชาชนแล้ว ขณะเดียวกันก็ต้องรับ ฟังความคิดเห็นของประชาชน ความต้องการของกลุ่มประชาชนเพื่อนำมากำหนดนโยบายตามความ เหมาะสมของสถาบันด้วย

## 6.5 สื่อมวลชนสัมพันธ์

วิรัช อภิรตนกุล (2529 , น. 329 – 343 อ้างถึงใน ดวงดาว โพนทอง, 2536 , น. 27) ได้กล่าวถึง สื่อมวลชนสัมพันธ์ดังนี้ สื่อมวลชนสัมพันธ์เป็นวิธีการอย่างหนึ่งของงานประชาสัมพันธ์ ที่มุ่งหวังจะอาศัยสื่อมวลชนเป็นสื่อ กลางในการเผยแพร่ หรือกระจายข่าวสารขององค์การสถาบันไปสู่ประชาชนโดยที่องค์การ สถาบันนั้นไม่ต้องจ่ายเงินค่าเวลา หรือซื้อเนื้อที่โฆษณาในหน้าหนังสือพิมพ์ หรือว่าจ้างให้ลงให้ แต่ประการใดทั้งสิ้น เพราะถ้าหากต้องจ่ายเงินค่าเวลาหรือเนื้อที่ดังกล่าวแล้วก็จะกลายเป็นการซื้อเนื้อที่หรือเวลาเพื่อแจ้งความ หรือโฆษณาไปทันที ฉะนั้นนักประชาสัมพันธ์ขององค์การจะ ต้องคอยบริการ อำนวยความสะดวกให้แก่สื่อมวลชนต่าง ๆ ในการจัดส่งข่าวสารนั้น ๆ ไปให้ เป็นการถ้อยที่ถ้อยอาศัยอยู่ในตัวหรือในบางกรณี ก็อาจจะต้องเชิญสื่อมวลชนมาทำข่าวนั้น ๆ ด้วย เป็นต้น

## 7. กรมประชาสัมพันธ์

### 7.1 ประวัติความเป็นมา

กรมประชาสัมพันธ์เป็นหน่วยงานประชาสัมพันธ์ ของรัฐบาล สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่เป็นสื่อกลาง ในการ เสริมสร้าง ความเข้าใจอันดี ระหว่าง รัฐบาล และหน่วยงาน ของรัฐบาล กับประชาชน ตลอดจน ระหว่าง ประชาชน ด้วยกัน โดยวิธีการ ให้ข่าวสารความรู้ ข้อเท็จจริง และรับฟัง ความคิดเห็น ของประชาชน เพื่อเสนอรัฐบาล และหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ยังทำหน้าที่ โน้มน้าว ชักจูง ประชาชน เพื่อก่อให้เกิด ความร่วมมือ แก่รัฐบาล และ หน่วยงานราชการ ต่าง ๆ ตาม แนวทาง ที่ถูกที่ควร ในระบอบ ประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์ เป็นประมุข นอกจาก สำนักงานใหญ่ ในกรุงเทพฯ มหานคร แล้ว กรมประชาสัมพันธ์ ยังมี สำนัก ประชาสัมพันธ์ เขต อีก 8 สำนัก ได้แก่ สปข.1 ขอนแก่น สปข.2 อุบลราชธานี สปข.3 เชียงใหม่ สปข.4 พิษณุโลก สปข.5 สุราษฎร์ธานี สปข.6 สงขลา สปข.7 จันทบุรี และ สปข.8 กาญจนบุรี เพื่อเผยแพร่ และ ประชาสัมพันธ์ ข่าวสาร ให้เข้าถึง ประชาชน ในส่วน ภูมิภาค ขณะเดียวกัน กรมประชาสัมพันธ์ ยังมี สำนักงาน ประชาสัมพันธ์ ครอบคลุม จังหวัด

กรมประชาสัมพันธ์เริ่มก่อตั้งเมื่อ 3 พฤษภาคม 2476 ภายหลัง การเปลี่ยนแปลงการปกครอง จากระบอบ สมบูรณาญาสิทธิราช มาเป็นระบอบ ประชาธิปไตย มีรัฐธรรมนูญ เป็นกฎหมาย สูงสุด ของประเทศ โดยมีชื่อ ในระยะเริ่มแรก ว่า "กองโฆษณาการ" และได้เปลี่ยนชื่อเป็น

สำนักงานโฆษณาการ” เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2476 และได้มีการพัฒนา ผลงาน มาเป็นลำดับ โดยมีการปรับปรุง และขยาย ความรับผิดชอบ เพิ่มขึ้นทุก ๆ ระยะ ตามความ เจริญ ก้าวหน้า ทางวิชาการ สภาพของสังคม การเมือง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม ตลอดจน นโยบายของรัฐบาล ในแต่ละสมัย และเปลี่ยนชื่อมาเป็น "กรมโฆษณาการ” เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2483 หลังจากนั้น 12 ปี ได้เปลี่ยนชื่อเป็น "กรมประชาสัมพันธ์” เมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2495

3 พฤษภาคม 2476 ตั้งเป็น "กองการโฆษณา” โดยพระราชบัญญัติ จัดตั้งกระทรวงและกรม มีฐานะเป็น กรมอิสระ ขึ้นตรงต่อคณะรัฐมนตรี

9 ธันวาคม 2476 เปลี่ยนชื่อเป็น "สำนักงานโฆษณาการ” มีฐานะเป็นกรม หัวหน้าสำนักงาน เทียบเท่าอธิบดี แบ่งส่วนราชการเป็น 3 กอง คือ สำนักงาน เลขานุการกรม กองเผยแพร่ความรู้ และกองหนังสือพิมพ์ โดย ทำหน้าที่ หลัก 3 ประการ คือให้ข่าว และความรู้แก่ประชาชน เพื่อป้องกัน ความเข้าใจผิด เกี่ยวกับรัฐบาล และประเทศ โดยส่วนรวม

31 มีนาคม 2481 โอนกิจการด้านช่าง และทะเบียนวิทยุ จาก กรมไปรษณีย์ โทรเลข มาขึ้นกับ สำนักงาน โฆษณาการ และมีการตั้ง โฆษณาการเขต ขึ้นเป็นเขตแรก ที่จังหวัดหนองคาย และ ที่จังหวัด พระตะบอง เป็นเขตที่สอง

5 กรกฎาคม 2483 เปลี่ยนชื่อเป็น "กรมโฆษณาการ”และมีการตั้ง กองการต่างประเทศ เพิ่มขึ้น เพื่อติดต่อ และ โฆษณาการ เผยแพร่ ข่าวสาร ต่อชาว ต่างประเทศ

4 สิงหาคม 2490 โอนสำนักงาน ส่งเสริมการท่องเที่ยว จากกระทรวงคมนาคม มาขึ้นกับ กรมโฆษณาการ

8 มีนาคม 2495 เปลี่ยนชื่อเป็น "กรมประชาสัมพันธ์” เพื่อให้เหมาะสมกับภาระหน้าที่ ในฐานะ แหล่ง การเผยแพร่ นโยบาย และ ผลงาน ของรัฐบาล รวมทั้ง เผยแพร่ ข่าวสาร การเมือง ศิลธรรม วัฒนธรรม ความรู้ และ ความบันเทิง ตลอดจน เป็นสื่อกลาง สร้างความสัมพันธ์อันดี ระหว่าง รัฐบาล กับ ประชาชนด้วย

พ.ศ. 2497 ตั้ง "สำนักงานแถลงข่าวไทยในต่างประเทศ” ขึ้นที่ลอนดอน และวอชิงตัน และได้จัดตั้ง กองประชาสัมพันธ์ ภาคพื้นที่ จังหวัด สุราษฎร์ธานี เป็นแห่งแรก ทำหน้าที่เป็นหน่วยงาน สาขา ของ กรมประชาสัมพันธ์ ในภาคใต้ โดยเฉพาะ

1 มกราคม 2503 โอนสำนักงานส่งเสริมการท่องเที่ยวไปรวมกับ องค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ซึ่งจัดตั้งขึ้นใหม่ และเพิ่มหน่วยงาน ระดับกอง คือ กองสำรวจประชามติ เพื่อสำรวจ และรับฟัง ความคิดเห็น ของประชาชน

พ.ศ.2503 ได้มีการติดตั้ง "กองประชาสัมพันธ์เขต" ขึ้นที่จังหวัดขอนแก่น ลำปาง และสงขลา เพื่อเป็นหน่วยงานสาขาของกรมประชาสัมพันธ์ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ และภาคใต้ตอนล่าง

20 ตุลาคม 2504 ตั้ง "โรงเรียนการประชาสัมพันธ์" ขึ้นในสังกัดกรมประชาสัมพันธ์ เพื่อเผยแพร่วิชาความรู้และส่งเสริมความเข้าใจเกี่ยวกับวิชาการประชาสัมพันธ์ และการติดต่อสื่อสาร

พ.ศ.2513 ตั้ง "สำนักงานแถลงข่าวไทยขึ้นที่พนมเปญประเทศเขมร" ปัจจุบันยกเลิกไปแล้ว

21 สิงหาคม 2518 มีพระราชกฤษฎีกา แบ่งส่วนราชการบริหารส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาค ของกรมประชาสัมพันธ์ใหม่ โดยมีหน่วย ระดับกอง 15 หน่วยงาน

มิถุนายน 2521 ตั้ง "สำนักงานแถลงข่าวไทยที่กัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย"

1 มกราคม 2522 ตั้ง "สำนักงานแถลงข่าวไทยที่เจดดาห์ ประเทศซาอุดีอาระเบีย"

17 กันยายน 2526 ตั้ง "ศูนย์ประชาสัมพันธ์เขต 4 สุราษฎร์ธานี" เพิ่มขึ้น 1 แห่ง

7 สิงหาคม 2529 มีพระราชกฤษฎีกา แบ่งส่วนราชการกรมประชาสัมพันธ์ ออกเป็นราชการบริหารส่วนกลาง(20หน่วยงาน)และราชการบริหารส่วนภูมิภาค (สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัด)โดยเพิ่มหน่วยงานใหม่คือ กองงานคณะกรรมการประชาสัมพันธ์แห่งชาติศูนย์ประชาสัมพันธ์เขต5-8และวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ และสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11

วันที่ 26 มีนาคม 2540 มีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมประชาสัมพันธ์ โดยแบ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลาง22หน่วยงานและราชการบริหารส่วนภูมิภาค (สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัด 75 จังหวัด)

## 7.2 วิสัยทัศน์

"เป็นองค์กรที่ได้รับความเชื่อถือด้านข่าวสารเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนและสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศ"

## 7.3 พันธกิจหรือภารกิจหลัก

7.3.1 มีบทบาทนำในการกำหนดประเด็นความคิดสำคัญในการสื่อสารประชาสัมพันธ์ เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน

7.3.2 ประชาสัมพันธ์นโยบายภาครัฐสู่กลุ่มเป้าหมายทั้งในและต่างประเทศ และสะท้อนความคิดเห็นจากประชาชนผู้รัฐ อีกทั้งสร้างและพัฒนาเครือข่ายเพื่อการสื่อสารประชาสัมพันธ์ประเด็นความคิดสำคัญอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนบริหารจัดการสื่อ เครือข่าย และอุปกรณ์ทั้งปวงที่จำเป็นในการปฏิบัติภารกิจนี้

7.3.3 เป็นองค์การหลักในการบริหารจัดการข้อมูลและข่าวสารทั้งปวง ในการสื่อสารประชาสัมพันธ์อย่างมีประสิทธิภาพ ถูกต้อง และนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาชาติและพัฒนาสังคมได้

7.3.4 เป็นที่ปรึกษาหลักทางด้านการสื่อสารประชาสัมพันธ์ให้แก่หน่วยงานภาครัฐ เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติ และประชาชน

#### 7.4 ประเด็นยุทธศาสตร์

7.4.1 พัฒนานโยบายและแผนการประชาสัมพันธ์แห่งชาติ ให้สามารถนำสู่การปฏิบัติได้อย่างมีเอกภาพ

7.4.2 พัฒนาการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารสนับสนุนเพื่อการพัฒนาของภาครัฐ ภาคเอกชน และการดำเนินงานของภาครัฐเพื่อความสุขของประชาชนและภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศ

7.4.3 พัฒนabethาพการให้บริการด้านการประชาสัมพันธ์และสื่อสารมวลชน ให้มีคุณภาพตอบสนองความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย

7.4.4 พัฒนาระบบการบริหารจัดการองค์การให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)

#### 7.5 ค่านิยมหลักขององค์กร

7.5.1 ทำงานอย่างมืออาชีพ (Professional)

7.5.2 มีความคิดสร้างสรรค์ ทำงานเป็นทีม และบูรณาการ (Creativity Team work Integration)

7.5.3 เป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization)

7.5.4 มีคุณธรรม จริยธรรม (Ethic)

7.5.5 จิตสำนึกในการให้บริการเพื่อประโยชน์ของประชาชน (Service mind)

## 7.6 บทบาทหน้าที่

7.6.1 บทบาทหน้าที่ตามกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2543 นายกรัฐมนตรีออกกฎกระทรวงให้กรมประชาสัมพันธ์ มีภารกิจเกี่ยวกับการเป็นศูนย์กลางการประชาสัมพันธ์ภาครัฐ เพื่อให้การดำเนินงานประชาสัมพันธ์เป็นไปอย่างมีระบบ โดยการเสนอแนะนโยบายด้านการประชาสัมพันธ์ให้กับรัฐบาลและส่วนราชการต่าง ๆ และดำเนินการประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสรับรู้ เกิดความรู้ ความเข้าใจ สามารถใช้ข้อมูลข่าวสารของรัฐในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ รวมทั้งเกิดภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศไทยโดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 1) ศึกษา วิเคราะห์ สืบค้นและตรวจสอบประชาคมติเพื่อเสนอแนะนโยบายและจัดทำแผนการประชาสัมพันธ์ของรัฐ รวมทั้งติดตามประเมินผลและรายงานการประชาสัมพันธ์ของรัฐ
- 2) ส่งเสริมและเผยแพร่ข่าวสาร ความรู้เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ตลอดจนศิลปวัฒนธรรม ศิลธรรมและค่านิยมที่ดี
- 3) ดำเนินการประชาสัมพันธ์นโยบายและการดำเนินงานของรัฐบาลเพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดี ความมั่นคงของประเทศ และเพื่อเสริมสร้างภาพลักษณ์ และความสัมพันธ์อันดีกับต่างประเทศ
- 4) ให้คำปรึกษาและประสานการจัดทำแผนประชาสัมพันธ์ ตลอดจนสนับสนุนและให้การช่วยเหลือทางวิชาการเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์แก่หน่วยงานทั้งของภาครัฐและเอกชน
- 5) ผลิตเผยแพร่ ให้บริการเอกสาร และสื่อโสตทัศนศึกษา รวมทั้งจัดทำข้อมูลสารสนเทศ และประสานความร่วมมือด้านประชาสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และสื่อมวลชน
- 6) ดำเนินงานสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยและสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย
- 7) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือตามที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย



### 7.6.2 บทบาทหน้าที่พิเศษ

กรมประชาสัมพันธ์ในฐานะเลขานุการและกรรมการคณะกรรมการประชาสัมพันธ์แห่งชาติ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการประชาสัมพันธ์แห่งชาติ พ.ศ. 2553 กำหนดให้มีคณะกรรมการประชาสัมพันธ์แห่งชาติ (กปช.) มีอำนาจหน้าที่เสนอแนะนโยบายและแผนการประชาสัมพันธ์แห่งชาติต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบรวมทั้งเสนอแนะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการประชาสัมพันธ์ของชาติ โดยแผนการประชาสัมพันธ์แห่งชาติต้องสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล และต้องกำหนดหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ปฏิบัติตามแผนด้วยคณะกรรมการประชาสัมพันธ์แห่งชาติ จึงได้กำหนดนโยบายและแผนการประชาสัมพันธ์ แห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2559 - 2564) ขึ้นภายใต้การบริหารประเทศของคณะรักษาความสงบ แห่งชาติ (คสช.) โดยใช้ นโยบายของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) นโยบายรัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ที่ได้แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 12 กันยายน 2557 ประเด็นการปฏิรูปของสภาปฏิรูปแห่งชาติ 11 ด้าน ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับชั่วคราว (พ.ศ. 2557) ทิศทางของยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี และ ทิศทางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) เป็นกรอบแนวทาง ในการจัดทำยุทธศาสตร์การประชาสัมพันธ์ (คณะกรรมการประชาสัมพันธ์แห่งชาติ, 2559 , น. คำนำ)

### 8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

พรสวรรค์ อุทาร์วุฒิพงษ์ (2535) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องบทบาทหน้าที่ของกรมประชาสัมพันธ์ในฐานะองค์กรสื่อสารมวลชน พบว่า รัฐบาลตั้งกรมประชาสัมพันธ์ ขึ้นเป็นครั้งแรก เพื่อเผยแพร่ การปกครองระบอบประชาธิปไตย และเผยแพร่ประเทศไทยให้เป็นที่ รู้จักและไว้วางใจแก่นานาประเทศในฐานะหน่วยงานของรัฐบาล กรมประชาสัมพันธ์มีหน้าที่หลักในการเผยแพร่ นโยบาย และ ผลงานของรัฐบาล ตลอดจนสร้างความเข้าใจอันดีต่อรัฐบาล ในฐานะองค์กรสื่อสารมวลชน กรมประชาสัมพันธ์มีหน้าที่ให้ข่าวสาร ความรู้ การศึกษา ความบันเทิง การกระตุ้นเร้า และสืบทอด มรดกทางสังคม นอกจากนี้ยังมีบทบาทแฝงในการรักษาอำนาจของรัฐบาล และการครอบงำทางทัศนคติและวัฒนธรรม

กุเทพ ไสกระจ่าง (2537) ทำการวิจัยเรื่อง เทคนิคการบริหารงานที่เหมาะสมกับหน่วยงานสื่อมวลชนของรัฐ , น. ศึกษากรณีกรมประชาสัมพันธ์ โดยมีวัตถุประสงค์ตรวจสอบ ดูว่า อะไรคือปัญหาหลักที่ทำให้ผลงานการใช้สื่อประเภทวิทยุกระจายเสียง และ วิทยุโทรทัศน์ (สื่ออิเล็กทรอนิกส์) ของกรมประชาสัมพันธ์มีประสิทธิภาพด้อยกว่า คู่แข่งในภาคเอกชน และ

เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยได้ศึกษาจาก ทั้งเอกสารและการออกแบบสอบถามกลุ่มตัวอย่าง 155 ราย จากประชากรที่ศึกษาทั้งสิ้น 608 ราย ในหน่วยงานระดับกอง 6 หน่วยงาน ผลการศึกษาพบว่า โครงสร้างระบบราชการซึ่งมีสายการบังคับบัญชา ที่ควบคุมกันเป็นชั้น ๆ แบบรูปปิรามิดเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่องานสื่อมวลชน ซึ่งต้องการความคล่องตัวสูงในการสั่งการ เพื่อตามติดสถานการณ์ทั้งการข่าวและ ความบันเทิงที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วอยู่ตลอดเวลา แต่ถ้าใช้เทคนิคทีมโครงการและการบริหารงานโดยวัตถุประสงค์ (MBO) เข้ามาช่วยจะทำให้งานของกรมประชาสัมพันธ์มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะเทคนิคการบริหารทั้งสองมีลักษณะส่งเสริมการทำงานเป็นทีมการทำงานที่ท้าทายความสามารถ การมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น และการมีส่วนร่วมรับผิดชอบ ซึ่งจะช่วยแก้ปัญหา ขาดการประสานงาน ปัญหาขาดการใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และปัญหาขาด การทำงานเป็นทีม อันเป็นปัญหาที่เกิดจากระบบราชการได้เป็นอย่างดี

สุนิษา บุญรอด (2541) ได้ทำวิจัยเรื่อง การสำรวจงานวิจัยตามภารกิจหน้าที่ของกรมประชาสัมพันธ์ ที่ดำเนินการในระหว่าง พ.ศ. 2476 - 2540 มีวัตถุประสงค์การวิจัยเพื่อสำรวจงานวิจัยตามภารกิจหน้าที่ของกรมประชาสัมพันธ์ที่ดำเนินการในระหว่าง พ.ศ. 2476 - 2540 รวมเวลา 64 ปี ในประเด็นสำคัญ 7 เรื่อง คือ 1) ที่มา ของนโยบายและระยะเวลาเริ่มต้นการดำเนินงานวิจัยของกรมประชาสัมพันธ์ 2) การเปลี่ยนแปลง หรือวิวัฒนาการงานวิจัยของกรมประชาสัมพันธ์ 3) ลักษณะการบริหารงานวิจัย 4) ปริมาณงาน วิจัย 5) ประเภทงานวิจัย 6) การใช้ระเบียบวิธีวิจัยในงานวิจัยของกรมประชาสัมพันธ์ และ 7) การเผยแพร่ผลงานวิจัยและการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ โดยผลการวิจัย พบว่านโยบายการวิจัยของกรมประชาสัมพันธ์มีที่มาจากผู้บริหารระดับประเทศ และ จุดเริ่มต้นการดำเนินงานวิจัยเกิดขึ้นภายหลังการจัดตั้งกองสำรวจประชามติ ในปี พ.ศ. 2503 และวิวัฒนาการงานวิจัยของกรมประชาสัมพันธ์ ระหว่างปี พ.ศ. 2476 - 2540 มีลักษณะการดำเนินงานอย่างไม่ต่อเนื่อง และไม่มี ความแตกต่างกันในด้านระเบียบวิธีวิจัย

ลดาวัลย์ บัวเอี่ยม (2544) ได้ศึกษาเรื่องการปรับบทบาทภารกิจของกรมประชาสัมพันธ์ เพื่อเผชิญสภาวะแวดล้อมใหม่ ซึ่งเป็นการศึกษาข้อมูลด้านต่าง ๆ ของกรมประชาสัมพันธ์ตั้งแต่เริ่มก่อตั้งหน่วยงานตั้งแต่ วันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2476 จนถึงบทบาทหน้าที่และภารกิจในปัจจุบันตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมประชาสัมพันธ์ สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2540 เพื่อทราบถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อ บทบาท ภารกิจและการดำเนินงานนับแต่เริ่มก่อตั้งองค์การผลการศึกษาพบว่า โครงสร้างสภาพแวดล้อมภายนอกทั้งสภาพแวดล้อมทั่วไปและสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน ความคาดหวังของผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติการ ลูกค้ำ และผู้เกี่ยวข้องพบว่ากรมประชาสัมพันธ์ กำลังอยู่ภายใต้ความกดดันของสภาพแวดล้อมภายนอก ได้แก่ การเมือง กฎหมาย เศรษฐกิจ เทคโนโลยี การศึกษา สังคม วัฒนธรรม และกระแสโลกาภิวัตน์ทำให้ต้องเร่งปรับตัวพัฒนา

ประสิทธิภาพการทำงานตลอดจนการบริหารจัดการทุกระดับให้มุ่งผลสัมฤทธิ์ ในฐานะองค์กรหลักด้านการประชาสัมพันธ์ เพื่อมุ่งสู่บทบาทใหม่ในการเป็นผู้วางแผน เสนอแนะกำกับดูแลเรื่องงานประชาสัมพันธ์ของรัฐให้คำปรึกษาแนะนำส่งเสริมสนับสนุนงานประชาสัมพันธ์ของส่วนราชการอื่น และเป็นผู้ประสานงานประชาสัมพันธ์โดยลดบทบาทการเป็นผู้ปฏิบัติการด้านสื่อลง

รัตนกร ทองสำราญ (2544) ได้วิจัย เรื่อง การวิเคราะห์แนวนโยบายและแผนการประชาสัมพันธ์แห่งชาติ พ.ศ. 2540 – 2544 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา วิเคราะห์ สาระสำคัญของแนวนโยบายและแผนการประชาสัมพันธ์ แห่งชาติ พ.ศ. 2540-2544 และศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยเอื้ออุปสรรคของกระทรวง ทบวงในการนำแนวนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ตลอดจนศึกษาและประมวลความเป็นมาเกี่ยวกับการกำหนดแนวนโยบายและแผนการประชาสัมพันธ์แห่งชาติ โดยเป็นการค้นคว้าข้อมูล โดยการวิเคราะห์เอกสารและการสัมภาษณ์เจาะลึกบุคลากรระดับผู้ บริหารจากหน่วยงานทั้งภาครัฐ และเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการประชาสัมพันธ์ รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิด้านการประชาสัมพันธ์ผลการวิจัยพบว่าจำเป็นต้องมีการปรับปรุง ทบทวน แนวนโยบายและแผนการประชาสัมพันธ์แห่งชาติ พ.ศ. 2540-2544 ให้ สอดคล้องกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ที่ได้มีการปรับแล้ว แผนการศึกษาของชาติ นโยบายของรัฐบาล กฎหมายรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2540 ตลอดจนให้ สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เป็นจริง และการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ทั้งนี้ ต้องเน้นการมีส่วนร่วมจากหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน การประสานงานอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง รวมทั้งการกำหนดตัวชี้วัดที่เป็นรูปธรรม สำหรับปัจจัยที่เป็นอุปสรรคของหน่วยงานต่าง ๆ ในการนำแนวนโยบายฯ ไปสู่การปฏิบัติคือปัจจัยภายใน คือ บุคลากร การประสานงานและงบประมาณ ส่วนปัจจัยภายนอก คือ รัฐบาลและงบประมาณ และลักษณะการดำเนินงาน ซึ่งกรมประชาสัมพันธ์ ในฐานะสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการประชาสัมพันธ์แห่งชาติ สมควรพัฒนา ศักยภาพของบุคลากรในสายงานประชาสัมพันธ์ เพื่อให้เป็นที่เชื่อถือและยอมรับจากหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน

สรวลสวรรค์ พจนอารี และ วรรณรัตน์ รัตนวรงค์ (2551) ได้ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง การประชาสัมพันธ์ เพื่อการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่างรัฐธรรมนูญ ของกรมประชาสัมพันธ์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการดำเนินงาน ประชาสัมพันธ์ สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่างรัฐธรรมนูญผ่านสื่อต่าง ๆ และ ศึกษาปัญหา/อุปสรรคในการดำเนินงานประชาสัมพันธ์สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนใน การร่างรัฐธรรมนูญผ่านสื่อต่าง ๆ ของกรมประชาสัมพันธ์ ผลการวิจัย พบว่า การดำเนินงานของกรมประชาสัมพันธ์ และสำนักประชาสัมพันธ์เขต 1 ถึง 8 เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการที่กำหนดไว้ทั้ง 3 ข้อ คือ 1) เผยแพร่ประชาสัมพันธ์นโยบาย ปฏิรูปการเมืองการปกครองให้

ประชาชนได้รับทราบ 2) เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไข รัฐธรรมนูญ และ 3) เพื่อให้สื่อมวลชนต่างประเทศมีการรับรู้ที่ถูกต้องและมีความเชื่อมั่นต่อการดำเนินนโยบายรัฐบาล

เลอภ โสรรัตน์ (2554) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทสื่อมวลชนกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทของสื่อมวลชนในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน และเพื่อศึกษาแนวทางพัฒนาสื่อมวลชนในด้านบทบาททางการเมืองส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนผลการวิจัย พบว่าบทบาทของสื่อมวลชนในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ได้แสดงความชัดเจนใน 3 บทบาทคือ 1) บทบาทการถ่ายทอดความรู้ ข้อมูลข่าวสารทางการเมือง 2) บทบาทการเป็นเครื่องมือตรวจสอบทางการเมือง และ 3) บทบาทการเป็นพื้นที่ประสานความเข้าใจทางการเมือง เพียงแต่ว่าความสมบูรณ์ของแต่ละบทบาทนั้น จะขึ้นอยู่กับแต่ละยุคสมัยของการเมือง ซึ่งมีที่มาของอำนาจทางการเมืองแตกต่างกัน ไม่ว่าจะเป็นการมาจากการปฏิวัติ รัฐประหาร มาจากการมีฐานอำนาจทางการเมืองทหารหนุนหลัง ที่มีความผันผวนมากในอดีต หรือแม้แต่ในปัจจุบัน ซึ่งส่วนใหญ่อำนาจบริหารจะมาจากการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ แต่สื่อก็ยังประสบปัญหาการแสดงบทบาท เพราะยังมีปัจจัยอื่นๆ เข้าไปกระทบจนทำให้แต่ละบทบาทแสดงได้ไม่สมบูรณ์ อย่างเช่นแนวทางขององค์กรสื่อสารมวลชนมุ่งเน้นผลประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ หรือการเกิดสื่อใหม่ที่หลากหลาย จากเทคโนโลยีการสื่อสารที่ทันสมัยทำให้ไม่สามารถที่จะควบคุมได้ด้วยกลไกที่มีสำหรับแนวทางพัฒนาสื่อมวลชนในด้านบทบาททางการเมืองส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนนั้น แยกออกตามบทบาทในแต่ละด้านคือ 1) บทบาทการถ่ายทอดความรู้ ข้อมูลข่าวสารทางการเมือง โดยแนวทางในการพัฒนาคือ การพัฒนาเนื้อหาข้อมูล ข่าวสาร ที่จะต้องมีองค์ประกอบดังนี้ คือ มีคุณภาพจากการคัดกรองและผ่านการตรวจสอบจากผู้มีหน้าที่ที่มีประสบการณ์ และต้องไม่มีปัจจัยอื่นใดมาส่งผลต่อการตัดสินใจ นอกเหนือจากการที่ต้องคำนึงถึงประโยชน์ต่อสังคมเป็นหลัก มีความรวดเร็ว ถูกต้องในเหตุการณ์ หรือประเด็นที่เกิดขึ้น การจัดพื้นที่ต้องเพียงพอที่จะรองรับเนื้อหาที่ครอบคลุม รอบด้านในประเด็นเดียวกัน 2) บทบาทการเป็นเครื่องมือตรวจสอบทางการเมือง ทิศทางในการพัฒนาของสื่อมวลชนคือ การชี้แนะ วิพากษ์ วิจัยจะต้องมีองค์ประกอบสำคัญคือ มีข้อมูลที่มาจากความถูกต้องเป็นจริง และการตัดสินใจโดยเหตุผล ที่มาจากแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือ มีเป้าหมายในการรณรงค์ ให้ยุติความขัดแย้งทางการเมือง ส่งเสริมให้เกิดความรัก สามัคคีในสังคม กระตุ้นให้สังคมเกิดการยอมรับกฎหมายของประเทศ ทำการตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง ไร้อคติ และไม่ชี้นำภายใต้ความกดดันของปัจจัยต่างๆ และ 3) บทบาทการเป็นพื้นที่ประสานความเข้าใจทางการเมือง ในกรณีนี้ สื่อมวลชนต้องพัฒนาให้เกิดความพร้อมของพื้นที่ดังองค์ประกอบต่อไปนี้คือ ให้คู่ขัดแย้งทางการเมืองใช้พื้นที่อย่างเท่าเทียมในประเด็นเดียวกันให้กลุ่มการเมืองอื่นที่ไม่ได้

ขัดแย้งหรือภาคประชาสังคม นักวิชาการที่เกี่ยวข้อง ได้ร่วมใช้พื้นที่ในประเด็นที่ขัดแย้ง และให้ทุกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบ ในประเด็นการเมือง ได้ใช้พื้นที่อย่างทั่วถึงและเสมอภาค

กฤษณ์ท แสันทวี (2555) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง บทบาทหน้าที่ในการนำเสนอข่าวการเมืองของสื่อมวลชนไทย เป็นการศึกษาพฤติกรรมการเปิดรับข่าวสารทางการเมืองและศึกษาทัศนคติที่มีต่อข่าวการเมือง และทัศนคติที่มีต่อการแสดงบทบาทของสื่อมวลชนในการนำเสนอข่าวการเมืองจากประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร โดยเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถามจากประชาชนจำนวน 430 ตัวอย่าง ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีการเปิดรับสื่อโทรทัศน์มากที่สุด ร้อยละ 64.5 เหตุผลที่เปิดรับสื่อมวลชนเนื่องจากทันต่อเหตุการณ์ ร้อยละ 40.40 มากที่สุด นอกจากนี้ มีการพูดคุยเรื่องการเมืองกับเพื่อนร่วมงานหรือกับเพื่อนบ้าน เพื่อนร่วมสถาบันการศึกษา ร้อยละ 60.60 มากที่สุด โดยเปิดรับชมเนื้อหาข่าวการเมืองเวลา 19.00-21.00 น. ร้อยละ 44.80 สูงที่สุด กลุ่มตัวอย่างชื่นชอบรูปแบบการนำเสนอข่าวมากที่สุด มีค่าเฉลี่ย 3.84 ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า ทัศนคติที่มีต่อข่าวการเมืองไม่มีความสัมพันธ์กับบทบาทหน้าที่ในการนำเสนอข่าวการเมืองของสื่อมวลชน ( $P=.398$ ) และปัจจัยที่สามารถอธิบายถึงบทบาทหน้าที่ในการนำเสนอข่าวการเมืองได้มากที่สุดคือ ปัจจัยด้านจริยธรรม สามารถอธิบายได้ร้อยละ 55.1

พระมหาวิเศษ เสาะพบดี (2557) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง บทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินกับการพัฒนาการเมืองไทยโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) บทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินที่มีต่อการพัฒนาการเมืองไทย (2) ปัญหาอุปสรรคของการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินที่มีต่อการพัฒนาการเมืองไทย และ (3) หาแนวทางการส่งเสริมบทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินในการพัฒนาการเมืองไทยการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องและสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกลุ่มตัวอย่างเลือกแบบเจาะจงจำนวน 12 คน ประกอบด้วย นักวิชาการทางรัฐศาสตร์ 2 คน นักวิชาการทางกฎหมายมหาชน 2 คน นักการเมือง 2 คน ข้าราชการ 2 คน ผู้ตรวจการแผ่นดินและเลขาธิการ 4 คน โดยทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนาผลการวิจัย (1) บทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินที่มีต่อการพัฒนาการเมืองไทย พบว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้เดือดร้อนมีช่องทางในการเรียกร้องความเป็นธรรมจากภาครัฐช่วยสร้างเสริมให้นักการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ มีจิตสำนึกในด้านจริยธรรม และมีส่วนสำคัญในการพัฒนาระบบการเมืองตามโครงสร้างทางการเมืองของไทย (2) ปัญหาอุปสรรคของการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดิน พบว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นเพียงผู้รับเรื่องร้องเรียนแล้วส่งให้หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการ ไม่มีอำนาจบังคับหน่วยงานที่ได้รับผลกระทบหรือเสียผลประโยชน์ให้ปฏิบัติตามได้การที่ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอยู่สามคนไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน (3) ข้อเสนอแนะแนวทางการส่งเสริมบทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดิน พบว่า ควร

ปรับปรุงบทบาทผู้ตรวจการแผ่นดินที่มีผลต่อการพัฒนาการเมืองไทย โดยเน้นบทบาทหลักในการรับเรื่องร้องทุกข์ของผู้เดือดร้อนจากนโยบายภาครัฐควรปฏิบัติงานในรูปแบบคณะกรรมการและขยายงานออกไปสู่ส่วนภูมิภาคมากขึ้น ควรปรับปรุงพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่ให้มีความพร้อมมากกว่าที่เป็นอยู่

ณัฐวัฒน์ คุณนุช (2558) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การนำนโยบายด้านการประชาสัมพันธ์ไปปฏิบัติศึกษาบทบาทของนักประชาสัมพันธ์กรมประชาสัมพันธ์มีวัตถุประสงค์การวิจัยเพื่อศึกษาบทบาทของนักประชาสัมพันธ์และปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับบทบาทนักประชาสัมพันธ์ในการนำนโยบายด้านการประชาสัมพันธ์ไปปฏิบัติ รวมทั้งศึกษาปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายด้านการประชาสัมพันธ์ไปปฏิบัติ กลุ่มตัวอย่าง ที่ใช้ในการวิจัยคือ ข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้าง ตำแหน่งนักประชาสัมพันธ์ จำนวน 146 คน ผลการวิจัยพบว่าบทบาทของนักประชาสัมพันธ์ในการนำนโยบายด้านการประชาสัมพันธ์ไป ปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน โดยมีบทบาทในการเสริมสร้างภาพลักษณ์กรมประชาสัมพันธ์ สูงสุด ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่าปัจจัยภายในองค์กร และปัจจัยภายนอกองค์กรมีความสัมพันธ์กับบทบาทของนักประชาสัมพันธ์ในการนำนโยบายในด้านการประชาสัมพันธ์ไปปฏิบัติอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนปัจจัยส่วนบุคคลของนักประชาสัมพันธ์ไม่มีความสัมพันธ์กับบทบาทของนักประชาสัมพันธ์ในการนำนโยบายด้านการประชาสัมพันธ์ไปปฏิบัติสำหรับปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายด้านการประชาสัมพันธ์ไปปฏิบัติมากที่สุด ได้แก่ มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองบ่อยครั้ง จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารกรมประชาสัมพันธ์ สรุปได้ว่า นักประชาสัมพันธ์ต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถรอบด้าน และต้องปฏิบัติภารกิจให้ตรงกับภารกิจหลักของกรมประชาสัมพันธ์ เพราะหัวใจหลักของการประชาสัมพันธ์คือ นักประชาสัมพันธ์ เพราะฉะนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของ นักประชาสัมพันธ์ที่ดีต้องมีหัวใจเป็นนักบริการ มีความซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ แล้วยังต้องควบคู่กับคุณธรรม จริยธรรม พร้อมยึดมั่นในจรรยาบรรณในการปฏิบัติหน้าที่

ทรงยศ บัวเผื่อน (2559) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “บทบาทสื่อมวลชนในยุค คสช. ในการส่งเสริมประชาธิปไตยให้ประชาชนภาคตะวันออก” โดยศึกษาการรายงานข่าวสารของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นในภาคตะวันออก 4 ชื่อฉบับ และใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลักที่เป็นสื่อมวลชนทั้งสื่อวิทยุกระจายเสียงโทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ เว็บไซต์ ผลการศึกษาสรุปได้ว่า ประเด็นแจ้งข่าวสารรายงาน 5 ประเด็นเกี่ยวกับหลักการประชาธิปไตย ประกอบด้วย อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน เสรีภาพ ความเสมอภาค กฎหมาย และเสียงข้างมาก ประเด็นการวิพากษ์วิจารณ์ คสช. นั้นมีทั้งการวิพากษ์วิจารณ์ในทิศทางสนับสนุนและคัดค้าน ส่วนประเด็นการแสดงบทบาทส่งเสริมประชาธิปไตยให้ประชาชนนั้นประกอบด้วยประเด็นย่อยคือ บทบาทรายงานข่าวสาร บทบาทเป็น

สื่อกลางในการติดต่อสื่อสารระหว่างรัฐบาลไปยังประชาชน บทบาทเป็นสื่อกลางการติดต่อสื่อสารระหว่างประชาชนไปยังรัฐบาลบทบาทการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล บทบาทการให้ความรู้ บทบาทการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนร้องทุกข์บทบาทการให้ความบันเทิงแก่ประชาชนในภาคตะวันออก

ศิริกมล จันทรปัญญา (2544) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การสื่อสารเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยของศูนย์รัฐสภา-ประชาสังคมจังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่าผู้ส่งสารคือกรรมการศูนย์มีประสิทธิภาพ สารมีสาระและมีความเหมาะสมแก่การส่งเสริมและพัฒนาประชาธิปไตย สารดังกล่าวส่งผ่านสื่อบุคคลเป็นหลัก โดยเทคนิคกิจกรรมกระบวนการกลุ่ม ผู้รับสารที่เป็นผู้นำชุมชนมีลักษณะผูกพันกับการรับคำสั่งจากราชการ และให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กิจกรรมของโครงการ มีลักษณะเป็นการสื่อสาร 2 ทาง การสื่อสารระหว่างบุคคล และการสื่อสารระหว่างกลุ่มปัญหาและอุปสรรคสำคัญๆ ที่มีต่อการสื่อสารเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย ได้แก่การขาดการประสานความร่วมมือระหว่างกรรมการ ความไม่ชัดเจนของแนวคิดเรื่องประชาธิปไตย การไม่มีส่วนร่วมในการผลิตสื่อของประชาชนการยึดติดกับการรับคำสั่งจากราชการของผู้รับสาร ส่วนปัจจัยที่สนับสนุนการสื่อสารเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย มีทั้งปัจจัยภายนอก และปัจจัยภายใน ได้แก่ความร่วมมือจากสถาบันต่างๆ การสร้าง เครือข่ายกลุ่มต่างๆ ปัจจัยภายในคือ ประสิทธิภาพของกรรมการเลขานุการ

อาทิตยา จำรูญจันทร์ (2551) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความยากจนกับการพัฒนาประชาธิปไตย กรณีศึกษาตำบลแม่แฝก อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่าชาวบ้านของทั้งสองหมู่บ้านส่วนใหญ่มีฐานะยากจน มีรายได้ที่ไม่เพียงพอกับรายจ่าย ระดับการศึกษาต่ำ มีหนี้สินและไม่มีเงินออม และส่วนใหญ่ยังขาดการมีส่วนร่วมทางการเมืองในกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่เช่นเดียวกับบริบทความยากจน และประชาธิปไตยของประเทศในด้านความสัมพันธ์ของระดับความยากจนและความรู้ความเข้าใจในการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยพบว่า ความรู้ความเข้าใจในการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยไม่มีความแตกต่างกันตามระดับความยากจนของประชาชนส่วนความสัมพันธ์ของระดับความยากจนและระดับการมีส่วนร่วมทางการเมือง พบว่า ประชาชนที่อยู่ในกลุ่มยากจนขั้นแค้น (Extreme Poverty) และกลุ่มที่ยากจนโดยรวม (Overall Poverty) มีระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับที่ต่ำกว่าประชาชนที่อยู่ในกลุ่มเสี่ยงจน หรือ อีกนัยหนึ่งคือระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองขึ้นอยู่กับระดับรายได้

ภมร ชันทหัตถ์ (2547) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนาประชาธิปไตยและการตรวจสอบ โดยประชาชน ผลการศึกษาพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีศักยภาพการบริหารจัดการต่ำ สมาชิกสภาและคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลจะเข้ามาสู่ตำแหน่งด้วยการจ้างวานให้ประชาชนไปลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้สมัครมากกว่าในพื้นที่ที่มีศักยภาพการบริหารจัดการสูง นอกจากนี้ยังพบว่าในพื้นที่ที่มีศักยภาพการบริหารจัดการต่ำ ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ การทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลน้อย ซึ่งต่างกับในพื้นที่ที่มีศักยภาพการบริหารจัดการสูง ใน การศึกษาครั้งนี้ยังพบว่า การซื้อหรือประมูลตำแหน่งบริหารเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งใน องค์การ บริหารส่วนตำบลที่มีศักยภาพการบริหารจัดการสูงและต่ำ แสดงให้เห็นว่าพฤติกรรมเช่นนี้ ส่งผลถึง เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองหรือธรรมเนียมปฏิบัติที่เป็นอุปสรรคต่อพัฒนาการทาง การเมือง ในการศึกษาครั้งนี้ได้เสนอแนะว่า หน่วยงานหลักของรัฐเช่น กรมส่งเสริมการปกครอง ส่วนท้องถิ่นจำเป็น ที่จะต้องปรับบทบาทในการทำงาน โดยมุ่งเอื้อและสนับสนุนให้ประชาชน สามารถเกิดความเข้าใจ และมีอุดมการณ์ทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตย เห็นือสิ่งอื่นใด รัฐบาลจะต้องกำหนดให้การพัฒนาประชาธิปไตยและอุดมการณ์ทางการเมืองเป็นนโยบายหลักด้าน หนึ่งของประเทศ และมีแนวทางที่เด่นชัดในการต่อสู้กับการซื้อสิทธิขายเสียงซึ่งเป็นตัวบ่อนทำลาย ประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการบริหารขององค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งแนวทางนี้อาจจะรวม ไปถึงการให้รางวัลนำจับผู้กระทำความผิดกฎหมายเลือกตั้ง โดยเฉพาะการซื้อสิทธิขายเสียงและขาย ตำแหน่ง

นัทธ์หทัย ชันคุณจรรยารัตน์ (2552) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของ ประชาชนในการพัฒนาประชาธิปไตย , น.กรณีศึกษาเทศบาลเมืองพิบูลมังสาหาร จังหวัด อุบลราชธานี ผลการศึกษาพบว่า 1) การมีส่วนร่วมทางการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตยของ ประชาชนในเขตเทศบาลเมืองพิบูลมังสาหาร จังหวัดอุบลราชธานีในภาพรวมอยู่ในระดับน้อย เมื่อ พิจารณาเป็นรายค่านพบว่า ด้านการออกเสียงเลือกตั้งของประชาชน ด้านการพุดจาปรึกษาเรื่อง การเมืองของประชาชนด้าน การเข้าร่วมกิจกรรมการณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของประชาชน พบว่า อยู่ในระดับน้อย ด้านการจัดตั้ง และการเข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มต่างๆ ของประชาชน และค่านการ ติดต่อด่วนตัวกับนักการเมืองท้องถิ่น ของประชาชน พบว่า อยู่ในระดับน้อยที่สุด2) ปัจจัยด้านการ รับรู้สถานการณ์ทางการเมือง พบว่า การรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางการเมือง อยู่ในระดับมาก การรับรู้ สถานการณ์การเลือกตั้งอยู่ในระดับปานกลาง การรับรู้ นโยบายและผลงาน ในพื้นที่อยู่ในระดับน้อย การรับรู้กิจกรรม/ความเคลื่อนไหวในกลุ่มการเมือง และการรับรู้เครือข่าย ชุมชนทางการเมือง อยู่ ในระดับน้อยที่สุด 3) ปัจจัยทางด้านความต้องการและแรงจูงใจทางการเมือง พบว่า ความต้องการมี ความสัมพันธ์ ทางสังคมหรือกับผู้อื่น ความต้องการทำประโยชน์ต่อสังคมหรือชุมชน อยู่ในระดับ



น้อย ความต้องการ การได้มาซึ่งอำนาจ อิทธิพล ความสำเร็จ ความต้องการมีศักดิ์ศรีและการยอมรับทางสังคม และความต้องการผลประโยชน์ส่วนบุคคล อยู่ในระดับน้อยที่สุด4) การรับรู้สถานการณ์ทางการเมืองของประชาชนในภาพรวมมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตยอยู่ในระดับค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางการเมืองอยู่ในระดับต่ำ ด้านการรับรู้สถานการณ์การเลือกตั้ง อยู่ในระดับปานกลาง ด้านการรับรู้กิจกรรมความเคลื่อนไหวในกลุ่มการเมือง การรับรู้เครือข่ายชุมชน ทางการเมือง และการรับรู้นโยบายและผลงานในพื้นที่ อยู่ในระดับค่อนข้างสูงความต้องการและแรงจูงใจทางการเมืองของประชาชนในภาพรวมมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตยอยู่ในระดับสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านความต้องการมีความสัมพันธ์ทางสังคมหรือกับผู้อื่น ด้านความต้องการทำประโยชน์ต่อ สังคมหรือชุมชน ด้านความต้องการการได้มาซึ่งอำนาจ อิทธิพล ความสำเร็จ ด้านความต้องการมี ศักดิ์ศรีและการยอมรับทางสังคมและด้านความต้องการผลประโยชน์ส่วนบุคคล อยู่ในระดับค่อนข้างสูง5) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจและสังคมได้แก่ เพศ อายุ และอาชีพของประชาชนที่แตกต่างกัน มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตยของประชาชนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ในขณะที่ปัจจัยด้าน สถานภาพ ระดับการศึกษา และระดับรายได้ที่ แตกต่างกันของประชาชนไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน6) ปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตยของ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลเมืองพิบูลมังสาหาร จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า ประชาชน ไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นในลักษณะต่างๆ ได้ เนื่องจากบริบทของสังคมและวัฒนธรรมของท้องถิ่นที่ประชาชน โดยส่วนใหญ่ยังมีวิถีชีวิตแบบดั้งเดิม ประกอบอาชีพด้านการเกษตรกรรมที่มีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตในสังคมปัจจุบันที่มี การพัฒนาด้านกายภาพอย่างไม่หยุดนิ่ง จึงไม่มีเวลาว่างพอที่จะแสวงหาข้อมูลข่าวสารและเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่น และจากการสอบถามเชิงลึกจากกลุ่มตัวอย่างในระหว่างการเก็บข้อมูลภาคสนาม พบว่า สาเหตุอีกประการหนึ่งที่เป็นอุปสรรคสำคัญของการเมืองท้องถิ่นของอำเภอพิบูลมังสาหาร คือ มีการสร้างอิทธิพลในระบบการเมือง โดยพบว่า การจัดตั้งกลุ่มมวลชนต่าง ๆ ในท้องถิ่นจะไม่ยินยอมให้ผู้ที่มีความคิดแตกต่างจากกลุ่มแกนนำในการจัดตั้งกลุ่ม เข้ามามีส่วนร่วมกับกลุ่มนั้น ส่งผลต่อทัศนคติในเชิงลบต่อการเมืองและนักการเมืองตามไปด้วย ดังนั้น ประชาชนจึงมีโอกาสดำเนินการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับน้อย โดยเฉพาะการพุดจาปรึกษาเรื่องการเมือง กิจกรรมการณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง การจัดตั้งและการเข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มต่าง ๆ และการติดต่อ ส่วนตัวเจ้าหน้าที่ทางการเมืองและการบริหาร ตลอดจนไม่สนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง เพื่อพัฒนาประชาธิปไตย

ธีระวัฒน์ มอนไซสง (2546) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความรู้ความเข้าใจและทัศนคติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 ของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา วัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ และหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 ของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 (2) ศึกษา ทัศนคติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 ของนักเรียนชั้น มัธยมศึกษาปีที่ 3 (3) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ความเข้าใจกับทัศนคติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ และหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 ของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 กลุ่ม ตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้คือ นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา จำนวน 387 คน เลือกกลุ่มตัวอย่างใช้วิธี การสุ่มอย่างง่าย โดยการจับฉลาก เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลคือ แบบทดสอบวัดความรู้ความเข้าใจ และแบบวัดทัศนคติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 ซึ่งมีค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.78 และ 0.88 ตามลำดับ ใช้โปรแกรมสำเร็จรูป โดย SPSS for Windows การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้ค่าสถิติ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน ผลการวิจัยพบว่า 1. นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ตาม รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 อยู่ในระดับดี คือ ได้คะแนนเฉลี่ยคิดเป็นร้อยละ 75 ของคะแนน ทั้งหมด 2. นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัด สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา มีทัศนคติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ตาม รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 อยู่ในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย 3.373. ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ความเข้าใจกับทัศนคติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและ หน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนขยายโอกาสทาง การศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา มีความสัมพันธ์กันทางบวก อย่าง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01

ภัทรดา เมฆานันท์ (2557) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง หลักความเสมอภาคกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน , น. ศึกษากรณีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ โดยหลักความเสมอภาคในฐานะหลักทั่วไปของกฎหมายในระดับรัฐธรรมนูญเป็นหลักที่รับรองว่า บุคคลทุกคนสามารถใช้ และได้รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพอย่างเสมอภาคกัน หลักเกณฑ์ทั่วไปของหลักความเสมอภาค คือ สิ่งที่มีสาระสำคัญ เหมือนกันต้องได้รับการปฏิบัติอย่างด้วยหลักเกณฑ์ที่เหมือนกัน ดังนั้น การพิจารณาเกี่ยวกับสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันหรือแตกต่างกันจึงเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญที่จะสะท้อนว่าบุคคลนั้นได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน โดยแท้จริงหรือไม่จาก

การศึกษาแนวความคิดว่าด้วยหลักความเสมอภาคของกฎหมายต่างประเทศพบว่าทุกประเทศมีหลักเกณฑ์และ แนวทางการวินิจฉัยเกี่ยวกับหลักความเสมอภาคเหมือนกัน หลักความเสมอภาคถือเป็นสิทธิมนุษยชนประการหนึ่ง การพิจารณา วินิจฉัยของศาลหรือองค์กรที่มีอำนาจวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ที่ว่า สิ่งที่มีสาระสำคัญ เหมือนกันต้องได้รับการปฏิบัติด้วยหลักเกณฑ์เดียวกัน โดยศาลหรือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะเปรียบเทียบกรณีของผู้ร้อง และ อีกกรณีหนึ่งนี้อาจเปรียบเทียบกันได้ว่ามีสาระสำคัญเหมือนกันหรือแตกต่างกัน และนำผลที่ได้ขึ้นไปพิจารณาด้วยหลักเกณฑ์ เรื่องความสมเหตุสมผล นอกจากนี้ จากแนวทางการวินิจฉัยเกี่ยวกับหลักความเสมอภาคของต่างประเทศพบว่าศาลหรือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้ความเคารพต่อขอบเขตอำนาจขององค์กรนิติบัญญัติในการกำหนดสิ่งที่เป็นสาระสำคัญตามกฎหมาย โดยจำกัด ตนเองเพียงแก่การวินิจฉัยถึงความสมเหตุสมผลแต่จะไม่ก้าวล่วงไปพิจารณาว่า สิ่งที่เป็นสาระสำคัญตามกฎหมายควรเป็นอย่างไร และการปรับใช้หลักความเสมอภาคตามบริบททางสังคมของต่างประเทศจะต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อสาระสำคัญของหลักความเสมอภาคกรณีประเทศไทย หลักความเสมอภาคได้รับการบัญญัติไว้ในมาตรา 30 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้ง ฉบับพุทธศักราช 2540 และ 2550 เมื่อศึกษาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแล้วพบว่าคำวินิจฉัยที่ไม่ปรากฏการพิจารณา เปรียบเทียบสิ่งที่เป็นสาระสำคัญ กล่าวคือ ศาลได้ให้เหตุผลในแนวทางที่ว่าบทบัญญัติที่ถูกโต้แย้งนั้น ใช้บังคับกับบุคคลที่อยู่ใน สถานะหรือกลุ่มเดียวกันเป็นการทั่วไปและเท่าเทียมกัน จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยศาลไม่ได้พิจารณาและเปรียบเทียบสิ่งที่เป็นสาระสำคัญตามกฎหมาย จึงไม่สะท้อนว่าในที่สุดแล้วประชาชนได้รับความคุ้มครองที่เท่าเทียมกันตามกฎหมายหรือไม่ นอกจากนี้ยังปรากฏกรณีคำวินิจฉัยที่ไปกระทบต่อขอบเขตอำนาจขององค์กรนิติบัญญัติ การวินิจฉัยเกี่ยวกับสถานะของบุคคล โดย นำปัจจัยอื่นมาพิจารณาทำให้บุคคลที่อยู่ในสถานะเดียวกันได้รับการคุ้มครองที่ไม่เท่าเทียมกัน รวมถึงการสร้างบรรทัดฐานของคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติที่ไม่ถือว่าขัดหรือแย้งต่อหลักความเสมอภาคด้วยเหตุผลของประโยชน์สาธารณะทางเศรษฐกิจ

### สรุปกรอบแนวคิดการวิจัย

จากแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งหมด แสดงให้เห็นถึงความสำคัญและบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ในการพัฒนาการเมืองสู่ประชาธิปไตยโดยประเด็นที่ทำการศึกษาประกอบด้วย 1. กำหนดประเด็นความคิดสำคัญในการสื่อสารประชาสัมพันธ์ 2. ประชาสัมพันธ์นโยบายภาครัฐสู่กลุ่มเป้าหมายทั้งในและต่างประเทศ และสะท้อนความคิดเห็นจากประชาชนสู่รัฐ 3. บริหารจัดการข้อมูลและข่าวสารทั้งปวงและ 4. เป็นที่ปรึกษาหลักทางด้านการ

สื่อสารประชาสัมพันธ์ให้แก่หน่วยงานภาครัฐซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ในมิติของการ 1. สร้างเสถียรภาพทางการเมือง 2. สร้างความชอบธรรมทางการเมือง 3. สร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมือง 4. ส่งเสริมความเป็นสถาบันทางการเมือง และ 5. ความทันสมัยทางการเมืองอันจะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดทิศทางการสื่อสารประชาสัมพันธ์ที่จะพัฒนาประชาธิปไตยในอนาคต และพัฒนาคุณภาพชีวิตด้านต่างๆ ของประชาชนต่อไป



## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่องแนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการพัฒนากระบวนการประชาธิปไตยในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2540 – 2562 มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ ในการพัฒนากระบวนการประชาธิปไตยของไทยระหว่างปี พ.ศ. 2540 – 2562 และเพื่อหาแนวทางพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ ในการสนับสนุนการพัฒนากระบวนการประชาธิปไตยของไทยโดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ(qualitative Research)

#### 1.วิธีการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) เพื่อสำรวจแนวทางในการปฏิบัติงานประชาสัมพันธ์ที่สนับสนุนการพัฒนากระบวนการประชาธิปไตยในประเทศไทย ตามกรอบแนวคิดบทบาทของสื่อในการพัฒนาทางการเมืองสู่ประชาธิปไตยภายใต้องค์ประกอบของการพัฒนาประชาธิปไตย 3 ด้าน ได้แก่สิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค และการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยมุ่งเน้นศึกษาด้านเป้าหมาย แผนการปฏิบัติงาน กระบวนการ วิธีการปฏิบัติงาน ประชาสัมพันธ์ที่เหมาะสมกับบริบทในการพัฒนาทางการเมืองในประเทศไทย

#### 2. แหล่งข้อมูล

แหล่งข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อแสวงหาแนวทางสำหรับการปฏิบัติงานตามแม่แบบการประชาสัมพันธ์ ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูล 2 ประเภท คือ แหล่งข้อมูลประเภทเอกสาร และแหล่งข้อมูลประเภทบุคคล ดังนี้

##### 2.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ ผู้บริหารและข้าราชการ กรมประชาสัมพันธ์ นักวิชาการทางด้านสื่อประชาสัมพันธ์ นักวิชาการทางรัฐศาสตร์ ผู้ทรงคุณวุฒิ ประชาชนชาวบ้าน และประชาชนผู้รับสาร

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ ผู้มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับบทบาทกรมประชาสัมพันธ์ ประกอบด้วย

- 1) ผู้บริหาร และข้าราชการสังกัด กรมประชาสัมพันธ์ จำนวน 2 คน
- 2) นักวิชาการทางรัฐศาสตร์ จำนวน 2 คน

- |                                       |            |
|---------------------------------------|------------|
| 3) นักวิชาการทางด้านสื่อประชาสัมพันธ์ | จำนวน 2 คน |
| 4) ผู้ทรงคุณวุฒิ                      | จำนวน 2 คน |
| 5) ปราชญ์ชาวบ้าน                      | จำนวน 1 คน |
| 6) ผู้แทนสื่อมวลชน                    | จำนวน 1 คน |
| 7) ประชาชนผู้รับสาร                   | จำนวน 2 คน |

กลุ่มตัวอย่างทั้งหมด จำนวน 12 คน โดยการเลือกเฉพาะเจาะจง ดังปรากฏในตารางที่ 3.1

ตารางที่ 3.1 ข้อมูลเบื้องต้นของผู้ทรงคุณวุฒิกลุ่มเป้าหมาย

ชื่อ นามสกุล	ตำแหน่ง	ตัวแทน
1. นายองอาจ คล้ามไพบูลย์	อดีตรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี	ผู้ทรงคุณวุฒิ
2. นายสุลักษณ์ สีวรักษ์	นักวิชาการอิสระ	ผู้ทรงคุณวุฒิ
3. นางหฤทัย จางวาง	ผู้อำนวยการ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี	ผู้บริหารกรมประชาสัมพันธ์
4. นายแสงทอง อนันตภักดิ์	ผู้อำนวยการ สำนักประชาสัมพันธ์เขต 2	ผู้บริหารกรมประชาสัมพันธ์
5. ผศ.ดร.อรุณี ตันฐิตวิมลชัย	รองคณบดีคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี	นักวิชาการทางรัฐศาสตร์
6. รศ.ดร.ธานี สุขเกษม	อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์	นักวิชาการทางรัฐศาสตร์
7. ผศ.สุรศักดิ์ บุญอาจ	อาจารย์ประจำสาขาวิชา นิเทศศาสตร์ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี	นักวิชาการด้านการ ประชาสัมพันธ์
8. นางอัจฉรา ศิริจันทร์	ผู้อำนวยการส่วนแผนงานและพัฒนา งานประชาสัมพันธ์	นักวิชาการด้านการ ประชาสัมพันธ์
9. นางสาวพิณ จันท์การ	ผู้อำนวยการ โรงเรียนบ้าน กม.ห้า	ประชาชนผู้รับสาร
10. นางสาวศุภกานต์ เขียวพรม	นักศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่	ประชาชนผู้รับสาร
11. นายชลธิษ จันท์สิงห์	นายกสมาคมสื่อมวลชนจังหวัด อุบลราชธานี	ผู้แทนสื่อมวลชน
12. นายอารีย์ เข้มเพชร	กำนัน ต.ศรีฐาน อ.ป่าดัว จ.ยโสธร	ปราชญ์ชาวบ้าน

## 2.2 แหล่งข้อมูลประเภทเอกสาร

แหล่งข้อมูลจากเอกสารบันทึกประวัติศาสตร์ทางการเมืองไทย เอกสารการดำเนินงานของกรมประชาสัมพันธ์ ได้แก่ รายงานประจำปี แผนปฏิบัติการกรมประชาสัมพันธ์ นโยบายและแผนการประชาสัมพันธ์แห่งชาติ การสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วมในการประชุมสัมมนาที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนกับการพัฒนาทางการเมืองและประชาธิปไตย พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมประชาสัมพันธ์ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกรมประชาสัมพันธ์ สำหรับการดำเนินการตามระเบียบวิธีวิจัย

## 3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลเป็นเครื่องมือแบบสัมภาษณ์เชิงลึก โดยผู้วิจัยได้สร้างขึ้นโดยอาศัยกรอบแนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามปัญหาวิจัย วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตการวิจัยและการนิยามศัพท์ปฏิบัติการ ซึ่งมีขั้นตอนในการสร้างและหาคุณภาพดังนี้

3.1 ศึกษาเอกสารและงานวิจัยเพื่อที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการสร้างเครื่องมือแบบสัมภาษณ์

3.2 ร่างเครื่องมือแบบสัมภาษณ์เพื่อให้ครอบคลุมและสามารถตอบวัตถุประสงค์ได้แล้วให้อาจารย์ที่ปรึกษาตรวจสอบความถูกต้องตามเนื้อหาและวัตถุประสงค์ในการวิจัย

3.3 นำร่างเครื่องมือแบบสัมภาษณ์ ที่อาจารย์ที่ปรึกษาตรวจสอบและเสนอแนะไปแก้ไขให้ถูกต้องตามเนื้อหาและวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่ตั้งไว้

3.4 นำเครื่องมือแบบสัมภาษณ์ที่แก้ไขแล้วเสนอต่อที่ปรึกษาในการใช้สำนวนภาษา ตลอดจนพิจารณาถึงความเหมาะสมทั่วไปของเครื่องมือแบบสัมภาษณ์ โดยให้ครอบคลุมถึงรายละเอียดของเนื้อหา เพื่อปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่อง

3.5 นำไปใช้เก็บข้อมูลจริงกับผู้ทรงคุณวุฒิกลุ่มเป้าหมาย

## 4. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้การเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบมีโครงสร้าง (structured in-depth interview) โดยผู้วิจัยกำหนดโครงสร้างใน

การสัมภาษณ์เชิงลึกไว้ล่วงหน้า และมีการบันทึกเสียงในการสัมภาษณ์ จากนั้นบันทึกประเด็นสำคัญลงในเอกสารเพื่อนำมาใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

สำหรับในกรณีที่ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่สามารถให้สัมภาษณ์เชิงลึก ผู้วิจัยจะจัดส่งแนวคำถามทางไปรษณีย์ หรือส่งทางโทรสาร จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ ไปยังผู้ให้สัมภาษณ์ เพื่อตอบกลับมาทางไปรษณีย์ หรือทางโทรสาร จากนั้นอาจมีการสัมภาษณ์เพิ่มเติมทางโทรศัพท์ พร้อมบันทึกเสียงสนทนา

### 5.การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกมาเปรียบเทียบกับข้อมูลจากแหล่งข้อมูลประเภทเอกสาร และความรู้ ประสบการณ์ของผู้วิจัย และผู้เชี่ยวชาญด้านการประชาสัมพันธ์ และรัฐศาสตร์จากนั้นนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลไปตามแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative analysis) ได้แก่ การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนาตามปรากฏการณ์ เพื่อที่จะแสวงหาข้อค้นพบจากการศึกษาวิจัยอันเป็นการนำไปสู่ แนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบประชาสัมพันธ์ในประเทศไทย



## บทที่ 4

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ในการศึกษาเรื่องเรื่องแนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบประชาธิปไตยในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2540 – 2562 เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูล โดยการศึกษาข้อมูลจากเอกสารเนื้อหา ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ประกอบกับความรู้ ประสบการณ์ของผู้วิจัย และผู้เชี่ยวชาญด้านการประชาสัมพันธ์ และนักรัฐศาสตร์ จากนั้นนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล ไปตามแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative analysis) พรรณนาวิเคราะห์ (Descriptive Analysis) โดยแบ่งเป็น 2 ส่วน ดังนี้

1. บทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ ในการพัฒนาระบบประชาธิปไตยของไทย
2. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบประชาธิปไตย
3. แนวทางพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบประชาธิปไตยของไทย

#### 1. บทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ ในการพัฒนาระบบประชาธิปไตยของไทย

ในการวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อศึกษาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ ในการพัฒนาระบบประชาธิปไตยของไทย ผู้วิจัยได้ศึกษาข้อมูลเอกสาร โดยได้ศึกษาค้นคว้าจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ได้แก่ ข้อมูลจากบทความ สื่ออินเทอร์เน็ต เอกสารทางวิชาการ รายงานประจำปี เอกสารราชการ แผนปฏิบัติราชการ และจากการสัมภาษณ์เจาะลึกบางส่วน โดยกำหนดขอบเขตเพื่อศึกษาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ในฐานะสื่อของภาครัฐ ในการสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตย ระหว่างปี 2540 – 2562 ประกอบด้วย 1) การเสนอข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนรับทราบ 2) เป็นช่องทางในการนำเสนอนโยบาย หรือโครงการต่าง ๆ ไปสู่การรับรู้ของประชาชน 3) การตรวจสอบรัฐบาล และสถาบันทางการเมืองทั้งหลายให้ดำเนินการตามบทบาท 4) การให้การศึกษาแก่ประชาชน และ 5) เปิดโอกาสต่อความคิดเห็นที่แตกต่าง หลากหลาย ซึ่งมีความสำคัญต่อวิถีประชาธิปไตย ตามวัตถุประสงค์แรกเริ่มของการจัดตั้งกรมประชาสัมพันธ์เพื่อเผยแพร่ข้อมูลการปกครองในระบบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน

การปกครองประเทศในระบอบประชาธิปไตยนั้นถือว่าการปกครองของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้นประชาชนทุกคนจึงมีสิทธิที่จะรู้ว่าการปกครองบ้านเมืองเป็นไปในลักษณะใด อำนาจหน้าที่และความเกี่ยวพันระหว่างฝ่ายบริหาร รัฐสภาและศาลยุติธรรมเป็นอย่างไร รัฐบาลมีนโยบายและดำเนินการกับต่างประเทศอย่างไร รัฐบาลทำอะไรหรือตัดสินใจทำอะไร ทั้งเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประเทศและเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประชาชนส่วนรวมโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ การครองชีพ การศึกษา การสาธารณสุข โภคและการอนามัย เป็นต้น ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเป็นหน้าที่ของ เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกฝ่ายที่จะดำเนินงานเพื่อให้ประชาชนได้ทราบเรื่องราวต่าง ๆ ที่ควร จะทราบตามสิทธิของประชาชน การบริหารประเทศอย่างมีประสิทธิภาพนั้นจะต้องได้รับความร่วมมือและสนับสนุนจากประชาชน (กัญญา ศิริสกุล, เจริญศักดิ์ อึ้งเจริญวัฒนา, สายพิณ สมวารรัตกุล, 2540) และความสำคัญของกรมประชาสัมพันธ์ในการเป็นสื่อของรัฐในการการสนับสนุนการดำเนินงานของรัฐบาล จากสารตอนหนึ่งถึงกรมประชาสัมพันธ์ของ นายนิวัฒน์ธำรง บุญทรงไพศาล รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี กล่าวว่า

“กลไกสำคัญประการหนึ่งที่จะช่วยให้การบริหารราชการแผ่นดินบรรลุวัตถุประสงค์และเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่ได้ประกาศไว้ คือการประชาสัมพันธ์นโยบาย ต่าง ๆ ของรัฐบาลรวมทั้งความคืบหน้าในการดำเนินงานให้ประชาชนได้รับทราบอย่างถูกต้อง ทัวถึง รวดเร็ว และต่อเนื่อง เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงการให้บริการต่าง ๆ ที่รัฐจัดให้

การดำเนินการดังกล่าว มีอาจประสบความสำเร็จได้ หากขาดการประชาสัมพันธ์อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นระบบ ซึ่งที่ผ่านมาต้องนับว่ากรมประชาสัมพันธ์มีบทบาทอย่างสูง ในการทำหน้าที่ดังกล่าวในฐานะสื่อมวลชนของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการประชาสัมพันธ์ในภาวะวิกฤติในห้วงเวลาที่เกิด อุทกภัยเมื่อปีที่ผ่านมา ซึ่งกรมประชาสัมพันธ์เป็นกำลังหลักในการสื่อสารข้อมูลต่าง ๆ ไปยังประชาชน และได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเข้มแข็ง เป็นส่วนหนึ่งที่ช่วยให้คนไทยผ่านพ้นวิกฤติครั้งนั้นมาได้หลังจาก ที่ประเทศเริ่มเข้าสู่ภาวะปกติ รัฐบาลก็เร่งเดินหน้าขับเคลื่อนนโยบายต่าง ๆ ตามที่ได้สัญญาไว้กับ ประชาชน กรมประชาสัมพันธ์ก็ได้ทำหน้าที่ควบคู่ไปกับการทำงานของรัฐบาล โดยการเผยแพร่ข้อมูล ข่าวสารเกี่ยวกับนโยบายและความคืบหน้าต่าง ๆ ให้ประชาชนได้รับทราบ ซึ่งช่วยให้การบริหารงาน ของรัฐบาลเป็นไปอย่างราบรื่น และเข้าถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชน” (นิวัฒน์ธำรง บุญทรงไพศาล, สารถึงกรมประชาสัมพันธ์, 2556)

โดยภารกิจของกรมประชาสัมพันธ์นั้นผู้วิจัยจะเสนอในประเด็นสำคัญประกอบด้วย ผลการดำเนินงานในด้านต่างๆ ตามกรอบแนวคิดการวิจัย ดังนี้

## 1.1 การเสนอข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนรับทราบ

1.1.1 การนำเสนอข้อมูลข่าวสารผ่านสื่อวิทยุกระจายเสียง สถานีวิทยุกระจายเสียงในภูมิภาค ได้รับความพึงพอใจจากหน่วยงาน ระดับพื้นที่ในหลายจังหวัด เนื่องจากสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย สนับสนุนการประชาสัมพันธ์และกิจกรรมของจังหวัด ทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ได้อย่างทั่วถึง รวดเร็ว สม่าเสมอ ให้บริการในอัตราพิเศษหรือยกเว้นค่าใช้จ่าย มีบริการ เช่น การถ่ายทอดกีฬาระดับโลก การประชุมรัฐสภา ให้ประชาชนได้ชมอย่างต่อเนื่องโดยไม่มีโฆษณาเนื่องจากเป็นสถานี จัดตั้งขึ้นเพื่อบริการสาธารณะ ไม่มุ่งเน้นผลตอบแทนทางธุรกิจ นอกจากนั้นยังเปิด โอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการผลิตรายการ สื่อมวลชนทั้งในและต่างประเทศ มีความพึงพอใจต่อการได้รับข้อมูลเชิงลึกจากแหล่งข่าว โดยตรง เนื่องจากมีการจัดกิจกรรมสื่อมวลชนสัญจรร่วมกันอย่างต่อเนื่อง ผู้รับบริการที่เป็นผู้ด้อยโอกาสเพิ่มขึ้น เนื่องจากมีการใช้สื่อภาษามือในการ นำเสนอรายการต่างๆ และการใช้ภาษาของผู้ประกาศและผู้ดำเนินรายการของกรมประชาสัมพันธ์ ได้รับการยอมรับว่าถูกต้อง เป็นมาตรฐาน เนื่องจาก เป็นหน่วยงานหลักในการฝึกอบรมผู้ประกาศทาง วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ สามารถตอบสนองงานด้านความมั่นคงของชาติได้ ในระดับพื้นที่ได้ดี โดยเฉพาะพื้นที่ภาคใต้ เนื่องจากมีการใช้ภาษาถิ่นในการถ่ายทอด ข้อมูลข่าวสาร มีช่องทางในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ข้อมูลข่าวสารที่หลากหลาย ทำให้เข้าถึงประชาชนได้กว้างขวางมากขึ้น จากการสัมภาษณ์นาง อัจฉรา ศิริจันทร์ ผู้อำนวยการส่วนแผนงานและพัฒนางานประชาสัมพันธ์ เมื่อวันที่ 5 สิงหาคม 2563 ในฐานะบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านการประชาสัมพันธ์กล่าวว่ากรอบการดำเนินงานหลักเน้นความน่าเชื่อถือของข่าวและทันเวลา โดยปราศจากการให้ความเห็นส่วนบุคคลเข้าไปในข่าว

1.1.2 รัฐบาลพร้อมสนับสนุนการสร้างการรับรู้ ไปสู่ประชาชนผ่านช่องทางโทรทัศน์ NBT World ในรูปแบบที่เป็นสากล ดำเนินรายการโดยใช้ภาษาอังกฤษเป็นหลัก เพื่อช่องทางการสื่อสารอย่างทั่วถึง ในระดับสากลระหว่างกลุ่มประเทศประชาคมอาเซียน ทั้งนี้ อาจจะต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศในกลุ่มอาเซียนดำเนินการดังกล่าวด้วย เพื่อช่วยเพิ่มช่องทางการกระจายสื่อรายการโทรทัศน์ในรูปแบบสากลได้อย่างทั่วถึงในภูมิภาคดังกล่าวต่อไป จากการสัมภาษณ์นักวิทยาศาสตร์ รศ.ดร.ธานี สุขเกษม เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2563 พบว่ารัฐบาลมีความจำเป็นต้องใช้กรมประชาสัมพันธ์ เป็นช่องทางในการสื่อสารกับประชาชน เพราะเป็นสื่อในสังกัด จะเห็นได้จากการนำเสนอข่าว โทรทัศน์รวมการเฉพาะกิจ การแถลงในภาวะวิกฤติ สถานการณ์ฉุกเฉิน อย่างไรก็ตามในทรรศนะของนักวิทยาศาสตร์อีกท่านคือ ผศ.ดร. อรุณี สันจิตวิณิช (สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2563) ก็ได้ชี้ให้เห็นถึงข้อบกพร่องในการดำเนินงานด้านประชาสัมพันธ์ ตามมุมมอง

ของบุคคลภายนอกมองว่า ด้านสิทธิเสรีภาพ กรมประชาสัมพันธ์ยังไม่สามารถดำเนินบทบาทหลักในด้านนี้ ทั้งในด้านความเสมอภาค เนื่องจากเป็นสื่อของรัฐบาล สื่อค่อนข้างมีความผูกขาด ในปี 2544 -2563 และในปัจจุบัน ที่สื่อ Social Media มีบทบาทมาก หน่วยงานรัฐบาลควรจะมีการปรับปรุง ประสิทธิภาพการดำเนินงาน โดยใช้ช่องทางนี้ในการพัฒนาบทบาทได้ แต่หากมองในแง่ของความคุ้มค่าแล้ว ในบางงานที่เอกชนสามารถทำได้ดีกว่า ก็ควรใช้วิธีจ้างบุคคลภายนอกแทน เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางการบริหารราชการยุคใหม่

เมื่อพิจารณาในด้านเนื้อหา ในประเด็นสิทธิเสรีภาพนั้น เห็นว่ารัฐส่งเสริมประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมีสิทธิในเรื่องต่างๆ แต่พบว่ามี การดำเนินการ แต่ผลการประชาสัมพันธ์ยังไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร อาทิ เรื่องของสิทธิตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า เครื่องมือของรัฐมีข้อจำกัด ยังไม่สามารถเผยแพร่ข้อมูลได้เป็นวงกว้าง รวมไปถึงด้านความเสมอภาค ก็ยังพบว่ามีข้อจำกัด พิจารณาจากกลุ่มผลประโยชน์ที่ได้รับการสื่อสารยังไม่เท่าเทียมกัน ส่วนใหญ่เป็นไปตามสถานการณ์ บางช่วงเน้นเรื่องผู้พิการ บางช่วงเน้นผู้สูงอายุ แล้วก็ขาดตอนไม่ต่อเนื่อง

ในด้านการติดตามรับชม ในช่วงที่ผ่านมาผู้ชมผู้ฟังน้อย แต่ในช่วง Covid สื่อของกรมเริ่มมีบทบาทมากขึ้น แต่ก็ยังไม่เพิ่มขึ้นมาก เมื่อดูจากสถิติด้านความรู้ยังพบว่าการสื่อสารทั่วไปคนดูน้อย ต้องหารูปแบบการทำ Infographic ใหม่ไม่ให้น่าเบื่อ อยากรู้ก็ตีกรมก็มีความพยายามที่จะนำเสนอ แต่ควรมีการทบทวนวิธีการสื่อสาร กลุ่มเป้าหมาย ลองทบทวนสิ่งที่กรมซึ่งในด้านออนไลน์อาจจะไม่ดี แต่ด้านพบปะประชาชนอาจจะจะเป็นจุดแข็ง เพราะการทำออนไลน์อาจจะไม่ทั่วถึงในกลุ่มชายขอบ จึงต้องทำการวิเคราะห์กลุ่มเป้าหมายอย่างจริงจัง อาจให้เครือข่ายสื่อเป็นผู้ดูแลแทน ช่วยผู้ดูแลผู้สูงอายุในชุมชน ภูมิภาค ทั้งนี้กรมต้องทำงานเชิงรุกมากขึ้น เพราะสิ่งที่เค้าได้มาจากสิ่งที่เค้าเจอ เราต้องเจาะกลุ่ม ถ้าใช้คนกลุ่มนี้จะเข้าถึงได้มากขึ้น

จากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ฟังพบว่าประเภทรายการที่ติดตามรับชม ส่วนใหญ่เป็นประเภทข้อมูลข่าวสาร โดยได้ติดตามการรายงานข่าวของช่อง 11 ทั้งทางโทรทัศน์ ช่วงที่มีรายการพิเศษ โดยเฉพาะช่วงขัรบรถ ก็ได้ฟังข่าวทางวิทยุ ซึ่งเป็นข่าวที่มีความน่าเชื่อถือทั้งข่าวสารในประเทศและต่างประเทศ โดยการรายงานข่าวสารของกรมประชาสัมพันธ์มีทั้งข่าวภาคภาษาไทย และภาษาอังกฤษ ภาษาไทย ทั้งยังมีรายการที่เป็นภาษาถิ่น ซึ่งมีความหลากหลาย สื่อถึงวิถีชีวิตของคนในชุมชน ทำให้เข้าใจอัตลักษณ์ของคนพื้นถิ่น

### 1.1.3 การประชาสัมพันธ์ในภาวะวิกฤตอุทกภัย

ปี 2554 ประเทศไทยประสบภาวะวิกฤตครั้งใหญ่ ด้วยเกิดอุทกภัยขึ้นพร้อม ๆ กันในหลายจังหวัด เริ่มจากภาคเหนือตอนล่างในช่วงกลางปี แล้วขยายพื้นที่ไปทั่วทุกภูมิภาค กินพื้นที่กว้างถึง 64 จังหวัด เกือบทั่วทั้งประเทศ และยังมีระยะเวลายาวนานจนถึง ปลายปี กล่าวได้ว่าเกือบครึ่งปีที่คนไทยต้องเผชิญกับ “มหาอุทกภัย” และเป็นสถานการณ์ที่ถือว่าวิกฤตและรุนแรงที่สุดในรอบหลายสิบปีที่ผ่านมา รัฐบาลภายใต้ การนำของ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี จึงได้ใช้มาตรการทุกด้านที่มีอยู่เข้ามาบริหารจัดการ แก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาและ ช่วยเหลือประชาชนอย่างเร่งด่วน โดยได้จัดตั้ง “ศูนย์ ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย” หรือ “สปภ.” ขึ้นเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2554 เพื่อเป็นหน่วยบัญชาการ และบูรณาการหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ในการ อำนวยการและปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย แบบเบ็ดเสร็จ และให้ได้ข้อยุติ (One Stop Service) ซึ่งกรมประชาสัมพันธ์ เป็นหน่วยงานหนึ่งที่จะต้อง ปฏิบัติงานในภาวะวิกฤตอุทกภัยครั้งนี้ ในฐานะ ส่วนหนึ่งของ สปภ. และถือเป็นภารกิจสำคัญที่กรม ประชาสัมพันธ์ต้องดำเนินการในการประชาสัมพันธ์ เมื่อเกิดภาวะวิกฤต

โครงสร้างของ สปภ. ประกอบด้วย ส่วนแรกคือ ส่วนบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command) ซึ่งมี พล.ต.อ.ประชา พรหมนอก รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงยุติธรรมเป็น ผอ.สปภ. เรียกได้ว่าเป็นส่วน สำคัญที่สุดในการวางแผน อำนวยการ ประสานงาน กำกับดูแล และ ดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยส่วนที่สองเรียกว่า ฝ่ายปฏิบัติการมีนายปลอดประสพ สุรัสวดี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นหัวหน้าคณะ มีหน้าที่ระดมสรรพกำลัง ทั้งด้านกำลังคน เทคโนโลยี วัสดุอุปกรณ์ ยานพาหนะ และปัจจัยที่เกี่ยวข้องจากทุกหน่วยงานทั้ง ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ในการช่วยเหลือประชาชนผู้ ประสบอุทกภัย ส่วนที่สาม เรียกว่า ฝ่ายอำนวยการร่วม มี พล.อ.อ.สุกำพล สุวรรณทัต รัฐมนตรีว่าการกระทรวง คมนาคม เป็น หัวหน้าคณะ มีหน้าที่ในการอำนวยการ และสั่งการเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของ สปภ.ในด้าน ต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว ตามแนวทางที่ สปภ. กำหนด ประกอบด้วย 5 กลุ่ม 1 ฝ่าย ได้แก่ กลุ่ม ป้องกัน และแจ้งเตือนภัย กลุ่มสนับสนุน และฝ่ายสารสนเทศ และ โฆษก ซึ่งกรมประชาสัมพันธ์ โดยอธิบดีกรม ประชาสัมพันธ์ อยู่ในกลุ่มสนับสนุน จากนั้น สปภ.จึง ได้มีคำสั่งแต่งตั้ง คณะกรรมการฝ่ายประชาสัมพันธ์ศูนย์ ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยขึ้น มีรัฐมนตรี ประจำ สำนักราชเลขาธิการ (ขณะนั้น คือ นางสาวกฤษณา สีหลักษณ์) เป็นประธาน และจัดตั้งศูนย์ ประชาสัมพันธ์การช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยขึ้น โดยมี อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ (นายธีระพงษ์ โสดาศรี) เป็น ผู้อำนวยการศูนย์ มีหน้าที่ในการประชาสัมพันธ์ข้อมูล ข่าวสาร และกิจกรรมของ สปภ. ในการช่วยเหลือผู้ ประสบอุทกภัยให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลข่าวสาร อย่างรวดเร็ว และ

ทั่วถึง โดยการประสานงานกับฝ่ายต่าง ๆ ของ สปภ. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง รายงานผลการดำเนินงานให้นายกรัฐมนตรีทราบ

การปฏิบัติงานของกรมประชาสัมพันธ์ในภาวะวิกฤตอุทกภัยครั้งนี้ ถือเป็น การนำทฤษฎีไปสู่การปฏิบัติอย่างเต็มรูปแบบ และเป็น การระดมสรรพกำลังในทุกๆ ด้าน เพื่อแสดงศักยภาพของกรมประชาสัมพันธ์ที่มีอยู่ การปฏิบัติงานในช่วงแรก ศูนย์ประชาสัมพันธ์ การช่วย เหลือผู้ประสบอุทกภัย ตั้งอยู่ ณ อาคาร 6 ชั้น 2 ท่าอากาศยานดอนเมือง ตั้งแต่วันที่ 10 - 30 ตุลาคม 2554 ภายหลังเมื่อสถานการณ์อุทกภัยลุกลามมาถึง สนามบินดอนเมือง ได้ย้ายมาอยู่ที่อาคาร กระทรวง พลังงาน ถนนวิภาวดีรังสิต จนถึงวันที่ 5 ธันวาคม 2554 จึงปิดศูนย์ประชาสัมพันธ์ และ กลับไปปฏิบัติงาน ณ ที่ตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์มีคณะทำงานฝ่ายต่าง ๆ 8 คณะ ประกอบด้วย

(1) ด้านอำนวยการ มีหน้าที่อำนวยการสั่งการ กำกับติดตามและ แก้ไขปัญหาให้กับคณะทำงาน ฝ่ายต่าง ๆ และประสานรับข้อมูลจากส่วนบัญชาการ สปภ.

(2) คณะทำงานจัดทำอักษรวิ้ง มีหน้าที่กลั่นกรองข้อความ เพื่อ ประชาสัมพันธ์ในรูปแบบอักษรวิ้งผ่าน สทท. และ ส่งข้อความให้หน่วยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อ เผยแพร่ให้ ประชาชนรับทราบอย่างทั่วถึง

(3) คณะทำงานจัดทำเว็บไซต์ มีหน้าที่รวบรวมข้อมูล จาก คณะทำงานเผยแพร่กิจกรรม จาก สปภ. และจาก สำนักโฆษก เผยแพร่ผ่านเว็บไซต์ [thai-flood.com](http://thai-flood.com) , [floodthailand.net](http://floodthailand.net), [prd.go.th](http://prd.go.th) และให้บริการผ่าน Social Media ได้แก่ Facebook และ Twitter

(4) คณะทำงานด้านติดตามข้อมูลข่าวสารผ่านสื่อ มีหน้าที่ ติดตามการเสนอข่าวสารผ่านสื่อวิทยุโทรทัศน์ วิทยุ กระจายเสียง สิ่งพิมพ์ Social Media และสำนัก ข่าว ต่างประเทศ เพื่อเสนอ สปภ. และผู้ที่เกี่ยวข้อง

(5) คณะทำงานผลิตและเผยแพร่กิจกรรม มีหน้าที่ประสานวาระ การลงพื้นที่ของคณะรัฐมนตรีเพื่อประสาน สื่อมวลชนในการติดตามรายงานข่าว และผลิตเอกสาร ข่าวแจก (Press Release) แก่สื่อมวลชนและผู้สนใจ

(6) คณะทำงานด้านข้อมูลข่าวสาร มีหน้าที่ประมวลและ จัดกลุ่ม ข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการ ทำงานของฝ่ายต่าง ๆ และจัดทำรายงาน สถานการณ์ เสนอผู้บริหารเป็นประจำทุกวัน

(7) คณะทำงานด้านการผลิตสื่อ มีหน้าที่ผลิตรายการ วิทยุ ออกอากาศทาง สวท. และผลิตรายการโทรทัศน์ ออกอากาศทาง สทท. ตามผังรายการในภาวะวิกฤต ที่มีการประกาศใช้แผนพระอินทร์ 3 หรือเมื่อเกิดสาธารณภัยขนาดใหญ่

(8) คณะทำงานด้านสวัสดิการ มีหน้าที่อำนวยความสะดวก ในด้านการจัดการงบประมาณ สถานที่ อาหาร เครื่อง คืม ยานพาหนะ และบริการด้านต่างๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็น ไปด้วยความเรียบร้อย

การทำงานของคณะทำงานแต่ละคณะที่กล่าวมา ได้จัดเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติภารกิจประจำศูนย์กว่า 400 คน แบ่งเป็น 2 ผลัด ผลัดเช้าระหว่างเวลา 08.00 – 16.00 น. และผลัดบ่ายระหว่างเวลา 05.00 – 22.00 น. ยกเว้นฝ่ายที่มีหน้าที่ในการออกอากาศ ทั้ง สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย (สทท.) และสถานี วิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย (สวท.) ซึ่งขึ้นอยู่กับ ผังรายการในการออกอากาศ จึงจำเป็นต้องปฏิบัติงานเช้า และอีกกว่าฝ่ายอื่น ๆ ขึ้นตอนในการทำงานของแต่ละฝ่ายจะไม่เหมือนกันขึ้นอยู่กับภารกิจของแต่ละ ฝ่าย แต่ในทุก ๆ วันจะมีการประชุมศูนย์ โดยอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ ในฐานะผอ.ศูนย์ประชาสัมพันธ์ จะเป็นประธานการประชุมในเวลา 15.00 น. ของทุก วัน ยกเว้นมีภารกิจสำคัญจึงมอบหมายให้ผู้อื่นทำหน้าที่ประธานการประชุม เนื้อหาของการประชุมคือการติดตามการทำงาน และรับทราบปัญหาอุปสรรคของทุก ฝ่ายเพื่อหาแนวทางแก้ไขให้ทันท่วงที และแจ้งข้อมูล ข่าวสารจากส่วนบัญชาการ ศปก. ซึ่งมีการประชุมวันละ 2 ครั้งในเวลา 06.00 และ เวลา 20.00 น. ของทุกวัน (ภายหลังเมื่อสถานการณ์คลี่คลาย จึงปรับเป็นประชุม วันละ 5 ครั้งในเวลา 06.00 น. หรือตามสถานการณ์ ซึ่งบางวันนายกรัฐมนตรีจะมาเป็นประธานการประชุม เพื่อติดตามสถานการณ์จากผู้ว่าราชการจังหวัดผ่าน ระบบ Video Conference ของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ หรือผู้แทน จะต้องเป็นผู้ประสานการประชุมนี้ทุกครั้ง มีเนื้อหาที่จะต้อง สื่อสารสู่ประชาชน จะใช้วิธีผลิตข้อมูลข่าวสาร โดยคณะทำงานด้านการผลิตสื่อ ผลิตเป็นเอกสารแจกสื่อมวลชนทุกวัน หรือเมื่อมีเนื้อหาเร่งด่วน อาจใช้วิธีแถลงข่าวด่วน ประกาศด่วน รายการสด หรือขึ้นอักษรวิ่งตลอดเวลา ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ในแต่ละวัน การทำงานในแต่ละฝ่ายจะต้องสรุปภารกิจในแต่ละวันเพื่อนำเสนอ ผอ. ศูนย์ฯ ในวันรุ่งขึ้น

นอกจากการทำงานที่ศูนย์ประชาสัมพันธ์ ณ ศปก. ในกรุงเทพมหานครแล้ว กรมประชาสัมพันธ์ยังระดม สรรพกำลังจากส่วนภูมิภาคเพื่อช่วยปฏิบัติงานใน ส่วนกลาง และเพื่อรายงานสถานการณ์จากภูมิภาค เข้าสู่ส่วนกลางด้วยการเชื่อมโยงผ่านศูนย์ปฏิบัติการ ข้อมูลข่าวสารของกรมประชาสัมพันธ์ (Information Operation Center : IOC ที่ตั้งอยู่ ณ สำนักประชาสัมพันธ์เขต

1-8 ในทุกภูมิภาค ทั้งนี้เพื่อให้การ บริหารจัดการข้อมูลข่าวสารของกรมประชาสัมพันธ์ ในภาวะวิกฤตเป็นไปในทิศทางเดียวกัน มีประสิทธิภาพ และมีเอกภาพในแต่ละวันที่ไม่ซ้ำกัน ทั้งจากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นที่เป็นภัยธรรมชาติที่ไม่อาจคาดการณ์ล่วงหน้าได้ หรือ จากการประสานกับผู้ที่เกี่ยวข้องมากมายหลายฝ่าย ที่ทำให้เกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน ดังนั้น ผู้ปฏิบัติงานจึงต้องมีทักษะค่อนข้างสูง มีปฏิภาณไหวพริบในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า มีความอดทน และปฏิบัติงานภายใต้ภาวะกดดันได้เป็นอย่างดี ซึ่งนอกเหนือ จากการปฏิบัติหน้าที่ในศูนย์แล้ว เจ้าหน้าที่ของกรมประชาสัมพันธ์ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ต่างก็ อยู่ในฐานะผู้ประสบอุทกภัยด้วยเช่นกัน แต่เจ้าหน้าที่ เหล่านั้นก็ไม่สามารถหยุดภารกิจเพื่อมาอยู่กับบ้านเรือน ของตนได้ หากยังคงต้องปฏิบัติภารกิจต่อไปทั้ง ๆ ที่ตก อยู่ในภาวะประสบอุทกภัยเช่นเดียวกัน จนกว่าภารกิจ ที่ได้รับมอบหมายจะเสร็จสิ้นลง (ทักษิณ ผลธานีโก, 2554)

#### 1.1.4 โครงการประชาสัมพันธ์ส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตย

จากการสัมภาษณ์ นายแสวงทอง อนันตภักดิ์ ผู้อำนวยการสำนักประชาสัมพันธ์เขต 2 ในฐานะกลุ่มผู้บริหาร (สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2563) พบว่าบทบาทประชาสัมพันธ์เรื่องการส่งเสริมประชาธิปไตย เป็นบทบาทหลักของกรมประชาสัมพันธ์นับตั้งแต่ก่อตั้งกรม ซึ่งหน่วยสื่อต้องทำหน้าที่นี้ โดยทุกปีจะมีงบประมาณโครงการประชาสัมพันธ์ ซึ่งประเด็นประชาสัมพันธ์จะเป็นเรื่องสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองตามระบอบประชาธิปไตย

ความเสมอภาคทางสังคม ให้ประชาชนรับรู้ว่าการเลือกตั้ง ทุกคนมีสิทธิมีเสียงเท่าเทียมกัน 1 คน 1 สิทธิ 1 เสียง ถึงแม้รัฐธรรมนูญกำหนดผู้ไม่ไปเลือกตั้งจะถูกตัดสิทธิ แต่ก็ต้องประชาสัมพันธ์ให้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร หน้าที่ต้องมีสิทธิต้องได้ ประชาชนมีสิทธิเป็นตัวแทนของประชาชนได้ ประชาธิปไตยเป็นของประชาชนในการเลือกตั้งเข้าไปบริหารจัดการแทนประชาชน” และเพื่อพัฒนาความรู้ความเข้าใจ และความตระหนักในคุณค่าของการเมืองการปกครองใน ระบอบประชาธิปไตยแก่เยาวชน โดยเน้นหนักไปที่เยาวชนในระบบการศึกษา ตลอดจนประชาชนที่มีสิทธิ ออกเสียงเลือกตั้งตามกฎหมาย เพื่อสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย (Political - Socialization Process) คือเกิดการยอมรับถือปฏิบัติ และเข้ามามีส่วนร่วมในการเมืองทุกระดับของประเทศ ทำให้กระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยเป็นไปอย่างต่อเนื่องมีเสถียรภาพมั่นคง และพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยราชการ องค์กรภาคเอกชน สื่อมวลชน ตลอดจนสถาบันต่าง ๆ ในสังคมที่ดำเนินกิจกรรมแบบเดียวกัน เพื่อให้การประชาสัมพันธ์ส่งเสริมการปกครอง ระบอบประชาธิปไตยเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ส่งเสริมสนับสนุนซึ่งกันและกัน



กิจกรรมโครงการในปีงบประมาณ 2540 กิจกรรมในส่วนกลาง กองงาน กปช. เป็นผู้รับผิดชอบบริหารโครงการพิจารณาคัดเลือกหน่วยงาน ที่จะเข้าร่วมโครงการ จัดสรร งบประมาณเพื่อทำกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะประโยชน์ และเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ที่สุด ทั้งนี้ในส่วนกลางได้พิจารณาจัดทำสื่อเพื่อการประชาสัมพันธ์รูป แบบต่าง ๆ ดังนี้

1) สื่อสิ่งพิมพ์ สื่อวิทยุ-โทรทัศน์ วิดีโอ สปอต เพื่อแจกจ่ายไป ยังหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อ เผยแพร่เป็นสื่อกลาง (ภาษากลาง)

2) ละครเร่

3) การประชุมอนุกรรมการ โครงการประชาสัมพันธ์ส่งเสริม การปกครองระบอบประชาธิปไตย

4) การจัดสัมมนาเจ้าหน้าที่ผู้จัดทำแผนปฏิบัติการของ หน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัดกรม ประชาสัมพันธ์

5) โครงการเยาวชนสัญจร เพื่อนำตัวแทนเยาวชนจากโครงการ ค่ายเยาวชนอาสาประชา สัมพันธ์ประชาธิปไตยจากศูนย์ประชาสัมพันธ์เขตต่าง ๆ ทั่วประเทศ รวมทั้งเยาวชนที่ชนะเลิศการตอบ ปัญหาประชาธิปไตยระดับมัธยมศึกษาตอนปลายทั่วประเทศ เชื่อมการเวรผู้ว่าราชการ ราษฎร ราษฎร หัวหน้าพรรคการเมือง ตลอดจนเยี่ยมชมสถานที่สำคัญต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร

6) กิจกรรมในส่วนภูมิภาค ศูนย์ประชาสัมพันธ์เขต 1-6 รับผิดชอบจัดทำแผนปฏิบัติการประชาสัมพันธ์ โดยระดมกำลังทรัพยากรบุคคล ได้แก่ สถานีวิทยุ สถานีโทรทัศน์ สถานีวิทยุเพื่อการศึกษา และ สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดที่อยู่ในเขตของตน ศึกษาข้อมูลเพื่อฐานในท้องถิ่นซึ่งแตกต่างกันออกไปในแต่ละพื้นที่กำหนดกิจกรรม การใช้สื่อเพื่อ สื่อสาร และประเมินผลการสื่อสารพื้นที่ของตนอย่างเป็นระบบครบวงจร

7) โครงการค่ายเยาวชนอาสาประชาสัมพันธ์ประชาธิปไตย ใน ลักษณะการเข้าค่าย 2-3 วัน มีกิจกรรมสร้างความคุ้นเคย ให้ความรู้เรื่องประชาธิปไตยแทรกไปกับ กิจกรรมกลุ่ม มีการเลือกตัวแทน โดยมีการแสดงออกตามวิถีประชาธิปไตย ตัวแทนเยาวชนทุก จังหวัดจะได้บัตรเชิญเข้าร่วมโครงการ เยาวชนสัญจรในกรุงเทพมหานครต่อไป

8) โครงการประชาธิปไตยทางหออกระบายข่าว เผยแพร่ความรู้ เรื่องประชาธิปไตยผ่าน หออกระบายข่าว โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมจัดทำรายการเผยแพร่ความรู้สั้น ๆ เกี่ยวกับประชาธิปไตย

9) โครงการตอบปัญหาประชาธิปไตยระดับมัธยมศึกษาตอนหลายทั่วประเทศ โดยให้มี การตอบปัญหาในจังหวัดต่าง ๆ จากนั้นเข้ามาแข่งขันที่ศูนย์ประชาสัมพันธ์เขตในรอบคัดเลือก ทุกเขตตัว แทนจากเขตจะเข้าร่วมกิจกรรมเยาวชนสัญจรในกรุงเทพมหานครพร้อมกับตัวแทนเยาวชนจากค่ายอาสา ประชาสัมพันธ์ประชาธิปไตย

10) กิจกรรมอื่นๆ การผลิตสื่อพื้นบ้าน หรือกิจกรรมอื่น ๆ ที่แต่ละเขตเห็นว่าเหมาะสม และเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายโดยตรง

ผลการดำเนินโครงการผู้ได้รับผล และผู้เกี่ยวข้องกับโครงการร้อยละ 90.0 มีความเห็นว่าเป็นโครงการที่ดี และดีมาก ควรดำเนินการต่อไปทุกปีโดยขยายเวลาเป็นครั้งละ 5-7 วัน และให้แต่ละรุ่นหรือ ระหว่างรุ่นที่เข้ารับการอบรมได้มีโอกาสพบปะแลกเปลี่ยนข่าวสารกัน และกันอย่างต่อเนื่องเพื่อ เป็นการสร้างศักยภาพ และขยายผลต่อไป และอีกทั้งควรวหาวิธีการทำให้ผู้บริหารระดับต่าง ๆ ในจังหวัดยอมรับ และให้ความสำคัญมากขึ้นแก่ผู้ผ่านการอบรมโครงการนี้

อย่างไรก็ดีจากการสัมภาษณ์ ผศ.สุรศักดิ์ บุญอาจ อาจารย์ประจำสาขาวิชา นิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2563 ก็ได้ให้ข้อคิดเห็นในมุมมองของบุคคลภายนอกเกี่ยวกับการดำเนินงาน มองว่าในด้าน Social Network โดยส่วนใหญ่เป็นข่าวทั่วไป มีการเลือกนำเสนอข้อมูลข่าวสาร Agenda Setting ไม่ค่อยนำเสนอด้านประชาธิปไตย เช่น เรื่องที่เป็นกระแสสังคม อาทิ ประเด็นในขณะนี้ เช่น ทนายอานนท์ฯ กลุ่มเยาวชนปลดแอก Flashmob หรือการหายตัวของนายวันเฉลิมฯ ซึ่งควรเป็นการนำเสนอข่าวที่พูดถึงคนชายขอบ คนที่ถูกลืมน ส่วนด้านอื่นๆ เท่าที่เห็นเช่นการ Live เกาะติดการเลือกตั้งในลักษณะการเชิญชวนมากกว่า

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลบทบาทการรายงานข่าวสารของกรมประชาสัมพันธ์นับตั้งแต่ปี 2540 จนถึงปี 2562 พบว่ามีการรายงานข่าวสารผ่านสื่อ ได้แก่ สื่อวิทยุ โทรทัศน์คือสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย สื่อวิทยุกระจายเสียงคือสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย โดยมีหน่วยงานทั้งในส่วนกลางและในส่วนภูมิภาค รายงานข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ให้ประชาชนรับทราบข้อมูล เพื่อนำไปใช้ในชีวิตประจำวัน และนำเสนอข้อมูลนโยบายของรัฐบาล อย่างไรก็ดีเนื่องจากกรมประชาสัมพันธ์เป็นสื่อของรัฐ การรายงานข้อมูลข่าวสารจึงดูเหมือนเป็นการรายงานข่าวสารฝ่ายเดียว ซึ่งตรงตามทฤษฎีของสื่อให้สัมภาษณ์หลายท่านมองว่าการรายงานข่าวสารจะเป็นการเลือกนำเสนอ ประเด็นจะเป็นไปในลักษณะข่าวทั่วไป ใครทำอะไรที่ไหน เมื่อไหร่ อย่างไร รวมทั้งรูปแบบการนำเสนอข่าวจะเป็นข่าวทางการ ซึ่งเป็นทั้งข้อได้เปรียบและเสียเปรียบในการทำงาน ข้อได้เปรียบคือข่าวสารที่นำเสนอมีความน่าเชื่อถือ ส่วนข้อเสียคือรูปแบบข่าวมีความน่าเบื่อ เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายน้อย เหมือนเป็นการประชาสัมพันธ์ทางเดียวตาม

หน้าที่ นอกจากการรายงานข่าวสารนโยบายรัฐบาลแล้ว การรายงานข่าวสารในภาวะวิกฤติ ก็เป็นบทบาทหนึ่งของกระประชาสัมพันธ์ ซึ่งเป้าหมายคือให้ประชาชนทุกกลุ่มรับทราบ เตรียมพร้อมรับมือในภาวะวิกฤติ และทราบถึงการแก้ไขปัญหาสถานการณ์เฉพาะหน้า และในระยะยาว เนื่องจากสื่อของกรมประชาสัมพันธ์มีกระจายอยู่ทุกภูมิภาคของประเทศไทย รวมทั้งยังมีเครือข่ายประชาสัมพันธ์ชุมชนที่ช่วยกระจายข่าวสารลงสู่ชุมชนได้อย่างทั่วถึง ซึ่งถือเป็นการคำนึงถึงสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชน ตลอดจนมีการพัฒนาด้านเทคนิคให้การกระจายสัญญาณระบบดิจิทัลครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายทั่วประเทศ เป็นการสร้างความเสมอภาคของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารแม้ในพื้นที่ห่างไกล

## 1.2 เป็นช่องทางในการนำเสนอนโยบาย หรือโครงการต่าง ๆ ไปสู่การรับรู้ของประชาชน

จากการสัมภาษณ์ นางหฤทัย จางวาง ผู้อำนวยการสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย จังหวัดอุบลราชธานี เมื่อวันที่ 5 สิงหาคม 2563 พบว่าบทบาทการเป็นสื่อกลางระหว่างรัฐกับประชาชน และประชาชนกับรัฐ นั้น ทางกรมประชาสัมพันธ์ให้ความสำคัญในการเปิดโอกาสให้ประชาชนมาร่วมผลิต โดยหลังจากปี 2540 เป็นต้นมา ได้เปิดให้เครือข่ายวิทยุชุมชนมาร่วมผลิตรายการ ซึ่งทางสถานีจะมีคณะกรรมการ ควบคุมเนื้อหา โดยคณะกรรมการมาจากภาคประชาชนมีส่วนร่วมเป็นส่วนหนึ่งของสถานี แต่หลังปี 2554 ที่มีการรัฐประหาร ส่วนของการมีส่วนร่วมก็จะหายไป การจะเปิดหรือไม่เปิดขึ้นกับกระแสสังคม รวมถึงการเมืองก็มีผล เนื่องจากในต่างจังหวัดสื่อของกรมประชาสัมพันธ์ ถือเป็นสื่อของชุมชน สื่อของพื้นที่ มีการแตกแยกทางการเมืองมาก เราจำเป็นต้องปิดการแสดงความคิดเห็นเนื่องจากจะเป็นการปลุกระดมทางการเมือง โดยโครงการที่เกี่ยวข้องกับบทบาทการสร้างการรับรู้ของประชาชน มีดังนี้

1.2.1 โครงการอาสาสมัครประชาสัมพันธ์ประจำหมู่บ้าน (อปม.) ในปี 2540 เพื่อส่งเสริม และพัฒนาให้ประชาชนในท้องถิ่นมีความเป็นผู้นำ และมีความรู้ในการ ถ่ายทอด และเผยแพร่ข่าวสารความรู้ด้านต่าง ๆ ไปสู่ประชาชนในชุมชนของตน รวมทั้งมีความสามารถในการรายงานข่าว ข่าวสารเกี่ยวกับเหตุการณ์ในชุมชนของตนในสาธารณชนทราบโดยผ่านสื่อมวลชนต่าง ๆ ของกรมประชาสัมพันธ์ รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนในระดับท้องถิ่นมีความสนใจ และกระตือรือร้นที่จะ เข้าในกิจกรรมต่าง ๆ ตลอดจน มีความสนใจในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ซึ่งจะเอื้ออำนวยต่อการ พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนของตนด้วย ตลอดจน กระตุ้นให้ประชาชนในท้องถิ่นมีความตื่นตัว รู้จักใช้สิทธิเสรีภาพในการรับข่าวสาร และ มีส่วน

ร่วมในการแสดงความคิดเห็น ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตย ในระดับท้องถิ่น

โดยได้ฝึกอบรมอาสาสมัครประชาสัมพันธ์ประจำหมู่บ้าน (อปม.) ด้วยการคัดเลือกประชาชนที่มี อายุระหว่าง 20-45 ปี ไม่จำกัดเพศที่มีความสนใจ และต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการเป็นผู้รับ/ส่ง และ แลกเปลี่ยนข่าวสารระหว่างราชการกับประชาชนทั่วไปในท้องถิ่นที่ตนอาศัยอยู่ จากตำบลต่าง ๆ ในจังหวัดที่ดำเนินการตำบลละ 1 คน มีการพัฒนาบทบาท อปม. โดยส่งเสริมกิจกรรมต่าง ๆ ให้กับ อปม. ที่ได้รับการฝึกอบรมไปแล้ว ทั้งกิจกรรมของการเผยแพร่ข่าวสารตามแผนงาน โครงการของกรมประชาสัมพันธ์ และหน่วยงานอื่น ๆ ตลอดจนกิจกรรมที่จะสร้างสรรค์การพัฒนาคุณภาพของบทบาท อปม. เช่น การประกวด อปม. ดีเด่น การสัมมนาคณะกรรมการ อปม. การจัดรายงานวิทยุกระจายเสียงของ อปม. ในแต่ละ สปข. และการพัฒนาในรายการกระจายเสียงของหอกระจายข่าวประจำหมู่บ้าน เป็นต้น

บทบาทหน้าที่ของ อปม. อาสาสมัครที่ผ่านการฝึกอบรมแล้ว จะกลับไปยังพื้นที่ของตน โดยร่วมมือ และประสานงานกัน อย่างใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ของกรมประชาสัมพันธ์ในส่วนภูมิภาค ทั้งสถานีวิทยุกระจายเสียง สถานีวิทยุโทรทัศน์ และสำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัด ในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และความรู้ที่เป็นประโยชน์ด้านต่าง ๆ ไปสู่ประชาชนในท้องถิ่นของตน และนำข่าวสาร หรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น ตน รายงานมายังกรมประชาสัมพันธ์ เพื่อพิจารณานำเผยแพร่ทางสื่อมวลชน ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกรมประชาสัมพันธ์ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคต่อไป

ผลการประเมิน โครงการอาสาสมัครประชาสัมพันธ์ประจำหมู่บ้าน ผู้ได้รับผล และผู้เกี่ยวข้องกับโครงการร้อยละ 89.9 มีความเห็นว่าเป็นโครงการที่ดี และดีมากควรดำเนินการต่อไปทุกปี และควรให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องออกไปนิเทศผู้ผ่านการอบรม อย่างสม่ำเสมอ ควรจัดอบรมปีละ 1-2 ครั้ง และควรได้มีการแลกเปลี่ยนแนวการปฏิบัติกัน และ กัน ระหว่างผู้ผ่านการฝึกอบรมไปแล้ว อีกทั้งควรมีการสนับสนุนปัจจัยต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการรับส่ง ข่าวสาร

1.2.2 ในปี 2556 นางสาวศันสนีย์ นาคพงศ์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ได้มอบนโยบายในการประชุมผู้บริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค กรมประชาสัมพันธ์ ความว่า กรมประชาสัมพันธ์มีบทบาทในการทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางประชาสัมพันธ์ภาครัฐ โดยเฉพาะการประชาสัมพันธ์นโยบายและแนวทางการดำเนินงานของรัฐบาลให้ประชาชนทุกกลุ่มเป้าหมายทั้งในประเทศและต่างประเทศได้รับทราบและเข้าใจ รวมถึงการทำหน้าที่ติดตามรับฟังกระแสความต้องการของประชาชนในการสะท้อนสู่ภาครัฐและรัฐบาล เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาต่างๆของ

ประชาชนในแต่ละพื้นที่อย่างรวดเร็วและสำเร็จลุกลงไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้มีการปรับวิสัยทัศน์ใหม่ คือ"องค์การหลักที่เป็นเลิศ ด้านการประชาสัมพันธ์และการสื่อสารมวลชนแบบมืออาชีพแห่งอาเซียน เพื่อการพัฒนา การรักษาความมั่นคง วัฒนธรรม และภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศ" เพื่อให้สอดคล้องกับบทบาทและสถานการณ์ปัจจุบัน และจากบทสัมภาษณ์นายแสงทอง อนันตภักดิ์, สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2563 ให้ข้อเสนอแนะว่าควรหาแนวทางในการสื่อสารประชาชนให้รับรู้เข้าใจการมีส่วนร่วมคือ 1 สิทธิ 1 เสียง ตั้งแต่เลือกตั้งระดับหมู่บ้านไปจนถึงระดับจังหวัด ระดับประเทศ ที่สำคัญคือการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้สามารถนำมาใช้ในการกำหนดนโยบายบริหารประเทศได้ และตามทฤษฎีของ ผศ.สุรศักดิ์ บุญอาจ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2563 ก็เสนอแนะเพิ่มเติมในเรื่องของบทบาทการสื่อสารสองทาง เช่น Facebook เนื่องจากพบว่า จำนวนยอดคนติดตาม กดไลค์ใน Fanpage มากพอสมควร แต่จะเป็นในลักษณะประชาสัมพันธ์ทางเดียวมากกว่า ควรเปิดโอกาสให้ร้องทุกข์ ให้ประชาชนพูดถึงสภาพเศรษฐกิจและประชาชนทั่วไปโอกาสในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารให้มากขึ้น เพราะถ้า Facebook ตอบโจทย์แค่บางกลุ่ม ก็ไม่เป็นการสนับสนุนประชาธิปไตย

นอกจากนี้ตามทฤษฎีของ รศ.ดร. ธาณี สุขเกษม, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2563 กล่าวว่าในการเป็นสื่อกลางระหว่างรัฐกับประชาชนของกรมประชาสัมพันธ์จะเป็นการสื่อสารทางเดียวมากกว่า ในลักษณะกระบอกเสียงของรัฐบาล ซึ่งความเป็นจริงควรจะเป็นสื่อของรัฐ ทั้งนี้เพราะรัฐบาลต้องใช้สื่อ เพื่อทำความเข้าใจในเรื่องต่างๆ กับประชาชน แต่การสะท้อนความคิดเห็นให้รัฐบาล ก็คงน่าจะมีบ้าง ตามการสั่งการของรัฐบาล หรือขึ้นอยู่กับรัฐบาล

1.2.3 ในปี 2557 รองโฆษกรัฐบาลเผยรองนายกรัฐมนตรี นายวิษณุ เครืองาม รายงานที่ประชุม ครม.และ คสช. รับทราบมอบนโยบายให้กรมประชาสัมพันธ์ และอสมท.เสนอข่าวประชาสัมพันธ์ของรัฐเชิงรุกเน้นเผยแพร่ค่านิยมหลัก 12 ประการ มติคณะรัฐมนตรี ที่ประชาชนได้รับประโยชน์รวมถึงกิจกรรมของสภาปฏิรูปแห่งชาติเพื่อสนับสนุนบรรยากาศการปฏิรูป เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2557 โดยได้มอบนโยบายให้ทั้งกับ 2 หน่วยงานดังกล่าว ว่า ขอให้เสนอข่าวและประชาสัมพันธ์งานของรัฐและรัฐบาลนอกเหนือจากงานตามปกติ และให้เน้นการเสนอข่าว การประชาสัมพันธ์ และกิจกรรมในการทำกิจกรรมในเชิงรุก 3 ด้าน คือ

1) การเผยแพร่ค่านิยมหลัก 12 ประการให้สม่ำเสมอ โดยอาจเสนอในรูปแบบของข่าว สารคดี หรือสอดแทรกในรายการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ให้สร้างความเข้าใจว่าค่านิยมหลัก 12 ประการนี้ มิใช่สิ่งที่คิดขึ้นมาใหม่ หากแต่เป็นการประมวลคุณธรรม และข้อพึงปฏิบัติที่กล่าวถึงกันอยู่แล้วในสังคม บางเรื่องเป็นผลจากการวิจัยหรือข้อเสนอ

ในทางวิชาการว่าเป็นค่านิยมที่เคยมีในสังคมไทยแต่ลดน้อยลงในปัจจุบันและควรรณรงค์ให้กลับคืนมา

2) การเสนอข่าวเกี่ยวกับมติคณะรัฐมนตรี หรือร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ควรเน้นเนื้อหาสาระของมติและสาระของร่างพระราชบัญญัติ ตลอดจนประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากเรื่องนั้น ๆ

3) ขอให้นำเสนอข้อมูลและกิจกรรมเกี่ยวกับสภาพปฏิรูปแห่งชาติ โดยสม่ำเสมอเพื่อเป็นการสนับสนุนบรรยากาศการปฏิรูปอีกทางหนึ่ง ขณะเดียวกันก็ให้นำเสนอความคิดเห็นของประชาชนสะท้อนกลับมายังสภาพปฏิรูปแห่งชาติด้วย (สำนักโฆษก, 2560)

ทั้งนี้ในการดำเนินการที่ผ่านมาตามทฤษฎีของ คุณอัจฉรา ศิริจันทร์ (สัมภาษณ์, 5 สิงหาคม 2563) กรมประชาสัมพันธ์นำเสนอข้อเสนอแนะของประชาชน สะท้อนความคิดเห็น นำเสนอต่อรัฐบาล ผ่านสื่อที่มีอยู่ เพื่อให้รัฐบาลรับทราบทบทวนผลดีผลเสียของนโยบายที่ดำเนินการ

อย่างไรก็ดีจากการสัมภาษณ์ คุณสุลักษณ์ ศิวรักษ์ (ส.ศิวรักษ์) (สัมภาษณ์, 26 กรกฎาคม 2563) ได้ให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการเป็นสื่อกลางของกรมประชาสัมพันธ์ ว่า การสื่อสารเป็นกระบอกเสียงของรัฐบาลเพียงฝ่ายเดียว และประชาชนรับฟังอย่างเดียว ยิ่งในยุคของเผด็จการยิ่งผูกขาดเป็นเสียงเดียว ส่วนสื่อที่สามารถต่อสู้ได้คือหนังสือพิมพ์ แต่ส่วนมากรัฐบาลก็ควบคุม หากเป็นเผด็จการมากก็ถูกจำกัดควบคุมมาก เผด็จการน้อยก็ถูกควบคุมน้อย หนังสือพิมพ์ก็ถือได้ว่าเป็นปากเป็นเสียง แต่อย่างไรก็ดีปัจจุบันก็ยังเป็นการสื่อสารทางเดียว ในลักษณะการโฆษณาชวนเชื่ออยู่

สอดคล้องกับความเห็นของ ผศ.อรุณี สันฐิตวิณิช (สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2563) พบว่ากรมประชาสัมพันธ์ในเมืองไทยซึ่งเป็น Public Relation ประชาสัมพันธ์ ในมุมมองแล้วรัฐบอกประชาชน จากการสำรวจพบว่าเป็นการสื่อสารทางเดียวเป็นส่วนใหญ่ ไม่มีช่องทางประสานกลับ โดยเฉพาะ Facebook มีคนติดตามหลักแสน กว่า 1.2 แสนคน เป็นอย่างน้อยแต่เท่าที่พบยอด like ยังน้อย แสดงว่ามีปัญหาด้านการส่งสาร ยิ่งพูดถึงการ Comment แสดงความคิดเห็นยิ่งน้อยมากๆ สะท้อนถึงการเป็นเครื่องมือของรัฐบาล ประสิทธิภาพประสิทธิผลก็เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่น่าเป็นห่วง การสื่อสารเป็นทางเดียวมากกว่า ข้อเสนอแนะคือหากต้องการเป็นผู้นำด้านการประชาสัมพันธ์ ต้องรู้ว่าช่องทางไหนการประชาสัมพันธ์จะได้ผล กรมประชาสัมพันธ์ต้องมีการเก็บข้อมูลอย่างจริงจังเกี่ยวกับผู้ฟัง เพราะการทำสื่อในแต่ละครั้งมองว่าเป็นการลงทุนไม่คุ้ม

ค่าที่กรมประชาสัมพันธ์ทำ ยอดเข้าถึงน้อยมาก ต้องศึกษาอย่างเป็นระบบจริงๆ หากอยากเป็นตัวแทนของรัฐ ต้องรู้ช่องทางการรับฟัง และจากการพิจารณาสื่อวิดีโอ พบว่ายอดเข้าถึงเป็นหลัก ร้อยซึ่งน้อยมาก แต่บางโพสต์เป็นหลักหมื่น อาจเป็นเพราะการใช้ Influencer เช่น หมอแล็บแพนด้า มาช่วยเพิ่มยอดเข้าถึง ซึ่งต้องยอมรับว่ายอดเพิ่มจริง แต่ไม่ใช่ยอดเข้าถึงเพราะความสนใจในเนื้อหา ส่วนสื่อในประเด็น Covid-19 ยอดเพิ่มขึ้น เพราะจัดตั้งศูนย์ สบค. จึงมองว่าในเรื่องของประสิทธิภาพ สิ่งที่รัฐผูกขาด กรมประชาสัมพันธ์จะทำได้ดี หรืออาจจะใช้ชุมชนสื่อช่วยประชาสัมพันธ์แทน ถ้าชุมชนสื่อช่วยจะเกิดการเผยแพร่ในวงกว้างได้

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลบทบาทการเป็นสื่อกลางการติดต่อสื่อสารระหว่างรัฐบาลกับประชาชน สืบเนื่องจากบทบาทการรายงานข้อมูลข่าวสาร และวัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้งกรมประชาสัมพันธ์ พบว่าเจตนาเดิมของหน่วยงานก็เพื่อให้กรมประชาสัมพันธ์เป็นสื่อกลางระหว่างรัฐบาลกับประชาชนเผยแพร่ข้อมูลการปกครองในระบอบประชาธิปไตย นำเสนอข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนรับทราบ แต่เนื่องจากในอดีตสื่อมีอิทธิพลทางสังคมค่อนข้างมาก ในฐานะที่กรมประชาสัมพันธ์เป็นหน่วยสื่อของรัฐ ทำให้ถูกมองว่าเป็นกระบอกเสียงของรัฐบาล อย่างไรก็ตาม ภารกิจกรมประชาสัมพันธ์ก็ได้พยายามทำหน้าที่ให้เกิดการสื่อสารสองทาง โดยอาศัยกลไกการจัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์ที่สามารถให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อสะท้อนความคิดเห็นกลับไปยังรัฐบาล จากข้อสังเกตนี้ผู้วิจัยเห็นว่าแม้กรมประชาสัมพันธ์จะพยายามปรับปรุงการทำหน้าที่ให้เป็นสื่อกลางในการสื่อสารสองทาง สะท้อนความคิดเห็นไปยังรัฐบาล แต่ปลายทางหากรัฐบาลไม่ได้สนใจกระแสสังคม หรือมีท่าทีเพิกเฉยต่อความต้องการประชาชน การสะท้อนความเห็นนั้นก็มิได้เกิดประโยชน์ต่อสังคมมากนัก ประกอบกับการที่กรมประชาสัมพันธ์เป็นสื่อของรัฐบาล ย่อมเกิดความไม่ไว้วางใจจากประชาชน ตลอดจนระบบราชการที่กำหนดกรอบการทำงาน ตัวชี้วัดต่างๆ ก็ทำให้กรอบการดำเนินงานในภาพรวมยึดโยงตามนโยบายของรัฐบาลเป็นหลัก ประเด็นที่จะนำเสนอไปยังประชาชนเป็นไปในลักษณะให้ประชาชนรับทราบการดำเนินงานของรัฐบาล เพื่อให้สะท้อนถึงผลผลิตภาพรวมขององค์กร มากกว่าที่จะเกิดผลในวงกว้างกับประชาชน หากรัฐบาลเป็นประชาธิปไตย การดำเนินงานของหน่วยงานก็จะมีความเป็นอิสระ ไม่ถูกปิดกั้นจากอิทธิพลทางการเมือง แต่หากมีรัฐบาลที่เป็นประชาธิปไตยครึ่งใบหรือเผด็จการก็มักจะถูกควบคุมเนื้อหาการประชาสัมพันธ์ โดยให้หลีกเลี่ยงการนำเสนอประเด็นที่มีความอ่อนไหว เพื่อรักษาความสงบระงับในสังคม และใช้เหตุผลเรื่องความมั่นคงเป็นหลัก

### 1.3 การตรวจสอบรัฐบาล และสถาบันทางการเมืองทั้งหลายให้ดำเนินการตามบทบาท

ในการดำเนินงานเพื่อตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล ในฐานะสื่อของรัฐจากบทสัมภาษณ์ของอชิบดีกรมประชาสัมพันธ์ นายอภิรักษ์ จันทรัมย์ (สัมภาษณ์, ช่อง NBT, 26 พฤษภาคม 2559) และ นายประหัด พวงจำปา รองเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (สัมภาษณ์, ช่อง NBT, 26 พฤษภาคม 2559) พบว่า กรมประชาสัมพันธ์ ร่วมกับ ป.ป.ช.ตั้งสื่อบุคคลเผยแพร่ป้องกันทุจริต การป้องกันและปราบปรามการทุจริต เป็นวาระแห่งชาติ ที่ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ที่ได้ให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก กรมประชาสัมพันธ์ ได้ร่วมกับ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการในเรื่องนี้ “เนื่องจากกำลังเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. มีไม่เพียงพอต่อการทำงาน อปมช. ของกรมประชาสัมพันธ์เป็นสื่อบุคคลที่อยู่ในพื้นที่ ซึ่งหลายคนมีสื่ออยู่ในมือ ทั้งวิทยุ และหนังสือพิมพ์ เชื่อว่า เขาเหล่านั้นจะช่วยประชาสัมพันธ์ได้อย่างกว้างขวาง ซึ่งจะช่วยให้สังคมไทยหรือประชาชนได้รับข่าวสารการทุจริตมากขึ้น

อย่างไรก็ดี เมื่อมองบทบาทการตรวจสอบการทำงานของรัฐตามทฤษฎีของคุณ สุกฤษณ์ ศิวรักษ์ (ส.ศิวรักษ์) (สัมภาษณ์, 26 กรกฎาคม 2563) ได้ให้ความเห็นว่าการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลไม่มีเลย โดยเฉพาะช่วงหลังไทยเอาอย่างตามแบบอเมริกา ซึ่งเป็นโฆษณาชวนเชื่อ (Propaganda) และเปลี่ยนเป็นกรมประชาสัมพันธ์ (Public Relation) จึงเป็นการทำงานในลักษณะโฆษณาชวนเชื่อมากกว่า

สอดคล้องกับคุณชลธิษ จันทรสิงห์ นายกษมาคมผู้สื่อข่าวจังหวัดอุบลราชธานี ให้สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2563 กล่าวว่า การทำงานตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลโดยกรมประชาสัมพันธ์อาจทำได้ลำบาก แต่ปกติสื่อต้องสามารถตรวจสอบได้ทุกองค์กร แต่หากมีสิ่งใดไม่ถูกต้องก็ต้องนำเสนอตามจรรยาบรรณสื่อ เพื่อให้ไม่เป็นกระบอกเสียงอย่างเดียว เพื่อการปรับปรุงแก้ไข กล่าววิจารณ์ในสิ่งที่ไม่ถูกต้องมากขึ้น ข้อเสนอต้องมีสัดส่วนมากพอสมควร เพื่อไม่ให้เป็นการประชาสัมพันธ์อย่างเดียว ต้องสะท้อนปัญหาสังคม ปัญหาทุกอย่างที่อาจไม่ยุติธรรม สื่อของกรมประชาสัมพันธ์จะต้องพลิกบทบาทตรงนี้ เพื่อให้สามารถเพิ่มบทบาทตรงนี้ให้มากขึ้น เช่นเดียวกับ รศ.ดร. ธาณี สุขเกษม (สัมภาษณ์, 15 สิงหาคม 2563) และ ผศ.สุรศักดิ์ บุญอาจ, (สัมภาษณ์, 10 สิงหาคม 2563) ที่มองว่าการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลเองคงเป็นไปได้ยาก นอกจากจะทำการประชาสัมพันธ์ผลงานของรัฐบาล ในการทำงานของรัฐบาลถ้ารัฐบาลมีความโปร่งใส ประชาชนก็จะให้ความเชื่อถือ แต่หากประชาชนเคลือบแคลงสงสัย ก็ต้องมีภารกิจชี้แจงให้เข้าใจ บทบาทตรงนี้ยังน้อย แต่สิ่งที่น่าชื่นชม คือ การรู้เท่าทัน สื่อ Media Literacy



ที่กรมประชาสัมพันธ์เล็งเห็นความสำคัญ ควรมีการนำเสนอข่าวที่หลากหลายมากขึ้น การกำจัด Fake News ของพรรคการเมืองต่างๆ ไม่ใช่เพียงสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของรัฐบาลเพียงอย่างเดียว

#### 1.4 การให้การศึกษาแก่ประชาชน

##### 1.4.1 โครงการประชาสัมพันธ์เพื่อป้องกันยาเสพติด ปี 2540

วัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอันตรายของยาเสพติดต่าง ๆ และส่งเสริมบทบาทของสถาบันการศึกษา สถาบันครอบครัว และสถาบันทางศาสนา ให้เข้าไปมีส่วนร่วมในการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติด ตลอดจนเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งของรัฐ และเอกชนในการป้องกัน และแก้ไข ปัญหายาเสพติด โดยกรมประชาสัมพันธ์ได้ดำเนินการใช้สื่อทุกชนิดที่อยู่ในความรับผิดชอบของ เผยแพร่ความรู้ และอันตรายของ ยาเสพติด และขอความร่วมมือจากผู้เกี่ยวข้องให้ช่วยกันป้องกันสาเหตุที่จะก่อให้เกิดปัญหาการ ติดยาเสพติด เน้นที่สถาบันการศึกษา สถาบันครอบครัว และสถาบันศาสนาเป็นหลัก

ผลการดำเนินโครงการกลุ่มนักเรียนนักศึกษา และประชาชนร้อยละ 75.6 มีความเห็นว่าเป็นโครงการที่ดี และดีมากกว่าดำเนินการต่อไปทุกปีโดยเพิ่มการประชาสัมพันธ์ให้มากขึ้น และต่อเนื่อง และควร เชื่อมโยงโครงการนี้กับ โครงการด้านกีฬาของท้องถิ่นอีกทั้งควรเน้นกลุ่มเป้าหมายที่มีอัตราเสี่ยงต่อ การติดยาเสพติดให้มากขึ้น ซึ่งโครงการประชาสัมพันธ์การป้องกัน ยาเสพติดยังคงเป็นโครงการประชาสัมพันธ์หลักต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน (ศิริวิทย์ กุลโรจนภัทร, ศรีบุตธ วรรณเจริญ และ นवलฉวี กุลโรจนภัทร, 2540 : บทคัดย่อ)

##### 1.4.2 โครงการส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อป้องกัน และแก้ไขปัญหาเอดส์ ปี 2540

วัตถุประสงค์เพื่อใช้สื่อประชาสัมพันธ์ของกรมประชาสัมพันธ์ ได้แก่ สื่อวิทยุโทรทัศน์ สื่อวิทยุกระจายเสียง สื่อบุคคล ดำเนินการณรงค์เพื่อป้องกัน และควบคุมการแพร่ระบาดของโรคเอดส์ให้เหมาะสมกับ กลุ่มเป้าหมายในแต่ละพื้นที่อย่างทั่วถึง ตลอดจนประสานความร่วมมือในการดำเนินงานกับหน่วยงานภายใน และภายนอก เพื่อใช้สื่อประชาสัมพันธ์อย่างคุ้มค่าไม่เกิดการซ้ำซ้อน ดำเนินงานอย่างสอดคล้อง ไปในทิศทางเดียวกัน ประชาชนได้รับความรู้ มีความเข้าใจในเรื่องเอดส์อย่างถูกต้อง จนสามารถนำตนเอง และ ครอบครัวให้พ้นจากภัยเอดส์ และยอมรับให้ผู้ป่วยเอดส์อยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข

การดำเนินการ โครงการส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อป้องกัน และแก้ไขปัญหาเอดส์ จะดำเนินงานในรูปของคณะกรรมการ ประกอบด้วย ผู้บริหารระดับสูงของกรมประชาสัมพันธ์

และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยมีการ ประสานงานในการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ร่วมกับหน่วยงานอื่น โดยใช้สื่อประชาสัมพันธ์ทุกรูปแบบใน สังกัดกรมประชาสัมพันธ์ รวมทั้งมีการติดตาม และ ประเมินผลการดำเนินงานตั้งแต่เริ่มต้น ระหว่างดำเนินการ จนสิ้นสุดโครงการ

ผลการประเมิน โครงการส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อป้องกัน และแก้ไขปัญหา เอดส์ประชาชนทั่วไปร้อยละ 85.6 มีความเห็นว่าเป็น โครงการที่ดี และดีมากควรดำเนินการต่อไป ทุกปีโดยเพิ่มการประชาสัมพันธ์ให้มากขึ้น และต่อเนื่องอีกทั้งเน้นกิจกรรมสู่กลุ่มเป้า หมายที่มี อัตราเสี่ยงต่อการเป็น โรคเอดส์ให้มากขึ้น (ศิริวิทย์ กุล โรจนภัทร์, ศรีบุตร แววจริญ และ นवलฉวี กุลโรจนภัทร์, 2540 : บทคัดย่อ)

#### 1.4.3 โครงการประชาสัมพันธ์ด้านคุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อม

วัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชน ได้รู้ถึงความสำคัญของคุณภาพชีวิต และ สภาพแวดล้อม และบุคลากรของหน่วยงานราชการ เอกชนที่เกี่ยวข้อง ได้รับความรู้ ความเข้าใจเพิ่ม มากขึ้น ตลอดจนตระหนักเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของประชาชน และเยาวชนในการแก้ไข ปัญหา เรื่องคุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อมอย่างมีเหตุผล โดยได้ดำเนินการจัดรายการเสวนาทางสถานีวิทยุ โทรทัศน์ท้องถิ่นสาระ ผลิตสารคดีสั้นทางสถานีวิทยุกระจายเสียงท้องถิ่น ผลิตสารคดีสั้นทางสถานี วิทยุโทรทัศน์ท้องถิ่น จัดทำป้ายประชาสัมพันธ์ในย่านชุมชนหรือพื้นที่อนุรักษ์ในท้องถิ่น การแสดงพื้นบ้าน จัดรายการตอบปัญหาคุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อมทางวิทยุกระจายเสียง การ จัดทำเทปเสียงสารคดีสั้นเผยแพร่ทางหอกระจายข่าวประจำหมู่บ้าน การประกวดโครงการขนาดเล็กในโรงเรียน การอุดหนุนโครงการขนาดเล็กในโรงเรียนที่ชนะเลิศการประกวด การประกวด โครงการงานสิ่งประดิษฐ์จากวัสดุเหลือใช้ในท้องถิ่น

ผลการดำเนินการนักเรียน ผู้ใช้แรงงาน และเกษตรกร ร้อยละ 74.1 มีความเห็นว่าเป็นโครงการนี้อยู่ใน เกณฑ์ดี และดีมากควรดำเนินการต่อไปทุกปี ให้มีการ ประชาสัมพันธ์มากขึ้น และต่อเนื่อง และ ควรจัดตั้งกลุ่มเยาวชนเพื่อประสานงาน โครงการไว้ตาม จังหวัดต่าง ๆ (ศิริวิทย์ กุล โรจนภัทร์, ศรีบุตร แววจริญ และ นवलฉวี กุลโรจนภัทร์, 2540, น.บทคัดย่อ)

#### 1.4.4 โครงการประชาสัมพันธ์เสริมสร้างความ เข้าใจเรื่องประชาคมอาเซียน

สมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรืออาเซียน (ASEAN) ก่อตั้ง ขึ้นโดยปฏิญญากรุงเทพฯ (Bangkok Declaration) เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2516 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ส่งเสริมความเข้าใจอันดีต่อกันระหว่างประเทศในภูมิภาค ชำรงไว้ซึ่งสันติภาพ เสถียรภาพ และ

ความมั่นคงปลอดภัยทางการเมือง สร้างสรรค์ความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ การพัฒนาทางสังคม และวัฒนธรรมบนพื้นฐานของความเสมอภาคและผลประโยชน์ร่วมกัน (กรมประชาสัมพันธ์, 2554, น. 51)

กรมประชาสัมพันธ์ในฐานะประธานคณะกรรมการอาเซียนด้านสนเทศของไทย (Sub Committee on Information : SCI) มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการ จัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรม (ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint) suvis แผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน (ASEAN Conectivity) โดยเฉพาะความเชื่อมโยง ด้านประชาชน เพื่อส่งเสริมการตระหนักรู้เกี่ยวกับ อาเซียนและความรู้สึกของการเป็นประชาคมอาเซียนที่ เป็นอันหนึ่ง อันเดียวกันมากขึ้น กรมประชาสัมพันธ์ได้ดำเนินกิจกรรมด้านสนเทศร่วมกับกระทรวงวัฒนธรรม และสำนักงานอาเซียนแห่งชาติ (ASEAN National Secretariat) ซึ่งมีกรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ เป็นผู้ประสานงาน ได้เข้าร่วมประชุมคณะ กรรมการอาเซียนด้านวัฒนธรรมและสนเทศ (ASEAN Committee on Culture and Information: ASEAN COCI) เป็นประจำทุกปีเพื่อพิจารณาอนุมัติการดำเนินงาน และงบประมาณสำหรับโครงการความร่วมมือทางด้านวัฒนธรรมและสนเทศระดับภูมิภาคภายในอาเซียนและระหว่างอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา นอกจากนี้ยังเข้าร่วมการประชุมรัฐมนตรีสารสนเทศอาเซียน (ASEAN Ministers Responsible for Information : AMRI) ซึ่งจัดขึ้น ทุก 2 ปีเพื่อวางแผนและกำหนดนโยบายด้าน ความร่วมมือในเรื่องเทคโนโลยีสารสนเทศใหม่ ๆ ระหว่าง ประเทศสมาชิก ซึ่งจะเป็นความร่วมมือในการนำความรู้ ทักษะ และทรัพยากรมาใช้ให้เกิดประโยชน์ด้านสารสนเทศให้มากที่สุด

กรมประชาสัมพันธ์ดำเนินกิจกรรมเพื่อสร้าง ความตระหนักรู้เรื่องอาเซียน จากกองทุนวัฒนธรรม และสนเทศอาเซียน และงบประมาณประจำปีของกรม ประชาสัมพันธ์ การดำเนิน โครงการ/กิจกรรมที่ได้รับ งบประมาณจากกองทุนวัฒนธรรมและสนเทศอาเซียน ได้แก่ โครงการผลิตรายการวิทยุอาเซียน โครงการผลิต รายการข่าวโทรทัศน์อาเซียน โครงการจัดสัมมนาให้ความรู้เกี่ยวกับอาเซียน โครงการค่ายเยาวชนอาเซียน โครงการตอบปัญหาอาเซียนระดับประเทศ รวมทั้ง โครงการแลกเปลี่ยนผู้สื่อข่าวอาเซียนกับประเทศคู่ เจริญ เพื่อประชาสัมพันธ์สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ อาเซียน ผ่านสื่อวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค นอกจากนี้ยังได้มอบ หมายให้สำนักประชาสัมพันธ์เขต 1-8 และสำนักงาน ประชาสัมพันธ์จังหวัดทั่วประเทศจัดตั้งศูนย์ข้อมูล ข่าวสารอาเซียน สำนักการประชาสัมพันธ์ต่างประเทศ ร่วมกับ ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศการประชาสัมพันธ์ (ศสช.) จัดทำแบนเนอร์ “ข้อมูลอาเซียน” บนหน้าเว็บไซต์กรมประชาสัมพันธ์ซึ่งสามารถเชื่อมต่อไปยัง เว็บไซต์ของกรมอาเซียน กระทรวงการ

ต่างประเทศ (www.mfa.go.th/asean) เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ นำไปใช้ประโยชน์ จัดพิมพ์หนังสือ “ประเทศไทยกับอาเซียน” พร้อมนำขึ้นเผยแพร่ทางเว็บไซต์ของ กรมประชาสัมพันธ์

ในปีงบประมาณ 2555 กรมประชาสัมพันธ์ ได้บรรจุแผนประชาสัมพันธ์ โครงการเสริมสร้างความเข้าใจเรื่องประชาคมอาเซียนในยุทธศาสตร์ 5 ปี (พ.ศ. 2555-2559) เพื่อประชาสัมพันธ์ประชาคมอาเซียนในรูปแบบต่างๆ ได้แก่ การผลิตรายการสารคดี ข่าว สปอตวิทยุ และโทรทัศน์ การจัดสัมมนาเพื่อให้ ความรู้แก่สื่อมวลชน ครูและนักเรียน การจัดค่ายเยาวชนอาเซียน การแข่งขันตอบปัญหาอาเซียน การ จัดพิมพ์หนังสือเกี่ยวกับอาเซียน รวมทั้งการจัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์อาเซียนเพื่อเป็นแหล่งรวบรวมข้อมูล อาเซียนจากหน่วยงานต่างๆ ทั้งภายในประเทศ และจาก ต่างประเทศ เพื่อให้ประชาชนและหน่วยงานต่าง ๆ ได้นำไปใช้ประโยชน์

จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยยังมีภารกิจอีกมากมายที่จะต้องเตรียมความพร้อมก่อนที่จะเป็นส่วน หนึ่งของประชาคมอาเซียน เพื่อให้คนไทยสามารถใช้ ประโยชน์จากการเป็นประชาคมอาเซียนได้อย่างสูงสุด ในทุกด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการขยายการส่งออก และ โอกาสทางการค้า รวมทั้งการเปิดโอกาสการค้า บริการในสาขาที่ไทยมีความเข้มแข็ง เช่น การท่องเที่ยว โรงแรม ภัตตาคาร และสุขภาพ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม คนไทยในทุกสาขาอาชีพต้องพัฒนาตนเอง พัฒนา สินค้าให้มีคุณภาพด้วยเช่นกัน เพื่อเสริมสร้าง โอกาสใน การดึงดูดการลงทุนโดยตรงจาก ต่างประเทศ ซึ่งจะเพิ่มอำนาจต่อรองและยกระดับความเป็นอยู่ของคนไทย โดยรวม (กรมประชาสัมพันธ์, 2554 : หน้า 52-53)

#### 1.4.5 โครงการเตรียมความพร้อมก่อนเอนทรานซ์ให้กับนักเรียน ใน 3 จังหวัดชายแดนใต้ที่กำลังเตรียมตัวสอบเข้าศึกษาต่อในมหาวิทยาลัย

นางเตือนใจ สินธุฉก ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาการประชาสัมพันธ์ กรมประชาสัมพันธ์ กล่าวว่า กรมประชาสัมพันธ์ ได้จัดทำโครงการเตรียมความพร้อมก่อนเอนทรานซ์แก่เยาวชนที่กำลังศึกษาในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 5 และ 6 ที่กำลังศึกษาใน โรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามและ โรงเรียนของรัฐบาลในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดยะลา ปัตตานี และนราธิวาส จำนวน 200 คน ที่กำลังเตรียมตัวสอบเข้าศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยได้มีโอกาสเพิ่มพูนความรู้ในวิชาการต่างๆ จากวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิทั้งในพื้นที่และวิทยากรจากกรุงเทพมหานคร พร้อมทั้งแลกเปลี่ยนประสบการณ์จากนักศึกษารุ่นพี่ที่ประสบความสำเร็จมาแล้ว ณ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี (มอ.ปัตตานี) ระหว่างวันที่ 22-26 ตุลาคม 2550 ทั้งนี้ นอกจากนักเรียนจะได้รับ

ความรู้จากคณะอาจารย์แล้ว นักเรียนยังมีโอกาสร่วมกิจกรรมเสริมสร้างความสมานฉันท์และความรักความสามัคคีระหว่างนักเรียนที่มาจากหลากหลายโรงเรียนกว่า 20 โรงเรียนและระหว่างนักเรียนกับพี่เลี้ยงที่อยู่ร่วมกับนักเรียนตลอด 5 วัน 4 คืน “นี่เป็นอีกหนึ่งโครงการหนึ่งของหน่วยงานรัฐที่เห็นความสำคัญด้านการศึกษาของเยาวชนในพื้นที่ เป็นการให้โอกาสทางการศึกษาและเป็นอีกแนวทางหนึ่งในการที่จะช่วยแก้ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้” (มติชนออนไลน์, 2550)

นอกจากนี้กรมประชาสัมพันธ์มีสถาบันการประชาสัมพันธ์ให้บริการจัดฝึกอบรม หลักสูตรต่างๆ ด้านการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องทุกปี โดยคิดค่าใช้จ่ายต่ำกว่าภาคธุรกิจ เป็นที่ยอมรับของหน่วยงานภาครัฐและเอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศ นอกจากนี้ยังได้จัดทำบันทึกความร่วมมือ (MOU) ร่วมกับสถาบันการศึกษา

ซึ่งตามทฤษฎีของ คุณสุลักษณ์ ศิวรักษ์ (ส. ศิวรักษ์) (สัมภาษณ์, 26 กรกฎาคม 2563) ให้ความเห็นเกี่ยวกับบทบาทการให้ความรู้ของกรมประชาสัมพันธ์ว่า กรมพยายามให้การศึกษากับประชาชน เป็นการให้ความรู้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอดีตมีการเชิญพระยาอนุমানราชชนไปออกรายการ หรือมีการนำเรื่องของท่านมาอ่าน เช่น หิโตประเทศ ก็ออกประจำ หรือคุณชลทิศ กระแสสินธุ์ ก็ได้รับเชิญให้ไปออกรายการพูดเรื่องสมเด็จพระพุทธราชาธิบดี ซึ่งเป็นรายการที่มีความน่าสนใจ ให้ความรู้ รวมไปถึงรายการบันเทิงก็มีละคร ยี่เก ที่ให้ประชาชนเพลิดเพลินอีกด้วย สอดคล้องกับความเห็นของคุณอัจฉรา ศิริจันทร์ (สัมภาษณ์, 5 สิงหาคม 2563) คุณแสงทอง อนันตภักดิ์ (สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2563) และคุณหฤทัย จางวาง (สัมภาษณ์, 5 สิงหาคม 2563) ก็ได้กล่าวว่า “กรมประชาสัมพันธ์มีรายการที่เป็นเวลาชัดเจน ให้ผู้ที่ต้องการความรู้ด้านที่เขาสนใจได้มีการติดตาม โดยกรมประชาสัมพันธ์มีแนวทางการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารที่ประชาชนต้องรู้ ควรรู้ และอยากรู้ ทั้งนี้การประชาสัมพันธ์ควรจะให้ทันเวลาด้วย ทั้งนี้การให้ความรู้ ส่วนใหญ่เป็นรายการให้ความรู้ ในรูปของสปอต รายการข่าว การลงพื้นที่ ตอนนี้มี social media ที่จะรณรงค์ให้ประชาชนรับรู้เข้าใจในเรื่องต่างๆ นำไปใช้ประโยชน์ในชีวิตประจำวัน”

อย่างไรก็ดีในมุมมองของนักวิชาการด้านนิเทศศาสตร์อย่าง ผศ. สุรศักดิ์ บุญอาจ (สัมภาษณ์, 10 สิงหาคม 2563) มองว่าการให้ความรู้อยู่ในระดับกลางๆ ยังไม่โดดเด่นมาก โดยเฉพาะเรื่องประชาธิปไตย เช่น จากที่ลองตรวจสอบดู 10 วันล่าสุด เรื่องที่พบว่ามีคนนำเสนอได้แก่ เรื่องสิทธิมนุษยชน ซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการให้ความรู้เรื่องประชาธิปไตย ส่วนช่องรายการวิทยุ เช่น รายการเรารักเมืองไทย ซึ่งกรมได้ดำเนินการเป็นข้อมูลเนื้อหาเล่าเรื่องตั้งแต่อดีต

จนถึงปัจจุบันแต่ไม่ได้ทำให้ข้อมูลน่าสนใจ เช่นเดียวกับคุณชลธิษ จันทร์สิงห์ (สัมภาษณ์, 14 สิงหาคม 2563) พบว่าด้านวิชาการเป็นแหล่งข้อมูลน่าเชื่อถือได้ดี แต่อาจมีความคิดขัดข้องการนำเสนอ เนื่องจากกรอบราชการ ซึ่งหากข้อมูลดี แต่รูปแบบไม่น่าสนใจ ก็จะไม่โดดเด่น ถ้าความรู้มีประโยชน์จริง แต่ไม่มีวิธีการถ่ายทอด ก็จะเข้าถึงประชาชนน้อยเช่นกัน

ด้านผู้รับชมข่าวสารคือ คุณศุภกานต์ เขียวพรม (สัมภาษณ์, 8 สิงหาคม 2563) กล่าวว่าหน่วยงานของกรมประชาสัมพันธ์มีการให้ความรู้ผ่านรายการทั้งทางวิทยุ โทรทัศน์ โดยเชิญวิทยากรมาสอนผ่านรายการทีวีเพื่อให้ความรู้ก่อนสอบเข้ามหาวิทยาลัย และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันตอบปัญหาในระดับประถมศึกษา และมัธยมศึกษา เป็นการให้ความรู้ และสนับสนุนด้านการศึกษา

จากการศึกษาทำให้สรุปผลการวิเคราะห์พบว่าบทบาทการนำเสนอข้อมูลข่าวสารให้กับประชาชนอยู่ในลักษณะของการให้ความรู้ผ่านสื่อในรูปแบบต่างๆ แต่ยังติดภาพลักษณ์เรื่องการเป็นหน่วยงานราชการ ไม่สามารถสอดแทรกบันเทิงคดี จึงอาจทำให้รายการมีความจำเจน่าเบื่อ แต่เมื่อพิจารณาความน่าเชื่อถือของแหล่งข่าว กรมประชาสัมพันธ์ถือเป็นสื่อที่มีความน่าเชื่อถือ

### 1.5 การเปิดโอกาสต่อความคิดเห็นที่แตกต่าง หลากหลาย ซึ่งมีความสำคัญต่อวิถีประชาธิปไตย

จากการสัมภาษณ์ คุณองอาจ คล้ามไพบูลย์ อธิบดีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (สัมภาษณ์ 28 กรกฎาคม 2563) ได้ให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ในการสนับสนุนประชาธิปไตย ดังนี้

1.5.1 การวางกรอบทิศทางยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน มีความจำเป็นและสำคัญที่ทุกองค์กรต้องถือปฏิบัติ เพราะการวางกรอบเป็นการวางแผนล่วงหน้าที่ต้องคำนึงถึงสิ่งที่สังคมโลกให้ความสนใจ (เทรน) เป็นองค์ประกอบในการจัดทำ ปัจจุบันสิ่งที่สังคมโลกให้ความสนใจมีอยู่ 4 ประเด็นหลัก คือ

1). ประชาธิปไตย หลาย ประเทศแม้จะปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย แต่ยังต้องมีการขับเคลื่อนให้ประชาชน มีวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย โดยมีวัฒนธรรมประชาธิปไตยที่มีใช่เป็นเพียงการหย่อนบัตรเลือกตั้ง แต่เป็นการขับเคลื่อนให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี 2540 - 2550 จะมี 4 ประเด็นหลักประกอบด้วย 1) การเข้ามาสู่อำนาจ 2) การใช้อำนาจ (ผ่านฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ ตุลาการ จะใช้อย่างไร) 3) การ

ตรวจสอบการใช้อำนาจ (มีองค์กรอิสระเกิดขึ้นมากมายเพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจ) และ 4) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการอำนาจ คือ ประชาชนมีสิทธิในการถอดถอน)

2) สิ่งแวดล้อม สังคมโลกในปัจจุบันยังคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องสำคัญ เพราะปัญหาที่เกิดจากสิ่งแวดล้อมจะส่งผลกระทบต่อสังคมโลกอย่างเห็นได้ชัด

3) สิทธิมนุษยชน หากเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน (การละเมิดสิทธิเด็ก การค้ามนุษย์) ขึ้นสังคมโลกจะมีการตอบโต้ด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การตั้งกำแพงภาษีเพื่อกีดกันทางการค้า ฯลฯ

4) เทคโนโลยี Information Technology (IT) เป็น เรื่องที่สังคมโลกให้ความสนใจ เพราะปัจจุบันยังคงมีการคิดค้นและสร้างสิ่งประดิษฐ์ใหม่อย่างต่อเนื่อง จะเห็นได้จากการจัดกิจกรรมการแสดงด้านเทคโนโลยีจะมีผู้ให้ความสนใจจาก บุคคลในแวดวง ต่างๆ จำนวนมาก (องอาจ คล้ามไพบูลย์, 2553)

นอกจากนี้ กรมประชาสัมพันธ์ได้ดำเนินการเปิดพื้นที่สาธารณะเพื่อรับฟังปัญหาความคิดเห็นของประชาชน ระดมความเห็นจากทุกภาคส่วน สะท้อนความต้องการของสังคม และชุมชนผ่านกิจกรรมเวทีเสวนา การพบปะเครือข่ายสื่อมวลชน เพื่อสร้างความเข้าใจระหว่างรัฐและประชาชน ตลอดจนเสริมสร้างความปรองดองสมานฉันท์ที่เกิดขึ้นในสังคม

**1.5.2 โครงการประชาสัมพันธ์ปฏิรูปประเทศไทย** กรมประชาสัมพันธ์ โดยสำนักประชาสัมพันธ์เขต 2 จัดเวทีรวมพลังปฏิรูปประเทศไทย เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2558 ที่จังหวัดอุบลราชธานี เรื่องสภาพปฏิรูปสื่อ "เวที สปข.2 รวมพลังปฏิรูปประเทศไทย โดยมี นายธีระพงศ์ โสดาศรี อดีตอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์เป็นผู้บรรยายพิเศษ เกี่ยวกับการปฏิรูปสื่อมวลชน และสิ่งที่เกี่ยวข้องกับสื่อมวลชนที่ควรบรรจุในรัฐธรรมนูญ มีการระดมความคิดเห็นจากสื่อมวลชน 9 จังหวัด ภาครัฐ เอกชน จำนวน 150 คน ทั้งวันครึ่งเพื่อเสนอคณะกรรมการปฏิรูปสื่อมวลชนพิจารณาบรรจุในรัฐธรรมนูญต่อไป

**1.5.3 ในปี 2558 ม.ล.ปนัดดา ดิศกุล รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีแถลง** เนื้อหาเพิ่มเติมว่าการบำบัดทุกข์บำรุงสุข โดยมอบนโยบายด้านการประชาสัมพันธ์ของภาครัฐได้มีการปรับผังรายการช่อง NBT ตามที่นายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้กรมประชาสัมพันธ์พัฒนาปรับปรุงการผลิต การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และรายการของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย (NBT) เพื่อสร้างการเรียนรู้และสร้างความเข้าใจแก่ประชาชนให้มากยิ่งขึ้น โดยใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย

ตามแนวคิดใหม่ว่า “NBT ที่วีเพื่อประชาชน” ซึ่งปัจจุบันกรมประชาสัมพันธ์ได้ปรับผังรายการ เพื่อให้สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายและสร้างความสนใจมากยิ่งขึ้น รวมทั้งปรับเปลี่ยนรายการ ปรับปรุงพัฒนารูปแบบรายการ ขยายเวลาออกอากาศ และเพิ่มรายการใหม่ 4 รายการ ได้แก่ รายการ “ไขปัญหาประชาชน” รายการ “มองโลกกว้างกับ NBT” รายการ “สถานีแรงงาน” และรายการ “แผ่นดินไทยใสสะอาด” (สำนักโฆษก, 2558)

#### 1.5.4 โครงการสำรวจความประสงค์เข้าร่วมเป็นเครือข่ายถ่ายทอดรายการของ สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย ในสังกัดของสำนักประชาสัมพันธ์เขต 5 ระหว่างเดือน มีนาคม - ธันวาคม 2550

รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (รศ.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์) ได้ให้นโยบายในการปฏิรูปสื่อทั้งระบบ และได้ให้ความสำคัญกับวิทยุชุมชน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของวิทยุภาคประชาชน ในการเป็นส่วนเชื่อมสร้างความเป็นธรรม ด้านการศึกษา การสร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนาประชาธิปไตย การพัฒนาคุณภาพของประชาชน และการสร้างเครือข่ายแนวร่วม สมานฉันท์โดยวิทยุชุมชนสำนักประชาสัมพันธ์เขต 5 กรมประชาสัมพันธ์ในฐานะเจ้าพนักงาน กำกับดูแลสื่อใน 7 จังหวัดภาคใต้ตอนบน ประกอบด้วย จังหวัดชุมพร ระนอง กระบี่ พังงา ภูเก็ต นครศรีธรรมราช และสุราษฎร์ธานี จึงได้หาแนวทางการแก้ไขปัญหาวิทยุชุมชน โดยได้จัดทำโครงการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง วิทยุชุมชนกับการเสริมสร้างสมานฉันท์ของคนในชาติ เมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2550 เวลา 08.30-16.00 น. ณ โรงแรมสยามธานี อำเภอเมือง จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยมีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ 1) เพื่อเป็นเวทีระดมความเห็นของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ผู้ดำเนินการวิทยุชุมชนที่พึงประสงค์ร่วมกัน 2) เพื่อบูรณาการงานประชาสัมพันธ์ ระหว่างภาครัฐกับวิทยุชุมชนให้เกิดความสมานฉันท์ในพื้นที่ 3) เพื่อส่งเสริมให้ผู้ดำเนินการวิทยุชุมชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สร้างความเป็นธรรมและเสริมสร้างสมานฉันท์แก่สังคมและเป็นเครือข่ายประชาสัมพันธ์ในพื้นที่

ทั้งนี้ความคิดเห็นโดยสรุปของผู้เข้าร่วมประชุม กล่าวคือ ต้องการให้มีกฎหมายออกมารองรับการดำเนินงานวิทยุภาคประชาชน โดยเร็วเพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติ และกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบให้ชัดเจนในการปฏิบัติหน้าที่ ด้านวิชาการนั้นต้องการให้ กรมประชาสัมพันธ์เป็นที่ปรึกษา โดยการจัดอบรมให้ความรู้เรื่องการผลิตรายการวิทยุชุมชน เป็นระยะด้วยเพื่อให้เป็นสื่อของประชาชนอย่างแท้จริง ผลปรากฏว่าการจัดประชุมดังกล่าวสำเร็จ ลุล่วงด้วยดี ทั้งนี้สำนักประชาสัมพันธ์เขต 5 ได้รับความร่วมมือจากผู้ดำเนินการวิทยุชุมชน สื่อมวลชนท้องถิ่นทุกแขนง ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง



ประชาชน และจากหน่วยงานในสังกัดสำนักประชาสัมพันธ์เขต 5 ที่ส่งเจ้าหน้าที่เข้าร่วมประชุมในครั้งนี้ ต่อมา สำนักประชาสัมพันธ์เขต 5 ได้ขยายผลจากการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการดังกล่าว โดยได้จัดทำโครงการสำรวจความประสงค์เข้าร่วมเป็นเครือข่ายถ่ายทอดรายการของสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยในสังกัดของสำนักประชาสัมพันธ์เขต 5 ในการเป็นเครือข่ายประชาสัมพันธ์เผยแพร่นโยบายสำคัญของรัฐบาล ตามที่อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ นายปราโมช รัฐวินิจ ได้สั่งการในที่ประชุมผู้บริหารประจำเดือนมีนาคม 2550 ณ ห้องประชุมกรมประชาสัมพันธ์ ทั้งนี้ได้ดำเนินการร่วมกับสำนักประชาสัมพันธ์จังหวัดใน 7 จังหวัดภาคใต้ตอนบนตั้งแต่เดือนมีนาคม-ธันวาคม 2550 เพื่อให้ได้ข้อมูลสำหรับเป็นฐานในการวางแผนบูรณาการงานด้านรายการและการประชาสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับวิทยุชุมชนให้เกิดความสมานฉันท์ในพื้นที่ ตลอดจนส่งเสริมให้ผู้ดำเนินการวิทยุชุมชน ได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สร้างความเป็นธรรมและเสริมสร้างความสมานฉันท์แก่สังคมและเป็นเครือข่ายประชาสัมพันธ์ในพื้นที่ (สำนักประชาสัมพันธ์เขต 5, 2550)

#### 1.5.5 โครงการจัดประชุมชี้แจงวิทยุชุมชนในพื้นที่สำนักประชาสัมพันธ์เขต 1

เมื่อวันศุกร์ที่ 26 มกราคม 2550 ณ โรงแรมเจริญธานีปรีณเซส จังหวัดขอนแก่น โดยมีรองศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน โดยได้ชี้แจงรายละเอียดนโยบายของรัฐบาล ที่ต้องการความร่วมมือจากสื่อภาครัฐ และสื่อวิทยุชุมชน ในการเป็นเครือข่ายประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างความสมานฉันท์ในสังคมให้รู้จักสามัคคีและเป็นหนึ่งเดียวกัน โดยเฉพาะการประชาสัมพันธ์งานเฉลิมพระเกียรติเนื่องในโอกาสสมหมายมงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 80 พรรษา ตลอดปี 2550 การรณรงค์ใช้ชีวิตอย่างพอเพียงเสริมสร้างความรู้ด้านประชาธิปไตย และการเลือกตั้ง การแก้ไขปัญหาของพี่น้องเกษตรกร โดยเน้นการนำเสนอเชิงสร้างสรรค์ และสื่อให้พี่น้องประชาชนรู้ว่ารัฐบาลเอาใจใส่แก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง นอกจากข้อมูลที่ได้จากหน่วยงานภาครัฐแล้ว ยังจะมีการจัดทำข้อมูลกลางทางเว็บไซต์เพื่อให้สื่อต่าง ๆ รวมทั้งวิทยุชุมชน สามารถเข้าไปใช้ข้อมูลนำมาเผยแพร่ ได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว

ทั้งนี้ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่าก่อให้เกิดผลดีต่อสัมพันธภาพและความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและวิทยุชุมชนรวมทั้งเสนอแนะให้กรมประชาสัมพันธ์หรือสำนักประชาสัมพันธ์เขต ดูแลและเป็นที่ปรึกษาให้กับวิทยุชุมชน จัดอบรมผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และสนับสนุนข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องแก่วิทยุชุมชน ขณะเดียวกันได้เสนอแนะให้วิทยุชุมชนทุกแห่งมีกฎระเบียบที่เป็นรูปธรรมและควบคุมได้ตามปรัชญาของวิทยุชุมชนที่แท้จริง เพื่อลดปัญหาการละเมิดสิทธิการรับรู้ข่าวสารของประชาชนในชุมชน และควรเร่งรัดออกกฎหมาย

และใบอนุญาตเพื่อให้วิทยุชุมชนดำเนินการได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย รวมทั้งควรจัดประชุมชี้แจงวิทยุชุมชนระดับจังหวัดในแต่ละจังหวัด และระดับภาคปีละ 2 ครั้ง ตลอดทั้งเสนอแนะการกำหนดมาตรฐานการจัดตั้งวิทยุชุมชนให้เหมาะสม เพื่อเกิดประโยชน์แก่ทุกฝ่ายโดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญ (สำนักประชาสัมพันธ์เขต 1, 2550)

ซึ่งบทบาทตามทฤษฎีของ ศศ.ดร. อรุณี สันฐิตวิมุข (สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2563) พบว่าการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน พบว่ายังไม่มียุทธศาสตร์มาก ส่วนใหญ่จะเป็นการทำรูปภาพ Infographic เผยแพร่ ซึ่งสิ่งที่จะต้องให้ความสนใจมากคือกลุ่มเป้าหมายที่รับสื่อ เนื่องจากกรมถูกบังคับกรอบการดำเนินงานตาม กพร. ทำให้ไม่เป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วม ฉะนั้นสิ่งที่ควรดำเนินการคือต้องเปิดโอกาสก่อน โดยจัด Event ให้เข้ามาร่วม เผยแพร่ผ่านผู้นำชุมชน เพื่อไม่ให้จำกัดอยู่ที่กลุ่มเดิมๆ นอกจากนี้คุณชลธิษ จันทรสิงห์ (สัมภาษณ์, 14 สิงหาคม 2563) และคุณ อัจฉรา สิริจันทร์ (สัมภาษณ์, 5 สิงหาคม 2563) ได้ให้ข้อคิดเห็นว่าควรนำเสนอประเด็นจากนโยบายรัฐบาลด้วย เช่น ประเด็นสังคม นำเสนอประชาชนไปแล้ว ประชาชนจะได้อะไรบ้าง จะทำให้สื่อที่น่าสนใจมากขึ้น นอกจากยึดแนวทางรัฐอย่างเดียว และควรจะมีรายการที่เป็นช่องทางให้ประชาชนร้องทุกข์ โดยการ Phone in แล้วมีผู้ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ประชาชนร้องทุกข์”

สำหรับการเปิดพื้นที่สาธารณะนั้น คุณหญิง จางวาง (สัมภาษณ์, 5 สิงหาคม 2563) ได้กล่าวว่ากรมประชาสัมพันธ์มีการตั้งตั้งแต่ปี 2540 ซึ่งมีคณะกรรมการของภาคเครือข่ายประชาชนมาร่วมผลิตรายการ และหลังจากปี 2554 จะเน้นเป็นการแจ้งข่าวสารเพียงอย่างเดียวเป็นหลัก แต่ในปัจจุบันก็เริ่มมีการเปลี่ยนแปลง แต่อย่างไรก็ต้องดูกระแสสังคม เนื่องจากความแตกแยกทางความคิด จึงต้องระมัดระวังในการแสดงความคิดเห็นไม่ให้เกิดความแตกแยกและในฐานะที่เป็นสื่อของภาครัฐ ก็ต้องรักษาภาพลักษณ์ไม่ให้ประชาชนเห็นว่ากรมนำเสนอข้อมูลให้เฉพาะหน่วยงานของรัฐ ทั้งที่นำเสนอแต่ข้อเท็จจริงตามบทบาทในฐานะสื่อของรัฐ เป้าหมายคือหลักๆ เราจะแจ้งข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนรับรู้เข้าใจ สิทธิ เสรีภาพ การมีส่วนร่วม โดยเฉพาะในช่วงการเลือกตั้ง การลงประชามติ เราให้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ในกระบวนการเลือกตั้ง รณรงค์ให้ประชาชนทั่วไปมีส่วนร่วม เช่น การไปเลือกตั้ง โดยไม่ซื้อสิทธิ์ขายเสียง จากนั้นก็รายงานข่าวบรรยากาศ สอดคล้องกับทฤษฎีของคุณแสงทอง อนันตภักดิ์ (สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2563) ที่ชี้ให้เห็นถึงบทบาทการสร้างการมีส่วนร่วมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ นอกจากการรับฟัง และนำเสนอไปอย่างเดียว เน้นให้ผู้แทนทุกภาคส่วน กลุ่มผู้นำทางความคิด สตรี ผู้พิการ เด็กและเยาวชนเข้าร่วมรายการ และเข้ามามีส่วนร่วมในการนำเสนอรายการ เช่น รายการ

เวทีชาวบ้าน เวทีประชาชน ผู้พิการ อีกส่วนหนึ่งเปิดโอกาสให้โทรศัพท์เข้ามาแสดงความคิดเห็น ข้อเสนอแนะของประชาชน

อย่างไรก็ดีตามทฤษฎีของ ศศ.สุรศักดิ์ บุญอาจ (สัมภาษณ์, 10 สิงหาคม 2563) เห็นว่าการเปิดพื้นที่สาธารณะ Public Hearing ควรจะมีการนำเสนอข้อมูลทั้งเชิงลบและเชิงบวก จะช่วยเหลือประชาชนอย่างไร ควรมีพื้นที่ให้แจ้งเบาะแส เนื่องจากที่ผ่านมากเมื่อลงสังเกต ข้อมูลการดำเนินการของกรมพบว่าโครงการประชาสัมพันธ์มีแต่การให้ข้อมูลโครงการ ไม่มีการให้ข้อมูลที่นำลงสู่ประชาชน หรือผลการประเมินความเข้าใจของประชาชนที่เป็นผลสัมฤทธิ์จากโครงการที่ทำ ควรมีการทำ Road Show ทำความเข้าใจประเด็นต่างๆ เช่นประเด็นร้อน เช่น กระแส “จบที่รุ่นเรา” ซึ่งควรมีพื้นที่ให้เยาวชน คนรุ่นใหม่ ชี้แจงประเด็นให้เข้าใจง่าย ย่อยง่าย ทำให้เป็นส่วนหนึ่งของประชาชน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ในการเปิดพื้นที่สาธารณะ พบว่ามีการดำเนินงานในลักษณะของการสร้างเครือข่ายประชาสัมพันธ์ในชุมชน เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในการนำเสนอข่าวจากรัฐบาลไปสู่ประชาชน และสะท้อนความคิดเห็นของภาคประชาชนกลับไปสู่ภาครัฐ นอกจากนี้ยังให้เครือข่ายทั้งภาครัฐและประชาชนมีโอกาสเข้ามาร่วมผลิตรายการ เพื่อเผยแพร่ไปยังประชาชน เป็นการสะท้อนความต้องการรับฟังข่าวสารของประชาชนไปยังประชาชน เพื่อประชาชน โดยมีบุคลากรของกรมประชาสัมพันธ์เป็นผู้ช่วยเหลือด้านเทคนิค และให้คำแนะนำ เป็นการสร้างความผูกพันให้เกิดขึ้นระหว่างภาครัฐและประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของและสร้างประโยชน์ในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้สังคม รับทราบ และเห็นได้ว่าในด้านนโยบายของผู้บริหาร การเปิดพื้นที่สาธารณะนั้นก็ก็เป็นประเด็นที่น่าสนใจและเป็นกรอบแนวคิดหลักในการดำเนินงานด้านสื่อของกรมประชาสัมพันธ์ เนื่องจากเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมให้ประชาชนร่วมสนับสนุนการดำเนินงานนโยบายรัฐ ซึ่งแม้ว่ารัฐบาลจะได้รับการเลือกตั้งมาแล้ว แต่การดำเนินงานจะไม่สามารถดำเนินต่อไปได้เลยหากขาดการมีส่วนร่วมและสร้างการมีส่วนร่วมขึ้นเพื่อสนับสนุนการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ได้แก่ การประชาสัมพันธ์การลงเสียงประชามติ ให้ประชาชนรับทราบและเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง

## 2. กรอบการดำเนินงาน

การดำเนินงานของกรมประชาสัมพันธ์ในฐานะสื่อของรัฐ มีความจำเป็นจะต้องดำเนินงานตามกรอบกฎหมาย ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และกรอบจรรยาบรรณของสื่อ ซึ่งเป็นทั้งปัจจัยเสริม รวมทั้งเป็นปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน รายละเอียดดังนี้

### 2.1 กรอบกฎหมาย

2.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พศ. 2550 มาตรา 56 ถึง 62 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รับรองสิทธิ ในข้อมูลข่าวสาร และการร้องเรียน ของประชาชน สิทธิในการรับทราบและเข้าถึง ข้อมูล หรือ ข่าวสาร สาธารณะ ตลอดจนการมีส่วนร่วมกำหนดนโยบายการตัดสินใจทางการเมืองและการตรวจสอบการ ดำเนินงานภาครัฐ รวมทั้งการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ เปิดโอกาสให้กรมประชาสัมพันธ์สามารถดำเนินการในฐานะองค์กรหลักด้านการ ประชาสัมพันธ์ของรัฐด้วยความเป็นกลาง

2.1.2 พระราชบัญญัติประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุ โทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 20 กำหนดให้กรมประชาสัมพันธ์ ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการสาธารณะประเภทที่หนึ่ง ๆ และ ประเภทที่สาม จะหารายได้จากค่าธรรมเนียมไม่ได้ เว้นแต่เป็นการ หารายได้โดยการโฆษณาหรือเผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับงานหรือ กิจการของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ สมาคม มูลนิธิ หรือ นิติบุคคลอื่นที่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ สาธารณะ โดยไม่แสวงหากำไรในทางธุรกิจหรือการเสนอ ภาพลักษณ์ขององค์กร มีผลให้อำนาจหน้าที่ ของ กรมประชาสัมพันธ์ ในฐานะผู้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการ วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ที่ใช้คลื่นความถี่และที่ไม่ใช้คลื่นความถี่สิ้นสุดลง มีผลกระทบต่อ การ หารายได้เพื่อสนับสนุน การกิจการด้านกรประชาสัมพันธ์

2.1.3 พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมประชาสัมพันธ์ สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2540 มาตรา 3 (1) ในด้านข่าวสารให้กรมประชาสัมพันธ์มีอำนาจหน้าที่ ส่งเสริมและเผยแพร่ข่าวสารและความรู้เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ตลอดจนนโยบายและการดำเนินงานของรัฐบาล วัฒนธรรม ศิลปกรรม ค่านิยมที่ดีงาม รวมทั้งสนับสนุนการให้บริการการศึกษาจากระบบแก่ประชาชน ต่อมาในปี พ.ศ. 2545 กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมประชาสัมพันธ์ แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 1 กำหนดให้กรมประชาสัมพันธ์ มีภารกิจเกี่ยวกับการเป็นศูนย์กลางการประชาสัมพันธ์ภาครัฐ เพื่อให้ การดำเนินงานประชาสัมพันธ์เป็นไปอย่างมีระบบ โดยการเสนอแนะนโยบายด้านการประชาสัมพันธ์ ให้กับ รัฐบาลและส่วนราชการต่าง ๆ และดำเนินการประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสรับรู้

เกิดความรู้ ความเข้าใจ สามารถใช้ข้อมูลข่าวสารของรัฐในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ รวมทั้งเกิดภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศไทย และแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงในปี 2550 ให้ดำเนินกิจการสถานวิทยุกระจายเสียงและสถานีวิทยุโทรทัศน์ให้แก่หน่วยงานของรัฐ

2.1.4 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ บริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 กำหนดให้ การบริหารราชการเพื่อ ประโยชน์สุขของประชาชนนั้น ส่วนราชการจะต้อง ดำเนินการ โดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะ ได้รับการบริการจากรัฐ โดย สอดคล้องกับ แผนนโยบายแห่งรัฐและนโยบายของ คณะรัฐมนตรีที่ แกลงต่อรัฐสภาเป็น ไปโดยซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้และ มุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน ทั้งในระดับประเทศและ ท้องถิ่น ส่วนราชการ ต้องมีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ ครบถ้วนทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการ ดำเนินการที่โปร่งใส มีกลไก ตรวจสอบการดำเนินการ ในแต่ละขั้นตอนในกรณีที่มีการทักท้วงจะมี ผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หรือชี้แจง ทำความเข้าใจ เพื่อให้ประชาชน ได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้นรวมทั้ง ให้เป็นหน้าที่ ของข้าราชการที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็น และ ความพึงพอใจของสังคมโดยรวม และประชาชนผู้รับบริการ เพื่อ ปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชาให้มีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติ ราชการให้เหมาะสม เปิดโอกาสให้กรมประชาสัมพันธ์สามารถ ดำเนินการกิจ การเป็นที่ปรึกษาใน การจัดทำนโยบายและแผน ประชาสัมพันธ์ของหน่วยราชการต่างๆ โดยสร้างการมีส่วนร่วมกับ ภาคประชาชนได้เต็มที่

2.1.5 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัด แบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 กำหนดให้จังหวัดและ กลุ่มจังหวัด ขอตั้งงบประมาณจากสำนักงบประมาณ โดยตรง จึงเป็นโอกาสสำหรับหน่วยงาน ในสังกัดกรมประชาสัมพันธ์ที่อยู่ในภูมิภาค สามารถเพิ่มบทบาท ทางวิชาการประชาสัมพันธ์และสื่อสารมวลชน โดยเสนอตัว เป็นเจ้าภาพหลักหรือเจ้าภาพร่วม จัดทำแผนงาน โครงการ และเสนอคำขอของงบประมาณด้านการประชาสัมพันธ์ ผ่านจังหวัดและกลุ่ม จังหวัด

2.1.6 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประชาสัมพันธ์แห่งชาติ พ.ศ. 2553 กำหนดให้มีคณะกรรมการประชาสัมพันธ์แห่งชาติขึ้น หนึ่งคณะ มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน กรรมการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นรองประธาน และให้ มีกรรมการประกอบด้วยผู้แทนหน่วยราชการ ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการ ประชาสัมพันธ์และการ สื่อสารมวลชน อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ เป็นกรรมการและ เลขานุการ มี หน้าที่ เสนอนโยบายและแผนการประชาสัมพันธ์ แห่งชาติด้านต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความ

เห็นชอบแนะนำและให้ คำปรึกษาแก่หน่วยงานของรัฐ และประสานการปฏิบัติงานให้ สอดคล้องกับแผนการประชาสัมพันธ์แห่งชาติ การที่ กรมประชาสัมพันธ์มีบทบาทหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการ คณะกรรมการประชาสัมพันธ์แห่งชาติ จึงเป็นโอกาสดำเนินการกิจ เพื่อพัฒนาองค์การไปสู่การเป็นศูนย์กลางการประชาสัมพันธ์อย่างมีระบบ

2.1.7 ระเบียบว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2535 กรอบที่เป็นระเบียบว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2535 ปรากฏอยู่ในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 4 กันยายน 2535 เล่ม 109 ตอนที่ 92 หน้า 40 หมวด 2 วัตถุประสงค์ ของการส่งวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ ข้อ 12 การให้บริการส่งวิทยุกระจายเสียงและวิทยุ โทรทัศน์ ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการผลิตสื่อเพื่อการบริการสาธารณะและเป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนอย่างแท้จริง ข้อย่อย (2) เป็นสื่อกลางในการให้ข้อมูลข่าวสาร การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อความเข้าใจอันดี และถูกต้อง โดยคำนึงถึงสิทธิและความเสมอภาคในการรับรู้ข้อมูล ข่าวสารของประชาชน

2.1.8 การปฏิบัติหน้าที่ของกรมประชาสัมพันธ์ในฐานะสื่อมวลชน ได้รับการคุ้มครองตามมาตรา 46 วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 กล่าวคือ การมีเสรีภาพในการเสนอข่าวและ แสดงความคิดเห็นภายใต้ข้อจำกัดตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับพนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนที่ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือสื่อมวลชนอื่นเช่นกัน (ชันษาภัทร์ ทวีชัยเศรษฐ์, 2559) โดยตาม โครงสร้างของกรมประชาสัมพันธ์ปี พ.ศ. 2545 สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย เป็นหน่วยสื่อ ดำเนินงานประชาสัมพันธ์โดยใช้วิทยุกระจายเสียงเพื่อเผยแพร่นโยบายรัฐบาล ข่าวสาร และการดำเนินงานของรัฐ ตลอดจนส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชน โดยมีวิสัยทัศน์ขับเคลื่อนการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารนโยบายและดำเนินงานของรัฐอย่างมีเอกภาพและมีประสิทธิภาพ

## 2.2 จรรยาบรรณและมาตรฐานสื่อมวลชน (Editorial Values and Standards)

จรรยาบรรณและมาตรฐานทางวิชาชีพก็เป็นประเด็นที่มีความสำคัญ ซึ่งข้อกำหนดจรรยาบรรณได้เกิดขึ้นขณะที่คุณหญิงทิพาวดี คำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี จัดทำโดย คุณสมชาย สุวรรณบรรณ หัวหน้าข่าวบีบีซี ภาค ภาษาไทย และทำประชาพิจารณ์ ในปี 2551 โดยการประชุมผู้สื่อข่าวและ บรรณาธิการ สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ นำเสนอผ่านเว็บไซต์ของกรมประชาสัมพันธ์ให้ผู้เกี่ยวข้องภายในกรมประชาสัมพันธ์เสนอข้อคิดเห็น จากนั้นได้นำเสนออธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ลงนาม แต่เมื่อถึงขั้นตอนที่ต้องนำจรรยาบรรณนี้เสนอรัฐมนตรีรับทราบและลง

นามประกาศใช้ เรื่องนี้ก็ต้องยุติลง เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ทำให้กรอบดังกล่าวไม่มีการประกาศใช้ มีรายละเอียดที่ดังต่อไปนี้

### 2.2.1 ข้อเท็จจริงและความเที่ยงตรง (Truth and Accuracy)

เราจะต้องพยายามอย่างเต็มความสามารถในการรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง เที่ยงตรงกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ความพยายามที่จะหาข้อมูลที่เที่ยงตรงกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น มีความสำคัญมากกว่าการแข่งชิงความเร็วในการเสนอข่าว ข้อมูลข่าวสารที่ได้มาจะต้องนำมาซึ่ง น้ำหนักและเปรียบเทียบกับข้อมูลอื่นๆ นอกจากนี้เราจะต้องแน่ใจว่า แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสาร เป็นแหล่งข่าวที่ถูกต้องรู้จริง เป็นผู้รู้เห็นเหตุการณ์จริง เป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ นั้นหรือเป็นผู้ที่อยู่ในสถานะที่จะให้ข้อมูลข่าวสารได้จริง มีหลักฐานสนับสนุน ไม่ใช่เป็นการอวดอ้าง ในส่วนของการนำเสนอรายงานออกอากาศเราจะต้องเปิดเผยตรงไปตรงมากับข้อมูลที่ได้มา พยายามหลีกเลี่ยงการคาดเดา

### 2.2.2 เป็นกลางไม่ลำเอียงและความหลากหลายในความเห็น (Impartiality and Diversity of Opinion)

เราจะต้องเปิดใจให้กว้างสะท้อนความคิดเห็นที่หลากหลายเปิดโอกาสให้มีการ เสนอข้อเท็จจริงและความเห็นที่ขัดแย้งกัน เราจะต้องไม่นำเอาความรู้สึกส่วนตัวหรืออคติมาบังตา ตัวเองในการประเมินประเด็นข่าว หรือชักนำแนวข่าวให้ตรงกับความเห็นของตนเอง บางครั้งอาจใช้ ประสบการณ์ของเราเองตามหลักวิชาชีพในการเดินเรื่องตามความเห็นสมควร แต่จะไม่ลำเอียงสนับสนุนแนวความคิดของใครคนใดคนหนึ่ง โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ หรือความขัดแย้งในเวทีการเมืองในประเทศใดประเทศหนึ่งหรือระหว่างประเทศ

### 2.2.3 ข้อตรงต่อจรรยาบรรณและความเป็นอิสระ (Editorial Integrity and Independence)

เราเชื่อมั่นในหลักจรรยาบรรณเป็นอิสระจากการแทรกแซงทางการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการค้าหรือกลุ่มรณรงค์ใดๆ ก็ตาม ผู้ฟังและผู้ชม จะต้องมีความมั่นใจว่าสิ่งที่เรานำมาเสนอต่อสาธารณะไม่ได้เป็นผลมาจากการขึ้นใจของกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มกดดันใด หรือเป็นการสนองผลประโยชน์และความรู้สึกส่วนตัวของผู้เสนอ รายงานนั่นเอง

#### 2.2.4 สนองผลประโยชน์สาธารณะ (Serving the Public Interest)

เราจะต้องเสนอรายงานหรือรายการที่มีผลกระทบต่อสังคมส่วนใหญ่จะต้องมี ความถี่ถ้วนเข้าถึงแก่นแท้ของข่าวสารข้อมูลนั้น และรายงานออกไปอย่างจริงจังหาผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนั้นๆ มาวิเคราะห์หรืออธิบายเรื่องยากๆ ให้เข้าใจง่าย นักข่าวหรือผู้ผลิตรายการจะต้องทำ การบ้าน เพื่อที่จะสามารถตั้งคำถามแบบสัจจกถ กล้าถามคำถามที่ยากๆ กับผู้มีอำนาจหรือผู้ที่อยู่ในตำแหน่งรับผิดชอบ แม้จะรู้ว่าผู้ถูกถามไม่อยากจะตอบ ผู้ดำเนินรายการของเราจะต้องจุดประเด็น ตกเถียง อภิปรายได้อย่างครอบคลุม โดยไม่หลบเลี่ยงประเด็นยากๆ

#### 2.2.5 เป็นธรรมเสมอหน้า (Fairness)

เราจะต้องให้ความเป็นธรรมเสมอหน้าแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นข่าวนั้นการบ้าน เพื่อที่จะสามารถตั้งคำถามแบบสัจจกถ กล้าถามคำถามที่ยากๆ กับผู้มีอำนาจหรือผู้ที่อยู่ในตำแหน่งรับผิดชอบ แม้จะรู้ว่าผู้ถูกถามไม่อยากจะตอบ ผู้ดำเนินรายการของเราจะต้องจุดประเด็น ตกเถียง อภิปรายได้อย่างครอบคลุม โดยไม่หลบเลี่ยงประเด็นยากๆ

#### 2.2.6 ไม่ปิดบังอำพรางข่าวที่ควรนำเสนอ

นักข่าวและทีมผู้ผลิตรายการจะต้องทำหน้าที่ในการหาข่าวอย่างเปิดเผยตรงไปตรงมา และจะต้อง ปฏิบัติต่อแหล่งข่าว ผู้ที่มาพร้อมรายการและบุคคลที่เป็นข่าวด้วยความเคารพ

#### 2.2.7 สิทธิส่วนบุคคล (Privacy)

นักข่าวและผู้จัดรายการทั้งหมดจะต้องเคารพสิทธิส่วนบุคคล สิทธิภายในครอบครัว พยายามไม่ล่วงละเมิดสิทธิส่วนบุคคลต่างๆ ถ้ามีความจำเป็น ก็ต้องมีเหตุผลอันสมควร และได้รับอนุมัติจากบรรณาธิการอาวุโสก่อน เราจะไม่นำเอาพฤติกรรมส่วนบุคคล เอกสารส่วนตัว และเนื้อหาการพูดคุยอย่างเป็นทางการส่วนตัวระหว่างบุคคล มาออกอากาศ เว้นเสียแต่ว่าพฤติกรรมหรือเอกสารเหล่านั้นจะมีผลกระทบต่อมหาชนวงกว้าง จะเกิดผลเสียในทางสาธารณะถ้าหากไม่นำมาเปิดเผย นักข่าวและทีมงานต้องสามารถให้เหตุผลที่ว่ามีความจำเป็นดังกล่าว และพร้อมที่จะขึ้นศาลหากถูกฟ้อง

#### 2.2.8 เด็กๆ และเยาวชน (Children)

ผู้ผลิตรายการและนักข่าวของเรา จะต้องคำนึงถึงความอ่อนไหวและสวัสดิภาพ ของผู้เยาว์ ไม่ว่าจะการนำเสนอภาพหรือข่าวที่จะมีผลกระทบต่อความรู้สึกนึกคิดหรือการ



สร้าง แบบอย่างที่ไม่ถูกต้อง ชี้นำให้มีการลอกเลียนแบบ รายการวิทยุและโทรทัศน์ของเรามีเส้นแบ่งเวลา แยกประเภทรายการสำหรับครอบครัวและรายการที่ไม่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชน อย่างไรก็ตามเราจะต้องคำนึงถึงสิทธิในการแสดงออกของเด็กและเยาวชนด้วย และเปิดโอกาสให้มีการ แสดงความคิดเห็นในรายการตามโอกาสและเวลาที่เหมาะสม

**2.3 เกณฑ์อ้างอิงที่ใช้เป็นกรอบในการผลิตข่าวของกรมประชาสัมพันธ์** คือ 1) เกณฑ์ กติกากฎหมายบ้านเมือง 2) เกณฑ์กติกาทงวิชาชีพ จากการ สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานข่าววิทยุ กรมประชาสัมพันธ์ พบว่าจรรยาบรรณและมาตรฐาน สื่อมวลชนเป็นเกณฑ์หลักที่ทีมงานข่าวกรมประชาสัมพันธ์ยึดถือเป็นเกณฑ์อันเดียวในการผลิตข่าว เป็นคู่มือในการทำงานซึ่งถือว่าเป็นเกณฑ์ที่กำหนดกรอบในแง่ของอุดมการณ์งานข่าว คุณค่า ของตัวข่าว ซึ่งเกณฑ์นี้ได้รวบรวมมาจาก เกณฑ์อื่นๆ รวบรวมมาเป็นเกณฑ์ที่กรมประชาสัมพันธ์ ยึดถือใช้ปฏิบัติในการปฏิบัติงานข่าว ซึ่งเกิดขึ้นจากการประจักษ์ของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการทำข่าว ของกรมประชาสัมพันธ์ อาทิ ผอ. สำนักข่าว บรรณาธิการข่าว ผู้สื่อข่าว ได้แสดงความคิดเห็นและ ตกลงว่าควรมีเกณฑ์ที่ใช้ยึดถือเป็น เกณฑ์มาตรฐานงานข่าวของกรมประชาสัมพันธ์ทั่วประเทศ

นอกจากนั้น ระเบียบปฏิบัติข้างต้น จะเห็นได้ว่าทุกองค์กรสื่อจำเป็นต้องยึดถือ กฎหมายสื่อสารมวลชนซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและคุ้มครองการใช้สิทธิเสรีภาพ ของสื่อมวลชน เพื่อประโยชน์ของสาธารณะ กล่าวคือ กฎหมายสื่อสารมวลชนจะควบคุมนโยบาย หรือวัตถุประสงค์ และการดำเนินงานในการปฏิบัติงานข่าวเพื่อมิให้ปฏิบัติในทางที่ขัดต่อกฎหมาย หรือล่วงสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น หากมีการฝ่าฝืน องค์กรหรือสถาบันนั้นก็จะมีความผิดลงโทษ โดยอาจมีการลงโทษหรือสภาพบังคับอื่นแก่ผู้บริหารองค์กรหรือสถาบันสื่ออื่นๆ นอกจากนั้น กรอบ ของกฎหมายยังควบคุมตัวบุคคลผู้ประกอบวิชาชีพหรือเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานข่าว คือ การมี กฎหมายกำหนดคุณสมบัติต่างๆ ของผู้ประกอบวิชาชีพนี้ รวมทั้งบังคับให้ปฏิบัติวิชาชีพ โดยยึดถือ หลักจริยธรรมแห่งวิชาชีพ หากละเมิดต่อข้อกำหนดหรือฝ่าฝืนหลักจริยธรรมแห่งวิชาชีพ อาจถูก ลงโทษหรือได้รับสภาพบังคับ ซึ่งสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย กรมประชาสัมพันธ์ ได้ ตั้ง คณะกรรมการที่คอยสอดส่องดูแลและควบคุมมิให้รายการที่จะออกอากาศทางสถานี วิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย กรมประชาสัมพันธ์ ล่วงละเมิดหลักจริยธรรมแห่งวิชาชีพ (จิตร วรรณ พงษ์วิริยาทร, 2552 : หน้า 35-36)

โดยมีตัวอย่างผลการศึกษาในปี 2552 ที่เกี่ยวข้องกับการจัดลำดับความสำคัญของ ข่าวที่จะนำเสนอในแต่ละภาค ดังนี้

2.3.1 ข่าวพระราชสำนักหรือข่าวเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ จะถูกวางไว้ในอันดับแรกเสมอ

2.3.2 การนำเสนอข่าวจะคำนึงถึงกระแสความสนใจของประชาชนเป็นลำดับต้นๆ ยกเว้นข่าวการชุมนุมของแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ หรือ นปช. รัฐมนตรี ประจำสำนักนายกรัฐมนตรี มีนโยบายให้เสนอได้แต่ไม่ควรเป็นข่าวลำดับต้นๆ โดยให้แทรก ตอนกลางหรือช่วงท้ายข่าว

2.3.3 เน้นประชาสัมพันธ์นโยบายของรัฐบาล เนื่องจากกรมประชาสัมพันธ์เป็นสื่อของรัฐเช่น ประกันรายได้เกษตรกร เรียนฟรี 15 ปีอย่างมีคุณภาพ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ คนพิการ และอื่นๆ ให้ประชาชนเกิดความเข้าใจในเนื้อหา และสาระสำคัญที่จะเกิดประโยชน์กับประชาชนที่มีความถูกต้องชัดเจน และให้ดำเนินการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง

2.3.4 จากนั้นก็จะดูข่าวที่ประชาชนควรรู้และเป็นประโยชน์ต่อคนจำนวนมาก

2.3.5 สุดท้ายจะเป็นข่าวที่ส่วนราชการอื่นๆ ทำเอ็มโอยูกับกรมประชาสัมพันธ์ เช่น อนุรักษ์ภาษาไทย 1 นาทีกับ กปด. การทูตเพื่อประชาชน เป็นต้น

จะเห็นได้ว่าข่าวที่ถูกจัดลำดับข่าวแรกจะเป็นข่าวพระราชสำนักหรือข่าวเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ ต่อมาข่าวที่ถูกจัดวางลำดับถัดมา เป็นข่าวในกระแสความสนใจของประชาชน ซึ่งเป็นข่าวที่มีคุณค่า เป็นวาระที่ประชาชนติดตาม ประเด็นข่าวที่เป็นการข่าวประชาสัมพันธ์นโยบายของรัฐบาลถูกเรียงไว้ต่อจากข่าวที่อยู่ในกระแส ถัดจากข่าวประชาสัมพันธ์นโยบายของรัฐบาลข้างต้น จะเป็นข่าวที่ประชาชนควรรู้และเป็นประโยชน์ ส่วนข่าวตอนท้ายจะเป็นข่าวที่ส่วนราชการ อื่นๆ ทำเอ็มโอยูทำกับกรมประชาสัมพันธ์ เช่น อนุรักษ์ภาษาไทย 1 นาทีกับ กปด. การทูตเพื่อประชาชน (จิตรวรรณ พงษ์วิริยาทร, 2552, น. 43)

กรอบการทำงานของกรมประชาสัมพันธ์มาจากการบริหารจัดการอำนาจในสังคมที่เป็นประชาธิปไตย องค์กรในระดับที่สูงกว่ามีบทบาทโดยตรงต่อองค์กรในระดับรองลงไป นั่นคือกฎหมายซึ่งมาจากการตราขึ้นโดยสถาบันหรือผู้มีอำนาจสูงสุดในรัฐ หรือจากจารีตประเพณีอันเป็นที่ยอมรับนับถือ มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการบริหารประเทศ ใช้บังคับบุคคลให้ปฏิบัติตาม หรือกำหนดระเบียบแห่งความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลหรือระหว่างบุคคลกับรัฐ กรมประชาสัมพันธ์ซึ่งเป็นองค์กรสื่อมวลชนถูกควบคุมโดยกฎหมายที่เป็นระเบียบว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2535 และพรบ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และเนื่องจากกรม

ประชาสัมพันธืเป็นองคักรที่ขึ้นตรงกับสำนักนายกรัฐมนตรี จึงต้องพิจารณาถึงเกณฑ์ระเบียบกฎหมายที่เป็นแผนในการบริหารราชการแผ่นดินรฐบาลประกอบการทำข่าวเช่นกัน

**2.4 กระบวนการผลิตรายการข่าววิทยุ** มีกฎระเบียบต่างๆ ภายในองคักร เป็นกรอบในการทำงานเพราะงานข่าวที่ผลิตออกมานั้น ต้องมีหลักการหรือแนวทางเป็นกรอบในการปฏิบัติในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการผลิต สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย กรมประชาสัมพันธื เป็นองคักรที่รัฐเป็นเจ้าของ โดยตรง ดังนั้นขั้นตอนในการดำเนินงานต่างๆ ในกระบวนการผลิตข่าว จึงเป็นไปตามระบบราชการ กล่าวคือ ต้องผ่านความเห็นชอบจากฝ่ายต่างๆ ตามลำดับชั้น ซึ่งมีผลทำให้การผลิตงานข่าวของสถานีไม่สามารถก้าวไปข้างหน้าได้รวดเร็วมากเช่นองคักรเอกชน นอกจากนั้นความเป็นระบบราชการ ทำให้การปฏิบัติงานของกรมประชาสัมพันธืไม่มีความต่อเนื่อง โดยในแผนนโยบายผู้บริหารระดับสูง รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ควบคุมและกำกับดูแลกรมประชาสัมพันธืตลอดจนอธิบดีกรมประชาสัมพันธื มีการผัดเปลี่ยนบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งตามวาระในทางการเมืองและวาระตามระบบราชการ ทำให้กระบวนการในการผลิตข่าว ดำเนินไปอย่างล่าช้า เพราะเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานข่าวต้องใช้เวลาในการปรับตัวสำหรับการทำงานบ่อยครั้ง

**2.5 สิทธิและความเสมอภาคของ ประชาชนในการรับรู้ข่าวสาร** เป็นการสร้างกรอบข่าวของสื่อวิทยุ ดังนั้นกรมประชาสัมพันธืต้องคำนึงถึงการเผยแพร่ข่าวสารสู่สาธารณะอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกันแก่ประชาชนทุกคน โดยไม่มีการยกเว้น (จิตรวรรณ ผจงวิริยาทร, 2552, น. 29)

**2.6 แผนบริหารราชการแผ่นดินรฐบาล พ.ศ. 2552-2554** ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 13 มกราคม 2552 ในข้อ 8 นโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ข้อย่อย 8.3 สื่อและการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ที่เป็นกรอบเฉพาะด้านเรื่องสื่อ เป็นแผนบริหารหรือแผนปฏิบัติการในการทำข่าว ซึ่งใช้เป็นเกณฑ์พิจารณาในการปฏิบัติงานข่าว กรมประชาสัมพันธืเป็นสื่อสาธารณะ ต้องส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความรับรู้ข้อมูลข่าวสาร อย่างรวดเร็ว เทียงตรงและทั่วถึงกลไกในการผลิตข่าวและบทบาทในการทำข่าวของสื่อของรัฐที่ต้องนำเสนอข่าวสารเพื่อประโยชน์สาธารณะและไม่สร้างควมขัดแย้งในชาติ (สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2552 : ออนไลน์)

**2.7 ความคาดหวังและความต้องการของกลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย** ที่มีต่อการให้บริการ ของกรมประชาสัมพันธื จากรายงานผลการสำรวจความคาดหวังและความต้องการของ กลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของกรมประชาสัมพันธื ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 ปรากฏว่า ผู้รับบริการกลุ่มเป้าหมายมีความต้องการการให้บริการผลิตและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านสื่อของกรมประชาสัมพันธืมากที่สุด รองลงมาคือ การจัดฝึกอบรมทางวิชาการ

ประชาสัมพันธ์และวิชาชีพด้าน สื่อสารมวลชน บริการที่ผู้รับบริการมีความต้องการระดับปานกลาง คือ การจัดทำนโยบายและการดำเนินการด้านแผนการประชาสัมพันธ์ หรือ ให้คำปรึกษาด้านการประชาสัมพันธ์ และ การผลิตและ เผยแพร่สื่อเพื่อการประชาสัมพันธ์ ทั้งนี้ การให้บริการผลิตและผู้รับบริการกลุ่มเป้าหมาย และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้แก่ 1) ประชาชน 2) ภาคการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น 3) สื่อมวลชนในและต่างประเทศ 4) ส่วนราชการ/หน่วยงานภาครัฐ/รัฐวิสาหกิจ 5) องค์กรพัฒนาเอกชน 6) องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น 7) สถาบันการศึกษา ระดับอุดมศึกษา 8) ผู้ประกอบการด้านส่งเสริมการตลาด 9) หน่วยงานในสังกัดกรมประชาสัมพันธ์

ทั้งนี้การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านสื่อของกรมประชาสัมพันธ์ ผู้รับบริการ ต้องการให้ข่าวสารที่เผยแพร่มี ความเป็นกลาง ไม่เอนเอียง และมี ความน่าเชื่อถือ และนำไปอ้างอิงได้ การให้บริการการจัดฝึกอบรม ทางวิชาการและวิชาชีพด้านสื่อสารมวลชน ผู้รับบริการ ต้องการให้มีหนังสือ หรือสื่อประกอบการฝึกอบรม วิทยากรที่มีชื่อเสียง รวมทั้งหลักสูตรที่มีทั้งภาคทฤษฎี และภาคปฏิบัติควบคู่กันไป การให้บริการการจัดทำนโยบายและการดำเนินการด้านแผนการประชาสัมพันธ์ ผู้รับบริการต้องการมนุษยสัมพันธ์ที่ดี มีความตรงต่อเวลาและรับผิดชอบ มีค่าบริการที่เหมาะสม และมีนวัตกรรมที่ทันสมัย ส่วนบริการผลิตและเผยแพร่สื่อเพื่อการประชาสัมพันธ์ ต้องการให้สื่อที่ใช่เข้าใจง่าย เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย ก่อให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดี รวมทั้งรวดเร็ว ตรงเวลาสำหรับความคาดหวัง ของผู้รับบริการกลุ่มเป้าหมายคาดหวังให้กรมประชาสัมพันธ์เป็น แหล่งพึ่งพา ข่าวสารที่มีความถูกต้อง เทียงตรง เป็นกลาง และน่าเชื่อถือ มีบุคลากรผู้เชี่ยวชาญแบบมืออาชีพ รวมทั้งทำหน้าที่เป็นช่องทางสื่อสารของประชาชนทุกภาคส่วน และเป็นพื้นที่สาธารณะสำหรับการสื่อสารแบบสองทาง

### 3 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน

3.1 ปัจจัยด้านการเมือง รัฐบาลให้ความสำคัญกับการประชาสัมพันธ์สร้างความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน การที่รัฐบาลให้ความสำคัญกับการสร้าง ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนในเรื่องนโยบาย การดำเนินงาน และผลงานของรัฐบาล โดยเฉพาะในประเด็นสำคัญๆ นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีที่รับผิดชอบมักจะชี้แจงกับประชาชน ด้วยตนเอง เพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องใน การดำเนินนโยบายนั้น ๆ และมอบหมายให้ กรมประชาสัมพันธ์ เป็นหน่วยงานหลักในการประชาสัมพันธ์นโยบาย ผลงานและแนวทางการบริหารประเทศ ของรัฐบาลให้ประชาชนได้รับทราบ และ นำข้อมูลความต้องการของประชาชนมาสู่รัฐบาล เป็นโอกาสในการ ขยายงานและสร้างภาพลักษณ์ที่ดีต่อประชาชน ความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง นโยบายของรัฐบาล และการ ดำเนินงานที่เปลี่ยนแปลงบ่อย ทำให้การประชาสัมพันธ์ขาด

ความต่อเนื่อง นโยบายบางเรื่องแม้จะยังคงดำเนินการอยู่แต่ การที่ลดความสำคัญลง ในเวลาต่อมา เช่น การประชาสัมพันธ์ จากการสัมภาษณ์ คุณสุลักษณ์ ศิวรักษ์ (ส.ศิวรักษ์) (สัมภาษณ์, 26 กรกฎาคม 2563) ได้กล่าวเกี่ยวกับประเด็นการเมืองว่าในอดีตกรมประชาสัมพันธ์มีอิทธิพลมากในการควบคุมสื่อ ตัวอย่างในอดีตสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้แต่งตั้งบุคคลสำคัญและใกล้ชิดให้ดำรงตำแหน่งเพื่อใช้เป็นกระบอกเสียงของรัฐบาล โดยเฉพาะคนสำคัญของกรม นายสังข์ พัชรีโนทัย ซึ่งเป็นคนโปรดของจอมพล ป. ซึ่งขณะนั้นมีรายการ นายมัน ซึ่งหมายถึงนายสังข์ พัชรีโนทัย นายคง คือพระราชธรรมนิเทศ (เพียร) โดยตำแหน่งดังกล่าวเป็นตำแหน่งในกรมการศาสนา ที่พระราชธรรมนิเทศน์ จอมพล ป. จึงดึงมาทำงาน ขณะนั้นคนใกล้ชิดสี่คน คือ ยง เกียร เพียร นนท์ ซึ่งพระราชธรรมคือนายเพียร จากข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงอิทธิพลทางการเมืองในการแต่งตั้งผู้บริหารระดับสูง สอดคล้องกับงานวิจัยของคุณพรสวรรค์ อุทาวุฒิพงษ์ (2535) กล่าวว่า กรมประชาสัมพันธ์เป็นเครื่องมือของรัฐบาลที่จะเป็นปากเสียง หรือทนายหน้าหอ คอยทำความเข้าใจอันดีให้แก่ประชาชน และแก้ความเข้าใจผิด ของประชาชนและต่างประเทศ ตำแหน่งอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์จึงเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญมาก ผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งนี้จะต้องเป็นผู้ที่รัฐบาลในขณะนั้นมีความไว้วางใจ หรือพูดง่าย ๆ ก็คือเป็น "คนของรัฐบาล" นั่นเอง ตำแหน่งอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์แม้ว่าจะเป็นตำแหน่งข้าราชการประจำ แต่ก็ปฏิบัติหน้าที่คล้ายกับ ข้าราชการการเมือง ทำหน้าที่เป็นโฆษกรัฐบาลด้วย จึงไม่แปลกที่กรมประชาสัมพันธ์จะถูกมองว่าเป็นกระบอกเสียงของรัฐบาลเพียงฝ่ายเดียว

**3.2 ปัญหาความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง** นโยบายของรัฐบาล และการดำเนินงานที่เปลี่ยนแปลงบ่อย ทำให้การประชาสัมพันธ์ขาดความต่อเนื่อง นโยบายบางเรื่อง แม้จะยังคงดำเนินการอยู่แต่การที่รัฐบาลลดความสำคัญลง ในเวลาต่อมา เช่น การประชาสัมพันธ์ แก้ไขปัญหาความยากจน ชุมชนพอเพียง ฯลฯ มีผลต่อภารกิจของกรมประชาสัมพันธ์ที่ต้องปรับเปลี่ยนประเด็นการประชาสัมพันธ์ให้ สอดคล้องกับความต้องการของรัฐบาล นอกจากนี้เมื่อมีการตอบโต้กันของฝ่ายการเมืองและรัฐบาลมีโอกาสเข้าถึงสื่อของรัฐมากกว่า ทำให้กรมประชาสัมพันธ์เสีย ภาพลักษณ์เรื่องความเป็นกลางในการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร กระทบต่อความเชื่อถือ และความพึงพอใจของประชาชน นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองทำให้การดำเนินงานของคณะกรรมการประชาสัมพันธ์ แห่งชาติ (กปช.) ขาดความต่อเนื่องทั้งด้านนโยบายและปฏิบัติการ หน่วยงานภาครัฐและเอกชนขาดการมีส่วนร่วมในการจัดทำยุทธศาสตร์การประชาสัมพันธ์ของชาติ สำนักงานเลขาธิการ คณะกรรมการประชาสัมพันธ์แห่งชาติเองก็ไม่ได้จัดระบบบริหาร จัดการและติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงไม่ได้ให้ความสนใจกับสภาพการ

แข่งขัน และความท้าทายเชิงยุทธศาสตร์ขององค์กร จึงทำให้บทบาทการกำหนดนโยบายและแผนการประชาสัมพันธ์แห่งชาติไม่ประสบความสำเร็จ

**3.3 สถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง** ความขัดแย้งอย่างรุนแรงด้านความคิดและความเชื่อทางการเมือง ได้ส่งผลให้เกิดปัญหาทั้งทางการเมือง วิกฤตเศรษฐกิจสังคม และความมั่นคงของประเทศ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 เป็นต้นมา สื่อมวลชนทั้งในและต่างประเทศให้ความสนใจติดตามข่าวสารเกี่ยวกับประเทศไทยอย่างมาก จึงเป็นโอกาสสำหรับกรมประชาสัมพันธ์ในการ เพิ่มบทบาทการประชาสัมพันธ์เชิงรุกทั้งด้านต่างประเทศขยายความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชนและสื่อมวลชน ในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารนโยบายและการดำเนินงาน ของรัฐเพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาล จากทั้ง 2 ประเด็นที่พบดังกล่าว นับเป็นปัจจัยด้านการเมืองในเชิงบวก ซึ่งแม้ว่าปัจจุบันกรมประชาสัมพันธ์จะยังคง ได้รับมอบหมายให้ เป็นหน่วยงานหลักในการประชาสัมพันธ์นโยบาย ผลงาน และแนวทางการบริหารประเทศของรัฐบาล แต่กรมประชาสัมพันธ์ยังคงประสบปัญหาในด้านการผลิตและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเนื่องจากมีปัจจัย ด้านอื่นๆเข้ามามีอิทธิพลตามที่ได้กล่าวมาในเรื่องผลการศึกษารับรู้การจัดการภายใน อย่างไรก็ตามตามที่ ศส.อรุณี สันธิจิตวิณิช (สัมภาษณ์ 11 สิงหาคม 2563) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่าด้านเนื้อหารายการเกี่ยวกับประเด็นสิทธิเสรีภาพ ถ้ามองว่ารัฐจะส่งเสริมประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมีสิทธิ์อะไรบ้าง พบว่ามี แต่ประสิทธิภาพการดำเนินการค่อนข้างน้อยยังไม่กระทบในวงกว้าง เช่น เรื่องของสิทธิตามรัฐธรรมนูญ นั้นสะท้อนว่าเครื่องมือของรัฐมีข้อจำกัดในการสื่อสาร

**3.4 เหตุการณ์ในภาวะวิกฤตภัยธรรมชาติ** ที่เกิดขึ้นทั้งในและต่างประเทศ เช่น อุทกภัย ในพื้นที่ภาคอีสาน วาดภัยและดินโคลนถล่มในพื้นที่ภาคใต้ ไฟป่าที่ อินโดนีเซีย และพายุหมุนนาร์กิสถล่มสหภาพพม่า ฯลฯ เป็นโอกาส ให้กรมประชาสัมพันธ์ ต้องพัฒนาการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสาร ด้านการประชาสัมพันธ์ในภาวะวิกฤตอย่างเป็นระบบ เพื่อให้ สามารถนำเสนอข่าวได้ทันเหตุการณ์และเป็นเครื่องมือสำคัญใน การนำเสนอความช่วยเหลือจากรัฐบาล ไปสู่ประชาชน แต่ในบางครั้งภัยธรรมชาติก็ทำให้เกิดความเสียหายต่อหน่วยงานที่ ตั้งอยู่พื้นที่ประสบภัยทำให้ไม่สามารถดำเนินการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ข้อมูล ข่าวสารได้ตามปกติ นอกจากนี้สภาพทางภูมิศาสตร์ในพื้นที่เป็นจุดบอดต่อการกระจายเสียงและ แพร่ภาพ อาทิ ภูเขาสูง หุบเขา ไม่เอื้อต่อการครอบคลุมพื้นที่เขตผู้รับบริการจึงเป็นอุปสรรคต่อการกิจการประชาสัมพันธ์

**3.5 ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ** จากการศึกษาแผนยุทธศาสตร์กรมประชาสัมพันธ์ (พ.ศ. 2555 -2559) พบว่า ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าว กรมประชาสัมพันธ์ได้ให้

ความสำคัญต่อปัจจัยด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากนักลงทุนทั้งในและต่างประเทศ มีความต้องการข้อมูล ข่าวสารความเติบโตทางเศรษฐกิจ ทั้งภาคการผลิต ภาคการบริการ ภาคการขนส่ง (Logistic) ภาคแรงงานและอื่นๆ เพื่อนำมาใช้ประกอบการตัดสินใจ และจากการที่ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางด้านแรงงานของประเทศเพื่อนบ้านมีแรงงานต่างด้าวเข้ามาประกอบอาชีพทั้งถูกกฎหมายและผิดกฎหมายจำนวนมาก ซึ่งประเด็นดังกล่าวนับเป็น ปัจจัยในเชิงบวก เป็น โอกาสให้ กรมประชาสัมพันธ์ บทบาทสำคัญในการเป็นศูนย์กลางข้อมูลข่าวสาร เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจ ด้านการลงทุน และ การสร้างความรู้ความเข้าใจกับกลุ่มแรงงานต่างด้าวในเรื่องเกี่ยวกับกฎหมาย และการปฏิบัติตามกรอบของทางราชการ และปัจจัยทางเศรษฐกิจดังกล่าว ยังส่งผลให้หน่วยงานภาครัฐและเอกชนมาขอใช้ บริการสื่อวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ของกรมประชาสัมพันธ์ ตลอดจนทำให้เกิดการบูรณาการความร่วมมือในการจัดทำแผนประชาสัมพันธ์เชิงรุกเพิ่มขึ้น

**3.6 ปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรม** จากการศึกษาพบว่า กรมประชาสัมพันธ์ได้ให้ความสำคัญต่อปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรม ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ เพื่อเป็นแนวทางในการ ดำเนินงาน เนื่องจากประเทศไทยก้าวสู่สังคมข่าวสาร มีการหลั่งไหลของข้อมูลข่าวสารจากทั่วโลกเข้าสู่ประเทศไทยอย่างรวดเร็วประชาชนเปิดรับสื่อและมีส่วนร่วมในการตรวจสอบข้อมูล ข่าวสารมากขึ้น กรมประชาสัมพันธ์ต้องเร่งพัฒนาเทคนิคและรูปแบบการนำเสนอข้อมูลข่าวสารให้ น่าสนใจสอดคล้อง กับความต้องการของกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลายทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

จากกรอบการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ที่ 2 พัฒนาการประชาสัมพันธ์ข้อมูล ข่าวสารนโยบายและการดำเนินงานของรัฐให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศ กรมประชาสัมพันธ์ ได้กำหนดทิศทางการองค์กรในช่วงปี 2555-2559 คือเป็น องค์กรหลักด้านการประชาสัมพันธ์และ สื่อสารมวลชนของชาติ เพื่อการพัฒนาประเทศ การรักษาความมั่นคง และภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศ จึงต้องพัฒนาการดำเนินงาน ทั้งด้านเทคนิค และรูปแบบการนำเสนอให้น่าสนใจ สอดคล้องกับความต้องการ กลุ่มเป้าหมาย ที่หลากหลายทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ผ่านสื่อหลักคือ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ และสื่อบุคคล เพื่อให้ประชาชน ได้รับความรู้เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็น ประมุข ข้อมูลข่าวสาร นโยบายและการดำเนินงานของ รัฐ ศิลปวัฒนธรรม ศิลธรรม และค่านิยมที่ดี อย่างทั่วถึง รวมทั้ง เพิ่มบทบาทการประชาสัมพันธ์เชิงรุกด้าน ต่างประเทศ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อการดำเนินนโยบาย ของรัฐ ตลอดจนเสริมสร้าง ความเข้าใจอันดี ความมั่นคงของประเทศ และภาพลักษณ์ที่ดีของ ประเทศ (กรมประชาสัมพันธ์, 2554 : หน้า 32) จึงเป็นสิ่งที่ท้าทายในการสร้างความเชื่อมั่นใน

ภาพลักษณ์ขององค์กรในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารข้อเท็จจริงให้เกิดการรับรู้ทั้งภายในและนอกประเทศ

**3.7 การก้าวสู่สังคมสารสนเทศ** ซึ่งเป็นยุคของการจัดการข่าวสารให้เป็นปัจจัย และพลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ ความจำเป็นที่ภาครัฐและภาคเอกชนจะต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับยุคสมัย ตามให้ทันเทคโนโลยี และปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลทวีขึ้น แม้ปรัชญาและแนวคิดพื้นฐานของการประชาสัมพันธ์จะคงอยู่ที่ การให้บริการข่าวสาร ข้อเท็จจริง และสาระความรู้ที่เป็น ประโยชน์ เพื่อสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐกับประชาชนบน พื้นฐานของการสื่อสารสองทางเช่นเดิม ในขณะที่เดียวกันมี การ หลั่งไหลของข้อมูลข่าวสารจากทั่วโลกเข้าสู่ประเทศไทยอย่างรวดเร็ว ประชาชนเปิดรับสื่อและมีส่วนร่วมในการตรวจสอบข้อมูล ข่าวสารมากขึ้น ทำให้กรมประชาสัมพันธ์ ต้องเร่งพัฒนาเทคนิค และรูปแบบการนำเสนอข้อมูลข่าวสารให้น่าสนใจ สอดคล้องกับ ความต้องการของกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลายทั้งในส่วนกลางและ ส่วนภูมิภาค โดยยังคงมุ่งเน้นการนำเสนอข่าวที่ถูกต้อง และเชื่อถือได้ (กรมประชาสัมพันธ์, 2554, น. 5-6)

นอกจากนี้หลักการแนวคิดการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทำให้ประชาชนเรียกร้องสิทธิการมีส่วนร่วมในกิจการของรัฐอย่าง กว้างขวางแพร่หลาย เกิดการแข่งขันการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร และพัฒนาสื่อรูปแบบใหม่ๆ เพื่อสนองความต้องการของผู้บริโภค อย่างเข้มข้นและต่อเนื่อง ดังจะเห็นได้จากรายการวิเคราะห์ข่าว ได้รับความนิยมนจากผู้ชมผู้ฟังหลากหลายวัยและนำไปสู่การสร้างกระแสทางสังคม เปิดโอกาสให้กรมประชาสัมพันธ์เพิ่มบทบาทการ เป็นสื่อกลางระหว่างรัฐบาลกับประชาชน โดยสะท้อนปัญหาของ ประชาชนสู่รัฐบาลและนำเสนอแนวทางการทำงานของรัฐบาล ไปสู่ประชาชนเพื่อสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างกัน และนำไปสู่การแก้ไข ปัญหาที่เป็นประโยชน์แก่ทุกฝ่าย อิทธิพลของวัฒนธรรมจากต่างประเทศ วัฒนธรรมต่างประเทศ

จากการศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานข้างต้น นำไปสู่การศึกษาแนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ในเรื่องของการพัฒนาการเมืองที่จะนำไปสู่การสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตย

#### **4. แนวทางพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยของไทย**

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อคิดเห็นจากการสัมภาษณ์ เพื่อสรุปเป็นแนวทางในการพัฒนาบทบาทกรมประชาสัมพันธ์ในการพัฒนาประชาธิปไตยตามกรอบแนวคิดการวิจัย ดังนี้



#### 4.1 การเสนอข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนรับทราบ

จากปัญหาที่พบในด้านการรายงานข่าวสาร ประกอบข้อเสนอแนะจากคุณองอาจ คล้ามไพบูลย์ (สัมภาษณ์, 28 กรกฎาคม 2563) ทำให้ทราบว่าแนวโน้มเศรษฐกิจไทยข้างหน้ายังคงเป็นระบบทุนนิยม ตลาดเสรี (Free Market) ที่มีหัวใจคือการแข่งขัน กรมประชาสัมพันธ์ต้องแข่งขันตัวเอง ประกอบกับด้านสังคม สภาพสังคมไทย ข้างหน้ายังคงเป็นสังคมที่มีปัญหาเหมือนปัจจุบัน ปัญหาสังคมเป็นปัญหาอันดับต้นๆ ของประเทศไทย และจากที่สภาพัฒน์ฯ วิเคราะห์ว่าเป็นปัญหาลำดับต้นในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดังนั้นกรมประชาสัมพันธ์ในฐานะสื่อของรัฐมีหน้าที่ต้องเข้าใจอย่างชัดเจนเพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างชัดเจน ทั้งนี้ต้องให้ความสำคัญกับงบประมาณ และบุคลากร ซึ่งปัญหาที่ต้องจัดการคือการบริหารภายใต้งบประมาณและบุคลากรที่จำกัด และทุกหน่วยเองก็ประสบปัญหาเช่นเดียวกัน

ในยุคดิจิทัลกรมประชาสัมพันธ์ต้องวางแผนเรื่องระบบการทำงาน กำหนดกลยุทธ์เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง และรองรับความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นกับองค์กร ความเสี่ยงประกอบด้วยด้านเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะเครื่องมือ อุปกรณ์อาจล้าหลัง อีก 5-10 ปีข้างหน้าจะเกิด Free TV , Satellite TV การเปิดเสรีด้านประกอบการสื่อ กอปรกับกรมประชาสัมพันธ์ต้องแข่งขันกับสื่อที่อยู่ในระนาบเดียวกัน เพื่อช่วงชิงผู้บริโภคสื่อให้ยังคงรับชมสื่อของตนเอง

กรมประชาสัมพันธ์ มีบทบาทในการสนับสนุนให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็น ประมุขคงอยู่ต่อไป และที่สำคัญทุกคนมีบทบาทในการช่วยกันทำให้บ้านเมืองของเราเดินหน้าไปได้ ภายใต้ความตั้งใจจริงของทุกฝ่าย นอกจากการสนองต่อนโยบายรัฐบาล การส่งเสริมการดำเนินงานของกรมประชาสัมพันธ์ คุณชลธิษ จันทรสิงห์ (สัมภาษณ์, 14 สิงหาคม 2563) เสนอว่าต้องฉีกแนวทางการนำเสนอให้ทันเหตุการณ์ต่างๆ ให้มีความหลากหลาย เช่น ทางโทรทัศน์ ได้แก่ การเขียนสื่ूपพิเศษ มุมกล้องต่างๆ ต้องน่าสนใจ เนื่องจากนโยบายเป็นเรื่องละเอียดอ่อน หลุดจากกรอบราชการได้บ้าง นอกจากงานประจำ ให้เกิดความน่าสนใจ

ส่วนมุมมองในอนาคต ตามทรรศนะของ คุณสุลักษณ์ ศิวลักษณ์ (ส. ศิวรักษ์ ,สัมภาษณ์, 26 กรกฎาคม 2563) เห็นว่าถ้ากรมประชาสัมพันธ์จะดำเนินงานต่อในการสนับสนุนประชาธิปไตย เนื่องจากกรมนี้เป็นกระบอกเสียงของรัฐบาล ถ้ารัฐบาลเป็นเผด็จการก็ไม่มีทางที่จะเป็นอิสระเสรี แต่ถ้ากรมสามารถสร้างสถานภาพเป็นของตัวเองให้เป็นอิสระจากรัฐบาลได้ ก็จะมีแนวทางที่เป็นอิสระได้ ตัวอย่างเช่น BBC ที่อังกฤษรับเงินจากรัฐสภา จึงเป็นอิสระจากรัฐบาล หรือ Thai PBS ก็เป็นตัวอย่างของทีวีสาธารณะที่เป็นอิสระและมีความโดดเด่นในด้านเนื้อหารายการ ซึ่ง

ปัจจัยสำคัญคือปัจจัยบุคลากร เนื่องจากกรมประชาสัมพันธ์มีสื่อทั้งโทรทัศน์วิทยุ จึงควรจะมีนโยบายชัดเจน ตัวอย่างของอังกฤษนั้น มีนโยบายชัดเจนในเรื่องการให้การศึกษาแก่ประชาชน สำหรับรายการวิทยุของอังกฤษมี BBC อย่างเดียวและห้ามโฆษณาสินค้า ในอดีตการโฆษณาสินค้า ต้องออกไปนอกประเทศ แล้วส่งเข้ามาข้างใน ต่อมาอังกฤษคล้ายตามอเมริกัน ก็ให้มีการจัดรายการวิทยุแบบอเมริกันมีวิทยุโทรทัศน์แบบอเมริกัน โดยเฉพาะในช่วงปี 1953-1661 ตอนปลายถึงมีโทรทัศน์เสรีที่สามารถโฆษณาได้แตกต่างจาก BBC สะท้อนให้เห็นถึงระบบทุนนิยมที่เข้ามามีอิทธิพลในช่วงหลัง

ในด้านเนื้อหารายการ ในอดีตสื่ออเมริกายังไม่มีอิทธิพลมาก สื่อของอังกฤษจึงมีรูปแบบรายการที่แน่นอน มี 3 รายการ ได้แก่ 1) Home Service ให้ข่าวสารการเมืองธรรมดาทั่วไป 2) Oversea Service เปิดเป็นภาษาต่างๆ แม้กระทั่งพม่า ไทย โดยข่าวภาษาอังกฤษออกทั่วโลก 3) Live Program สำหรับเด็กเล็กวัยรุ่น ได้ฟังดนตรี Jazz ต่างๆ หรือเรื่องนานาสาระ ตลกไปกษาที่เบาสมอง ส่วนรายการที่สำคัญที่สุดคือรายการ Search Programme รายงานก่อนข้างหนัก สอนปรัชญา สุนทรียศาสตร์ เช่น คำแนะนำในการรับชมแกลลอรี่ หรือการนำนักปรัชญา มาถกเถียงกัน เช่น เบอร์ทรันด์ รัสเซลล์ ไลน์สไตน์ เบอร์ลิน ซึ่งภายหลังรายการโทรทัศน์ก็นำเอารูปแบบมาปรับปรุง คุณสุลักษณ์ ศิวลักษณ์ กล่าวเพิ่มเติมว่าในสมัยนั้นสื่อโทรทัศน์ในอังกฤษค่อนข้างไม่ได้รับการยอมรับ เพราะถูกมองว่าไม่ประเทืองปัญญา มอมเมามากไปทางทุนนิยม บริโภคนิยมมาก ฉะนั้นในเรื่องของคุณภาพรายการควรเอาอย่าง BBC ในเรื่องของการใช้ภาษา การสอนภาษา การใช้ภาษาให้ถูกต้อง รวมถึงการให้ความสำคัญกับภาษาถิ่น

นอกจากนี้ในด้านการพัฒนาองค์กร (Organization Development) เรื่องของบุคลากร อุปกรณ์ ฮาร์ดแวร์ สิ่งที่สำคัญในองค์กรคือ การสร้างจิตใจและวัฒนธรรมองค์กรให้ชัดเจนแจ่มชัด เพื่อให้คนในองค์กรมีวัฒนธรรมที่ถูกต้อง สามารถขับเคลื่อนงานให้ประสบผลสำเร็จ

การพัฒนาในอนาคตกรมประชาสัมพันธ์ ต้องพัฒนาให้การทำงานคล่องตัวในรูปแบบต่าง ๆ มีความชัดเจนในเรื่องคำตอบแทน มีการบริหารต้องใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

#### 4.2 เป็นช่องทางในการนำเสนอนโยบาย หรือโครงการต่าง ๆ ไปสู่การรับรู้ของประชาชน

จากการดำเนินงานที่ผ่านมา กรมประชาสัมพันธ์ต้องเผชิญกับปัญหาในการทำหน้าที่เป็นสื่อกลางระหว่างรัฐกับประชาชน และประชาชนกับรัฐ แต่ด้วยกรอบการทำงานภายใต้

ระบบราชการ จึงกลายเป็นกระบอกเสียงของรัฐบาล จะทำอย่างไร ในการสร้างสมดุลในการทำงานระหว่างรัฐกับประชาชนและประชาชนกับรัฐ ให้ไม่ถูกมองว่าทำงานเพื่อรักษาผลประโยชน์ของรัฐบาล จากการศึกษาพบว่าแนวทางการพัฒนาการทำงานต้องคำนึงถึงการเป็นองค์การสื่อของรัฐที่ทำงานแบบมืออาชีพ การประชาสัมพันธ์ในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก นอกจากเรื่องเนื้อหา แล้วผู้รับสารไม่เหมือนเดิม ช่องทางการสื่อสารที่เปลี่ยนแปลง กลุ่มผู้รับสารมีทั้งกลุ่มใหญ่กลุ่มเล็ก กรมประชาสัมพันธ์ต้องสร้างและพัฒนาตัวเองทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ต้องสร้างภาพ กรมประชาสัมพันธ์ ให้เป็นองค์กรสื่อของรัฐที่เป็นมืออาชีพ ไม่ใช่สื่อของรัฐบาล ต้องมีการปรับตัวเพื่อให้ดำรงอยู่ได้ โดยวัตถุประสงค์เพื่อบริการสาธารณะ

ในด้านเนื้อหารายการตามทฤษฎีของ ผศ.ดร. อรุณี สันฐิตวิณิช (สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2563) มองว่ารูปแบบรายการที่น่าสนใจรายการหนึ่งคือรายการนักข่าวพลเมืองของ TPBS ซึ่งถือเป็นการส่งเสริมประชาธิปไตย ทุกคนสามารถเป็นนักข่าวได้ ทุกคนสามารถสื่อสารรับรู้ได้อย่างสบายใจ รัฐสามารถนำข้อมูลไปประกอบการตัดสินใจนโยบาย ซึ่งรูปแบบรายการเป็นแบบไม่เป็นทางการ มีความหลากหลาย เช่น หมอตำการเมืองที่เมื่อนำเสนอแล้วปรากฏว่าคนสนใจ เมื่อ TPBS เอาไปทำสตูดิโอ แม้จะเป็นเรื่องในพื้นที่ ประชาชนในพื้นที่อื่นก็ให้ความสนใจ ประเด็นนี้สะท้อนให้เห็นว่ารัฐจะต้องฟังประชาชน เพราะส่วนใหญ่รัฐกำหนดนโยบายไม่ตรงกับที่ประชาชนต้องการ องค์กรท้องถิ่นพูด แต่ส่วนกลางไม่ทำ ในส่วนนี้กรมประชาสัมพันธ์สามารถสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชนได้ โดยทำให้ส่วนกลางรับฟังประชาชนมากขึ้น อาจมีการหยิบเอาประเด็นกระแสสังคมมาพูด เช่น รายการเรื่องเล่าเช้านี้ หรือยี่งนำประเด็นท้องถิ่นมานำเสนอ ก็จะเกิดผลกระทบในวงกว้างมากขึ้น

#### 4.3 การตรวจสอบรัฐบาล และสถาบันทางการเมืองทั้งหลายให้ดำเนินการตามบทบาท

ในประเด็นปัญหาในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล และจากคำสัมภาษณ์ของ ผศ.ดร.อรุณี สันฐิตวิณิช (สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2563) ปัญหาที่เห็นได้ชัดในการดำเนินงานของรัฐคือ วัฒนธรรมความไม่ไว้วางใจรัฐของประชาชน แม้จะมากจากการเลือกตั้งหรือไม่ก็ตาม นั่นเป็นสิ่งท้าทายที่จะต้องทำให้ประชาชนเกิดความไว้วางใจการดำเนินงานของรัฐบาล โดยสร้างการยอมรับและความโปร่งใสให้เกิดขึ้น หากกรมประชาสัมพันธ์จะเปิดพื้นที่ที่สาธารณะควรจะลองเปิด Sand Box ระดมความเห็นจริงๆ เนื่องจากสิ่งที่เห็นได้ชัดเจนคือตอนนี้แม้การสื่อสารทางเดียวยังไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้เต็มที่ จึงไม่ต้องคาดหวังเรื่องการสื่อสารสองทาง ฉะนั้นจำเป็นที่จะต้องปรับบทบาทให้สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน ไม่ซ้ำซ้อนกับที่สื่ออื่นๆทำ อาจจะมีการทำโครงการนำร่อง

แต่ละจังหวัดทำกิจกรรมสวนสาธารณะเล็ก ๆ ดึงกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลาย อาทิ ผู้พิการ เกษตรกร กลุ่มหลากหลายทางเพศ (LGBT) คนชายขอบ นักธุรกิจใหญ่ มานั่งคุยกัน ถกปัญหา ให้ทราบถึงสิ่งที่ต้องการจริงๆ จะเป็นอย่างไร เพื่อให้มีแนวทางการตัดสินใจที่หลากหลาย

นอกจากนี้ในการเป็นตัวแทนของรัฐ และวัฒนธรรมทางการเมือง คนไทยไม่ไว้ใจรัฐ ทำให้พื้นที่การแสดงสิทธิเสรีภาพจะอยู่ที่เอกชนมากกว่า ตัวอย่างเช่น เฟซบุ๊กแฟนเพจ หมอ lab panda และ Drama addict ที่ช่วยนำเสนอประเด็นของกรมประชาสัมพันธ์ทำให้ยอดการเข้าถึงเพิ่มขึ้น แต่พอมาที่กรมประชาสัมพันธ์นำเสนอเอง ประชาชนก็จะไม่ไว้ใจ เนื่องจากวัฒนธรรมในการบริหารภาครัฐ ฉะนั้นสิ่งที่ควรพิจารณาคือจุดนี้ยังสมควรทำต่อหรือไม่ หรือควรจ้างเอกชนดำเนินการแทน เพราะหลังจากนี้แนวโน้มในการพัฒนา 4.0 การบริหารภาครัฐตามองค์การสหประชาชาติ เป็นการสร้างเครือข่ายให้กรมประชาสัมพันธ์ ทบทวนแนวทางเป้าหมาย ซึ่งเป็นโจทย์ที่ยากที่จะปรับ เพราะหากผู้บริหารปรับต้องมีผลประโยชน์ หากมีผลกระทบก็จะเป็นผลเสียต่อผู้บริหาร

#### 4.4 การให้การศึกษาแก่ประชาชน

จากการศึกษาด้านการให้ความรู้ ในปี 2560 นายอมสิน ชีวะพฤกษ์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ได้เสนอถึงแนวทางการแก้ปัญหาด้านการประชาสัมพันธ์ในคราวมอบนโยบายกรมประชาสัมพันธ์ว่า รัฐบาลพร้อมที่จะส่งเสริมและสนับสนุนในทุก ๆ ด้าน เพื่อพัฒนาช่องทางการสื่อสารด้านการประชาสัมพันธ์ นโยบายของรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสมควรที่จะได้รับการปฏิรูปอย่างทันสมัย ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย อีกทั้งควรเพิ่มเติมเนื้อหาที่น่าดึงดูดความสนใจเข้าไป โดยอยู่ในรูปแบบที่ให้สาระความรู้ที่เป็นประโยชน์เช่นเดิม อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานทั้งหมดนั้น จำเป็นจะต้องใช้งบประมาณและเงินทุนในการดำเนินการ ทั้งนี้ กรมประชาสัมพันธ์นั้น มีความได้เปรียบในหลายช่องทางที่สามารถสร้างรายรับกลับคืนมาเพื่อเปลี่ยนเป็นเงินทุนที่จะใช้ในการพัฒนา แต่มีอาจจะทำได้เนื่องด้วยข้อกฎหมายที่กำหนด ทั้งนี้ รัฐบาลได้มองเห็นถึงประโยชน์โดยรวม จึงจะมีการพิจารณาแก้ไขข้อกฎหมายดังกล่าว ให้สามารถกระทำได้ เพื่อนำเงินทุนเหล่านี้มาพัฒนาต่อยอดการดำเนินการด้านการประชาสัมพันธ์ต่อไป

รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ได้กล่าวย้ำในตอนท้ายว่า การพัฒนาระบบการสื่อสารทางสถานีโทรทัศน์นั้น ทางกรมประชาสัมพันธ์เห็นควรวางพื้นฐานที่ทันสมัยเสียก่อนจากระบบเดิมอนาล็อก เปลี่ยนเป็นระบบดิจิทัล เพื่อสามารถรองรับคืนความถี่ที่เป็นสากลได้ ซึ่งได้

มอบหมายอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ดำเนินการปรับเปลี่ยนโดยเร็ว เพื่อการพัฒนาอย่างต่อเนื่องที่จะสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาประเทศไทยไปสู่ไทยแลนด์ 4.0 ด้วยเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ เพื่อนำประเทศไทยไปสู่ความเจริญก้าวหน้าได้อย่างมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนต่อไป (กลุ่มประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ สำนักโฆษก, 2560)

#### 4.5 การเปิดโอกาสต่อความคิดเห็นที่แตกต่าง หลากหลาย ซึ่งมีความสำคัญต่อวิถีประชาธิปไตย

ในด้านการเปิดพื้นที่สาธารณะ กระบวนการทางการเมืองที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขยังคงต้องดำเนินและขับเคลื่อนต่อไป การบริหารประเทศจะใช้อำนาจอย่างไร โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนจะมีมากขึ้น ผู้ทำหน้าที่ด้านประชาสัมพันธ์จึงต้องเข้าใจถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือการสร้างประชาคมที่เกิดขึ้นจากประชาชน

รัฐบาลมีนโยบายในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการทำให้ปัญหาเกิดขึ้น การแก้ปัญหาเราจึงต้องร่วมกันแก้ปัญหาให้เจือจางไป ซึ่งไม่ใช่เรื่องง่าย โดยเฉพาะกรมประชาสัมพันธ์มีบทบาทสำคัญในการช่วยแก้ปัญหา จะเห็นว่าที่ผ่านมาหลายภาคส่วนที่มีความมุ่งมั่นพยายามแก้ปัญหา ซึ่งต้องมีจิตวิญญาณที่เป็นประชาธิปไตยในการรับฟังปัญหาที่แตกต่าง ไม่เช่นนั้นก็ไม่อาจทำงานเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ตามทฤษฎีของคุณ ชลธิช จันทรสิงห์ (สัมภาษณ์, 14 สิงหาคม 2563) ในเรื่องของการพัฒนาบทบาทได้เสนอว่า สิ่งหนึ่งที่ต้องปรับปรุงคือวิธีการนำเสนอ ให้เป็นสอดคล้องกับแนวโน้มในปัจจุบัน เช่น เวทีเสวนา สร้างมีพิธีกรที่มีความคิดแปลกใหม่ จะทำให้น่าสนใจมากขึ้น มากกว่าที่จะถามตามบทสคริปต์

นอกจากนี้ในประเด็นการสนับสนุนประชาธิปไตย คุณหญิง จางวาง (สัมภาษณ์, 5 สิงหาคม 2563) กล่าวเพิ่มเติมว่าต้องอาศัยหลักการ คนในท้องถิ่นรู้สึกเป็นเจ้าของ เปิดพื้นที่ภาคประชาชนมากขึ้น อยากรู้ อยากฟังอะไร เพราะที่ผ่านมาหลังปี 2540 มีการจัดสรรคลื่นความถี่ให้สาธารณะ จากเดิมที่เป็นของภาครัฐ โดยให้ กสทช. เป็นผู้ควบคุมดูแล ฉะนั้นจากที่กรมประชาสัมพันธ์เป็นผู้ดูแลก็ต้องกลายมาเป็นสื่อเต็มตัวแทน กอปรกับในช่วงนั้นคลื่นวิทยุชุมชนเกิดขึ้นมากมาย จึงต้องว่ากรมเกิดก่อนเป็นสื่อหลัก จำเป็นต้องหาเครือข่ายให้ประชาชนมาช่วยบริหารคลื่น มีสมาชิกของรายการ อย่างเช่นสมาชิกรวมมิตรคิดทำ นำเสนอประเด็นตามสถานการณ์ข่าวสารในภาวะวิกฤติ ซึ่งสื่อของกรมก็จะไปคลุกคลีในชุมชน สร้างความสัมพันธ์ในชุมชน

จากการศึกษาแนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ในการสนับสนุนประชาธิปไตยในแต่ละด้านนั้น เมื่อนำมาพิจารณาตามกรอบแนวคิดในเรื่องของสื่อกับการพัฒนาทางการเมืองนั้น พบว่ากรมประชาสัมพันธ์มีบทบาทเริ่มต้นในการเป็นสื่อของรัฐ เป็น

สื่อกลางระหว่างรัฐกับประชาชน และสะท้อนความคิดเห็นจากประชาชนไปยังรัฐ แต่เนื่องจากปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการในด้านต่างๆ อาทิ การเมือง สถานการณ์บ้านเมือง กรอบกฎหมาย ทำให้การแสดงบทบาทดังกล่าวไม่เด่นชัด และทำให้ถูกมองว่าเป็นกระบอกเสียงของรัฐบาล โดยเฉพาะในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารนอกจากกรอบประเด็นการดำเนินงานของรัฐบาลแล้ว ผู้ให้สัมภาษณ์หลายท่านเห็นว่าควรนำเสนอข่าวทั่วไปในเชิงการวิเคราะห์ข่าว เพื่อเจาะลึกประเด็นที่เป็นที่น่าสนใจของสังคม นอกจากนี้ยังได้ให้ข้อคิดเห็นในด้านการดำเนินการ เกี่ยวกับตัวอย่างสื่อต่างประเทศเช่น BBC ในเชิงการสนับสนุนงบประมาณที่ไม่ได้มาจากรัฐบาล เพื่อป้องกันการแทรกแซงสื่อ และดำเนินงานด้านสื่ออย่างอิสระ รวมทั้งกำหนดสัดส่วนของเนื้อหาข่าว และสำหรับสื่อไทยได้แก่ Thai PBS ก็เป็นอีกตัวอย่างที่หยิบยกมาในด้านการบริหารจัดการเนื้อหา อาทิเช่น รายการที่มีเนื้อหาเข้าถึงวิถีชาวบ้าน ส่วนในด้านการพัฒนาด้านเทคนิคก็เน้นการปรับปรุงประสิทธิภาพการแพร่ภาพออกอากาศให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ ให้ประชาชนทุกกลุ่มเป้าหมายเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันมีการเปลี่ยนผ่านเทคโนโลยีเข้าสู่ดิจิทัล การประชาสัมพันธ์ต้องปรับตัวและครอบคลุมทุกสื่อ ทุกแพลตฟอร์ม ในด้านที่เป็นจุดแข็งของการดำเนินงานของกรมประชาสัมพันธ์คือความน่าเชื่อถือของข่าว การประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวในภาวะวิกฤติ หากได้รับการพัฒนาอย่างเป็นระบบก็จะทำให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

สำหรับแนวทางการพัฒนาบทบาทอีกอย่างหนึ่งตามแนวทางการพัฒนาระบบราชการที่ถูกหยิบยกขึ้นมา คือการทบทวนข้อบกพร่องจุดอ่อนของการดำเนินงานของหน่วยงานด้านใดที่ไม่สามารถดำเนินการได้ดี ก็ควรปล่อยให้เอกชนดำเนินการแทน เพื่อลดภาระและความซ้ำซ้อนของงาน ส่วนแนวคิดในการเปิดพื้นที่สาธารณะนั้นก็มีการเสนอแนะถึงกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ด้อยโอกาส คนชายขอบ กลุ่มหลากหลายทางเพศ ที่มีความหลากหลายทางความคิดมาร่วมแสดงความคิดเห็นอย่างอิสระ และสะท้อนเสียงเหล่านั้นผ่านไปยังรัฐบาล ซึ่งจะเป็นการสร้างสังคมประชาธิปไตย ที่ให้ความสำคัญกับสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค และการมีส่วนร่วมทางการเมืองต่อไป

## บทที่ 5

### สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่องแนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการพัฒนากระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2540 – 2562 มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ ในการพัฒนากระบอบประชาธิปไตยของไทยระหว่างปี พ.ศ. 2540 – 2562 และเพื่อหาแนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ ในการสนับสนุน การพัฒนากระบอบประชาธิปไตยของไทยโดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) แหล่งข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อแสวงหาแนวทางสำหรับการปฏิบัติงานตาม แม่แบบการประชาสัมพันธ์ ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูล 2 ประเภท คือ แหล่งข้อมูลประเภทเอกสาร และแหล่งข้อมูลประเภทบุคคล เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลเป็นเครื่องมือแบบสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้วิจัยใช้การเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการ สัมภาษณ์เชิงลึกแบบมีโครงสร้าง (Structured in-depth interview) จากนั้นบันทึกประเด็นสำคัญเพื่อนำมาใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

#### 1. สรุปการวิจัย

##### 1.1 บทบาทกรมประชาสัมพันธ์ในการพัฒนากระบอบประชาธิปไตยของไทย ระหว่างปี 2540 - 2562

จากการศึกษาพบว่ากรมประชาสัมพันธ์มีบทบาทในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประชาธิปไตยตามแนวคิดที่สอดคล้องกับพัฒนาการทางการเมือง ประกอบด้วย 1. การเสนอข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนรับทราบ 2. เป็นช่องทางในการนำเสนอนโยบาย หรือโครงการต่าง ๆ ไปสู่การรับรู้ของประชาชน 3. การตรวจสอบรัฐบาล และสถาบันทางการเมืองทั้งหลายให้ดำเนินการตามบทบาท 4. การให้การศึกษาแก่ประชาชน 5. เปิดโอกาสต่อความคิดเห็นที่แตกต่าง หลากหลาย ซึ่งมีความสำคัญต่อวิถีประชาธิปไตย

##### 1.1.1 การเสนอข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนรับทราบ

กรมประชาสัมพันธ์มีบทบาทภารกิจหลักในการรายงานข่าวสารโดยเป็นองค์กรหลักด้านการประชาสัมพันธ์และสื่อสารมวลชนของชาติ เพื่อการพัฒนาประเทศ การรักษาความมั่นคง และภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศ โดยได้มีการพัฒนาการดำเนินงาน ทั้งด้านเทคนิค และ

รูปแบบการนำเสนอที่น่าสนใจ สอดคล้องกับความต้องการ กลุ่มเป้าหมาย ที่หลากหลายทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ผ่านสื่อหลักคือ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ และสื่อบุคคล เพื่อให้ประชาชน ได้รับรู้ความรู้เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็น ประมุข ข้อมูลข่าวสาร นโยบายและการดำเนินงานของ รัฐ ศิลปวัฒนธรรม ศิลปกรรม และค่านิยมที่ดี อย่างทั่วถึง รวมทั้งเพิ่มบทบาทการประชาสัมพันธ์เชิงรุกด้าน ต่างประเทศ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อการดำเนินนโยบายของรัฐ ตลอดจนเสริมสร้าง ความเข้าใจอันดี ความมั่นคงของประเทศ และภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศ

### 1.1.2 การเป็นช่องทางในการนำเสนอ นโยบาย หรือโครงการต่าง ๆ ไปสู่การรับรู้ของประชาชน

บทบาทการเป็นสื่อกลางการติดต่อสื่อสารระหว่างรัฐบาลกับประชาชน พบว่าเจตนาเดิมของหน่วยงานก็เพื่อให้กรมประชาสัมพันธ์เป็นสื่อกลางระหว่างรัฐกับประชาชนเผยแพร่ข้อมูลการปกครองในระบอบประชาธิปไตย นำเสนอข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนรับทราบ แต่เนื่องจากในอดีตสื่อมีอิทธิพลทางสังคมค่อนข้างมาก ในฐานะที่กรมประชาสัมพันธ์เป็นหน่วยสื่อของรัฐ ทำให้ถูกมองว่าเป็นกระบอกเสียงของรัฐบาล แต่กรมประชาสัมพันธ์ได้พยายามทำหน้าที่ให้เกิดการสื่อสารสองทาง โดยอาศัยกลไกการจัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์ที่สามารถให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อสะท้อนความคิดเห็นกลับไปยังรัฐบาล อย่างไรก็ตาม เนื่องจากระบบราชการที่กำหนดกรอบการทำงาน ตัวชี้วัดต่างๆ ก็ทำให้กรอบการดำเนินงานในภาพรวมยึดโยงตามนโยบายของรัฐบาลเป็นหลัก ประเด็นที่จะนำเสนอไปยังประชาชนเป็นไปในลักษณะให้ประชาชนรับทราบการดำเนินงานของรัฐบาล เพื่อให้สะท้อนถึงผลผลิตภาพรวมขององค์กร มากกว่าที่จะเกิดผลในวงกว้างกับประชาชน หากรัฐบาลเป็นประชาธิปไตย การดำเนินงานของหน่วยงานก็จะเป็นอิสระ ไม่ถูกปิดกั้นจากอิทธิพลทางการเมือง แต่หากมีรัฐบาลที่เป็นประชาธิปไตยไม่เต็มใบหรือเผด็จการก็มักจะถูกควบคุมเนื้อหาการประชาสัมพันธ์ โดยให้หลีกเลี่ยงการนำเสนอประเด็นที่มีความอ่อนไหว เพื่อรักษาความสงบปรองดองในสังคม และใช้เหตุผลเรื่องความมั่นคงของรัฐเป็นหลัก

### 1.1.3 การตรวจสอบรัฐบาล และสถาบันทางการเมืองทั้งหลายให้ดำเนินการตามบทบาท

การทำงานในเชิงการตรวจสอบการทำงานของรัฐของกรมประชาสัมพันธ์ เป็นไปในลักษณะความร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ในการดึงสื่อบุคคลเผยแพร่ป้องกันทุจริต การป้องกันและปราบปรามการทุจริต



ตามวาระแห่งชาติที่ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ที่ได้ให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก กรมประชาสัมพันธ์ เนื่องจากมีอาสาสมัครประชาสัมพันธ์ประจำหมู่บ้านหรือชุมชน หรือ อปมช. ในการเฝ้าระวังการปราบปรามการทุจริต ที่จะเป็นกำลังสำคัญในการช่วยแก้ไขปัญหของชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกำลังเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ปปช. มิใช่เพียงพอต่อการทำงาน อปมช. ของ กรมประชาสัมพันธ์เป็นสื่อบุคคลที่อยู่ในพื้นที่ ซึ่งหลายคนมีสื่ออยู่ในมือ ทั้งวิทยุ และหนังสือพิมพ์ เชื่อว่า เขาเหล่านั้นจะช่วยประชาสัมพันธ์ได้อย่างกว้างขวาง เมื่อเปรียบเทียบกับสื่อมวลชนทั่วไป แล้วจะมีข้อจำกัดมากกว่า ในด้านบทบาทตามกฎหมายของหน่วยงานเอง รวมทั้งข้อจำกัดเนื่องจาก เป็นสื่อของรัฐเอง หากรัฐบาลให้ความสำคัญในเรื่องของความโปร่งใส กรมประชาสัมพันธ์ก็สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่ รวมทั้งกรอบการเป็นหน่วยงานรัฐ ซึ่งบทบาทที่ดำเนินการอยู่ใน ปัจจุบันก็เป็นไปในลักษณะการเผยแพร่ข่าวสารการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ประโยชน์ของ ประชาชนที่ได้รับจากการดำเนินงาน มากกว่าในการวิเคราะห์เจาะลึกถึงข้อร้องเรียน ความเดือดร้อน สภาพปัญหาของประชาชนที่กำลังประสบอยู่

#### 1.1.4 การให้การศึกษแก่ประชาชน

การนำเสนอข้อมูลความรู้ของกรมประชาสัมพันธ์ ด้านวิชาการเป็น แหล่งข้อมูลน่าเชื่อถือได้ดี แต่ยังคงขาดเทคนิคการนำเสนอที่น่าสนใจ รูปแบบไม่น่าสนใจ และยึดติด กับระบบราชการ ทำให้ไม่โดดเด่น แม้ความรู้มีประโยชน์จริง แต่ไม่มีวิธีการถ่ายทอด ก็จะเข้าถึง ประชาชนน้อยเช่นกัน ควรทำให้น่าสนใจเพื่อสร้างจุดเด่น นอกจากความรู้วิชาการแล้ว การนำความรู้ ไปสู่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนเลิกสื่อได้มากขึ้น การดำเนินการของกรมประชาสัมพันธ์ตาม ภารกิจยุทธศาสตร์ จะเป็นไปในลักษณะโครงการประชาสัมพันธ์ ซึ่งมักจะเป็นโครงการสื่อสารให้ ความรู้กับประชาชน โดยยึดประเด็นหลักที่ได้รับมอบหมายในแต่ละปีงบประมาณ ซึ่งเป็นโครงการ ที่ได้ดำเนินการเองและเป็นโครงการที่ดำเนินการบูรณาการร่วมกับหน่วยงานอื่น อาทิ 1) โครงการ ประชาสัมพันธ์เพื่อป้องกันยาเสพติด ปี 2540 2) โครงการส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อป้องกัน และแก้ไข ปัญหาเอดส์ ปี 2540 3) โครงการประชาสัมพันธ์ด้านคุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อม 4) โครงการ ประชาสัมพันธ์เสริมสร้างความ เข้าใจเรื่องประชคมอาเซียน 5) โครงการเตรียมความพร้อมก่อน เอนทรานซ์ให้กับนักเรียน ใน 3 จังหวัดชายแดนใต้ที่กำลังเตรียมตัวสอบเข้าศึกษาต่อใน มหาวิทยาลัย นอกจากนี้กรมประชาสัมพันธ์มีสถาบันการประชาสัมพันธ์ให้บริการจัดฝึกอบรม หลักสูตรต่างๆ ด้านการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องทุกปี โดยคิดค่าใช้จ่ายต่ำกว่าภาคธุรกิจ เป็นที่ ยอมรับของหน่วยงานภาครัฐและเอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศ นอกจากนั้นยังได้จัดทำ บันทึกร่วมมือ (MOU) ร่วมกับสถาบันการศึกษาอีกด้วย

### 1.1.5 การเปิดโอกาสต่อความคิดเห็นที่แตกต่าง หลากหลาย ซึ่งมีความสำคัญต่อ วิถีประชาธิปไตย

กรมประชาสัมพันธ์มีการวางกรอบทิศทางการสื่อสารของหน่วยงาน ในด้านประชาธิปไตย 4 ประเด็นหลัก ได้แก่ 1) การเข้ามาสู่อำนาจ 2) การใช้อำนาจ (ผ่านฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ ตุลาการ จะใช้อย่างไร) 3) การตรวจสอบการใช้อำนาจ (มีองค์กรอิสระเกิดขึ้นมากมาย เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจ) และ 4) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการอำนาจ คือ ประชาชนมีสิทธิในการถอดถอน โดยในการวางนโยบายได้คำนึงถึงสิ่งแวดล้อมสังคมโลกในปัจจุบันยังคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องสำคัญ เพราะปัญหาที่เกิดจากสิ่งแวดล้อมจะส่งผลกระทบต่อสังคมโลกอย่างเห็นได้ชัด สิทธิมนุษยชน หากเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน (การละเมิดสิทธิเด็ก การค้ามนุษย์) ขึ้นสังคมโลกจะมีการตอบโต้ด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การตั้งกำแพงภาษี เพื่อกีดกันทางการค้า ฯลฯ เทคโนโลยี Information Technology (IT) เป็น เรื่องที่สังคมโลกให้ความสนใจ เพราะปัจจุบันยังคงมีการคิดค้นและสร้างสิ่งประดิษฐ์ใหม่อย่างต่อเนื่อง จะเห็นได้จากการจัดกิจกรรมการแสดงด้านเทคโนโลยีจะมีผู้ให้ความสนใจจาก บุคคลในแวดวงต่างๆ จำนวนมาก นอกจากนี้ยังเปิดพื้นที่สาธารณะเพื่อรับฟังปัญหาความคิดเห็นของประชาชน ระดมความเห็นจากทุกภาคส่วน สะท้อนความต้องการของสังคมและชุมชนผ่านกิจกรรมเวทีเสวนา การพบปะเครือข่ายสื่อมวลชน เพื่อสร้างความเข้าใจระหว่างรัฐและประชาชน ตลอดจนเสริมสร้างความปรองดองสมานฉันท์ให้เกิดขึ้นในสังคม สะท้อนผ่านโครงการประชาสัมพันธ์ อาทิ จัดเวทีรวมพลังปฏิรูปประเทศไทย เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2558 ที่จังหวัดอุบลราชธานี โดยมี นายธีระพงษ์ โสดาศรี อดีตอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์เป็นผู้บรรยายพิเศษ เกี่ยวกับการปฏิรูปสื่อมวลชน เพื่อนำเสนอข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสื่อมวลชนที่ควรบรรจุในรัฐธรรมนูญ โดยมีการระดมความคิดเห็นจากสื่อมวลชน 9 จังหวัด ภาครัฐ เอกชน

อีกทั้งยังได้ปรับปรุงสถานีโทรทัศน์ “NBT ทิวเพื่อประชาชน” โดยปรับผังรายการเพื่อให้สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายและสร้างความสนใจมากยิ่งขึ้น ขยายเวลาออกอากาศ และเพิ่มรายการใหม่ 4 รายการ ได้แก่ รายการ “ไขปัญหาประชาชน” รายการ “มองโลกกว้างกับ NBT” รายการ “สถานีแรงงาน” และรายการ “แผ่นดินไทยใสสะอาด”

ในด้านการสร้างเครือข่ายการประชาสัมพันธ์รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (รศ.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์) ได้ให้นโยบายในการปฏิรูปสื่อทั้งระบบ และได้ให้

ความสำคัญกับวิद्यุชุมชน ให้เป็นส่วนหนึ่งของวิद्यุภาคประชาชน ในการเป็นส่วนเชื่อมสร้างความ เป็นธรรม ด้านการศึกษา การสร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนาประชาธิปไตย การพัฒนาคุณภาพ ของประชาชน และการสร้างเครือข่ายแนวร่วมสมานฉันท์ มีการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่องวิद्यุ ชุมชนกับการเสริมสร้างสมานฉันท์ของคนในชาติ เพื่อเป็นเวทีระดมความเห็นของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน บุรณาการงานประชาสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับวิद्यุชุมชนให้เกิดความ สมานฉันท์ในพื้นที่ เพื่อส่งเสริมให้ผู้ดำเนินการวิद्यุชุมชน ได้มีส่วนร่วมในการพัฒนา ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สร้างความเป็นธรรมและเสริมสร้างความ สมานฉันท์แก่สังคมและเป็นเครือข่ายประชาสัมพันธ์ในพื้นที่ ลดปัญหาการละเมิดสิทธิการรับรู้ ข่าวสารของประชาชนในชุมชน และควรเร่งรัดออกกฎหมายและใบอนุญาตเพื่อให้วิद्यุชุมชน ดำเนินการได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

## 1.2 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของกรมประชาสัมพันธ์ในการพัฒนา ระบบประชาธิปไตย

### 1.2.1 ปัจจัยด้านการเมือง กรมประชาสัมพันธ์เป็นเครื่องมือของรัฐบาลที่จะเป็น ปากเสียง คอยทำความเข้าใจอันดีให้แก่ประชาชน และแก้ความเข้าใจผิด ของประชาชนและ ต่างประเทศ ตำแหน่งอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์จึงเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญมาก ผู้ที่จะมาดำรง ตำแหน่งนี้จะต้องเป็นผู้ที่รัฐบาลในขณะนั้นมีความไว้วางใจ หรือพูดคุยง่าย ๆ ก็คือเป็น "คนของ รัฐบาล" นั่นเอง ตำแหน่งอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์แม้ว่าจะเป็นตำแหน่งข้าราชการประจำแต่ก็ ปฏิบัติหน้าที่คล้ายกับข้าราชการการเมือง ทำหน้าที่เป็น โฆษกรัฐบาลด้วย จึงไม่แปลกที่กรม ประชาสัมพันธ์จะถูกมองว่าเป็นกระบอกเสียงของรัฐบาลเพียงฝ่ายเดียว ซึ่งหากรัฐบาลมาจากการ เลือกลง ประเด็นการประชาสัมพันธ์ก็จะเป็ประชาธิปไตย หากมาจากรัฐบาลรัฐประหารที่เป็น เผด็จการ ประเด็นการประชาสัมพันธ์ก็จะไปนในลักษณะ โฆษณาชวนเชื่อให้ประชาชนคล้อยตาม

### 1.2.2 ปัญหาความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง นโยบายของรัฐบาล และการ ดำเนินงานที่เปลี่ยนแปลงบ่อย ทำให้การประชาสัมพันธ์ขาดความต่อเนื่อง นโยบายบางเรื่อง แม้จะ ยังคงดำเนินการอยู่แต่การที่รัฐบาลลดความสำคัญลง ในเวลาต่อมา เช่น การประชาสัมพันธ์ แก้ไข ปัญหาความยากจน ชุมชนพอเพียง ฯลฯ มีผลต่อภารกิจของกรมประชาสัมพันธ์ที่ต้องปรับเปลี่ยน ประเด็นการประชาสัมพันธ์ให้ สอดคล้องกับความต้องการของรัฐบาล นอกจากนี้เมื่อมีการตอบโต้ กันของฝ่ายการเมืองและรัฐบาลมี โอกาสเข้าถึงสื่อของรัฐมากกว่า ทำให้กรมประชาสัมพันธ์เสีย ภาพลักษณ์เรื่องความเป็นกลางในการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร กระทบต่อความเชื่อถือ และความพึง พอใจของ ประชาชน

**1.2.3 สถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง** ทำให้กรมประชาสัมพันธ์ต้องปรับตัวให้เป็นกลาง ไม่สร้างความขัดแย้ง ช่วยให้เกิดความเข้าใจผิด รวมทั้งต้องทำความเข้าใจสื่อสารให้ประชาชนรับทราบการดำเนินงานของรัฐบาล ส่งผลให้การดำเนินงานต้องเป็นไปในลักษณะการแก้ไขสถานการณ์เฉพาะหน้า รวมทั้งต้องรับนโยบายจากรัฐบาล ซึ่งบางครั้งอาจสร้างความไม่พอใจให้กับประชาชนหลายกลุ่ม

**1.2.4 ปัญหาวิกฤตสาธารณสุขภัย** ทำให้กรมประชาสัมพันธ์ต้องทำหน้าที่แก้ไขปัญหาสถานการณ์ฉุกเฉินในการสื่อสารทำความเข้าใจกับประชาชน ในด้านการให้ความช่วยเหลือของรัฐบาล ซึ่งต้องทำอย่างเป็นระบบ อย่างไรก็ตาม วิกฤตการณ์ต่างๆ ที่ผ่านมานี้จะเป็นไปในลักษณะช่องทางการสื่อสารให้กับประชาชน หากคลี่คลายปัญหาได้ช้า ประชาชนก็จะลดความน่าเชื่อถือรัฐบาลลง ทำให้ประสิทธิภาพการรับฟังข้อมูลจากภาครัฐลดลง ส่งผลกระทบในระยะยาวต่อไป

**1.2.5 ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ** ในการทำประชาสัมพันธ์กรมประชาสัมพันธ์ต้องเน้นการแก้ไขปัญหาปากท้องให้กับประชาชน โดยนำนโยบายรัฐบาลไปสื่อสารกับประชาชนให้เข้าใจ โดยที่ตัวผู้สื่อสารเองต้องทำความเข้าใจอย่างถ่องแท้ ซึ่งประเด็นค่อนข้างกว้าง จึงต้องมีการบูรณาการกับหน่วยงานเจ้าของเรื่อง หากมีวิกฤตการณ์เศรษฐกิจมาแทรก ก็จะทำให้ปัญหาต่างๆ ไม่เห็นผลในการแก้ไข ซึ่งเรื่องปากท้องเป็นปัญหาใหญ่ในการพัฒนาประชาธิปไตย หากเศรษฐกิจไม่ดีไม่ได้รับการแก้ไข ก็จะส่งผลต่อภาพลักษณ์ของรัฐบาล และส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือในการนำเสนอข่าว และนโยบายรัฐบาล ที่ประชาชนจะไม่ยอมรับ และมองว่าข่าวของกรมประชาสัมพันธ์เข้าข้างรัฐบาล

**1.2.6 ปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรม** จากการศึกษาพบว่า กรมประชาสัมพันธ์ได้ให้ความสำคัญต่อบุคลากรด้านสังคมและวัฒนธรรม เนื่องจากเป็นรากเหง้าของสังคม อย่างไรก็ตาม ปัจจัยด้านสังคมเป็นเรื่องละเอียดอ่อน จึงต้องมีการศึกษาเพื่อให้สอดคล้องกับประเด็นการประชาสัมพันธ์ แม้กระทั่งการใช้ภาษาถิ่นในการสื่อสาร จึงต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญทั้งในการสื่อสารและภาษาถิ่น ให้สามารถเข้าถึงประชาชนได้ จำเป็นจะต้องได้รับการสนับสนุนทั้งทางด้านนโยบาย งบประมาณ เพื่อให้จัดหาบุคลากรได้ตรงตามความต้องการ

**1.2.7 การก้าวสู่สังคมสารสนเทศ** ทำให้กรมประชาสัมพันธ์ต้องมีการปรับตัวทั้งทางด้านเทคนิคและเนื้อหา เพื่อให้สามารถแข่งขันกับสื่ออื่นๆ และเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย จากเดิมที่มีเพียงสื่อโทรทัศน์ วิทยุ และสื่อสิ่งพิมพ์ ส่งผลให้ต้องมีการสรรหาบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญมาพัฒนาข้อบกพร่อง รวมทั้งถ่ายทอดเทคโนโลยีให้กับบุคลากรรุ่นเก่าที่ยังคงปฏิบัติหน้าที่อยู่ ซึ่งส่วนใหญ่บุคลากรรุ่นเก่าจะเป็นผู้บริหารในระดับสูงจะเน้นในเรื่องของประเด็นเนื้อหา ในขณะที่

บุคลากรคนรุ่นใหม่จะเน้นความหลากหลายและการทำงานในเชิงเทคนิค ซึ่งอาจเป็นจุดแข็ง แต่หากไม่สามารถเข้ากันได้ก็จะเป็นจุดอ่อนในการดำเนินงานภายใน ในที่สุด ตลอดจนกลุ่มเป้าหมายคนรุ่นใหม่ที่เปลี่ยนไป และการเมืองที่ผันผวนก็เป็นปัจจัยท้าทายที่กรมต้องปรับปรุงวิธีการดำเนินงานให้ก้าวทันเทคโนโลยีต่อไป

### 1.3 แนวทางการพัฒนาบทบาทกรมประชาสัมพันธ์ในการพัฒนาระบบประชาสัมพันธ์ไทย

#### 1.3.1 การเสนอข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนรับทราบ

กรมประชาสัมพันธ์ต้องแข่งขันกับตัวเอง ปรับตัวตามปัญหา และสภาพสังคม ต้องทำความเข้าใจอย่างถ่องแท้เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างชัดเจน ในยุคดิจิทัลกรมประชาสัมพันธ์ต้องวางแผนเรื่องระบบการทำงาน กำหนดกลยุทธ์ เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง และรองรับความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นกับองค์กร ความเสี่ยงประกอบด้วยด้านเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป

การส่งเสริมการดำเนินงานของกรมประชาสัมพันธ์ ต้องถึกแนวทางการนำเสนอให้ทันเหตุการณ์ต่างๆ เช่น ทางโทรทัศน์ ได้แก่ การเขียนสื่อบุคคลเฉพาะ มุมกล้องต่างๆ ต้องน่าสนใจ เนื่องจากนโยบายเป็นเรื่องละเอียดอ่อน ต้องมีความหลากหลาย หลุดจากราชการได้บ้าง เพิ่มกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการข้อมูล ถ้ามีบุคลากรที่มีแนวคิดรูปแบบใหม่นำเสนอ นอกจากงานประจำ ก็จะทำให้เกิดความน่าสนใจ

อย่างไรก็ดี เนื่องจากกรมประชาสัมพันธ์ถูกมองว่าเป็นกระบอกเสียงของรัฐบาล ถ้ารัฐบาลเป็นเผด็จการก็ไม่มีทางที่จะเป็นอิสระเสรี แต่หากต้องการสร้างสถานภาพเป็นของตัวเองให้เป็นอิสระจากรัฐบาลก็สามารถทำได้ อาจลองพิจารณาจากสถานี BBC ของอังกฤษรับเงินจากรัฐสภา จึงเป็นอิสระจากรัฐบาล และ Thai PBS ที่ปัจจุบันกำลังพยายามทำ กรมประชาสัมพันธ์เองมีทั้งสื่อโทรทัศน์และวิทยุ ควรจะมีนโยบายชัดเจน อย่างของอังกฤษ โดยเฉพาะเรื่องการให้ความรู้กับประชาชน เช่น รายการวิทยุของอังกฤษ วิทยุ BBC ไม่สามารถรับงานโฆษณา เน้นการให้ความรู้เพียงอย่างเดียว โดยมีรายการวิทยุมี 3 โปรแกรม ได้แก่ 1) Home Service ให้ข่าวสารการเมืองธรรมดาทั่วไป 2) Oversea Service เปิดเป็นภาษาต่างๆ ต่างๆ แม้กระทั่งภาษาไทย หรือภาษาพม่า และข่าวภาษาอังกฤษออกทั่วโลก 3) Live Program สำหรับเด็กเล็กวัยรุ่น ได้ฟังดนตรี Jazz ต่างๆ เรื่องนานาชาติ ตลกขำขันไม่มีพิษมีภัย มีการเน้นการสอนการใช้ภาษาที่ถูกต้อง รวมถึงการอนุรักษ์ภาษาถิ่น

การพัฒนาองค์กร (Organization Development) ได้แก่ บุคลากร อุปกรณ์ ฮาร์ดแวร์ สิ่งที่สำคัญในองค์กรคือ จิตใจและวัฒนธรรม ถ้าไม่ชัดเจนต้องสร้างให้ชัดเจน แจ่มชัด เพื่อให้คน ในองค์กรมีวัฒนธรรมที่ถูกต้อง เพื่อการขับเคลื่อนงานให้ประสบผลสำเร็จ รวมทั้งต้องพัฒนาให้การทำงานคล่องตัวในรูปแบบต่าง ๆ ในเรื่องค่าตอบแทน ฯลฯ การบริหารต้องใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

### 1.3.2 เป็นช่องทางในการนำเสนอนโยบาย หรือโครงการต่างๆ ไปสู่การรับรู้ของประชาชน

กรมประชาสัมพันธ์ต้องคำนึงถึงการเป็นองค์กรสื่อของรัฐที่ทำงานแบบมืออาชีพ การประชาสัมพันธ์ในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก เริ่มจากเนื้อหา ถ้าเหมือนเดิม ปัจจุบันผู้รับสารไม่เหมือนเดิม ช่องทางการสื่อสารที่เพิ่มมากขึ้น ผู้รับสารมีการเปลี่ยนแปลง มีกลุ่มใหญ่กลุ่มเล็ก กรมประชาสัมพันธ์ ต้องสร้างและพัฒนาตัวเอง ให้เป็นองค์กรสื่อของรัฐที่เป็นมืออาชีพ ต้องพัฒนา ปรับตัว เพื่อให้ดำรงอยู่ได้ โดยวัตถุประสงค์เพื่อบริการสาธารณะ สำหรับตัวอย่างเนื้อหาการประชาสัมพันธ์ที่น่าสนใจ เช่น รายการนักข่าวพลเมืองของ Thai PBS ซึ่งถือเป็นการส่งเสริมประชาธิปไตย ทุกคนสามารถเป็นนักข่าวได้ ทุกคนสามารถสื่อสารรับรู้ได้อย่างสบายใจ รัฐสามารถนำข้อมูลไปทำนโยบายตัดสินใจ กรมประชาสัมพันธ์สามารถสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชนได้ โดยทำให้ส่วนกลางรับฟังประชาชนมากขึ้น ตอนนี้มี เช่น รายการเรื่องเล่าเช้านี้ เล่าข่าวหยิบประเด็นที่เป็นกระแสวิกฤตมาพูด แต่หากสามารถนำประเด็นท้องถิ่นมาพูด ก็จะเป็นประโยชน์มากขึ้น เน้นให้เกิดการสื่อสารสองทางที่สมดุลทั้งระหว่างรัฐกับประชาชนและประชาชนกับรัฐ

### 1.3.3 การตรวจสอบรัฐบาล และสถาบันทางการเมืองทั้งหลายให้ดำเนินการตามบทบาท

ควรจะต้องเปิดระดมความเห็นจริงๆ เพราะตอนนี้ขนาดการสื่อสารทางเดียวยังมีปัญหา การสื่อสารสองทางก็ยังไม่ดี จึงควรปรับบทบาทให้สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน ไม่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น อาจเริ่มต้นแต่ละจังหวัดทำโครงการเล็กๆ ดูทำเสวนากลุ่มย่อย ดึงกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลาย ผู้พิการ เกษตรกร กลุ่มหลากหลายทางเพศ คนชายขอบ นักธุรกิจใหญ่มานั่งแลกเปลี่ยนกัน ถึงบทบาทที่ต้องการจริงๆ จะเป็นอย่างไร เพื่อให้มีรูปแบบที่หลากหลาย เนื่องจากเสรีภาพในการแสดงออกความเห็นของประชาชนจะอยู่ที่เอกชนมากกว่า พอมาอยู่ที่ภาครัฐประชาชนกลับไว้ใจน้อยกว่า วัฒนธรรมในการบริหารภาครัฐปัจจุบันควรมีการปรับเปลี่ยนให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการแทนในบางส่วน

เน้นการสร้างระบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม สร้างการรับรู้ ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจธิปไตย ประชาชนสามารถใช้อำนาจได้เสมอแม้ว่าได้มอบอำนาจให้กับผู้แทนของประชาชนไปใช้ในฐานะที่เป็นตัวแทน ซึ่งประชาชนสามารถเฝ้าดูทำหน้าที่ของตัวแทนของประชาชนได้เสมอ โดยสามารถมีเสนอแนะ (initiatives) เสริมการทำหน้าที่ของตัวแทนประชาชน ประชาชนสามารถเสนอแนะนโยบาย ร่างกฎหมาย รวมทั้งมาตรการใหม่ๆ เองได้ หากว่าตัวแทนของประชาชนไม่เสนอหรือเสนอแล้วแต่ไม่ตรงกับความต้องการของประชาชน รวมทั้งการทำประชาพิจารณ์ (public hearings) เพื่อเป็นการแสดงออกของประชาชนในการเฝ้าดู ตรวจสอบและควบคุมการทำงานของตัวแทนของประชาชน ในกรณีที่ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารเตรียมออกกฎหมายหรือกำหนดนโยบายหรือมาตรการใดๆ ก็ตามอันมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่หรือสิทธิ เสรีภาพของประชาชน ประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจธิปไตยสามารถที่จะเรียกร้องให้มีการชี้แจงข้อเท็จจริงและผลดีผลเสีย ก่อนการออกหรือบังคับใช้กฎหมาย นโยบาย หรือมาตรการนั้นๆ และการแสดงประชามติ (Referendum) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสำคัญ หรือการออกกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพและวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างมาก ประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจธิปไตยสามารถเรียกร้องให้รัฐรับฟังมติของประชาชนเสียก่อนที่จะตรากฎหมาย หรือดำเนินการสำคัญๆ โดยการจัดให้มีการลงประชามติเพื่อถามความคิดเห็นของประชาชนส่วนใหญ่อันเป็นการตัดสินใจขั้นสุดท้าย

#### 1.3.4 การให้การศึกษแก่ประชาชน

ด้านนโยบายควรมีการพัฒนาช่องสื่อสารประชาสัมพันธ์นโยบายของรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง ให้มีความทันสมัย ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย อีกทั้งเพิ่มเติมเนื้อหาที่น่าดึงดูดความสนใจเข้าไป โดยอยู่ในรูปแบบที่ให้สาระความรู้ที่เป็นประโยชน์เช่นเดิม อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานทั้งหมดนั้นจำเป็นต้องใช้งบประมาณและเงินทุนในการสนับสนุนการดำเนินการ ทั้งนี้ กรมประชาสัมพันธ์ มีความได้เปรียบในหลายช่องทางที่สามารถสร้างรายรับกลับคืนมาเพื่อเปลี่ยนเป็นเงินทุนที่จะใช้ในการพัฒนา แต่มีอาจกระทำได้นี้เนื่องด้วยข้อกฎหมายที่กำหนด ทั้งนี้ รัฐบาลก็ได้มองเห็นถึงประโยชน์โดยรวม จึงมีการพิจารณาแก้ไขกฎหมายดังกล่าว ให้สามารถกระทำได้นี้ เพื่อนำเงินทุนเหล่านี้มาพัฒนาต่อยอดการดำเนินการด้านการประชาสัมพันธ์ต่อไป

ในด้านการพัฒนาระบบการสื่อสารทางสถานีโทรทัศน์นั้น ทางกรมประชาสัมพันธ์ควรวางพื้นฐานที่ทันสมัยเสียก่อน จากระบบเดิมอนาล็อก เปลี่ยนเป็นระบบดิจิทัล เพื่อสามารถรองรับคลื่นความถี่ที่เป็นสากลได้ ซึ่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี นายอวมสิน ชิวพฤกษ์ ได้มอบหมายอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ดำเนินการปรับเปลี่ยน โดยเร็ว เพื่อการพัฒนาอย่างต่อเนื่องที่จะ

สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาประเทศไทยไปสู่ไทยแลนด์ 4.0 ด้วยเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ เพื่อนำประเทศไทยไปสู่ความเจริญก้าวหน้าได้อย่างมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน รวมทั้ง หากประชาชนปลอดภัยจากความยากจนขั้นแค้น เข้าถึงข้อมูลและมีความรู้ การพัฒนาประชาธิปไตยอย่างต่อเนื่องและยั่งยืนย่อมเป็นสิ่งที่เป็นไปได้

### 1.3.5 เปิดโอกาสต่อความคิดเห็นที่แตกต่าง หลากหลาย ซึ่งมีความสำคัญต่อวิถีประชาธิปไตย

ในการสนับสนุนประชาธิปไตย ต้องอาศัยหลักการคนในท้องถิ่นรู้สึกเป็นเจ้าของเปิดพื้นที่ภาคประชาชนมากขึ้น อยากรู้ อยากรู้อะไร ต้องเข้าไปอยู่กับชุมชน กระบวนการทางการเมืองที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขยังคงต้องดำเนินและขับเคลื่อนต่อไป การบริหารประเทศจะใช้อำนาจอย่างไร โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนจะมีมากขึ้น ผู้ทำหน้าที่ด้านประชาสัมพันธ์จึงต้องเข้าใจถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือการสร้างประชาคมที่เกิดขึ้นจากประชาชน ซึ่งรัฐบาลมีนโยบายในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการทำให้ปัญหาเกิดขึ้นการแก้ปัญหาเราจึงต้องร่วมกันแก้ปัญหาให้เจือจางไป ซึ่งไม่ใช่เรื่องง่าย โดยเฉพาะกรมประชาสัมพันธ์ มีบทบาทสำคัญในการช่วยแก้ปัญหา จะเห็นว่าที่ผ่านมาหลายภาคส่วนที่มีความมุ่งมั่นพยายามแก้ปัญหา ซึ่งต้องมีจิตวิญญาณที่เป็นประชาธิปไตยในการรับฟังปัญหาที่แตกต่างไม่เช่นนั้นก็ไม่อาจทำงานเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ส่วนการพัฒนาบทบาท สิ่งหนึ่งที่ต้องปรับปรุงคือวิธีการนำเสนอ ให้เป็นเทรนปัจจุบัน เช่น เวทีเสวนา ถ้ามีพิธีกรที่มีความคิดลึกแนว จะทำให้น่าสนใจมากขึ้น มากกว่าที่จะถามในสคริปต์

## 2. อภิปรายผล

ในการอภิปรายผลผู้วิจัยได้นำเอาผลจากการศึกษาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ในฐานะสื่อของรัฐตามแนวคิดบทบาทสื่อมวลชนของ Brian McNair เปรียบเทียบกับทฤษฎีตามแนวคิดเป้าหมายพัฒนาการเมืองในมิติต่างๆ 5 ด้าน ได้แก่ 1. สร้างเสถียรภาพทางการเมือง 2. สร้างความชอบธรรมทางการเมือง 3. ส่งเสริมประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมือง 4. สร้างความเป็นสถาบันทางการเมือง และ 5. สร้างความทันสมัยทางการเมือง ว่ากรมประชาสัมพันธ์สามารถแสดงบทบาทในการสนับสนุนการพัฒนาการเมืองให้สามารถพัฒนาประชาธิปไตยได้หรือไม่อย่างน้อยเพียงใด ดังนี้



**2.1 การสร้างเสถียรภาพทางการเมือง** ในสังคมจะมีการเปลี่ยนแปลงเสมอ วิธีการที่จะทำให้สังคมมีเสถียรภาพก็โดยมีระบบปกครองที่ดี เช่น ระบบอำนาจนิยม ระบบประชาธิปไตย และระบบเผด็จการคอมมิวนิสต์ ซึ่งระบบประชาธิปไตยมีประสิทธิภาพที่สุดในการรักษาเสถียรภาพแต่อาจจะไม่สมบูรณ์ที่สุด และสาเหตุของการไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองในช่วงที่สังคมมีการเปลี่ยนแปลงนั้น ในทัศนะของไอเซนสตัดท์ คือการเปลี่ยนแปลงแต่ละช่วงเวลาหรือแต่ละขั้นตอนของสังคมมักมีการขัดแย้งระหว่างผู้ที่รักษาสภาพคงเดิมกับผู้ที่ต้องการการเปลี่ยนแปลง

เมื่อพิจารณาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์พบว่ามีหน้าที่ในการส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่เป็นข้อเท็จจริงที่มีความน่าเชื่อถือให้ประชาชนรับทราบ ซึ่งถือเป็นภารกิจหลักในการทำหน้าที่สื่อของกรมประชาสัมพันธ์ ต่อมาเป็นบทบาทด้านการเป็นสื่อกลางในการนำนโยบายรัฐบาลไปสู่ประชาชน พบว่าการทำหน้าที่นี้รัฐบาลมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้สื่อในสังกัดของกรมประชาสัมพันธ์ เพื่อเป็นกระบอกเสียงของรัฐบาล สร้างภาพลักษณ์ และความเชื่อมั่นในการบริหารงาน ทั้งที่เป็นรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยจากการเลือกตั้ง หรือรัฐบาลเผด็จการทหาร ซึ่งตามแนวคิดของ ศ.ดร.ลิขิต ธีรเวคิน (2551) กล่าวว่าเสถียรภาพทางการเมืองนั้นมี 2 ส่วน ส่วนแรกได้แก่ เสถียรภาพของระบบการเมือง ส่วนที่สองได้แก่ เสถียรภาพของรัฐบาล เมื่อพิจารณาแล้วกรมประชาสัมพันธ์จะทำหน้าที่รักษาเสถียรภาพของรัฐบาลในเชิงการสร้างภาพลักษณ์ ให้ประชาชนคล้อยตามนโยบายมากกว่าอย่างไรก็ดีในเชิงการรักษาเสถียรภาพของระบบการเมืองนั้น กรมประชาสัมพันธ์ก็ได้ทำหน้าที่ในบางส่วน ได้แก่ การสร้างการรับรู้กระบวนการทางการเมือง เช่น การเลือกตั้ง การลงประชามติ การตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐร่วมกับหน่วยงาน สร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองให้กับประชาชน แต่จะเป็นภารกิจรองช่วยสนับสนุนด้านการประชาสัมพันธ์ ซึ่งต้องอาศัยการร่วมมือกับหน่วยงานอื่นที่เป็นหลักในการดำเนินงาน เนื่องจากขาดความเป็นอิสระในการทำงานในการเป็นหน่วยงานราชการ

**2.2 การสร้างความชอบธรรมทางการเมือง** ความชอบธรรมทางการเมืองนั้นเกิดขึ้นได้โดยการยอมรับของประชาชน ซึ่งอาจเกิดจากการขัดเกลาทางสังคมให้มีอุดมการณ์ทางการเมือง หรือวัฒนธรรมทางการเมืองสอดคล้องกับระบบการปกครองประเทศ สิ่งที่จะทำให้ประชาชนยอมรับระบบการเมืองสมัยใหม่ที่มีความชอบธรรมก็ทำได้โดยการอบรมกล่อมเกลาทางการเมือง (Political Socialization) ซึ่งเป็นกระบวนการทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในวัฒนธรรมทางการเมือง หรือให้วัฒนธรรมทางการเมืองหนึ่งมีความมั่นคงยั่งยืน เมื่อพิจารณาการดำเนินบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ พบว่าในฐานะสื่อมวลชนได้มีความพยายามในการสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยสร้างการรับรู้เข้าใจให้กับประชาชนในการเป็นเจ้าของอำนาจธิปไตย ให้รู้ถึงสิทธิ เสรีภาพ

หน้าที่ของพลเมืองตามรัฐธรรมนูญ ผ่านการนำเสนอสื่อในรูปแบบต่างๆ รวมทั้งดึงเครือข่ายสื่อมา มีส่วนร่วมในการสร้างความเข้าใจให้กับประชาชนในพื้นที่ ให้ประชาชนเกิดความยอมรับการทำหน้าที่ของรัฐบาล ทั้งนี้การสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นการช่วยสร้างความชอบธรรมทางการเมืองให้กับรัฐบาล รวมทั้งสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กรในการทำหน้าที่สื่อของรัฐ เพื่อให้ประชาชนเห็นคล้อยตามรัฐบาล ให้ความร่วมมือสนับสนุนการบริหารงานของรัฐ อย่างไรก็ตามหากมองในเชิงประสิทธิภาพและประสิทธิผล กรมประชาสัมพันธ์ยังขาดการเปิดพื้นที่สาธารณะที่หลากหลาย ที่สามารถดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น สะท้อนกลับไปยังรัฐบาล เพื่อให้ส่วนกลางรับฟังเสียงของประชาชนในภูมิภาคในการพัฒนาระดับคุณภาพชีวิต เนื่องจากปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองที่ทำให้เกิดการแบ่งฝักแบ่งฝ่าย การกำหนดประเด็น และการเชิญผู้ร่วมรายการค่อนข้างที่จะต้องระมัดระวัง เพื่อมิให้เป็นการจุกจกหนทางทางการเมือง ซึ่งอาจส่งผลเสียต่อเสถียรภาพของรัฐบาล จึงเป็นสิ่งทำทลายที่กรมประชาสัมพันธ์จะรักษาสมดุลในการเป็นสื่อกลางนอกจากรัฐและประชาชนแล้ว ยังรวมถึงเป็นสื่อกลางระหว่างระหว่างกลุ่มมวลชนต่างๆด้วย

**2.3 การส่งเสริมประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมือง** ซึ่งตัวบ่งชี้ถึงความมีประสิทธิภาพทางการเมืองนั้น พิจารณาจากความสามารถในการดึงทรัพยากรมาใช้และการบังคับใช้กฎหมาย ระบบการเมืองมีวิธีการในการระดมหรือดึงดูดทรัพยากรทางวัตถุและทรัพยากรมนุษย์ดังต่อไปนี้ อาจใช้วิธีบังคับเช่นการเสียภาษี หรือการเกณฑ์ทหาร และวิธีสมัครใจถ้าระบบการเมืองสามารถกระตุ้นให้คนปฏิบัติตาม ความต้องการของระบบด้วยความสมัครใจแล้ว การบังคับอาจมีความสำคัญน้อย เช่น เรื่องการเกณฑ์ทหาร หลายประเทศเริ่มใช้วิธีการเกณฑ์ในยามปกติและใช้ความสมัครใจแทน เช่น อังกฤษ และอเมริกา เป็นต้น

ในประเด็นนี้เมื่อพิจารณาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ในฐานะสื่อมวลชน มีความพยายามในการส่งเสริมประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมือง ได้แก่ ในการสร้างการรับรู้เข้าใจ ถึงการดำเนินงานของรัฐบาล ที่เป็นประโยชน์กับประชาชน เพื่อให้ประชาชนคล้อยตาม ฐิติถึงคุณค่าในการเสียภาษีให้รัฐนำไปบริหารงาน โดยการสนับสนุนการประชาสัมพันธ์ประเด็นต่างๆ ให้หน่วยงานภาครัฐทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น สำหรับการทำหน้าที่ส่งเสริมประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมืองนั้น กรมประชาสัมพันธ์เป็นช่องทางในการนำข่าวสารจากภาครัฐไปสู่ประชาชน เพราะฉะนั้นหากพิจารณาในเรื่องของประสิทธิผล หากประเด็นที่นำเสนอเป็นประโยชน์มีความน่าสนใจ ประชาชนก็ย่อมเห็นด้วยและคล้อยตามสนับสนุนการดำเนินงานของรัฐ แต่หากประเด็นที่นำเสนอมีข้อเสียมากประชาชนต่อต้าน กรมประชาสัมพันธ์ก็ต้องนำข้อมูลเหล่านั้นสะท้อนกลับไปยังต้นทางหรือหน่วยงานรับผิดชอบ ซึ่งในระยะหลังกรมประชาสัมพันธ์มี

คณะทำงานด้านข่าวสารของ 20 กระทรวง มีการเคาะประเด็นสำคัญของแต่ละกระทรวงที่ต้องการประชาสัมพันธ์ไปสู่ประชาชน และยังสะท้อนเสียงของประชาชนผ่านหน่วยงานในภูมิภาคกลับไปยังหน่วยงานเจ้าของเรื่องให้รับทราบและชี้แจง รวมถึงคณะรัฐมนตรีรับทราบในการประชุม อย่างไรก็ตามก็ยังไม่อาจปฏิเสธได้ว่าสัดส่วนการนำเสนอเผยแพร่ข้อมูลยังน้อยกว่าการสะท้อนความคิดเห็นของประชาชนกลับไปยังภาครัฐ ประกอบกับการเป็นหน่วยงานรัฐย่อมมีข้อเสียในการสร้างความไว้วางใจกับประชาชน ฉะนั้นหากมองในแง่ข้อเท็จจริงแล้วการกำหนดประเด็นนโยบายรัฐบาล จำเป็นต้องคำนึงถึงความเหมาะสม ภาพลักษณ์และเสถียรภาพของรัฐบาลด้วย ทำให้การนำเสนอประเด็นนโยบายรัฐบาลถูกกำหนดให้เป็นไปในเชิงบวก ขาดการวิเคราะห์วิจารณ์นโยบายในแต่ละเรื่อง เนื่องจากติดกรอบการเป็นหน่วยงานภาครัฐ จึงอาจมองว่าการดำเนินงานเป็นไปตามทฤษฎีแต่ยังไม่บรรลุบทบาทในการสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมืองเท่าที่ควร

**2.4 ความเป็นสถาบันทางการเมืองความเป็นสถาบันทางการเมือง** จะทำให้พัฒนาการทางการเมืองประสบผลสำเร็จ มีเสถียรภาพ เนื่องด้วยความยืดหยุ่น ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และความอิสระ ซึ่งจะแตกต่างกันไปตามสังคม ความยืดหยุ่น (flexibility) เป็นลักษณะหนึ่งของความเป็นสถาบันทางการเมือง (Political Institutionalization) หมายถึงความสามารถในการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมต่างๆ ได้มากสามารถทำให้ระบบการเมือง ผ่านพ้นภาวะวิกฤตต่างๆ และเผชิญกับการท้าทายต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เมื่อพิจารณาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์แล้วพบว่า กรมมีการปรับตัวตามสถานการณ์ทางการเมือง สถานการณ์บ้านเมือง วิกฤตการณ์ต่างๆ ในการปฏิบัติงาน เพื่อให้องค์กรสามารถดำเนินงานต่อไปได้ในฐานะสถาบันสื่อมวลชน ที่ทำหน้าที่สื่อข้อความ ข่าวสาร รายงาน เหตุการณ์เพื่อติดตามความเป็นไปของสถาบันสังคมและสังคมโดยรวม กลั่นกรอง คัดเลือก ข้อมูลข่าวสาร เพื่อไม่ให้กระทบกระเทือนต่อประชาชนผู้บริโภคข่าวสาร รวมไปถึงความมั่นคงของประเทศ รวมทั้งดำเนินบทบาทขององค์กรด้านสื่อสารมวลชนในฐานะที่เป็นสื่อกลางของความสัมพันธ์ต่าง ๆ ในสังคม อย่างไรก็ตาม ภารกิจดำรงอยู่เป็นสถาบันสื่อมวลชนนั้น ยังขาดความอิสระในการทำงาน ในเรื่องความสามารถในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล ซึ่งทำให้ขาดเรื่องความโปร่งใสของรัฐ ส่งผลต่อความเชื่อมั่นในการทำหน้าที่ของสื่อ และถูกมองว่าเป็นกระบอกเสียงของรัฐบาล แทนที่จะเป็นสื่อของรัฐที่ประชาชนเป็นเจ้าของสื่อ

**2.5 ความทันสมัยทางการเมืองสิ่งสำคัญในความทันสมัยทางการเมือง** มีองค์ประกอบหลายอย่างด้วยกัน องค์ประกอบที่สำคัญในการทำให้มีความทันสมัยคือ การใช้เหตุผล หลักนิติธรรม การมีส่วนร่วม และความเท่าเทียมกัน ระบบการเมืองสมัยใหม่ต้องมีรัฐบาลกลางที่มี

อำนาจครอบคลุมทั้งระบบ เฉพาะการใช้อำนาจหลักเท่านั้น และมีการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นจัดการตนเองตามความเหมาะสมของแต่ละประเทศ

ในประเด็นนี้การดำเนินบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เป็นไปในลักษณะการให้ข้อมูลข่าวสาร ข้อเท็จจริง ความรู้ที่เป็นประโยชน์กับประชาชน เพื่อสนับสนุนการพัฒนาทางการศึกษา เศรษฐกิจ และสังคม เพื่อนำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตย ยังกลุ่มเป้าหมายประชาชนอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ตลอดจนสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนให้เกิดการรับรู้ในการเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ อย่างไรก็ตามหากพิจารณาในกรอบการดำเนินงานแล้วกรมประชาสัมพันธ์ในฐานะสื่อมวลชนได้ดำเนินการสนับสนุนให้เกิดความทันสมัยทางการเมือง แต่หากพิจารณาในแง่ของประสิทธิภาพและประสิทธิผลแล้ว พบว่ายังคงค่อนข้างน้อย เนื่องจากปัญหาการยอมรับจากประชาชน ในการรับสื่อที่ยังขาดความน่าสนใจ การคิดกรอบการดำเนินงานแบบราชการ ปัญหาการแทรกแซงทางการเมือง จึงควรต้องมีการปรับบทบาทเพื่อลดข้อบกพร่องในการดำเนินงานให้สามารถทำหน้าที่สื่อในการสร้างความทันสมัยทางการเมืองให้มากขึ้น

### 3. ข้อเสนอแนะ

#### 3.1 ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

- 1) การรายงานข่าวสาร พบว่า การรายงานข่าวสารยังยึดกรอบราชการมากเกินไป ควรมีการนำเสนอข่าวสารทั่วไป เพื่อให้เกิดความน่าสนใจ เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้มากขึ้น
- 2) การเป็นสื่อกลางระหว่างรัฐกับประชาชนและประชาชนกับรัฐ ควรมีการสะท้อนความคิดเห็นของประชาชน จากผลการประชาสัมพันธ์ให้รัฐบาลรับทราบ และรายงานผลการดำเนินการของรัฐบาลภายหลังที่ได้รับความความคิดเห็นจากประชาชน
- 3) การตรวจสอบการทำงานของรัฐ ควรมีการสำรับให้ประชาชนร้องเรียนเป็นที่พึงของประชาชนในกรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐใช้อำนาจโดยมิชอบ มีการรายงานความคืบหน้าการดำเนินการ เพื่อสร้างการรับรู้เข้าใจให้กับประชาชน เพื่อแสดงถึงความจริงใจในการรับฟังและแก้ไขปัญหาของรัฐบาล
- 4) การให้ความรู้ ที่ผ่านมาการดำเนินการของกรมประชาสัมพันธ์ทั้งการรายงานข่าวสาร ผลิตสื่อ กิจกรรม เป็นการให้ความรู้เป็นหลัก แต่ยังขาดการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย เนื่องจากกรอบการทำงานที่เป็นทางการ จึงควรปรับรูปแบบการดำเนินงาน โดยลดความเป็นทางการลง

5) การเปิดพื้นที่สาธารณะ การดำเนินการที่ผ่านของกรมประชาสัมพันธ์ให้ความสำคัญกับการสร้างเครือข่าย เปิดให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการผลิตรายการ ผลิตสื่อประชาสัมพันธ์ ทั้งนี้เพื่อสร้างการมีส่วนร่วม ความเป็นเจ้าของสื่อโดยเฉพาะอย่างยิ่งในชุมชน ทำให้เกิดความเชื่อมั่นของประชาชนในการร่วมดำเนินงานกับภาครัฐ แต่ส่วนใหญ่ยังติดกรอบการทำงานแบบราชการ ควรเปิดพื้นที่รับฟังความเห็นของประชาชนที่หลากหลายมากขึ้น เช่น กลุ่มคนชายขอบ กลุ่มหลากหลายทางเพศ กลุ่มผู้พิการ เด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุ เพื่อสะท้อนความต้องการที่แท้จริงของประชาชน

### 3.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในครั้งต่อไป

1) ควรมีการวิจัยเพื่อหารูปแบบที่เหมาะสมในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อกลุ่มเป้าหมายต่างๆ ที่แตกต่างกันตามความต้องการ พื้นฐานทางการศึกษา ขนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรมของ ท้องถิ่น

2) ควรมีการวิจัยทัศนคติของหัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัด เพื่อสะท้อนการดำเนินงานของกรมประชาสัมพันธ์ในส่วนภูมิภาค ในการเป็นส่วนกลางระหว่างภาครัฐกับประชาชนและประชาชนกับรัฐ

3) ควรมีการวิจัยเกี่ยวกับบทบาทการทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของรัฐของกรมประชาสัมพันธ์ในฐานะสื่อของรัฐ

4) ควรมีการวิจัยกรอบการผลิตสื่อที่ให้ความรู้ของกรมประชาสัมพันธ์ เพื่อสะท้อนวิถีการดำเนินงาน ผลการดำเนินงาน ทัศนคติของประชาชนต่อการรับข้อมูลข่าวสารของกรมประชาสัมพันธ์ เพื่อการปรับปรุงและแก้ไขการเผยแพร่สื่อประชาสัมพันธ์ในยุคดิจิทัล

5) ควรมีการวิจัยเกี่ยวกับการที่สร้างเครือข่าย สถานีวิทยุชุมชน หอกระจาย ทั้งนี้เพื่อสะท้อนการสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

6) ควรมีการวิจัยประเมินผลการรับรู้ เข้าใจ การนำข้อมูลข่าวสารของกรมประชาสัมพันธ์ไปใช้ประโยชน์ในชีวิตประจำวัน และการตระหนักรู้ถึงสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค หน้าที่พลเมือง การมีส่วนร่วมทางการเมือง จากการรับฟังข้อมูลข่าวสารของกรมประชาสัมพันธ์ เพื่อสะท้อนผลการดำเนินงานของกรมประชาสัมพันธ์ในการสนับสนุนการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

## บรรณานุกรม

- กรมประชาสัมพันธ์, (2554). *แผนยุทธศาสตร์กรมประชาสัมพันธ์ พ.ศ. 2554-2559*. กรุงเทพฯ.
- กรมประชาสัมพันธ์, (2554). *รายงานประจำปี 2554*. กรุงเทพฯ.
- กฤษณ์ท แสนทวี. (2555). *บทบาทหน้าที่ในการนำเสนอข่าวการเมืองของสื่อมวลชนไทย* (ศุภกวีนิพนธ์ นิเทศศาสตรศุภกวีบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- กัญญา ศิริสกุล, เจริญศักดิ์ อึ้งเจริญวัฒนา, สายพิน สมวารรดกุล. (2540). *หลักการประชาสัมพันธ์*, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- กุเทพ ไสกระจำง. (2537). *เทคนิคการบริหารงานที่เหมาะสมกับหน่วยงานสื่อมวลชนของรัฐ : ศิษยาภิธานกรมประชาสัมพันธ์* (วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- คณะกรรมการประชาสัมพันธ์แห่งชาติ. (2559). *แผนประชาสัมพันธ์แห่งชาติฉบับที่ 5*. สำนักพัฒนานโยบายและแผนการประชาสัมพันธ์ กรมประชาสัมพันธ์, กรุงเทพฯ :
- จิตรวรรณ ผจงวิริยาทร. (2552) : *กรอบข่าวที่สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยใช้เป็นเกณฑ์ในการผลิตข่าวภาคเช้า* (วิทยานิพนธ์ นิเทศศาสตรมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- เฉลิมพล สุ่มงคลสมบัติ. (2535). *การศึกษารูปแบบในอนาคตของการบริหารงานของสำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัด กรมประชาสัมพันธ์* (วิทยานิพนธ์ การศึกษามหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยนเรศวร, พิษณุโลก.
- ชวลีวันท์ กุศลกุล. (2538). *บทบาทสื่อมวลชนกับความรู้สึกสนใจทางการเมืองและความรู้สึกสัมฤทธิ์ผลทางการเมืองของเด็กวัยรุ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีนักเรียนชั้น ม.4 และ ม.6 โรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัยนนทบุรี* (วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- ณัฐวัฒน์ คุณนุช. (2558). *การนำนโยบายด้านการประชาสัมพันธ์ไปปฏิบัติ ศึกษาบทบาทของนักประชาสัมพันธ์ กรมประชาสัมพันธ์* (วิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์). มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ.

- ณิชาวี ภาควัตชัย. (2558). การผลิตและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ในยุคความเปลี่ยนแปลงที่ท้าทายของ  
กรมประชาสัมพันธ์. (วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,  
กรุงเทพฯ.
- ดวงดาว โพนทอง. (2536). สภาพและปัญหาการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ในสำนักงาน  
ประชาสัมพันธ์จังหวัด กรมประชาสัมพันธ์ ตามทรงระคะของประชาสัมพันธ์จังหวัด  
(วิทยานิพนธ์ การศึกษามหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยนเรศวร, พิษณุโลก.
- ทรงยศ บัวเฟื่อน. (2559). บทบาทสื่อมวลชน ในยุค คสช. ในการส่งเสริมประชาธิปไตย  
ให้ประชาชนภาคตะวันออก. ชลบุรี (รายงานการวิจัย) คณะมนุษยศาสตร์และ  
สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา. ชลบุรี.
- ธันยาภัทร์ ทวีชัยเศรษฐ์. (2559), รายงานสรุปผลปฏิบัติราชการด้านการบริหารจัดการหน่วยงาน  
ภาครัฐส่วนกลาง ของข้าราชการในโครงการพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่  
รุ่นที่ 9. สืบค้นจาก [shorturl.at/cosGU](http://shorturl.at/cosGU)
- ธีระวัฒน์ มอนไชสง. (2546). ความรู้ความเข้าใจและทัศนคติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ตาม  
รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 ของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนขยายโอกาส  
ทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา (วิทยานิพนธ์  
ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.
- นัทธ์หทัย ชันคุณจรรุณรัตน์. (2552) . การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการพัฒนา  
ประชาธิปไตย : กรณีศึกษาเทศบาลเมืองพิบูลมังสาหาร จังหวัดอุบลราชธานี  
(วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี, อุบลราชธานี.
- บุญวัฒน์ สว่างวงศ์. (2557). การเปรียบเทียบพัฒนาการทางการเมืองและเส้นทางสู่ประชาธิปไตย  
ของไทยและเกาหลีใต้ (วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,  
กรุงเทพฯ.
- บุญทริกา เจียงเพ็ชร. (2543). พฤติกรรมการสื่อสารทางการเมืองผ่านสื่อมวลชน สื่อบุคคล  
สื่ออินเทอร์เน็ตและทัศนคติทางการเมืองแบบประชาธิปไตยที่มีต่อความรู้ ทัศนคติ และ  
กิจกรรมการมีส่วนร่วมทาง การเมืองที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งระบบใหม่ของกลุ่มผู้ใช้  
อินเทอร์เน็ต ในกรุงเทพมหานคร (วิทยานิพนธ์ นิเทศศาสตรมหาบัณฑิต).  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

- พรสวรรค์ อูทาร์วุฒิพงส์. (2535). *บทบาทหน้าที่กรมประชาสัมพันธ์ในฐานะสื่อมวลชน* (วิทยานิพนธ์ นิเทศศาสตรมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- พรอัมรินทร์ พรหมเกิด. (2557). *วัฒนธรรมทางการเมืองกับการพัฒนาประชาธิปไตย ในเขตชนบท อีสาน : กรณีศึกษาประชาชนในเขตหมู่บ้านคำบง และหมู่บ้านสะอาด ตำบลสะอาด อำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น. วารสารมนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์. น.31, ขอนแก่น.*
- พระมหาวิเศษ เสาะพบดี. (2557). *บทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินกับการพัฒนาการเมืองไทย* (วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, กรุงเทพฯ.
- ภมร ชันท์หัตถ์. (2547). *การพัฒนาประชาธิปไตยและการตรวจสอบโดยประชาชน* (วิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรุษฎีบัณฑิต). มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.
- ภัทรดา เมฆานันท์. (2557). *หลักความเสมอภาคกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน: ศึกษากรณีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ* (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- ยุวดี เทพสุวรรณ. (2551). *ดัชนีชี้วัดประชาธิปไตย*, สถาบันพระปกเกล้า, กรุงเทพฯ.
- รัตนากร ทองสำราญ. (2544). *การวิเคราะห์แนวนโยบายและแผนการประชาสัมพันธ์แห่งชาติ พ.ศ. 2540-2544* (วิทยานิพนธ์ นิเทศศาสตรมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- รุ่งนภา พิตรปรีชา. (2554). *สถานการณ์การประชาสัมพันธ์ในประเทศไทย. ภาควิชาการประชาสัมพันธ์ คณะนิเทศศาสตร์. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ*
- ลดาวัลย์ บัวเอี่ยม. (2544). *การศึกษาเรื่องการปรับบทบาทภารกิจของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อเผชิญสภาวะแวดล้อมใหม่* (รัฐศาสตรมหาบัณฑิต) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- ลิขิต ธีรเวคิน. (2552, 1 กรกฎาคม). *ความเสมอภาคทางการเมืองและความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ. มติชนออนไลน์. สืบค้นจาก <https://mgronline.com/daily/detail/9520000074397>.*
- เลอภพ โสรรัตน์, สมาน งามสนิท, บุญเรือง ศรีเหรียญ, และ ชาญชัย จิตรเหล่าอาพร. (2554). *บทบาทสื่อมวลชนกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองไทย. วารสารบัณฑิตศึกษา. 5(3), น. 117 – 129.*



- วรวัลย์ วิจารณ์. (2560). “หน่วย 5 การเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยและการสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาธิปไตย” ใน *เอกสารประกอบการสอนวิชาการเปลี่ยนผ่านประชาธิปไตยและการสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาธิปไตย*. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, กรุงเทพฯ
- วรัญญา ประเสริฐ. (2559). *การสื่อสารทางการเมืองในรายการคืนความสุขให้คนในชาติศึกษาระหว่างปี พ.ศ. 2557-2559* (วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- วิจิตร อาวะกุล. (2540). *การฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร*. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- ศิริวิทย์ กุลโรจนภัทร์, ศรีบุตร แวเวจริญ และ นวลฉวี กุลโรจนภัทร์. (2540). *การประเมินโครงการในภาพรวมของกรมประชาสัมพันธ์ ปีงบประมาณ 2540* (รายงานผลการศึกษ). กรมประชาสัมพันธ์ สำนักนายกรัฐมนตรี, กรุงเทพฯ
- ศิริกมล จันทรปัญญา. (2544). *การสื่อสารเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยของศูนย์รัฐสภา-ประชาสังคมจังหวัดเชียงใหม่* (วิทยานิพนธ์ นิเทศศาสตรมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ
- ศิวพล ชมพูพันธ์. (2560). หน่วยที่ 9 พัฒนาการแนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตย ใน *เอกสารประกอบการสอนวิชาประชาธิปไตยและกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตย*. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, กรุงเทพฯ
- สติธร ชนานิติโชติ. (2560). หน่วยที่ 3 ตัวแบบประชาธิปไตย ใน *เอกสารประกอบการสอนชุดวิชาประชาธิปไตย*. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, กรุงเทพฯ
- สมควร กวียะ. (2545). *การสื่อสารมวลชน*. อักษราพัฒนา, กรุงเทพฯ.
- สมบัติ ชำรงชัยวงศ์. *การพัฒนาประชาธิปไตย*. *วารสารสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์* นิต้า, 1(1) มกราคม - เมษายน. น. 7-8, 2539, กรุงเทพฯ.
- สรवलสวรรค์ พจนอารี และ วรรณรัตน์ รัตนวรางค์. (2551). *การประชาสัมพันธ์เพื่อการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่างรัฐธรรมนูญของกรมประชาสัมพันธ์* (รายงานการศึกษา). มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ, กรุงเทพฯ.
- สำนักงานคณะกรรมการยุทธศาสตร์แห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2561). *ยุทธศาสตร์ชาติ 2561- 2580 (ฉบับย่อ)*. น. 10-11, กรุงเทพฯ.

- สำนักประชาสัมพันธ์เขต 1. (2550). *สรุปผลการดำเนินงานจัดประชุมชี้แจงวิทยุชุมชนในพื้นที่สำนักประชาสัมพันธ์เขต 1*. กรมประชาสัมพันธ์, กรุงเทพฯ
- สำนักประชาสัมพันธ์เขต 5. (2550). *สรุปผลโครงการสำรวจความประสงค์เข้าร่วมเป็นเครือข่ายถ่ายทอดรายการของสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย ในสังกัดของสำนักประชาสัมพันธ์เขต 5 ระหว่างเดือนมีนาคม - ธันวาคม 2550*. กรมประชาสัมพันธ์, กรุงเทพฯ
- สุจิต บุญบงการ, 2539. หน่วยที่ 1 แนวความคิดเกี่ยวกับพัฒนาการทางการเมือง ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาพัฒนาการทางการเมืองไทย 80203* ; สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ
- สุนิษา บุญรอด. (2541). *การสำรวจงานวิจัยตามภารกิจหน้าที่ของกรมประชาสัมพันธ์ที่ดำเนินการในระหว่าง พ.ศ. 2476-2540* (วิทยานิพนธ์ วารสารศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- องอาจ คล้ามไพบูลย์. (2558, 5 พฤศจิกายน). *นโยบายกรมประชาสัมพันธ์ 2553*. สืบค้นจาก [https://nbt2hd.prd.go.th/ewt\\_news.php?nid=295&filename=index](https://nbt2hd.prd.go.th/ewt_news.php?nid=295&filename=index)
- อาทิตยา จำรูญจันทร์. (2551). *ความยากจนกับการพัฒนาประชาธิปไตย กรณีศึกษาตำบลแม่แฝก อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่* (วิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- อุดม เกสโรทยาน, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองน่าน จังหวัดน่าน* (วิทยานิพนธ์ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์. อุตรดิตถ์.
- Huntington, Samuel P. (1965). *Participation and Political Study*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Latimore, D. (2004). *Public relations : the profession and the practice*. New York : McGraw-Hill

แบบสัมภาษณ์เชิงลึก

(In Depth Interview)

เรื่อง แนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการพัฒนา

ระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2540 – 2562

คำชี้แจง

1. การเก็บรวบรวมข้อมูล มีวัตถุประสงค์ที่จะรวบรวมข้อมูลความคิดเห็นที่เกี่ยวกับบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ที่มีต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2540 – 2562 และแนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการพัฒนา ระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย โปรดตอบคำถามตามความเป็นจริง หรือตามความคิดเห็นของท่าน โดยคำตอบและข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์จะถือเป็นความลับที่สุด ผู้ศึกษาจะนำคำตอบหรือความคิดเห็นของท่านมาประมวลและวิเคราะห์เพื่อการวิจัยในภาพรวมเท่านั้น

2. การวิจัยครั้งนี้เป็นไปเพื่อการศึกษาตามหลักสูตรบัณฑิตศึกษา สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ซึ่งจะสำเร็จได้ด้วยดีหากได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีในการให้ข้อมูลจากท่าน และขอขอบพระคุณทุกท่านมา ณ โอกาสนี้

3. แบบสัมภาษณ์การวิจัยฉบับนี้มีทั้งหมด 3 ตอน คือ

3.1 ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

3.2 ตอนที่ 2 บทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2540 – 2562

3.4 ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศไทย

สัมภาษณ์วันที่.....เดือน..... พ.ศ. ....

สถานที่สัมภาษณ์.....

ผู้สัมภาษณ์.....

ผู้ให้สัมภาษณ์.....

**ประเด็นในการสัมภาษณ์**

**ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์**

- 1. ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ .....
- 2. เพศ .....
- 3. อายุ .....
- 4. การศึกษา .....
- 5. อาชีพ .....
- 6. ตำแหน่ง .....

**ตอนที่ 2 บทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ในการพัฒนาระบบประชาธิปไตยของประเทศไทย  
ระหว่างปี พ.ศ. 2540 -2562**

1. ท่านคิดว่ากรมประชาสัมพันธ์มีบทบาทในการในการพัฒนาระบบประชาธิปไตยของประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2540 –2562 ในแต่ละด้านต่อไปนี้อย่างไร

**1.1 ด้านการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพ**

**1.1.1 บทบาทการรายงานข่าวสาร**

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

**1.1.2 บทบาทการเป็นสื่อกลางการติดต่อสื่อสารระหว่างรัฐบาลไปยังประชาชน**

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

1.1.3 บทบาทเป็นสื่อกลางการติดต่อสื่อสารระหว่างประชาชนไปยังรัฐบาล

.....

.....

.....

.....

1.1.4 บทบาทการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล

.....

.....

.....

.....

.....

1.1.5 บทบาทการให้ความรู้

.....

.....

.....

.....

.....

1.1.6 บทบาทการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนร้องทุกข์

.....

.....

.....  
.....  
.....  
.....

**1.2 ด้านการส่งเสริมความเสมอภาค**

**1.2.1 บทบาทการรายงานข่าวสาร**

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

**1.2.2 บทบาทการเป็นสื่อกลางการติดต่อสื่อสารระหว่างรัฐบาลไปยังประชาชน**

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

**1.2.3 บทบาทเป็นสื่อกลางการติดต่อสื่อสารระหว่างประชาชนไปยังรัฐบาล**

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

1.2.4 บทบาทการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

1.2.5 บทบาทการให้ความรู้

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

1.2.6 บทบาทการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนร้องทุกข์

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

1.3 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมือง

1.3.1 บทบาทการรายงานข่าวสาร

.....

.....

.....

.....  
.....  
.....

1.3.2 บทบาทการเป็นสื่อกลางการติดต่อสื่อสารระหว่างรัฐบาลไปยังประชาชน

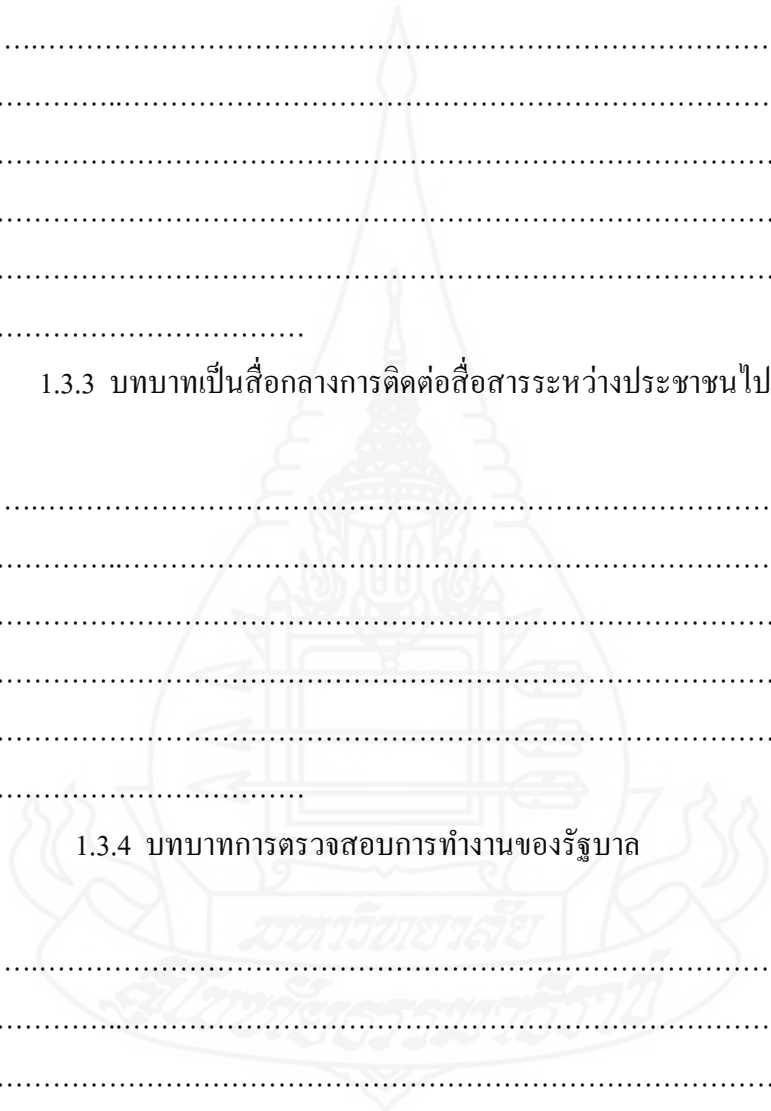
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

1.3.3 บทบาทเป็นสื่อกลางการติดต่อสื่อสารระหว่างประชาชนไปยังรัฐบาล

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

1.3.4 บทบาทการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล

.....  
.....  
.....  
.....  
.....





1.3.5 บทบาทการให้ความรู้

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

1.3.6 บทบาทการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนร้องทุกข์

.....

.....

.....

.....

.....

.....

**ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการพัฒนา  
ระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย**

ท่านมีข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อ  
สนับสนุนการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทยแต่ละประเด็นอย่างไร

1. บทบาทการรายงานข่าวสารที่จะช่วยส่งเสริมสนับสนุนพัฒนา ระบอบประชาธิปไตย  
ของประเทศไทยมีดังนี้

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.บทบาทการเป็นสื่อกลางการติดต่อสื่อสารระหว่างรัฐบาลไปยังประชาชน ที่ช่วยส่งเสริมสนับสนุนพัฒนาระบบประชาธิปไตยของประเทศควรมีลักษณะอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. บทบาทเป็นสื่อกลางการติดต่อสื่อสารระหว่างประชาชนไปยังรัฐบาล ที่ช่วยส่งเสริมสนับสนุนพัฒนาระบบประชาธิปไตยของประเทศควรมีลักษณะอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

4.บทบาทการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล ที่ช่วยส่งเสริมสนับสนุนพัฒนาระบบประชาธิปไตยของประเทศควรมีลักษณะอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

5.บทบาทการให้ความรู้ ที่ช่วยส่งเสริมสนับสนุนพัฒนาระบบประชาธิปไตยของ  
ประเทศควรมีลักษณะอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

6.บทบาทการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนร้องทุกข์ ที่ช่วยส่งเสริมสนับสนุนพัฒนาระบบ  
ประชาธิปไตยของประเทศควรมีลักษณะอย่างไร

.....

.....

.....

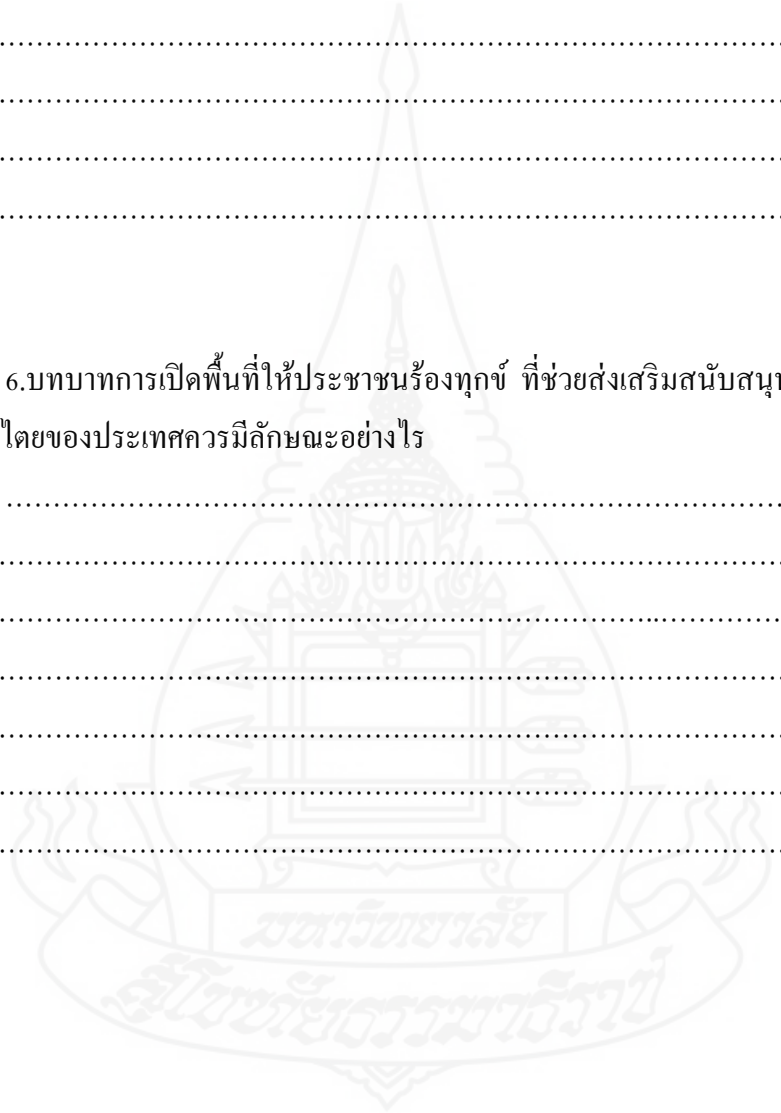
.....

.....

.....

.....

.....





อว 0602.22(บ)/ว 714

สาขาวิชารัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด  
จังหวัดนนทบุรี 11120

9 กรกฎาคม 2563

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

เรียน นายชลธิษ จันทร์สิงห์

เนื่องด้วย นายธันยวัฒน์ เจริญชัย นักศึกษาหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา  
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังศึกษาชุดวิชาการศึกษาค้นคว้าอิสระและจัดทำหัวข้อ  
เรื่อง “แนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบประชาธิปไตย  
ในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2540 – 2562” โดยมีศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์  
เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาค้นคว้าอิสระ

ในการนี้นักศึกษามีความจำเป็นจะต้องขอทราบข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการจัดทำ  
การวิจัย ดังนั้น สาขา ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลต่างๆ เพื่อการวิจัยดังกล่าว  
ตามที่ท่านเห็นสมควร ทั้งนี้ ท่านสามารถติดต่อนักศึกษาได้ที่หมายเลขโทรศัพท์ 089-721-6338

สาขาวิชารัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์วันส ปิยะกุลชัยเดช)  
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0-2504-8356-9

โทรสาร 0-2503-3575



อว 0602.22(บ)/ว ๖14

สาขาวิชารัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด  
จังหวัดนนทบุรี 11120

9 กรกฎาคม 2563

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

เรียน นางสาวศุภกานต์ เขียวพรม

เนื่องด้วย นายฉันทวัฒน์ เจริญชัย นักศึกษาหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา  
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังศึกษาชุดวิชาการศึกษาค้นคว้าอิสระและจัดทำหัวข้อ  
เรื่อง “แนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบประชาธิปไตย  
ในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2540 – 2562” โดยมีศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์  
เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาค้นคว้าอิสระ

ในการนี้นักศึกษามีความจำเป็นจะต้องขอทราบข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการจัดทำ  
การวิจัย ดังนั้น สาขา ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลต่างๆ เพื่อการวิจัยดังกล่าว  
ตามที่ท่านเห็นสมควร ทั้งนี้ ท่านสามารถติดต่อนักศึกษาได้ที่หมายเลขโทรศัพท์ 089-721-6338

สาขาวิชารัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์วันัส ปิยะกุลชัยเดช)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0-2504-8356-9

โทรสาร 0-2503-3575



อว 0602.22(บ)/ว ๗14

สาขาวิชารัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด  
จังหวัดนนทบุรี 11120

9 กรกฎาคม 2563

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

เรียน นางสาวพิน จันทร์การ

เนื่องด้วย นายธันยวัฒน์ เจริญชัย นักศึกษาหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา  
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังศึกษาชุดวิชาการศึกษาค้นคว้าอิสระและจัดทำหัวข้อ  
เรื่อง “แนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบประชาธิปไตย  
ในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2540 – 2562” โดยมีศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์  
เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาค้นคว้าอิสระ

ในการนี้นักศึกษามีความจำเป็นจะต้องขอทราบข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการจัดทำ  
การวิจัย ดังนั้น สาขา ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลต่างๆ เพื่อการวิจัยดังกล่าว  
ตามที่ท่านเห็นสมควร ทั้งนี้ ท่านสามารถติดต่อนักศึกษาได้ที่หมายเลขโทรศัพท์ 089-721-6338

สาขาวิชารัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

๒

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์วันัส ปิยะกุลชัยเดช)  
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0-2504-8356-9

โทรสาร 0-2503-3575



อว 0602.22(บ)/ว 714

สาขาวิชารัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด  
จังหวัดนนทบุรี 11120

9 กรกฎาคม 2563

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

เรียน นางอัจฉรา ศิริจันทร์

เนื่องด้วย นายธันยวัฒน์ เจริญชัย นักศึกษาหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา  
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังศึกษาชุดวิชาการศึกษาค้นคว้าอิสระและจัดทำหัวข้อ  
เรื่อง “แนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบประชาธิปไตย  
ในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2540 – 2562” โดยมีศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์  
เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาค้นคว้าอิสระ

ในการนี้นักศึกษามีความจำเป็นจะต้องขอทราบข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการจัดทำ  
การวิจัย ดังนั้น สาขา ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลต่างๆ เพื่อการวิจัยดังกล่าว  
ตามที่ท่านเห็นสมควร ทั้งนี้ ท่านสามารถติดต่อนักศึกษาได้ที่หมายเลขโทรศัพท์ 089-721-6338

สาขาวิชารัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

๒

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์วันัส ปิยะกุลชัยเดช)  
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0-2504-8356-9

โทรสาร 0-2503-3575



อว 0602.22(บ)/ว ๗14

สาขาวิชารัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด  
จังหวัดนนทบุรี 11120

9 กรกฎาคม 2563

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

เรียน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สุรศักดิ์ บุญอาจ

เนื่องด้วย นายฉันทวัฒน์ เจริญชัย นักศึกษาหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา  
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังศึกษาชุดวิชาการศึกษาค้นคว้าอิสระและจัดทำหัวข้อ  
เรื่อง “แนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบประชาธิปไตย  
ในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2540 – 2562” โดยมีศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์  
เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาค้นคว้าอิสระ

ในการนี้นักศึกษามีความจำเป็นจะต้องขอทราบข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการจัดทำ  
การวิจัย ดังนั้น สาขา ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลต่างๆ เพื่อการวิจัยดังกล่าว  
ตามที่ท่านเห็นสมควร ทั้งนี้ ท่านสามารถติดต่อนักศึกษาได้ที่หมายเลขโทรศัพท์ 089-721-6338

สาขาวิชารัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

๒

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์วันัส ปิยะกุลชัยเดช)  
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0-2504-8356-9

โทรสาร 0-2503-3575





อว 0602.22(บ)/ว 714

สาขาวิชารัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด  
จังหวัดนนทบุรี 11120

9 กรกฎาคม 2563

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

เรียน รองศาสตราจารย์ ดร.ธานี สุขเกษม

เนื่องด้วย นายฉันทวัฒน์ เจริญชัย นักศึกษาหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา  
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังศึกษาชุดวิชาการศึกษาค้นคว้าอิสระและจัดทำหัวข้อ  
เรื่อง “แนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบประชาธิปไตย  
ในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2540 – 2562” โดยมีศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์  
เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาค้นคว้าอิสระ

ในการนี้นักศึกษามีความจำเป็นจะต้องขอทราบข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการจัดทำ  
การวิจัย ดังนั้น สาขา ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลต่างๆ เพื่อการวิจัยดังกล่าว  
ตามที่ท่านเห็นสมควร ทั้งนี้ ท่านสามารถติดต่อนักศึกษาได้ที่หมายเลขโทรศัพท์ 089-721-6338

สาขาวิชารัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์วินัส ปิยะกุลชัยเดช)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0-2504-8356-9

โทรสาร 0-2503-3575



อว 0602.22(บ)/ว 71A

สาขาวิชารัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด  
จังหวัดนนทบุรี 11120

9 กรกฎาคม 2563

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

เรียน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรุณี สันฐิติวณิชย์

เนื่องด้วย นายธันยวัฒน์ เจริญชัย นักศึกษาหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา  
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังศึกษาชุดวิชาการศึกษาค้นคว้าอิสระและจัดทำหัวข้อ  
เรื่อง “แนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบประชาธิปไตย  
ในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2540 – 2562” โดยมีศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์  
เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาค้นคว้าอิสระ

ในการนี้นักศึกษามีความจำเป็นจะต้องขอทราบข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการจัดทำ  
การวิจัย ดังนั้น สาขา ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลต่างๆ เพื่อการวิจัยดังกล่าว  
ตามที่ท่านเห็นสมควร ทั้งนี้ ท่านสามารถติดต่อนักศึกษาได้ที่หมายเลขโทรศัพท์ 089-721-6338

สาขาวิชารัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์วันัส ปิยะกุลชัยเดช)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0-2504-8356-9

โทรสาร 0-2503-3575



อว 0602.22(บ)/ว 714

สาขาวิชารัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด  
จังหวัดนนทบุรี 11120

9 กรกฎาคม 2563

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

เรียน นายอารีย์ เข็มเพชร

เนื่องด้วย นายฉันทวัฒน์ เจริญชัย นักศึกษาหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา  
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังศึกษาชุดวิชาการศึกษาค้นคว้าอิสระและจัดทำหัวข้อ  
เรื่อง “แนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบประชาธิปไตย  
ในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2540 – 2562” โดยมีศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์  
เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาค้นคว้าอิสระ

ในการนี้นักศึกษามีความจำเป็นจะต้องขอทราบข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการจัดทำ  
การวิจัย ดังนั้น สาขา ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลต่างๆ เพื่อการวิจัยดังกล่าว  
ตามที่ท่านเห็นสมควร ทั้งนี้ ท่านสามารถติดต่อนักศึกษาได้ที่หมายเลขโทรศัพท์ 089-721-6338

สาขาวิชารัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์วณัส ปิยะกุลชัยเดช)  
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0-2504-8356-9

โทรสาร 0-2503-3575



อว 0602.22(บ)/ว 71A

สาขาวิชารัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด  
จังหวัดนนทบุรี 11120

9 กรกฎาคม 2563

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

เรียน นายองอาจ คล้ามไพบูลย์

เนื่องด้วย นายธันยวัฒน์ เจริญชัย นักศึกษาหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา  
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังศึกษาชุดวิชาการศึกษาค้นคว้าอิสระและจัดทำหัวข้อ  
เรื่อง “แนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบประชาธิปไตย  
ในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2540 – 2562” โดยมีศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์  
เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาค้นคว้าอิสระ

ในการนี้นักศึกษามีความจำเป็นจะต้องขอทราบข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการจัดทำ  
การวิจัย ดังนั้น สาขา ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลต่างๆ เพื่อการวิจัยดังกล่าว  
ตามที่ท่านเห็นสมควร ทั้งนี้ ท่านสามารถติดต่อนักศึกษาได้ที่หมายเลขโทรศัพท์ 089-721-6338

สาขาวิชารัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์วนัส ปิยะกุลชัยเดช)  
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0-2504-8356-9

โทรสาร 0-2503-3575



อว 0602.22(บ)/ว 7/A

สาขาวิชารัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด  
จังหวัดนนทบุรี 11120

9 กรกฎาคม 2563

เรื่อง ขอดความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

เรียน นายสุลักษณ์ ศิวรักษ์

เนื่องด้วย นายธันยวัฒน์ เจริญชัย นักศึกษาหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา  
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังศึกษาชุดวิชาการศึกษาค้นคว้าอิสระและจัดทำหัวข้อ  
เรื่อง “แนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบประชาธิปไตย  
ในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2540 – 2562” โดยมีศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์  
เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาค้นคว้าอิสระ

ในการนี้นักศึกษามีความจำเป็นจะต้องขอทราบข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการจัดทำ  
การวิจัย ดังนั้น สาขา ขอดความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลต่างๆ เพื่อการวิจัยดังกล่าว  
ตามที่ท่านเห็นสมควร ทั้งนี้ ท่านสามารถติดต่อนักศึกษาได้ที่หมายเลขโทรศัพท์ 089-721-6338

สาขาวิชารัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์วันัส ปิยะกุลชัยเดช)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0-2504-8356-9

โทรสาร 0-2503-3575



อร 0602.22(บ)/ว 714

สาขาวิชารัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด  
จังหวัดนนทบุรี 11120

9 กรกฎาคม 2563

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

เรียน นายแสงทอง อนันตภักดิ์

เนื่องด้วย นายธันยวัฒน์ เจริญชัย นักศึกษาหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา  
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังศึกษาชุดวิชาการศึกษาค้นคว้าอิสระและจัดทำหัวข้อ  
เรื่อง “แนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบประชาธิปไตย  
ในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2540 – 2562” โดยมีศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์  
เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาค้นคว้าอิสระ

ในการนี้นักศึกษามีความจำเป็นจะต้องขอทราบข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการจัดทำ  
การวิจัย ดังนั้น สาขา ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลต่างๆ เพื่อการวิจัยดังกล่าว  
ตามที่ท่านเห็นสมควร ทั้งนี้ ท่านสามารถติดต่อนักศึกษาได้ที่หมายเลขโทรศัพท์ 089-721-6338

สาขาวิชารัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์วันัส ปิยะกุลชัยเดช)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0-2504-8356-9

โทรสาร 0-2503-3575



อว 0602.22(บ)/ว 7/A

สาขาวิชารัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด  
จังหวัดนนทบุรี 11120

9 กรกฎาคม 2563

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

เรียน นางหฤทัย จางวาง

เนื่องด้วย นายฉันทวัฒน์ เจริญชัย นักศึกษาหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา  
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังศึกษาชุดวิชาการศึกษาค้นคว้าอิสระและจัดทำหัวข้อ  
เรื่อง “แนวทางการพัฒนาบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบประชาธิปไตย  
ในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2540 – 2562” โดยมีศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์  
เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาค้นคว้าอิสระ

ในการนี้นักศึกษามีความจำเป็นจะต้องขอทราบข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการจัดทำ  
การวิจัย ดังนั้น สาขา ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลต่างๆ เพื่อการวิจัยดังกล่าว  
ตามที่ท่านเห็นสมควร ทั้งนี้ ท่านสามารถติดต่อนักศึกษาได้ที่หมายเลขโทรศัพท์ 089-721-6338

สาขาวิชารัฐศาสตร์ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์

ขอแสดงความนับถือ

๒

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์วันัส ปิยะกุลชัยเดช)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์

โทรศัพท์ 0-2504-8356-9

โทรสาร 0-2503-3575

**ประวัติผู้วิจัย**

ชื่อ	นายธันยวัฒน์ เจริญชัย
วัน เดือน ปีเกิด	15 ตุลาคม 2529
สถานที่เกิด	อำเภอเมือง จังหวัดอุบลราชธานี
ประวัติการศึกษา	วิศวกรรมศาสตรบัณฑิต ปี พ.ศ. 2552
สถานที่ทำงาน	สำนักประชาสัมพันธ์เขต 2 กรมประชาสัมพันธ์ อำเภอเมือง จังหวัดอุบลราชธานี
ตำแหน่ง	นักประชาสัมพันธ์ปฏิบัติการ

