



บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

การประชาสัมพันธ์นั้นว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างมากในสังคมปัจจุบัน ทั้งนี้เพราะกิจกรรมและความสลับซับซ้อนต่าง ๆ ในสังคมเริ่มมีมากขึ้น รวมไปถึงจำนวนประชากรที่เพิ่มสูงขึ้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการติดต่อสื่อสารเพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันถูกต้องต่อกันและกัน ดังจะเห็นได้ว่าการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ไม่ว่าจะเป็นส่วนของภาครัฐบาลหรือภาคเอกชน ตั้งแต่ระดับบุคคล บริษัทห้างร้าน หน่วยงานราชการ องค์กรต่าง ๆ ต่างก็หันมาให้ความสนใจและให้ความสำคัญต่อการประชาสัมพันธ์ค่อนข้างมาก (สมชาย กรุสวนสมบัติ 2531 : 43)

การพัฒนาประเทศก็เช่นเดียวกับกิจกรรมอื่น ๆ คือ ต้องอาศัยการประชาสัมพันธ์เป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่ง เพื่อให้การพัฒนาประเทศบรรลุตามวัตถุประสงค์ ทั้งนี้เพราะการพัฒนาประเทศมิได้หมายถึงกระบวนการที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีทางด้านเศรษฐกิจ สังคม หรือทางด้านวัตถุเท่านั้น แต่หมายถึงความถึงการเปลี่ยนแปลงทัศนคติและการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมมนุษย์ในสังคมนั้น ๆ เพื่อให้มีระดับคุณภาพชีวิตที่สูงขึ้นด้วย

ในการพัฒนาใด ๆ ก็ดีจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่จะต้องประกอบด้วยกลุ่มคนที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก ซึ่งอาจจะนำมาจำแนกเป็นผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติการ ผู้วางแผน และผู้รับผลจากการพัฒนา ซึ่งก็คือประชาชนนั่นเอง ผู้บริหารและผู้วางแผนการพัฒนาเป็นคนกำหนดแนวทางในการพัฒนาเพื่อให้ผู้ปฏิบัติไปดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ส่วนผู้รับผลการพัฒนาซึ่งก็คือกลุ่มคนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพัฒนาเป็นอย่างยิ่ง และด้วยเหตุที่การพัฒนามีบทบาทสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ พฤติกรรม รวมทั้งแบบแผนการดำเนินชีวิตของบุคคลในสังคม ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ในระบบสังคม ซึ่งต้องอาศัยการยอมรับและความร่วมมือเป็นอย่างดีจากผู้เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ผู้ที่อยู่ในกระบวนการพัฒนาซึ่งหมายถึงประชาชนทุกอาชีพ เช่น นักบริหาร นักการเมือง ข้าราชการประจำ ต่างก็มีความจำเป็นที่จะต้องเข้าใจในโครงการพัฒนานั้น ๆ แต่กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้มักจะมีข้อจำกัดในแง่ของความเข้าใจต่อการพัฒนา การดำเนินงานและผล

ประโยชน์อันพึงได้รับจากการพัฒนาที่ให้กับบุคคลเหล่านี้มีทัศนคติที่ต่างกันออกไป ทั้ง เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับวิธีการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ผลสุดท้ายที่ความมากก็คือ อุปสรรคต่อกระบวนการพัฒนาที่มีต่อสังคมโดยรวม

ในประเทศกำลังพัฒนาการประชาสัมพันธ์มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนโครงการพัฒนาต่าง ๆ ของรัฐบาล นับตั้งแต่การยกระดับการครองชีพของประชาชน การรณรงค์ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนยอมรับโครงการใหม่ ๆ อันจะมีผลต่อการพัฒนาเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ สังคม ฯลฯ ทั้งนี้เพราะการพัฒนาและการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงทั้งหลายจะสามารถสัมฤทธิ์ผลได้ย่อมต้องอาศัยความร่วมมือสนับสนุนจากประชาชน (วีริช ลภีรัตนกุล 2531 : 21)

ดังนั้น เพื่อให้การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพที่สุด และให้ผลสมบูรณ์ตามความหมายของการพัฒนาและตามที่ตั้งวัตถุประสงค์ไว้ นั้นจำเป็นต้องมีการประชาสัมพันธ์เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการใช้ควบคุมไปในกระบวนการพัฒนาของประเทศในด้านต่าง ๆ เพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจและ เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนามากที่สุด อันจะทำให้เกิดความราบรื่นในการพัฒนาที่สุดด้วย (สมชาย กรสวนสมบัติ 2531 : 2)

อาจกล่าวได้ว่า การประชาสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพสามารถช่วยเอื้ออำนวยในการพัฒนาประเทศทางด้านเศรษฐกิจและสังคมตามแผนพัฒนาประเทศหรือตามโครงการพัฒนาต่าง ๆ ให้เป็นไปได้อย่างถูกต้อง รวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

แต่ในสภาพความเป็นจริงพบว่า การประชาสัมพันธ์ยังไม่สอดคล้องกับการดำเนินงานตามแผนงานโครงการพัฒนาต่าง ๆ ซึ่งทำให้การประชาสัมพันธ์เกิดผลในทางลบมากกว่าทางบวก อาทิ โครงการหรือกิจกรรมบางอย่างที่ยังมิได้มีการดำเนินงานหรือดำเนินงานไปเพียงเล็กน้อย แต่ผู้ปฏิบัติทำการโฆษณาประชาสัมพันธ์เป็นการใหญ่ โดยไม่คำนึงว่ากลุ่มเป้าหมายที่ได้รับการประชาสัมพันธ์ส่วนใหญ่ยังไม่เห็นผลอันเกิดจากการพัฒนานั้น ๆ เลย ทำให้มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อการพัฒนา ในทางตรงกันข้ามบางกิจกรรม บางโครงการ มีการดำเนินงานไปแล้วค่อนข้างมาก แต่มิได้ทำการประชาสัมพันธ์เลย เมื่อเป็นในลักษณะนี้กลุ่มบุคคลต่าง ๆ มีอาจทราบได้ว่าประโยชน์อะไรเกิดขึ้นแล้วบ้างจากการพัฒนา มีผลดีอย่างไรเมื่อเข้าร่วมตามโครงการพัฒนานั้น ๆ (สมชาย กรสวนสมบัติ 2531 : 245)

ดังนั้น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 จึงได้กำหนดให้มีการปรับระบบ การประชาสัมพันธ์ เพื่อการพัฒนาอยู่ในแผนงานที่ 5 ซึ่งเป็นแผนงานเกี่ยวกับการปรับปรุงการบริหาร และทบทวนบทบาทของรัฐบาลในการพัฒนาประเทศ ในแผนงานนี้ได้ระบุถึงความจำเป็นที่จะต้อง ปรับปรุงนโยบายของรัฐบาลในหลาย ๆ เรื่อง รวมทั้งการทบทวนบทบาทของรัฐบาลในหลาย ๆ เรื่อง ด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ ก็เพื่อให้การดำเนินงานพัฒนาด้านต่าง ๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด สำหรับเครื่องมือในการพัฒนาของรัฐที่สำคัญ ๆ มีอยู่ 2 ประการ ได้แก่ 1. กฎหมายและระเบียบ ต่าง ๆ และ 2. ระบบการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจ อันจะนำไปสู่การร่วมมือ เพื่อการพัฒนาประเทศในที่สุด (2530 : 14-15)

เป็นที่แน่นอนว่า การดำเนินการประชาสัมพันธ์ในระดับสูงเพียงอย่างเดียว หรือการ ดำเนินการประชาสัมพันธ์จากส่วนกลาง เพียงอย่างเดียว นั้นคงจะไม่เพียงพอที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ ในการเปลี่ยนแปลงทัศนคติหรือพฤติกรรมให้กลุ่มเป้าหมายหรือประชาชนในพื้นที่เป้าหมายเกิดความ สนใจและร่วมมือสนับสนุนการพัฒนาชนบทของรัฐบาลมากขึ้น การดำเนินการประชาสัมพันธ์ในระดับ จังหวัดเป็นสิ่งสำคัญยิ่งที่จะส่งผลให้เกิดความร่วมมือที่จะ เข้าร่วมสนับสนุนงานพัฒนาชนบทของประเทศ (วิรัช ลภีรัตนกุล 2531 : 25)

อาจกล่าวได้ว่า การประชาสัมพันธ์เพื่อการพัฒนาชนบทระดับจังหวัดเปรียบเสมือนบันได ที่สำคัญในการก้าวไปสู่ความสำเร็จในการพัฒนาชนบทระดับประเทศต่อไป

การประชาสัมพันธ์เพื่อการพัฒนาชนบทในระดับจังหวัด หรือการประชาสัมพันธ์เพื่อการพัฒนาในภูมิภาคจึง เป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะพัฒนาสู่ความสำเร็จของการพัฒนาชนบทใน ระดับประเทศต่อไป ไม่ว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะวางแผนไว้อย่างดีเพียงใดก็ตาม หากในระดับจังหวัดหรือการดำเนินงานในส่วนภูมิภาคที่เป็นหน่วยงานที่อยู่ใกล้ชิดและ เข้าถึง ประชาชนเป้าหมายมากที่สุด ไม่สามารถปฏิบัติงานได้บรรลุผลสำเร็จแล้ว โอกาสที่แผนพัฒนาระดับ ประเทศจะประสบความสำเร็จอย่างราบรื่นคงเป็นไปได้อย่างที่เดียว การศึกษาดังสภาพความเป็น จริงของวงการประชาสัมพันธ์เพื่อการพัฒนาในชนบทระดับจังหวัดก็เท่ากับเป็นการเจาะลึกลงไปถึงผู้ รับการพัฒนาอย่างแท้จริงสามารถทราบถึงปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญของการดำเนินงานได้อย่างถูกต้อง ซึ่งจะ เป็นแนวทางในการแก้ไขได้อย่างมีระบบและถูกต้องที่สุด ทำให้สามารถดำเนินการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เพื่อให้เกิดการเข้าร่วม หรือเกิดการยอมรับโครงการพัฒนาต่าง ๆ ได้อย่างมี ประสิทธิภาพที่สุด เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายโดยตรงได้ดีที่สุดด้วย

ตามที่กล่าวมาแล้วถึงความสำคัญของการประชาสัมพันธ์เพื่อการพัฒนา การทราบถึงความสำคัญและการดำเนินการประชาสัมพันธ์เพื่อการพัฒนาที่เป็นอยู่ในสภาพจริงก็เท่ากับเป็นการศึกษาถึงขบวนการของการพัฒนาและการดำเนินการพัฒนาของพื้นที่นั้นได้ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันพื้นที่ชนบทในทุกรัฐบาลได้รับการเปลี่ยนแปลงในหลาย ๆ ด้านอย่างมาก มีการนำโครงการพัฒนาต่าง ๆ เข้าไปดำเนินการเป็นจำนวนมาก หลายโครงการที่ดำเนินการในพื้นที่นี้ มีทั้งที่สวนทางกับสภาพความเคยชินในกาหนดำเนินชีวิตแบบเดิมของประชาชนในภูมิภาคนี้ หลายโครงการที่ต้องเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตการดำรงชีพของประชาชนไปอย่างมาก โครงการพัฒนาชนบทต่าง ๆ ที่ประสบความสำเร็จแล้วและที่กำลังดำเนินการอยู่นั้น กลไกหนึ่งที่สามารถทำให้โครงการประสบความสำเร็จ สามารถเข้าถึงประชาชนได้และสามารถสร้างความนิยามให้เกิดการยอมรับในกลุ่มประชาชนได้นั้นก็คือ การดำเนินการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ประชาชนผู้รับการพัฒนา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ต้องการศึกษาถึงสถานการณ์การดำเนินการประชาสัมพันธ์เพื่อการพัฒนาชนบทในระดับจังหวัดในประเทศไทยเพื่อเปรียบเทียบกับแผนนโยบาย และแผนแม่บทการประชาสัมพันธ์แห่งชาติในแง่ของความสอดคล้องความแตกต่าง ตลอดจนปัจจัยส่งเสริมสนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการประชาสัมพันธ์เพื่อการพัฒนาชนบทในระดับจังหวัด เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานต่อการวิจัยที่เกี่ยวข้องต่อไป และเพื่อเป็นการรวบรวมข้อมูลเพื่อประโยชน์ทางวิชาการประชาสัมพันธ์ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสถานการณ์การดำเนินการประชาสัมพันธ์เพื่อการพัฒนาชนบทระดับจังหวัดในประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบสถานการณ์การดำเนินการประชาสัมพันธ์เพื่อการพัฒนาชนบทในเขตพื้นที่ทั้ง 4 ภาค ในแต่ละลักษณะงานที่ผู้ตอบแบบสอบถามรับผิดชอบ
3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกับแผนนโยบายและแผนการประชาสัมพันธ์เพื่อการพัฒนาแห่งชาติ กับสถานการณ์การดำเนินการประชาสัมพันธ์เพื่อการพัฒนาชนบทระดับจังหวัด

ขอบเขตของการวิจัย

1. การศึกษาวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาด้านภาพการดำเนินการประชาสัมพันธ์เพื่อการพัฒนาจากทุกจังหวัดในประเทศไทย โดยศึกษาเฉพาะหน่วยงานของรัฐในสังกัด 4 กระทรวงหลัก และศึกษาจากผู้บริหารระดับจังหวัดซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการวางแผนงานในโครงการพัฒนาภายในจังหวัด
2. ผู้บริหารในระดับจังหวัดที่เลือกศึกษาครั้งนี้มีจำนวนไม่เท่ากันในแต่ละจังหวัด ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับขนาดพื้นที่ของจังหวัดนั้น ๆ การศึกษาครั้งนี้จะศึกษาจากผู้บริหารในทุกระดับที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้ตำแหน่งทางการ เป็นเกณฑ์ในการเลือกศึกษาเท่านั้น
3. เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้มีพื้นที่กว้างถึง 72 จังหวัด (เว้นกรุงเทพฯ) ผู้วิจัยไม่สะดวกที่จะเก็บข้อมูลด้วยตนเอง จึงใช้วิธีการส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์ (Mail Questionnaire) ไปยังกลุ่มตัวอย่าง

นิยามศัพท์

1. บัณฑิตทางประชากรศาสตร์ หมายถึง เพศ, ระดับการศึกษา, สาขาวิชาที่จบ, อายุราชการในตำแหน่งปัจจุบัน
2. ผู้บริหาร หมายถึง ตำแหน่งที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นทางการ ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อการดำเนินการประชาสัมพันธ์เพื่อการพัฒนาภายในจังหวัด ซึ่งเป็นคณะกรรมการพัฒนาจังหวัด (กพจ.) สำหรับผู้บริหารระดับจังหวัดที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบด้านการดำเนินการประชาสัมพันธ์เพื่อการพัฒนาภายในจังหวัด ได้แก่
 - ผู้ว่าราชการจังหวัด
 - รองผู้ว่าราชการจังหวัด
 - ปลัดจังหวัด
 - หัวหน้าฝ่ายนโยบายและแผน (สำนักงานจังหวัด)
 - ประชาสัมพันธ์จังหวัด
 - สาธารณสุขจังหวัด
 - เกษตรจังหวัด
 - ศึกษาธิการจังหวัด
 - พัฒนาการจังหวัด

3. การดำเนินการประชาสัมพันธ์ เพื่อการพัฒนาชนบทระดับจังหวัด ได้แก่

- ระดับความสำคัญของฝ่ายประชาสัมพันธ์ในโครงการพัฒนาของจังหวัด
- นโยบายการประชาสัมพันธ์ของโครงการพัฒนา
- การดำเนินงานนโยบายการประชาสัมพันธ์ในโครงการพัฒนานั้น ๆ ใบบัญชีจริง
- ฐานะของฝ่ายประชาสัมพันธ์ในโครงการพัฒนา
- งบประมาณค่าใช้จ่ายสำหรับฝ่ายประชาสัมพันธ์ในโครงการพัฒนาต่าง ๆ
- จำนวนบุคลากรในฝ่ายประชาสัมพันธ์
- จำนวนเครื่องมือ อุปกรณ์ที่ใช้ในงานประชาสัมพันธ์ของโครงการพัฒนา

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ในทางวิชาการ ก่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวนโยบายและแผนการประชาสัมพันธ์ เพื่อการพัฒนาในแผนแม่บทการประชาสัมพันธ์แห่งชาติได้อย่างถูกต้อง โดยมีบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษรเพื่ออ้างอิงหรือ เป็นประโยชน์แก่ผู้สนใจต้องการศึกษาค้นคว้าต่อไป
2. เป็นแนวทางในการพัฒนาวิชาการและวิชาชีพทางด้านนี้ เศรษฐศาสตร์พัฒนาการ
3. ในทางปฏิบัติ ช่วยสร้างประสบการณ์ความรู้ด้านนโยบายและแผนการประชาสัมพันธ์ เพื่อการพัฒนา นอกจากนี้ผลการศึกษาวิจัยจะนำไปเป็นบทเรียนเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและการวางแผนการประชาสัมพันธ์ เพื่อการพัฒนาประเทศให้เหมาะสมยิ่งขึ้น
4. สามารถนำผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้ไปประยุกต์ใช้ในการดำเนินงานด้านการประชาสัมพันธ์ เพื่อการพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีระบบ รวมทั้งนำไปแก้ไขปัญหาได้เป็นผลสำเร็จ
5. จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จะทำให้ทราบถึงปัจจัยและปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านการประชาสัมพันธ์ เพื่อการพัฒนา ซึ่งจะเป็นแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายและการวางแผน ตลอดจนการดำเนินงานด้านการประชาสัมพันธ์ เพื่อการพัฒนาประเทศต่อไป