

บทที่ 2

ทฤษฎี แนวคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจะขอนำแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อในการศึกษา โดยจะเรียงลำดับตามแนวคิด (Concept) ที่จะทำการศึกษาวิจัย โดยเริ่มจากการที่จังหวัดมหาสารคามมียุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ซึ่งระบุภารกิจหลักที่ชัดเจนว่า จะให้จังหวัดมหาสารคามเป็นแหล่งผลิตคู่สัตว์ ควบคู่กับการส่งเสริมพัฒนาอุตสาหกรรม การศึกษาและการท่องเที่ยว ทั้งนี้ การที่จะดำเนินการเพื่อให้บรรลุถึงภารกิจหลักดังกล่าว ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดได้กำหนดวัตถุประสงค์กลยุทธ์ และเป้าหมายไว้ เพื่อให้ส่วนราชการต่าง ๆ ในสังกัดและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง นำไปแปลงสู่การปฏิบัติ (Implementation) ซึ่งกลยุทธ์และเป้าหมายทุกสาขาจะมีกลยุทธ์ที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสารอยู่ ทั้งนี้เพราะการพัฒนาทุกเรื่องจะต้องได้รับความร่วมมือจากผู้เกี่ยวข้องโดยเฉพาะประชาชน จึงจะทำให้การพัฒนานั้น ๆ สำเร็จด้วยดีและมีความยั่งยืน การแปลงกลยุทธ์ที่เกี่ยวกับการสื่อสารดังกล่าว ก็คือ การเลือกกลยุทธ์ใช้สื่อมวลชนและการสื่อสารในรูปแบบอื่น ๆ นั้นเองว่าจะมีความเหมาะสมสอดคล้องกับทรัพยากรการสื่อสาร และสิทธิการใช้ของส่วนราชการในจังหวัด และของประชาชนหรือไม่

จากขั้นตอนของการศึกษาวิจัยดังกล่าว ผู้วิจัยจะนำเอาแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มาเป็นพื้นฐานการศึกษา เพื่อจะได้เป็นตัวแบบ (Model) ในการวิเคราะห์ข้อมูลตามลำดับ (Sequence) ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด
2. ทฤษฎีสื่อสารมวลชนว่าด้วยความรับผิดชอบทางสังคม
3. ทฤษฎีสื่อมวลชนเพื่อการพัฒนา
4. แนวคิดเกี่ยวกับการสื่อสารเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาประเทศ
5. แนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดกลยุทธ์การสื่อสาร
6. แนวคิดเกี่ยวกับทรัพยากรการสื่อสารและสิทธิการใช้

ทฤษฎีและแนวคิดทั้ง 6 เรื่องที่ผู้ศึกษาวิจัยจะนำมาอ้างอิงนั้น มีความเกี่ยวเนื่องกัน ตั้งแต่เริ่มต้นศึกษาจนกระทั่งจบ ซึ่งจะขอนำมาอธิบายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา และในส่วนที่สอดคล้องกัน ดังนี้

การพัฒนาประเทศไทย เริ่มต้นอย่างเป็นทางการเป็นระบบและมีแผนกำกับ เมื่อประเทศมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ในปี พ.ศ. 2504 แต่การพัฒนาเน้นพัฒนาภาคอุตสาหกรรมมากกว่าเกษตรกรรม ซึ่งเป็นอาชีพพื้นฐานของประชาชน ทำให้เกิดปัญหาที่สำคัญหลายประการ เช่น ปัญหาการกระจายรายได้ คนจนจนลงแต่มีมากขึ้น ส่วนคนรวยรวยขึ้นแต่น้อยลง ปัญหาการกระจุกตัวของโรงงานอุตสาหกรรมอยู่แต่เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ทำให้มีการอพยพแรงงานเข้าสู่โรงงานอุตสาหกรรมเหล่านั้น จึงเกิดปัญหาชุมชนแออัด ปัญหาแหล่งเสื่อมโทรมต่าง ๆ มากมาย และปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด เป็นไปในลักษณะฟุ่มเฟือย และหมดไปอย่างน่าเสียดาย และที่สำคัญที่สุดก็คือผลของการพัฒนาดังกล่าวได้ทำลายสิ่งแวดล้อม และสภาพนิเวศวิทยาไปเป็นจำนวนมาก ซึ่งยากแก่การแก้ไข

ในส่วนของการพัฒนาจังหวัด เท่าที่ผ่านมาอยู่ในลักษณะคล้ายกับการพัฒนาประเทศในภาพรวม คือ มุ่งเน้นการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับอุตสาหกรรมและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยที่ประชาชนในท้องถิ่นยังยากจนและมีคุณภาพชีวิตที่ต่ำกว่ามาตรฐานตามเกณฑ์ความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (จปฐ.) มาก มีการอพยพแรงงานเข้าสู่เมืองหลวงและเมืองหลักตามภูมิภาคต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ทำให้ในหมู่บ้านเหลือนแต่เด็กและคนแก่ มีการพลัดพรากพ่อแม่ ครอบครัวขาดความอบอุ่น ทำให้เกิดปัญหาทางสังคมต่าง ๆ ยิ่งไปกว่านั้น เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลาย โดยเฉพาะป่าไม้ ทำให้ฝนไม่ตกตามฤดูกาล และมีปริมาณน้อย เกิดปัญหาความแห้งแล้งขึ้นอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นผลให้รัฐบาลต้องทุ่มเทงบประมาณจำนวนมากเพื่อแก้ไขปัญหาคความแห้งแล้งดังกล่าว แต่ก็ได้ผลอยู่ในระดับหนึ่งเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องมาจากภาวะสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะป่าไม้ถูกทำลายทำให้ไม่มีแหล่งน้ำต้นกุนที่จะเก็บกักไว้ให้ราษฎรใช้ได้ตลอดปี

แม้ว่าทางราชการได้พยายามหามาตรการ และวิธีการในการพัฒนาในรูปแบบต่าง ๆ โดยได้ทุ่มเทงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด หรือพื้นที่ในส่วนภูมิภาคอย่างมากมาย แต่การพัฒนายังไม่ได้ผลอย่างเต็มที่ ส่วนหนึ่งเกิดขึ้นจากการกำหนด

แผนในการพัฒนาจังหวัดมาจากเบื้องบน (Topdown) คือส่วนกลางกำหนดแผนงาน โครงการเพื่อปฏิบัติหรือพัฒนาในพื้นที่ทั่วประเทศ แม้จะมีการทำแผนพัฒนาจังหวัด เพื่อรองรับแผนงาน โครงการจากส่วนกลางดังกล่าว ก็จัดทำขึ้นโดยข้าราชการ เพียงไม่กี่คน ไม่เป็นแผนพัฒนาที่เกิดขึ้นจากการมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่ หรือจาก ส่วนราชการ และภาคเอกชนที่อยู่ในจังหวัด ซึ่งสามารถกล่าวได้ว่าสภาพปัญหาของ การวางแผนพัฒนาจังหวัดในปัจจุบัน มีปัญหาสำคัญอยู่ 3 ประการคือ

1. ส่วนราชการต่าง ๆ ในจังหวัด มีกรมต้นสังกัดเป็นผู้กำหนดกรอบ นโยบาย แผนงาน โครงการ มาให้ปฏิบัติ แม้ว่าจะมีการประสานแผน ก็เป็นไป ในลักษณะเบื้องต้น คือไม่ให้ซ้ำซ้อนกันในพื้นที่และสามารถกระทำได้เฉพาะราชการ ส่วนภูมิภาคเท่านั้น ราชการส่วนกลางที่มาตั้งอยู่ในจังหวัดไม่มีการประสานแผนงาน ดังกล่าว ทำให้แผนมีลักษณะต่างคนต่างทำ ขาดการระดมความคิดร่วมกันในการ แก้ปัญหาโดยการวางแผนร่วมกัน

2. การเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนพัฒนาจังหวัด ของ ประชาชน องค์กรเอกชน NGO นักการเมืองระดับท้องถิ่น และระดับชาติยังมีน้อย การวางแผนพัฒนาเป็นเรื่องของข้าราชการเท่านั้น ทำให้เกิดปัญหาคือเมื่อนำแผน ไปปฏิบัติจึงเกิดการไม่ยอมรับและขาดความร่วมมือจากผู้ที่เกี่ยวข้อง

3. แผนพัฒนาจังหวัดในปัจจุบัน มีอยู่ 2 แผน คือ แผน 5 ปี ซึ่งไม่มี ความสำคัญทั้งส่วนกลางและจังหวัดซึ่งต่างก็ไม่ได้ให้ความสำคัญ เป็นสื่อกระดาษ ไม่ได้ถูกนำมาใช้ ส่วนแผนประจำปีก็กลายเป็นค่าของงบประมาณประจำปีตาม กรอบและแนวทางที่ส่วนกลางกำหนดมา ซึ่งลักษณะการวางแผนเช่นนี้ เป็นแผนหรือ ค่าของงบประมาณในเชิงรับเท่านั้น เพราะจังหวัดไม่ต้องคิดวางแผนและกำหนด โครงการพัฒนาได้โดยตนเองเลย แม้ว่ารัฐบาลจะจัดสรรงบประมาณตามโครงการ พัฒนาจังหวัดมาให้แต่ก็เป็นส่วนน้อย และจังหวัดก็นำไปแก้ไขเฉพาะหน้า เช่น ปัญหาภัยแล้งเสียหายกว่าร้อยละ 60 ของงบประมาณทั้งหมด

อนึ่งการที่จังหวัดรับกรอบนโยบาย แผนงาน และโครงการ ที่ส่วนกลาง กำหนดมาใช้ในการพัฒนาจังหวัดดังกล่าว ทำให้จังหวัดต่าง ๆ ต่างก็พัฒนากันโดย ไร้จุดหมายปลายทาง ไร้ทิศทางในการพัฒนา และประการสำคัญจังหวัดไม่ทราบว่า

โดยโอกาส ศักยภาพและทรัพยากรต่าง ๆ ที่จังหวัดมีอยู่นั้น สามารถเน้นการพัฒนาไปในเรื่องใด จึงจะเหมาะสมและสอดคล้องกับขนบธรรมเนียมประเพณีของคนในจังหวัด กอปรกับการที่ไม่มีทิศทางในการพัฒนาดังกล่าว ทำให้ผู้บริหารระดับสูง (ผู้ว่าราชการจังหวัด) ซึ่งแต่งตั้งมาจากรัฐบาลและมีการโยกย้ายบ่อย เมื่อมาดำรงตำแหน่งใหม่มักจะกำหนดนโยบายขึ้นเอง โดยใช้ความรู้สึกนึกคิด (Judgement) ของตัวเองเป็นหลัก ซึ่งอาจไม่สอดคล้องและเหมาะสมตามข้อเท็จจริงก็ได้ จากสาเหตุดังกล่าวคณะกรรมการพัฒนาชนบทและกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค (กชช.ภ) จึงได้ให้จังหวัดจัดทำ ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งมีแนวความคิดในการจัดทำดังนี้

ยุทธศาสตร์ (Strategy) หมายถึง แผนที่ยุ่งพิจารณาถึงทิศทางขององค์กรในระยะยาว ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นข้อความที่เสนอทิศทางหรือแนวทางเพื่อจัดเตรียมแผนงาน โครงการ ระยะสั้นต่าง ๆ ในขณะเดียวกันยุทธศาสตร์จะทำหน้าที่ประสานแผนงานตามหน้าที่ (Functional Plans) ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด เป็นแนวความคิดต้องการให้จังหวัดมีการพัฒนาเพื่อให้สามารถตอบสนองกับปัญหาและความต้องการของประชาชนในระยะยาว โดยเน้นการขึ้นนำการพัฒนาให้มีการลงทุนโดยภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐ ดังนั้น ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดจึงเป็นการพัฒนาที่มองการณ์ไกล และครอบคลุมการดำเนินงานพัฒนาของทุกส่วนราชการและภาคเอกชนในระดับจังหวัดทั้งสิ้น โดยมีแนวความคิดหลักดังต่อไปนี้

1. วางแผนโดยยึดจังหวัดเป็นหลัก โดยให้จังหวัดเป็นหน่วยหลักของการวางแผนโดยไม่ยึดสาขาการพัฒนาและไม่ยึดส่วนราชการส่วนใดส่วนหนึ่ง จะต้องไม่ใช้การทำแผนโดยมีการแยกส่วนราชการและจะไม่สนับสนุนการให้ส่วนราชการแต่ละส่วนราชการทำแผนของตนเองแล้วส่งเข้ามาในกระทรวง โดยไม่สนใจว่าจะเกิดอะไรขึ้นบ้างในจังหวัด

2. ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเป็นทิศทางของการพัฒนา เป็นแผนขึ้นนำการพัฒนาโดยที่ทุกส่วนของจังหวัดจะร่วมกันวิเคราะห์ศักยภาพของจังหวัดและนำมาใช้อย่างมีระบบสอดคล้องและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่จังหวัด ในทางกลับกันมีอันตรายหรืออุปสรรคตรงไหน มีความเสี่ยงอะไร ก็จะหามาตรการป้องกันและแก้ไขได้

3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด เป็นแผนเชิงรุก หมายความว่า แผนเชิงยุทธศาสตร์ไม่ใช่แผนของการตามแก้ปัญหาหรือมีปฏิกิริยาสนองตอบต่อปัญหา เฉพาะหน้า เป็นแผนกำหนดสิ่งที่เราต้องการจะให้เกิดขึ้นในอนาคตและเป็นแผนที่มีการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง

4. ต้องเป็นแผนที่มีระบบและประเมินผลได้ ซึ่งทำให้สามารถทราบได้ ว่าที่เราคาดการณ์ไว้ว่าอะไรจะเกิดขึ้นในจังหวัดถ้าปฏิบัติตามแผน และเมื่อถึงเวลาที่กำหนด สิ่งนั้นเกิดขึ้นหรือไม่ ถ้าไม่เกิดเพราะอะไร และนำไปสู่การวิเคราะห์ผลที่เกิดขึ้นจริง ซึ่งเป็นการสะท้อนกลับเพื่อนำมาปรับแผนหรือวางแผนในรอบต่อไปของ จังหวัด

5. กระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ต้องเน้นการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายใน จังหวัด การมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนต้องมีส่วนร่วมทั้งกระบวนการมีส่วนร่วม ใดส่วนหนึ่ง ทั้งนี้ ส่วนราชการทุกกรมในจังหวัด ส่วนราชการท้องถิ่นภาคเอกชน องค์กรเอกชน (NGO) ประชาชนผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดต้องมีตัวแทน เข้าสู่กระบวนการ วางแผน

เมื่อจังหวัดได้กำหนดทิศทางการพัฒนาไว้ โดยใช้ยุทธศาสตร์การพัฒนา จังหวัดเป็นตัวชี้นำ แต่การพัฒนาจะสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นหลักและการแสวงหาความร่วมมือดังกล่าว นั้น ต้องอาศัยการสื่อสารเป็นหลัก ซึ่งสื่อมวลชนจะต้องเข้ามามีบทบาทในการช่วยเหลือจังหวัด ซึ่งหมายถึงส่วนราชการและองค์กรเอกชนต่าง ๆ ที่มีส่วนในการพัฒนา เพื่อที่จะเผยแพร่ประชาสัมพันธ์และชี้แจงทำความเข้าใจในแผนงานโครงการต่าง ๆ ให้ประชาชนได้รับทราบและให้ความร่วมมือ รวมถึงเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา ด้วย

ดังนั้นการศึกษาวิจัยในส่วนนี้จำเป็นต้องทราบถึงบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชน ที่จะต้องเข้ามาร่วมรับผิดชอบต่อสังคม หรือเข้ามาร่วมในการพัฒนา ซึ่งได้มีนัก วิชาการเกี่ยวกับสื่อมวลชน ศึกษาไว้ดังนี้

THEODORE PETERSON (1952) กล่าวไว้ในหนังสือชื่อ Four Theories of the Press ว่า "ทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดชอบทางสังคมของ

หนังสือพิมพ์" มีวิวัฒนาการมาจากลัทธิอิสรภาพนิยมบริสุทธ์ เมื่อประมาณคริสต์ศตวรรษที่ยี่สิบ ในสมัยนั้นหนังสือพิมพ์มีบทบาทในสังคมสูงมากกว่าสื่อมวลชนแขนงอื่น หลังจากนั้นเมื่อวิวัฒนาการของสื่อมวลชนหลากหลายมากขึ้น จึงเรียกทฤษฎีว่า "ทฤษฎีความรับผิดชอบทางสังคม" ทฤษฎีนี้มีข้อสมมุติฐานสำคัญว่าเสรีภาพนั้นย่อมมีพันธะต่าง ๆ ผูกพันอยู่ เน้นว่าสื่อมวลชนต้องมีพันธะที่จะมีความรับผิดชอบต่อสังคมที่จะดำเนินการในหน้าที่สำคัญบางประการของสื่อมวลชนในสังคม

ทฤษฎีความรับผิดชอบต่อสังคม เริ่มต้นมาจากแนวคิดของคณะกรรมการธิการด้านเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ ในประเทศสหรัฐอเมริกา แรงกระตุ้นที่ทำให้เกิดทฤษฎีนี้ขึ้นมาคือความรู้สึกที่เพิ่มมากขึ้นในการตระหนักถึงความสำคัญของ "ตลาดเสรี" (คิริชีย คิริกาเย, กาญจน ก้าวเทพ 2531 : 122) ซึ่งดูเหมือนว่าจะทำให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมและสื่อมวลชนเอง แต่กลับตรงกันข้ามคำว่า "ตลาดเสรี" ทำให้การเสนอข่าวสารของหนังสือพิมพ์ในอันที่จะสนองต่อความต้องการของสังคมตกต่ำลง แต่กลับไปเพิ่มอำนาจให้บุคคลอยู่กลุ่มเดียว ดังนั้น ทฤษฎีความรับผิดชอบต่อสังคมจึงถูกนำมาประยุกต์ใช้อย่างกว้างขวาง โดยมีฐานคติว่าสื่อมวลชนมีภาระกิจที่สำคัญต่อสังคม ที่จะต้องรับใช้สาธารณะชน ไม่ใช่รับใช้คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งในสังคม

นอกจากทราบว่าสื่อมวลชนจะต้องเข้ามารับผิดชอบต่อสังคมแล้ว การที่จะให้สื่อมวลชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนานั้น ควรจะต้องทราบว่าโดยหลักการควรจะให้สื่อมวลชนมีบทบาทอะไร ตรงไหน และใช้มาตรการหรือวิธีการอย่างไร ซึ่งในเรื่องนี้ได้มีผู้ทำการศึกษาและให้ความเห็นไว้มากมาย โดยจะขอยกตัวอย่างมาเพื่อให้สอดคล้องกับประเด็นที่จะศึกษาวิจัย ว่าจากการศึกษาเกี่ยวกับทฤษฎีความรับผิดชอบต่อสังคมมาแล้ว ทำให้ทราบว่า เป็นทฤษฎีที่เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งประชาชนมีสิทธิเสรีภาพสูงมาก ทฤษฎีดังกล่าวจึงไม่เหมาะสมกับประเทศในโลกที่สามซึ่งกำลังพัฒนาโดยเฉพาะประเทศไทย ทั้งนี้เป็นเพราะเงื่อนไขทางการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม มีความแตกต่างกัน

จุดเริ่มต้นในการแยกตัวออกมาของทฤษฎีเพื่อการพัฒนาของสื่อมวลชน ก็เนื่องมาจากสภาพที่เหมือนกันของประเทศที่กำลังพัฒนา และข้อจำกัดในการนำเอาทฤษฎีอื่น ๆ มาใช้กับสภาพของประเทศเหล่านี้ ซึ่งจะมีสภาพหรือเงื่อนไขที่



คล้ายคลึงกัน เช่น การขยายโครงสร้างพื้นฐานทางการสื่อสาร การพึ่งพาเทคโนโลยีจากประเทศที่พัฒนาแล้ว เป็นต้น ดังนั้น ทฤษฎีนี้จึงมุ่งเน้นให้ประเทศกำลังพัฒนาได้ศึกษาวิเคราะห์ว่าจะนำเอาทฤษฎีที่มีอยู่มาปรับใช้อย่างไร เพื่อให้เหมาะสมกับพื้นฐานโดยทั่วไปของประเทศตนเอง โดยมีวัตถุประสงค์ให้สื่อมวลชนมีบทบาทหรือสนับสนุนการพัฒนาประเทศ ซึ่งหลักการที่สำคัญของทฤษฎีสื่อมวลชนเพื่อการพัฒนา มีดังต่อไปนี้ (ศิริชัย ศิริกาเยะ, กาญจนา แก้วเทพ, 2527)

- 1) สื่อมวลชนควรยอมรับ และดำเนินงานด้านการพัฒนาในแนวนโยบายของชาติที่ได้กำหนดไว้
- 2) เสรีภาพของสื่อมวลชน ควรถูกจำกัดตามความสำคัญทาง เศรษฐกิจ และความต้องการการพัฒนาของสังคม
- 3) สื่อมวลชน ควรให้ความสำคัญแก่เนื้อหาที่เป็นวัฒนธรรมและภาคของประเทศนั้น ๆ
- 4) สื่อมวลชน ควรให้ความสำคัญต่อข่าว และสาระที่เกี่ยวข้องกับประเทศที่กำลังพัฒนา ซึ่งมีความใกล้เคียงกับในทางภูมิศาสตร์ ทางวัฒนธรรมหรือในทางการเมือง
- 5) นักหนังสือพิมพ์ และเจ้าหน้าที่สื่อมวลชนแขนงอื่น ๆ จะต้องมีความรับผิดชอบ และมีเสรีภาพในการเก็บรวบรวมข่าวสาร และการเผยแพร่ข่าวสาร
- 6) เพื่อประโยชน์ต่อจุดมุ่งหมายของการพัฒนา รัฐมีสิทธิเข้าแทรกแซงหรือจำกัดการดำเนินงานของสื่อมวลชน การใช้วิธีการตรวจพิจารณาเนื้อหา การให้เงินอุดหนุนการดำเนินงานหรือการเข้าควบคุมโดยตรง ถือว่าเป็นการกระทำที่ชอบด้วยเหตุผล

สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับการสื่อสารเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาประเทศนั้น WILBER SCHRAMM (1964) ได้ให้ความเห็นว่าเป็นการให้ข่าวสารและโน้มน้าวใจ (Persuasion) เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา เช่น การตัดสินใจ การร่วมดำเนินการ การบำรุงดูแลรักษา โครงการที่ภาครัฐก่อสร้างให้เปรียบเสมือนเป็นของตนเอง

จากแนวความคิดของ WILBER SCHRAMM ข้างต้น มาลี บุญศิริพันธ์ (2535) ศึกษาว่า การพัฒนาประเทศในโลกที่สาม ซึ่งมีรูปแบบการพัฒนามาจาก

โลกตะวันตกหรือประเทศตะวันตกคือเน้นทฤษฎีความทันสมัย (Modernization Theory) เน้นภาคอุตสาหกรรมมากกว่าภาคเกษตรกรรมที่คนในประเทศโลกที่สามคุ้นเคย และผู้นำประเทศต้องการให้ประเทศของตนมีความเจริญ มีความทันสมัย เหมือนกับประเทศตะวันตก (Westernization) ตามทฤษฎีนี้ การสื่อสารถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือเผยแพร่ข่าวสารในการพัฒนาด้วย แต่เป็นไปในลักษณะจากรัฐไปสู่ประชาชนทางเดียวตามทฤษฎีบนลงล่าง (Top-down Communication) จากการเร่งพัฒนาประเทศตามทฤษฎีภาวะทันสมัยนี้ ทำให้เกิดปัญหาตามมามากมาย เช่น ปัญหาการว่างงาน ปัญหาการย้ายถิ่น ปัญหาช่องว่างทางสังคมเศรษฐกิจระหว่างคนรวยกับคนจน ปัญหาชุมชนแออัด เป็นต้น ทำให้นักวิชาการจากลาตินอเมริกาได้วิพากษ์วิจารณ์ไว้อย่างรุนแรง ว่าทฤษฎีดังกล่าว ไม่เหมาะสมกับประเทศในโลกที่สาม เพราะสภาพเศรษฐกิจสังคมการเมืองและวัฒนธรรมของคนแตกต่างกัน ประเทศในโลกที่สามควรพิจารณาถึงความจำเป็นในการแยกตัวเองออกจากความผูกพันกับกิจการสากล (World market) และหันมาแสวงหาหนทางใหม่เพื่อการพึ่งตนเอง (Self-reliance) จึงทำให้เกิดทฤษฎีการพัฒนาขึ้นใหม่ เรียกว่าทฤษฎีการพึ่งพิง (Dependency Theory) ซึ่งเห็นว่าการพัฒนาที่ถูกต้องควรให้ความสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ปุถุชนบ้าง ควรมีการกระจายรายได้ การพัฒนาควรเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนและต้องให้ความสำคัญต่อการกระจายการวางแผน ดังนั้น การสื่อสารควรจะเข้ามามีบทบาทในฐานะเครื่องมือสนับสนุนให้การพัฒนาสำเร็จตามเป้าหมาย ซึ่งรูปแบบการสื่อสารตามทัศนะใหม่นี้คงทำหน้าที่เป็นตัวกลางการสื่อสาร 2 ทาง (Two - way communication) ระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ประชาชน ข้าราชการ และรัฐบาล

มาลี บุญศิริพันธ์ ได้กล่าวว่า JOSEPH ASCROFT ศาสตราจารย์แห่งภาควิชาสื่อสารการพัฒนา มหาวิทยาลัยไอโอวา ได้วิจารณ์รูปแบบการสื่อสารดั้งเดิมคือจากบนลงล่าง (Top-down Communication) ซึ่งต้องพยายามโน้มน้าวให้ประชาชนคล้อยตามนั้น เป็นเรื่องที่กำหนดจากเบื้องบน โดยที่ประชาชนอาจไม่ยินยอมหรือไม่เห็นด้วยกับการพัฒนาก็ได้ ดังนั้น จึงมีการสร้างสารเพื่อการชักจูงใจ (Communication for persuasion) ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การพัฒนานั้น ไม่ได้เกิดขึ้นจากประชาชน

จากแนวความคิดของ WILBER SCHRAMM ที่ได้กล่าวตอนต้น หากข่าวสารที่เป็นการโน้มน้าวใจ ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาตั้งแต่เริ่มแรกนั้น บทบาทของการสื่อสารควรมีการวางแผนอย่างเหมาะสมเพื่อให้เกิดบรรยากาศของการแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลระหว่างแหล่งสารและประชาชน โดยการใช้กระบวนการสื่อสาร 2 ทาง หรือหลาย ๆ ทาง (Two-way or multidimensional process) จากสาเหตุนี้ มาลี บุญศิริพันธ์ จึงได้มีข้อเสนอแนะว่า นักพัฒนาหรือนักวางแผนจึงควรให้ความสนใจ และตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษาบทบาทและอิทธิพลของการสื่อสารอย่างจริงจัง เพื่อให้ผลการพัฒนาสัมฤทธิ์ผลอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

จากแนวคิดของ WILBER SCHRAMM ได้ศึกษาถึงการสื่อสารมีส่วนร่วมในการพัฒนาโดยการโน้มน้าวจิตใจประชาชนดังได้กล่าวมาแล้ว EVERETT M. ROGERS (1971) ได้ศึกษาถึงช่องทาง (Channel) ที่ข่าวสารหรือความรู้ต่าง ๆ จะเผยแพร่ไปสู่กลุ่มเป้าหมาย มี 4 ช่องทาง คือ เพื่อนและเพื่อนบ้าน พนักงานเดินตลาดและพ่อค้าขายปลีก หน่วยงานของรัฐบาล เช่น บริการของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร และสื่อมวลชน เช่น วิทยุ โทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์ ROGERS ได้อธิบายว่าเมื่อกลุ่มเป้าหมายได้รับสารหรือความรู้แล้ว จะมีกระบวนการยอมรับหรือปฏิเสธ อยู่ 4 ขั้นตอน คือ ขั้นการเรียนรู้ (Knowledge function) ขั้นการโน้มน้าวจิตใจ (Persuasion function) ขั้นตัดสินใจยอมรับปฏิบัติ (Decision function) และขั้นย้ำความตั้งใจ (Confirmation function) ซึ่งหากมีครบทั้ง 4 ขั้นตอนนี้ แสดงว่าการสื่อสารสามารถโน้มน้าวใจประชาชนได้ผลอย่างเต็มที่

จากทฤษฎีและแนวคิดที่ได้ยกขึ้นมาอ้างอิงที่ผ่านมานั้น ทำให้ทราบว่า สื่อมวลชนจะต้องมีส่วนรับผิดชอบต่อสังคม โดยการเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ เพื่อให้ประชาชนให้ความร่วมมือและมีส่วนร่วมในการพัฒนา แต่การที่สื่อมวลชนจะเข้ามามีบทบาทในเรื่องนี้ ต้องทำการศึกษาเกี่ยวกับกลยุทธการสื่อสาร ซึ่งเป็นช่องทางที่จะทำให้อ่านสื่อมวลชนและการสื่อสารอื่นสามารถส่งสารไปยังกลุ่มเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ หากไม่ทำการศึกษาถึงกลยุทธ์ที่เหมาะสมแล้ว

การรณรงค์การสื่อสารนี้อาจไม่ได้ผลเพราะกลยุทธ์และเป้าหมายในการใช้สื่อเพื่อการพัฒนาจะแตกต่างจากการโฆษณาประชาสัมพันธ์โดยทั่วไป ทั้งนี้ได้มีนักวิชาการหลายท่าน ได้ศึกษาเกี่ยวกับกลยุทธ์การสื่อสาร ซึ่งจะขอยกมากล่าวอ้างเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะศึกษา ดังนี้

SEVEN WINDAHL, BENNO H. SIGNITZEN และ JEAN T. OLSON (1992) ได้จำแนกประเภทกลยุทธ์ขั้นพื้นฐานของการสื่อสาร (Categorization of Basic strategies) โดย ถู้อาจจัดภายนอก (outside) และจัดภายใน (Inside) ของระบบสังคมเป็นตัวกำหนดเป้าหมายและการใช้กลยุทธ์ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

1. การสื่อสารแบบดั้งเดิม/การรณรงค์ด้วยการแจ้งข่าวสารและให้ข้อมูล (Traditional Communication/Information Campaign Solution) เป็นกลยุทธ์ที่ถูกกำหนดเป้าหมายและกลยุทธ์การสื่อสารจากปัจจัยภายนอกระบบสังคมของกลุ่มผู้รับสารหรือกลุ่มเป้าหมาย อาจเปรียบได้ว่าหน่วยงานส่วนกลางเป็นผู้กำหนดมาให้ ซึ่งดูเหมือนว่าจะไม่เป็นประชาธิปไตย และมีลักษณะเผด็จการ (Undemocratic and authoritarian) คือกำหนดเป้าหมายให้ปฏิบัติและแผนกลยุทธ์การใช้สื่อต่าง ๆ ทุกอย่าง เช่น การรณรงค์ตามโครงการสำคัญของรัฐ ที่ต้องการให้เข้าถึงประชาชนโดยส่วนรวม และต้องการผลเหมือนกัน โดยผู้กำหนดเป้าหมายและแผนสามารถควบคุมรายละเอียดต่าง ๆ ของการสื่อสารได้ ข้อเสียก็คือผู้กำหนดจากส่วนกลางไม่สามารถรู้ได้ว่าเป้าหมายหรือกลยุทธ์การสื่อสารที่ดำเนินการอยู่นั้น มีความเหมาะสมหรือเป็นไปได้และตรงกับความต้องการของชุมชนแต่ละแห่งหรือไม่

2. การรณรงค์ที่ริเริ่มจากภายนอก (External Initiative Solution) เป็นกลยุทธ์ที่ส่วนกลางเป็นผู้กำหนดเป้าหมายแต่ให้ชุมชนหรือท้องถิ่นกำหนดกลยุทธ์การสื่อสารเอง โดยให้บรรลุถึงเป้าหมายที่กำหนด ข้อดีสามารถกำหนดกลยุทธ์ได้อย่างเหมาะสมกับสภาพชุมชน ข้อเสียก็คือเป้าหมายที่กำหนดไว้ อาจไม่เหมาะสมและไม่สามารถดำเนินการถึงได้ เพราะส่วนกลางอาจจะไม่คำนึงถึงข้อจำกัดต่าง ๆ ที่ชุมชนมีอยู่ กลยุทธ์ประเภทนี้ประเทศที่กำลังพัฒนาใช้กันมาก

เพราะมีลักษณะการปกครองและการบริหารราชการเป็นลักษณะการรวมศูนย์อำนาจ (Centralization) ตัวอย่าง เช่น การรณรงค์ให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จังหวัดอาจกำหนดให้อำเภอรณรงค์การสื่อสารเพื่อเชิญชวนให้ประชาชนออกไปใช้สิทธิการเลือกตั้งทั่วไปให้ได้ร้อยละ 90 ขึ้นไป โดยให้อำเภอเป็นผู้กำหนดกลยุทธ์ และรูปแบบการสื่อสารเอง ทั้งนี้ไม่ค้ำประกันว่าอำเภอจะดำเนินการบรรลุเป้าหมายหรือไม่ บางครั้งอาจมีการใช้วิธีอื่นเข้ามาช่วย เช่น ย้ายทะเบียนบ้านราษฎรที่ไม่มีตัวอยู่ในพื้นที่เข้าไปอยู่ในทะเบียนบ้านกลาง หรืออาจมีการขอร้องแกมบังคับให้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง อันเป็นสาเหตุของการซื้อสิทธิขายเสียงอย่างหนึ่ง ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวมีเกิดขึ้นเสมอในการเลือกตั้งในประเทศไทย

3. การรณรงค์ด้วยการสนับสนุนการสื่อสาร (Communication Support Solution) เป็นกลยุทธ์ที่ชุมชนจะเป็นผู้กำหนดเป้าหมายเอง แต่กลยุทธ์การสื่อสารทุกอย่างจะถูกกำหนดหรือส่งมาจากส่วนกลาง มีข้อดีคือชุมชนรู้ขีดความสามารถของตนเองว่าจะมีเป้าหมายในการปฏิบัติงานเท่าใดก็กำหนดตามนั้น ข้อเสียก็คือชุมชนต้องรอรับกลยุทธ์หรือแผนการสื่อสารจากส่วนกลางจัดส่งมาให้ ซึ่งอาจไม่ทันการณ์หรือไม่เหมาะสมกับชุมชน ตัวอย่างกรณีการเลือกตั้ง หากอำเภอเป็นผู้กำหนดเป้าหมายเอง อาจจะตั้งเป้าไม่สูงเกินไปเพื่อให้เหมาะสมและตรงกับความเป็นจริงที่มีอยู่ แต่กลยุทธ์การสื่อสารที่ส่วนกลางส่งมาให้มันอาจไม่เหมาะสมกับคนในพื้นที่ เช่น เป็นสื่อที่ใช้โดยทั่วไป ไม่เน้นการเป็นท้องถิ่นหรือความเป็นพวกเดียวกัน เป็นสื่อที่ใช้ทั่วประเทศดูแล้วธรรมดา ไม่เป็นสิ่งที่เร้าที่อยากจะไปลงคะแนนเสียง เป็นต้น

4. การรณรงค์ที่ริเริ่มจากภายใน (Grass Roots Initiative) เป็นกลยุทธ์ที่ชุมชนหรือท้องถิ่นหมายถึงระบบสังคมภายในเป็นผู้กำหนดเป้าหมายและกลยุทธ์การสื่อสารเองทั้งหมดโดยคนในท้องถิ่นอาจจะรวมตัวกันเป็นองค์กร เช่น ชมรมต่าง ๆ เพื่อร่วมกันคิดและร่วมมือกันในการทำงาน ซึ่งถือว่าเป็นรูปแบบที่ดีที่สุด แต่ควรจะใช้กับประเทศหรือชุมชนที่คนมีความรู้มีการศึกษาดี และมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม

กลยุทธ์การสื่อสารทั้ง 4 รูปแบบ แสดงด้วยแผนภูมิ ดังนี้

รูปแบบและคำนิยามการรณรงค์ทางการสื่อสาร

	นอกระบบสังคม	ในระบบสังคม
นอกระบบสังคม	<p>การสื่อสารแบบดั้งเดิม /การรณรงค์ด้วยการ แจ้งข่าวสารและให้ข้อมูล</p> <p style="text-align: center;">1</p>	<p>การริเริ่มแผนและเข้า หมายจากภายนอก โดย กำหนดให้ภายในปฏิบัติ ตาม</p> <p style="text-align: center;">2</p>
<p><u>คำจำกัดความ</u> <u>ลักษณะการกำหนด</u> <u>ปัญหาและเป้าหมาย</u></p> <p>ในระบบสังคม</p>	<p>การริเริ่มแผนจากภายใน โดยเรียกร้องให้ภายนอก สนับสนุนหรือปฏิบัติตาม</p> <p style="text-align: center;">3</p>	<p>การรณรงค์ที่เริ่มจาก ภายใน</p> <p style="text-align: center;">4</p>

หลังจากจำแนกประเภทกลยุทธการสื่อสารขึ้นพื้นฐานออกเป็น 4 ประเภทข้างต้นแล้ว SEVEN WINDAHL และคณะยังได้ทำการศึกษาถึงเนื้อหาการแจกจ่ายและกระบวนการของกลยุทธต่าง ๆ ว่าเนื้อหาของสารในกลยุทธแต่ละประเภทควรเป็นเช่นไร มีกระบวนการแจกจ่ายเป็นอย่างไรบ้าง เพื่อให้เป้าหมายและแผนของการสื่อสารสำเร็จ ซึ่งกิจกรรมการสื่อสารบางอย่างนั้นต้องให้ผู้รับสารเข้ามารวมตัวกันก่อนจึงจะทำการสื่อสารได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงทำให้เกิดกลยุทธแบบกระบวนการกลุ่ม (Processing strategies) ซึ่งเป็นวิธีการที่ใช้การสื่อสารเพื่อการรวมตัวทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นครั้งคราว โดยไม่หวังผลสำเร็จอย่างแท้จริงหวังผลแค่การรวมตัวเพื่อชมการแสดง สาธิต หรือทดลองปฏิบัติเท่านั้น ซึ่งจะเป็นการเชื่อมโยงไปถึง เนื้อหา (Content) และการแจกจ่าย (Distribution) เพื่อตอบสนองกลยุทธประเภทนี้ด้วย

ในเรื่องเนื้อหา (Content) ของกลยุทธแต่ละประเภทก็ควรมีเนื้อหาที่แตกต่างกันไป โดยจะต้องคำนึงถึง S M C R คือ ผู้ส่งสาร (Sender) ตัวสาร (Message) ช่องทางสื่อสาร (Channel) และผู้รับสาร (Recivers) เป็นสำคัญและควรคำนึงถึงข้อมูลของเรื่องที่ต้องการเผยแพร่ด้วย เช่น เนื้อหาของกลยุทธบางประเภทจำเป็นต้องใช้เนื้อหาพื้น ๆ ที่เข้าใจง่าย สื่อที่ใช้ควรเป็นสื่อพื้นฐาน เป็นต้น เช่น การรณรงค์ให้คนอีสานเลิกกินปลาดิบ ควรจะใช้สื่อและภาษาพื้นบ้าน เช่น หมอลำกลอน ลำซิ่ง ทั้งนี้ เพราะกลุ่มเป้าหมายคือคนในหมู่บ้าน ซึ่งมีการศึกษาต่ำและยังติดอยู่กับศิลปวัฒนธรรมพื้นบ้านอยู่ นอกจากนั้นเนื้อหาควรกำหนดให้เหมาะสมกับสภาพของท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพและราคาถูก และควรให้คนในชุมชนหรือในท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเนื้อหาด้วย

หลังจากศึกษาการกลยุทธการสื่อสารและเนื้อหาของสารที่จะส่งแล้ว SEVEN WINDAHL และคณะยังได้ศึกษาถึงเรื่องการเผยแพร่สาร ซึ่งมีอยู่ 2 แนวทางคือการเผยแพร่ออกไปทันที (Distribution) และการเก็บเอาไว้ก่อน (Supply Strategies) เมื่อถึงเวลาเหมาะสมค่อยแจกจ่ายและเผยแพร่ออกไปสู่ประชาชนหรือกลุ่มเป้าหมาย

การเผยแพร่ออกไปทันที เป็นวิธีการของนักการสื่อสารในรุ่นเก่า ผลิตสื่อออกมาแล้วจะแจกจ่ายหรือกระจายไปให้คนรับในทันที ไม่คำนึงว่าเวลาจะสอดคล้องกับสถานการณ์หรือความต้องการของผู้รับหรือไม่ ทำให้การสื่อสารหรือการประชาสัมพันธ์ไม่เกิดประสิทธิผล ส่วนการเก็บเอาไว้ก่อนนั้น เป็นกลยุทธการเผยแพร่สารที่



คำนึงถึงผู้รับเป็นสำคัญ คือเก็บสารเอาไว้ก่อน จะแจกจ่ายก็ต่อเมื่อมีการกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจนจะแจกโดยวิธีการอย่างไร และวิธีการนี้ได้แยกผู้รับสารออกเป็น 2 กลุ่มคือแบบตื่นตัว (Active) และแบบตั้งรับ (Passive)

กลุ่มแบบตั้งรับคือ ผู้ที่มีข้อมูลอยู่แล้ว สามารถเอาข้อมูลหรือสารป้อนให้ผู้รับได้ เป็นการให้เฉพาะกลุ่ม โดยผู้รับไม่ต้องทำอะไรในรายละเอียดอีก ตัวอย่างเช่น ต้องการข้อมูลข่าวสารในห้องสมุดก็บอกแก่บรรณารักษ์ให้ช่วยค้นหาให้ เป็นต้น แต่กลุ่มตื่นตัว ผู้รับมีส่วนที่จะค้นหาคำตอบ หรือเลือกที่จะรับรู้ข้อมูลนั่นเอง

ข้อดีและข้อเสียในการแจกจ่าย แบบการเผยแพร่ออกไปทันทีและการเก็บเอาไว้ก่อน

ข้อดีของการเผยแพร่ออกไปทันที เหมาะสำหรับสังคมขนาดใหญ่ที่ซับซ้อน ตัวปัจเจกบุคคลบางครั้งไม่ทราบว่าตนเองต้องการข้อมูลข่าวสารชนิดใด ดังนั้นการที่ข่าวสารกระจายออกไปทั่ว ก็อาจจะเข้าถึงผู้รับได้ และอาจจะดีในด้านต้องการเผยแพร่ข่าวสารที่ต้องการให้คนรับรู้และปฏิบัติตามในกลุ่มคนจำนวนมาก ราคาในการผลิตถูกเนื่องจากผลิตเป็นจำนวนมาก

ข้อเสียของการเผยแพร่ออกไปทันที ไม่สามารถควบคุม และประเมินผลกระทบจากผู้รับได้ เพราะกระจายไปหมด ข่าวสารอาจไม่ถึงกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการ การแจกจ่ายเป็นการสะดวกสำหรับผู้ส่ง แต่ไม่สะดวกสำหรับผู้รับ วิธีการนี้ส่วนใหญ่ใช้สื่อซึ่งกระจายไปกว้างมาก เช่น สื่ออิเล็กทรอนิกส์ บางครั้งเราไม่ทราบว่าผู้รับมีเครื่องรับเหล่านั้นหรือไม่ และวิธีการนี้ทำให้เกิดข้อมูลข่าวสารท่วมท้น (Information pollution) จนทำให้ผู้รับสารเกิดอาการไม่รู้ว่าจะรับข่าวสารอะไร

ข้อดีจากการเก็บเอาไว้ก่อน สามารถตอบคำถามของผู้รับสารได้เลย เพราะข้อมูลถูกเก็บเอาไว้ก่อน ใครอยากทราบก็ไปถามเอาเอง

ข้อเสียการเก็บเอาไว้ก่อน เป็นภาระของผู้รับ ที่ต้องไปหาข้อมูลเอง หากผู้รับเป็นบุคคลประเภทอยากรู้ (Information rich) ก็อาจเป็นผลดีหากเป็นประเภทไม่อยากรู้หรือด้อยข่าวสาร (Information poor) ก็จะเกิดผลเสียคือไม่สามารถค้นหาได้เองหรือรับมาแล้วไม่สามารถเข้าใจและรับรู้อะไรได้

นอกจากนั้น SEVEN WINDAHL และคณะยังได้นำแนวคิดของ McQUAIL เกี่ยวกับแบบแผนการสื่อสารทั้ง 4 ลักษณะ (Four Communication Patterns) มาศึกษาเพื่อจะอธิบายการจำแนกประเภทกลยุทธการสื่อสารให้ละเอียดมากยิ่งขึ้น

โดยการนำมาปรับใช้เพื่อเป็นการเปรียบเทียบกัน โดยได้ศึกษาถึงปฏิริยาระหว่างผู้ส่งสารและผู้รับสาร ซึ่งสามารถจำแนกออกได้ รวม 4 ปฏิสัมพันธ์ คือ

ลักษณะที่ 1 ถ้าผู้รับสารและผู้ส่งสารตื่นตัวทั้งคู่ จะทำให้เกิดสภาพการณ์แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและปฏิสัมพันธ์กัน (Exchange/interaction) ตัวอย่าง เช่น นโยบายการพัฒนาจังหวัดมหาสารคาม จะเน้นในเรื่องการเลี้ยงปศุสัตว์ เจ้าหน้าที่สำนักงานปศุสัตว์ได้รับนโยบายให้ส่งเสริมการเลี้ยงเพื่อนำไปเผยแพร่แก่ประชาชนอย่างชัดเจน ประชาชนผู้สนใจและมีศักยภาพพอที่จะรับการส่งเสริมได้รวมกลุ่มกันเป็นสหกรณ์ผู้เลี้ยงขึ้น กรณีนี้หากมีข้อมูลข่าวสารที่เจ้าหน้าที่จะนำไปให้ประชาชนที่รวมกลุ่มกัน (ผู้ส่งสาร และผู้รับสาร) ต่างก็ตื่นตัวทั้งสองฝ่าย ก็เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารซึ่งกันและกันได้

ลักษณะที่ 2 ถ้าผู้ส่งสารตื่นตัว แต่ผู้รับสารเป็นแบบตั้งรับ (รับอย่างเดียว) รูปแบบของการสื่อสารจะเป็นลักษณะผู้ส่งสารจะจัดส่งโดยตรงส่วนผู้รับเฉย ๆ ไม่มีการโต้ตอบหรือปฏิริยาใด ๆ (Address/dissemination) จากตัวอย่างในลักษณะที่ 1 ผู้ส่งสารคือเจ้าหน้าที่ปศุสัตว์ที่มีความตื่นตัวส่งสารไปยังผู้รับเป็นแบบตั้งรับคือ ประชาชนที่ไม่สนใจที่จะเลี้ยงปศุสัตว์ ก็จะไม่มีการปฏิริยาโต้ตอบใดๆ

ลักษณะที่ 3 ผู้ส่งสารตั้งรับ คือมีข้อมูลข่าวสารอยู่แล้วแต่ไม่เผยแพร่ส่วนผู้รับตื่นตัว คือ ประเททอยากรู้ก็ต้องค้นหาข้อมูลเอง (Search) จากตัวอย่างเดียวกันหากผู้ส่งสาร (เจ้าหน้าที่ปศุสัตว์) เป็นผู้ตั้งรับเก็บข้อมูลข่าวสารไว้ แต่ผู้รับสาร (ประชาชนผู้สนใจเลี้ยงปศุสัตว์) เป็นผู้ตื่นตัว เขาก็จะไปติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสารเอง โดยอาจจะไปที่สำนักงานปศุสัตว์อำเภอหรือสำนักงานปศุสัตว์จังหวัด เป็นต้น

ลักษณะที่ 4 ผู้ส่งสารและผู้รับสารเป็นแบบตั้งรับทั้งคู่ จะเกิดสภาพทุกอย่างถูกเก็บเอาไว้ โดยไม่มีระยะเวลา (Time-filling, surveillance) ทั้งผู้รับและผู้ส่งจะถูกกำหนดให้ส่งและรับสารโดยไม่มีผลอะไร เช่น เจ้าหน้าที่สาธารณสุขรับโปสเตอร์การป้องกันโรคเอดส์ไปติดตามหมู่บ้าน หากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นรับโปสเตอร์โดยมีความรู้สึกเฉย ๆ และไม่ต้องการเผยแพร่ให้คนในหมู่บ้านได้เข้าใจก็เอาไปติดไว้ที่ไหนก็ได้ โดยไม่ใส่ใจว่าใครจะเห็นบ้าง ฝ่ายผู้รับคือประชาชนเห็นแล้วก็เฉย ๆ เพราะไม่มีส่วนได้เสียหรืออาจจะยังไม่รู้ว่าโรคเอดส์คืออะไร อย่างนี้เป็นต้น

ปฏิสัมพันธ์ ทั้ง 4 ลักษณะแสดงด้วยแผนภูมิ ดังนี้

		ผู้ส่งสาร	
		แบบต้นตัว	แบบตั้งรับ
ผู้รับสาร	แบบต้นตัว	แลกเปลี่ยนปฏิสัมพันธ์ 1	ค้นคว้าแสวงหา 3
	แบบตั้งรับ	ผู้รับสารเป้านิ่งและ การแพร่กระจาย 2	การเก็บข้อมูลโดย ไม่มีระยะเวลา 4

Figure ; แบบแผนการสื่อสาร ทั้ง 4 ลักษณะ (McQuail 1984)

จากการจำแนกประเภททฤษฎีการสื่อสาร การแจกจ่ายและการศึกษาเปรียบเทียบกับของ McQUAIL ที่ได้กล่าวไว้ในตอนต้นนั้น SEVEN WINDAHL และคณะได้สรุปไว้ในตอนท้ายว่า การสื่อสารที่จะให้เกิดความเหมือนกันหรือเกิดความหลากหลาย (Communication for Conformity or Diversity) นักการสื่อสารที่ดีน่าจะคำนึงถึงบริบททางสังคมที่มีอยู่ และถ้าจะให้ทฤษฎีการสื่อสารออกมาดีมีประสิทธิภาพน่าจะคำนึงถึงความหลากหลาย ต้องรู้ว่าสังคมมีความหลากหลายทั้งด้านจิตวิทยาสังคม ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมต่าง ๆ ที่มีอยู่และต้องคำนึงถึงว่าทุกคนในสังคมนั้นย่อมมีความรู้ (Knowledges) ทศนคติ (Attitudes) ค่านิยม (Values) และพฤติกรรม (Behaviors) ที่แตกต่างกัน การสร้างทฤษฎีการสื่อสารที่จะให้เข้าถึงคนในสังคมได้รับรู้และปรับเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยม

และพฤติกรรมไปสู่ในสิ่งที่ผู้สื่อสารต้องการนั้น ผู้สื่อสารต้องรู้ถึงความหลากหลายในสิ่งเหล่านี้ด้วย จึงจะทำให้การสื่อสารประสบผลสำเร็จ

นอกจากการศึกษาของ SEVEN WINDAHL และคณะ ในเรื่องการจัดแนกกลยุทธ์ขั้นพื้นฐานการสื่อสารที่ได้ยกมาเพื่อเป็นกรอบแนวคิดในตอนต้นนั้น ยังมีนักวิชาการอีก 2 ท่าน คือ GRUNIG และ HUNT (1984) ได้ทำการศึกษารูปแบบของการสื่อสาร ซึ่งเกิดจากประสบการณ์ของผู้ปฏิบัติงาน ออกเป็น 4 รูปแบบ ดังนี้

1. รูปแบบการโฆษณาชวนเชื่อ (The Press Agency /Publicity Model) เป็นรูปแบบของการสื่อสารทางเดียว มีวัตถุประสงค์เป็นการโฆษณาชวนเชื่อ และโน้มน้าวจิตใจของผู้รับสารไปสู่ในสิ่งที่ผู้สื่อสารต้องการ รูปแบบนี้จะคล้ายคลึงกับกลยุทธ์ประเภทการสื่อสารแบบดั้งเดิม (Traditional Communication/Information Campaign Solution)

2. รูปแบบข่าวสารสาธารณะ (The Public Information Model) เป็นรูปแบบของการสื่อสารทางเดียว เน้นการกระจายข่าวสารออกไปอย่างกว้างขวาง ไม่จำเป็นต้องมีการโน้มน้าวใจหรือชักชวน ส่วนมากเป็นการเผยแพร่ข่าวสารและกิจกรรมขององค์กรให้สาธารณชนได้รับทราบ

3. รูปแบบการสื่อสารสองทางที่ไม่สมดุลง (The Two-Way Asymmetric Model) เป็นรูปแบบการสื่อสารสองทาง คือระหว่างองค์กรกับสาธารณชน อาจมีการโต้ตอบหรือปฏิกิริยาตอบกลับ (Feed back) จากประชาชนหรือจากผู้รับสาร แต่องค์กรมิได้นำมาเป็นผลกระทบท่อองค์กร เพราะวัตถุประสงค์ของการส่งข่าวสารก็คือ การชักชวนโน้มน้าวจิตใจเพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลงทัศนคติและพฤติกรรม

4. รูปแบบการสื่อสารสองทางที่สมดุลง (The Two-Way Symmetric Model) เป็นรูปแบบการสื่อสารสองทางที่องค์กรปรับปรุงกลยุทธ์การสื่อสารขึ้น เพื่อจะได้มีการแลกเปลี่ยนข่าวสาร และต้องการปฏิกิริยาตอบกลับ (Feed back) จากผู้รับสาร โดยมีวัตถุประสงค์จะนำมาปรับเปลี่ยนการบริหารขององค์กร ดังนั้นรูปแบบนี้จึงเป็นการสื่อสารที่มีการแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจจะเกิดการสมดุลง การแบ่งขีดระหว่างฝ่าย ด้วยคำว่า "ผู้สื่อสาร" และ "ผู้รับสาร" อาจใช้ไม่ได้ในกระบวนการสื่อสารรูปแบบนี้ เพราะเป้าหมายของการสื่อสารในรูปแบบนี้ก็คือความเข้าใจกับความเป็นกลาง

เมื่อทราบถึงกลยุทธ์การสื่อสารและวิธีการแจกจ่ายหรือเผยแพร่ข่าวสาร แล้ว การที่จะใช้กลยุทธ์ต่าง ๆ ได้ดีและมีประสิทธิภาพนั้น จะต้องกลับมาศึกษาว่า โดยศักยภาพของจังหวัดมหาสารคามและส่วนราชการรวมถึงภาคเอกชนต่าง ๆ ใน ปัจจุบันมีทรัพยากรการสื่อสารเป็นอย่างไร มีสิทธิการใช้ทรัพยากรเหล่านั้นมากน้อย แค่ไหน หากไม่มีหรือมีน้อยกลยุทธ์การสื่อสารที่กำหนดไว้ ก็ไม่สามารถใช้การได้ ทั้งนี้ต้องรวมถึงการวางแผนเพื่ออนาคต อีก 15 ปี ตามที่ยุทธศาสตร์การพัฒนา จังหวัดได้ตั้งเป้าหมายไว้ ดังนั้นการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะต้องนำแนวคิดเกี่ยวกับ ทรัพยากรการสื่อสารและสิทธิการใช้มาประกอบการศึกษาด้วย ซึ่งอมรา จุลวงศ์ (2535) ระบุในการศึกษาวิจัยว่า ทรัพยากรการสื่อสารเป็นตัวกำหนดโครงสร้าง ของสังคม ในปัจจุบันมีการจัดสรรหรือการใช้ทรัพยากรดังกล่าวอย่างปราศจากเกณฑ์ ไม่เป็นระบบ รัฐบาลเองก็ไม่ได้ให้ความสำคัญอย่างเต็มที่ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการจัดสรรงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในการสื่อสารและประชาสัมพันธ์ ข้ำยัง ไม่มีนโยบายที่ชัดเจน โดยเฉพาะประเทศไทย ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนก็คือเรื่อง การจัดตั้งสำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัด ขณะนี้ (2537) ยังไม่มีครบทุกจังหวัด และจังหวัดมหาสารคามจะได้รับงบประมาณ มาจัดตั้งในปี พ.ศ. 2538 ทั้ง ๆ ที่น่าจะจัดตั้งมานานแล้ว

FISHER HARMS ศาสตราจารย์ทางด้านการศึกษา มหาวิทยาลัย HAWAIL และ MACBRIDE นักกฎหมายชาวไอร์แลนด์ ซึ่งได้รับรางวัลโนเบล ให้ความเห็นตรงกันว่า การที่จะบรรลุถึงสิทธิแห่งการสื่อสารได้ ต้องมีทรัพยากร อย่างเพียงพอ รัฐจึงควรให้ความสนใจในเรื่องการจัดการทรัพยากรการสื่อสาร อย่างจริงจัง มีการกำหนดนโยบายที่แน่ชัด เพื่อให้ทรัพยากรสามารถตอบสนอง ความจำเป็นในด้านการสื่อสารได้

ศิริชัย ศิริเกษ (2525) กล่าวถึง ทรัพยากรสำหรับการสื่อสาร ว่าเป็นพื้นฐานสำหรับศักยภาพของการสื่อสารในสังคม การที่จะให้กิจกรรมต่าง ๆ ของสังคมดำเนินไปได้ ต้องมีทรัพยากรการสื่อสารที่เพียงพอ ทั้งนี้ได้ขยายความ เกี่ยวกับทรัพยากรการสื่อสารเป็นตัวกำหนดโครงสร้างและกระบวนการของสังคม ว่าหมายถึงกลุ่มของความสัมพันธ์ ซึ่งอาจจะพิจารณาในด้านเครือข่าย (Network)

หรือระบบ (System) ของช่องทางสำหรับการสื่อสาร (Channels) ความก้าวหน้าของเครือข่ายของการสื่อสาร จะเป็นตัวที่ให้ทราบถึงคุณภาพชีวิตของคนภายในสังคม ดังนั้น ทรัพยากรทางการสื่อสารคือระบบช่องทางสำหรับการสื่อสาร ซึ่งกำหนดความมากน้อยของปฏิริยาสัมพันธ์และคุณภาพของชีวิตภายในสังคม

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ มุ่งเน้นที่การบรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบสื่อสารมวลชน ซึ่งส่วนที่สำคัญก็คือ การหากลยุทธ์การสื่อสารที่ปรากฏอยู่ในกลยุทธ์และเป้าหมายในทุกสาขาของการพัฒนา การที่จะกำหนดกลยุทธ์ได้อย่างเหมาะสมนั้น นอกจากจะทราบถึงทรัพยากรการสื่อสารที่มีอยู่แล้ว ยังต้องทราบถึงสิทธิการใช้ของผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งผู้ส่งสารและผู้รับสารว่ามีสิทธิการใช้มากน้อยเพียงใด หากทรัพยากรมีแต่ไม่มีสิทธิในการใช้ก็ไม่ก่อประโยชน์อันใด

ศิริชัย ศิริกาเยะ (2535) ได้กล่าวถึงเรื่องสิทธิของการสื่อสารว่าเป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์โดยตรงระหว่างความต้องการด้านการสื่อสาร กับทรัพยากรของการสื่อสาร ซึ่งอาจต้องศึกษามากกว่าเรื่องอุปสงค์ (Demand) และอุปทาน (Supply) ในทางด้านเศรษฐศาสตร์ เนื่องจากการสื่อสารมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะปัจจุบันนี้โลกทั้งโลกเป็นหนึ่งเดียวกันได้ก็เพราะการสื่อสาร จากปัญหาที่ต้องการศึกษา จะทราบว่าเรื่องสิทธิการสื่อสารจะเป็นเรื่องสุดท้ายที่กล่าวถึง คือก่อนที่จะมีการนำเสนอกลยุทธ์การสื่อสารหลังจากการศึกษาในประเด็นต่าง ๆ มาเกือบทั้งหมดแล้ว เราต้องทราบสิทธิการใช้ทรัพยากรการสื่อสารก่อนถึงจะทำการกำหนดกลยุทธ์ได้ แต่การศึกษาในภาพรวมจะอยู่ภายในบริบทของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ซึ่งจะต้องเกิดกระบวนการรับรู้และแลกเปลี่ยนข่าวสารซึ่งกันและกัน และเข้ามามีส่วนร่วมกันทำงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบสื่อสารมวลชน กระบวนการนี้จะเข้ามาเกี่ยวข้องหรือมีผลต่อสิทธิ การสื่อสารในหลายระดับ ซึ่งศิริชัย ศิริกาเยะ ได้กำหนดไว้ดังนี้

1. สิทธิของบุคคล เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการออกความคิดเห็น สิทธิในการให้ข่าวสารหรือได้รับข่าวสาร สิทธิในการได้รับการปกป้อง เรื่องส่วนบุคคล เสรีภาพในการย้ายถิ่น สิทธิการรวมกลุ่มและมีโอกาสได้เข้าถึงแหล่งสำหรับสารสนเทศ

2. สิทธิของสถาบัน เกี่ยวกับการที่มีโอกาสได้เข้าถึงแหล่งข่าวสาร สิทธิในการพิมพ์และการให้ข่าวสาร เสรีภาพแสดงความคิดเห็นและการเปลี่ยนแปลง และการรักษาความลับทางวิชาชีพ

3. สิทธิของชุมชนในท้องถิ่น ชุมชนประเทศ และชุมชนระหว่างประเทศ เกี่ยวข้องกับประเด็น เช่น สิทธิของการแพร่สะพัดข่าวสารในลักษณะที่อิสระและ สมดุลย์ การสงวนไว้ซึ่งลักษณะเฉพาะของวัฒนธรรม การแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม สิทธิ จะให้ข่าวสารและได้รับข่าวสาร สิทธิของการแก้ไขและการตอบโต้

กล่าวโดยสรุปได้ว่าทฤษฎีและแนวคิดที่ผู้ศึกษาวิจัยนำมาใช้นั้น เป็น เรื่องที่เกี่ยวข้องกันโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวคิดเกี่ยวกับกลยุทธ์การใช้สื่อมวลชนและสื่อในรูปแบบอื่น ๆ จะเป็นพื้นฐานหรือตัวเลือกในการปรับใช้กับกลยุทธ์ การสื่อสารเพื่อตอบสนองยุทธศาสตร์การพัฒนาฯ ที่ผู้ศึกษาวิจัยจะนำเสนอในบทที่ 4 ซึ่งจะ เป็นส่วนสำคัญในการทำให้เป้าหมายของการพัฒนาจังหวัดมหาสารคามสำเร็จ ผลตามยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ได้ตั้งไว้