



เอกสารวิชาการกรณีศึกษาส่วนบุคคล

เรื่อง

การวางแผนและการจัดการงานประชาสัมพันธ์ขององค์กรภาครัฐ
ภายใต้บทบาทใหม่ของราชการไทย

โดย

นางละออ ดุลยพิทักษ์

เอกสารนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาในหลักสูตร “การพัฒนานักบริหารระดับสูง” รุ่นที่ ๑
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ ซึ่งดำรงตำแหน่งระดับ ๘ ที่มีคุณสมบัติพร้อมที่จะได้รับการ
ประเมินให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๙

สำนักพัฒนาบุคลากร
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

พ.ศ. ๒๕๔๗

Legislative Institutional Repository of Thailand



LIRT

วันที่...../...../.....
เลขทะเบียน.....
เลขหมู่.....

บทคัดย่อ

ชื่อโครงการ หลักสูตร "การพัฒนานักบริหารระดับสูง" รุ่นที่ ๑
ชื่อเรื่อง การวางแผนและการจัดการงานประชาสัมพันธ์ขององค์กรภาครัฐ ภายใต้
บทบาทใหม่ของราชการไทย
ชื่อผู้วิจัย นางละออ ดุลยพิทักษ์
หน่วยงานที่สังกัด สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปแล้วว่า การประชาสัมพันธ์ เป็นวิธีการสื่อสารที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับหน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชน ธุรกิจ เพราะการประชาสัมพันธ์ ถือเป็นงานเชิงสร้างสรรค์ และก่อความรู้สึกที่ดี และความเข้าใจที่ถูกต้องต่อองค์กร เรามักจะมองกันว่างานประชาสัมพันธ์เป็นงานเล็กๆ แต่การประชาสัมพันธ์กลับเป็นเครื่องมือที่สำคัญของหน่วยงาน องค์กรก็ไม่ละเลย และการจัดการงานประชาสัมพันธ์ จะต้องมีการดำเนินการอย่างมีระบบ มีแผนงานที่ชัดเจน เพราะการประชาสัมพันธ์ เป็นเครื่องมือในการติดต่อสื่อสารอย่างหนึ่ง โดยสามารถบอกกล่าวชี้แจง เผยแพร่กิจกรรมต่างๆขององค์กร เพื่อสร้างภาพพจน์ที่ดีต่อองค์กร แต่จะต้องกระทำอยู่บนพื้นฐานของการกระทำดี และปฏิบัติดี มีความรับผิดชอบต่อสังคมด้วย

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งเรียกว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูป นั้น ได้สร้างความเปลี่ยนแปลงขึ้นในระบบราชการของไทย เพราะรัฐใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างความเปลี่ยนแปลงเพื่อผลการพัฒนาโดยรวม ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง การปกครอง การบริหารราชการแผ่นดิน และด้านการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชน ซึ่งเหล่านี้ได้มีการผลักดันการเปลี่ยนแปลงไปสู่หนทางที่ก้าวหน้าขึ้นมาเป็นการเตรียมการพัฒนาประเทศในอนาคต เพราะการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเหล่านี้ ทำให้ระบบราชการจะต้องมีการจัดระเบียบใหม่ ปรับวิสัยทัศน์และกระบวนทัศน์ต่างๆ ที่จะต้องทำหน้าที่เป็นเครื่องมือเชื่อมประสานระหว่างรัฐและประชาชนเพราะเหตุว่า ระบบบริหารราชการเป็นกลไกสำคัญในฐานะที่เป็นจุดเชื่อมต่อ เป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบต่อการใช้อำนาจรัฐที่ได้รับมอบหมายและการกำกับจากผู้ปกครอง และเป็นกลไกที่มีความเชื่อมโยงกับกลไกอื่นโดยตรง ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในระบบราชการจึงเป็น

สมบัติห้องสมุดรัฐสภา



LIRT

จุดเปลี่ยนครั้งสำคัญที่ภาคราชการจะต้องมีความตื่นตัวในการปรับเปลี่ยนบทบาทของราชการทั้งระบบ และต้องเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีความสอดคล้องเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงในกลไกอื่นๆ ด้วย

ระบบราชการถือเป็นกลไกที่สำคัญยิ่งในการปกครองประเทศเช่นเดียวกัน ทั้งยังเป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างผู้ปกครองหรือผู้บริหารประเทศกับผู้ถูกปกครองคือประชาชน การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจึงทำให้ระบบราชการจะต้องมีการปรับเปลี่ยนกระบวนการต่างๆ ที่จะต้องทำหน้าที่เป็นเครื่องมือเชื่อมประสานระหว่างรัฐกับประชาชน

การวางแผนและการจัดการงานประชาสัมพันธ์ ซึ่งถือเป็นกลไกที่สำคัญส่วนหนึ่ง เป็นส่วนช่วยในการประชาสัมพันธ์ที่นำมาสู่ความสำเร็จขององค์กรเพื่อการบริหารประเทศ เพราะอุปสรรคที่องค์กรส่วนใหญ่มิว่าจะเป็นภาครัฐหรือเอกชนพบมากที่สุด มาจากการมองภาพลักษณะขององค์กรนั้นๆ ไปในทางลบ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อความราบรื่นของความสำเร็จและส่งผลร้ายต่อภาพพจน์ขององค์กรเป็นอย่างมาก ดังนั้นเพื่อให้ทันกับสภาพการณ์ในปัจจุบันที่การสื่อสารมีบทบาทสำคัญ เป็นยุคข้อมูลข่าวสาร เป็นการสื่อสารแบบไร้พรมแดน ที่จะต้องถูกนำมาใช้ในการพัฒนาในด้านต่างๆ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรในระบบราชการเหล่านั้นจะต้องมีนโยบายและการวางแผนการจัดการด้านการประชาสัมพันธ์ เพื่อให้เป็นแนวทางในการสร้างภาพพจน์ที่ดีขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดทางหนึ่ง ดังนั้นองค์กรภาครัฐจึงมีความจำเป็นที่จะต้องเล็งเห็นถึงความสำคัญในการวางแผนและจัดการงานประชาสัมพันธ์ และถือเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญของการพัฒนาองค์กรนั้นๆ

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การศึกษาวิจัยเรื่องดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ ๔ ประการ คือ

๑. เพื่อศึกษาแนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับการวางแผนและการจัดการงานประชาสัมพันธ์ภายใต้การเปลี่ยนแปลงของระบบราชการ
๒. เพื่อศึกษาถึงแนวความคิดเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ โดยสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องและการยอมรับสภาวะของโลกปัจจุบันในยุคโลกาภิวัตน์
๓. เพื่อศึกษาถึงการวางแผนและการจัดการงานประชาสัมพันธ์ในองค์กรของรัฐ เพื่อต้องการการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งตามความประสงค์ขององค์กร เพื่อประโยชน์ของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย และหน่วยงาน ในการเลือกแนวทางต่างๆที่จะปฏิบัติในอนาคต
๔. เพื่อเตรียมการเลือกแนวทางต่างๆที่จะปฏิบัติในอนาคต และอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ปฏิบัติได้มีความรู้ความเข้าใจต่อสิ่งที่กระทำ

ขอบเขตของการวิจัย

การจัดทำเอกสารส่วนบุคคลฉบับนี้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับการวางแผนและการจัดการงานประชาสัมพันธ์ภายใต้บทบาทใหม่ของราชการไทย โดยทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงแนวความคิดในการวางแผนและการจัดการงานประชาสัมพันธ์ขององค์กร ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนการประชาสัมพันธ์ เพื่อต้องการให้มีการเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมบางอย่างตามที่องค์กรกำหนดไว้ เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายได้กระทำหรือปฏิบัติตาม ซึ่งจำเป็นต้องสอดคล้องกับนโยบายขององค์กรหรือหน่วยงานนั้นๆ ซึ่งจะมีส่วนช่วยในการตัดสินใจและเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารในการกำหนดนโยบายเพื่อการวางแผนและการจัดการงานประชาสัมพันธ์ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

วิธีดำเนินการศึกษา

เป็นศึกษาวิจัยแบบคุณภาพ (Document Research) และวิจัยในรูปแบบพรรณนาวิเคราะห์ (Analytical Discription) นอกจากนี้ยังได้ศึกษาจากเอกสารปฐมภูมิ (Primary Document) และเอกสารทุติยภูมิ (Secondary Document) รวมทั้งการสังเกตติดตาม (Observation)

ผลการศึกษาวิจัย

การศึกษา เรื่องการวางแผนและการจัดการงานประชาสัมพันธ์ภายใต้บทบาทใหม่ของราชการไทยถือเป็นกลไกที่สำคัญในการบริหารและปกครองประเทศ การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่เป็นแนวพื้นฐานในการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งทำให้ระบบราชการจะต้องมีการจัดระเบียบใหม่ มีการจัดการพัฒนาองค์กรขึ้นใหม่ เพื่อทำหน้าที่เชื่อมประสานระหว่างรัฐกับประชาชน หลายประเทศจึงพยายามที่จะพัฒนาองค์กรให้ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารต่างๆที่เกิดขึ้นในโลกอย่างรวดเร็ว ความเจริญทางด้านเทคโนโลยีการสื่อสาร ทำให้ประเทศต่างๆทั่วโลกก้าวตามไม่ทัน การวางแผนและการจัดการงานด้านประชาสัมพันธ์จึงมีส่วนช่วยในการเป็นแหล่งข้อมูลข่าวสารที่ทันสมัยและรวดเร็ว เพราะทุกประเทศทั่วโลกต่างให้การยอมรับบทบาทของการประชาสัมพันธ์ว่าได้เข้ามามีส่วนสำคัญอย่างมากในการนำไปใช้เพื่อการพัฒนาประเทศ

ผลของการศึกษาพบว่า มีหลายสถาบัน องค์กร ได้มีการพัฒนาองค์กรเหล่านั้นให้ทันกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภานั้นได้มีการปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ อำนาจหน้าที่และอัตรากำลังของส่วนราชการภายในสังกัดสำนักงาน

เลขาธิการวุฒิสภา เพื่อปรับปรุงบทบาท อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ โครงสร้าง อัตรากำลัง และระบบงานให้มีประสิทธิภาพสามารถรองรับภารกิจของวุฒิสภาที่เพิ่มขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และสอดคล้องกับแนวโน้มในการทำหน้าที่ของวุฒิสภาในอนาคต ขณะเดียวกันสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภายังได้มีการปรับปรุงโครงสร้างเพื่อให้สอดคล้องกับปัจจัยภายนอก เพราะมีความจำเป็นต้องมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับประชาชน มีความซื่อสัตย์สุจริตจริงใจ รวมทั้งประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ทุกด้าน

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จึงเป็นประเด็นสำคัญสำคัญประการหนึ่งที่วุฒิสภาได้ให้ความสำคัญ โดยแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวเป็นแผนแม่บทระยะยาวของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เพื่อกำหนดทิศทางของการดำเนินการ รวมทั้งเป็นแผนแม่บทในการจัดทำแผนปฏิบัติการ แผนงาน โครงการ และการจัดทำค่างบประมาณที่สอดคล้องกับระบบงบประมาณแบบใหม่ที่มุ่งเน้นการจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์และการมุ่งผลสัมฤทธิ์

โดยเฉพาะสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภายังได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการประชาสัมพันธ์ ได้มีการวางยุทธศาสตร์ด้านการประชาสัมพันธ์ โดยได้บรรจุแผนนั้นขึ้นเป็นแผนและโครงการตามกลยุทธ์ดังนี้

๑. แผนงานการพัฒนาศักยภาพด้านงานประชุม
๒. แผนงานด้านการสนับสนุนงานวิชาการและข้อมูล
๓. แผนงานด้านบริการธุรการ การต่างประเทศและสวัสดิการให้แก่สมาชิกวุฒิสภา
๔. แผนงานด้านการให้ความรู้และเผยแพร่ประชาสัมพันธ์งานของวุฒิสภา
๕. แผนงานด้านการพัฒนาองค์กร

และตามยุทธศาสตร์นั้น ได้กำหนดให้ปี ๒๕๕๐ เป็นปีแห่งการประชาสัมพันธ์ เพื่อเป็นการเผยแพร่ภารกิจและกิจกรรมงานของวุฒิสภา รวมทั้งเพื่อเป็นการเตรียมรองรับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาชุดใหม่ โดยให้สอดคล้องกับการพัฒนาองค์กรและการจัดการในสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาให้ทันสมัย สามารถรองรับภารกิจของวุฒิสภาได้อย่างดี มีผลสัมฤทธิ์ของงานอย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะ

การพัฒนาองค์กรเพื่อการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัตินั้น เป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการวางแผนกลยุทธ์ขององค์กร เกือบทุกครั้งที่มีการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ องค์กรก็จะต้องปรับตัวตาม เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานตามกลยุทธ์ที่เปลี่ยนแปลงไป เฉกเช่นเดียวกับการวางแผนและการจัดการ

งานประชาสัมพันธ์ภายใต้สภาวะที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ไม่เพียงแต่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เท่านั้นที่มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง และกำหนดแผนยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติการต่างๆ ขึ้นรองรับกับความเปลี่ยนแปลงนั้นๆ องค์การภาครัฐอื่นๆ ก็ต้องมีการบูรณาการภายในหน่วยงานเช่นเดียวกัน เพื่อให้ทันต่อสภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นแรงกดดันให้ต้องยอมรับซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยจะมีผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลง ดังนี้

ผู้ดำเนินการเปลี่ยนแปลง คือ กลุ่มคนที่เห็นจำเป็นในการเปลี่ยนแปลง เช่น ผู้บริหารระดับสูง ผู้กำหนดนโยบาย ผู้แปลงนโยบาย

ผู้ถูกเปลี่ยนแปลง คือ พนักงาน หรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการ ที่ต้องปฏิบัติตามนโยบายให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง

ผู้ได้รับการเปลี่ยนแปลง คือ พนักงาน เจ้าหน้าที่ทุกคน แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ

- ๑) กลุ่มผู้ได้รับ ประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลง
- ๒) กลุ่มผู้เสียผลประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลง

การวางแผนและการจัดการงานประชาสัมพันธ์ภายใต้ระบบราชการใหม่ จะไม่ประสบความสำเร็จเลยถ้าผู้นำการเปลี่ยนแปลงละเอียดที่จะปรับปรุงแก้ไข หรือผู้ถูกเปลี่ยนแปลงไม่ให้ความร่วมมือโดยไม่สนองต่อการเปลี่ยนแปลง เพราะปัจจุบันที่สภาพแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงไปรวดเร็วตลอดเวลา การเปลี่ยนแปลงให้เข้ายุคสมัยจึงเป็นเรื่องที่สำคัญ และเริ่มจะกลายเป็นงานปกติที่ทุกองค์การหลีกเลี่ยงได้ยาก องค์การที่สามารถบริหารการเปลี่ยนแปลงได้ดี ก็สามารถที่จะปรับตัวเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ ได้เพิ่มพูนขีดความสามารถบริหารการเปลี่ยนแปลงได้ดีพอ ความสามารถในการบริหารเปลี่ยนแปลงองค์การจึงเป็นสิ่งที่ไม่น้อยกว่าการบริหารงานประจำ และผู้บริหารจะเป็นผู้นำได้ก็อยู่ที่ความสามารถในการกำหนดกลยุทธ์ ยุทธศาสตร์ ที่เปลี่ยนแปลงไปนั่นเอง



สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อ

สารบัญ

บทที่ ๑	บทนำ	๑ - ๓
๑.๑	ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	
๑.๒	วัตถุประสงค์ของการศึกษา	
๑.๓	ขอบเขตของการศึกษา	
๑.๔	วิธีดำเนินการศึกษา	
๑.๕	ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	
บทที่ ๒	แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	๔ - ๑๐
๒.๑	แนวคิดพื้นฐานของรัฐธรรมนุญฉบับปฏิรูปกับการเปลี่ยนแปลงระบบราชการไทย	
๒.๒	ความสำคัญของรัฐธรรมนุญต่อการปรับบทบาทของราชการไทย	
๒.๓	ผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงของระบบราชการไทย	
บทที่ ๓	การวางแผนและการจัดการงานประชาสัมพันธ์ของ	๑๑ - ๒๓
๓.๑	ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนประชาสัมพันธ์	
๓.๒	นโยบายกับการวางแผนการประชาสัมพันธ์	
๓.๓	กลยุทธ์ในการวางแผนการประชาสัมพันธ์	
๓.๔	การจัดการงานด้านประชาสัมพันธ์	

หน้า

บทที่ ๔ การวางแผนและการจัดการงานประชาสัมพันธ์
ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ๒๔ - ๓๕

๔.๑ โครงสร้างสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

๔.๒ แผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

บทที่ ๕ บทสรุปและข้อเสนอแนะ ๓๖ - ๓๙

บรรณานุกรม

ประวัติผู้เขียน



Legislative Institutional Research and Training Center
LIRT

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ระบบราชการถือเป็นกลไกที่สำคัญอย่างยิ่งในการบริหารและการปกครองประเทศ อีกทั้งยังเป็นส่วนเชื่อมต่อระหว่างผู้ปกครองหรือผู้บริหารประเทศ กับผู้ถูกปกครองหรือประชาชน การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งเรียกกันว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปนั้น ถือได้ว่าเป็นชุมพลังของความมุ่งหมายรวมกันระหว่างฝ่ายประชาชนกับฝ่ายผู้ปกครอง ในอันที่จะใช้กติกาแห่งรัฐมาเป็นเครื่องมือในการสร้างความเปลี่ยนแปลงเพื่อผลในการพัฒนาประเทศโดยรวม ซึ่งในการพัฒนาโดยรวมนั้น จะมีส่วนสำคัญหลายด้าน โดยเฉพาะด้านการเมือง การปกครอง ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน และด้านการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชน ซึ่งเหล่านี้ได้มีการผลักดันการเปลี่ยนแปลงไปสู่หนทางที่ก้าวหน้าขึ้นมาเป็นการเตรียมการพัฒนาประเทศในอนาคต เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาโดยสร้างบทบาทที่สำคัญในประเด็นที่สำคัญ คือ ประชาชนทำหน้าที่ใช้รัฐธรรมนูญสร้างนิติรัฐ ผู้ปกครองใช้นิติรัฐสร้างนิติธรรม และ ข้าราชการใช้นิติธรรมสร้างธรรมรัฐ

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนั้น ทำให้ระบบราชการจะต้องมีการจัดระเบียบใหม่ ปรับวิสัยทัศน์และกระบวนการทัศน์ต่างๆ ที่จะต้องทำหน้าที่เป็นเครื่องมือเชื่อมประสานระหว่างรัฐกับประชาชนเพราะเหตุว่าระบบบริหารราชการเป็นกลไกสำคัญในฐานะที่เป็นจุดเชื่อมต่อ เป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบต่อการใช้อำนาจอรัฐที่ได้รับมอบหมายและการกำกับจากผู้ปกครอง เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนและต่อประเทศโดยรวม เพราะรัฐธรรมนูญได้เพิ่มบทบาทหน้าที่ของรัฐที่จะต้องรับผิดชอบต่อการบริหารประเทศในด้านต่างๆ การแก้ไขปัญหาให้สอดคล้องและสนองต่อความต้องการของประชาชน เป็นอำนาจหน้าที่ที่เพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นผลโดยตรงให้ราชการต้องเข้าไปรับผิดชอบโดยตรงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เนื่องมาจากราชการเป็นกลไกที่มีความเชื่อมโยงกับกลไกอื่นโดยตรง ทั้งกลไกทางการเมือง การปกครอง รัฐ และกลไกภาคประชาชน ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นราชการจึงเป็นจุดเปลี่ยนครั้งสำคัญที่ภาคราชการจะต้องมีความตื่นตัวในการปรับเปลี่ยนบทบาทของราชการทั้งระบบและต้องเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีความสอดคล้องเหมาะสมทันกับการเปลี่ยนแปลงในกลไกอื่นๆ ด้วย

ปมปัญหาใหญ่ของการเปลี่ยนแปลงระบบราชการในยุคของการปฏิรูประบบราชการที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญนั้น นับเป็นปัญหาที่ยิ่งใหญ่ เพราะในอดีตนั้นเป็นที่ยอมรับกันว่าระบบราชการ หรือที่เรียกว่า Bureaucracy นั้น เป็นกลไกส่วนที่มีความก้าวหน้าและทันสมัยค่อนข้างมาก แต่เมื่อพิจารณาเชิงเปรียบเทียบกับส่วนอื่นของสังคมโดยรวมแล้วถือว่ายังล้าหลังกว่า

เพราะปัญหาของราชการไทยแต่เดิมนั้นมีบทบาทหลากหลายหน้าที่ ไม่มีการแยกหน้าที่ที่ชัดเจนระหว่างบทบาททางด้านการเมือง การปกครอง การบริหาร การบริการ และด้านธุรการ แต่ทำไปพร้อมๆกันในทุกบทบาท การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจึงเป็นเสมือนแรงกดดันกรอบใหญ่จากพลังความเปลี่ยนแปลงภายนอกในกรอบของสังคมโลกยุคโลกาภิวัตน์ โลกไร้พรมแดนยุคข้อมูลข่าวสาร การควบคุมของระบบมาตรฐานสากล การอ้างอิงเกี่ยวกับระบบธรรมรัฐหรือ Good Government ขบวนการของภาคเอกชนในรูปขององค์การพัฒนาเอกชน การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น สิทธิมนุษยชน สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน การบริหารและการจัดการอย่างมืออาชีพของเอกชน รวมทั้งการแปรรูปนั้น ได้ก่อให้เกิดแรงกดดันที่มีอิทธิพลมหาศาลแก่ระบบราชการที่คุ้นเคยและสร้างผลกระทบให้มีการเปลี่ยนแปลงของราชการให้หลุดพ้นจากกระบวนทัศน์เก่าๆ ให้เข้าสู่กระบวนทัศน์ใหม่ หรือ New – paradigm โดยเฉพาะจะต้องมีความเข้าใจในเรื่องของโลกาภิวัตน์ หรือ Globalization ที่เน้นการมีส่วนร่วมในภาคของการแข่งขันกันนานาชาติารยประเทศ รวมทั้งยอมรับการปรับเปลี่ยนจะระดับท้องถิ่นไปสู่ระดับโลก

การวางแผนและการจัดการงานประชาสัมพันธ์ จึงถือเป็นเพียงจักรที่สำคัญส่วนหนึ่งที่นำมาสู่ความสำเร็จขององค์กรเพื่อการบริหารประเทศ เพราะอุปสรรคของความสำเร็จที่องค์กรส่วนใหญ่ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือเอกชนพบมากที่สุด มาจากความคิดและการมองภาพจน์ต่อองค์กรนั้นๆไปในทางลบ ซึ่งดูคล้ายๆจะเป็นเรื่องเล็ก แต่กลับส่งผลเสียต่อองค์กรอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อความราบรื่นของความสำเร็จและส่งผลร้ายต่อภาพพจน์ขององค์กรเป็นอย่างมาก ดังนั้นเพื่อให้ทันกับสภาวะการณ์ในปัจจุบันที่การสื่อสารมีบทบาทสำคัญ เป็นการสื่อสารไร้พรมแดนที่จะต้องถูกนำไปใช้ในการพัฒนาด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ การเมือง การศึกษาและสังคม จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรต่างๆในระบบราชการจะต้องมีการวางแผนนโยบายและแผนงานการจัดการด้านการประชาสัมพันธ์ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการสร้างภาพพจน์ที่ดีขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดทางหนึ่ง

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๑. เพื่อศึกษาแนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับการวางแผนและการจัดการงานประชาสัมพันธ์ภายใต้การเปลี่ยนแปลงของระบบราชการ

๒ เพื่อศึกษาถึงแนวความคิดเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ โดยสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องและการยอมรับสภาวะของโลกปัจจุบันในยุคโลกาภิวัตน์

๓. เพื่อศึกษาถึงการวางแผนและการจัดการงานประชาสัมพันธ์ ในองค์กรของรัฐเพื่อต้องการการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งตามความประสงค์ขององค์กร เพื่อประโยชน์ของประชาชนกลุ่มเป้าหมายและหน่วยงานในการเลือกแนวทางต่างๆ ที่จะปฏิบัติในอนาคต

๔. เพื่อเตรียมการเลือกแนวทางต่างๆที่จะปฏิบัติในอนาคต และอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ปฏิบัติได้มีความรู้ความเข้าใจต่อสิ่งที่กระทำ

๑.๓ ขอบเขตของการศึกษา

การจัดทำเอกสารบุคคลฉบับนี้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับการวางแผนและการจัดการงานประชาสัมพันธ์ ภายใต้บทบาทใหม่ของราชการไทย โดยได้ทำการศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับการวางแผนและการจัดการงานประชาสัมพันธ์ ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนการประชาสัมพันธ์ เพื่อต้องการให้เปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมบางอย่างตามที่องค์การกำหนดไว้ เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายได้กระทำหรือปฏิบัติตามซึ่งต้องมีความสอดคล้องกับนโยบายขององค์การหรือหน่วยงาน ก่อนที่จะมีการกำหนดแผนต้องหาข้อมูลในด้านต่างๆเพื่อนำมาใช้พิจารณาประกอบการตัดสินใจ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารในการตัดสินใจกำหนดนโยบายในการดำเนินงานการวางแผนการประชาสัมพันธ์ กำหนดแนวทางในการสร้างความเข้าใจ ทั้งต่อประชาชน กลุ่มเป้าหมาย และผู้ปฏิบัติภายในสถาบันหรือองค์การนั้นๆ

๑.๔ วิธีดำเนินการศึกษา

รายงานฉบับนี้เป็นการศึกษาวิจัยแบบคุณภาพ (Document Research) เอกสารปฐมภูมิ (Primary Document) เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรฯ ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา รายงานคณะกรรมการคณะต่างๆ รายงานการประชุมที่เกี่ยวข้อง และวิจัยเอกสารทุติยภูมิ (Secondary Document) เช่น บทความทางวิชาการ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์หรือตำราทางวิชาการต่างๆที่มีผู้รวบรวมไว้แล้ว

นอกจากนี้ยังใช้การสังเกตติดตาม (Observation) การดำเนินการตามแผนขององค์การภาครัฐโดยนำเสนอในลักษณะของการพรรณนาวิเคราะห์ (Analytical Discription)

๑.๕ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑. เพื่อให้ทราบถึงการวางแผนนโยบายและการจัดการงานด้านประชาสัมพันธ์อันเป็นประโยชน์และเป็นการเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจ ตามวัตถุประสงค์ที่ได้วางไว้

๒. เพื่อประโยชน์ของผู้ที่สนใจในการศึกษาเรื่องเกี่ยวกับการวางแผนนโยบายและการบริหารจัดการด้านการประชาสัมพันธ์ เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่เป็นไปอย่างมีทิศทางเดียวกัน

๓. เพื่อประโยชน์ในการวางแผนนโยบายและกลยุทธ์ในการพัฒนาสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ในการสร้างภาพพจน์ที่ดีขององค์กร



บทที่ ๒

แนวความคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ แนวคิดพื้นฐานของรัฐธรรมนุญฉบับปฏิรูปกับการเปลี่ยนแปลงระบบราชการไทย

ความสำคัญของรัฐธรรมนุญปฏิรูป คือ การใช้รัฐธรรมนุญเพื่อจุดมุ่งหมายในการสร้าง วิวัฒนาการทางการปกครอง หรือเปลี่ยนแปลงปรับปรุงการปกครองให้มีการพัฒนาที่ก้าวหน้ายิ่งขึ้นไป ซึ่งตามนัยดังกล่าวจึงเป็นภาระหน้าที่ของคน 3 ฝ่ายที่จะต้องช่วยกันทำหน้าที่ 3 อย่าง เพื่อให้บรรลุ เป้าหมายของ การปฏิรูป 3 ด้าน คือ

๑. ฝ่ายประชาชน ทำหน้าที่ใช้รัฐธรรมนุญสร้างนิติรัฐเพื่อพัฒนาการเมือง การปกครอง และการที่ ประชาชนมีความเห็นพ้องร่วมกันในการใช้รัฐธรรมนุญเป็นอำนาจสูงสุดของ การปกครองเพื่อบรรลุ เป้าหมาย

๒. ฝ่ายผู้ปกครอง ทำหน้าที่ใช้นิติรัฐสร้างนิติธรรมหรือคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชน หรือ การที่ประชาชนมีความเห็นพ้องร่วมกันในการใช้อำนาจรัฐตามกฎหมายให้เกิดความเป็นธรรมทั้งต่อรัฐ และประชาชน

๓. ฝ่ายข้าราชการ ทำหน้าที่นิติธรรมให้เกิดธรรมรัฐ เพื่อพัฒนาระบบบริหารราชการแผ่นดิน หรือ การที่ข้าราชการรับสนองอาณัติอันชอบธรรมตามกฎหมายของผู้ปกครองไปปฏิบัติจัดทำให้บรรลุผลที่เป็น การสนองคุณประโยชน์ต่อรัฐและประชาชน

รัฐธรรมนุญฉบับปฏิรูปนี้จึงถือเป็น นวัตกรรมทางการเมือง การปกครอง ที่รัฐสมัยใหม่สร้างขึ้นมา เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการปกครอง และสร้างการยอมรับระหว่างผู้ปกครองกับผู้ใต้ปกครอง โดยเฉพาะ เพื่อสร้างระบบการปกครองโดยกฎหมาย (Rules of Laws) ตามหลักนิติรัฐ ซึ่งมีความเชื่อพื้นฐานว่าระบบ การปกครองที่มีกฎหมายเป็นอำนาจสูงสุดนั้น จะช่วยให้ผู้ปกครองและผู้ใต้ปกครองต่างมีเสถียรภาพ มีความมั่นคง มีหลักประกันความแน่นอน มีความยุติธรรม และยังคงครอบคลุมไปถึงเรื่องการสร้างระบอบการ ปกครองให้สอดคล้องกับอุดมการณ์หรือเจตนารมณ์ทางการเมือง ซึ่งจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนั้นมี ผลกระทบต่อระบบราชการ โดยเฉพาะก่อให้เกิดการปฏิรูประบบราชการไทยขึ้นเพื่อเป็นไปตาม เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญ ที่จุดเน้นเพื่อจำกัดอำนาจรัฐ และส่งเสริมสิทธิ เสรีภาพ และการมีส่วนร่วม ของประชาชน เพื่อจะสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างความสามารถทางการเมือง และเพื่อให้ ความคุ้มครองรักษาสติ เสรีภาพของประชาชนเป็นสำคัญ

จากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ทำให้ความหมายของรัฐ มีความหมายเปลี่ยนไป คือ เปลี่ยนจาก ประชากรรัฐ (Nation State) แบบรัฐราชการ (Bureaucratic Policy) เป็น ประชากรรัฐ (Civil State) ที่

ประชาชนกลายเป็นศูนย์กลางของรัฐ โดยมีสิทธิ เสรีภาพ และผลประโยชน์ความต้องการและถือเจตจำนงของประชาชนเป็นสำคัญ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญของรัฐ ย่อมส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับราชการต้องปรับเปลี่ยนไปตามกลไกของประชาธิปไตย ซึ่งเป็นกลไกในการประสานระหว่างรัฐกับประชาชน ในการสนับสนุนการทำหน้าที่ของรัฐให้ส่งเสริมต่อการสนองตอบความต้องการของประชาชนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๒.๒ ความสำคัญของรัฐธรรมนูญต่อการปรับบทบาทของราชการไทย

ในอดีต ระบบราชการ (Bureaucracy) ของไทยนั้นเป็นกลไกที่มีอิทธิพลอย่างสูง และเป็นสถาบันที่มีพลังอำนาจสูงสุด เนื่องจากเป็นศูนย์กลางของอำนาจรัฐทั้งทางการเมืองและการบริหาร โดยกระบวนการทัศน์ของราชการนั้น มีกระบวนการทัศน์ที่ครอบคลุม มีบทบาทหน้าที่ที่หลากหลายไปกับการขยายตัว โดยที่ยังไม่มีการแยกแยะให้ชัดเจนระหว่างด้านการเมือง การปกครอง การบริหาร การบริการ และด้านตุลาการ ซึ่งความเคยชินที่ราชการฝังตัวอยู่ในโลกที่ไร้ปฏิกริยา สร้างกฎเกณฑ์ที่ซึ่งตั้งมากจนเกินความเป็นจริง ทำให้เมื่อต้องปะทะเข้ากับแรงกดดันที่แข็งแกร่งจากภายนอกในทุกระดับ (Total Change) โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงภายนอกในกรอบของสังคมโลกยุคโลกาภิวัตน์ โลกไร้พรมแดนยุคข้อมูลข่าวสาร (Globalization) การควบคุมของระบบมาตรฐานสากล การเป็นธรรมรัฐหรือ Good Government รวมทั้งขบวนการเสรีประชาธิปไตย สิทธิของประชาชนในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ซึ่งเป็นเสมือนคลื่นยักษ์ที่มีพลังมหาศาลถาโถมเข้ามา ทำให้ราชการต้องเผชิญกับสิ่งเหล่านี้อย่างรุนแรง (Violent) เหล่านี้จึงถือว่าเป็นแรงกดดันที่ความหนักหน่วงเพียงพอที่จะสร้างผลสะท้อนต่อการเปลี่ยนแปลงของราชการในระดับพื้นฐานได้

สาระสำคัญของรัฐและระบบราชการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญนั้น เป็นประชาธิปไตยที่มีภาระหน้าที่พื้นฐานที่สำคัญ ๒ ประการ กล่าวคือ (๑) มีหน้าที่ในการคุ้มครองรักษารัฐเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของสาธารณะ เป็นหน้าที่ในการรักษาสถาบันหลักที่สำคัญของประเทศ เช่น การรักษาอำนาจอธิปไตย ประชาธิปไตย พระมหากษัตริย์ ศาสนา กระบวนการยุติธรรม การกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ ระบบเศรษฐกิจแบบเสรี การประกาศนโยบายแห่งรัฐและการรายงานผลการดำเนินงานต่อรัฐสภา รวมทั้งแผนพัฒนาการเมือง เป็นต้น (๒) หน้าที่ในการคุ้มครองรักษาสิทธิ เสรีภาพ อำนาจของประชาชน เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อสนับสนุนผลประโยชน์ของประชาชน เช่น การกำหนดนโยบาย เพื่อคุ้มครองสิทธิของการมีส่วนร่วมของประชาชนมิให้ถูกละเมิด การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อมีความจำเป็นจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดนั้น ราชการจะต้องจัดระบบงานราชการและงานอื่นๆของรัฐ ให้มีการเสริมสร้างประสิทธิภาพ เพื่อสนองความ

ต้องการของประชาชน ราชการต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ พร้อมทั้งจะปฏิบัติตามมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม โดยเฉพาะภาระหน้าที่ในการรักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนวยความสะดวกและให้บริการแก่ประชาชนโดยที่ต้องวางตัวเป็นกลางทางการเมือง รวมทั้งการให้ความคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนให้มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง เป็นธรรมและมีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป ดังนั้นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนที่ราชการควรต้องคำนึงถึง กล่าวคือ การดำเนินการของราชการต้องเป็นไปตามกฎหมาย ขณะเดียวกันประชาชนก็ทรงไว้ซึ่งสิทธิขั้นพื้นฐานที่จะขอราชการชี้แจงหรือราชการจะต้องดำเนินการเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งสิทธิที่ราชการจะต้องสนองตอบนั้น ได้แก่ สิทธิของผู้ถูกจับกุมตรวจค้น สิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ สิทธิในการรับข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการฟ้องหน่วยงานราชการ สิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของรัฐ และสิทธิในการร้องทุกข์ ทั้งนี้ทุกอย่างจะต้องดำเนินการได้ภายใต้กฎหมายที่ใครจะละเมิดมิได้

เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงจำเป็นที่ระบบราชการนั้นจะต้องปรับกระบวนการทัศนพื้นฐานอย่างเร่งด่วนในบางด้าน กล่าวคือ

๑. การจัดระเบียบความสัมพันธ์กับโลกใหม่ โดยเฉพาะการกำหนดบทบาทใหม่ในฐานะที่เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agency) การปรับจากบทบาทเชิงรับเป็นเชิงรุกมากขึ้น การเปลี่ยนความสัมพันธ์เชิงอำนาจไปสู่ความสัมพันธ์เชิงเหตุผล แทนการสนองตอบตามแรงกดดันและขนาดของอำนาจต่อรอง

๒. การสร้างวิสัยทัศน์นำร่องการเปลี่ยนแปลง (Pilot Vision) ราชการต้องนำร่องการเปลี่ยนแปลงโดยอาศัยวิสัยทัศน์ในการลำดับเป้าหมาย ซึ่งต้องจัดการกับเรื่องต่างๆ ให้ครอบคลุมทันที เช่น ทางด้านการเมือง ราชการต้องเข้าใจในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ปรับเปลี่ยนจากบทบาทการแทรกแซงไปสู่ความเป็นกลางทางการเมือง และในด้านกิจการของรัฐก็ต้องเข้าใจระบบประชาธิปไตย (Civil State) รวมทั้งจะต้องเข้าใจเรื่องของโลกาภิวัตน์ ที่เน้นการเข้าร่วมกับนานาชาติ และยอมรับการปรับเปลี่ยนจากระดับท้องถิ่นไปสู่ระดับโลก

๓. การเปลี่ยนแปลงไปสู่กระบวนการใหม่ ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่ราชการจะต้องนำตัวเองก้าวเข้าไปสู่ความเปลี่ยนแปลงในกระแสสังคมโลกยุคใหม่ แม้ว่าจะต้องอาศัยกลยุทธ์และยุทธศาสตร์ใหม่ที่แตกต่างกันจากแบบแผนดั้งเดิม ซึ่งจะต้องมีการบริหารการเปลี่ยนแปลงขึ้นในองค์กรนั้นๆ โดยเชื่อมโยงกับการวางแผนกลยุทธ์และการจัดทำแผนปฏิบัติการ และการบริหารการคลังภาครัฐและระบบการจัดการงบประมาณแนวใหม่



๒.๓ ผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงของระบบราชการไทย

องค์การราชการ (Bureaucratic Organization) เป็นรูปแบบขององค์การที่นำเสนอในยุคแห่งการปฏิวัติอุตสาหกรรมในช่วงศตวรรษที่ 19 จากแนวคิดของ Max Weber (ค.ศ. ๑๘๖๔-๑๙๒๐) นักวิชาการชาวเยอรมัน ซึ่งได้รับการยกย่องในเวลาต่อมาว่าเป็นผู้ก่อกำเนิดแนวคิดระบบราชการ ทั้งยังได้รับการยึดถือเป็นกรอบแนวคิดมาจนปัจจุบัน โดยมีผู้พิจารณาให้ความหมายและให้คำนิยามไว้มากมาย ดังเช่น

Max Weber (๑๙๑๑) เห็นว่า ระบบราชการ คือ การใช้อำนาจปกครองในสังคม และอำนาจปกครอง หรือการบริหารงานมีฐานแห่งความถูกต้องอยู่ด้วย จึงทำให้คนในสังคมยอมรับอาจเรียกอำนาจนี้ว่า การประสานงานโดยบังคับหรือควบคุม (Imperative Co-Ordination or Imperative Control) หรือเป็นอำนาจที่ถูกกระทำให้บุคคลในสังคมยอมรับต่อคำสั่งของผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชา

ระบบราชการ จึงเป็นการปฏิบัติงานที่มีลักษณะยุ่งยากซับซ้อน เพราะเป็นการปฏิบัติงานในองค์การบริหารขนาดใหญ่ ข้าราชการจะยึดถือราชการเป็นอาชีพและอยู่จนเกษียณอายุ ค่าตอบแทนของงานที่ปฏิบัติจะได้รับอย่างแน่นอนในรูปของเงินเดือน การใช้อำนาจหน้าที่จะเป็นไปตามที่ได้รับมอบหมายหรือปฏิบัติไปตามกฎ ข้อบังคับ ระเบียบของทางราชการ ทั้งตำแหน่งหน้าที่และอำนาจที่ระบุไว้อย่างชัดเจน การปฏิบัติงานเป็นตามลำดับขั้นอย่างต่อเนื่องและชัดเจน และมีความมั่นคงในหน้าที่การงาน

ดิน ปัทมพฤทธิ (๒๕๓๒,๖๐) เห็นว่าในทางรัฐศาสตร์ คำว่า ระบบราชการ หมายถึง การปกครองการบริหารงานซึ่งมีโครงสร้างแบบสำนักงาน (bureau) หรือหน่วยงาน ซึ่งจะมีข้าราชการที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ปฏิบัติงาน และการปฏิบัติงานนั้นจะมีสายการบังคับบัญชาที่อาศัยอำนาจบังคับบัญชาโดยตรง และอำนาจบังคับบัญชาดำเนินการตามกฎหมาย เป็นการปกครองการบริหารที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมน้อยมาก ผู้ปกครองการบริหารจะเป็นผู้ออกคำสั่ง ส่วนผู้ใต้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ปกครองเท่านั้น การปกครอง การบริหารโดยระบบราชการ เป็นการบริหารภายใต้วัฒนธรรมที่ประชาชนต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้ปกครองแต่เพียงอย่างเดียว หรือ ที่เรียกว่า Subject political culture

สนธิ เตชานันท์ (๒๕๓๓,๒๒๗) ได้สรุปแนวคิดเกี่ยวกับระบบราชการในด้านการปกครองในรัฐสมัยใหม่ว่า ระบบราชการ คือ ผู้ปกครองที่แท้จริง เพราะเป็นเรื่องของความจำเป็นที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ยุคปัจจุบันองค์การ มีความหมายตรงกันกับการจัดระบบบริหารให้มีระเบียบแบบแผนแบบราชการ การจัดการบริหารทำให้เกิดสังคมขนาดใหญ่ มีการนำเทคโนโลยีทันสมัยมาใช้ และต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน จึงจะดำเนินงานบรรลุผลสำเร็จ

ดังนั้นจึงสามารถกล่าวได้ตามแนวคิดของ Max Weber ซึ่งได้รับความเชื่อถือว่าเป็นการจัดองค์การที่ดีที่สุด และมีประสิทธิภาพที่สุด กระทั่งเป็นรากฐานของการบริหารราชการสมัยใหม่อย่างแพร่หลายมีลักษณะสำคัญ คือ

- ๑) เป็นองค์การที่มีการจัดลำดับชั้นของการบังคับบัญชา โครงสร้างการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในองค์การ ตำแหน่ง บทบาทหน้าที่ ตามสายการบังคับบัญชาที่แนชัด
- ๒) เป็นองค์การที่มีการแบ่งงานกันทำ โดยกำหนดภารกิจต่างๆ เพื่อแจกจ่ายมอบหมายให้แก่สมาชิกแต่ละคน แต่ละตำแหน่งอย่างชัดเจน
- ๓) เป็นองค์การที่มีการกำหนดกฎระเบียบ แบบแผน สำหรับการกำหนดกรอบความประพฤติ และแนวทางการปฏิบัติงานทั้งข้อห้ามและข้อปฏิบัติงานของสมาชิกไว้เป็นลายลักษณ์ไว้ อย่างชัดเจน
- ๔) เป็นองค์การที่มีการกำหนดขั้นตอนการทำงาน และการแก้ไขปัญหาล่วงหน้า
- ๕) เป็นองค์การที่ยึดหลักการกำหนดคุณโทษ การเลื่อนลำดับชั้นแก่สมาชิกขององค์การตามระบบกฎเกณฑ์ และคุณภาพของการทำงานของสมาชิก

ความเป็นคลาสสิกของระบบราชการในอุดมคติตามแนวคิดของ Max Weber นั้น และความเป็นยักษ์ใหญ่ของราชการไทย ในฐานะองค์การการเมือง - การบริหารตามแนวคิดรัฐราชการ (Bureaucratic Policy) ของ Rigg ทำให้ราชการถูกจัดวางให้อยู่ในแถวหน้าของสังคม ขยายบทบาทและอาณาจักรอย่างกว้างขวางเกินขอบเขตจนแยกไม่ออกจาก ราชการเป็นกลไกรัฐ (State Apparatus) หรือเป็นรัฐ (State) เสียเอง

อย่างไรก็ตามเมื่อระบบสังคมมีการพัฒนาซับซ้อนเติบโตขึ้น ระบบราชการตามแนวคิดดังกล่าว กลายเป็นอุปสรรคที่สำคัญที่ก่อให้เกิดความล่าช้าในการบริหารองค์การ เพราะขนาดใหญ่โตอึดอัดยาก กลายเป็นบ่อเกิดของความไร้ซึ่งประสิทธิภาพในองค์การในที่สุด

ราชการไทยในสหัสวรรษใหม่จึงจำเป็นที่จะต้องก้าวให้ทันไปกับความเปลี่ยนแปลง การเคลื่อนเข้าสู่ประวัติศาสตร์หน้าใหม่ของราชการ ก็คือ การปรับตัวให้เข้าโลกยุคใหม่ จะต้องเผชิญกับกระแสการเปลี่ยนแปลงทางความคิดในสิ่งใหม่ๆ ของมนุษย์ สังคม และโลก ซึ่งเกิดขึ้นอย่างกว้างขวางและมีอัตราที่เร่งเร็วกว่าที่เป็นอยู่ในอดีต ผลกระทบที่เกิดขึ้นทำให้การดำรงอยู่ของราชการไทยในสหัสวรรษใหม่ จะต้องคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบตัว เข้าใจถึงอิทธิพลผลกระทบระหว่างกัน รู้จักบทบาทและมีการแบ่งแยก ประสานความร่วมมือระหว่างกันอย่างใกล้ชิด ซึ่งองค์การภาครัฐในระบบราชการไทยทุกหน่วย จำเป็นที่จะต้องมีการพึ่งพา และประสานประโยชน์ในเชิงสร้างสรรค์ร่วมกัน โดยที่องค์การภาครัฐเหล่านั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกำหนดบทบาทหน้าที่เข้าสู่กระบวนการทัศน์ใหม่ๆ เพื่อให้ทันต่อเหตุการณ์โดยที่ไม่ก่อให้เกิดความแตกแยก บั่นทอน ขัดแย้ง ทำลายซึ่งกันและกัน บทบาทที่ต้องกำหนดขึ้นนั้น มีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ

๑. องค์การภาครัฐจะต้องปรับทิศทางของสังคมให้รู้เท่าทันกับกระแสความเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก และนำสังคมให้เข้าร่วมอยู่ในกระแสสังคมโลกได้อย่างเป็นอิสระ มีเอกราช และเป็นประชาธิปไตย
๒. องค์การภาครัฐจะต้องกำหนดเป้าหมายแห่งปัญหา โดยการเตรียมการจัดการด้าน

ทรัพยากรบุคคล และวิธีการปฏิบัติให้สอดคล้องกับเป้าหมาย ปัญหา และความต้องการ และเน้นประสิทธิภาพของผลการปฏิบัติที่ไม่ส่งผลกระทบต่ออันไม่พึงประสงค์ด้วย

๓. องค์กรภาครัฐจะต้องเพิ่มขีดความสามารถในการร่วมมือ ร่วมงานกับภาคเอกชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะร่วมมือในฐานะฝ่ายว่าจ้าง การร่วมทุน การกำกับควบคุมมาตรฐานคุณภาพ และการประสานความร่วมมือ อันจะเอื้ออำนวยให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในกระบวนการผลิตสินค้าและบริการของภาคเอกชน รวมทั้งเกื้อหนุนให้เกิดการพัฒนาศักยภาพของภาคเอกชน ตลอดจนการเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันในระดับนานาชาติ ซึ่งองค์กรภาครัฐจะต้องสร้างช่องทางประสานความร่วมมือในเชิงพันธมิตรมากกว่าบทบาทของการเป็นคู่แข่ง ซึ่งแนวทางการร่วมมือที่สำคัญ คือ การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศที่มีความสมบูรณ์ครบถ้วนสำหรับแลกเปลี่ยนและเผยแพร่แก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง ฝ่ายต่างๆ อย่างกว้างขวางและทั่วถึง

๔. องค์กรภาครัฐ จะต้องให้ความสนใจและให้ความสำคัญกับ ปัญหาสังคมที่มีความซับซ้อน และยุ่งยาก เพราะความต้องการของประชาชนนั้น มีความต้องการที่แตกต่างกันออกไป มีความคาดหวังกับการสนองกับหน่วยราชการไทย ซึ่งระบบราชการในสหัฐวรรษใหม่นั้นจำเป็นต้องจัดระเบียบใหม่โดยอาศัยเกณฑ์การสนองตอบของประชาชนในรูปของการกำหนดมาตรฐานคุณภาพชีวิต โดยครอบคลุมถึง เรื่องสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคของประชาชน

๕. การคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ ของประชาชนนั้นระบบราชการไทยโดยองค์กรภาครัฐ จะต้องคำนึงถึงค่านิยมกระแสหลักที่ถูกตีความใหม่โดยชนชั้นล่าง เพื่อสนองสิทธิเสรีภาพให้กว้างขวางมากขึ้นของประชาชน จำเป็นต้องพัฒนาการประสานผลประโยชน์ในรูปแบบของการจัดตั้งชุมชน และกลุ่มประโยชน์แนวร่วมหลายๆกลุ่ม

นอกจากการกำหนดบทบาทและปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบราชการให้สอดคล้องกับกระบวนการทัศน์ใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นและเปลี่ยนไปอย่างรวดเร็ว อุปสรรคที่สำคัญอีกหลายประการที่ระบบราชการจะต้องเร่งรัดแก้ไขโดยเร็ว กล่าวคือ

๑. การมีอิทธิพลเนื่องจากการเป็นกลุ่มผลประโยชน์ขนาดใหญ่ของระบบราชการ ได้เอื้อโอกาสให้เกิดการครอบงำองค์กรอื่นๆ ทั้งในรูปของการประสานประโยชน์และการเป็นเครื่องมือซึ่งกันและกัน ทำให้สูญเสียความเป็นกลาง จำเป็นที่จะต้องใช้อิทธิพลของราชการในการเพิ่มบทบาทและอำนาจการควบคุมตรวจสอบ และการมีส่วนร่วมโดยตรงของประชาชนให้มากยิ่งขึ้น

๒. การยุติการคอร์รัปชันทุกรูปแบบ การคอร์รัปชันเป็นปัญหาเรื้อรังของสังคมไทยมาเป็นเวลายาวนานจนผสมกลมกลืนแทรกเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกระแสวัฒนธรรมหลัก ซึ่งจะเห็นว่าการคอร์รัปชันในสหัฐวรรษใหม่นี้จะปรากฏออกมาในรูปแบบของฝ่ายกรรมวิธี โดยมีวิธีการที่แยบยลโดยมีการทำให้อตนเองพ้นจากข้อครหาอย่างเบ็ดเสร็จ ส่งผลให้การคอร์รัปชันเป็นภาระของสังคมและเป็นปัญหาที่ไม่

สามารถแก้ไขได้ในสังคม ซึ่งปัญหานี้จำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดมาตรฐานการควบคุมอย่างเข้มงวด แยกเป็นรายกรณีให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นอย่างแท้จริง

๓. ราชการในสังคมโลกยุคปัจจุบัน จำเป็นต้องกระจายการพัฒนาในครอบคลุมในทุกรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาในรูปแบบของประชาธิปไตยในสังคม ประชาธิปไตยทางการเมือง ประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ โดยเน้นความเป็นสังคมประชาธิปไตยให้ทั่วทุกด้าน โดยรวมกันแก้ไขปัญห่อำนาจการเมืองแบบรวมศูนย์ มุ่งบรรลุเป้าหมายการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของประชาชน ขณะเดียวกันก็ต้องแก้ไขปัญหาคอขวดของกลไกทางสังคม และส่งเสริมการแก้ไขปัญหาคอขวด การผูกขาด การเอกรัตเอาเปรียบ และกลไกทางเศรษฐกิจ โดยมีเป้าหมายเศรษฐกิจพอเพียง และเป้าหมายกระจายความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ

๔. การวางรากฐานให้เป็นแม่แบบของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสนองตอบต่อสิทธิประโยชน์ของประชาชนตามความต้องการของประชาชน โดยเฉพาะจะต้องตระหนักว่า ผลประโยชน์ของประชาชนนั้นมากมายหลายอย่าง ราชการจะต้องเปิดกว้างให้มีช่องทางเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการต่อรอง ซึ่งราชการจะต้องมีการปรับเปลี่ยนท่าทีและกระบวนการในการสนองตอบให้ฉับไว ทันต่อเหตุการณ์ และยอมรับการเปลี่ยนแปลงในฐานะที่เป็นสาระของความต้อการและผลประโยชน์ของประชาชนด้วย



บทที่ ๓

การวางแผนและการจัดการงานประชาสัมพันธ์ขององค์กรภาครัฐ ภายใต้บทบาทใหม่ของราชการไทย

ในโลกแห่งการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วด้วยเทคโนโลยีสารสนเทศ การลื่นไหลถ่ายเทของข้อมูล (Information Flow) เป็นไปอย่างรวดเร็วจากซีกโลกหนึ่งสู่อีกซีกโลกหนึ่งโดยใช้เวลาเพียงเสี้ยววินาทีเท่านั้น จนมีการเรียกสภาวะนี้ว่า สังคมแห่งข้อมูลข่าวสาร (Information Society) จำเป็นอย่างยิ่งที่เกือบทุกองค์กรไม่ว่าภาครัฐหรือเอกชนต้องปรับองค์กรเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพที่เปลี่ยนแปลงไปในสังคมและโลก องค์กรในภาครัฐ จึงเป็นองค์กรที่ถูกระทบจากกระแสการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกค่อนข้างมาก เพราะเป็นองค์กรขนาดใหญ่ ต้องพึ่งพาอาศัยทรัพยากรต่างๆ จากภายนอกเป็นจำนวนมาก อีกทั้งยังต้องพึ่งพาเทคโนโลยีใหม่ๆ ในการดำเนินการค่อนข้างมาก และยิ่งถูกคาดหวังจากกลุ่มลูกค้าและผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น นักการเมือง ประชาชน ตลอดจนภาคธุรกิจเอกชนให้ต้องจัดบริการสาธารณะต่างๆ ให้สอดคล้องกับปัญหาความต้องการของชาติ ที่เปลี่ยนไปอย่างรวดเร็ว

การประชาสัมพันธ์ จึงเป็นงานด้านหนึ่งที่มีความจำเป็น เพราะเป็นวิธีการสื่อสารที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับทุกหน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชน และภาคธุรกิจ การลื่นไหลถ่ายเทข้อมูลที่เป็นไปด้วยความรวดเร็ว นั้น การประชาสัมพันธ์ก็เป็นงานส่วนหนึ่งที่จะต้องตามกระแสของข้อมูลข่าวสารนั้นๆ ให้ทัน เพราะงานด้านการประชาสัมพันธ์เป็นการสร้างสรรค์ความรู้สึกที่ดี และความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ประชาชน กลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน โดยใช้ความพยายามในการโน้มน้าวชักจูงใจให้เกิดการรู้จัก และการรับรู้ภาพลักษณ์ที่ดี ให้เกิดความน่าเชื่อถือและสนับสนุนหน่วยงาน จากหน่วยงาน องค์กร ที่มีชื่อเสียงและประสบความสำเร็จ ได้ใช้การประชาสัมพันธ์เป็นเครื่องมือในการติดต่อสื่อสารอย่างหนึ่ง โดยบอกกล่าวชี้แจง เผยแพร่นโยบายวัตถุประสงค์การดำเนินงานและกิจกรรมต่างๆ ตลอดจนเกิดความรู้สึกที่ดีต่อหน่วยงาน ดังนั้นการประชาสัมพันธ์ที่ดีจึงเป็นงานที่ต้องดำเนินการอย่างมีระบบมีแผนงานที่ชัดเจน เพราะแผนงานนั้นจะช่วยทำให้การทำงานประชาสัมพันธ์มีระบบมีระเบียบ รู้ว่าจะทำอะไร เมื่อไร และ ผลของการทำนั้นคืออะไร

๓.๑ ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนการประชาสัมพันธ์

การวางแผน (Planning) คือ การตั้งเป้าหมายขององค์กร ซึ่งสามารถจัดทำโดยผู้บริหารหลายระดับ โดยแยกออกตามระยะเวลา ความสำเร็จขององค์กรจะมีได้ก็ต่อเมื่อมีการวางแผนที่ดี มีเป้าหมาย

ที่ชัดเจนแน่นอน สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง พร้อมทั้งจะมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขเมื่อเงื่อนไขต่างๆ เปลี่ยนไป

การวางแผนจึงเป็นเรื่องของการกำหนดแนวทางการปฏิบัติของสถาบัน องค์การหรือหน่วยงานไว้ล่วงหน้า ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินงานของหน่วยงานนั้นๆ เป็นไปด้วยความราบรื่น บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ แต่ละแผนมีการกำหนดวิธีการ ขั้นตอนในการปฏิบัติโดยมีขอบเขตของระยะเวลาที่ชัดเจน ว่า เริ่มต้นเมื่อไร และสิ้นสุดเมื่อไร เห็นได้จากการที่หน่วยงานทั้งภาครัฐ และภาคเอกชนธุรกิจประเภทต่างๆ มีการวางแผนกันทุกสถาบัน องค์การ ดังนั้นการวางแผนจึงเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทุกหน่วยงาน ต้องยึดถือปฏิบัติ

นักวิชาการหลายๆคนได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการวางแผนไว้ต่างๆ ดังนี้

Herbert A. Simon, (๑๙๖๑:๘๑) กล่าวว่า การวางแผน คือ กิจกรรมที่เกี่ยวกับข้อเสนอในอนาคต ในเรื่องการประเมินข้อเสนอต่างๆที่มีให้เลือก และเกี่ยวกับวิธีการต่างๆที่จะต้องปฏิบัติเพื่อบรรลุความสำเร็จของข้อเสนอเหล่านั้น ดังนั้นการวางแผนจึงเป็นเรื่องของความคิดที่มีเหตุผลมีการควบคุมให้ดำเนินการด้วย

Harold Koont (๑๙๖๘:๘๑) กล่าวว่า การวางแผน คือ การตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ทำอย่างไร ทำเมื่อใด และใครเป็นผู้รับผิดชอบ การวางแผนเป็นสะพานเชื่อมช่องว่างจากปัจจุบันไปสู่อนาคตตามที่ต้องการ และทำให้สิ่งต่างๆเกิดขึ้นตามต้องการ

อนันต์ เกตุวงศ์ (๒๕๓๘) ได้กล่าวถึง การวางแผน หมายถึงการตัดสินใจเลือกทางเลือก ไม่ว่าจะ เป็นทางเลือกเกี่ยวกับวัตถุประสงค์เป้าหมายทั้งขององค์การ โครงการหรือของบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการส่วนตัว เกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติ หรือสิ่งอื่นใดก็ตาม

จากความหมายของนักวิชาการ จึงสามารถสรุปได้ว่า การวางแผน หมายถึงการตัดสินใจถึงแนวทางปฏิบัติของสถาบัน องค์การ หรือหน่วยงานเอาไว้ล่วงหน้าทีทุกคนภายในหน่วยงานต้องยึดปฏิบัติ เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ลักษณะของแผนจึงเป็นเรื่องของการตัดสินใจที่จะกระทำในอนาคต โดยต้องมีการเตรียมงานเอาไว้ล่วงหน้าและกำหนดช่วงเวลาเอาไว้ให้ชัดเจน ตลอดจนกำหนดผู้เกี่ยวข้องว่าเป็นใคร หรือหน่วยงานส่วนใด ของสถาบัน องค์การเป็นผู้รับผิดชอบในส่วนตัวบ้าง

ในการวางแผนการประชาสัมพันธ์ก็เช่นกัน เป็นแผนประเภทหนึ่งของสถาบัน องค์การหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือเชื่อมประสานการดำเนินงานของแต่ละฝ่าย แต่ละส่วนงานของหน่วยงานเข้าด้วยกัน เพื่อให้การดำเนินงานนั้นๆบรรลุเป้าหมาย แต่การวางแผนนั้นๆ จะต้องคำนึงถึงนโยบายของสถาบัน องค์การนั้นๆ ด้วยว่าคืออะไร เพื่อนักประชาสัมพันธ์จะได้กำหนดแผนให้สอดคล้องกับนโยบายขององค์การ ดังนั้นสิ่งที่เกี่ยวข้องหรือมีลักษณะที่คล้ายกับการวางแผนการประชาสัมพันธ์นั้นก็คือ

แผน (Plan) เป็นการคาดหมายถึงเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอนาคต โดยกำหนดการกระทำที่ใช้เป็นแนวปฏิบัติเพื่อไปถึงจุดหมายที่กำหนดไว้ในแผน

โครงการ (Project) หมายถึง กลุ่มของกิจกรรมที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับสนับสนุนซึ่งกันและกัน เนื่องจากแต่ละกิจกรรมมีวัตถุประสงค์ของตัวเอง และเมื่อทำสำเร็จตามวัตถุประสงค์แล้ว จะส่งผลโดยตรงให้โครงการนั้นบรรลุความสำเร็จ ลักษณะของโครงการนั้นจะไม่มีกรกระทำที่ต่อเนื่อง เมื่อทำเสร็จแล้วโครงการดังกล่าวก็สิ้นสุดลง

แผนงาน (Programme) คือ การรวมโครงการหลายๆโครงการที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์เข้าด้วยกัน เป็นการประสานฝ่ายต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาการดำเนินงานตามแผนงาน

การรณรงค์ (Campaign) คือ การกระทำด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในระยะเวลาที่แน่นอนและชัดเจน การรณรงค์ถูกนำมาใช้ในการประชาสัมพันธ์กันอย่างแพร่หลาย เพราะเป็นการให้ความรู้ความเข้าใจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งแก่ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย เพื่อให้เกิดทัศนคติที่ดี หรือเกิดการเปลี่ยนแปลงทัศนคติที่ดีต่อองค์กร

จากความหมายและลักษณะของแผน โครงการ แผนงาน และการรณรงค์ เป็นส่วนที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการวางแผนการประชาสัมพันธ์อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยอาจจะเป็นส่วนประกอบหรือองค์ประกอบของการวางแผนการประชาสัมพันธ์

การวางแผนการประชาสัมพันธ์ หมายถึง การกำหนดวิธีการปฏิบัติของสถาบัน องค์การ หน่วยงานอย่างมีเหตุมีผลเพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการประชาสัมพันธ์ โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญ ๓ ประการ คือ

- ๑) มีการกำหนดวิธีการปฏิบัติ ซึ่งจะเป็นการควบคุมให้มีการปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ อย่างรอบคอบ โดยระบุว่าจะต้องทำอะไรบ้าง จะใช้คน เวลา งบประมาณ และเครื่องมืออุปกรณ์ มีกลยุทธ์หรือกลวิธีอะไรบ้าง ซึ่งการกำหนดวิธีการปฏิบัตินี้ควรมีความยืดหยุ่นเพียงพอที่จะปรับหรือพัฒนาให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงในปัจจุบันด้วย
- ๒) มีการระบุกิจกรรมพร้อมกำหนดเวลาและรายละเอียดที่เหมาะสม ซึ่งในส่วนนี้ก็จะเป็นการขยายความวิธีการปฏิบัติให้ดียิ่งขึ้น โดยระบุว่ากิจกรรมนั้นๆ ควรมีลักษณะเช่นไร จะจัดให้มีเมื่อไร นอกจากนี้แล้วผู้วางแผนอาจจะระบุรายละเอียดอื่นที่เหมาะสมอีกในแผนก็ได้ ซึ่งได้แก่ กลุ่มประชาชน เป้าหมาย กลยุทธ์หรือกลวิธีผู้รับผิดชอบกิจกรรมนั้นๆ เป็นต้น
- ๓) มีความสอดคล้องต่อเนื่อง เพื่อบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ในดำเนินการประชาสัมพันธ์แต่ละครั้ง ซึ่งจะประกอบด้วยกิจกรรมต่างๆ ซึ่งแต่ละกิจกรรมนี้ต่างก็มีจุดหมายหรือประโยชน์เฉพาะตัวของมันอยู่แล้ว แต่ประเด็นที่กล่าวในที่นี้ คือ กิจกรรมทั้งหลายนั้นจะต้องมีความสอดคล้องต่อเนื่องซึ่งกันและกัน

วัตถุประสงค์ในการวางแผนการประชาสัมพันธ์ ประกอบด้วย

๑. เพื่อเป็นการชี้แจงบอกกล่าว หรือ ให้ข้อมูลข่าวสาร (Information Objectives) เป็น วัตถุประสงค์ ที่ต้องการให้ข้อมูลข่าวสารของสถาบัน องค์การ หรือเป็นการให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็น ประโยชน์ต่อสาธารณะในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง แก่ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย การจัดทำแผนการประชาสัมพันธ์ จึงเป็นการสร้างความรู้ ความเข้าใจ โดยเน้นการให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นจริง

๒. เพื่อเป็นการจูงใจ (Motivational Objectives) โดยมีวัตถุประสงค์ของการวางแผนการ ประชาสัมพันธ์ เพื่อต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทัศนคติและพฤติกรรมบางอย่างตามที่สถาบัน องค์การกำหนดไว้ เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายได้กระทำและปฏิบัติตาม

การประชาสัมพันธ์ในปัจจุบันถือเป็นวิธีการติดต่อสื่อสารที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับ หน่วยงานภาครัฐ เอกชน และภาคธุรกิจ เพราะการประชาสัมพันธ์เป็นงานเชิงสร้างสรรค์ที่ก่อให้เกิด ความรู้สึกที่ดี และความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน การ ประชาสัมพันธ์จึงเป็นเป้าหมายสำคัญเพื่อชี้แจงให้ข้อมูลข่าวสารถึงกลุ่มเป้าหมายให้ทราบ และมีทัศนคติ ที่ดีต่อกันมาโดยตลอด ดังนั้นการประชาสัมพันธ์จึงเป็นงานที่ต้องมีการดำเนินการวางแผนอย่างมีระบบ มีแผนงานที่ชัดเจน เพราะแผนงานนั้นจะช่วยให้การทำงานการประชาสัมพันธ์มีระบบ รู้ว่าจะต้องทำอะไร เมื่อไร และผลของการทำนั้นคืออะไร ซึ่งจากลักษณะของการประชาสัมพันธ์นั้น จะเห็นว่าการ ประชาสัมพันธ์นั้นเป็นการสื่อสารที่ต้องการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างสถาบัน องค์การ และ ประชาชนที่เกี่ยวข้องโดยต้องมีการวางแผนเป็นขั้นตอนอย่างรอบคอบ ตลอดจนมีการประเมินผลเพื่อ นำมาใช้ในการปรับปรุงพัฒนาการดำเนินการ การประชาสัมพันธ์นั้นจะต้องเป็นการกระทำที่ต่อเนื่อง และ ปรับข่าวสารกิจกรรมต่างๆ ให้อยู่ในความสนใจของประชาชนที่ต้องการจะสื่อสารด้วยอยู่เสมอ โดยผ่าน ทางสื่อมวลชนและสื่อสถาบันที่ผลิตขึ้นเอง

การวางแผนการประชาสัมพันธ์นั้นสามารถแบ่งออกเป็นประเภทโดยอาศัยหลักเกณฑ์ต่างๆ โดย อาศัยกลุ่มเป้าหมายเป็นเกณฑ์ แบ่งโดยใช้เวลาเป็นเกณฑ์และยุทธวิธีการดำเนินงาน คือ

๑. ประเภทการวางแผนการประชาสัมพันธ์ แบ่งโดยอาศัยกลุ่มเป้าหมายเป็นเกณฑ์ แบ่ง ออกเป็น ๒ ลักษณะ คือ

๑) การวางแผนการประชาสัมพันธ์ภายใน คือ การวางแผนโดยกำหนดวิธีการหรือการ ปฏิบัติงานด้านการประชาสัมพันธ์ทางสถาบัน องค์การ ที่มุ่งสื่อสารเพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับ สถาบัน องค์การและนโยบายตลอดจนความเคลื่อนไหวต่างๆ รวมทั้งการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีแก่ พนักงานภายในองค์กรทุกระดับ การวางแผนการประชาสัมพันธ์ภายใน จึงมีความสำคัญต่อนัก ประชาสัมพันธ์หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ที่ต้องให้ความสนใจ เพื่อให้การ ดำเนินงานของสถาบัน องค์การประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ตามลักษณะของการ

ประชาสัมพันธ์เป็นการสื่อสารสองทางระหว่างสถาบัน องค์การ กับกลุ่มเป้าหมายต่างๆ เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวที่กลุ่มเป้าหมายเหล่านั้นส่งกลับมาไปประกอบการตัดสินใจด้านต่างๆ ของสถาบัน องค์การ

๒) การวางแผนการประชาสัมพันธ์ภายนอก คือ การวางแผนการดำเนินการสื่อสารกับกลุ่มเป้าหมายภายนอกสถาบัน องค์การ ได้แก่ กลุ่มบุคคลต่างๆ ที่สถาบัน องค์การ ต้องการเกี่ยวข้อง การดำเนินการประชาสัมพันธ์ภายนอกเป็นเรื่องที่ยู้งยาก เนื่องจากกลุ่มเป้าหมายเหล่านี้มีความหลากหลาย เพราะกลุ่มเป้าหมายที่มีพื้นฐานแตกต่างกัน เพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจได้เหมือนกัน จึงเป็นเรื่องที่ยากและต้องจำเป็นทำอย่างละเอียดกรอบคอบ โดยพิจารณาเลือกใช้กลยุทธ์ในการประชาสัมพันธ์ให้เหมาะสม เพราะการประชาสัมพันธ์ภายนอก เป็นเรื่องของสร้างชื่อเสียง ภาพลักษณ์ที่ดีขององค์การ และบทบาทหน้าที่หนึ่งของการประชาสัมพันธ์ในยุคปัจจุบันที่หน่วยงานต่างๆ มักจะให้ความสำคัญไม่น้อยกว่าบทบาทหน้าที่อื่นๆ การแสดงถึงความรับผิดชอบของสถาบัน องค์การ และการเข้ามามีส่วนร่วมต่อกิจกรรมทางสังคมภายนอกหน่วยงาน

สิ่งหนึ่งที่ละเลยไม่ได้ในการประชาสัมพันธ์ภายนอก คือ การค้นหาทัศนคติของประชาชนกลุ่มต่างๆ ที่มีต่อสถาบัน องค์การ ว่ากลุ่มเป้าหมายเหล่านั้น มีมุมมองกับหน่วยงานอย่างไร ข้อมูลเหล่านี้จะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดแผนการประชาสัมพันธ์เป็นอย่างยิ่ง และมีความสำคัญต่อสถาบัน องค์การ และส่งผลต่อความสำเร็จในที่สุด

สาระสำคัญของแผนการประชาสัมพันธ์ จะต้องคำนึงถึงนโยบายและเป้าหมายของสถาบัน องค์การแล้ว ยังจะต้องประสานประโยชน์ของทั้งสองฝ่าย คือ ผลประโยชน์ของหน่วยงาน และผลประโยชน์ของประชาชนเข้าด้วยกัน ปัจจุบันมีสถาบัน องค์การ ระดับต่างๆ ให้ความสำคัญต่อการวางแผนการประชาสัมพันธ์หรือแม้กระทั่งระดับประเทศได้มีการจัดทำแผนการประชาสัมพันธ์แห่งชาติ เพื่อสนับสนุนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สนับสนุนนโยบายของรัฐในด้านต่างๆ โดยได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการการประชาสัมพันธ์แห่งชาติ หรือที่เรียกว่า “กปช” มีอำนาจหน้าที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ได้กำหนดไว้ว่าด้วยการประชาสัมพันธ์แห่งชาติ พ.ศ. 2544 ดังนี้

๑. เสนอนโยบายและแผนการประชาสัมพันธ์แห่งชาติต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้ความเห็นชอบรวมทั้งเสนอแนะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการประชาสัมพันธ์แห่งชาติ

๒. เสนอแนะให้คำปรึกษา และประสานงานการจัดทำแผนประชาสัมพันธ์ของหน่วยงานของรัฐให้สอดคล้องกับการประชาสัมพันธ์แห่งชาติ

๓. เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีและสำนักงานประธาน ในการให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับแผนการประชาสัมพันธ์ของหน่วยงานของรัฐ

๔. ดูแล แนะนำ และให้ความเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานสื่อมวลชนของหน่วยงานของรัฐให้เป็นไปตามนโยบายและแผนการประชาสัมพันธ์แห่งชาติ

๕. ให้คำแนะนำในการประสานงานการประชาสัมพันธ์ของหน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชน เพื่อให้สอดคล้องและบรรลุเป้าหมายตามนโยบายและแผนการประชาสัมพันธ์แห่งชาติ
 ๖. ประเมินสถานการณ์ที่อาจเกิดผลกระทบต่อประเทศชาติ และกำหนดมาตรการประชาสัมพันธ์อย่างเหมาะสมและทันต่อเหตุการณ์
 ๗. ติดตาม ประเมินผลการดำเนินการประชาสัมพันธ์ของหน่วยงานของรัฐ และ ภาคเอกชน เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงงานประชาสัมพันธ์ให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น
 ๘. สนับสนุนและส่งเสริมให้มีการอบรม การประชุม หรือสัมมนาเพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ อันถูกต้อง และประสานงานในการปฏิบัติงานการประชาสัมพันธ์ของหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน
 ๙. ปฏิบัติงานอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย
- ดังนั้น การวางแผนการประชาสัมพันธ์แห่งชาติจึงมีความสำคัญ ทำให้นโยบายการบริหารประเทศบรรลุเป้าหมาย เพราะแผนการประชาสัมพันธ์แห่งชาติได้กำหนดแนวปฏิบัติต่างๆตามกรอบของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ขณะเดียวกันการวางแผนการประชาสัมพันธ์ของหน่วยงานภาครัฐจะต้องมีความสอดคล้องกับแผนการประชาสัมพันธ์แห่งชาติ และสอดคล้องกับนโยบายขององค์กร สถาบัน หรือหน่วยงาน ให้มีการปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดแนวทางการปฏิบัติ รวมทั้งการกำหนดกลยุทธ์ต่างๆ ที่จะใช้ดำเนินการประชาสัมพันธ์ให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายของการประชาสัมพันธ์ของแต่ละสถาบัน องค์กร และหน่วยงานนั้นๆ ในการติดต่อสื่อสารกับประชาชน เพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ และความสัมพันธ์อันดี ในการสร้างค่านิยม และภาพลักษณ์ที่ดีแก่องค์กร อันจะนำไปสู่การยอมรับและการให้ความร่วมมือสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรในที่สุด

๓.๒ นโยบายกับการวางแผนการประชาสัมพันธ์

นโยบาย (Policy) เป็นคำที่ใช้กันอย่างแพร่หลายทั้งในสถาบัน องค์กร หรือหน่วยงานของรัฐและเอกชน นโยบายตามความหมายทั่วไปหมายถึง วิธีการดำเนินงาน อาจเป็นการดำเนินงานของสถาบัน องค์กรหรือ หากพิจารณาให้กว้างอาจกล่าวได้ว่า บุคคลแต่ละคนอาจมีนโยบาย วิธีการดำรงชีพ การประกอบอาชีพของตนเอง นโยบายของหน่วยงานนั้น นักวิชาการได้ให้คำจำกัดความไว้ ดังนี้

F.T. Haner ได้ให้ความหมายของนโยบายว่า หมายถึง ข้อความซึ่งแสดงหลักและกฎระเบียบที่กำหนดขึ้น เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกระทำใดๆขององค์กร วัตถุประสงค์ของนโยบายก็เพื่อที่จะให้การจัดการสามารถดำเนินไปได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

Herbert A.Simon (๑๙๖๑) นโยบาย หมายถึง กฎทั่วไป ใช้ในการจำกัดการใช้ดุลยพินิจของผู้ได้บังคับบัญชาในแต่ละหน่วยงาน

อนันต์ เกตุวงศ์ (๒๕๓๙, ๓๐) นโยบาย หมายถึง แนวทางกว้างๆ เพื่อให้ในการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ นโยบายอาจมี ๒ ลักษณะ คือ ๑) นโยบายตามวัตถุประสงค์ เป็นนโยบายที่ระบุถึงแนวทางปฏิบัติไว้เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด เนื้อหาสาระของนโยบายจะเกี่ยวข้องกับคุณลักษณะของผลที่คาดว่าจะได้รับตามวัตถุประสงค์ ๒) นโยบายตามการบริหาร เป็นเรื่องของแนวทางสำหรับการปฏิบัติงานทางด้านการบริหาร หรือเพื่อให้เป็นไปตามแนวความคิดของผู้บริหาร

นโยบายจึงเป็นงานระดับบริหารที่ทุกหน่วยงานต้องกำหนดเพื่อใช้เป็นแนวทางให้ทุกฝ่ายในสถาบัน องค์การ ได้ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติโดยกำหนดเป็นแผนดำเนินการ ซึ่งการวางแผนการประชาสัมพันธ์จึงต้องมีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งเป็นผู้ช่วยในการกำหนดนโยบาย ตัดสินนโยบาย อีกทั้งยังต้องยึดนโยบายของสถาบัน องค์การ ในการกำหนดแผนการประชาสัมพันธ์เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ บรรลุตามเป้าหมาย ซึ่งหากมองในภาพรวมนโยบายสามารถจัดแบ่งได้หลายระดับของการปฏิบัติงาน โดยที่นโยบายนั้นจะต้องสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับของนโยบายหลักขององค์การนั้นๆ

ได้เกิดแนวคิดในการจัดการงานด้านการประชาสัมพันธ์สมัยใหม่ว่า การประชาสัมพันธ์มีหน้าที่ในการช่วยผลักดันให้การดำเนินงานของสถาบัน องค์การ เป็นไปด้วยความราบรื่น โดยการสร้างสรรค์ป้องกันและแก้ไขความเข้าใจผิดต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้ รวมทั้งให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคม ผลสำเร็จที่เกิดขึ้นของการวางแผนการประชาสัมพันธ์ย่อมมาจากการกำหนดนโยบายที่ดี เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับนโยบายหลักของสถาบัน องค์การ นโยบายจึงถือว่ามีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการดำเนินงาน ซึ่งผู้บริหารระดับสูงหรือผู้ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ซึ่งนอกจากนโยบายนั้นเป็นแหล่งที่มาของความต้องการที่มาจากการบริหารจัดการหน่วยงาน การปฏิบัติงาน และแรงกดดันจากสภาวะแวดล้อมต่างๆ แล้ว ยังมีปัจจัยที่ต้องพิจารณาถึง ผู้บริหารหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการในการกำหนดนโยบาย

ปัจจัยดังกล่าว ได้แก่ ผลประโยชน์ของสถาบัน องค์การ และผลประโยชน์ของบุคลากร ซึ่งการกำหนดนโยบายนั้นยังต้องพิจารณาถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้อง หลายด้าน ดังนี้

- ๑) สภาพแวดล้อมทางการเมือง เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายและรูปแบบของการปกครองประเทศ มีผลต่อการกำหนดนโยบายและการบริหารงานในด้านต่างๆ เช่น นโยบายด้านการประชาสัมพันธ์แห่งชาติได้ผนวกอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- ๒) สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ มีผลต่อการดำเนินงานของนโยบายว่า มีเสถียรภาพ และมีความต่อเนื่องได้มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับลักษณะสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจของสังคม และส่งผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมของสถาบัน องค์การนั้นๆ หากหน่วยงานที่มีภาวะทาง

เศรษฐกิจไม่มั่นคงก็ย่อมไม่สามารถกำหนดนโยบายได้อย่างกว้างขวาง และการปฏิบัติตามนโยบายอาจไม่บรรลุเป้าหมายได้เพราะมีขีดจำกัดทางเศรษฐกิจ

- ๓) สภาพแวดล้อมทางสังคม ได้แก่ ลักษณะความเป็นอยู่ ความสามัคคี วัฒนธรรม ค่านิยมของสังคม มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายแทบทั้งสิ้น เพราะธรรมชาติของมนุษย์จะเลือกปฏิบัติเฉพาะสิ่งที่ไม่ขัดกับความรู้สึก และแนวทางปฏิบัติในสังคม
- ๔) สภาพภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์ ก็มีส่วนสำคัญในการกำหนดนโยบายเช่นกัน

นโยบายจึงเป็นสิ่งที่ระบุถึงหน้าที่และการทำงานไว้อย่างกว้างๆ สถาบัน องค์การ หรือหน่วยงานต่างต้องมีนโยบายในการดำเนินงาน เพื่อให้เป็นแนวทางในการกำหนดแผนการดำเนินงาน การกำหนดวิธีการปฏิบัติกิจกรรม ควรต้องพิจารณาให้ตอบสนองต่อสถาบัน องค์การ เพื่อให้แผนการประชาสัมพันธ์นั้นช่วยส่งเสริม สนับสนุนให้สิ่งที่หน่วยงานต้องการความเป็นจริง ตามปรัชญาและองค์ประกอบของการประชาสัมพันธ์ ทั้ง ๔ ลักษณะ ดังนี้

๑. การประชาสัมพันธ์เป็นพื้นฐานของปรัชญาสังคมแห่งการจัดการ หรือการบริหาร ประชาสัมพันธ์เป็นภาระหน้าที่ของฝ่ายจัดการ ที่จะต้องมีการประเมินผลทำที่และความคิดเห็นของประชาชนเพื่อให้เกิดความเข้าใจ และยอมรับในตัวสถาบัน องค์การ

๒. การประชาสัมพันธ์เป็นปรัชญาสังคมที่แสดงออกในด้านการตัดสินใจ นโยบาย การจัดการ หรือการบริหารที่ดีของการประชาสัมพันธ์ต้องเริ่มที่ฝ่ายบริหารระดับสูง สถาบัน องค์การ ทุกแห่ง ซึ่งย่อมมีนโยบายในการดำเนินงานของตน โดยถูกกำหนดขึ้นเป็นแนวทางในการปฏิบัติ เพื่อการดำเนินงานของหน่วยงานนั้นๆ ดังนั้นการตัดสินใจในเรื่องนโยบายทางด้านการประชาสัมพันธ์ จึงเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุด

๓. การประชาสัมพันธ์ คือ การติดต่อสื่อสาร ซึ่งเป็นสิ่งที่จำเป็น สำหรับสถาบัน องค์การ ถ้าไม่มีการสื่อสาร แล้ว สถาบันองค์การนั้นย่อมไม่สามารถดำรงอยู่ได้ การติดต่อสื่อสารจึงช่วยให้กิจกรรมต่างๆ ในองค์การดำเนินไปด้วยดี และช่วยในการตัดสินใจ การรับฟังปฏิกิริยาสะท้อนกลับ และการปรับปรุงแก้ไขข้อผิดพลาด หรือการดำเนินงานของสถาบัน องค์การให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง

๔. การประชาสัมพันธ์ เป็นการกระทำที่มีผลต่อเนื่องจากนโยบายที่เหมาะสม นับเป็นสิ่งที่จำเป็นยิ่งที่ทุกคนในสถาบัน องค์การจะต้องทำความเข้าใจนโยบายขององค์การให้กระจ่างชัด และสามารถนำไปสู่การปฏิบัติอย่างต่อเนื่องตามความมุ่งหมายของนโยบายนั้น

จากหลักการทั้งสี่ประการ เราพบว่าความสำคัญของนโยบายที่มีต่อการวางแผนการประชาสัมพันธ์ที่จะต้องสอดคล้องกัน เพื่อความสำเร็จของสถาบัน องค์การ นโยบายเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจของผู้บริหารระดับสูงอันจะนำไปสู่การปฏิบัติ เพื่อจัดทำแผนการประชาสัมพันธ์ โดยต้องมีการจัดทำเป็นแผนการประชาสัมพันธ์ เพราะการวางแผนการประชาสัมพันธ์นั้น คือ การวางแผน

ด้านการสื่อสารเพราะเป็นเรื่องของกระบวนการส่งข่าวสาร ประกอบด้วย สถาบัน องค์การ ทำหน้าที่เป็นผู้ส่งสาร

นโยบายจึงมีความสำคัญต่อการวางแผนการประชาสัมพันธ์ ดังนี้

๑. นโยบายจะช่วยให้ผู้บริหารทราบว่าทำอะไร ทำอย่างไร และใช้ปัจจัยใดบ้างช่วยให้ผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องมีความมั่นใจในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพราะนโยบายเป็นทั้งแผนงาน เครื่องชี้ทิศทาง และหลักประกันที่ผู้บริหารทุกระดับชั้นจะต้องยึดถือ

๒. นโยบายจะช่วยให้บุคลากรทุกระดับชั้นในองค์การหรือหน่วยงาน เข้าใจถึงภารกิจของหน่วยงานที่ตนสังกัด รวมทั้งวิธีการที่จะปฏิบัติการกิจให้ประสบความสำเร็จ และยังคงช่วยให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานเป็นไปได้อย่างสะดวกขึ้น

๓. การมีนโยบายทำให้เกิดเป้าหมายในการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง ทำให้สามารถใช้ทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ และตามศักยภาพโดยเฉพาะบุคลากร

๔. นโยบายจะช่วยสนับสนุนส่งเสริมการใช้อำนาจของผู้บริหารให้เป็นไปอย่างถูกต้องและมีเหตุผลอันจะนำมาซึ่งความเชื่อถือ ความจงรักภักดี และความมีน้ำใจในการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา

๕. การมีนโยบายจะช่วยให้เกิดการพัฒนาผู้บริหาร เพราะการแสดงเจตจำนงขององค์การให้ประจักษ์แก่ประชาชน จำเป็นจะต้องนำนโยบายขององค์การมาสู่การปฏิบัติให้เป็นสิ่งที่ทุกคนสามารถมองเห็นและสัมผัสได้ เกิดการพัฒนาและสร้างสรรค์

๖. นโยบายที่ชัดเจนจะช่วยส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้บริหารแต่ละระดับและแต่ละบุคคลกล้าที่จะตัดสินใจ เพราะทุกคนทราบถึงขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบที่ตนเองสามารถตัดสินใจได้

๗. นโยบายจะทำหน้าที่เป็นโครงร่างที่จะนำไปสู่การตัดสินใจของผู้บริหารระดับต้น และจะเป็นตัวช่วยให้ผู้บริหารระดับสูงสามารถมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้ผู้บริหารระดับต้นเหล่านั้นได้ตรงกับความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง

ดังนั้น นโยบายจึงมีความสำคัญต่อการวางแผนการบริหารงานในทุกด้าน ไม่เฉพาะต่อการวางแผนการประชาสัมพันธ์เท่านั้น เพราะนโยบายยังเป็นเรื่องของการตัดสินใจของผู้บริหารที่แสดงถึงความตั้งใจในการกำหนดทิศทางในการปฏิบัติงานของหน่วยงานโดยจัดทำเป็นแผนการดำเนินงานต่อไป

๓.๓ กลยุทธ์ในการวางแผนการประชาสัมพันธ์

กลยุทธ์ หรือ Strategy นั้นมีนักวิชาการบางท่านเรียกในภาษาไทยว่า “ยุทธวิธี” ซึ่งได้ให้ความหมายไว้ของกลยุทธ์ ไว้ดังนี้

Scott M. Cuttlip and other (๑๙๙๙:๓๗๑) ได้กล่าวถึง กลยุทธ์ว่า เป็นการตัดสินใจเกี่ยวกับเป้าหมายในระยะยาวและวัตถุประสงค์ของสถาบัน องค์กร หรือหน่วยงาน และนำมาใช้ในการจัดสรรทรัพยากรที่จำเป็นเพื่อความสำเร็จของเป้าหมาย **สมบัติห้องสมุดรัฐสภา**

R.N. Anthony กล่าวถึง กลยุทธ์ คือ กระบวนการตัดสินใจในเรื่องวัตถุประสงค์ขององค์กร การเปลี่ยนแปลงปรับปรุงวัตถุประสงค์นั้น และในเรื่องการใช้ทรัพยากรให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว รวมทั้งการกำหนดนโยบายเพื่อมาชี้ และจำหน่ายทรัพยากรเหล่านั้น

อนันต์ เกตุวงศ์ (๒๕๓๓ :๑๕๙) ได้สรุปความหมายของกลยุทธ์ คือ แผนระดับสูงขององค์กร ในแผนนี้จะกล่าวถึง วัตถุประสงค์ นโยบาย และทรัพยากรที่จะต้องใช้ในการดำเนินงานให้บรรลุ กลยุทธ์ จึงเป็นกรอบและแนวทางกว้างๆ ที่จะช่วยให้ผู้บริหารระดับกลางลงมาทำการกำหนดแผนงานและโครงการในรายละเอียดว่าทำอะไร และทำอย่างไรเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ นโยบาย และหลักการต่างๆ ที่ปรากฏอยู่ในกลยุทธ์

สมควร กวียะ (๒๕๓๓:๙) ให้ความหมายของกลยุทธ์ ว่า เป็นวิธีการปฏิบัติที่สำคัญ ซึ่งกำหนดไว้อย่างลึกซึ้งและแยบยล

จากความหมายของนักวิชาการ กลยุทธ์ หมายถึง แผนที่สถาบัน องค์กร หรือหน่วยงานจัดทำขึ้นมา เพื่อจัดสรรการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและทำให้บรรลุเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ของหน่วยงานนั้นๆ เห็นได้จากสถาบัน องค์กรต่างๆ มีการกำหนดกลยุทธ์ในการดำเนินงาน เพื่อใช้เป็นการกำหนดแนวทางที่จะทำให้เกิดผลสำเร็จในอนาคต

การจัดการเชิงกลยุทธ์ เป็นเทคนิควิธีการพัฒนาองค์กรให้สามารถอยู่รอด และเจริญก้าวหน้าไปได้ภายใต้สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วและรุนแรง แม้กระบวนการในการจัดการเชิงกลยุทธ์จะค่อนข้างสลับซับซ้อน แต่ก็ เป็นกระบวนการที่ช่วยให้สามารถกำหนดทิศทาง การดำเนินงานและการพัฒนาองค์กรได้อย่างรอบคอบ และสามารถที่จะระดมการมีส่วนร่วมของบุคลากรต่างๆ ในองค์กร เพื่อที่จะนำมากำหนดทิศทาง และกลยุทธ์ ที่จะ เป็นแนวทางในการดำเนินงานร่วมกันด้วย เมื่อทุกคนในองค์กรมองเห็นและเข้าใจทิศทางที่องค์กรจะมุ่งไป การดำเนินงานที่สอดคล้องกัน ในระหว่างส่วนต่างๆ ในองค์กรก็มีโอกาสเกิดขึ้นได้ยาก และเมื่อนั้นศักยภาพที่มีอยู่ในองค์กร ก็จะถูกนำมาใช้ในการดำเนินงานให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลได้อย่างแท้จริง

กลยุทธ์การวางแผนการประชาสัมพันธ์ก็เช่นกัน เป็นการวางแผนที่มุ่งไปสู่ความสำเร็จโดยต้องมีการตัดสินใจเกี่ยวกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของแผน กลุ่มเป้าหมายที่สำคัญ รวมทั้งการกำหนดนโยบายเพื่อเป็นแนวทางในการเลือกกลยุทธ์ ซึ่งถ้าพิจารณาและกลยุทธ์การวางแผนการบริหารทั่วไป กับกลยุทธ์การวางแผนการประชาสัมพันธ์แล้ว ต่างก็มีโครงสร้างและขั้นตอนที่คล้ายคลึงกัน แต่จะมีความแตกต่างกันที่แผนการประชาสัมพันธ์ เป็นการวางแผนด้านการสื่อสารประเภทหนึ่งที่ต้องคำนึงถึงองค์ประกอบพื้นฐานของการสื่อสาร และลักษณะสำคัญของงานด้านการประชาสัมพันธ์ที่จะสื่อสาร

เพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ สัมพันธภาพอันดีระหว่างสถาบัน องค์การ โดยการกระทำต้องตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ที่ควรมีต่อสังคมส่วนรวม

กลยุทธ์ นั้น จะต้องมีคำที่นิยมใช้ควบคู่กัน คือ คำว่า "กลวิธี" หรือ Tactics หมายถึง เทคนิควิธีการ หรือกิจกรรมที่เล็กกว่า กลยุทธ์หรืออาจเรียกว่าเป็นวิธีการปฏิบัติงานที่สามารถปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสภาพได้ ไม่ว่าจะเป็นกลยุทธ์หรือกลวิธีก็ตาม ต่างก็มีจุดมุ่งหมายเดียวกันคือ เป็นวิธีการที่จะทำให้การดำเนินงานของสถาบัน องค์การ บรรลุเป้าหมาย

ความแตกต่างระหว่างกลยุทธ์และกลวิธี สามารถแยกออกได้ ๓ ประเด็นด้วยกัน คือ

- ๑) เวลาในการดำเนินงาน กลยุทธ์จะมีเวลายาวนาน ส่วนกลวิธีจะมีเวลาดำเนินการระยะสั้น
- ๒) ขอบเขตของการดำเนินงาน กลยุทธ์จะมีขอบเขตความรับผิดชอบ ความเกี่ยวข้อง และผลกระทบกว้างกว่ากลวิธี
- ๓) วัตถุประสงค์และวิธีการ กลวิธีเป็นเรื่องเกี่ยวกับการตัดสินใจ เลือกวิธีการเพื่อนำมาปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ มักจะกำหนดโดยหน่วยงานระดับสูงขึ้นไป ส่วนกลยุทธ์เป็นเรื่องเกี่ยวกับทั้งการกำหนดวัตถุประสงค์ และการเลือกวิธีการทั้งสองประเภท

๓.๔ การจัดการงานด้านประชาสัมพันธ์

การจัดการงานด้านประชาสัมพันธ์ เป็นกระบวนการทางสังคม และเป็นเทคนิคในการจัดการงานด้านประชาสัมพันธ์ รวมทั้งจัดการทรัพยากรที่มีอิทธิพลต่อการสื่อสาร การจัดการจึงมีความสำคัญอย่างมาก เนื่องจากเป็นการประสานส่วนต่างๆ ให้ดำเนินไปอย่างเรียบร้อย มีประสิทธิภาพ ซึ่งการจัดการนั้นจะปรากฏออกมาในหลายรูปแบบ ตั้งแต่ การกำหนดนโยบาย การวางแผน การกำหนดแผน การติดต่อสื่อสาร รวมทั้งการควบคุมและการขึ้นนำ

การจัดการ หมายถึง กระบวนการทางสังคมและเป็นเทคนิคในการจัดการทรัพยากร การกำหนดกิจกรรมของมนุษย์ซึ่งมีอิทธิพล และมีความสามารถที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตามเป้าหมายขององค์การ

การจัดการจึงเป็นกระบวนการที่เต็มไปด้วยความรับผิดชอบ เป็นกิจกรรมหรือเป็นหน้าที่ที่มนุษย์ต้องกระทำอยู่ทุกวันในการดำเนินชีวิตประจำวันและการทำงาน เช่น การจัดการเกี่ยวกับการศึกษา การจัดการเกี่ยวกับการลงทุน การจัดการด้านการประชาสัมพันธ์ เมื่อใดที่มีการวางแผนกิจกรรม มีการกำหนดระยะเวลา การคิดถึงการลงทุน มีการประเมินผลการติดตาม เมื่อนั้นถือว่าได้ทำหน้าที่ของการจัดการหรือการบริหารมาแล้ว อย่างไรก็ตามการจัดการนั้นถือเป็นความสำคัญ เพราะชีวิตของมนุษย์นั้นจะขาดการจัดการไม่ได้ เพราะถ้าขาดการจัดการเมื่อใด คนเราจะดำเนินไปอย่างไร้จุดมุ่งหมาย และไม่

ประสบความสำเร็จ งานประชาสัมพันธ์จึงเป็นองค์กรหนึ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้นและจำเป็นต้องอยู่รอด มีความมั่นคง ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการจัดการที่ดี หรือมีการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพด้วยเช่นกัน

หลักการจัดการงานประชาสัมพันธ์นั้นมีอยู่มากมายหลายประการ ทั้งนี้จำเป็นต้องมีผู้บริหาร ผู้ที่ทำหน้าที่ในการจัดการงานด้านประชาสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพ มีความสามารถในการวิเคราะห์สิ่งแวดล้อม สถานการณ์ ตลอดจนการนำหลักการในการจัดการมาประยุกต์ใช้ได้อย่างเหมาะสม และสามารถเข้าใจถึงทฤษฎีต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ เช่น ทฤษฎีระบบที่ว่าองค์กรต่างๆอยู่ภายในระบบซึ่งแต่ละองค์กรมีผลกระทบซึ่งกันและกัน และปัจจัยอื่นๆที่มีผลต่อสภาพแวดล้อมขององค์กร เพราะเมื่อส่วนหนึ่งในระบบเปลี่ยน ส่วนอื่นๆก็จะเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย เช่น เมื่อสังคมใหญ่ขึ้น สภาวะทางสังคมเปลี่ยนแปลง คนมีความต้องการข้อมูลข่าวสารมากขึ้น โครงสร้างระบบของหารประชาสัมพันธ์จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงไปด้วย

องค์กรจะปรับไปตามแรงกดดันจากสภาพแวดล้อมและความขัดแย้งภายนอก เช่น สภาวะการแข่งขัน สภาวะทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะทำให้องค์กรดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ การจัดการสภาพต่างๆจึงต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อม โดยอาศัยหลักทฤษฎีประกอบ ดังนี้

ทฤษฎีสภาพแวดล้อม (Contingency) เป็นทฤษฎีอีกทฤษฎีหนึ่งที่มีหน้าที่ในการจัดการงานด้านประชาสัมพันธ์จะต้องเข้าใจและนำมาใช้ในการวิเคราะห์เพื่อช่วยให้เข้าใจการทำงานความสัมพันธ์ส่วนต่างๆ อย่างมีเหตุผล ภายใต้ข้อจำกัดและโอกาสที่มีอยู่ ทั้งที่อยู่ภายใต้การควบคุมหรือนอกเหนือการควบคุม

ทฤษฎีสภาพแวดล้อม เป็นวิธีการในการวิเคราะห์ปัญหาของการจัดการ และหาปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจ การมองต่างๆ จะต้องใช้ทฤษฎีระบบประกอบเพื่อดูขอบเขตความกดดันของสภาพแวดล้อมภายนอก ผู้ที่มีหน้าที่ในการจัดการจะต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถในการจัดการทันต่อความเปลี่ยนแปลงภายในองค์กร และสภาพแวดล้อมภายนอก และจะต้องพยายามสนองความต้องการที่เกิดขึ้นโดยการจัดแบ่งงาน การผลิต การสร้างขวัญกำลังใจให้แก่บุคลากรและการกระทำตนให้เป็นที่พึงของสังคม เนื่องจากการเติบโตของสังคมขององค์กร การขยายขอบข่ายที่กว้างขึ้นขององค์กรจะมีผลต่อความเป็นอยู่ของสังคม องค์กรจึงควรมีส่วนในการช่วยปรับปรุงและพัฒนาความเป็นอยู่ต่างๆของสังคมให้ดีขึ้น ซึ่งส่วนใหญ่การจัดการเหล่านี้จะอยู่ในนโยบายและกลยุทธ์ของการจัดการ

นอกจากผู้ที่จะทำหน้าที่ในการจัดการงานด้านประชาสัมพันธ์ จำเป็นต้องมีความรู้ความสามารถในการวิเคราะห์สิ่งต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกองค์กรแล้ว ยังจำเป็นต้องมีหลักเกณฑ์ในการจัดการที่ดีด้วย ตามหลักการจัดการของ Fayol ที่ได้กล่าวถึงการจัดการไว้ ดังนี้

๑. การจัดการที่ดีจำเป็นต้องแบ่งงานตามความสามารถเฉพาะของบุคคล
๒. ความรับผิดชอบของบุคคลจะต้องขึ้นอยู่กับอำนาจที่มีของบุคคล โดยอำนาจและความรับผิดชอบต้องสัมพันธ์กัน

๓. ผู้ที่ทำหน้าที่ในการจัดการจะต้องประสานส่วนต่างๆให้สัมพันธ์กันให้ได้
๔. การสั่งหรือคำสั่งก็ต้องมีความชัดเจน
๕. กลุ่มต้องดำเนินกิจกรรมไปตามวัตถุประสงค์อย่างเดียวกัน ตามแนวความคิดเดียวกัน
๖. ผลประโยชน์ของบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวม จะต้องบรรลุไปด้วยพร้อมๆกัน เพราะเป้าหมายทั่วไปไม่อาจบรรลุได้ ถ้าปราศจากผลประโยชน์ร่วมกัน
๗. ผู้ที่ทำงานจะเป็นผู้ที่ได้รับรางวัลที่เห็นได้ชัดเจน
๘. จุดรวมศูนย์มีเพียงจุดเดียว
๙. สายการบังคับบัญชาหรือสายอำนาจต้องมีความชัดเจน
๑๐. องค์กรเป็นของทุกคน และทุกคนมีความรู้สึกเป็นเจ้าขององค์กรนั้น
๑๑. ความยุติธรรมจะต้องมีความเท่าเทียมกันในการพิจารณาคุณหรือโทษของบุคคลในองค์กร
๑๒. การทำงานหรือการดำรงอยู่ในตำแหน่งจะต้องมีเสถียรภาพ
๑๓. องค์กรต้องให้ความมั่นคงเข้มแข็งด้านธุรกิจ
๑๔. จิตวิญญาณ จะต้องสร้างให้เกิดขึ้นภายในหน่วยงาน

หลักการของ Fayol จึงสามารถนำมาประยุกต์กับการจัดการงานด้านการประชาสัมพันธ์ ได้ คือ การจัดการงานด้านประชาสัมพันธ์ แต่ละประเภทนั้น การพิจารณาบุคคลให้เหมาะสมกับงานจึงเป็นสิ่งจำเป็น ผู้ที่ทำหน้าที่ด้านการประชาสัมพันธ์จะต้องทราบถึงขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบและอำนาจของตนว่ามีอำนาจมากน้อยเพียงใด และสิ่งสำคัญขององค์กรนั้นคือ จะต้องมียุติธรรม วัตถุประสงค์ที่ชัดเจน มีการกำหนดกิจกรรมต่างๆ ที่จะนำไปสู่เป้าหมายอันเดียวกัน ต้องมีการสร้างขวัญกำลังใจให้บุคลากรที่ทำงานทั้งในด้านค่าตอบแทนและความมั่นคงของสถานที่ทำงาน ผู้ที่ทำงานควรทราบว่าสายอำนาจการบังคับบัญชาจากสูงมาต่ำมีอย่างไรบ้าง หากการจัดการเหล่านี้มีความชัดเจน การดำเนินงานของบุคคลก็จะบรรลุวัตถุประสงค์เป้าหมายตามที่องค์กรนั้นได้ตั้งไว้

Fayal ได้ให้ความสำคัญต่อหน้าที่การจัดการมากที่สุด และเล็งเห็นว่าการจัดการนั้นจะต้องจะต้องดำเนินการเป็นขั้นตอน คือ การวางแผน (Planning) การจัดองค์กร (Organizing) การจัดทีมงานหรือบุคลากร (Staffing) การสร้างอิทธิพล (Influencing) และการควบคุม (Controlling) ดังนั้น การจัดการงานต่างๆ นั้น จะต้องมีขั้นตอนที่สำคัญอันอาจถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบของการจัดการ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

๑. ด้านการวางแผน การวางแผน คือ กลยุทธ์การตัดสินใจจากวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย และโครงการ การวางแผนเป็นหน้าที่แรกของการจัดการ ซึ่งจะต้องมีการวางรูปแบบ แนวทางหรือโครงการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย การวางแผนนั้นอาจเป็นแผนระยะสั้นหรือระยะยาว

๒. การจัดองค์กร เป็นการพัฒนาโครงสร้างของงานโดยพิจารณาเค้าโครงภายในและ

นำส่วนต่างๆมาบรรจุไว้รวมกัน

๓. การวางบุคลากรหรือการจัดทีมงาน ให้มีความเหมาะสม

๔. การตอบแทนหรือการสร้างแรงจูงใจให้เกิดขึ้นในการทำงาน

๕. การควบคุมเป็นกระบวนการวัดระดับความก้าวหน้าหรือการตรวจสอบกิจกรรมต่างๆที่ได้ปฏิบัติว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้วางไว้หรือไม่



Legislative Institutional Research and Training Center

บทที่ ๔

การวางแผนและการจัดการงานประชาสัมพันธ์ ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

๔.๑ โครงสร้างสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเป็นส่วนราชการสังกัดรัฐสภา มีฐานะเป็นกรม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการประจำทั่วไปของวุฒิสภา และเป็นหน่วยราชการที่ให้การสนับสนุน (Supporting Units) และอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานของวุฒิสภาและคณะกรรมการสิทธิการของวุฒิสภา โดยมีเลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อประธานวุฒิสภา

หน่วยงานสังกัดรัฐสภา โดยเฉพาะสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา นั้นเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงานและการปฏิบัติงานของสมาชิกวุฒิสภา จำเป็นที่จะต้องปรับเปลี่ยนการปฏิบัติงานเพื่อสร้างการบริการที่รวดเร็ว สามารถสนองตอบความต้องการได้อย่างรวดเร็ว โดยสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ได้มีการปรับโครงสร้าง และมีการพัฒนา โดยมุ่งที่จะสนองความต้องการของสมาชิกวุฒิสภาในด้านปริมาณงาน ความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน ความมีเอกภาพ และการเปลี่ยนแปลงตามสภาวการณ์ ทักษะการเมือง แต่การพัฒนาดังกล่าวไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการพัฒนาระบบงานขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ และศักยภาพในอันที่จะตอบสนองความต้องการของสมาชิกวุฒิสภาได้อย่างเหมาะสม ประกอบกับการเกิดขึ้นใหม่ๆขององค์กรต่างๆ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอีกหลายองค์กร ทำให้ต้องมีการปรับโครงสร้างของหน่วยงานสังกัดรัฐสภาใหม่ เพื่อให้สอดคล้องรองรับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาได้อย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผล และสอดคล้องกับการปฏิรูประบบราชการของรัฐ

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ อำนาจหน้าที่และอัตรากำลังของส่วนราชการภายในสังกัดสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เพื่อปรับปรุงบทบาท อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ โครงสร้าง อัตรากำลัง และระบบงานให้มีประสิทธิภาพสามารถรองรับภารกิจของวุฒิสภาที่เพิ่มขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และสอดคล้องกับแนวโน้มในการทำหน้าที่ของวุฒิสภาในอนาคต ซึ่งคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบ และมีการแก้ไขปรับปรุง ทั้งหมด จำนวน ๓ ครั้ง (ตั้งแต่วันที่ ๒๔ กันยายน - ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๖) โดยแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ออกเป็น ๑๘ สำนัก ๓ กลุ่มงาน มีเลขาธิการวุฒิสภาเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด ปัจจุบันมีข้าราชการจำนวน ๖๓๔ คน ลูกจ้างจำนวน ๗๕ คน ขณะเดียวกันสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภายังได้ดำเนินการบรรจุแต่งตั้งข้าราชการให้เต็มตามกรอบอัตรากำลัง เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการปฏิบัติงานของสำนักงาน

การปรับปรุงโครงสร้างและระบบงานของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภานั้น ได้เอื้อต่อการปฏิบัติภารกิจตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ และสามารถสนองตอบสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งการรองรับการทำงานของสมาชิกวุฒิสภาได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีผลงานเป็นที่ประจักษ์ อันจะยังผลให้เกิดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติและประชาชน

โครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ประกอบด้วย ๑๘ สำนัก ๓ กลุ่มงาน ดังนี้

๑. กลุ่มงานที่ปรึกษา
๒. กลุ่มงานตรวจสอบภายใน
๓. กลุ่มช่วยอำนวยความสะดวกแก่นักบริหาร
๔. สำนักงานประธานวุฒิสภา
๕. สำนักประชาสัมพันธ์
๖. สำนักบริหารงานกลาง
๗. สำนักการคลังและงบประมาณ
๘. สำนักการต่างประเทศ
๙. สำนักวิชาการ
๑๐. สำนักการประชุม
๑๑. สำนักกำกับและตรวจสอบ
๑๒. สำนักกรรมการ ๑
๑๓. สำนักกรรมการ ๒
๑๔. สำนักภาษาต่างประเทศ
๑๕. สำนักกฎหมาย
๑๖. สำนักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
๑๗. สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
๑๘. สำนักรายงานการประชุมและชวเลข
๑๙. สำนักการพิมพ์
๒๐. สำนักกรรมการ ๓
๒๑. สำนักนโยบายและแผน

อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

๑) รับผิดชอบงานด้านวิชาการ และธุรการของวุฒิสภา

- งานด้านวิชาการและธุรการในการประชุมวุฒิสภา

• งานด้านวิชาการและธุรการในประชุมคณะกรรมการ

- ๒) สนับสนุน ส่งเสริม และเผยแพร่การปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยเฉพาะบทบาทการดำเนินงานทางด้านนิติบัญญัติตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ
- ๓) ศึกษา ค้นคว้า วิเคราะห์ และวิจัยในเรื่องต่างๆ เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับประกอบการพิจารณาดำเนินการงานของสมาชิกวุฒิสภา ตามบทบาทและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา
- ๔) ศึกษา ค้นคว้า วิเคราะห์และวิจัย รวมทั้งการเปรียบเทียบข้อมูลของนานาชาติของวุฒิสภา เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับสนับสนุนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับวงงานรัฐสภาต่างประเทศของวุฒิสภา
- ๕) ประสานงานกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานตามภารกิจของวุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภา
- ๖) ปฏิบัติหน้าที่ ตามที่กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่ง โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ในการสนับสนุนและส่งเสริมการปฏิบัติงานตามภารกิจของวุฒิสภา เช่น ด้านการงบประมาณ บุคลากร และวัสดุอุปกรณ์ เป็นต้น
- ๗) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่วุฒิสภามอบหมาย

แรงกดดันที่ทำให้เกิดการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภานั้น จะต้องดำเนินการภายใต้สภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ด้วยเหตุนี้ลักษณะโครงสร้าง หรือวิธีการจัดการนั้นจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมและเข้ากันได้กับสภาพแวดล้อม เพราะองค์การที่ประสบความสำเร็จจะปรากฏว่ามีการจัดโครงสร้างรูปแบบขององค์การที่สอดคล้องกับความต้องการของสิ่งแวดล้อม ด้วยเหตุนี้เมื่อวัตถุประสงค์และวิธีปฏิบัติงานขององค์การเปลี่ยนแปลงไป ผู้บริหารในองค์การจะต้องศึกษาตรวจสอบ และปรับปรุงโครงสร้างขององค์การให้เหมาะสมอยู่เสมอ และเมื่อใดจึงจะต้องมีการปรับปรุงโครงสร้าง ในประเด็นนี้ได้มีการสรุปให้เห็นถึงแรงกดดันที่ทำให้ต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างขององค์การ เช่นเดียวกับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาที่มีความจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้าง เพื่อปรับวิธีการดำเนินงานให้ทันสมัย มีประสิทธิภาพ ซึ่งแรงกดดันที่เกิดขึ้นนั้นปรากฏให้เห็นในรูปของแผนปฏิรูประบบราชการ ซึ่งเป็นนโยบายข้อสำคัญของรัฐบาลไทย และประเทศอื่นๆทั่วโลก

เหตุผลความจำเป็นในการบริหารการเปลี่ยนแปลงในภาครัฐของไทย

ระบบบริหารงานภาครัฐ ซึ่งรวมทั้งภาคราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรอื่นๆของรัฐ รวมถึงองค์กรภาครัฐเช่นสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา นับเป็นองค์กรขนาดใหญ่ที่ใช้ทรัพยากรของประเทศจำนวนมาก และยังเป็นองค์กรที่ผลิตสินค้าและบริการที่มีส่วนสำคัญจำเป็นต่อชีวิตคนจำนวนมาก นับตั้งแต่การปฏิรูประบบการบริหารงานภาครัฐในสมัยรัชกาลที่ ๕ เป็นต้นมาก็ได้มีความพยายามที่จะ

ปฏิรูประบบราชการงานภาครัฐของไทยมาเป็นระยะๆ แต่ในปัจจุบัน ระบบบริหารงานภาครัฐของไทยต้องเผชิญกับสิ่งที่ท้าทายความสำคัญ ที่อาจสรุปได้ คือ

- ๑) กระแสความต้องการบริการจากภาครัฐที่มีมากขึ้น และสลับซับซ้อน ซึ่งเกิดขึ้นจากปัจจัยต่างๆ เช่น กระแสเศรษฐกิจโลกในยุคโลกาภิวัตน์ ที่ทำให้รัฐบาลไทยต้องเร่งมือพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศเพื่อให้สามารถอยู่รอดได้ ในกระแสเศรษฐกิจโลก ซึ่งทำให้รัฐบาลต้องทำงานมากขึ้น
- ๒) กระแสแรงกดดันที่ทำให้รัฐต้องมีขนาดและอำนาจน้อยลง หรือ กระแสประชาธิปไตยที่ทำให้ต้องมีการกระจายอำนาจ ถ่ายโอนภารกิจ งบประมาณ และกำลังคนไปยังท้องถิ่น
- ๓) กระแสการบริหารจัดการปกครองที่ดี (Good Government) ซึ่งทำให้การดำเนินงานของภาครัฐ ต้องเป็นไปอย่างโปร่งใสตรวจสอบได้ จากที่รัฐเคยคิดเองทำเองโดยไม่ให้ใครมายุ่งก็ต้องปรับเปลี่ยนมาเป็นการดำเนินงานที่เปิดเผย ให้ประชาชนตรวจสอบได้ และต้องคอยรับฟังความคิดเห็นเป็นระยะๆ

เมื่อมีกระแสกดดันเช่นนี้ ก็ย่อมเป็นการยากที่องค์การภาครัฐจะต้องดำเนินการด้วยวิธีการเดิมอย่างที่เคยปฏิบัติอีกไม่ได้แล้ว องค์การภาครัฐโดยรัฐบาลจึงได้กำหนดให้มีการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ โดยมีประเด็นสำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อการบริหารภาครัฐอย่างน้อย 3 ประการ ดังนี้

๑. จะต้องมีการทบทวนบทบาท ภารกิจ และกลยุทธ์วิธีการดำเนินงานขององค์การภาครัฐ โดยพยายามให้รัฐเป็นผู้กำกับดูแล มากกว่าการดำเนินการเอง โดยให้หันมามุ่งเน้นบทบาทในการเป็นผู้กำกับดูแลให้ประชาชนได้รับบริการอย่างเพียงพอ มีคุณภาพ ซึ่งจะทำให้รัฐใช้ทรัพยากรของประเทศน้อยลง และภาคเอกชน ชุมชน หรือประชาชนได้มีส่วนร่วมมากขึ้น

๒. จะต้องมีการปรับวิธีการบริหารจัดการในภาครัฐ ไปสู่ “การบริหารงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์” (Result-Based Management) ซึ่งจะต้องมีการกำหนด “ตัวชี้วัด” (Key Performance Indicators) และมีการกำกับติดตามประเมินผลงาน ตามตัวชี้วัดดังกล่าว โดยการบริหารทรัพยากรต่างๆ โดยการนำระบบการบริหารที่มุ่งผลสัมฤทธิ์มาใช้ นั้น จะต้องมีการปรับเปลี่ยนในด้านต่างๆ ดังนี้

๒.๑ ด้านระบบงบประมาณ จะต้องปรับให้เป็น ระบบงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงาน (Performance-Based Budgeting) โดยให้การจัดสรรงบประมาณ ตามจำนวนหน่วยวัดผลงานตามตัวชี้วัดดังกล่าว ควบด้วยราคาต้นทุนต่อหน่วย และประเมินผลสำเร็จตามหน่วยของผลงานที่เกิดขึ้น เพื่อให้เกิดความคุ้มค่า (Value for money)

๒.๒ ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล จะต้องมีการใช้ตัวชี้วัดผลงานที่ชัดเจน แล้วจัดจ้างประเมินผลงาน พิจารณาความดีความชอบโดยพิจารณาผลงานตามตัวชี้วัดดังกล่าว ซึ่งรัฐบาลได้เริ่มใช้แล้วในระบบผู้บริหารระดับสูง (Senior Executive System) และระบบการพิจารณาความดีความชอบประจำปีแบบใหม่

๒.๓ นอกจากนี้ยังมีการปรับแก้กฎหมายและระเบียบต่างๆ ให้เกิดความคล่องตัวเพื่อให้สามารถดำเนินงานโดยมุ่งเน้นที่ผลงานได้โดยสะดวก

๓. จะต้องมีการปรับการดำเนินงานของภาครัฐโดยเปิดเผย โปร่งใส ตรวจสอบได้ และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนต่างๆ โดยรัฐต้องไม่ผูกขาด ปกปิด หรือดำเนินการไปโดยไม่มีฟังใคร ซึ่งจะเห็นได้จากกรมองค์การอิสระที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นศาลปกครอง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตลอดจนกลไกการมีส่วนร่วมต่างๆ โดยองค์การภาครัฐจะต้องดำเนินการโดยสามารถตรวจสอบได้ ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ว่าการดำเนินงานขององค์การภาครัฐนั้นเป็นธรรม มีประสิทธิภาพ

ไม่เพียงแต่องค์กรภาครัฐในส่วนของการบริหารเท่านั้นที่มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาก็ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงจากปัจจัยภายนอก และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ประกอบกับลักษณะงานและปริมาณงานในหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นของสมาชิกวุฒิสภา ที่นอกจากจะต้องการความรู้ ความสามารถ ทักษะ และประสบการณ์แล้ว ยังจำเป็นต้องมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับประชาชน มีความซื่อสัตย์สุจริตจริงใจ รวมทั้งประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ทุกด้าน

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จึงเป็นประเด็นสำคัญประการหนึ่งที่วุฒิสภาควรจะให้ความสำคัญ โดยแผนดังกล่าวจะเป็นแผนแม่บทหลักระยะยาวของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา กำหนดทิศทางของการดำเนินการของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เป็นแผนแม่บทในการจัดทำแผนปฏิบัติการ แผนงาน โครงการ และการจัดทำค่างบประมาณที่สอดคล้องกับระบบงบประมาณแบบใหม่ที่มุ่งเน้นการจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์และการมุ่งผลสัมฤทธิ์

๔.๒ แผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

เหตุผลและความเป็นมา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีเจตนารมณ์ที่จะนำไปสู่การปฏิรูปการเมืองของประเทศ จึงได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับวุฒิสภาแตกต่างไปจากวุฒิสภาในอดีต กล่าวคือ ให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และให้มีหน้าที่พิจารณาเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบ ให้บุคคลดำรงตำแหน่งในองค์การอิสระต่างๆ รวมทั้งถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งนอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ที่มีแต่เดิม ได้แก่ กลั่นกรองกฎหมาย และการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

จากบทบาทอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภามาตรัฐธรรมนูญดังกล่าว ทำให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งเป็นหน่วยงานธุรการของวุฒิสภา มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการประจำทั่วไปของวุฒิสภา ได้

ดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ อำนาจหน้าที่และอัตรากำลังของส่วนราชการภายใน สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เพื่อรองรับภารกิจของวุฒิสภาที่เปลี่ยนแปลงไป ด้วยความเห็นชอบของ คณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา หรือ ก.ร. เมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๔

ในส่วนของการบริหารงาน สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้นำเอาการบริหารราชการแนวใหม่ ซึ่งเป็นการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management) มาใช้ เพื่อกำหนดกลยุทธ์การดำเนินงานของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาให้เอื้อต่อการสนับสนุนของสมาชิกวุฒิสภาและบุคคลที่เกี่ยวข้องในวงงานวุฒิสภา และเพื่อเป็นทิศทางการพัฒนาสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาให้มีความชัดเจน ภายใต้การมีส่วนร่วมของข้าราชการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

นอกจากนี้ ในระบบการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้กำหนดให้ส่วนราชการต่างๆ จัดทำแผนงบประมาณตามแผนยุทธศาสตร์ของส่วนราชการนั้นๆ จึงเห็นควรจัดทำแผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๔๗ - ๒๕๕๑) ขึ้น เพื่อกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาให้มีความชัดเจน อันจะทำให้การทำงานบรรลุผลสำเร็จมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ทำให้ผู้ปฏิบัติงานทุกระดับ รู้ทิศทางในการดำเนินงาน ซึ่งจะนำไปสู่การประสานงานกันภายในองค์กร เพื่อให้องค์กรบรรลุเป้าหมายตามกรอบที่ได้วางไว้ และยังสามารถปรับปรุงการปฏิบัติงานประจำปีให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลมากขึ้น ทั้งนี้ด้วยการวางแผนที่มีการวิเคราะห์สถานการณ์ภายในและภายนอกองค์กร จะช่วยลดความเสี่ยงจากความไม่แน่นอนของเหตุการณ์ที่อาจจะส่งผลกระทบต่อองค์กรในอนาคตได้อีกทางหนึ่งด้วย

วัตถุประสงค์ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์

๑. เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาให้มีความชัดเจน
๒. เพื่อใช้ประกอบการจัดทำแผนงบประมาณรายจ่ายประจำปี
๓. เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันของบุคลากรในสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาในแนวทางการ

ดำเนินงานตามยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมและผลกระทบต่อสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

๑) ด้านการเมือง

การปฏิรูปการเมืองโดยเฉพาะในการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาในหลายประการ กล่าวคือ เป็นครั้งแรกที่มีสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง และบทบาท อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีหลายประการที่เป็นบทบาทหน้าที่ใหม่ที่แตกต่างไปจาก

วุฒิสภาชุดก่อนหน้านี้ โดยเฉพาะการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และการพิจารณาแต่งตั้งและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญ ยังได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในด้านอื่นๆ ที่กระทบต่อการดำเนินงานของวุฒิสภา เช่น การมีองค์กรอิสระต่างๆ ซึ่งองค์กรเหล่านี้มีบทบาทที่เชื่อมโยงกับการดำเนินงานของวุฒิสภาทั้งในฐานะหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเช่นกัน และในฐานะหน่วยงานที่วุฒิสภามีอำนาจในการกลั่นกรอง พิจารณาคัดคนให้เข้าดำรงตำแหน่ง ขณะเดียวกันการปฏิรูปการเมืองยังมีส่วนกระตุ้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนกลุ่มต่างๆ ซึ่งทำให้วุฒิสภาต้องให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น

และในอนาคต พ.ศ. ๒๕๔๙ จะต้องมีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาชุดใหม่ ซึ่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจะต้องมีการเตรียมการเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เมื่อบทบาทอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาเปลี่ยนแปลงไป บทบาทอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาก็ต้องเปลี่ยนแปลงไปด้วย

๒. ด้านเศรษฐกิจ

การฟื้นตัวของภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำ แต่ยังคงมีการหลือมล้าในด้านการกระจายรายได้ และยังมีโครงสร้างที่ไม่เป็นธรรมอีกหลายส่วน ย่อมทำให้ยังคงมีผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนที่จะมาร้องเรียนต่อสมาชิกวุฒิสภาอีกเป็นจำนวนมาก ขณะเดียวกันภาวะเศรษฐกิจที่ยังอยู่ในระยะฟื้นตัวทำให้ฐานะทางการเงินการคลังภาครัฐยังไม่มั่นคงด้วยเช่นกัน ซึ่งสะท้อนถึงแนวโน้มในอนาคตเกี่ยวกับงบประมาณในการสนับสนุนการดำเนินงานของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภายังคงมีจำกัดต่อไป

ขณะเดียวกันในสภาวะเศรษฐกิจโลกที่กำลังปรับตัวเข้าสู่เศรษฐกิจยุคความรู้ ทำให้เศรษฐกิจของประเทศจะต้องมีการพัฒนาให้สอดคล้องกัน ทำให้เศรษฐกิจของประเทศมีความซับซ้อนยิ่งขึ้น วุฒิสภาจึงจำเป็นต้องมีการปรับตัวในด้านขีดความสามารถในการทำความเข้าใจกับระบบเศรษฐกิจที่ซับซ้อนขึ้นนี้

๓. ด้านสังคม

สังคมที่มีประชาชนเพิ่มมากขึ้น มีความเป็นเมืองมากขึ้น ได้รับอิทธิพลจากนานาชาติมากขึ้น และมีความสลับซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น ย่อมทำให้ปัญหาสังคมที่รัฐจะต้องแก้ไขมีมากขึ้น หมายถึงวุฒิสภาจะต้องมีภารกิจในการกำกับและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่มีความซับซ้อนยิ่งขึ้น ขณะเดียวกันสมาชิกวุฒิสภาซึ่งมาจากกลไกการเลือกตั้งในลักษณะของประชาธิปไตยแบบพหุนิยม ซึ่งมีสมาชิกวุฒิสภาที่เป็นผู้แทนของกลุ่มต่างๆ ในสังคมที่หลากหลาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาก็ต้องปรับตัวให้เข้ากับหลากหลายเหล่านี้



LI
Legislative Institution

๔. ด้านเทคโนโลยี

แนวโน้มของการพัฒนาเทคโนโลยีด้านต่างๆ ยังคงพัฒนาก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะเทคโนโลยีด้านชีวภาพ และเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร หมายถึงว่าจะต้องมีการออกกฎหมายใหม่ๆ มากำกับควบคุมการใช้เทคโนโลยีเหล่านี้ ซึ่งวุฒิสภาจะต้องมีความรู้และขีดความสามารถในการพิจารณากฎหมายต่างๆ เกี่ยวกับประเด็นเหล่านี้

๕. ด้านการบริหาร

การปฏิรูประบบราชการโดยมุ่งเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานภาครัฐ ใช้การบริหารเชิงกลยุทธ์ การบริหารที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ และระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน เป็นแนวทางในการปฏิรูประบบราชการที่เกิดขึ้นเกือบทุกประเทศ สำหรับประเทศไทยนั้น การปฏิรูประบบราชการตามแนวดังกล่าวได้เริ่มดำเนินการมาแล้วมากกว่า ๒ ปี ทำให้ส่วนราชการต่างๆ มีแผนกลยุทธ์ มีตัวชี้วัดความสำเร็จของงาน มีระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานที่มีการกำหนดผลผลิตหลักและตัวชี้วัดที่ชัดเจน เพื่อจัดสรรงบประมาณตามผลผลิต โดยในอนาคตคาดว่าจะมีการปฏิรูประบบราชการในส่วนของหน่วยงานสังกัดรัฐสภา สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจึงควรเตรียมการเพื่อรองรับการปฏิรูปดังกล่าวเป็นการล่วงหน้า

๖. ด้านผู้รับบริการ

ผู้รับบริการหลักของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา คือ สมาชิกวุฒิสภา และบุคคลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจากการระดมความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานให้บริการแก่สมาชิกวุฒิสภา พบว่ามีความต้องการบริการที่รวดเร็วทันสมัยในด้านต่างๆ คือ การบริการด้านการประชุมวุฒิสภาและกรรมาธิการ การบริการสนับสนุนทางวิชาการและข้อมูลสนับสนุน การบริการสมาชิกวุฒิสภาในด้านธุรกิจ อาคารสถานที่ การรักษาความปลอดภัย และสวัสดิการต่างๆ

การประชาสัมพันธ์เผยแพร่บทบาทและการดำเนินของวุฒิสภา ซึ่งส่วนใหญ่เป็นบริการที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้จัดให้อยู่แล้ว แต่ในด้านคุณภาพ ความรวดเร็ว และการให้บริการที่ตรงกับความต้องการของสมาชิกวุฒิสภา สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภายังคงต้องมีการปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้น

สำหรับผู้รับบริการที่สำคัญอีกกลุ่ม คือประชาชน ก็คาดหวังให้วุฒิสภากลับกรรมาธิการที่จะนำไปสู่ความเป็นธรรมและแก้ไขปัญหาความทุกข์ร้อนได้ โดยได้มีการดำเนินงานที่คำนึงถึงประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็นสำคัญ นอกจากนี้ยังมีความจำเป็นที่ต้องให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา ซึ่งความคาดหวังเหล่านี้สะท้อนถึงความจำเป็นที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จะต้องมีการทบทวนยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานให้สอดคล้องกับความคาดหวังของผู้รับบริการยิ่งขึ้น

จากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นของสภาพแวดล้อมทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เทคโนโลยี และการบริหารจัดการ ตลอดจนความต้องการของผู้รับบริการ สะท้อนให้เห็นว่าสำนักงาน

เลขาธิการวุฒิสภาจะต้องมีการทบทวนบทบาท และยุทธศาสตร์การดำเนินงานเพื่อเตรียมการสำหรับจัดการการเปลี่ยนแปลงในอนาคต และทำให้สามารถมองเห็นทิศทางการพัฒนาขององค์กรได้ ดังนี้

ทิศทางการพัฒนาขององค์กร

วิสัยทัศน์ (Vision)

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเป็นองค์กรที่มุ่งมั่นสู่ความเลิศในการสนับสนุนการดำเนินงานของวุฒิสภา

ภารกิจ (Mission)

ภารกิจหลักของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ได้แก่

- การให้บริการและสนับสนุนวุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภาในด้านการประชุม วิชาการ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ข้อมูลข่าวสาร การต่างประเทศ งานธุรการ และสวัสดิการ
- การเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ และการดำเนินงานของวุฒิสภาให้แก่สาธารณชน

เป้าหมาย (outcome)

เป้าหมายสูงสุดของการดำเนินงานตามภารกิจดังกล่าวไว้ คือ การทำให้วุฒิสภาสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญอย่างมีประสิทธิภาพเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนและเป็นหนึ่งในสถาบันหลักในการพัฒนาประชาธิปไตยของชาติ

ค่านิยมหลัก

จากวิสัยทัศน์ที่ว่า สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จะเป็นองค์กรที่มุ่งมั่นสู่ความเป็นเลิศ ในการสนับสนุนการดำเนินงานของวุฒิสภา นั้น คำว่า มุ่งมั่นสู่ความเป็นเลิศ หมายถึง ค่านิยมหลักที่เน้นการเรียนรู้และการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจะยึดมั่นร่วมกันโดย สิ่งที่จะต้องพยายามเรียนรู้และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ได้แก่

- การสืบสานการปฏิรูปทางการเมือง (Reform-Oriental)
- การตั้งมั่นในหลักการ (Integrity)
- การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร Zinformation and Communication Technology Development)
- การทำงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ (Impressive Result)
- ธรรมาภิบาล (Good Government)

- การพัฒนาทรัพยากรบุคคล (Human Resource Development-Oriental)
- ความเป็นทีม(Total Quality Management Team)
- มุ่งเน้นการบริการที่เป็นเลิศ (Service Quality)

พันธกิจของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (Mission Statement)

จากวิสัยทัศน์ ภารกิจหลัก และเป้าหมายในการดำเนินงานของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาทำให้สามารถบูรณาการเพื่อกำหนดเป็นพันธกิจของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาในการรวม ดังนี้

“สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเป็นองค์กรที่มุ่งมั่นสู่ความเป็นเลิศในการสนับสนุนการดำเนินงานของวุฒิสภา โดยมีภารกิจหลักคือ การให้บริการและสนับสนุนวุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภา ในด้านการประชุม วิชาการ เทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร ข้อมูลข่าวสาร การต่างประเทศ งานธุรกิจและสวัสดิการ รวมทั้งการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในบทบาทและการดำเนินงานของวุฒิสภาให้แก่สาธารณชน เพื่อให้วุฒิสภาสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญอย่างมีประสิทธิภาพเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน และเป็นหนึ่งในสถาบันหลักในการพัฒนาประชาธิปไตยของชาติ”

กลยุทธ์การดำเนินการ

เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายตามภารกิจ และวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์หลักในการดำเนินงานของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา คือ การมุ่งเน้นทำในสิ่งที่ดำเนินการอยู่แล้วให้ดีขึ้น (Concentration Strategy) เป็นหลักและให้มีการใช้กลยุทธ์เชิงรุก คือ การขยายบริการบ้างในบางด้านโดยอาศัยความร่วมมือกับพันธมิตร ซึ่งกลยุทธ์จะมุ่งเน้นทุ่มเทในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์หลักดังกล่าว คือ

๑. เร่งพัฒนาศักยภาพด้านเลขานุการในที่ประชุมวุฒิสภา และกรมการทั้งในเชิงคุณภาพ ประสิทธิภาพ และการพัฒนาทรัพยากรบุคคล
๒. เสริมสร้างขีดความสามารถในการจัดบริการสนับสนุนด้านวิชาการ และข้อมูลให้แก่วุฒิสภา
๓. ปรับปรุงงานด้านการบริการธุรกิจสำนักงาน ด้านการต่างประเทศและบริการด้านอื่นๆ สำหรับสมาชิกวุฒิสภาให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว ถูกต้อง มีประสิทธิภาพ
๔. พัฒนางานด้านการให้ความรู้และเผยแพร่ประชาสัมพันธ์งานของวุฒิสภา
๕. พัฒนางานองค์กรและการจัดการในสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาให้ทันสมัย สามารถรองรับภารกิจของวุฒิสภาได้อย่างดี มีผลสัมฤทธิ์ของงานอย่างมีประสิทธิภาพ
๖. เร่งนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาประยุกต์ใช้ในสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

แผนและโครงการตามกลยุทธ์

จากกลยุทธ์ทั้ง ๖ ประการ สามารถแปลงเป็นแผนงานโครงการได้ ดังนี้

๑. แผนงานการพัฒนาศักยภาพด้านงานประชุม
๒. แผนงานด้านการสนับสนุนงานวิชาการและข้อมูล
๓. แผนงานด้านบริการวิชาการ การต่างประเทศและสวัสดิการให้แก่สมาชิกวุฒิสภา
๔. แผนงานด้านการให้ความรู้และเผยแพร่ประชาสัมพันธ์งานของวุฒิสภา
๕. แผนงานด้านการพัฒนาองค์กร
๖. แผนงานด้านการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

จากการที่ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ยุทธศาสตร์ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบทบาท อำนาจหน้าที่ และการพัฒนาองค์กรให้สอดคล้องกับเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากวุฒิสภา หรือสมาชิกวุฒิสภา ที่มีความต้องการการสนับสนุนและการส่งเสริมการบริการที่ดี พบว่า สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการประชาสัมพันธ์ โดยได้มีการจัดทำแผนงานด้านให้ความรู้และเผยแพร่ประชาสัมพันธ์งานของวุฒิสภา ให้เป็นส่วนหนึ่งของแผนยุทธศาสตร์ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และยังกำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปีให้ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นปีแห่งการประชาสัมพันธ์ เพราะถือว่าการวางแผนการประชาสัมพันธ์นั้นสามารถที่จะกำหนดทิศทางการดำเนินงานให้ไปสู่เป้าหมาย เป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดี และมีส่วนช่วยให้องค์กรดำเนินงานได้ด้วยดี เพราะภาพลักษณ์เป็นพื้นฐานของการประชาสัมพันธ์ที่สามารถสร้างความเชื่อมั่น สร้างความเข้าใจ และการแก้ไขปัญหาในยามวิกฤต ซึ่งการประชาสัมพันธ์จะเป็นตัวช่วยให้หน่วยงานมีภาพลักษณ์ที่ดีได้ ถ้าหน่วยงานมีภาพลักษณ์ที่ดีแล้ว หน่วยงานนั้นก็ควรพยายามรักษาภาพลักษณ์ไว้ แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นจะต้องได้รับความร่วมมือ ประสานงาน และทำกิจกรรมที่สอดคล้องกันหลายๆฝ่าย ซึ่งไม่ใช่หน้าที่ของฝ่ายประชาสัมพันธ์หรือนักประชาสัมพันธ์แต่เพียงผู้เดียว แต่มีฝ่ายประชาสัมพันธ์หรือนักประชาสัมพันธ์เป็นผู้ที่มีหน้าที่นำข่าวสารสาระต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสถาบัน องค์กร ออกไปเผยแพร่สู่ประชาชนและบุคคลที่เกี่ยวข้อง

จากลักษณะของการประชาสัมพันธ์ที่กล่าวมานั้น เห็นว่า การประชาสัมพันธ์นั้นเป็นการสื่อสารที่ต้องการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างสถาบัน องค์กร และประชาชนที่เกี่ยวข้องโดยต้องมีการวางแผนเป็นขั้นตอนอย่างรอบคอบ ตลอดจนมีการติดตามประเมินผลเพื่อนำมาใช้ในการปรับปรุงพัฒนาการดำเนินงานให้ดียิ่งขึ้น ซึ่งลักษณะนี้เป็นการสื่อสารสองทางที่สถาบัน องค์กร ไม่ได้เป็นเพียงผู้ส่งสารแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่ยังเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นต่างๆกลับมายังสถาบัน องค์กร การประชาสัมพันธ์ที่ดีนั้นต้องเป็นการกระทำที่ต่อเนื่อง และมีการปรับข่าวสารกิจกรรมต่างๆให้อยู่ในความ

สนใจของประชาชนที่ต้องการจะสื่อสารด้วยอยู่เสมอ โดยผ่านทางสื่อมวลชนและสื่อที่สถาบันหรือองค์การผลิตขึ้นเอง

ความสำคัญของการประชาสัมพันธ์

๑. ช่วยสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างสถาบัน องค์การกับกลุ่มประชาชนที่เกี่ยวข้อง ทั้งกลุ่มประชาชนภายในหน่วยงาน และกลุ่มประชาชนภายนอก
๒. เป็นกลไกในการสร้างภาพลักษณ์ที่ดี ชื่อเสียง ศรัทธาให้เกิดแก่สถาบัน องค์การ หรือหน่วยงาน
๓. ช่วยผลักดันให้การดำเนินงานของสถาบัน องค์การ เป็นไปด้วยดี
๔. เป็นกลไกในการชักจูง โน้มน้าวใจ ให้เกิดการยอมรับ สนับสนุน และเกิดการปฏิบัติตาม
๕. เป็นเครื่องมือสื่อสารทางตลาดในองค์การ สถาบันที่เป็นหน่วยงานธุรกิจ นำมาใช้ในการสื่อสารสินค้า หรือบริการไปยังผู้บริโภคที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย
๖. เป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาวิกฤตต่างๆที่เกิดขึ้นกับสถาบัน องค์การ



บทที่ ๕

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

การศึกษา เรื่องการวางแผนและการจัดการงานประชาสัมพันธ์ภายใต้บทบาทใหม่ของราชการไทย ซึ่งถือเป็นกลไกที่สำคัญยิ่งในการบริหารและปกครองประเทศ อีกทั้งยังเป็นส่วนเชื่อมต่อระหว่างผู้ปกครองหรือผู้ถูกปกครองหรือประชาชน การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ นั้น ทำให้ระบบราชการจะต้องมีการจัดระเบียบใหม่ ปรับวิสัยทัศน์และกระบวนทัศน์ต่างๆ ที่จะต้องทำหน้าที่เป็นเครื่องมือเชื่อมประสานระหว่างรัฐกับประชาชน การศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมยุคข้อมูลข่าวสาร (Information Era) อันสืบเนื่องมาจากความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีการสื่อสาร ได้ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมไปอย่างรวดเร็ว จนประเทศต่างๆ ทั่วโลกก้าวตามไม่ทัน หลายประเทศจึงพยายามที่จะพัฒนาองค์การให้ได้รับรู้ข่าวสารต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมโลก และข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ในการดำรงชีวิตประจำวันเทียบเท่ากับมาตรฐานโลก โดยใช้การประชาสัมพันธ์เข้าช่วย เพราะประเทศทั่วโลกต่างให้การยอมรับบทบาทของการประชาสัมพันธ์ว่าได้เข้ามาเป็นส่วนสำคัญอย่างมากในการนำไปใช้เพื่อการพัฒนาประเทศ

การวางแผนและการจัดการงานประชาสัมพันธ์ จึงถือเป็นปัจจัยที่สำคัญส่วนหนึ่งที่น่ามาสู่ความสำเร็จขององค์การเพื่อการบริหารประเทศ เพราะอุปสรรคของความสำเร็จขององค์การส่วนใหญ่มิว่าจะเป็นภาครัฐหรือเอกชนพบมากที่สุด มาจากความคิดและการมองภาพพจน์ต่อองค์กรนั้นๆ ไปในทางลบ ซึ่งดูคล้ายๆ และส่งผลร้ายต่อองค์กรเป็นอย่างมาก และในสภาวะการณ์ปัจจุบันที่มีการสื่อสารมีบทบาทที่สำคัญ เป็นสื่อสารไร้พรมแดน ที่จะต้องถูกนำไปใช้ในการพัฒนาในด้านต่างๆ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรในระบบราชการเหล่านั้นจะต้องมีการวางแผนนโยบายและแผนงานการจัดการด้านการประชาสัมพันธ์ เพื่อให้เป็นแนวทางในการสร้างภาพพจน์ที่ดีขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดทางหนึ่ง

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เป็นการศึกษาแนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับการวางแผนและการจัดการงานประชาสัมพันธ์ ภายใต้การเปลี่ยนแปลงของระบบราชการ รวมทั้งความต้องการการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งตามความประสงค์ขององค์กร เพื่อประโยชน์ของประชาชน กลุ่มเป้าหมาย และหน่วยงานในการเลือกแนวทางต่างๆ ที่จะปฏิบัติในอนาคต โดยสร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง และการยอมรับสภาวะของโลกปัจจุบันในยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งในส่วนขององค์การภาครัฐนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สภาวะการณ์ของโลก โดยเฉพาะนวัตกรรมใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญที่

เกิดขึ้นและมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยถูกนำไปใช้ในการพัฒนาด้านต่างๆขององค์การภาครัฐ โดยเฉพาะการกำหนดบทบาทใหม่ของระบบราชการในฐานะที่เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agency) การปรับจากบทบาทเชิงรับเป็นเชิงรุก การสร้างวิสัยทัศน์นำร่องการเปลี่ยนแปลง การก้าวเข้าสู่กระบวนการทัศน์ใหม่นั้น จำเป็นที่จะต้องมีการวางแผนการประชาสัมพันธ์ การสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์การ การวางกลยุทธ์เพื่อให้บุคลากรมีการปรับตัวเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น

อย่างไรก็ตามแม้ว่าเราจะเล็งเห็นถึงความสำคัญของการวางแผนและการจัดการงานด้านประชาสัมพันธ์ ที่ถือว่าเป็นกลไกหนึ่งที่ทุกประเทศยอมรับว่ามีส่วนช่วยในการปรับปรุงองค์กร แต่แนวทางการเปลี่ยนแปลงนั้น ผู้บริหารระดับนโยบายนั้นมีส่วนสำคัญอย่างยิ่ง เพราะผู้บริหารระดับนโยบายจะต้องได้รับความไว้วางใจอย่างเต็มที่ในแนวคิด มองเห็นภาพการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางเดียวกัน รู้จักการใช้เทคนิคต่างๆ ให้เป็นประโยชน์

ผู้บริหารและและผู้อำนวยการแต่ละสายอาชีพ ต้องเข้าใจวิธีการ สถานการณ์ เพื่อค้นหาขั้นตอนที่ถูกต้องกับเทคนิค ค้นหาทักษะและรับฟังบรรยายอย่างถูกต้อง ทันท่วงทีและทันต่อเหตุการณ์

พนักงาน เจ้าหน้าที่ ต้องเข้าใจแนวคิดต่อการเปลี่ยนแปลง ขั้นตอนที่สำคัญ พบเทคนิคในการปรับตัว พยายามเข้าใจเหตุผลต่อการเปลี่ยนแปลง

การสร้างความรู้สึกที่ดี จากเหตุการณ์จำลองเพื่อหยั่งประเมินปฏิกิริยา จะช่วยแก้ปัญหาและสถานการณ์ได้เป็นอย่างดี

แต่การจะนำแนวทางการเปลี่ยนแปลงใดๆก็ตามมาใช้ นั้น จำเป็นที่องค์กรจะต้องรู้ทิศทางก่อนว่า การเปลี่ยนแปลงนั้นเพื่ออะไร และทำไม จึงจำเป็นที่จะต้องมีการจัดการความรู้(Knowledge management) คือ เครื่องมือหรือกระบวนการที่ทำให้องค์กรสามารถนำมาพัฒนาองค์กรให้สามารถทำงานสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการได้อย่างมีคุณภาพ ประสิทธิภาพ เพราะฉะนั้นรูปแบบของการจัดการองค์กรจึงจะต้องพัฒนาปรับเปลี่ยนแนวคิดของการบริหารจัดการในแต่ละยุคสมัย แต่มีแนวทางที่สำคัญที่จะต้องยังประโยชน์ในการจัดการไม่ให้ล้าสมัย ยิ่งเข้ามาสู่ยุคปัจจุบันจำเป็นต้องพัฒนาองค์กรให้เข้าสู่การเป็นองค์กรคุณภาพ (Quality Organization) ที่จะต้องรับรู้ต่อการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม และความต้องการของลูกค้า

จากการศึกษาวิจัยพบว่า องค์การของรัฐ หรือแม้แต่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จะต้องมีการกำหนดแผนการเปลี่ยนแปลง โดยทั่วไป หรือ แผนการประชาสัมพันธ์ โดยยึดหลักของแผนการปฏิรูกระบบบริหารภาครัฐ ซึ่งประกอบด้วย

๑. แผนการปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจ และวิธีบริหารงานของภาครัฐ
๒. แผนการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ การเงินและพัสดุ
๓. แผนการปรับเปลี่ยนระบบบริหารงานบุคคล
๔. แผนการปรับเปลี่ยนกฎหมาย

๕. แผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม

เพื่อให้สอดคล้องและเชื่อมโยงกับการบริหารการเปลี่ยนแปลงให้เป็นที่ไปในรูปแบบของการเปลี่ยนแปลงในยุคปฏิรูประบอบราชการ ที่บทบาทของภาครัฐกับการเปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์ จึงต้องมีการกำหนดการวางแผนกลยุทธ์ และการจัดทำแผนปฏิบัติการ ขึ้นรองรับให้ทันกับสภาวะการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งปัจจัยภายนอกและภายใน

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะวิเคราะห์การวางแผนและการจัดการงานประชาสัมพันธ์ ภายใต้การเปลี่ยนของระบบราชการไทย โดยได้ศึกษาถึงมูลเหตุแห่งการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะเน้นถึงเรื่องการวางแผนการประชาสัมพันธ์ที่ดี สามารถที่จะสร้างภาพลักษณ์ที่ดีต่อองค์กรด้วย เป็นการศึกษาการวางแผนโดยทั่วไป และการวางแผนการประชาสัมพันธ์ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ตลอดจนปัญหาอุปสรรคต่างๆที่เกิดขึ้นภายหลังการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง

ทั้งหมดนี้ผู้เขียนได้ทำการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Quality Research) โดยทำการศึกษาค้นคว้าเอกสารทางวิชาการ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สิ่งตีพิมพ์ วารสาร บทความ หนังสือทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงระบบราชการ การวางแผนการประชาสัมพันธ์ให้ได้ผล การศึกษานี้จึงเป็นการศึกษาเพื่อหาข้อสรุป

ผู้ศึกษาจึงได้ทำการรวบรวมทฤษฎี แนวคิดที่สำคัญเกี่ยวกับความหมาย ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงตามรัฐธรรมนูญ การวางแผนการประชาสัมพันธ์ที่ดี การกำหนดนโยบายการประชาสัมพันธ์ของหน่วยงาน การจัดการองค์กร ระบบงาน สิ่งเหล่านี้จำเป็นจะต้องมีความสอดคล้องกัน ซึ่งผลงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำมาเป็นกรอบในการศึกษาวิเคราะห์ตามลำดับ

ข้อเสนอแนะ

การพัฒนาองค์การเพื่อนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัตินั้น เป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการวางแผนกลยุทธ์ขององค์การ เกือบทุกครั้งที่มีการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ องค์การก็ต้องปรับตัวตาม เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานตามกลยุทธ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

ในสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วและรุนแรงเช่นนี้ นอกจากองค์การจะมีการวางแผนกลยุทธ์ที่ดีแล้ว การพัฒนาขีดความสามารถขององค์การในการปรับตัวเองขององค์การเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งเป็นตัวบ่งชี้ถึง ความสามารถในการเรียนรู้ ขององค์การ องค์การที่เรียนรู้ปรับตัวได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพก็จะสามารถอยู่รอดและเจริญก้าวหน้าได้ดีกว่า ส่วนขององค์การที่ไม่สามารถที่จะเรียนรู้ได้ดีก็จะมีโอกาสที่จะประสบความล้มเหลวได้ง่าย

เชกเช่นเดียวกับการวางแผนและการจัดการงานประชาสัมพันธ์ภายใต้สภาวะที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ไม่เพียงแต่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเท่านั้นที่มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง และกำหนดแผนยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติการต่างๆ ขึ้นรองรับกับความเปลี่ยนแปลงนั้นๆ องค์การภาครัฐอื่นๆ ก็ต้องจัดการบูรณาการในองค์กรเช่นเดียวกัน เพื่อให้ทันต่อสภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นแรงกดดันให้ต้องยอมรับซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยจะมีผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลง ดังนี้

ผู้ดำเนินการเปลี่ยนแปลง คือ กลุ่มคนที่เห็นจำเป็นในการเปลี่ยนแปลง เช่น ผู้บริหารระดับสูง ผู้กำหนดนโยบาย ผู้แปลงนโยบาย

ผู้ถูกเปลี่ยนแปลง คือ พนักงาน หรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการ ที่ต้องปฏิบัติตามนโยบายให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง

ผู้ได้รับการเปลี่ยนแปลง คือ พนักงาน เจ้าหน้าที่ทุกคน แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ

- ๑) กลุ่มผู้ได้รับ ประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลง
- ๒) กลุ่มผู้เสียผลประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลง

ดังนั้นผู้บริหารระดับสูง ซึ่งก็คือ ผู้นำการเปลี่ยนแปลงนั้น จะต้องเป็น Chief Knowledge Officer โดยต้องมีหน้าที่สำคัญ ๓ ประการ คือ

๑. Systemic สร้างภาพใหญ่ มองเชิงระบบทางองค์กร สร้างภาพใหญ่ให้เจ้าหน้าที่เห็น
๒. Simplify ทำทุกอย่างให้ง่าย ทำให้ทุกคนในองค์กรเห็นภาพและการขับเคลื่อนทั้งองค์กร ด้วยกลยุทธ์ที่เหมาะสมมากกว่าการขับเคลื่อนด้วยโครงการเดิมซึ่งไม่มีพลัง
๓. Surrounding สร้างสิ่งแวดล้อมให้เอื้ออำนวยต่อการเรียนรู้

เมื่อเป็นเช่นนี้ การวางแผนและการจัดการงานประชาสัมพันธ์ภายใต้ระบบราชการใหม่ จะไม่ประสบความสำเร็จเลยถ้าผู้นำการเปลี่ยนแปลงละเลยที่จะปรับปรุงแก้ไข และกระตุ้นผู้ที่อยู่ในองค์กรมีความตื่นตัว กระตือรือร้น อยู่เสมอ เพราะองค์กรเปรียบเสมือนสิ่งมีชีวิต จะต้องปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมจึงจะอยู่รอดและเจริญก้าวหน้าได้ โดยเฉพาะปัจจุบันที่สภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปรวดเร็วอยู่ตลอดเวลา การเปลี่ยนแปลงให้เข้ากับยุคสมัยเป็นเรื่องสำคัญ และเริ่มจะกลายเป็นงานปกติที่ทุกองค์กรหลีกเลี่ยงได้ยาก องค์กรที่สามารถบริหารการเปลี่ยนแปลงได้ดี ก็จะปรับตัว เรียนรู้สิ่งใหม่ๆ ได้เพิ่มพูนขีดความสามารถใหม่ให้แก่องค์กรและสมาชิก ซึ่งเป็นวิถีทางหนึ่งในการบรรลุศักยภาพ ส่วนองค์กรที่ไม่สามารถบริหารการเปลี่ยนแปลงได้ดีพอ ความสามารถในการบริหารเปลี่ยนแปลงในองค์กรจึงเป็นสิ่งสำคัญไม่น้อยกว่าการบริหารงานประจำ และผู้บริหารจะเป็นผู้นำได้ก็อยู่ที่ความสามารถในการกำหนดกลยุทธ์ ยุทธศาสตร์ ที่เปลี่ยนแปลงไปนั่นเอง

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

เชาวนะ ไตรมาศ, **บทบาทใหม่ของราชการไทยในบริบทของรัฐธรรมนูญปัจจุบัน**, New Role of Thai Bureaucratic System : In the Context of Constitution, สถาบันนโยบายศึกษา, กรุงเทพฯ, ๒๕๔๒

ไชยวุฒิ วุฑฒิวิรัช, **การจัดการองค์การที่เหมาะสม ศึกษากรณี: สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น** กรมการปกครอง, วิทยานิพนธ์ หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาบริหารรัฐกิจ, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ, ๒๕๓๙

ชาคริต จุลกะเสวี, **กระบวนการวางแผนงานประชาสัมพันธ์ราชการ**, เอกสารการสอนชุดวิชาการวางแผนงานประชาสัมพันธ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, กรุงเทพฯ, ๒๕๓๓

ทศพร ศิริสัมพันธ์, **การบริหารรัฐกิจเชิงกลยุทธ์**, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ, ๒๕๓๙

ปิ่นรส มาลากุล ณ อยุธยา, **การพัฒนาองค์การเพื่อนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ**, บทความในเอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, ๒๕๔๖

พรทิพย์ พิมลสินธุ์, **การประชาสัมพันธ์กับภาพพจน์**, พิมพ์ครั้งที่ ๔, กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์ประกายพริก, ๒๕๔๐

วิมลพรรณ อาภาเวท, **การวางแผนการประชาสัมพันธ์และการณรงค์** : Relations Planning And Campaign, บัณฑิต พอยท์, กรุงเทพฯ, ๒๕๔๖

วรรณช แสงนิมมงคล, **วิสัยทัศน์ตามกระแสโลก**, สำนักพิมพ์บ็อดี้ แวงค์, กรุงเทพฯ ๒๕๔๕

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, **เอกสารการสอนชุดวิชา การวางแผน และการจัดการงานสื่อมวลชน**, สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, กรุงเทพฯ, ๒๕๓๙

สถาบันพระปกเกล้า, โครงการศึกษาวิจัยเพื่อปรับปรุงหน่วยงานในสังกัดรัฐสภา, เสนอต่อ
ที่ประชุม ก.ร., ๒๕๕๓

สัญญา สิริวิโรจน์, ภาวะผู้นำเชิงการบริหารงานของปลัดกระทรวงมหาดไทย, ศึกษากรณี
นายอนันต์ อนันตกุล, วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญา ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, รัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ปีการศึกษา ๒๕๕๑

เสรี วงษ์มณฑา, การประชาสัมพันธ์เชิงปฏิบัติการ, บริษัท เอ เอ็น การพิมพ์, กรุงเทพฯ, ๒๕๕๐

อนันต์ เกตุวงศ์, หลักและเทคนิคการวางแผน, พิมพ์ครั้งที่ ๖ กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์, ๒๕๓๙



Legislative Institutional Repository of Thailand

ภาษาอังกฤษ

Bernay, Edward L., **Public Relation**. Norman: University of Oklahoma Press, 1952

Cutlip, Scott M., and Center, Allen H., and Broom Glen M., **Effective Public Relations**,
8th Edition Prentice Hall, Inc, New Jersey, 1999

Simon, Herbert A., Smihburg, Donald W., and Thompson, Victor A., **Public Administration**,
New York: Alfred Aknopt, 1961



Legislative Institutional Research and Training Center
เนื้อหาสาระทั้งหมดที่ปรากฏในเอกสารช่วยงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาระดับปริญญาโทและปริญญาเอกเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใดๆทั้งสิ้น

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นางละออ ดุลยพิทักษ์
ตำแหน่ง	ผู้อำนวยการกลุ่มงานสื่อมวลชน
เกิด	๑๐ พฤษภาคม ๒๕๐๑
คุณวุฒิ	ศศบ. (โบราณคดี) ม.ศิลปากร ประกาศนียบัตร หลักสูตรภาษาอังกฤษ ม.ซิดนีย์ ประเทศออสเตรเลีย ประกาศนียบัตร หลักสูตรนักบริหารงานประชาสัมพันธ์ รุ่นที่ ๓๘ ประกาศนียบัตร หลักสูตรการปฏิบัติการจิตวิทยา ฝ่ายอำนวยการ รุ่นที่ ๙๔
ประวัติรับราชการ	๑ ต.ค. ๒๕๒๔ นักประชาสัมพันธ์ ๓ ๑๒ ม.ค. ๒๕๒๗ นักประชาสัมพันธ์ ๔ ๗ เม.ย. ๒๕๓๑ นักประชาสัมพันธ์ ๕ ๒๐ มี.ค. ๒๕๓๕ ผู้สื่อข่าว ๖ ๑๒ ก.ย. ๒๕๓๕ หัวหน้าฝ่ายสื่อมวลชนสัมพันธ์ ๖ ๑๕ ต.ค. ๒๕๓๗ หัวหน้าฝ่ายสื่อมวลชนสัมพันธ์ ๗ ๑ พ.ย. ๒๕๔๔ หัวหน้ากลุ่มงานสื่อมวลชน ๗ ว ๒๕ มี.ค. ๒๕๔๕ ผู้อำนวยการกลุ่มงานสื่อมวลชน ๘ ว
เครื่องราชอิสริยาภรณ์	ท.ช.



Legislative Institutional Repository of Thailand



Legislative Institutional Repository of Thailand