

กลยุทธ์การพัฒนากการประชาสัมพันธ์เทศบาลตำบลพะตง  
อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

**Tactics on Public Relations Development of Patong Sub-District  
Municipality, Hatyai District, Songkhla Province**

อารีย์ สุวรรณคีรี

Aree Suwankeeree

เทศบาลตำบลพะตง อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

**Abstract**

This paper has the objectives on a study of problems, obstacle, examine the perception of information of inhabitants and tactics on public relations development of Patong Sub-District Municipality, Hatyai District, Songkhla Province; through an in-depth interview of 12 municipality administrators. Questionnaires were used to inquire 380 inhabitants through content analysis, frequency, and percentage.

The research results are that the public relations system of Patong Sub-District Municipality has some problems and deficiencies such as information dissemination is too slow and not co-incident with the details of activities. The municipality has not a clear policy implementation or plan of public relations activities. The lack of budgeting as well as staff and personnel on public relations is not inadequately sufficient. Some information distributed is not directly to the residents' need. The medias the municipality has applied in the area are inefficiency and ineffective.

The tactics on public relations development of Patong Sub-District Municipality are following. 1) Operational Planning: Before starting projects the municipality should have action plan and make priority. 2) Development of information management: Disseminations of information on the projects should be accurate and infallible. 3) Staffing: Public relation staffs should be affixed or contribute a public relation network like administrators and communities could join the line to provide information. 4) The use of medias to access to the People: The medias of Patong municipality should be improved to be more efficiency and effectiveness. 5) Budgeting: The public relation budget should be increased as to sufficient enough for the operation.

**Keywords:** *Tactics, development, public relations, municipality*

### บทคัดย่อ

บทความเรื่องนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา ปัญหา อุปสรรค การรับรู้ข่าวสารของประชาชน และกลยุทธ์การพัฒนาการประชาสัมพันธ์ของเทศบาลตำบลพะตง อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา โดยใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับ คณะผู้บริหารเทศบาล และผู้อำนวยการกองต่างๆ จำนวน 12 คน และใช้แบบสอบถาม (Questionnaires) กับประชาชนในชุมชน จำนวน 380 คน ด้วยวิธีการหาค่าข้อมูลและการแจกแจงความถี่ และร้อยละ

ผลการศึกษา พบว่าระบบการประชาสัมพันธ์ของเทศบาลตำบลพะตงมีข้อบกพร่อง ได้แก่ การเผยแพร่ข่าวสารล่าช้าและไม่สอดคล้องกับรายละเอียดกิจกรรมที่จัดขึ้น เทศบาลไม่มีการกำหนดนโยบายหรือวางแผนการประชาสัมพันธ์กิจกรรม งบประมาณและบุคลากรด้านการประชาสัมพันธ์ไม่เพียงพอในการบริหารงาน ข้อมูลข่าวสารที่เผยแพร่ไปบางส่วนไม่ตรงกับความต้องการของประชาชน สื่อต่างๆ ที่เทศบาลนำมาใช้ในการประชาสัมพันธ์ไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สำหรับการพัฒนากลยุทธ์การประชาสัมพันธ์เทศบาลตำบล พะตง มีแนวทางในการพัฒนาดังนี้ 1) ด้านการวางแผนการปฏิบัติงาน ในการปฏิบัติงานควรมีการวางแผนก่อนการดำเนินการ และจัดลำดับความสำคัญ 2) การพัฒนาการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสาร การให้ข้อมูลข่าวสารในกิจกรรมต่างๆ ต้องมีความแม่นยำ ถูกต้องและเป็นไปตามโครงการที่ได้แจ้งไว้ 3) ด้านบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน ควรเพิ่มบุคลากร หรือสร้างเครือข่ายเพิ่ม เช่น ให้ผู้บริหาร หรือชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข่าวสาร 4) การใช้สื่อเพื่อให้เข้าถึงประชาชน เทศบาลควรปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น 5) ด้านงบประมาณ ควรเพิ่มเติมงบประมาณด้านการประชาสัมพันธ์ให้เพียงพอแก่การปฏิบัติงาน

คำสำคัญ: กลยุทธ์ การพัฒนา การประชาสัมพันธ์ เทศบาล

### บทนำ

การประชาสัมพันธ์ เป็นศาสตร์และศิลป์ ของหน่วยงานในการสื่อสาร แนวคิด นโยบาย กิจกรรม ข้อมูลข่าวสารเผยแพร่เรื่องราวให้ประชาชนทราบ และเมื่อประชาชนมีส่วนรับรู้ในการดำเนินงานแล้ว ก็จะทำให้การสนับสนุน โดยเฉพาะกลยุทธ์การพัฒนาการประชาสัมพันธ์ คือ ส่วนสำคัญในการยกระดับขององค์กร บุคลากร ตลอดจนประชาชนในพื้นที่ให้ได้รับทราบข้อมูล ความเคลื่อนไหวต่างๆ ของหน่วยงาน ส่งผลให้เกิดความรู้สึกที่ดีมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ซึ่งจะเป็นการช่วยสร้างภาพลักษณ์ที่ดี สร้างชื่อเสียงและสร้างศรัทธา ส่งผลให้การดำเนินงานขององค์กร เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

จากการประเมินผลการจัดกิจกรรมต่างๆ ของเทศบาลตำบลพะตง ทำให้พบปัญหา อุปสรรค จากการปฏิบัติงานหลายประการ ดังนี้ ประการแรก ประชาชนมักตอบว่าการประชาสัมพันธ์น้อยไม่ทั่วถึง ควรประชาสัมพันธ์ให้มากกว่านี้ และจากข้อเท็จจริงพบว่า ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรมของเทศบาลน้อยลงทุกปี ประการที่สอง เทศบาลมีสื่อประชาสัมพันธ์หลายประเภท เช่น รายการเสียงตามสาย รถประชาสัมพันธ์ เว็บไซต์ ป้ายอักษรไฟวิ่ง ฯลฯ แต่ราษฎรก็มักบอกว่าไม่สามารถที่จะเข้าถึงหรือรับข่าวสารได้อย่างทั่วถึงและรวดเร็ว การมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ได้ลดน้อยลง จนเกิดช่องว่างด้านความรู้สึกไม่สนใจและไม่เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารของเทศบาล และผลสะท้อนจากการไม่ให้ความร่วมมือจากประชาชนในพื้นที่ ทำให้ถูกมองว่าประชาสัมพันธ์ข่าวสารไม่ทั่วถึง ประชาชนจึงไม่สนใจมาร่วมกิจกรรม

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้ศึกษา จึงมีความสนใจที่จะศึกษาการจัดทำแผนกลยุทธ์การพัฒนาการประชาสัมพันธ์ของเทศบาลตำบลพะตง ในทัศนะการส่งเสริมให้การทำงานเกิดประสิทธิภาพ ประชาชนมีความ

คิดเห็นเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์อย่างไร มีปัญหา อุปสรรค หรือข้อเสนอแนะอย่างไร เพื่อนำผลการศึกษาค้นคว้านี้เป็นแนวทางในการพัฒนากลยุทธ์การประชาสัมพันธ์ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาด้านสังคม เศรษฐกิจ คุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่เทศบาลตำบลพะตงอย่างแท้จริง

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษา สภาพปัญหาและอุปสรรค ของการประชาสัมพันธ์ เทศบาลตำบลพะตง อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
2. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนากลยุทธ์การประชาสัมพันธ์ของเทศบาลตำบลพะตง อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

### แนวคิด ทฤษฎี กรอบแนวคิด

บทความนี้ นำทฤษฎีการประชาสัมพันธ์ การบริหารจัดการ การปกครองท้องถิ่น และระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. **ทฤษฎีการประชาสัมพันธ์** การสื่อสาร คือ การอธิบายการสื่อสารในด้านความหมาย กระบวนการ องค์ประกอบ วิธีการ อิทธิพล และปรากฏการณ์เกี่ยวกับการสื่อสาร การสื่อสารแต่ละครั้งนั้น ผู้ส่งสารและผู้รับสารต้องมีวัตถุประสงค์ในการสื่อสารทุกครั้ง บางครั้งวัตถุประสงค์ของทั้งสองฝ่ายอาจจะตรงกันหรือไม่ตรงกันก็ได้ ถ้าผู้รับสารมีวัตถุประสงค์ไม่ตรงกับผู้ส่งสารแล้ว อาจจะทำให้ผู้รับสารเข้าใจสารหรือมีปฏิกริยาในการสื่อสารครั้งนั้นผิดไป จึงทำให้เกิดความล้มเหลวของการสื่อสารได้ (ชนวดี บุญสี, 2529)

วัตถุประสงค์ของผู้ส่งสารมุ่งหวังให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือเปลี่ยนแปลงสังคม โดยแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ เพื่อเปลี่ยนแปลงความรู้ (Knowledge change) เพื่อเปลี่ยนทัศนคติ (Attitude change) เพื่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม (Performance change)

**วัตถุประสงค์ของการประชาสัมพันธ์** วัตถุประสงค์ของการประชาสัมพันธ์ได้ถูก ลักษณะ สตะเวทิน (2542) กล่าวถึงดังนี้

1. เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจ เผยแพร่และชี้แจง สร้างความนิยมให้สาธารณชนรับรู้ถึงบทบาทนโยบาย เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งสาธารณชนนั้น ประกอบไปด้วยสมาชิกขององค์กรและประชาชนภายนอกองค์กร
2. เพื่อสร้างและป้องกันชื่อเสียงขององค์กร และสร้างความสัมพันธ์อันดีให้องค์กรเป็นที่รู้จักได้รับความไว้วางใจ ยกย่องศรัทธา เป็นการกระทำที่ดีและสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าให้แก่สังคม
3. เพื่อแสวงหาความร่วมมือและการสนับสนุนจากประชาชน เช่น การเสนอร่างกฎหมาย การเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบต่างๆ ถ้ามีการประชาสัมพันธ์ให้กลุ่มประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจ ย่อมได้รับความร่วมมือและการสนับสนุน ฉะนั้นการตรวจสอบและการประเมินผล ความคิดเห็นหรือประชามติของประชาชนย่อมมีความสำคัญต่อองค์กร ซึ่งจะนำมาสู่ภาพพจน์ที่ดีขององค์กร

**ประเภทของสื่อประชาสัมพันธ์** ในการใช้สื่อประชาสัมพันธ์นั้น จำเป็นต้องใช้อย่างมีจุดมุ่งหมาย เมื่อใช้แล้วต้องให้เกิดผลทางบวก เพื่อให้งานประชาสัมพันธ์บรรลุผลด้วยดี และสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประชาชน

ดังนั้นจึงจำเป็นต้องใช้สื่อเพื่อการประชาสัมพันธ์แบ่งได้ 3 ประเภท คือ สื่อที่เป็นคำพูดหรือวาจา สื่อสิ่งพิมพ์ สื่อโสตทัศนูปกรณ์ หรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์

**ปัญหาและอุปสรรคของการประชาสัมพันธ์** (จิตรกรณ์ สุทธิวรเศรษฐ์, 2544) ประกอบด้วย

ด้านนโยบาย คือ ขาดนโยบาย วัตถุประสงค์ และเป้าหมาย ที่เป็นพื้นฐานรองรับแผนงาน มีผลให้แผนงานนั้นเบี่ยงเบนจากความตั้งใจเดิม ด้านข้อมูลและสถิติที่จำเป็น ข้อมูลและสถิติเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง เพราะในการวางแผนจำเป็นต้องใช้ข้อมูลจากหลายฝ่าย เพื่อประกอบการศึกษาวิเคราะห์สภาพ ด้านบุคลากร ซึ่งได้แก่นักประชาสัมพันธ์ ทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมระหว่างองค์กรกับประชาชน การประสานงานและความร่วมมือ เป็นผลก่อให้เกิดการเกรงว่าจะแย่งผลงานและการขัดแย้งเรื่องส่วนตัว ก็ยังผลให้เกิดความไม่พอใจและความไม่ร่วมมือกันระหว่างหน่วยงาน ปัญหาการละเลยในการมุ่งพัฒนาคน ในการพัฒนาใด ๆ มักมุ่งผลการพัฒนาทางวัตถุและงานพัฒนาคนมักถูกละเลย ปัญหาด้านงบประมาณหน่วยงานราชการมีความซุกซำ และความยืดหยุ่นมีไม่เพียงพอ

**ภาพลักษณ์ขององค์กร** ภาพลักษณ์ขององค์กร หมายถึง ชื่อเสียงขององค์กร (Corporate Reputation) (Morley, 1998) ภาพลักษณ์ ถูกนำมาพิจารณาเป็นองค์ประกอบในการบริหาร ช่วยเอื้อให้องค์กรธุรกิจดำเนินไปได้ อย่างก้าวหน้าและมั่นคง ภาพลักษณ์ของบริษัท เปรียบเสมือนสินทรัพย์อันมีค่าซึ่งยากจะประเมินออกมาเป็นตัวเลขทางบัญชี นอกจากนี้ฟิลิป โคลด์เลอร์ อธิบายถึง ภาพลักษณ์ว่าเป็นองค์รวมของ ความคิด และความประทับใจที่บุคคลมีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งทัศนคติและการกระทำใดๆ ที่คนเรามีต่อสิ่งนั้น จะมีความเกี่ยวพันอย่างสูงกับภาพลักษณ์ของสิ่งนั้นๆ เช่นเดียวกับแฟรงค์ เจฟคินส์ (Frank Jefkins) ได้อธิบายภาพลักษณ์ หมายถึง ภาพขององค์กรซึ่งหมายรวมทุกสิ่งทุกอย่างเกี่ยวกับองค์กรที่ประชาชนรู้จักเข้าใจ กระทำได้โดยการนำเสนออัตลักษณ์ขององค์กร

**2. การบริหารจัดการ** การบริหาร (Administration) วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2552) อธิบายว่า มาจากภาษาละตินว่า “Administatrac” หมายถึงการช่วยเหลือ อำนาจการ หรือการติดตามดูแลสิ่งต่างๆ ส่วนคำว่า การจัดการ (Management) นิยมใช้ในภาคเอกชนที่มุ่งแสวงหากำไร ซึ่งต่างจากหน่วยงานภาครัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน

นอกจากนี้ ปีเตอร์ ดรักเกอร์ (อ้างถึงใน สุขุมวิทย์ ไสยโสภณ, 2550) ให้ความหมายการบริหารในเชิงพฤติกรรมว่า การบริหาร คือ ศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น และวิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2549) ให้ความหมายว่า การบริหาร หมายถึง การดำเนินงานหรือการปฏิบัติงานที่หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐนำมาใช้ เพื่อนำไปสู่วัตถุประสงค์หรือจุดหมายปลายทางที่ได้กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ และให้ความหมายได้อีกว่า การบริหาร หมายถึง การดำเนินงานหรือการปฏิบัติใดๆ ของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับคน สิ่งของ และหน่วยงาน โดยครอบคลุมเรื่องต่างๆ เช่น การบริหารคน (Man) การบริหารเงิน (Money) การบริหารวัสดุอุปกรณ์ (Material) การบริหารงานทั่วไป (Management) การบริหารการให้บริการประชาชน (Market) การบริหารคุณธรรม (Morality) การบริหารข้อมูลข่าวสาร (Message) การบริหารเวลา (Minute) และการบริหารการวัดผล (Measurement) เป็นการนำปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหาร หรือเรียกว่า “9M” มาเป็นแนวทางในการให้ความหมาย ทำให้สรุปได้ว่าความหมายของการบริหาร หรือการบริหารจัดการ คือ การกลุ่ม

บุคคลหรือหน่วยงานได้กำหนดภารกิจหรือกิจกรรมไว้แล้วร่วมกันดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ โดยอาศัยปัจจัยและกระบวนการต่างๆ มาช่วยให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จ

**แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนกลยุทธ์** การวางแผนกลยุทธ์ หมายถึงการวางแผนภาพรวมขององค์กร เพื่อการพัฒนาในอนาคต การวางแผนกลยุทธ์ทำให้ทราบถึงปัญหา อุปสรรค และแนวทางการดำเนินงาน เพื่อให้ถึงจุดหมายที่ต้องการ การวางแผนกลยุทธ์มีหลากหลายรูปแบบ และวิธีการ เมื่อดำเนินการจะต้องคำนึงถึง วัฒนธรรมองค์กร บรรยากาศภายในองค์กร เป็นต้น แผนกลยุทธ์จะไม่หยุดอยู่กับที่ แต่จะต้องมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยการนำทรัพยากรมนุษย์ งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ รวมถึงการปรับวิถีคิดของบุคลากร เพื่อผลักดันให้แผนกลยุทธ์ประสบความสำเร็จ

**การกำหนดกลยุทธ์ (Strategic Formulation)** กลยุทธ์เป็นแนวทางหรือวิธีการทำงานเพื่อให้บรรลุผลตามเป้าประสงค์ พันธกิจ และวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ การกำหนดกลยุทธ์มีความสำคัญมากต่อจุดหมายปลายทางขององค์กรในอนาคต นำข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์รายละเอียด ทำ SWOT Analysis เพื่อนำมากำหนดเป็นกลยุทธ์ในระดับองค์กร ซึ่งถือเป็นกลยุทธ์หลัก ที่ผู้บริหารระดับสูงเป็นผู้ตัดสินใจว่าควรนำ กลยุทธ์ใดไปดำเนินการ หลักการตัดสินใจเลือกกลยุทธ์มี ดังนี้ กลยุทธ์ที่ดีต้องตอบสนองต่อสิ่งแวดล้อมภายนอก กลยุทธ์ที่ดีต้องคำนึงถึงการรักษาสถานภาพ และความได้เปรียบในการแข่งขัน กลยุทธ์แต่ละด้านต้องมีความสอดคล้องกัน กลยุทธ์ที่ดีต้องมีความยืดหยุ่น กลยุทธ์ต้องสอดคล้องกับพันธกิจและเป้าประสงค์ กลยุทธ์ที่ดีต้องมีความเป็นไปได้ในการดำเนินงาน

### 3. การปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น เดเนียล วิท (1967 อ้างถึงใน ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539) กล่าวว่า การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยมีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน ซึ่งสอดคล้องกับอุทัย หิรัญโต (2523 อ้างถึงใน โกวิทย์ พวงงาม, 2552) ที่กล่าวไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์กร มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

### 4. ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน ถูกบัญญัติไว้ในมาตรา 56 – มาตรา 62 ซึ่งกล่าวถึงสิทธิในต่างๆ ของประชาชนตั้งแต่การร่วมรับทราบ มาตรา 56 “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอัน

พึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” มาตรา 57 “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว”

**พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540** เป็นผลสืบเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญที่บัญญัติไว้ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ...” เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ เพื่อรับรอง “สิทธิได้รู้” (Right to know) ของประชาชน ให้มีสิทธิที่จะรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินการของรัฐ ซึ่งมีวัตถุประสงค์สามประการ คือ ประการแรก เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสอย่างกว้างขวางในการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่างๆ ของรัฐ เพื่อประชาชนจะสามารถแสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมืองได้โดยถูกต้องกับความเป็นจริง รวมทั้งมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ อันเป็นการส่งเสริมให้มีรัฐบาลที่บริหารบ้านเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนมากยิ่งขึ้น ประการที่สอง เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐไม่ต้องเปิดเผยหรืออาจไม่เปิดเผย เพื่อให้ชัดเจนต่อการปฏิบัติ โดยจำกัดเฉพาะข้อมูลข่าวสารที่หากเปิดเผยแล้วจะเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติ หรือต่อประโยชน์ที่สำคัญของเอกชน ประการที่สาม เพื่อคุ้มครองการรुकล้ำสิทธิส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ

### วิธีการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีการศึกษาเชิงพรรณนา ศึกษาจากวรรณกรรมจากเอกสาร หนังสือ สื่อสิ่งพิมพ์ งานวิจัยต่างๆ รวมถึงการสืบค้นข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต และศึกษาประชากรกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่ โดยการใช้การศึกษาสองลักษณะคือใช้แบบสอบถาม กับกลุ่มตัวอย่างประชาชนในพื้นที่ จำนวน 360 คน และแบบสัมภาษณ์เชิงลึก กับผู้บริหารเทศบาล และผู้อำนวยการกองต่างๆ จำนวน 12 คน

### ผลการวิจัย

**การวิจัยเชิงปริมาณ** ข้อมูลทั่วไป พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง มีอายุระหว่าง 26-45 ปี ส่วนใหญ่มีสถานภาพสมรสหรืออยู่ด้วยกัน ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกร ค้าขาย หรือประกอบอาชีพส่วนตัว ส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ปวช.ปวส. หรืออนุปริญญา มีรายได้ต่อเดือน เฉลี่ย 5,000 – 10,000 บาท และส่วนใหญ่อาศัยในพื้นที่เทศบาลตำบลพะตงมานานกว่า 20 ปี

ปัญหาอุปสรรคของการประชาสัมพันธ์เทศบาล จากการสอบถามพบว่าประชาชนส่วนใหญ่ได้รับข้อมูลข่าวสารของเทศบาลผ่านสื่อต่างๆ ยกเว้นเว็บไซต์ที่มีผู้เข้าไปดูเฉพาะกลุ่ม พบปัญหาอุปสรรค จากการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน คือ ข้อมูลที่ได้มีความคลาดเคลื่อนไม่สอดคล้องกับกิจกรรมที่จัด และเผยแพร่ล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์ ข่าวสารที่เผยแพร่ไปบางส่วนไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และสื่อต่างๆ ที่เทศบาลใช้อยู่มีความเหมาะสมและเพียงพอ แต่ยังไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่าที่ควร โดยมีรายละเอียด ดังนี้

- รายการเสียงตามสาย พบว่าประชาชนส่วนใหญ่เคยรับฟังรายการเสียงตามสาย แต่มีปัญหาหลักคือ จุดเสียงตามสายมีไม่ครอบคลุม เครื่องเสียงบอ่ย ควรให้นายกเทศมนตรี สมาชิกสภาเทศบาล หัวหน้าส่วนราชการ และตัวแทนชุมชนร่วมจัดรายการด้วย และเพิ่มข่าวกิจกรรมของชุมชนหรือสาระน่ารู้ต่างๆ

- วารสาร “สารเพื่อประชาชน” พบว่าประชาชนส่วนใหญ่ได้รับวารสาร โดยพบปัญหา คือ วารสารมีระยะเวลาออกไม่แน่นอน จำนวนวารสารที่แจกไม่เพียงพอ และมีข้อเสนอแนะ คือ ไม่มีข่าวสารของคนในพื้นที่ ควรมีข่าวกิจกรรมหรือโครงการที่จะทำต่อไป ควรให้ชุมชนร่วมกำหนดรูปแบบวารสารด้วย

- ป้ายอักษรไฟวิ่ง พบว่าประชาชนส่วนใหญ่เคยอ่านป้ายอักษรไฟวิ่ง และพบปัญหา คือ ตัวอักษรมีขนาดเล็ก และเปลี่ยนบรรทัดเร็วเกินไป ทำให้อ่านไม่ทัน ตัวอักษรบางส่วนขาดหาย ทำให้อ่านไม่ได้ใจความ และควรเพิ่มจุดติดตั้งป้ายอักษรไฟวิ่งบริเวณชุมชนอื่นๆ ด้วย

- รถประชาสัมพันธ์ พบว่าประชาชนส่วนใหญ่เคยฟังรถประชาสัมพันธ์ โดยพบปัญหา คือ เสียงไม่ชัดเจน รถวิ่งเร็วเกินไป ควรประชาสัมพันธ์ในช่วงที่ประชาชนกลับถึงบ้านแล้ว และให้เข้าตามถนนสายซอยต่างๆ ด้วย

- เว็บไซต์ พบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนน้อยที่ติดตามเว็บไซต์ และพบปัญหาว่าเนื้อหาในเว็บไซต์บางส่วนไม่เป็นปัจจุบัน ไม่มีการแสดงรายงานการใช้จ่ายเงินในกิจกรรมต่างๆ ประชาชนบางส่วนใช้คอมพิวเตอร์ และอินเทอร์เน็ตไม่เป็น

- ศูนย์บริการข้อมูลข่าวสาร พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ไม่เคยใช้ศูนย์บริการข้อมูลข่าวสาร ไม่ทราบว่าศูนย์บริการข้อมูลข่าวสารให้บริการอะไร ไม่ทราบว่าศูนย์บริการข้อมูลตั้งอยู่บริเวณใด

- ข่าวสารหรือกิจกรรมที่ประชาชนต้องการทราบ พบว่าประชาชนส่วนใหญ่ต้องการให้ เผยแพร่ผลการปฏิบัติงาน และงบประมาณที่ใช้ ลำดับรองลงมา ต้องการให้ประชาชนสัมพันธ์กิจกรรมต่างๆ ล่วงหน้า

**การวิจัยเชิงคุณภาพ** ผู้ให้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ประกอบด้วยคณะผู้บริหารและผู้อำนวยการกองต่างๆ ของเทศบาล จำนวน 12 คน เป็นข้าราชการการเมือง 4 คน ข้าราชการส่วนท้องถิ่น 9 คน เพศชาย 9 คน เพศหญิง 3 คน อายุระหว่าง 43 -60 ปี จบการศึกษาปริญญาตรี 8 คน จบปริญญาโท 5 คน

ข้อมูลระบบการประชาสัมพันธ์ในปัจจุบันของเทศบาล

- ผู้บริหารทุกคน มีความเห็นว่าการประชาสัมพันธ์มีความสำคัญต่อเทศบาลมาก เพราะทำให้ประชาชนรับทราบผลการดำเนินงานด้านต่างๆ และสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่หน่วยงาน

- ผู้บริหารส่วนใหญ่เห็นว่า ระบบการประชาสัมพันธ์ที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร คือ เสียงตามสายเสียงบอ่ย รถประชาสัมพันธ์วิ่งเร็วฟังไม่รู้เรื่อง วารสารพิมพ์น้อยเกินไป มีระยะเวลาไม่แน่นอน รายละเอียดกิจกรรมมีน้อย ป้ายอักษรไฟวิ่งข้อความไม่ชัดเจน ด้านเว็บไซต์ชาวบ้านส่วนน้อยที่จะเข้าใจในระบบ

- ที่ผ่านมาผู้บริหารเห็นว่าไม่เคยมีการกำหนดนโยบายด้านการประชาสัมพันธ์ มีเพียงการวางแผนประชาสัมพันธ์เฉพาะหน้าเมื่อจะจัดกิจกรรมเท่านั้น

- การจัดสรรงบประมาณด้านการประชาสัมพันธ์ ผู้บริหารเห็นว่า ยังไม่เพียงพอ โดยเฉพาะการซ่อมแซมทรัพย์สิน และการจัดทำสื่อเผยแพร่กิจกรรมผลการดำเนินงาน

- ผู้บริหารให้ความเห็นว่า ปัจจุบันการให้บริการข้อมูลข่าวสารของเทศบาล ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะฝ่ายประชาสัมพันธ์ได้รับข้อมูลล่าช้าไม่ครบถ้วน ควรมีการวางแผนการประชาสัมพันธ์ไว้ล่วงหน้า

- ผู้บริหารส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ประชาชนมีสภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่แตกต่างกัน ทำให้ต้องใช้สื่อที่ต่างประเภทในการที่จะให้เข้าถึงประชากรแต่ละกลุ่ม ควรเลือกใช้สื่อให้เหมาะสม เช่น การใช้รถประชาสัมพันธ์ในช่วงหัวค่ำสำหรับกลุ่มคนที่ทำงานกลับเข้ามาถึงบ้าน
- ผู้บริหารให้ความเห็นว่า สื่อที่เทศบาลมีอยู่เพียงพอกับการใช้ประชาสัมพันธ์ แต่ยังไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพียงพอ เพราะบางครั้งยังมีประชาชนบอกว่ายังไม่ทราบ และไม่มีการประชาสัมพันธ์ให้ทราบล่วงหน้า
- เมื่อมีประชาชนให้ข้อเสนอแนะ ผู้บริหารจะ แจ้งให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบนำไปปรับปรุงแก้ไข หรือถ้าเป็นโครงการขนาดใหญ่ให้บรรจุเข้าแผนพัฒนาต่อไป
- ผู้บริหารเห็นว่า ปัญหา อุปสรรคของการประชาสัมพันธ์ ขาดการประสานงานกับหน่วยงานเจ้าของกิจกรรม แก้ไขโดยการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวในการขอข้อมูล
- ผู้บริหารเทศบาลให้ข้อเสนอแนะอื่นๆ เพิ่มเติม ดังนี้ ควรเพิ่มเจ้าหน้าที่ช่างเทคนิค ที่สามารถดูแลระบบเสียงตามสาย ระบบคอมพิวเตอร์ และป้ายอักษรไฟวิ่ง และในด้านการปฏิบัติงานให้ผู้รับผิดชอบทำงานในเชิงลึก บูรณาการ และให้ทันต่อเหตุการณ์ปัจจุบัน ใช้สื่อผสมประสานกัน และเลือกตามความเหมาะสมกับกิจกรรมนั้นๆ

### การอภิปรายผล

จากการศึกษาดังกล่าวทำให้สรุปได้ว่า ปัญหาหลักที่พบจากการประชาสัมพันธ์ คือ ความบกพร่องด้านการสื่อสาร สื่อต่างๆที่เทศบาลนำมาใช้ในการประชาสัมพันธ์ไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยการใช้ข่าวสารของประชาชน มีความคลาดเคลื่อน ไม่ครบถ้วน และล่าช้า และไม่สอดคล้องกับกิจกรรมที่จัดขึ้น สอดคล้องกับที่พิรสิทธิ์ คำวนณศิลป์ และศุภวัฒน์ วังศ์นวสุ (2549) กล่าวว่าไว้ว่า การรับรู้ข้อมูลข่าวสารนี้ ประชาชนเพียงแต่รับทราบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินงานอะไร แต่เป็นการรับรู้ข้อมูลเพียงทางเดียว ไม่มีการเสนอหรือให้ข้อเสนอแนะกลับ ทำให้ไม่ทราบว่าความคิดเห็นเหล่านั้นเป็นไปตามความต้องการของประชาชนหรือไม่ และวิชิต อัมพลรุ่งโรจน์ (2550) ที่ค้นพบว่า การได้รับข่าวสารบ่อยๆ หรืออย่างชัดเจนย่อมจะเป็นการกระตุ้นเตือนให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมมากขึ้น นอกจากนี้ ยังค้นพบว่าเทศบาลควรให้ผู้บริหารและตัวแทนชุมชนเข้าร่วมจัดรายการเสียงตามสาย เพื่อให้ข้อมูลที่เผยแพร่ออกไปตรงกับความต้องการของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับ อรศิริ กรองสุขยอด (2526) ที่ค้นพบว่าควรดำเนินกิจกรรมเครือข่ายประชาสัมพันธ์ ให้มีการเชื่อมโยงเครือข่ายภายในและภายนอกอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการเน้นคุณภาพของข่าว ความถูกต้องรวดเร็ว ทันต่อเหตุการณ์และทั่วถึงทุกกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งสอดคล้องกับ อรรถเสวี สายเนตร (2539) ที่ค้นพบว่าควรปรับปรุงการประชาสัมพันธ์ให้สอดคล้องกับช่วงเวลาการเปิดสื่อโทรทัศน์ และวิทยุ ของประชาชน

ในกรณีที่ผู้บริหารไม่เคยกำหนดนโยบายการประชาสัมพันธ์ และต้องการเข้าร่วมกำหนดนโยบายการประชาสัมพันธ์ นั้น เป็นไปตามข้อค้นพบของ อนุชา ม่วงใหญ่ (2538) ที่พบว่า การประชาสัมพันธ์เชิงรุก คือให้หน่วยงานประชาสัมพันธ์ขึ้นตรงต่อผู้บริหาร ส่วนปัญหาการประชาสัมพันธ์ เป็นไปในทางเดียวกับ อรุณ บุญบัวเดือน (2533) ที่ค้นพบว่า ปัญหาการขาดแคลนบุคลากร ผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญ และงบประมาณมีไม่เพียงพอ เป็นปัญหาหลักของการประชาสัมพันธ์



ดังนั้น เทศบาลควรวางแผนการประชาสัมพันธ์ต่างๆ ไว้ล่วงหน้าก่อนการจัดกิจกรรม ปรับปรุงระบบการประสานงาน การส่งข้อมูลของหน่วยงานให้มีความแม่นยำ ครบถ้วน ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของโครงการ ควรเพิ่มบุคลากรช่างเทคนิค ผู้เชี่ยวชาญคอมพิวเตอร์ สร้างเครือข่ายการประชาสัมพันธ์ ให้ตัวแทนชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการประชาสัมพันธ์ ปรับปรุงสื่อการประชาสัมพันธ์ให้ใช้งานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพิ่มช่องทางการสื่อสาร และเพิ่มเติมงบประมาณเพื่อใช้ในการบริหารจัดการเครื่องมือเครื่องใช้ในการประชาสัมพันธ์

### เอกสารอ้างอิง

โกวิทย์ พวงงาม.2552. มิติใหม่การปกครองท้องถิ่น : วิสัยทัศน์กระจายอำนาจและการบริหารงานท้องถิ่น.

พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: เสมารธรรม.

จิตรารักษ์ สุทธิวิเศษชัย. 2544. ยุทธวิธีการประชาสัมพันธ์. กรุงเทพมหานคร:ศูนย์หนังสือ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ชวงส์ ฉายะบุตร. 2539. การปกครองท้องถิ่นไทย. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สมาคมนิสิตเก่า

รัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เดเนียด วิท. 1967. A Comparative Survey of Local Govt. and Administration. Bangkok : Kurusapha

Press. อ้างถึงใน ชวงส์ ฉายะบุตร. 2539. การปกครองท้องถิ่นไทย. พิมพ์ครั้งที่ 2.

กรุงเทพฯ: สมาคมนิสิตเก่ารัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ชนวดี บุญลือ. 2529. การสื่อสาร. นนทบุรี:มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พรทิพย์ วรกิจโกคาทร, 2533. การจัดทำแผนงานประชาสัมพันธ์ “ในเอกสารการสอนชุดวิชาการ

วางแผนงานประชาสัมพันธ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์และศุภวัฒน์กร วงศ์ชนวสุ. 2549. ความรู้ ทศนคติ และการมีส่วนร่วมของ

ประชาชนในการปกครองท้องถิ่น. ขอนแก่น: คลังนานาวิทยา.

ยุบล เบ็ญรงค์กิจ.2548.เอกสารการสอนชุดวิชาการยุทธการประชาสัมพันธ์.กรุงเทพฯ:

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

ลักขณา สตะเวทิน, 2542. หลักการประชาสัมพันธ์. พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. 2549. การพัฒนาเมืองและชนบทประยุกต์. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ฟอร์เพช.

วิรัช ลภีรัตนกุล.2549.การประชาสัมพันธ์ฉบับสมบูรณ์(ปรับปรุงเพิ่มเติม).พิมพ์ครั้งที่11 กรุงเทพฯ:

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สมพงษ์ เกษมสิน. 2513. การบริหาร พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช. อ้างถึงใน

สุชุมวิทย์ ไสยโสภณ. 2550. หลักรัฐประศาสนศาสตร์. ขอนแก่น: ขอนแก่นการพิมพ์.

สุชุมวิทย์ ไสยโสภณ. 2550. หลักรัฐประศาสนศาสตร์. ขอนแก่นฯ: ขอนแก่นการพิมพ์.

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. 2551. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.

พิมพ์ครั้งที่ 2.กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ.2548.คู่มือการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติข้อมูล

- ข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ กรุงเทพฯ: ศรีเมืองการพิมพ์.
- เสรี วงษ์มณฑา. การประชาสัมพันธ์. กรุงเทพฯ: ไดมอนด์อินบีสตีเนสเวิร์ด.2542
- อรอุบล ภูบัวเดือน.2533. การศึกษาการวางแผนประชาสัมพันธ์และสถานภาพการดำเนินงาน  
ประชาสัมพันธ์ของหน่วยงานธุรกิจ.วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิตคณะนิเทศศาสตร์. กรุงเทพฯ:  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.(สำเนา)
- อรศิริ กรองสุขยอด.2546.ความต้องการในการพัฒนางานประชาสัมพันธ์.จาก  
<http://www.pr.chiangmaiarea2.go.th>
- อรรถเสรี สายเนตร. 2539.ประสิทธิภาพสื่อประชาสัมพันธ์ที่มีความรู้และทัศนคติของประชาชนใน  
กรุงเทพมหานครเกี่ยวกับ”โครงการปลูกป่าเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว  
เนื่องในวโรกาสทรงครองราชย์ปีที่50”วิทยานิพนธ์นิเทศศาสตร์มหาบัณฑิต สาขานิเทศ  
ศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย.กรุงเทพฯ:มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- อนุชา ม่วงใหญ่. 2550. แนวทางการกำหนดนโยบายการวางแผนประชาสัมพันธ์โครงการอนุรักษ์และ  
พัฒนาสภาพแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งกองทัพเรือ ศึกษากรณี โครงการอนุรักษ์พันธุ์เต่าทะเลพื้นที่  
จังหวัดชลบุรี. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน. กรุงเทพฯ:  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อุทัย หิรัญโต. 2523. การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์. อ้างถึงใน  
โกวิทย์ พวงงาม. 2552. มิติใหม่การปกครองท้องถิ่น :วิสัยทัศน์กระจายอำนาจและการบริหารงานท้องถิ่น.  
พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.