

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันเหตุการณ์วิกฤติมากมายเกิดขึ้นในโลก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสิ่งแวดล้อม โรคระบาด การก่อการร้าย รวมถึงวิกฤติการณ์ทางการเงิน การแก้ปัญหาวิกฤติเหล่านี้นอกจากจะต้องบรรเทาความเสียหาย และช่วยเหลือผู้ประสบภัยอย่างรวดเร็วซึ่งเป็นการจัดการวิกฤติ ขณะเดียวกันยังต้องมีการสื่อสารข้อมูลข่าวสารไปยังผู้ที่เกี่ยวข้อง นั้นเพราะ เมื่อเหตุการณ์วิกฤติเกิดขึ้นได้ส่งผลกระทบต่อบุคคลหลายฝ่ายและเราไม่สามารถจัดการกับวิกฤติเพียงลำพังได้ การสื่อสารจึงเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ปัญหาที่จะช่วยให้สถานการณ์เบาบางลง ด้วยสร้างความเข้าใจและความร่วมมือระหว่างกัน โดยมีปัจจัยอื่น ๆ ร่วมด้วยในกระบวนการสื่อสารนั้น ทั้งตัวผู้สื่อสาร ลักษณะการสื่อสาร สาร ช่วงเวลาในการสื่อสาร ช่องทางการสื่อสาร และปัจจัยอุปสรรคต่อการสื่อสารนั้นด้วย

ขณะเดียวกันประเทศไทยก็คือ ประเทศหนึ่งที่เคยเผชิญกับสถานการณ์วิกฤติครั้งใหญ่มาแล้ว อย่างเช่น เหตุการณ์คลื่นยักษ์สึนามิในจังหวัดทางภาคใต้ ซึ่งสร้างความเสียหายร้ายแรง โดยเหตุการณ์ครั้งนั้นผู้ที่ทำหน้าที่สื่อสารหลักคือ จส.100 กรุงเทพฯ แต่กลับไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ อย่างกรมประชาสัมพันธ์ที่ควรรับผิดชอบในการแจ้งข่าวเตือนภัยไปยังประชาชน เนื่องจากมีเครือข่ายการสื่อสารมากที่สุดในการสื่อสารกับประชาชน ซึ่งจะช่วยลดความรุนแรงของความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ จากเหตุการณ์ครั้งนั้น กล่าวได้ว่าประเทศไทยยังขาดระบบการสื่อสารในภาวะวิกฤติ เนื่องจากความเคยชินกับสถานการณ์ความสงบ และไม่เคยเจอกับเหตุการณ์ร้ายแรงเช่นนี้มาก่อน จึงไม่ได้มีการเตรียมพร้อมสำหรับเหตุการณ์วิกฤติที่ไม่สามารถรู้ได้ว่าจะเกิดขึ้นเมื่อไหร่ (ภิรตาญจน์ ไค่คุณนา, 2548, ย่อหน้าที่ 7)

สำหรับเหตุการณ์วิกฤติการณ์ทางการเงินครั้งใหญ่ที่ประเทศไทยเคยประสบมาแล้ว คือ วิกฤติการณ์ทางการเงินปี 2540 โดยในครั้งนั้นนอกจากการดำเนินนโยบายที่ผิดพลาดของธนาคารแห่งประเทศไทยแล้ว สาเหตุที่มีส่วนให้สถานการณ์นั้นแย่ลง ก็คือการสื่อสาร โดยในขณะนั้นมีการปิดบังข้อมูลแก่ประชาชน ซึ่งนอกจากจะมีผลกระทบต่อกำหนดยุทธศาสตร์การเงิน ยังมีผลให้ประชาชนทั่วเกิดความตระหนกตกใจต่อเหตุการณ์ โดยเหตุการณ์เวลานั้นประชาชนไม่เคยได้รับรู้ข้อมูลที่สมบูรณ์เกี่ยวกับความมั่นคงของสถาบันการเงินมาก่อน เมื่อมีการประกาศรายชื่อบริษัท

เงินทุนที่มีฐานะไม่มั่นคงเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2540 จึงทำให้ประชาชนเกิดความตกใจและถอนเงินฝากออกจากธนาคาร ดังนั้น กรณีวิกฤติครั้งนี้ หากธนาคารแห่งประเทศไทยนั้นมีการสื่อสารถึงสถานการณ์ที่แท้จริงแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ก็อาจจะช่วยให้ประชาชนได้เตรียมรับสถานการณ์ได้ดีกว่านี้ (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2542, น. 43)

ปัจจุบันขณะนี้เรากำลังเผชิญกับเหตุการณ์วิกฤติการณ์ทางการเงินที่รุนแรงอีกครั้งหนึ่งพร้อมกันกับทั่วโลก โดยครั้งนี้ไม่ได้มีสาเหตุจากตัวเราเองแต่วิกฤติในครั้งนี้เริ่มต้นจากประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจเกิดความล้มเหลวทางการเงินที่เรียกว่าสินเชื่อบ้านซับไพรม์ (sub-prime mortgage) ซึ่งเริ่มก่อตัวขึ้นในปี 2550 โดยสถาบันการเงินนั้นปล่อยสินเชื่อให้แก่ลูกค้าซึ่งหาริมทรัพย์คุณภาพต่ำ จนในที่สุดลูกค้าไม่สามารถชำระเงินได้ตามกำหนด ทำให้กลายเป็นหนี้เสียจนสถาบันการเงินหลายแห่งขาดสภาพคล่องทางการเงินและธุรกิจประสบกับภาวะล้มละลาย

ปัญหาการเงินครั้งนี้กลายเป็นวิกฤติเศรษฐกิจโลก สาเหตุหนึ่งมาจากการสื่อสารที่ผิดพลาดของสหรัฐอเมริกา โดยที่ไม่มีการส่งสัญญาณหรือปิดบังข้อเท็จจริงถึงความร้ายแรงของเศรษฐกิจภายในประเทศ ซึ่งคล้ายกันกับกรณีวิกฤติการณ์ทางการเงินปี 40 และด้วยความเชื่อมั่นในความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจของประเทศสหรัฐอเมริกา ทำให้หลายประเทศรวมทั้งประเทศไทยต่างไว้วางใจในการจัดการทางการเงินของสหรัฐอเมริกา หรือแม้แต่สถาบันจัดอันดับเครดิต (Rating Agency) ต่าง ๆ เองก็ไม่ได้มีการสื่อสารเตือนถึงความรุนแรงของสภาพเหตุการณ์ให้รู้ล่วงหน้าก่อน จนในที่สุดได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วและมากเกินกว่าที่ระบบของภาคธุรกิจซึ่งหาริมทรัพย์ในสหรัฐอเมริกาส่งได้ (เสถียร ตันธนะสุภะดี, 2551, น. 17) โดยเหตุการณ์รุนแรงที่เกิดขึ้นอย่างกะทันหันจนทั้งโลกต่างตื่นตระหนกคือ การประกาศล้มละลายของเลห์แมนบราเธอร์ส (Lehman Brothers) วาณิชธนกิจขนาดใหญ่อันดับ 4 ของสหรัฐอเมริกา โดยที่ธนาคารกลางของสหรัฐประกาศไม่ให้ความช่วยเหลือแต่อย่างใดส่งผลต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนทั้งหลาย โดย Dow Jones สูงสุด 11,629 จุด เมื่อวันที่ 3 กันยายน 2551 ตกลงต่ำสุดที่ 7,773 จุด เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2551 ลดลงถึง 3,856 จุด หรือ ร้อยละ 33.1 ในช่วงวันเดียวกันนั้นผลกระทบส่งมาถึงตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย โดยดัชนีซึ่งอยู่ที่ 649.93 จุด ตกลงมาต่ำสุด 451.96 จุด ลดลงมาถึง 197.97 จุด คิดเป็นร้อยละ 30.46 ซึ่งใกล้เคียงกัน (กุลวีร์ วรรณพานิช และ เวทวงศ์ พ่วงทรัพย์, 2551; ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2551)

สำหรับประเทศไทยผลกระทบทางการเงินขณะนั้นยังไม่รุนแรงมากนัก เนื่องจากการลงทุนของสถาบันการเงินภายในประเทศไทยกับเลห์แมนบราเธอร์สมีจำนวนน้อย แต่ผลกระทบทางอ้อมหรือผลกระทบระยะยาวนั้นรุนแรงมากกว่า เนื่องจากวิกฤติครั้งนี้ส่งผลกระทบต่อทุกประเทศทั่วโลก

ทำให้เกิดความถดถอยทางเศรษฐกิจไปทั่วโลกรวมถึงประเทศไทย และส่งผลต่อภาคเศรษฐกิจที่แท้จริงของประเทศในด้านการบริโภค การลงทุนหรืออุตสาหกรรมของผู้ประกอบการ การนำเข้า-ส่งออก และการท่องเที่ยว ดังนั้นการจะหวังพึ่งพากำลังการบริโภค และการลงทุนจากต่างชาติมาทดแทนจึงเป็นเรื่องยาก เพราะแต่ละประเทศก็ต่างมีความระมัดระวังในการใช้เงิน เพื่อรักษาสภาพคล่องภายในประเทศของตนเองไว้เช่นกัน การใช้จ่ายจากคนต่างประเทศจึงลดลง ประเทศไทยจึงขาดรายได้หลักที่สำคัญจากการส่งออก และการท่องเที่ยว ทำให้เราไม่สามารถพึ่งพาเศรษฐกิจจากต่างประเทศได้เช่นเมื่อปี 2540 ที่ยังอาศัยภาคการส่งออกในการสร้างรายได้ เพื่อการเพิ่มสภาพคล่องและกระตุ้นเศรษฐกิจ

เหตุการณ์ดังกล่าวนอกจากจะสร้างความตื่นตกใจกับนักลงทุนในขณะนั้น ยังส่งผลต่อความไม่เชื่อมั่นทางเศรษฐกิจซึ่งรวมไปถึงความมั่นใจของชาวต่างชาติต่อการลงทุนภายในประเทศ โดยเฉพาะกลุ่มนักลงทุนซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจ เนื่องจากการลงทุนจะช่วยให้เงินเข้าสู่ระบบและเกิดการกระจายรายได้ และท่ามกลางความตื่นตกใจและความไม่มั่นใจเนื่องจากความไม่แน่นอนของสถานการณ์ การรับรู้ข้อมูลข่าวสารจึงช่วยให้รู้ว่ปัญหานั้นจะคลี่คลายไปในทิศทางใด และสร้างความเชื่อมั่นให้กลับคืนมาในขณะที่กำลังเผชิญกับวิกฤติ

จากผลของวิกฤติดังกล่าว องค์กรต่าง ๆ จึงเห็นถึงความสำคัญของการสื่อสารแก่พนักงานหรือลูกค้า และกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องถึงสถานการณ์ขององค์กรในสภาพวิกฤติเศรษฐกิจ เช่นนี้ อย่างกรณีของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) ซึ่งได้ตระหนักถึงความสำคัญของการสื่อสารและการให้ข้อมูลเกี่ยวกับวิกฤติที่เกิดขึ้นแก่สมาชิก เพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงผลกระทบต่อการลงทุนของ กบข.มาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในปีนี้มีสมาชิกจำนวนหนึ่งที่สิ้นสุดสมาชิกภาพและยื่นเรื่องขอรับเงินคืนกบข. ได้จัดทำเอกสารแนบเรื่องวิกฤติเศรษฐกิจกับผลกระทบด้านการลงทุน กบข. แนบไปพร้อมกับเอกสารแจ้งการขอรับเงินคืน รวมทั้งยังมีการจัดส่งเอกสารข่าวเกี่ยวกับวิธีการจัดสรรผลประโยชน์จากการลงทุนให้กับสมาชิก เพื่อให้สมาชิกได้รับทราบข้อมูลความรู้ที่เกี่ยวกับผลกระทบวิกฤติการเงินที่เกิดขึ้นทั่วโลก ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับยอดเงินสมาชิก และสามารถเข้าใจถึงวิธีการคำนวณเงินที่สมาชิกจะมีสิทธิได้รับหลังจากการพ้นสมาชิกภาพ (กรุงเทพธุรกิจ, 2551)

จึงเห็นได้ว่าการสื่อสารมีบทบาทสำคัญต่อการแก้ไขวิกฤติเศรษฐกิจเช่นกัน ซึ่งแม้ว่าการกำหนดแนวทางแก้ปัญหาจะเป็นประเด็นหลักในการบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้น หากแต่การสื่อสารที่ถูกต้องและในเวลาที่เหมาะสมจะช่วยให้มาตรการนั้นสามารถรับมือกับสถานการณ์และลดความวิตกกังวลของผู้ที่ได้รับผลกระทบได้อย่างมีประสิทธิภาพ สร้างความน่าเชื่อถือและ

เป็นที่ยอมรับ ทั้งยังสามารถเรียกความเชื่อมั่นต่อการแก้ปัญหาของผู้นำมามากยิ่งขึ้นและช่วยให้เกิดความเชื่อมั่นทางเศรษฐกิจพร้อม ๆ กับการฟื้นฟูเศรษฐกิจ

ดังนั้นเอง ประเทศไทยซึ่งเปรียบเสมือนองค์กรหนึ่ง ที่มีกระทรวงการคลังโดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ดูแลวิกฤติเศรษฐกิจของประเทศ นอกจากจะต้องแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจแล้ว ยังต้องทำหน้าที่ในการสื่อสารกับผู้ที่ได้รับผลกระทบและผู้เกี่ยวข้องด้วย ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงกระบวนการการสื่อสารในภาวะวิกฤติเศรษฐกิจของกระทรวงการคลังในครั้งนี้

ปัญหาคำถามในการวิจัย

1. ในสภาวะวิกฤติเศรษฐกิจกระทรวงการคลังควรมีการบริหารการสื่อสารอย่างไรในการตั้งรับกับสถานการณ์วิกฤติ
2. ในภาวะวิกฤติเศรษฐกิจกระทรวงการคลังควรมีการบริหารการสื่อสารอย่างไรเพื่อฟื้นฟูความเชื่อมั่น และกระตุ้นการลงทุน

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารการสื่อสารในการตั้งรับกับสถานการณ์วิกฤติเศรษฐกิจของกระทรวงการคลัง
2. เพื่อศึกษาถึงแนวทางการบริหารการสื่อสารในภาวะวิกฤติเศรษฐกิจ เพื่อฟื้นฟูความเชื่อมั่น และกระตุ้นการลงทุนของกระทรวงการคลัง

นิยามศัพท์

ภาวะวิกฤติ หมายถึง เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยมิได้คาดคิดมาก่อน และสร้างความเสียหายรุนแรงแก่บุคคลหลายกลุ่ม ทั้งยังสร้างความตระหนกตกใจ ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติหรือเกิดจากฝีมือมนุษย์ก็ได้เช่นกัน

วิกฤติเศรษฐกิจ หมายถึง เหตุการณ์ความล้มเหลวทางการเงิน ซึ่งมีต้นเหตุมาจากประเทศสหรัฐอเมริกา จนทำให้สถาบันการเงินขนาดใหญ่ของสหรัฐอเมริกาประสบภาวะล้มละลายและส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจทั่วโลกรวมถึงประเทศไทย จนกลายเป็นวิกฤติเศรษฐกิจโลกปัจจุบัน

การบริหารการสื่อสาร หมายถึง การจัดการสื่อสารของกระทรวงการคลังในการสื่อสารเรื่องวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นแก่ผู้เกี่ยวข้อง

ขอบเขตการศึกษา

กรณีศึกษาเรื่อง “การบริหารการสื่อสารในภาวะวิกฤติเศรษฐกิจของกระทรวงการคลัง” ได้ทำการศึกษาเฉพาะกระทรวงการคลัง สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ดูแลเศรษฐกิจของประเทศให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพในภาวะวิกฤติครั้งนี้ ทั้งนี้ได้กำหนดขอบเขตเวลาในการศึกษาตั้งแต่การประกาศล้มละลายของเลห์แมนบราเธอร์สในสหรัฐอเมริกาอันส่งผลกระทบต่อประเทศไทย ตั้งแต่เดือนกันยายน 2551 จนถึงเดือนสิ้นเดือนกุมภาพันธ์ 2552

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อทราบถึงแนวทางนโยบายและมาตรการแก้ไข รongรับ และฟื้นฟูเศรษฐกิจ ซึ่งสามารถนำไปประยุกต์ใช้ หากต้องเจอกับภาวะวิกฤติเศรษฐกิจในภายหน้า
2. เพื่อทราบถึงประเด็นการสื่อสารในภาวะวิกฤติ และนำไปใช้เป็นแนวทางในการวางแผนการสื่อสารในภาวะวิกฤติ
3. เพื่อทราบถึงบทบาทของสื่อแต่ละประเภท และนำไปใช้ในการจัดเตรียมการสื่อสารในภาวะวิกฤติ
4. เพื่อทราบถึงปัจจัยที่มีผลต่อการวางแผนการสื่อสารตั้งรับและฟื้นฟูความเชื่อมั่นเพื่อการกระตุ้นเศรษฐกิจในภาวะวิกฤติเศรษฐกิจ ซึ่งนำไปใช้ในการประกอบการพิจารณาถึงการวางแผนต่อไปในอนาคตขององค์กรต่าง ๆ