

บทที่ 5

สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่อง “การบริหารงานของสำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ ภายใต้แนวคิด ผู้สื่อข่าว 1 คนทำได้หลายสื่อ” ในช่วงรัฐบาลของพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการปรับโครงสร้างการบริหารงานของสำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ ด้วยการรวมส่วนข่าว โฆษณา และส่วนข่าววิทยุเข้าด้วยกัน ภายใต้แนวคิดผู้สื่อข่าว 1 คนทำงานได้หลายสื่อ หรือ ONE MAN NEWS ผู้ศึกษาได้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบคุณภาพ (Qualitative Research) เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการแบบสัมภาษณ์เจาะลึก (In-Depth Interview) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant) ผู้กำหนดนโยบาย ผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติการ และนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญ และใช้การวิเคราะห์เอกสารสิ่งพิมพ์ที่เกี่ยวข้อง (Documentary Analysis)

สรุปผลการศึกษา

แนวคิดการบริหารงานของสำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ แบบผู้สื่อข่าว 1 คนทำได้หลายสื่อ ได้ริเริ่มขึ้นเมื่อปี 2538 มีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อยกฐานะกองข่าวในประเทศให้ขึ้นเป็นระดับสำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ ในปัจจุบัน แบ่งการทำงานออกเป็น 4 ส่วน 1 ฝ่าย ภายใต้การบริหารงานของผู้อำนวยการ ทำหน้าที่ในการสื่อข่าวและผลิตข่าวเป็นภาษาไทยและอังกฤษ เผยแพร่ทางสื่อของกรมประชาสัมพันธ์ เมื่อมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารงาน แนวคิดนี้จึงถูกนำมาใช้ โดยเฉพาะในสมัยที่คุณปราโมช รัฐวิจิตร ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ และอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ กล่าวคือ แนวคิดนี้ถูกนำมาใช้ครั้งแรกในปี 2538 แต่ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าใดนัก เนื่องจากบุคลากรต่อต้านการเปลี่ยนแปลง ไม่ยอมทำงานเพิ่มขึ้น จากนั้นเกิดการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารภายในองค์กร ทำให้แนวคิดนี้ไปได้รับการสานต่อถูกปล่อยให้เป็นไปตามยถากรรม ผู้ปฏิบัติงานข่าวโฆษณาก็ทำเฉพาะข่าวโฆษณามีผู้อำนวยการส่วนผลิตรายการข่าว เป็นผู้ควบคุม ขณะที่ผู้ปฏิบัติงานวิทยุ ก็จะทำข่าววิทยุและอินเทอร์เน็ตควบคู่กันไป ภายใต้การดูแลของผู้อำนวยการส่วนสื่อข่าว จากนั้นในปี 2550 เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ผู้ริเริ่มแนวคิดผู้สื่อข่าว 1 คนทำงานได้หลายสื่อ คุณปราโมช รัฐวิจิตร ได้ขึ้นดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ มีนโยบายให้ส่วนข่าวโฆษณากับวิทยุ ร่วมกันทำงานอย่างจริงจังอีกครั้ง โดยวัตถุประสงค์ในการรวมกันครั้งนี้แตกต่างจากครั้งแยกที่ต้องการ

ยกระดับฐานะขององค์กร แต่ครั้งที่ 2 มีเป้าหมายเพื่อการทำงานที่มีความซ้ำ ลดทอนรายจ่าย และสร้างความเป็นเอกภาพให้เกิดขึ้นการทำงานชาวของกรมประชาสัมพันธ์ ปัญหาที่เกิดขึ้นในการรวมกันทำงาน พบว่า ไม่แตกต่างจากครั้งแรกที่มีการรวมกัน คือ การต่อต้านของบุคลากร โดยให้เหตุผลว่า ลักษณะการทำงานของแต่ละสื่อแตกต่างกัน ขณะเดียวกันคุณภาพของข่าวในเชิงลึกด้อยลง เนื่องจากผู้สื่อข่าวต้องรับผิดชอบเพิ่มขึ้น แต่ก็มีบางส่วนที่เห็นว่าการทำงานแบบคนเดียวบ่อนหลายสื่อ นั้น เป็นการพัฒนาทักษะ และเพิ่มศักยภาพให้กับตัวผู้สื่อข่าวให้มีความชำนาญเพิ่มขึ้นไม่เฉพาะสื่อโทรทัศน์หรือวิทยุเท่านั้น สำหรับปัจจัยภายในที่ ส่งผลกระทบต่อการทำงานมากก็คือ การบริหารงานภายในที่เป็นระบบราชการ ทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน ไม่เหมาะแก่การนำมาใช้ในองค์กรด้านสื่อสารมวลชนที่ต้องอาศัยความคล่องตัวสูง รองลงมาเป็นปัญหาเรื่องของบุคลากร ที่ยึดติดกับวัฒนธรรมองค์กรแบบเดิมๆ ไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลง ซึ่งเชื่อมโยงกับเรื่องของค่าตอบแทนที่ใช้อ้างอิงตามระเบียบราชการ ขณะที่ต้องทำงานเพิ่มขึ้น ส่วนปัจจัยภายนอก ส่วนใหญ่เห็นตรงกันว่า แรงกดดันทางการเมือง ถือเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานของสำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์เป็นอย่างมาก เนื่องด้วยสำนักข่าว เป็นสื่อของรัฐ ที่อยู่ในระบบราชการ ภายใต้การกำกับดูแลของกรมประชาสัมพันธ์ เรียกได้ว่าเมื่อใดที่มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ ก็มักจะได้รับผลกระทบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โครงการต่างๆ ที่ได้ทำไว้ ต้องเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของรัฐบาลนั้นๆ

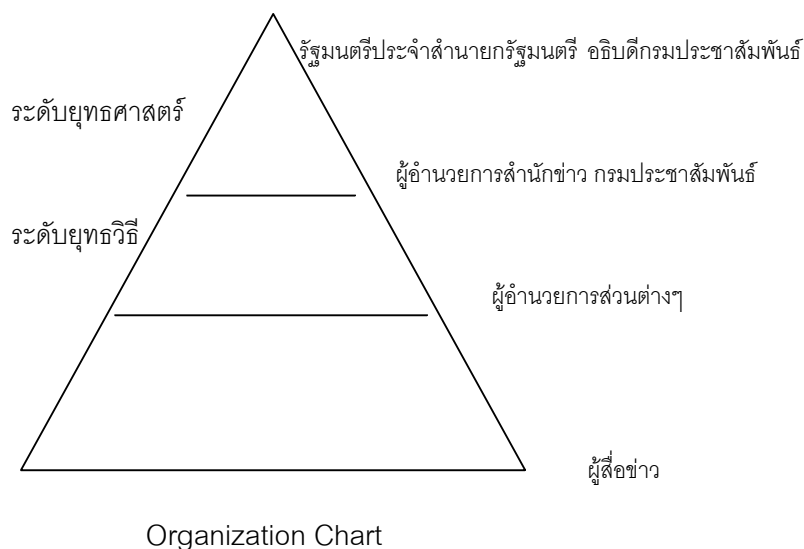
อภิปรายผล

จากการศึกษา พบว่า สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ แบ่งการทำงานออกเป็น 4 ส่วน 1 ฝ่าย ได้แก่ ส่วนสื่อข่าวและรายงานข่าว ส่วนผลิตรายการข่าว ส่วนเทคนิคข่าว ส่วนข้อมูลและเอกสารข่าว และฝ่ายบริหารทั่วไป ภายใต้การบริหารงานของผู้อำนวยการ สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งในแต่ละส่วน จะมีผู้อำนวยการส่วนคอยเป็นผู้ช่วยในแต่ละด้าน

ด้วยความที่สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ เป็นสื่อของรัฐมีโครงสร้างการบริหารงานจึงเป็นองค์กรแบบระบบราชการ (Bureaucracy) มีลำดับชั้นการบังคับบัญชา (Hierarchy) มีการแบ่งงานกันทำ (Division of Labor) มีกฎระเบียบข้อบังคับเป็นหลักปฏิบัติ โดยโครงสร้างการทำงานของสำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์เป็นแบบพีรามิดหัวตั้ง ตามทฤษฎีของ Max Weber เห็นได้จากแผนภาพข้างล่างนี้

ภาพที่ 5.1

โครงสร้างลำดับชั้นการดำเนินงานของสำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์



ที่มา: พัฒนาจากแนวคิดของ Max Weber (อ้างถึงใน เรวัตร์ ชาตวิจิตร, 2539, น. 15)

จากแผนภาพข้างบนสามารถอธิบายได้ ดังนี้

การบังคับบัญชาในระดับสูง คือ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ ทำหน้าที่ในการกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายและนโยบายการปฏิบัติงานขององค์กรโดยรวม ในกรณีนี้ นายปราโมช รัฐวินิจ อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ เป็นผู้กำหนดนโยบายการทำงานแบบผู้สื่อข่าว 1 คนทำได้หลายสื่อ

การบังคับบัญชาในระดับกลาง คือ ผู้อำนวยการสำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ โดยระดับนี้จะดูแลรับผิดชอบผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาอีกระดับหนึ่ง กล่าวคือ ผู้อำนวยการส่วนต่างๆ และมีหน้าที่รับผิดชอบปฏิบัติให้นโยบายที่ผู้บริหารระดับสูงกำหนดไว้สัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมาย

การบังคับบัญชาในระดับต้น คือ ผู้อำนวยการทั้ง 4 ส่วน ได้แก่ ส่วนสื่อข่าวและรายงานข่าว ส่วนผลิตรายการข่าว ส่วนเทคนิคข่าว ส่วนข้อมูลและเอกสารข่าว และหัวหน้าฝ่ายบริหารทั่วไป ดูแลกลุ่มปฏิบัติงานทั้งหมด หรืออีกนัยหนึ่งหมายถึงพนักงานผู้ปฏิบัติงานข่าวทั้งหมดนั่นเอง ซึ่งเป็นกลุ่มที่ต้องปฏิบัติตามแผนงานที่ได้รับมอบหมาย นั่นคือ การทำงานแบบผู้สื่อข่าวคนเดียวต้องทำให้ได้หลายสื่อ

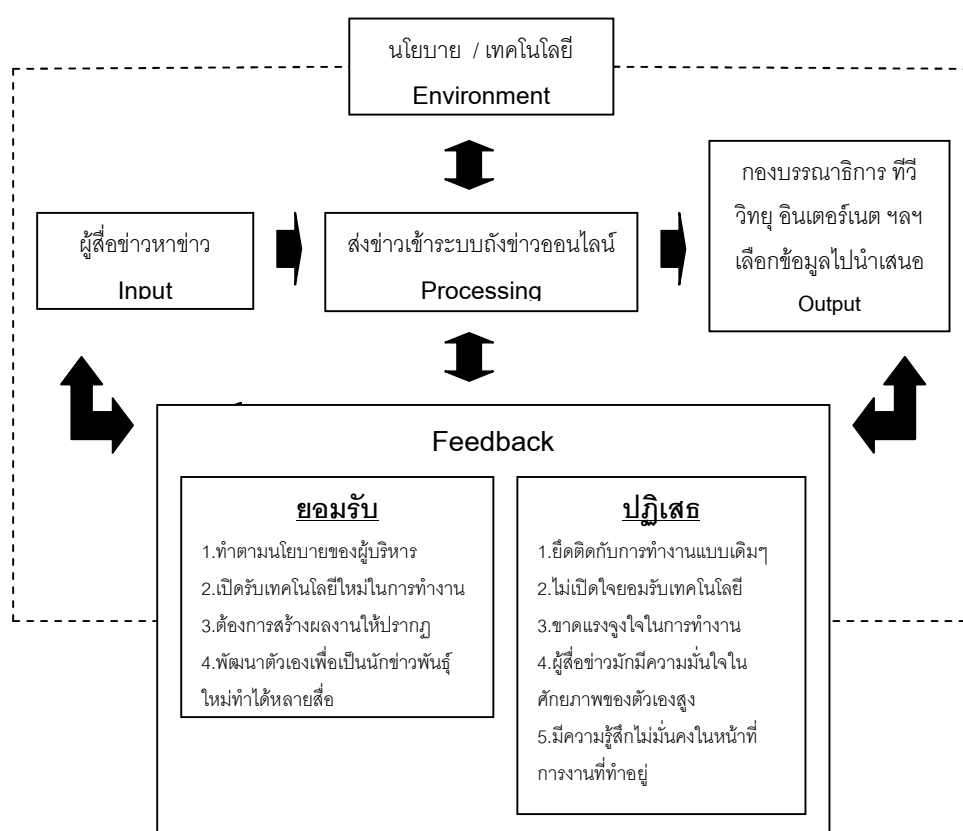
ตามธรรมชาติของการบริหารงานด้วยระบบราชการ ผู้บริหารของกรมประชาสัมพันธ์ โดยอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ มีอำนาจในการให้คุณให้โทษแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาที่ไม่ปฏิบัติตามนโยบาย

กรณีนี้สามารถอธิบายได้ด้วยแนวคิดของ ดักลาส แม็กเกรเกอร์ (Douglas McGregor) ตามทฤษฎีการบริหาร โดยใช้ทฤษฎี X ซึ่งการบริหารตามทฤษฎีนี้ วางอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดแบบอำนาจนิยมเป็นหลัก โดยเป้าหมายองค์กรขึ้นอยู่กับความต้องการของผู้บริหารแต่ละยุคและสมัย สอดคล้องกับการทำงานของสำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ ในการปรับเปลี่ยนการทำงานจะขึ้นอยู่กับนโยบายและความต้องการของผู้บริหารหรือผู้ควบคุมที่เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เช่น และแยก ส่วนข่าวโทรทัศน์และส่วนข่าววิทยุ ในลักษณะเช่นนี้ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ก็มักจะมีการเปลี่ยนตัวอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ อย่างในสมัยของคุณปราโมช รัฐวิจิ เป็นอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ ได้มีการปรับโครงสร้างการทำงานจากเดิมที่ส่วนข่าววิทยุ และโทรทัศน์ แยกกันทำงานอย่างชัดเจน ก็ให้มีการรวมกันทำงาน เป็นหน่วยเดียวกัน เพื่อประหยัดงบประมาณ และลดทอนค่าใช้จ่าย ซึ่งการดำเนินการก็ถูกคัดค้านจากกลุ่มคนบางกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มบรรณาธิการข่าวโทรทัศน์ ซึ่งส่วนหนึ่งไม่เห็นด้วยกับการรวมระบบการทำงาน โดยให้เหตุผลว่า รูปแบบการนำเสนอของแต่ละสื่อแตกต่างกัน ผู้สื่อข่าวทำงานได้ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทำให้คุณภาพของข่าวแย่ลง ตามที่ คุณพันธ์ทิพย์ สุนันทียะกุล อดีตรักษาการผู้อำนวยการ สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ ขณะนั้นทำหน้าที่ในช่วงของการเปลี่ยนผ่านระบบแยกมาเป็นระบบรวม ได้ให้สัมภาษณ์ว่า ผู้ที่ขัดขวางการดำเนินงานก็ต้องมีการโยกย้ายออกไป เหมือนเป็นการนำน้ำใหม่เข้า และเขาน้ำเก่าออก เพื่อให้งานเดินหน้าต่อไปได้ เป็นไปตามสมมติฐานของแม็กเกรเกอร์ ที่ระบุว่า มนุษย์ไม่ชอบทำงานเพิ่มจึงจำเป็นต้องมีการบังคับ ควบคุมและลงโทษเพื่อให้การทำงานเดินต่อไปได้ ถือเป็นการให้คุณให้โทษผู้ใต้บังคับบัญชาที่ไม่ปฏิบัติตามนโยบาย แต่ไม่เข้าข่ายทฤษฎี Y ผู้บริหารไม่พยายามสร้างกำลังใจและแรงจูงใจที่ดีที่สุด ในการสร้างความพึงพอใจต่อความต้องการพื้นฐานทั้งด้านร่างกายและจิตใจของมนุษย์ ในที่นี้หมายถึงค่าตอบแทนที่เพิ่มขึ้น และสร้างบรรยากาศการทำงานที่เอื้อให้เกิดการผสมผสานระหว่างจุดมุ่งหมายของผู้ปฏิบัติงานกับองค์กร เข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เนื่องจากเมื่อเกิดความขัดแย้งทางความคิด มีเจตคติที่ไม่ดีต่อระบบการทำงานและตัวผู้บริหาร ทำให้การทำงานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันได้ยาก

การคัดค้านแนวคิดการทำงานผู้สื่อข่าว 1 คนทำได้หลายสื่อ ด้วยการรวมกันของส่วนข่าวโทรทัศน์และวิทยุ นั้น ยังสามารถอธิบายตามทฤษฎีระบบ ที่มีปัจจัยแวดล้อมภายในและภายนอกมากำหนด ดังแผนภาพอธิบายองค์การเชิงระบบของ Daniel Katz & Robert Kahn

ภาพที่ 5.2

ทฤษฎีระบบกับแนวคิดผู้สื่อข่าว 1 คนทำได้หลายสื่อ



ที่มา: พัฒนาจากแนวคิดของ Daniel Katz & Robert Kahn (อ้างถึงใน บรรยง โตจินดา, 2542, น. 70)

จากแผนภาพข้างต้น สามารถอธิบายตามการบริหารงานของสำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ ภายใต้แนวคิดผู้สื่อข่าว 1 คนได้ กล่าวคือ จากการเปลี่ยนแปลงระบบการทำงานโดยมีการนำเทคโนโลยีมาใช้ โดยผู้สื่อข่าวต้องส่งข้อมูลจากการออกไปทำข่าว (Input) เข้ามาในถึงข่าวกลางทางอินเทอร์เน็ต (Processing) ทั้งนี้ เมื่อผู้สื่อข่าวต้องส่งข้อมูลข่าวลงมาถึงกลาง

แล้ว ขั้นตอนต่อไปกองบรรณาธิการข่าวในแต่ละส่วน ทั้งกองบรรณาธิการข่าวโทรทัศน์ วิทยู และอินเทอร์เน็ต จะเป็นผู้คัดเลือกข่าวไปนำเสนอในช่วงข่าวต่างๆ ตามรูปแบบที่เหมาะสมกับสื่อนั้นๆ สิ่งก็ตามคือผลตอบรับและคัดค้านการทำงานในลักษณะดังกล่าว ตามแนวคิดของทฤษฎีระบบ อธิบายว่า เมื่อเทคโนโลยีที่ใช้ในการทำงานเปลี่ยน ทำให้คนปรับตัวเข้ากับเทคโนโลยีได้ยาก กรณีนี้เกิดขึ้นกับผู้ปฏิบัติงานทั้งที่เป็นผู้สื่อข่าว และผู้ปฏิบัติงานในกองบรรณาธิการบางคน ยังเคยชินกับระบบการทำงานแบบเดิม ที่รับผิดชอบเฉพาะสื่อใดสื่อหนึ่งเท่านั้น จึงทำให้ปฏิเสธการทำงานแบบคนเดียวทำได้หลายสื่อ เนื่องจากไม่เปิดรับเทคโนโลยีใหม่ๆ อาศัยความเคยชินในการปฏิบัติงานเป็นหลัก ไม่เปิดใจยอมรับเทคโนโลยี เมื่องานเพิ่มแต่ค่าตอบแทนไม่เพิ่มจึงทำให้ขาดแรงจูงใจในการทำงาน

ขณะเดียวกันผู้ที่ยอมรับระบบการทำงาน ด้วยการทำตามระบบที่ออกแบบไว้ใน การส่งข้อมูลที่เป็นข่าวลงมาถึงกลางแสดงให้เห็นถึงความศรัทธาในระบบการทำงานและผู้บริหารแบบผู้สื่อข่าวคนเดียวต้องทำได้หลายสื่อ อีกนัยหนึ่งยังแสดงให้เห็นถึงความตั้งใจที่จะพัฒนาองค์กร และสร้างผลงานของตนเองให้ปรากฏเป็นสถิติการทำงานที่มีการประมวผลในระบบฐานข้อมูลออนไลน์

ข้อมูลจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ทำให้ผู้วิจัยได้เรียนรู้กระบวนการบริหารงานของสำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์ ภายใต้แนวคิดผู้สื่อข่าว 1 คนทำได้หลายสื่อ ซึ่งเป็นการประมวผลการทำงานเป็นประโยชน์แก่บุคลากรของสำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ทุกระดับ ตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงจนถึงผู้ปฏิบัติการระดับล่าง ในการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ เพื่อจะได้พัฒนาองค์กรไปสู่ความเป็นมืออาชีพ และนำพาองค์กรไปสู่ความสำเร็จมีความคุ้มค่า ประชาชนจะได้รับข้อมูลข่าวที่รอบด้านในทุกช่องทางการสื่อสาร อย่างรวดเร็ว ชับไว นอกจากนี้ ยังเป็นการสะท้อนการทำงานของสำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์อย่างชัดเจน เนื่องจากบุคลากรปฏิบัติงานด้วยความเคยชิน และยึดติดกับวัฒนธรรมองค์กรแบบเดิมๆ ไม่เปิดใจยอมรับต่อการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้ก้าวทันต่อการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี เพื่อจะได้แข่งขันและยืนหยัดอยู่ได้ภายใต้ข้อจำกัดที่เป็นหน่วยงานของรัฐ และเป็นสื่อกลางในการนำเสนอความเห็นจากประชาชนไปสู่รัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ตามแนวคิดของทฤษฎีองค์การ (Organization Theory) สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ จัดเป็นองค์กรขนาดใหญ่ มีการแบ่งงานตามลักษณะสำคัญ 8 ประการ ได้แก่

1. งาน (Tasks) สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ ทำหน้าที่เป็นสื่อของรัฐ เป็นแหล่งข้อมูลข่าวสารของรัฐที่เชื่อถือได้ ในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้รับรู้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว นำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ ขยายโอกาสการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน เป็น Content Provider เต็มรูปแบบ และเผยแพร่ข่าวอย่างครบวงจร ทั้งทางวิทยุ โทรทัศน์ เว็บไซต์ thainews.prd.go.th และข่าวผ่านโทรศัพท์มือถือ (ภาษาไทย และภาษาอังกฤษ)

2. โครงสร้าง (Structure) ได้มีการออกแบบโครงสร้างการทำงานใหม่ ด้วยรวมกองงานข่าวโทรทัศน์และวิทยุเข้าด้วยกัน โดยให้ผู้ำนวยการส่วนสื่อข่าวและรายงานข่าว ดูแลในเรื่องการทำข่าว ผู้ำนวยการส่วนผลิตรายการข่าว ดูแลเรื่องของการออกแบบรายการ ต่างจากเมื่อครั้งแยกส่วนกันทำ ซึ่งผู้ำนวยการส่วนสื่อข่าวและรายงานข่าว จะรับผิดชอบทั้งการทำข่าวและผลิตรายการข่าว เฉพาะสื่อวิทยุ ขณะที่ผู้ำนวยการส่วนผลิตรายการข่าว จะรับผิดชอบในลักษณะเดียวกัน แต่เฉพาะแค่สื่อโทรทัศน์เท่านั้น ถือเป็นการจัดแบ่งงานตามความชำนาญในแต่ละด้าน (Division of Labor) ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่า เมื่อมีการรวมส่วนข่าวทั้ง 2 ส่วนเข้าด้วยกัน ทำให้แต่ละส่วนมีบทบาทที่ชัดเจนมากขึ้น เป็นไปตามโครงสร้างการบริหารงานที่กำหนดไว้ อย่างชัดเจน

3. เครื่องมือ (Tools) นั่นคือการนำระบบถึงข่าว มาเป็นศูนย์กลางของฐานข้อมูล ที่กองบรรณาธิการข่าวโทรทัศน์ วิทยุ และอินเทอร์เน็ต สามารถนำข้อมูลไปใช้ได้ในเวลาพร้อมๆ กัน อีกทั้งยังเป็นการเชื่อมโยงการทำงานของส่วนต่างๆ เข้าด้วยกัน ผ่านระบบฐานข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต

4. บุคลากร (People) มีลักษณะของพฤติกรรมที่แตกต่างกัน จะต้องกำหนดทิศทางการทำงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เห็นได้จากการจัดอบรมให้ผู้สื่อข่าวโทรทัศน์ และผู้สื่อข่าววิทยุ ให้มีการเรียนรู้การทำงานร่วมกันและกัน เพื่อความเข้าใจที่ตรงกันในรูปแบบการทำงานที่ผู้สื่อข่าว 1 คน ทำงานได้หลายสื่อ ตามทฤษฎีองค์การจะประสบความสำเร็จ มีการจัดโครงสร้างรูปแบบองค์การที่สอดคล้องกับความต้องการของสิ่งแวดล้อม ดังนั้นแนวคิดเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแบบแผน จึงเกิดขึ้นจากการที่องค์การต้องดำเนินงานภายใต้สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ ได้มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงานให้ก้าวทันต่อการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี สอดคล้องกับแนวคิดของ จอห์น ไชลด์ ที่สรุปให้เห็นถึงปัจจัยสำคัญที่ทำให้ต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างขององค์การ คือ

5. สภาพแวดล้อม (Environment) จากภาวะการแข่งขันทางการค้ามากขึ้น ภาวะเศรษฐกิจในภูมิภาคเปลี่ยนแปลงขึ้นลงอย่างมาก พัฒนาการของเทคโนโลยีการสื่อสารโทรคมนาคมสมัยใหม่ที่รวดเร็ว ทำให้สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ ต้องมีการลดทอนรายจ่าย และปรับขนาดขององค์กรให้เล็กลง ด้วยการรวมกันของส่วนข่าวโทรทัศน์และวิทยุ เพื่อเป็นการประหยัดค่าใช้จ่าย และเป็นการใช้งบประมาณให้เกิดความคุ้มค่า และคุ้มค่ามากที่สุด จากเดิมการไปทำข่าวต้องใช้ผู้สื่อข่าวถึง 2 ทีม และรถข่าว 2 คัน ก็ลดลงเหลือเพียง 1 ทีมเท่านั้น แต่ได้งานในปริมาณเท่าเดิม

6. เทคโนโลยี (Technology) ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยี โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านโทรคมนาคม ทำให้เกิดช่องทางการสื่อสารต่างๆ ขึ้นมากมาย ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเรื่องโครงสร้างขององค์การอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ไม่เฉพาะวิทยุหรือโทรทัศน์เท่านั้น ยังมีอินเทอร์เน็ต โทรศัพท์มือถือ การตั้งทีมงานขึ้นมาทำงานเฉพาะสื่อนั้นอาจทำให้เกิดความสับสนเปลี่ยน สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์ จึงได้บูรณาการการทำงานให้เกิดความเป็นเอกภาพ ด้วยการปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารงานให้มีการทำงานรวมกันของส่วนข่าวโทรทัศน์ และวิทยุ เพื่อเพิ่มจำนวนบุคลากรข่าว และนำแนวคิดผู้สื่อข่าว 1 คนทำงานได้หลายสื่อมาใช้ เพื่อประหยัดทรัพยากรบุคคลและงบประมาณ

7. การขยายตัว (Growth) การขยายตัวเป็นเหตุผลของการปรับโครงสร้างองค์การที่เกิดขึ้นบ่อยๆ เมื่อองค์การขยายตัวมากขึ้น จะเห็นได้จากเดิมเมื่อครั้งที่มีการแยกกันทำงาน ผู้อำนวยการส่วนสื่อข่าวและรายงานข่าวจะดูแลเฉพาะในส่วนข่าววิทยุ ขณะเดียวกันผู้อำนวยการส่วนผลิตรายการข่าว จะดูแลข่าวโทรทัศน์ เมื่อมีการรวมกัน จำเป็นต้องมีการขยายบทบาทและขอบเขตการบริหารให้มีความชัดเจนมากขึ้น แต่การบริหารงานของสำนักข่าวในช่วงที่มีการปรับโครงสร้างการทำงานเป็นแบบรวมกัน ไม่มีการเพิ่มสายการบังคับบัญชา เพียงแต่กำหนดให้แต่ละส่วนทำหน้าที่ของตนเองตามโครงสร้างมากขึ้น

8. บุคลากร (Personnel) ในกรณีนี้ บุคลากรไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดโครงสร้างการบริหารงานมากนัก เนื่องจากเป็นนโยบายของผู้บริหารได้สั่งการมา ผู้ปฏิบัติมีหน้าที่ในการปฏิบัติตาม บุคลากรส่วนหนึ่ง จึงเกิดการคัดค้านแนวความคิดดังกล่าวมากกว่าความรู้สึกที่ต้องร่วมกันรับผิดชอบ

นอกจากนี้ ผู้บริหารสำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ ยังได้นำหลักการบริหารจัดการองค์การสมัยใหม่ คือ หลักบริหาร POSCORB ของ L. Gulick มาใช้ จากการศึกษาพบว่า ได้มีการวางแผนงานระบบผู้สื่อข่าวคนเดียวทำงานได้หลายสื่อ ตั้งแต่ปี 2538 โดยได้มีการวางแผน

(Planning) การปรับเปลี่ยนการทำงานอย่างจริงจังในสมัยที่นายปราโมช รัฐวินิต เป็นอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ เมื่อปี 2550 ในการรวมส่วนข่าวโทรทัศน์ และส่วนข่าววิทยุที่จะรวมเข้าด้วยกัน มีการกำหนดไว้ในเป้าหมายการทำงานอย่างชัดเจนว่าผู้สื่อข่าวคนเดียวจะต้องทำข่าวป้อนได้หลายสื่อ ทั้งโทรทัศน์ วิทยุ และอินเทอร์เน็ต โดยเริ่มจากการวางโครงสร้างทั้งเรื่องของการแบ่งงานของบุคลากรลงตามสายข่าว เชื่อมโยงการทำงานของทั้ง 2 ส่วนด้วยระบบถึงข่าวออนไลน์ ผ่านระบบอินเทอร์เน็ต และจัดอบรมการทำข่าวโทรทัศน์และข่าววิทยุ (Staff Training) เรียนรู้วิธีการทำงาน โดยผู้สื่อข่าวจะต้องส่งข่าวเข้ามาในตะกร้าข่าวกลางทางอินเทอร์เน็ต เพื่อให้กองบรรณาธิการสามารถนำข้อมูลไปใช้ได้ นอกจากนี้ยังได้มีการแบ่งหน้าที่การทำงานที่ชัดเจนในแต่ละส่วน โดยเฉพาะการทำงานในส่วนสื่อข่าวและรายงานข่าว กับส่วนผลิตรายการข่าว ซึ่งก่อนหน้านี้จะมีการรวมกัน มีความเหลื่อมล้ำในหน้าที่ เนื่องจากเมื่อครั้งที่แยกส่วนกันทำงาน ผู้อำนวยการทั้ง 2 ส่วน ต้องการถ่วงดุลอำนาจไว้ที่ตนเอง เมื่อมีการรวมกันจึงมีการกำหนดบทบาทที่ชัดเจนของแต่ละส่วน อาทิ ส่วนสื่อข่าวและรายงานข่าว มีหน้าที่ดูแลเรื่องการหาข่าว ทำข่าว (source) ขณะที่ส่วนผลิตรายการข่าว จะรับผิดชอบด้วยการนำวัตถุดิบมา ประมวลแต่งเรียบเรียงออกมาเป็นรายการ เป็นต้น ทั้งนี้ จะมีการประสานการทำงาน ระหว่างกองบรรณาธิการข่าวโทรทัศน์ และกองบรรณาธิการข่าววิทยุ (Co-ordinate) ในการกำหนดประเด็น เนื้อหา ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และรับรายงานปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในการทำงานของผู้สื่อข่าว ด้วยการจัดประชุมโต๊ะข่าววันละ 2 รอบ ได้แก่ ช่วง 10.00 น. และ 14.00 น.

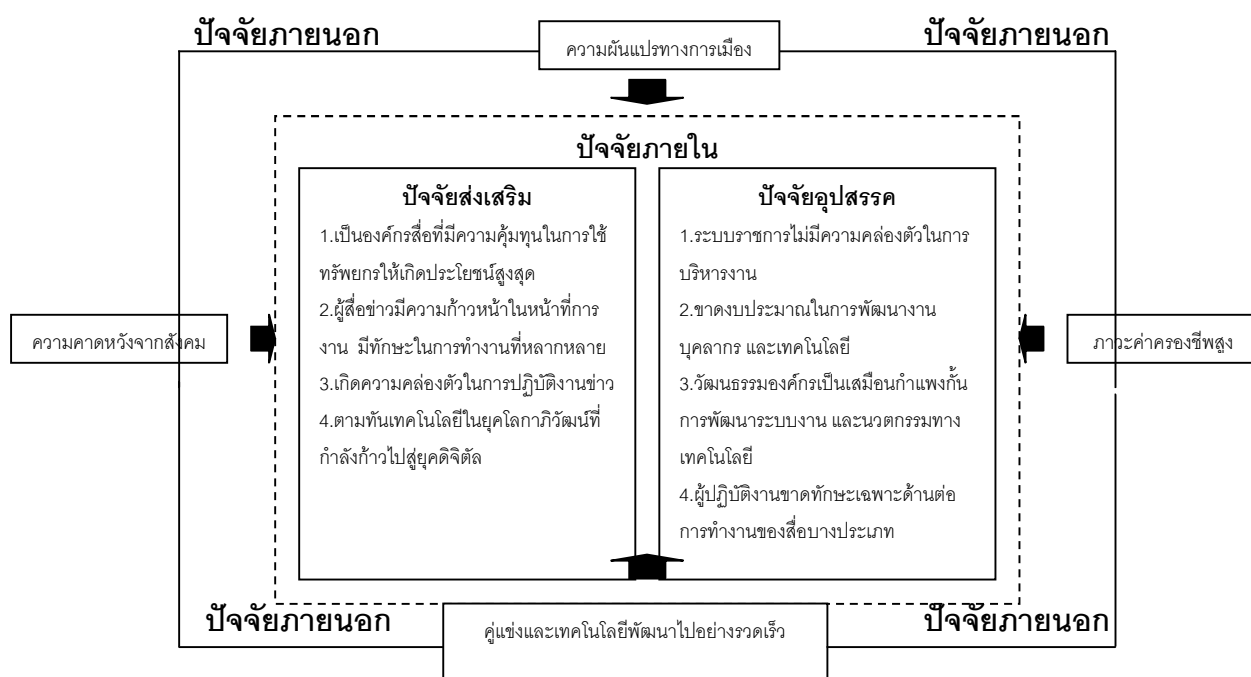
โดยผู้อำนวยการแต่ละส่วนจะต้องทำรายงาน (Reporting) ชี้แจงผลการดำเนินงานต่ออธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ เพื่อรายงานความคืบหน้าในการปรับเปลี่ยนการทำงาน สำหรับการบริหารจัดการ ด้านงบประมาณ (Budgeting) นั้น จากการศึกษาพบว่า งบประมาณทั้งหมดฝ่ายกองคลัง กรมประชาสัมพันธ์ จะเป็นดำเนินการ ทำหน้าที่เป็นธนาคาร โดยสำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์ เป็นผู้ให้บริการคอยเสนอเรื่องในการเบิกจ่ายเป็นกรณีๆ ไป เรียกได้ว่าสำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์ ไม่มีอำนาจบริหารจัดการด้านงบประมาณอย่างเต็มที่

ตามแนวคิดของเดนนิส แมคควอล (Denis McQuail) ที่กล่าวว่าโดยทั่วไปสื่อมวลชนจะถูกควบคุมโดยปัจจัยต่างๆ ของสังคมทั้งภายในและภายนอกองค์กร ดังนั้นสื่อมวลชนจึงไม่สามารถปฏิบัติงานโดยอิสระด้วยตัวเอง แต่ต้องดำเนินอยู่ท่ามกลางแรงกดดันจากตัวแปรต่างๆ สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ เป็นอีกหนึ่งองค์กรสื่อสารมวลชน จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะเผชิญกับปัจจัยแวดล้อมทั้งจากภายในและปัจจัยภายนอก ทั้งนี้ ปัจจัยภายในที่ส่งผลต่อการบริหารงาน

ของสำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ ประกอบด้วย 3 ปัจจัย ได้แก่ 1.) การจัดการ 2.) บุคลากร 3.) งบประมาณ ดังแผนภูมิข้างล่างนี้

ภาพที่ 5.3

ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของแนวคิดผู้สื่อข่าว 1 คนทำได้หลายสื่อ



ที่มา: พัฒนาจากแนวคิดของ Denis McQuail (1987, p. 191)

จากการศึกษา พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารงานภายใต้แนวคิดผู้สื่อข่าว 1 คนทำได้หลายสื่อ นั้น คือ บุคลากร (Man) เนื่องด้วยสำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์เป็นหน่วยงานของรัฐ มีระเบียบขั้นตอนการทำงานต่างๆ แล้ววัฒนธรรมองค์กรที่อิงกับระบบราชการ กอปรกับผู้ปฏิบัติงานส่วนหนึ่งที่เป็นแกนหลักขององค์กร เป็นข้าราชการที่มีอายุงานมาก ยึดติดกับระบบอาวุโส มีความเป็นอัตตาสูง (Ego) ทำให้ปฏิเสธที่จะตอบรับต่อการเปลี่ยนแปลงการทำงานจากเดิมที่เคยรับผิดชอบเฉพาะสื่อ เพียงแค่วิทยุ หรือโทรทัศน์อย่างใดอย่างหนึ่งเท่านั้น แต่เมื่อนำแนวคิดผู้สื่อข่าวคนเดียวทำได้หลายสื่อมาใช้ ต้องมีการปรับโครงสร้างองค์กรให้สอดคล้องกับระบบงานใหม่ ให้เกิดการต่อการแนวความคิด โดยใช้ความพึงพอใจของตนเป็นที่ตั้งมากกว่าการ

คำนึงถึงประโยชน์ความก้าวหน้า และความคุ้มทุนขององค์กร ส่วนปัจจัยอีกประการหนึ่ง คือ เรื่องของระบบการบริหารจัดการแบบราชการ ทำให้มีขั้นตอนกระบวนการที่ค่อนข้างมาก ไม่มีความคล่องตัวในการทำงาน โดยธรรมชาติขององค์กรสื่อมวลชนจำเป็นต้องอาศัยความคล่องตัวสูงในการทำงานอย่างยิ่ง เนื่องจากต้องทำงานแข่งกับเวลาและสถานการณ์ข่าวที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ด้วยเหตุนี้จึงทำให้การสื่อสารระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้สื่อข่าว การเบิกค่าใช้จ่ายในการออกไปทำข่าวแต่ละครั้งมีขั้นตอนมาก และอีกปัจจัยที่ ที่ถือเป็นตัวกำหนดคุณภาพงานอีกอย่างหนึ่ง นั่นคือ เรื่องของค่าตอบแทน (Budget) ที่ต่างกับเอกชนถึง 5 เท่า ซึ่งโดยเฉพาะในองค์กรสื่อของเอกชน สามารถจ่ายเงินได้มากกว่าของราชการถึง 100 เท่า การทำงานภายใต้แนวคิดผู้สื่อข่าว 1 คนทำได้หลายสื่อมีอุปสรรค เนื่องจากผู้ปฏิบัติ โดยเฉพาะผู้สื่อข่าวขาดแรงจูงใจในการทำงาน ในเมื่อต้องทำงานเพิ่มขึ้นแต่ต้องได้เงินเดือนในอัตราเท่าเดิม จากปัจจัยที่กล่าวมานี้ ทำให้บุคลากรไม่เกิดความภูมิใจในองค์กรที่จะฉีกกำลังในการสร้างชื่อเสียง และผลงานให้เป็นที่โดดเด่นมากนัก สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ จึงเปรียบเสมือนโรงเรียนฝึกวิชาชีพด้านการสื่อข่าวระดับชั้นนำของเมืองไทย เมื่อมีความเชี่ยวชาญก็พร้อมที่จะหาที่ทำงานใหม่ที่ดีกว่า โดยอาศัยที่นี้เป็นเพียงบันไดกว้างสู่ความมั่นคงในหน้าที่การงานที่ดีกว่า มีค่าตอบแทนที่สูงกว่า สอดรับกับแนวคิดของผู้อำนวยการสำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ ที่ระบุว่าระบบราชการไม่ใช่คำตอบในการแก้ปัญหาสมองไหลของคนในองค์กร

เดนิส แมคเควส์ กล่าวไว้ว่า องค์กรสื่อสารมวลชนตกอยู่ท่ามกลางแรงผลักดันทั้งจากภายนอกและภายใน ซึ่งจะมีผลต่อการตัดสินใจขององค์กร องค์กรสื่อสารมวลชนอยู่ภายใต้แรงกดดันทั้งทางสังคม การเมือง และแรงกดดันทางเศรษฐกิจ

ทั้งนี้ ปัจจัยแวดล้อมทางด้านการเมือง ถือเป็นแรงกดดันจากภายนอกองค์กรที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานของสำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์มากที่สุด ด้วยเหตุที่ไม่สามารถเลี่ยงได้ ในฐานะที่เป็นสื่อของรัฐที่ตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นช่องทางในการประชาสัมพันธ์ผลงานของรัฐบาล จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้กับการแทรกแซงของฝ่ายการเมืองที่เข้ามาเป็นตัวแปรในการกำหนดบทบาท หน้าที่ และความเปลี่ยนแปลงภายในองค์กร เห็นได้ในช่วงของการปฏิรูปทางการเมือง หรือการรัฐประหาร มีการเปลี่ยนหัวหน้าจากทางการเมือง ทำให้ส่งผลต่อผู้บริหารระดับสูงของกรมประชาสัมพันธ์ นำมาซึ่งการเปลี่ยนวิธีการทำงานมาเป็นระบบผู้สื่อข่าว 1 คนต้องสามารถทำได้หลายสื่อ และการจากสะท้อนปัญหาของผู้ปฏิบัติงาน พบว่า เมื่อการเมืองเข้ามามีบทบาทในการให้ทุนให้โทษ ขณะเดียวกันบุคลากรที่อยู่ในส่วนบริหารเป็นข้าราชการ จึงทำให้มีข้อจำกัดในบทบาทการทำหน้าที่สื่อสารมวลชนที่ดี เนื่องจากต้องคำนึงถึงความอยู่รอดในหน้าที่

การงานของตน มากกว่าการสนองต่อความต้องการของประชาชนในการรับข้อมูลข่าวสาร กอปรกับจรรยาบรรณในวิชาชีพ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ หากเทียบปัจจัยทางด้านการเมือง การแรงกดดันทางเศรษฐกิจ ถือเป็นปัจจัยรองลงมา เนื่องจากในแต่ละปีสำนักข่าวจะได้รับงบประมาณ จากเงินแผ่นดินที่จัดสรรให้เป็นประจำทุกปี อีกทั้งยังสามารถรับผลติดต่อ เพื่อเป็นรายได้เสริมได้อีกทางหนึ่ง แต่ด้วยงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด ประกอบกับมีขั้นตอนทางระเบียบราชการในการเบิกจ่ายซับซ้อน และไม่มีอิสระในการบริหารทางการเงิน ทำให้ส่งผลกระทบไปยังผู้ปฏิบัติงาน ระดับล่าง ต้องได้รับค่าตอบแทนล่าช้า เช่น ในส่วนของเงินเบี้ยเลี้ยง และค่าตอบแทนอื่นๆ อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนการทำงานต่างๆ ที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะระบบการทำงานของสื่อข่าว ที่ได้มีการนำแนวคิด 1 คนต้องทำได้หลายสื่อ นั้น ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี เป็นอีกปัจจัยที่นำมาซึ่งความเปลี่ยนแปลง เนื่องจากปัจจุบันการรายงานข้อมูลข่าวสารผ่านสื่อทางต่างๆ มีหลายช่องทาง ไม่กระจุกตัวอยู่เฉพาะสื่อดั้งเดิม อย่างโทรทัศน์ และวิทยุเท่านั้น ยังมีสื่อใหม่ (News media) ไม่ว่าจะเป็นอินเทอร์เน็ต และโทรศัพท์มือถือ เข้ามาเป็นทางเลือกให้กับผู้รับสาร (Receiver) สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ จึงปรับตัวเพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น สอดคล้องกับทฤษฎีระบบ (System Theory) กล่าวคือ เทคโนโลยีเปลี่ยนแปลง สังคมเปลี่ยน การทำงานในลักษณะผู้สื่อข่าว 1 คนทำข่าวป้อนได้หลายสื่อนั้น สิ่งที่เห็นได้ชัด นอกจากจะไม่ทำให้เกิดการทำงานที่ซ้ำซ้อนแล้ว ยังเป็นการช่วยองค์กรประหยัดงบประมาณได้อย่างมาก

อีกนัยหนึ่งการบริหารงานของสำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ ภายใต้แนวคิดผู้สื่อข่าว 1 คนทำงานได้หลายสื่อนั้น สอดคล้องกับแนวคิดระบบการผลิตแบบฟอติสม์ (Fordism) โดยระยะแรก ผู้บริหารจะสร้างให้บุคลากรมีความชำนาญเฉพาะทาง ตรงกับรูปแบบการทำงานในการแยกส่วนกันทำงานระหว่างกองบรรณาธิการข่าวโทรทัศน์และวิทยุ แต่ในระยะหลังเมื่อระบบทุนนิยมเข้ามาครอบงำ ผู้บริหารฟอติได้เปลี่ยนวิธีการผลิตด้วยการหันมาเน้นปริมาณมากๆ (mass production) กล่าวคือ เพื่อต้องการความคล่องตัวในการทำงาน แต่บุคลากรจะไม่มีมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน อาจกล่าวได้ว่า ผู้ปฏิบัติงานจะมีความรู้และความชำนาญแบบเบ็ด นันหมายถึงรู้ไปทุกเรื่องแต่ไม่มีทักษะความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่นเดียวกับการทำงานของสำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ ภายใต้แนวคิดผู้สื่อข่าว 1 คนทำงานได้ทุกสื่อก็ไม่ได้ต่างจากนั้น วัตถุประสงค์ประการหนึ่งของการทำงานภายใต้แนวคิดนี้ ก็เพื่อต้องการปริมาณข่าวที่เพิ่มขึ้น และต้องการสร้างให้ผู้สื่อข่าวมีทักษะในการทำงานรอบด้าน ไม่ลงลึกในการทำงานเฉพาะสื่อใดเพียงสื่อหนึ่งเท่านั้น

ข้อเสนอแนะ

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารงานของสำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ ภายใต้แนวคิดผู้สื่อข่าว 1 คนทำได้หลายสื่อ มีข้อที่ควรนำมาพิจารณาและเสนอแนะ ดังนี้

ข้อเสนอแนะทั่วไป

1. การที่จะเปลี่ยนแปลงการบริหารงานใดๆ ผู้ควบคุม ผู้บริหาร ควรเปิดรับฟังความเห็นจากผู้ปฏิบัติการว่า ส่วนใหญ่มีความเห็นอย่างไร และเปิดโอกาสให้บุคลากรภายในได้มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการทำงานขององค์กร เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมให้ทุกคนตระหนักที่จะรับผิดชอบร่วมกัน
2. ควรแก้นโยบายระดับบน ให้สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ เป็นหน่วยงานพิเศษที่จะสามารถอยู่ในสภาพของการแข่งขัน ที่มีความก้าวหน้าโดยมีเทคโนโลยีที่และวิชาชีพสนับสนุนได้จริงๆ ไม่ใช่ระบบราชการ
3. ตั้งแผนยุทธศาสตร์ในระยะเวลา 5 หรือ 10 ปี ในการกำหนดทิศทางการทำงานที่ชัดเจน ไม่เปลี่ยนไปตามการเมือง
4. ผู้ควบคุมและผู้บริหาร ควรกำหนดแนวทางและกรอบการทำงานที่คุ้มครองผู้ปฏิบัติงานภายในสำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ เนื่องจากที่ผ่านมาผู้ปฏิบัติจะปฏิบัติด้วยความกังวลใจ ไม่สามารถทำตามอุดมการณ์ทางวิชาชีพสื่อสารมวลชนได้เท่าที่ควร
5. รัฐบาลควรมีการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติม เพื่อพัฒนาเทคโนโลยี และบุคลากรงานข่าวกรมประชาสัมพันธ์ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
6. คนข่าวกรมประชาสัมพันธ์ ควรเปิดใจให้กว้าง ไม่ควรยึดติดกับวัฒนธรรมองค์กรแบบเดิมๆ ยอมรับต่อการเพื่อจะได้ตามทันการเปลี่ยนแปลง ด้วยการแสวงหาความรู้ด้านเทคโนโลยีใหม่ๆ เสมอ
7. การนำแนวคิดใหม่ขึ้นมาใช้ ควรทดลองการทำงานแบบคู่ขนานกันไประหว่างการทำงานแบบเดิมและการทำงานแบบใหม่ เมื่อมีการยอมรับในระดับหนึ่งการปรับเปลี่ยนก็เริ่มทำงานอย่างเต็มรูปแบบได้
5. ควรมีการฝึกอบรมเพื่อพัฒนางานข่าว โดยเฉพาะวิทยาการทางด้านเทคโนโลยี