

บทที่ 6

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

สรุปผลการวิจัย

จากการศึกษาเรื่อง “กระบวนการสื่อสารเพื่อสร้างภาพลักษณ์ของศาลปกครอง : ศึกษาในห้วงเวลา ระหว่างปี พ.ศ. 2544 – 2557” ครั้งนี้ ผู้วิจัย ได้ศึกษาและตอบวัตถุประสงค์ตามข้อที่ 1 และ 2 ได้ข้อสรุปผลการศึกษา สรุปอภิปรายผล และข้อสังเคราะห์งานวิจัย ซึ่งจะนำเสนอรายละเอียดดังนี้

การวิจัยครั้งนี้ ได้อาศัยกรอบแนวคิด ทฤษฎีและแบบจำลองกระบวนการสื่อสาร SMCR ของ David K. Berlo (1960) ทฤษฎีการสื่อสารขั้นพื้นฐาน ของ Harold D. Lasswell (1948) และ ทฤษฎีการสื่อสารทางการเมืองของ Brian McNair (1995) ซึ่งส่งผลต่อกระบวนการสื่อสารเพื่อสร้างภาพลักษณ์ของศาลปกครอง ในช่วงเวลาดังกล่าวตั้งแต่เริ่มเปิดศาลปกครองจนกระทั่งปัจจุบัน รวมระยะเวลา ประมาณ 13 ปี (พ.ศ. 2544 - 2557) โดยบทบาทของศาลปกครองในการดำเนินการต่าง ๆ ถือเป็นการประชาสัมพันธ์ที่นำส่งออกไปสู่สาธารณชน โดยมีข่าวสารและช่องทางที่หลากหลาย และส่งผลย้อนกลับมาในรูปแบบการรับรู้ของประชาชน ในด้านภาพลักษณ์ของศาลปกครอง โดยกรอบแนวคิดในการศึกษาครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ประเภทวิจัยเอกสาร (Document Analysis) ทำการค้นคว้าเอกสารจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ อาทิเช่น หอสมุดแห่งชาติ หอสมุดรัฐสภา หอสมุดศาลปกครอง หอสมุดมหาวิทยาลัยเกริก หอสมุดหนังสือพิมพ์มติชนออนไลน์ ฯลฯ ควบคู่ไปกับการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) โดยได้สัมภาษณ์ กลุ่มบุคคลต่าง ๆ ในส่วนที่มีความเกี่ยวเนื่องกับการประชาสัมพันธ์ของศาลปกครอง และการรับรู้เกี่ยวกับศาลปกครอง เช่น กลุ่มโฆษกและตุลาการศาลปกครอง กลุ่มผู้บริหารสำนักงานศาลปกครอง กลุ่มสื่อมวลชน กลุ่มผู้ฟ้องร้องคดี กลุ่มนักวิชาการ กลุ่มนักการเมืองและกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ถึงการรับรู้ของประชาชน ในด้านภาพลักษณ์ของศาลปกครอง โดยใช้เครื่องมือ คือ แบบสอบถาม (Questionnaire) มีกลุ่มประชาชนทั่วไป และกลุ่มประชาชนผู้เคยมาหรือเคยใช้บริการศาลปกครอง เป็นกลุ่มผู้ตอบแบบสอบถาม จากทั้งหมดดังกล่าว นำมาซึ่งการสรุปผลการวิจัยโดยนำเสนอให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังต่อไปนี้

กระบวนการสื่อสารเพื่อสร้างภาพลักษณ์ของศาลปกครอง

วิเคราะห์โดยใช้กรอบแนวคิด SMCR และ F ในแต่ละกระบวนการ ดังต่อไปนี้

S (Source หรือ Sender) ผู้ส่งสาร ผู้ส่งสารของศาลปกครอง คือ กลุ่มโฆษกศาลปกครอง ซึ่งประกอบไปด้วย โฆษกศาลปกครอง 1 คน และ รองโฆษกศาลปกครอง 2 คน เป็นแกนหลักในการดำเนินการ ส่วนทีมโฆษกศาลปกครองคนอื่น ๆ มีอีกประมาณ 7 คน แต่ไม่ได้ทำหน้าที่แถลงประจำ เป็นเพียงกลุ่มเสริมหากเกิดปัญหาหรือบางครั้ง กลุ่มโฆษกหลักไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ กลุ่มโฆษกศาลปกครองทุกคน คัดเลือกมาจากตุลาการศาลปกครอง โดยผ่านการทดสอบภายในองค์กร เป็นบุคคลซึ่งมีภาพลักษณ์ที่ดี ทั้งด้านคุณวุฒิและวัยวุฒิ รวมถึงทัศนคติที่เป็นบวก มีทักษะในการสื่อสาร มีความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมาย มีความรู้ประสบการณ์อย่างดีเยี่ยม สามารถแก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้อย่างทันท่วงที และไม่ถือตัว มีความเป็นมิตรกับทุกภาคส่วน เพื่อเสริมสร้างความน่าเชื่อถือแก่ผู้พบเห็น และเหตุที่กลุ่มโฆษกศาลปกครองทุกคน ต้องเป็นตุลาการศาลปกครอง เพราะการแถลงคดีหรือการให้ข่าว ให้สัมภาษณ์ ล้วนเกี่ยวข้องกับคำตัดสินพิจารณาพิพากษาคดีแทบทั้งสิ้น การให้ตุลาการศาลปกครอง มาเป็นโฆษกศาลปกครองนั้น ย่อมรู้จัก รู้จริง และเชี่ยวชาญในภาษากฎหมาย จึงสามารถให้ข้อมูลที่ถูกต้องและตรงประเด็นมากที่สุด ความคลาดเคลื่อนหรือบิดเบือนของข้อมูลจะไม่เกิดขึ้น หรือเกิดแทบน้อยมาก และภาษาทางกฎหมายหรือศัพท์เฉพาะ ที่เป็นเรื่องที่เข้าใจได้ยาก โฆษกศาลปกครองเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย สามารถสื่อและแปลงสารออกมาให้เรียบง่าย เข้าใจง่าย ไม่ซับซ้อน กลุ่มผู้รับสารก็สามารถเข้าใจได้โดยง่าย และได้ข้อมูลที่ถูกต้องตรงประเด็น อีกทั้งการตอบคำถามที่เป็นประเด็นที่น่าสนใจของผู้รับสารก็สามารถตอบคำถามได้อย่างกระจ่าง โปร่งใส ผู้รับสารจึงเกิดทัศนคติที่ดี และนำไปสู่ภาพลักษณ์ที่ดีของศาลปกครอง

M (Message) ข้อมูลข่าวสาร ข้อมูลและข่าวสารที่ศาลปกครองนำเสนอต่อสาธารณชนนั้น มีประเด็นหลัก 9 ประเด็น อันได้แก่ 1) ให้ประชาชนรับรู้ว่า ณ เวลานี้ ประเทศไทยมีศาลปกครองเกิดขึ้นแล้ว ประชาชนสามารถมาฟ้องร้องคดีได้ 2) ศาลปกครองคือ องค์กรตุลาการที่จะมาแก้ไข เยียวยา ปัญหาของประชาชนที่ถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพ หรือเกิดข้อพิพาทกับภาครัฐ รวมถึงข้อพิพาทระหว่าง เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานรัฐด้วยกันเอง 3) ประชาชน เข้าใจถึงสิทธิเสรีภาพของตนเองว่า เรื่องใดที่เป็นสิทธิที่เจ้าหน้าที่รัฐจะมาละเมิดมิได้ 4) เจ้าหน้าที่รัฐ เป็นผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ ต้องทราบดีถึงหน้าที่ของตนเองในการปฏิบัติงานราชการ เพื่อมิให้ไปละเมิดสิทธิของประชาชน และให้ทราบถึงสิทธิของตนเองในการปฏิบัติงาน ต้องไม่ละเมิดต่อผู้ได้บังคับบัญชา หรือต่อหน่วยงานของรัฐ เช่น การโยกย้ายที่ไม่สุจริต 5) ประชาชนรับรู้ว่า การฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

เป็นเรื่องที่ง่าย สะดวก รวดเร็ว ไม่ยุ่งยาก และประชาชนเข้าใจถึง กระบวนการในการดำเนินการ ฟ้องร้องอย่างถูกต้อง ก็ส่งผลให้กระบวนการดำเนินการ มีความรวดเร็วยิ่งขึ้น และไม่ซ้ำซ้อน

6) ประชาชนหรือเจ้าหน้าที่รัฐ รับรู้ได้ว่า ศาลปกครอง พิจารณาตัดสินคดีด้วยความยุติธรรม มีกระบวนการพิจารณาที่ดีที่สุจริต และโปร่งใส ตรวจสอบได้ รวมถึงตุลาการศาลปกครอง มีความน่าเชื่อถือ และตัดสินคดีด้วยความเป็นกลาง

7) แก้ไขความผิดพลาดที่เกิดขึ้น จากการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะผลของคดี ที่ผิดพลาดหรือบิดเบือนจากข้อเท็จจริง โดยให้ข้อเท็จจริงแก่สื่อมวลชนและสังคม และให้สื่อมวลชน นำข้อมูลที่ถูกต้องไปเผยแพร่แก่สังคมให้รับรู้

8) ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลหรือคำพิพากษาศาลปกครองในคดีที่อยู่ความสนใจของสาธารณชนได้อย่างสะดวกและโปร่งใส ซึ่งทุกคดีที่สิ้นสุดการพิจารณาตัดสินคดีโดยศาลปกครองแล้ว สามารถเผยแพร่สู่สาธารณชนได้

9) ให้ประชาชนและสังคม ได้รับรู้ว่าศาลปกครองเป็นประโยชน์ต่อสังคม ประชาชนสามารถฟ้องร้องคดีปกครอง เพื่อขอรับความเป็นธรรม โดยศาลปกครอง สามารถแก้ไขเยียวยา และยุติปัญหาข้อพิพาทให้แก่ประชาชนได้ ดังคำขวัญที่ว่า “ศาลปกครองเป็นที่พึ่งของประชาชน”

C (Channel) ช่องทางการสื่อสาร ศาลปกครอง มีช่องทางในการสื่อสารที่หลากหลาย และครบถ้วนในกระบวนการสื่อสารประชาสัมพันธ์ ซึ่งในแต่ละช่องทางการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์นั้น มีจุดเด่น และกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างกัน แต่เพื่อวัตถุประสงค์เดียวกันคือ ต้องการให้ประชาชนรับรู้เกี่ยวกับศาลปกครอง โดยสรุปได้ดังนี้

1. สื่อโทรทัศน์ เป็นสื่อที่เข้าถึงประชาชนได้ทุกเพศทุกวัยและทุกกลุ่มเป้าหมาย อีกทั้งเป็นสื่อที่กระจายสู่สาธารณะได้อย่างรวดเร็ว แต่มีข้อจำกัดในเรื่องค่าใช้จ่าย หากเป็นการใช้งบประมาณซื้อเวลาออกอากาศก็มีมูลค่าที่สูงมาก ไม่ว่าจะเป็นสปอตโฆษณา การแถลงข่าว การสนทนาหรือการเสวนาผ่านรายการต่าง ๆ ก็คงมีค่าใช้จ่ายที่สูง ซึ่งศาลปกครองมีข้อจำกัดด้านงบประมาณที่ไม่เพียงพอต่อการเลือกใช้สื่อโทรทัศน์ จึงเป็นเพียงการขอความร่วมมือและความอนุเคราะห์เพื่อเผยแพร่ จึงไม่สามารถระบุช่วงเวลา หรือระยะเวลาในการออกอากาศได้ ไม่สามารถติดตามผลงานหลังออกอากาศได้ ทำให้การวางกลยุทธ์ในการใช้สื่อโทรทัศน์เป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก คงเป็นเพียงกระทำไปตามหน้าที่ของฝ่ายประชาสัมพันธ์ศาลปกครองเท่านั้น

2. สื่อวิทยุ เป็นสื่อที่มีความรวดเร็ว เข้าถึงง่าย และกระจายสู่กลุ่มเป้าหมายได้อย่างกว้างขวางครอบคลุมพื้นที่ทั่วถึงแม้จะเป็นสื่อที่ไม่มีภาพ แต่เสียงที่ถ่ายทอดออกไปสู่กลุ่มเป้าหมายก็สามารถทำให้กลุ่มเป้าหมายเกิดการรับรู้และมีความเข้าใจได้ง่ายเช่นเดียวกัน กลุ่มเป้าหมายที่รับฟังสื่อวิทยุ แบ่งเป็นสองส่วน คือ ประชาชนในเขตตัวเมือง จะรับฟังจากวิทยุส่วนกลาง ประชาชนกลุ่มนี้ ส่วนใหญ่เป็นผู้มีการศึกษา และทำงานบริษัทหรือองค์กรเอกชน สามารถเข้าใจและรับรู้เรื่อง

ศาลปกครองได้ดี ในขณะที่ประชาชนในเขตรอบนอก หรือชนบท จะรับฟังจากวิทยุชุมชนเป็นส่วนใหญ่ ประชาชนกลุ่มนี้ ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพตามแหล่งชุมชนของตนเอง เช่น เกษตรกร ประมง ชาวนา ชาวไร่ ชาวสวน ฯลฯ หรือประกอบอาชีพในชุมชน เช่น ผลิตรายการท้องถิ่น จักสาน ทอผ้า ฯลฯ มักมีเวลาฟังวิทยุทุกช่วงเวลา แต่ทั้งนี้ สื่อวิทยุก็มีค่าใช้จ่ายในการประชาสัมพันธ์ที่สูง รองลงมาจากสื่อโทรทัศน์ จึงเป็นข้อจำกัดเดียวกันกับสื่อโทรทัศน์ ที่ศาลปกครองไม่สามารถใช้ได้ อย่างแพร่หลาย คงเป็นเพียงการขอความร่วมมือและการอนุเคราะห์เท่านั้น การกำหนดกรอบเวลา ในการออกอากาศจึงไม่สามารถกระทำได้ และหากการออกอากาศอยู่ในช่วงเวลาไม่เหมาะสม ก็ไม่สามารถเข้าถึงการรับรู้ของประชาชนกลุ่มนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. สื่อหนังสือพิมพ์ เป็นสื่อที่มีอิทธิพลในการรับข่าวสารของประชาชนในระดับสูง เนื่องด้วยหนังสือพิมพ์เป็นสื่อที่เข้าถึงง่าย รวดเร็ว และเป็นสื่อที่ครอบคลุมพื้นที่มากที่สุด หากสถานที่ใด การคมนาคมเข้าถึง สื่อหนังสือพิมพ์ก็เข้าถึงได้เช่นกัน ไม่มีข้อจำกัดด้านเวลา ออกอากาศ ไม่จำเป็นต้องใช้ระบบไฟฟ้า หรือเครือข่ายสัญญาณใด ๆ ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ทุกระดับชั้น ศาลปกครองเลือกใช้สื่อหนังสือพิมพ์ในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ค่อนข้างมาก โดยมีการซื้อพื้นที่โฆษณาประชาสัมพันธ์ในบางโอกาส และขอความอนุเคราะห์จากสื่อมวลชน หรือนักข่าวที่มีความสัมพันธ์อันดีกับศาลปกครอง เป็นสื่อในการช่วยนำเสนอเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ของศาลปกครอง ดังจะเห็นได้จาก ตลอดระยะเวลา 13 ปี ของการดำเนินการ มีข่าวของศาลปกครอง เผยแพร่ผ่านสื่อหนังสือพิมพ์มากถึง 17,177 ข่าว จาก หนังสือพิมพ์ 35 ฉบับหัวพิมพ์ และเป็นสื่อ ที่ประชาชนรับรู้มากเป็นอันดับสอง รองจากสื่อโทรทัศน์ จากผลการสำรวจความคิดเห็นจาก ประชาชนทั่วไป ในบทที่ 5

4. สื่อวารสารและเอกสาร จัดพิมพ์โดยสำนักประชาสัมพันธ์ศาลปกครอง มีทั้งเผยแพร่ภายในและเผยแพร่ทั่วไปวารสารเผยแพร่ภายใน มีเนื้อหาเกี่ยวกับ การแจ้งเพื่อทราบ หรือรายการข้อมูลต่าง ๆ ของศาลปกครอง เช่น วารสารรายงานการปฏิบัติงานประจำปี วารสารวิชาการ ฯลฯ และวารสารสำหรับเผยแพร่ทั่วไป มีเนื้อหาเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ กิจกรรมของศาลปกครอง หรือความรู้ทั่วไปเช่น วารสารประจำเดือน วารสารราย 2 เดือน

5. สื่อแผ่นพับ ใบปลิว และโปสเตอร์ เป็นอีกสื่อสิ่งพิมพ์ที่สำนักประชาสัมพันธ์ ศาลปกครองจัดพิมพ์ขึ้นเพื่อแจกจ่ายเผยแพร่ให้แก่ประชาชนโดยไม่คิดมูลค่า เนื้อหาแบ่งออกเป็น เรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการให้ความรู้หรือแนวทางการดำเนินการฟ้องร้อง รายละเอียดครอบคลุม ทุกกระบวนการในการฟ้องร้อง ตั้งแต่ขั้นตอน จนกระทั่งแนวทางการพิจารณาคดี แต่ประชาชน สามารถรับรู้ได้ก็ต่อเมื่อมาที่ศาลปกครองเท่านั้น เนื่องจากไม่ได้แจกจ่ายภายนอกทั่วไป และวางไว้ บริเวณพื้นที่ประชาสัมพันธ์ ประชาชนที่สนใจต้องไปรับด้วยตนเองในบริเวณดังกล่าว จึงไม่ส่งผล

ในการรับรู้ของประชาชนต่อสื่อชนิดนี้เท่าใดนัก เพราะการเผยแพร่จำกัดอยู่ในวงแคบ และกลุ่มเป้าหมายคือ ประชาชนที่มาศาลปกครองและมีความสนใจเท่านั้น

6. สื่อหนังสือ และ หนังสือการ์ตูน เป็นสื่อสิ่งพิมพ์ที่เป็นแนวคิดใหม่ ไม่เหมือนเดิม กล่าวคือ เนื้อหาเป็นเรื่องเกี่ยวกับศาลปกครอง และคดีที่น่าสนใจ แต่นำเสนอในรูปแบบหนังสือการ์ตูน และมีการเขียนหรือบรรยายที่เป็นภาษาที่เข้าใจง่าย ไม่ใช่ศัพท์เฉพาะทางเทคนิค ทำให้เกิดความน่าสนใจ อ่านง่าย และเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ง่ายขึ้น แต่ด้วยข้อจำกัดเช่นเดียวกับที่กล่าวมา คือเผยแพร่เฉพาะในศาลปกครองเท่านั้น ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ค่อยให้ความสนใจ เนื่องจากหากมองเพียงผิวเผิน จะรับรู้ว่าเป็นหนังสือของศาลปกครอง แต่อาจไม่ทราบว่า เป็นหนังสือที่มีการนำเสนอในรูปแบบการ์ตูน อ่านง่ายเข้าใจง่าย จึงไม่เกิดการตอบรับจากประชาชนเท่าที่ควร

7. ป้ายประชาสัมพันธ์ เป็นสื่ออีกชนิดที่ศาลปกครองจัดทำขึ้น ติดตั้งตามจุดต่าง ๆ ทั่วบริเวณพื้นที่ศาลปกครอง ทั้งในส่วนประชาสัมพันธ์สำหรับภายในองค์กร คือให้บุคลากรศาลปกครอง ร่วมใจ และรับรู้ถึงแนวทางการปฏิบัติตนให้เป็นที่น่าเชื่อถือต่อประชาชนผู้พบเห็น เช่น การแต่งกาย การติดบัตรประจำตัว การปฏิบัติตน ฯลฯ ในส่วนประชาสัมพันธ์สำหรับภายนอกองค์กร เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้มาใช้บริการศาลปกครอง เช่น ป้ายขั้นตอนการขอรับบริการ ป้ายกิจกรรมในวาระสำคัญ ฯลฯ ทั้งนี้มีวัตถุประสงค์ในทิศทางเดียวกัน คือ ต้องการให้กลุ่มเป้าหมายคือประชาชนผู้มาใช้บริการหรือติดต่อกับศาลปกครอง เกิดการรับรู้และพึงพอใจ จนเกิดทัศนคติที่ดีต่อภาพลักษณ์ศาลปกครอง

8. สื่อกิจกรรม ศาลปกครองใช้ช่องทางการจัดกิจกรรมเพื่อการประชาสัมพันธ์ที่หลากหลาย เนื่องด้วยการใช้สื่อกิจกรรม เป็นสื่อที่เกิดการปฏิสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองฝ่าย จึงสร้างความสัมพันธ์ในทางบวกได้ค่อนข้างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งสื่อกิจกรรม สามารถควบคุมการดำเนินการได้ทุกขั้นตอน เพื่อให้อยู่ในกรอบของวัตถุประสงค์ที่วางไว้ รวมถึงการดำเนินการที่มีค่าใช้จ่ายไม่สูงนัก เหมาะสมกับงบประมาณที่ศาลปกครองมีอยู่อย่างจำกัด ศาลปกครอง จึงจัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง เช่น กิจกรรมที่จัดขึ้นเป็นกรณีพิเศษ เนื่องในวาระหรือเทศกาลสำคัญ หรือเหตุการณ์สำคัญต่าง ๆ มีกลุ่มเป้าหมายคือ ประชาชนทั่วไป , กิจกรรมการบรรยาย หรือเสวนาให้ความรู้ กลุ่มเป้าหมายคือประชาชนหรือเจ้าหน้าที่รัฐ ที่สนใจในเรื่องเกี่ยวกับศาลปกครอง , กิจกรรม ศาลปกครองพบปะประชาชน สื่อมวลชน และเจ้าหน้าที่รัฐ กลุ่มเป้าหมายคือ ประชาชนในพื้นที่ชุมชน สื่อมวลชนทุกแขนง และเจ้าหน้าที่รัฐในภาคส่วนต่าง ๆ รวมถึงกิจกรรมค่ายเยาวชน มีกลุ่มเป้าหมายคือ เยาวชนรุ่นใหม่ที่จะเป็นประชากรที่มีคุณภาพของสังคมในอนาคต ซึ่งกิจกรรมทั้งหมดดังกล่าว ยังคงดำเนินการอย่างต่อเนื่องอยู่ในปัจจุบัน

9. สื่อมวลชนสัมพันธ์ เป็นอีกหนึ่งช่องทางในกลยุทธ์การประชาสัมพันธ์ของศาลปกครอง ที่มุ่งเน้นให้สื่อมวลชนกระจายข่าวสารของศาลปกครองสู่สังคม โดยสร้างความสัมพันธ์อันดีกับกลุ่มสื่อมวลชน หากสื่อมวลชนและศาลปกครองมีความสัมพันธ์อันดีต่อกัน ก็จะเกิดประโยชน์ร่วมกันในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารสู่สาธารณชน เพราะสื่อมวลชน ต้องการข่าวสารที่รวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ ในขณะที่ศาลปกครองก็ต้องการพื้นที่ข่าวที่นำเสนอได้อย่างทั่วถึง รวมถึงเวลาที่เหมาะสม จึงเป็นไปในลักษณะพึ่งพาซึ่งกันและกัน

10. สื่อใหม่ เป็นสื่อที่มีค่าใช้จ่ายน้อยมาก เมื่อเทียบกับประสิทธิภาพในการเผยแพร่ข่าวสาร เช่น การประชาสัมพันธ์ผ่านเว็บไซต์ศาลปกครอง หรือเฟสบุ๊กของศาลปกครอง โดยศาลปกครองใส่เนื้อหา รายละเอียด และรายการต่าง ๆ ได้อย่างครบถ้วนและมากเพียงพอต่อวัตถุประสงค์ของการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ รวมถึงการแก้ไขเนื้อหาได้ตลอดเวลา และเผยแพร่ได้ตลอดโดยไม่มีขีดจำกัดในด้านเวลา รวมถึงการสื่อสารแบบสองทาง คือประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ถามตอบ หรือการแสดงความคิดเห็นได้อย่างรวดเร็วและอิสระเสรี ซึ่งจะช่วยให้ศาลปกครอง ทราบถึงผลการดำเนินการในการประชาสัมพันธ์ที่มีต่อการรับรู้ของประชาชน อีกช่องทางหนึ่ง

11. สื่ออิเล็กทรอนิกส์ ศาลปกครอง มีหน่วยงานรับผิดชอบ ดูแลในด้านการผลิตสื่ออิเล็กทรอนิกส์เพื่อการประชาสัมพันธ์ โดยเป็นสื่อที่เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่สนใจในเทคโนโลยียุคปัจจุบัน เพราะใช้เผยแพร่ผ่านระบบคอมพิวเตอร์ ภาพยนตร์สารคดี และระบบภาพยนตร์คอมพิวเตอร์ กราฟฟิกส์ (Video Animation แสดงผลในรูปแบบ VCD DVD MP4) ซึ่งประชาชนสามารถเข้าชมได้จากเครื่องเล่นแผ่นภาพยนตร์ในปัจจุบัน และอีกช่องทางคือ ผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ต ทั้งเว็บไซต์ของศาลปกครอง และ เว็บไซต์ยูทูป นำเสนอเรื่องราวเกี่ยวกับศาลปกครอง ข้อควรรู้ในการฟ้องร้องคดี และคดีปกครองที่น่าสนใจ

12. สื่อบุคคล เป็นการนำทฤษฎี การสื่อสารสองจังหวะ (Two Step Flow) มาประยุกต์ใช้ในการนำข้อมูลข่าวสารที่ต้องการเผยแพร่ ผ่านผู้นำทางความคิด (Opinion Leader) ไปสู่กลุ่มเป้าหมาย โดยศาลปกครองให้ความรู้แก่กลุ่มแกนนำ เช่น กลุ่มผู้นำชุมชน กลุ่มแกนนำสตรี กลุ่มสื่อมวลชน กลุ่มผู้นำท้องถิ่น ผู้นำศาสนา ข้าราชการหรือผู้บริหารระดับสูง ฯลฯ เพื่อให้กลุ่มบุคคลดังกล่าว นำข้อมูลไปถ่ายทอดให้ประชาชนได้รับทราบ เพราะกลุ่มบุคคลดังกล่าว ถือเป็นผู้มีอิทธิพลต่อความคิดของชุมชนหรือประชาชน ในท้องถิ่น

R (Receiver) ผู้รับสาร ศาลปกครอง มีกลุ่มเป้าหมายผู้รับสาร คือ ประชาชน ตามนโยบายที่ว่า ศาลปกครอง เป็นศาลของประชาชน และจากการวิจัยสรุปได้ว่า กลุ่มผู้รับศาลของศาลปกครอง ที่หมายถึงประชาชนนั้น สามารถจำแนกได้เป็น 3 กลุ่มหลัก ๆ คือ

1. กลุ่มผู้รับสารที่เป็น ประชาชนทั่วไป รวมถึงกลุ่มประชาชนผู้ฟ้องคดีด้วย ผู้รับสารกลุ่มนี้ คือประชาชนชาวไทยทุกคน ครอบคลุมทุกพื้นที่ทั่วประเทศ ศาลปกครองพยายามสื่อให้ทราบว่า ประชาชนจะได้ประโยชน์อย่างไรจากการมีศาลปกครอง ศาลปกครองช่วยประชาชนในเรื่องใด หรือประชาชนมีสิทธิเสรีภาพในเรื่องใด ฯลฯ ประชาชนกลุ่มนี้ คือประชาชนทั่วประเทศ มีจำนวนมากที่สุด อีกทั้งมีความหลากหลายทั้งด้าน ความรู้ ประสบการณ์ ทักษะการรับฟังทัศนคติ แนวความคิด และวัฒนธรรมทางสังคม จึงเป็นการยากที่จะทำให้ประชาชนทุกคนรับรู้ได้อย่างถูกต้องและทั่วถึง

2. กลุ่มผู้รับสารที่เป็น เจ้าหน้าที่รัฐ คือ ประชาชน ในบทบาทเจ้าหน้าที่รัฐ ศาลปกครองพยายามสื่อให้ทราบว่า เจ้าหน้าที่รัฐมีหน้าที่ใด และต้องปฏิบัติอย่างไร จึงจะไม่ละเมิดสิทธิของประชาชนทั่วไปและของผู้ได้บังคับบัญชา รวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐ มีสิทธิอย่างไรในการรักษาสิทธิของตนเพื่อไม่ให้ถูกผู้บังคับบัญชาหรือหน่วยงานภาครัฐทำการละเมิด เช่น การแต่งตั้งโยกย้ายที่ไม่เป็นธรรม หรือการลงโทษทางวินัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้รับสารกลุ่มนี้มีความรู้ ประสบการณ์และการศึกษาในระดับดี เนื่องจากเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ การที่ศาลปกครองให้ความรู้หรือถ่ายทอดเนื้อหาในเชิงวิชาการ จึงไม่เกิดอุปสรรคในด้านทักษะการรับรู้ของผู้รับสาร แต่อาจมีทัศนคติในเรื่องภาพลักษณ์บางส่วน เพราะศาลปกครอง มีหน้าที่ตัดสินคดีเกี่ยวกับประชาชนและเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานรัฐ ซึ่งถือว่าเป็นคู่กรณี จนอาจนำไปสู่การมีอคติต่อศาลปกครองว่า เป็นศาลที่ตั้งขึ้นมาเพื่อจับผิดหรือลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐโดยเฉพาะ

3. กลุ่มผู้รับสารที่เป็น สื่อมวลชน คือ ประชาชน ในบทบาทสื่อมวลชน นักข่าว ผู้ดำเนินรายการ ฯลฯ ที่เป็นผู้นำเสนอหรือเผยแพร่ข่าวสาร ออกไปสู่ประชาชนหรือสาธารณชน โดยที่ผู้รับสารกลุ่มนี้ ทำหน้าที่สื่อมวลชน เป็นผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ในเรื่องการประชาสัมพันธ์ จึงมีทักษะในการรับสาร และทักษะในการถ่ายทอดข้อมูลสู่ประชาชนทั่วไปได้เป็นอย่างดี ศาลปกครองจึงให้ความสำคัญกับกลยุทธ์การประชาสัมพันธ์สู่ประชาชนโดยผ่านสื่อมวลชน ตามทฤษฎีการสื่อสารทางการเมือง ของ Brian McNair (1995). ที่มุ่งเน้นให้สื่อมวลชนเป็นผู้กระจายข้อมูลข่าวสารสู่กลุ่มเป้าหมายหลัก

F (Feedback) ผลย้อนกลับ การรับรู้ศาลปกครองของประชาชน นำไปสู่ภาพลักษณ์ของศาลปกครอง คือผลย้อนกลับที่ศาลปกครองได้พยายามสร้างกระบวนการสื่อสารออกไปสู่สาธารณชน ตามแนวคิดทฤษฎีการสื่อสารของ Harold D. Lasswell (1948) ที่มุ่งเน้นในเรื่อง

ผลสัมฤทธิ์ในการสื่อสาร โดยมีตัวชี้วัดคือ การรับรู้ในข้อมูลเกี่ยวกับศาลปกครองของประชาชน และภาพลักษณ์ของศาลปกครองในทัศนคติของประชาชน ซึ่งผู้วิจัยใช้ตัววัดผลด้วยเครื่องมือคือแบบสอบถามจากประชาชน และจากการสัมภาษณ์ประชาชนในกลุ่มอาชีพต่าง ๆ

จากกระบวนการสื่อสารเพื่อสร้างภาพลักษณ์ ของศาลปกครอง ตามกรอบแนวคิดการวิจัย ที่มีองค์ประกอบสำคัญ 5 ส่วน คือ ผู้ส่งสาร สาร ช่องทางสาร ผู้รับสาร และผลย้อนกลับ ที่กล่าวมาทั้งหมด จะเห็นได้ว่า ศาลปกครองซึ่งเป็นผู้ส่งสาร ได้พยายามส่งสาร เพื่อสร้างการรับรู้ของประชาชนในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับศาลปกครองและเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมและประชาชน โดยผ่านช่องทางการสื่อสารที่มีความหลากหลายครอบคลุมแทบทุกสื่อ และกระทำมาอย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาทศวรรษให้แก่ประชาชนผู้รับสาร ซึ่งหากประชาชนรับรู้ได้อย่างถูกต้องและทั่วถึง ก็จะได้ส่งผลย้อนกลับ เป็นผลดีต่อประชาชนและประเทศชาติ รวมถึงส่งผลย้อนกลับให้ศาลปกครอง มีภาพลักษณ์ที่ดีในการรับรู้ของประชาชนนั่นเอง

อภิปรายผลการวิจัย

แต่เดิมประเทศไทยเป็นระบบศาลเดี่ยว คือศาลยุติธรรม ประชาชนรวมถึงนักกฎหมาย นักวิชาการ จะคุ้นเคยกับระบบศาลยุติธรรมอันประกอบไปด้วย ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา คดีส่วนใหญ่ที่พบเห็น จึงเป็นเพียงคดีแพ่งและคดีอาญา ส่วนศาลอื่น ๆ ถือเป็นศาลชำนาญพิเศษอยู่ภายใต้ศาลชั้นต้น

ภายหลังรัฐธรรมนูญปี 2540 ได้บัญญัติให้จัดตั้งศาลปกครองขึ้น และศาลปกครองได้เปิดทำการครั้งแรกในปี พ.ศ. 2544 ระบบองค์กรตุลาการในประเทศไทยจึงเกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ นั่นคือ ประเทศไทยจะมีองค์กรตุลาการเป็นระบบ ศาลคู่ ศาลปกครองมีอำนาจและหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาในคดีทางการปกครอง ดังนั้น ระบบศาลคู่ ศาลปกครอง คดีทางการปกครองและกระบวนการดำเนินการ รวมถึงวิธีพิจารณาคดีทางปกครอง จึงเป็นเรื่องใหม่สำหรับประชาชน และนักกฎหมาย รวมถึงตำราวิชาการในประเทศไทย ดังจะเห็นได้ว่า ในช่วงแรกนักกฎหมาย นักวิชาการ หรือสื่อมวลชน ยังเข้าใจบทบาทและหน้าที่ของศาลปกครองไม่ชัดเจน เช่น การเขียนตำราวิชาการที่ระบุว่า ศาลปกครองคือ 1 ใน 8 องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือการที่รัฐสภาระบุให้ศาลปกครอง อยู่ในคณะกรรมการเกี่ยวกับองค์กรอิสระ กระทั่งหนังสือพิมพ์ลงข่าวว่า ศาลปกครองเป็นองค์กรอิสระฯ ประชาชนทั่วไปจึงเกิดการรับรู้ที่คลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง แม้ปัจจุบันนี้ ประชาชนส่วนใหญ่ก็ยังคงเข้าใจว่าศาลปกครอง คือองค์กรอิสระฯ

ด้วยเหตุนี้ การให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับศาลปกครอง จึงเป็นเรื่องที่ต้องกระทำอย่างเร่งด่วน เพื่อให้ประชาชนเข้าใจและรับรู้ถึงข้อมูลเกี่ยวกับศาลปกครอง ประโยชน์ของการมีศาลปกครอง และสิทธิเสรีภาพของประชาชนในคดีปกครอง แต่ถึงกระนั้น คดีปกครองยังถือเป็นเรื่องไกลตัวสำหรับประชาชนทั่วไป อีกทั้งเป็นเรื่องใหม่ ประชาชนยังไม่เข้าใจถึงภาพรวมว่าศาลปกครองคืออะไร คดีใดฟ้องต่อศาลปกครองได้ การฟ้องศาลปกครองต้องทำอะไร อำนาจศาลปกครองมีเพียงใด ศาลปกครองตั้งอยู่ที่ใด หรือศาลปกครองมีประโยชน์ต่อประชาชนอย่างไร

กระบวนการสื่อสารเพื่อเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร ในด้านภาพลักษณ์ของศาลปกครองจึงถูกกำหนดขึ้นเป็นส่วนหนึ่งในนโยบายของศาลปกครอง โดยมีกลยุทธ์ในการประชาสัมพันธ์ที่หลากหลาย มุ่งเน้นให้ประชาชนรับรู้ในทุกด้านที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมและต่อประชาชน โดยมุ่งหวังว่า เมื่อประชาชนรับรู้และเข้าใจในสิทธิของตน รวมถึงหน่วยงานรัฐ เข้าใจหน้าที่ของตน ก็จะเป็นการลดปัญหาการละเมิดสิทธิของประชาชนและการละเมิดสาธารณะส่วนรวม ส่งผลดีต่อประเทศชาติและสังคม

จากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ซึ่งนำไปเป็นข้อสรุปถึงกระบวนการสื่อสารเพื่อสร้างภาพลักษณ์ของศาลปกครอง ตามกรอบแนวคิดทฤษฎีการสื่อสาร SMCR และ ทฤษฎีการสื่อสารขั้นพื้นฐาน ที่นำมาประยุกต์ใช้ (Feedback) ดังได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น ผู้วิจัยนำเสนอการอภิปรายผลและข้อค้นพบตามประเด็นดังต่อไปนี้

กระบวนการสื่อสารเพื่อสร้างภาพลักษณ์ของศาลปกครอง ผ่านกรอบแนวคิด SMCR และ F

กระบวนการสื่อสารเพื่อสร้างภาพลักษณ์ของศาลปกครอง ผ่านกรอบแนวคิด SMCR และ F หากวิเคราะห์จากรายละเอียดตามกรอบแนวคิดดังกล่าวพบว่า ประสบความสำเร็จตามแนวคิดทฤษฎีการสื่อสาร ในระดับมาก ทั้งนี้ ผลการวิเคราะห์กระบวนการสื่อสารเพื่อสร้างภาพลักษณ์ของศาลปกครอง สามารถนำมาอภิปรายได้โดยแยกตามองค์ประกอบของกระบวนการสื่อสารดังนี้

S (Source หรือ Sender) ผู้ส่งสาร ผู้ส่งสารของศาลปกครอง มีเพียงกลุ่มเดียว คือ ทีมงานโฆษกศาลปกครอง ซึ่งมีกลุ่มบุคคลหลักเพียง 3 คน คือ โฆษกศาลปกครอง 1 คน และรองโฆษกศาลปกครองอีก 2 คน ส่วนทีมโฆษกคนอื่น ๆ อีก 7-8 คน เป็นเพียงส่วนเสริมในกรณีบุคลากรไม่เพียงพอ หรือการแย่งย้ายกันทำหน้าที่แถลงข่าวในช่วงเวลาที่ซ้อนกัน จากการที่ทีมโฆษกทุกคน คัดเลือกมาจากตุลาการศาลปกครอง เพื่อความมีประสิทธิภาพในการแถลงคดีที่จะไม่เกิดความบิดเบือนของข้อมูล หากมองในเรื่องของตัวผู้ส่งสารแล้ว ทุกคนล้วนเป็นผู้มีครบทั้งวิสัยทัศน์และคุณวุฒิ ด้วยความที่ผู้ส่งสารเป็นตุลาการ จึงมีความน่าเชื่อถือ มีความรู้ความสามารถ

มีทักษะ และมีประสบการณ์อย่างดียเยี่ยม ข้อมูลที่ถ่ายทอดออกไป มีความแน่นหนาในเรื่อง รายละเอียด ความคลาดเคลื่อนของข้อมูลแทบไม่เกิดขึ้น และการส่งสารออกไปในแต่ละครั้ง ล้วนแล้วแต่มีการเตรียมการมาอย่างรัดกุม เพราะสารที่ส่งไปส่วนใหญ่มีความเกี่ยวข้องกับประชาชน หรือสังคมส่วนรวม เช่น เรื่องคดีสำคัญของประเทศที่พิจารณาตัดสินและอยู่ในความสนใจของประชาชน การแถลงการณ์ด้วยตัวตุลาการนั้น ข่าวสารจะไม่บิดเบือน และตอบได้ทุกข้อสงสัย รวมถึงความโปร่งใสในรูปคดีก็สามารถอธิบายให้ผู้รับสารเข้าใจ รับรู้ และหากสิ้นข้อสงสัย เคลือบแคลงใจ ก็ย่อมเกิดการยอมรับในทุกฝ่าย และเกิดภาพลักษณ์ที่ดีต่อศาลปกครอง

แต่การเลือกให้ตุลาการมาเป็นผู้ส่งสาร ย่อมมีอุปสรรคในหลาย ๆ ด้าน เพราะตุลาการ ก็คือ ผู้พิพากษา วัฒนธรรมสังคมของไทย จะให้เกียรติและมีความเกรงใจหรือความเคารพต่อ ผู้ใหญ่ รวมถึงหากสื่อมวลชนต้องการซักถามตุลาการในประเด็นสำคัญ คำถามที่เคลือบแคลง หรือ สุ่มเสี่ยงต่อการวิพากษ์คำตัดสินของศาลปกครอง สื่อมวลชนอาจไม่กล้าที่จะถามแบบเปิดเผย หรือ แบบเจาะลึก ข้อมูลข่าวสารจึงเกิดความไม่สมบูรณ์ อีกประเด็นในเรื่องของการวางตัวให้เหมาะสม กับสถานะของตุลาการ ความเป็นกลาง การปราศจากอคติ ความโปร่งใส รวมถึงเรื่องของ ความยุติธรรม ที่ตัวตุลาการต้องแสดงให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ต่อสาธารณชน ดังนั้น จากนโยบายด้านการ แถลงคดีของศาลปกครอง จึงกำหนดว่า จะกระทำก็ต่อเมื่อ มีการลงข่าวที่ผิดจากความเป็นจริง บิดเบือนข้อมูล หรือข้อมูลผิดพลาด จนนำไปสู่ความเข้าใจผิดของสังคมต่อศาลปกครอง ซึ่งบางครั้ง คดีที่สำคัญและเป็นที่สนใจของประชาชน กลับไม่ได้รับการแถลงหรือประชาสัมพันธ์ ในทันที เพราะติดเงื่อนไขที่ศาลปกครองมีแนวความคิดที่ว่า เมื่อไม่มีความบิดเบือนในข้อมูลที่ เผยแพร่ อันจะนำไปสู่ความเสียหาย ศาลปกครองจะไม่เปิดประเด็นการแถลงขึ้น เพราะ ศาลปกครอง ไม่ใช่คู่กรณี ไม่จำเป็นต้องออกมาแถลงการณ์ การออกมาแถลงโดยไม่จำเป็นอาจ สุ่มเสี่ยงต่อความคิดเชิงอคติที่ว่า เหมือนการออกมาแก้ตัวในคำตัดสินคดี หรือประชาชนอาจสงสัย ว่า เหตุใดเรื่องดังกล่าวต้องแถลงข่าว ดังนั้น หากสื่อมวลชนต้องการข้อมูลเรื่องใด สามารถกระทำ ได้โดยให้ทำเรื่องร้องขอ ต่อฝ่ายประชาสัมพันธ์ นั่นเป็นเหตุให้ สื่อมวลชนหลายสำนักที่ผู้วิจัย ทำการสัมภาษณ์ ให้ข้อมูลไปในทิศทางเดียวกันว่า เกิดความล่าช้าของข่าวสารเป็นอย่างมาก มีขั้นตอนการขอข่าวที่ยุ่งยาก ข่าวน่าสนใจและมีประโยชน์ต่อสาธารณชน กลับไม่ได้รับการเผยแพร่ ในทันที นำไปสู่การเขียนข่าวเองของสื่อมวลชนที่อาจได้รับข้อมูลที่คลาดเคลื่อน หรือผู้ไม่ประสงค์ดี ต่อศาลปกครองอาจใช้โอกาสนี้ในการโจมตีศาลปกครองด้วยข้อมูลเท็จ เนื่องจากสื่อมวลชน นำเสนอข้อมูลที่ล่าช้า จนประชาชนเสพข่าวเองจากช่องทางอื่น ๆ ที่ปัจจุบันมีช่องทางการเข้าถึง ข้อมูลได้หลากหลายและสะดวกรวดเร็ว จนนำไปสู่การวิพากษ์วิจารณ์กันเองในสังคม เกิดเป็น กระแสข่าวบิดเบือน และขยายออกเป็นวงกว้าง เพราะสื่อมวลชนเองก็ไม่ได้ข้อเท็จจริงอย่าง

ทันทั้งที่ กระทั่งทำที่สุดแล้ว ศาลปกครอง ก็ต้องกลับมาแถลงการณ์แก้ไขอยู่ดี แต่บางครั้งอาจสายเกินแก้ เพราะประชาชนรับรู้ในความคลาดเคลื่อนในวงกว้างไปแล้ว รวมถึงเกิดทัศนคติต่อเรื่องราวที่ได้รับรู้ไปแล้ว การเปลี่ยนแนวคิดของผู้รับสารจึงกระทำได้ยาก รวมถึงการแถลงแก้ไขก็อาจไม่ได้รับความสนใจจากผู้รับสาร ด้วยเหตุของเวลาที่เนิ่นนาน ย่อมส่งผลถึงความสนใจที่ลดน้อยลงตามลำดับไปด้วย ด้วยเหตุนี้ อาจส่งผลด้านลบกับภาพลักษณ์ของศาลปกครองได้เช่นกัน

จึงอาจสรุปผลการอภิปรายในด้านผู้ส่งสารได้ว่า แม้ผู้ส่งสารจะมีองค์ประกอบด้านทักษะความรู้ ประสบการณ์และความสามารถที่สูง ครอบคลุมตามหลักการแนวคิดของทฤษฎีการสื่อสาร แต่ผลสัมฤทธิ์ก็ยังไม่เป็นที่ประจักษ์เท่าที่ควรในด้านประสิทธิภาพ ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น

M (Message) ข้อมูลข่าวสาร การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารของศาลปกครอง แม้จะมีมากถึง 9 หัวข้อหลัก แต่รวมแล้วมีประเด็นหลัก ๆ อยู่เพียง 3 ประเด็น คือ ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับศาลปกครอง สิทธิและหน้าที่ของประชาชนที่ควรรู้ และวิธีดำเนินการรวมถึงขั้นตอนการพิจารณาตัดสินคดี ซึ่งทั้งหมดที่กล่าวมา เพื่อวัตถุประสงค์สำคัญ คือ การให้ประชาชนรับรู้ “ศาลปกครอง คือที่พึ่งของประชาชน” โดยประเด็นหลักทั้ง 3 ประเด็นนั้น ครอบคลุมทั้งเนื้อหา สาร และเรื่องที่ประชาชนควรรับรู้ไว้ทั้งหมดแล้ว เช่น ประเทศไทยมีศาลปกครอง ศาลปกครองคือใคร มีอำนาจหน้าที่อย่างไร ตั้งอยู่ที่ไหน สิทธิในการฟ้องมีอะไรบ้าง จะฟ้องได้อย่างไร การพิจารณาเป็นเช่นใด ใครเป็นผู้ตัดสิน ศาลปกครองมีประโยชน์อย่างไร ฯลฯ โดยหากการรับรู้ของประชาชนทั่วถึงและรู้จริง ก็ส่งผลดีต่อสังคมและประเทศชาติ แต่เนื่องด้วยข้อจำกัดทางด้านประชากรศาสตร์ เช่น อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้ ฯลฯ ก็ส่งผลให้สารที่ส่งออกไปต้องแบ่งระดับในการเข้าถึงผู้รับสาร และด้วยเรื่องของศาลปกครองเกี่ยวข้องกับเรื่องกฎหมาย ดังนั้นสารที่ถูกส่งออกไป ย่อมต้องมีเรื่องของศัพท์ทางเทคนิค ข้อกฎหมาย ศัพท์เฉพาะ ศัพท์วิชาการ ที่ยากแก่การรับรู้และเข้าใจที่ตรงกันของประชาชนทุกระดับ ศาลปกครองจึงพยายามแก้ไขข้อบกพร่องหรือจุดอ่อนในเรื่องนี้ ด้วยการจัดพิมพ์เรื่องราวความรู้ ข้อกฎหมายหรือกระบวนการฟ้องร้อง ด้วยรูปแบบหนังสือการ์ตูนที่น่าสนใจ หรือการที่น่านักเขียนรางวัลซีไรต์ที่เขียนสนุก อ่านง่าย เขียนด้วยภาษาชาวบ้าน น่าติดตาม มาเป็นส่วนช่วยในการนำเสนอข้อมูลไปยังประชาชน แม้กระทั้งการผลิตสารคดีวิทยุและโทรทัศน์ เพื่อการถ่ายทอดการรับรู้ของประชาชนในทุกระดับชั้น แต่เรื่องของศาลปกครองและคดีทางปกครอง ก็ยังคงเป็นเรื่องไกลตัวสำหรับประชาชนทั่วไป รวมถึงการขึ้นโรงขึ้นศาล ประชาชนย่อมไม่อยากจะเกี่ยวเท่าใดนักหากไม่มีความจำเป็น ดังนั้นประชาชนจะรับรู้ข่าวสารของศาลปกครองในเบื้องต้นเท่านั้น จะไม่รับรู้ในรายละเอียดที่ลึกหรือรายละเอียดปลีกย่อยในเรื่องต่าง ๆ ของศาลปกครอง ยกเว้นการเลือกรับข่าวสารในด้านคดี

ที่อยู่ในความสนใจของสังคมก็อาจติดตามข่าวสาร แต่ก็ไม่ใช่เรื่องหรือข้อมูลเกี่ยวกับศาลปกครอง คงเป็นเพียงข่าวสำคัญที่มีศาลปกครองเข้าไปเกี่ยวข้องด้วยเท่านั้น แต่การที่ประชาชนจะรู้เชิงลึก หรือทราบถึงกระบวนการต่าง ๆ ของศาลปกครองในระดับสูง ก็ต่อเมื่อต้องไปข้องเกี่ยวกับ เช่น ต้องการศึกษาด้านกฎหมาย หรือมีส่วนที่ต้องเกี่ยวข้องกับคดีความเท่านั้น ดังนั้นการที่ศาลปกครอง นำข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ เผยแพร่ไปยังประชาชน จึงเป็นนโยบายที่ดี เหมาะสมและมีข้อมูลที่ครอบคลุม ครบถ้วน แต่การรับรู้ของประชาชน อาจรับรู้ได้ไม่ทั่วถึงดังที่ศาลปกครองต้องการ รวมถึงประชาชนอาจปฏิเสธการรับรู้ข้อมูล หากเห็นว่าไม่ส่งผลกระทบใด ๆ ต่อวิถีชีวิตตามปกติสุข ของตนเอง ทั้งนี้ ในภาพรวม ข่าวสารที่ศาลปกครองส่งไปยังผู้รับสาร ก็ยังคงเป็นประโยชน์ต่อ ประเทศชาติ สังคม และประชาชนโดยรวม

จึงสรุปอภิปรายได้ว่า สารที่ศาลปกครองเผยแพร่สู่ประชาชนนั้น มีเนื้อหาและความเหมาะสมที่มีประสิทธิภาพสูง ในการรับรู้ของประชาชนด้านข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับศาลปกครอง แต่ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับศาลปกครอง มีเพียงการรับรู้ของประชาชนกลุ่มที่มีการฟ้องร้อง หรือติดต่อกับศาลปกครองเท่านั้น จึงยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร โดยอธิบายได้จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น

C (Channel) ช่องทางการสื่อสาร ศาลปกครองใช้กลยุทธ์การสื่อสารที่หลากหลาย ช่องทาง เพื่อการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายในแต่ละกลุ่มที่แตกต่างกัน ช่องทางที่ศาลปกครองเลือกใช้ ประกอบไปด้วย

สื่อสารมวลชน ได้แก่ สื่อโทรทัศน์ สื่อวิทยุ และหนังสือพิมพ์

สื่อสิ่งพิมพ์ ได้แก่ วารสาร เอกสาร แผ่นพับ โบปปลิว โปสเตอร์ ป้ายประชาสัมพันธ์ หนังสือ และหนังสือการ์ตูน

สื่อกิจกรรม ได้แก่ กิจกรรมค่ายเยาวชน กิจกรรมพิเศษ ในเทศกาลและวาระโอกาสสำคัญ กิจกรรม และกิจกรรมศาลปกครองสัญจร

สื่อใหม่ ได้แก่ เว็บไซต์ เฟซบุ๊ก และข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต

สื่ออิเล็กทรอนิกส์ ได้แก่ การ์ตูนอนิเมชัน ภาพยนตร์สารคดี และ วีซีดี

สื่อมวลชนสัมพันธ์ และสื่อบุคคล

ศาลปกครองเลือกใช้ช่องทาง ด้านสื่อสิ่งพิมพ์ในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารมากที่สุด โดยมีสำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานศาลปกครองเป็นผู้ดำเนินการทั้งหมด เพราะสื่อสิ่งพิมพ์มีความหลากหลายในการนำเสนอ มีค่าใช้จ่ายที่ไม่สูงมากนัก สามารถควบคุมและแก้ไขได้เองทั้งหมด ข้อมูลนำเสนอได้อย่างครบถ้วนตามความประสงค์ รวมถึงการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายตรงตามวัตถุประสงค์ ทั้งนี้สื่อสิ่งพิมพ์ที่ศาลปกครองจัดทำขึ้น ทั้งวารสาร หนังสือ หนังสือการ์ตูน

แผ่นพับและโปสเตอร์สำหรับแจกจ่ายให้ประชาชนทั่วไป มีเนื้อหาเกี่ยวกับข้อมูลศาลปกครองและสาระต่าง ๆ รวมทั้งสิ้น 10 หัวหนังสือ และ แผ่นพับอีก 7 เรื่อง ได้มีการผลิตเพื่อแจกจ่ายแก่ประชาชนออกไปแล้วกว่า 1,000,000 เล่ม ตลอดระยะเวลา 13 ปีที่ผ่านมา แต่จากผลการสำรวจกลับพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ ไม่ได้รับรู้ข้อมูล ข่าวสาร เกี่ยวกับศาลปกครองจากสื่อสิ่งพิมพ์ที่ศาลปกครองจัดทำและแจกจ่ายเท่าที่ควร อันเนื่องมาจาก สื่อสิ่งพิมพ์เกือบทั้งหมดของศาลปกครอง จะแจกจ่ายแก่สื่อมวลชนที่มาศาลปกครอง รวมถึงวางไว้ในส่วนพื้นที่ประชาสัมพันธ์เพื่อแจกจ่าย หากประชาชนไม่ได้มาที่ศาลปกครอง ก็ไม่สามารถรับสื่อสิ่งพิมพ์ของศาลปกครองได้ หรือแม้กระทั่ง หากประชาชนที่มาศาลปกครองไม่สนใจสื่อสิ่งพิมพ์ของศาลปกครอง ก็ไม่ได้รับข่าวสารของศาลปกครองเช่นกัน และจากการสังเกตการณ์ในพื้นที่พบว่า ไม่มีเจ้าหน้าที่คนใดนำเอกสารสื่อสิ่งพิมพ์ดังกล่าวมาแจกจ่ายให้แก่ประชาชนเลย แต่ทั้งนี้ จากการที่มีการแจกจ่ายออกไปกว่าหนึ่งล้านเล่ม ก็ถือได้ว่าช่องทางดังกล่าว มีการกระจายสู่สาธารณะและประสบความสำเร็จพอสมควร

ส่วนช่องทางด้านกิจกรรม ที่ศาลปกครองใช้เป็นช่องทางในลำดับถัดมาพบว่า กิจกรรมศาลปกครองสัญจร ริเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ พ.ศ. 2549 คือ ศาลปกครองพบประชาชน ศาลปกครองพบสื่อมวลชน และศาลปกครองพบเจ้าหน้าที่รัฐ หากดูจากสถิติหรือรายงานผลการจัดกิจกรรมจะพบว่า กิจกรรมศาลปกครองพบประชาชน และศาลปกครองพบเจ้าหน้าที่รัฐ ประสบความสำเร็จอย่างสูง เพราะประชาชนมาเข้าร่วมกิจกรรมเกินเป้าหมายที่ตั้งไว้ในทุกครั้ง แต่กิจกรรมศาลปกครองพบสื่อมวลชนกลับพบว่า มีสื่อมวลชนเข้าร่วมลดน้อยลงในทุก ๆ ครั้ง จนต่ำกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้เป็นจำนวนมาก (สำนักงานศาลปกครอง, 2557, น. 1-19)

ทั้งนี้จากการสัมภาษณ์สื่อมวลชนผู้ไม่ประสงค์ออกนาม ที่ได้เข้าร่วมกิจกรรมและเป็นผู้ให้ข้อมูลเชิงลึก ได้ให้ข้อมูลที่น่าสนใจนำไปสู่ข้อสรุปที่ว่า ผลที่ออกมาในด้านประชาชนนั้น เป็นข้อมูลที่คลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง จนทำให้การกำหนดทิศทางในการดำเนินการอาจผิดพลาดได้ เพราะเหตุใดประชาชนมาร่วมกิจกรรมเกินเป้าหมายทุกครั้ง แต่ประชาชนยังคงไม่รับรู้เกี่ยวกับศาลปกครองเท่าที่ควร สาเหตุนี้สืบเนื่องมาจาก การเกณฑ์ประชาชนมาเข้าร่วมกิจกรรมโดยเจ้าหน้าที่รัฐ ผู้นำชุมชน หรือผู้นำท้องถิ่น ประชาชนจึงให้ความร่วมมือ แต่อาจไม่ได้มีความสนใจ ใฝ่รู้ จึงเป็นการเข้าร่วมกิจกรรมเพียงเพราะเป็นหน้าที่ หรือด้วยความเกรงใจต่อผู้เชิญ ดังนั้น ผลที่ออกมาจริงจึงสวนทางกับผลการดำเนินการที่เกินเป้าหมาย ในขณะที่เดียวกันผลที่ออกมาในด้านสื่อมวลชนกลับพบว่า สะท้อนภาพแห่งความเป็นจริง เพราะสื่อมวลชนส่วนใหญ่เป็นอิสระในการเข้าร่วมกิจกรรม หากเห็นว่าไม่เหมาะสม หรือไม่มีประโยชน์ หรือไม่มีข่าวที่น่าสนใจเกี่ยวกับสายงานตนเอง ก็อาจไม่เข้าร่วม หรือไม่ให้ความร่วมมือ อีกทั้งการที่ศาลปกครองดำเนิน

กิจกรรมในรูปแบบการบรรยายเป็นส่วนใหญ่ สื่อมวลชนมองว่า เป็นการแจ้งให้ทราบ มิใช่การแลกเปลี่ยนข้อมูล หรือการที่ศาลบรรยายข้อมูล สารสำคัญ แต่สื่อมวลชนกลับเห็นว่า เป็นข้อมูลทั่วไป ไม่มีประโยชน์เท่าที่ควร แม้ศาลปกครอง จะบรรยายด้วยภาษาที่เรียบง่าย ไม่ใช่ศัพท์เฉพาะ แต่ก็ไม่อาจจูงใจให้สื่อมวลชนเกิดความสนใจในเนื้อหาของสารได้ ดังนั้น การจะวัดผลจากการที่ประชาชนมาเข้าร่วมกิจกรรม หากอ้างอิงจากตัวเลขสรุปผล ก็ถือได้ว่าประสบความสำเร็จเกินเป้าหมาย แต่หากพิจารณาจากเหตุอื่น ๆ ประกอบด้วย เช่น ความเข้าใจ ความสนใจ การแสดงออก หรือการเผยแพร่ต่อของประชาชนผู้เข้าร่วมจะพบว่า ประชาชนยังไม่เกิดความเข้าใจหรือสนใจมากเท่าใดนัก จึงถือว่าประสบความสำเร็จพอสมควรเท่านั้น ในส่วนของสื่อมวลชน สรุปได้ทั้งจากตัวเลขที่รายงานและองค์ประกอบทั่วไป เช่นการที่สื่อมวลชนนำไปขยายความหรือเผยแพร่ต่อไปยังประชาชนพบว่า สื่อมวลชนยังคงไม่ให้ความร่วมมือเท่าใดนัก และไม่ให้ความสำคัญในการเข้าร่วมกิจกรรม จึงถือว่าไม่ประสบผลสำเร็จตามคาดหวังไว้

ส่วนกิจกรรมค่ายเยาวชน เป็นวัตถุประสงค์ที่ศาลปกครอง เล็งเห็นถึงเยาวชนในขณะนี้ คือ บุคลากรสำคัญของประเทศในอนาคต การให้ความรู้และทัศนคติที่ดีเกี่ยวกับศาลปกครอง จะทำให้เยาวชนเกิดการรับรู้และนำไปปฏิบัติ หรือถ่ายทอดต่อบุคคลอื่นกระจายออกเป็นวงกว้าง ซึ่งกิจกรรมดังกล่าว ดำเนินการมาแล้ว 5 ครั้ง และได้รับความร่วมมืออย่างดีจากสถาบันการศึกษา และนักเรียน นิสิต นักศึกษา ซึ่งเป็นกิจกรรมที่น่าจะส่งผลที่ดีในอนาคต แต่ ณ ปัจจุบัน ยังไม่สามารถวัดผลใด ๆ ได้ เพราะเป้าหมายคือผลระยะยาวในอนาคต ดังนั้นคงเป็นเพียงการวัดผลจากการเข้าร่วมกิจกรรม และดำเนินกิจกรรมจนสัมฤทธิ์ผลเท่านั้น ซึ่งหากวัดจากผลการเข้าร่วมกิจกรรมเพียงอย่างเดียว ก็ถือว่าประสบความสำเร็จอย่างสูง และกิจกรรมค่ายเยาวชน ก็เป็นกิจกรรมที่น่าส่งเสริมให้ดำเนินการอย่างทั่วถึงตลอดไป

ช่องทางด้านสื่อสารมวลชน โดยเฉพาะสื่อโทรทัศน์ เป็นที่น่าสนใจว่า สื่อโทรทัศน์เป็นสื่อที่ได้รับความนิยมเป็นอย่างสูง มีผู้ชมจำนวนมาก และเป็นช่องทางเผยแพร่ข้อมูลที่เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายอย่างทั่วถึง รวดเร็ว แต่ศาลปกครอง เลือกใช้ช่องทางการสื่อสารโดยสื่อโทรทัศน์น้อยที่สุด เพราะสื่อโทรทัศน์เป็นสื่อที่มีค่าใช้จ่ายแพงที่สุด โดยเฉพาะช่องฟรีทีวี แต่ข้อจำกัดของศาลปกครองคืองบประมาณที่มีอย่างจำกัด ดังนั้น การใช้งบประมาณเพื่อซื้อสื่อ ซึ่งถือเป็นกลยุทธ์การโฆษณา จึงไม่เหมาะสมสำหรับศาลปกครอง ที่ได้รับงบประมาณจากรัฐบาลหรือภาษีของประชาชนนั่นเอง จึงจำเป็นต้องใช้กลยุทธ์การประชาสัมพันธ์ที่ไม่ต้องจ่ายเงินในการซื้อเวลาออกอากาศนั่นคือ การขอความร่วมมือ หรือขอความอนุเคราะห์ไปยังสถานีโทรทัศน์ช่องต่าง ๆ ทั้งภาคเอกชนและภาครัฐ แต่เนื่องด้วยเป็นการขอความร่วมมือ และขอความอนุเคราะห์ จึงไม่สามารถกำหนดช่วงเวลาหรือระยะเวลาในการเผยแพร่ออกอากาศได้ ขึ้นอยู่กับความเหมาะสม

ของการจัดดำเนินการในแต่ละช่องสถานีเอง ซึ่งแน่นอนก็มักจะใช้เวลาออกอากาศในช่วงที่ไม่เป็นที่สนใจของประชาชน จึงไม่เกิดประสิทธิผลใด ๆ ส่งผลให้ช่องทางการประชาสัมพันธ์ของศาลปกครองโดยใช้สื่อโทรทัศน์ไม่มีประสิทธิภาพดังที่ควรจะเป็น

แต่จากการสำรวจผลการวิจัยกลับพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่รู้จักศาลปกครองจากสื่อโทรทัศน์ ซึ่งเกิดจากการที่ศาลปกครองมีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องสำคัญระดับประเทศ หรือเรื่องที่อยู่ในกระแสสังคม ประชาชนให้ความสนใจ เช่นการพิจารณาคดีสำคัญ หรือการที่บุคคลสำคัญ ดำเนินการฟ้องหรือถูกฟ้องร้องต่อศาลปกครอง หรือแม้กระทั่ง ประชาชนกลุ่มใหญ่รวมตัวกันขอความเป็นธรรมจากศาลปกครอง ดังนั้นในยุคปัจจุบัน ที่เป็นยุคแห่งข้อมูลข่าวสาร สื่อมวลชนต้องแข่งขันกันเองโดยการนำเสนอข่าวหรือประเด็นที่อยู่ในความสนใจของประชาชน ด้วยความรวดเร็วและทั่วถึง สื่อโทรทัศน์ก็เช่นเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ จากการที่สื่อมวลชนนำเสนอข่าวสารออกไปสู่ประชาชนผ่านทางรายการข่าว รายการสนทนา รายการต่าง ๆ ที่มีคนติดตามเป็นจำนวนมากผ่านสื่อโทรทัศน์ โดยมีศาลปกครองเป็นผู้เกี่ยวข้องด้วย ประชาชนจึงรู้จักและรับรู้ศาลปกครองจากสื่อมวลชนผ่านช่องทางโทรทัศน์ มิใช่จากการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข่าวสารของศาลปกครองผ่านสื่อโทรทัศน์นั่นเอง

ช่องทางด้านสื่อวิทยุ เป็นช่องทางที่ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้อย่างสะดวกอีกช่องทางหนึ่ง ประชาชนระดับล่าง ชนชั้นแรงงาน เกษตรกรชาวไร่ชาวนา ผู้มีรายได้น้อย ก็สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารจากสื่อวิทยุได้ เพราะวิทยุมีราคาถูกหาซื้อได้สะดวก รับฟังได้ทุกสถานที่ เพียงแค่มีคลื่นสัญญาณ และสื่อวิทยุเป็นสื่อกระจายเสียง แม้ผู้รับสารไม่รู้จักหนังสือก็สามารถรับรู้ได้ ศาลปกครองได้ใช้สื่อวิทยุเป็นช่องทางในการเผยแพร่ด้วย แต่ก็มิได้ใช้เป็นช่องทางหลัก เพราะสื่อวิทยุที่มีช่องสถานีกระจายเสียงมากมาย หากรวมถึงสถานีวิทยุชุมชน หรือท้องถิ่นด้วยแล้ว มีมากกว่า 8,000 แห่ง การจะกระจายข่าวสารให้ครอบคลุมจึงเป็นเรื่องที่ยาก และสื่อวิทยุก็มีค่าใช้จ่ายสูงพอประมาณสำหรับการโฆษณาประชาสัมพันธ์ด้วย ซึ่งก็ไม่เหมาะสมกับศาลปกครองอีกเช่นเดียวกันกับสื่อโทรทัศน์ ศาลปกครองจึงใช้แนวทางในการขอความร่วมมือไปยังช่องสถานี และใช้ร่วมกับกิจกรรมศาลปกครองพบสื่อมวลชน เพื่อให้สื่อวิทยุท้องถิ่นประเภทวิทยุชุมชนที่กระจายอยู่ทั่วไป นำข้อมูลที่ได้รับจากการร่วมกิจกรรมไปเผยแพร่ออกอากาศให้ประชาชนในท้องถิ่นรับฟัง แต่จากการสัมภาษณ์นักจัดรายการวิทยุท้องถิ่นที่เข้าร่วมกิจกรรม และให้ความร่วมมือในการเผยแพร่ออกอากาศทั้งสามจังหวัด ได้แก่ สุพรรณบุรี เพชรบุรี และนครปฐม พบว่าทั้งสามคนได้ให้ความเห็นตรงกันว่า ประชาชนไม่ตอบรับการนำเสนอเรื่องศาลปกครอง เพราะเห็นว่าเป็นเรื่องไกลตัว และการรับฟังส่วนใหญ่ต้องการความบันเทิง เรื่องศาลปกครองเป็นเรื่องค่อนข้างยุ่งยาก เป็นวิชาการ ไม่สอดคล้องกับพฤติกรรมผู้บริโภคสื่อวิทยุชุมชนที่ต้องการความบันเทิง

หรือเนื้อหาสาระที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวัน ด้วยเหตุนี้ การออกอากาศในเรื่องศาลปกครองจึงมีจำนวนที่น้อยมาก และผู้ดำเนินรายการรวมถึงประชาชนเห็นว่าไม่มีความสำคัญ จึงไม่ประสบผลตามวัตถุประสงค์ที่ศาลปกครองต้องการให้สื่อมวลชน โดยเฉพาะวิทยุชุมชนเป็นตัวกระจายข่าวตามทฤษฎีการสื่อสารทางการเมืองของ Brian McNair (1995)

หนังสือพิมพ์ เป็นอีกช่องทางการสื่อสารที่มีการนำเสนอข่าวสารของศาลปกครองเป็นจำนวนมาก โดยตลอดระยะเวลา 13 ปีที่ผ่านมา หนังสือพิมพ์ 35 ฉบับหัวพิมพ์ ได้นำเสนอข่าวเกี่ยวกับศาลปกครองรวมแล้วมากถึง 17,177 ข่าว โดยข่าวส่วนใหญ่จะเป็นการนำเสนอโดยสื่อมวลชนเอง ในเรื่องคดีสำคัญที่ประชาชนสนใจ และการกล่าวถึงศาลปกครองในแง่มุมต่าง ๆ รวมถึงการให้ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับเรื่องของศาลปกครองของคอลัมน์นิสต์ ส่วนข่าวที่ศาลปกครองเผยแพร่เองผ่านหนังสือพิมพ์นั้น ส่วนใหญ่เป็นการประชาสัมพันธ์ในเรื่องกิจกรรมของศาล จึงมีจำนวนน้อยมากเมื่อเทียบกับอัตราส่วนที่สื่อมวลชนนำเสนอ อาจถือได้ว่า ช่องทางการสื่อสารผ่านหนังสือพิมพ์ ประสบผลสำเร็จด้วยกระบวนการสื่อสารทางสังคม มิใช่กระบวนการสื่อสารของศาลปกครอง แต่หากวัดผลเฉพาะการเผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับศาลปกครองผ่านหนังสือพิมพ์แล้ว ถือได้ว่า ประสบความสำเร็จอย่างสูง

สื่อใหม่ หรือสื่ออินเทอร์เน็ต เป็นช่องทางการสื่อสารที่ศาลปกครอง โดยสำนักสารสนเทศฯ เป็นผู้จัดทำ ประชาชนส่วนใหญ่ที่ให้ความสนใจในเว็บไซต์ของศาลปกครอง เป็นเพียงเฉพาะผู้ที่ต้องการติดต่อกับศาลปกครองหรือผู้ที่ต้องการหาข้อมูลของศาลปกครอง ประชาชนทั่วไปจากผลสำรวจ ส่วนใหญ่ไม่เคยเข้าเยี่ยมชมเว็บไซต์ของศาลปกครองเลย ซึ่งเป็นที่น่าเสียดาย เพราะข้อมูลทั้งหมดของศาลปกครอง รวมอยู่ในเว็บไซต์ศาลปกครองครบถ้วนสมบูรณ์ หากประชาชนเข้าเยี่ยมชมหรือใช้บริการเว็บไซต์ศาลปกครองแล้ว จะเกิดประโยชน์ต่อประชาชนอย่างมากมาย และเกิดผลตอบรับที่ดีต่อศาลปกครองเช่นกัน จึงควรเร่งดำเนินการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรู้จักเว็บไซต์ศาลปกครองอย่างทั่วถึง สอดรับกับสังคมปัจจุบันที่เป็นยุคของเทคโนโลยีและการสื่อสาร

ในส่วนเพชฌัญญ์ของศาลปกครอง ที่สร้างขึ้นมาเพื่อเป็นช่องทางในการติดต่อสื่อสารกับศาลปกครอง ก็มีความสับสน เพราะมีเพชฌัญญ์ของศาลปกครองมากถึง 4 แห่งด้วยกัน คือ 1) เพชฌัญญ์ ศาลปกครอง 2) เพชฌัญญ์สำนักงานศาลปกครอง 3) เพชฌัญญ์สำนักประชาสัมพันธ์ศาลปกครอง และ 4) เพชฌัญญ์เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง ซึ่งรายการที่ 4 เป็นเพชฌัญญ์ส่วนตัวของเลขาธิการเอง ดังนั้น หากประชาชนไม่ทราบถึงข้อมูลศาลปกครองในเชิงลึก ก็อาจสับสนและเข้าใจผิดถึง เพชฌัญญ์ของศาลปกครองที่มีซ้ำกันถึง 4 แห่ง และมีรูปแบบโครงสร้างหน้าตาคล้ายคลึงกันมากทั้ง 4 แห่ง ดูได้จาก จำนวนผู้เข้าเยี่ยมชมเพชฌัญญ์ทั้ง 4 แห่ง ตลอดระยะเวลาที่เปิดดำเนินการ

เฟซบุ๊กกว่า 3 ปี รวมกันแล้วประมาณ 4,000 กว่าครั้งเท่านั้น จึงถือได้ว่า เป็นอีกหนึ่งช่องทางที่ไม่ประสบความสำเร็จและควรได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนในเรื่องความแตกต่างระหว่าง เฟซบุ๊กทั้ง 4 แห่ง โดยแก้ไขให้เกิดความชัดเจน เกิดการรับรู้ที่แตกต่างเมื่อแรกเห็น และไม่เกิดความสับสนแก่ผู้เข้าเยี่ยมชม

สื่ออิเล็กทรอนิกส์ เป็นช่องทางการสื่อสารของศาลปกครองที่ยังไม่โดดเด่น หรือตอบวัตถุประสงค์ได้เด่นชัด เพราะสื่ออิเล็กทรอนิกส์ของศาลปกครอง เช่น วิกิพีเดียการทุนอนิเมชัน หรือ วิกิพีเดียระคิดภาพยนตร์ ก็ยังคงไม่เข้าถึงประชาชนอย่างทั่วถึง และไม่มีการผลิตซ้ำเพื่อแจกจ่าย แต่นำไปเผยแพร่ทางเว็บไซต์ของศาลปกครอง และเว็บไซต์สาธารณะยูทูป (YouTube) ซึ่งก็ไม่มีประชาชนให้ความสนใจเช่นกัน ดูได้จากสถิติที่นำเสนอบนเว็บไซต์สาธารณะยูทูป กว่า 3 ปี แต่มีจำนวนผู้เข้าชมในแต่ละเรื่องเพียง 300 - 500 ครั้งเท่านั้น มีบางเรื่องที่มีผู้เข้าชมสูงสุด คือเรื่องการฟ้องคดี แต่ก็มีเพียง 3,000 กว่าครั้ง ถือได้ว่าเป็นอัตราส่วนการเข้าชมที่น้อยมาก เมื่อเทียบกับจำนวนผู้ใช้งานอินเทอร์เน็ตในประเทศไทย จึงสรุปได้ว่า เป็นอีกหนึ่งช่องทางที่มีการนำเสนอที่ดีแปลกใหม่ แต่ไม่ประสบผลสำเร็จตามที่คาดหวังไว้

สื่อมวลชนสัมพันธ์ เป็นเพียงความร่วมมือระหว่างศาลปกครองกับสื่อมวลชนในการสานสัมพันธ์ที่ดีเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยศาลปกครองให้ข่าวแก่สื่อมวลชนด้วยความรวดเร็วและสะดวก สื่อมวลชนก็นำเสนอข่าวสารของศาลปกครองอย่างแพร่หลายและถูกต้อง แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ข้อมูลของศาลปกครองส่วนใหญ่ต้องผ่านการกลั่นกรองจากหน่วยงานต่าง ๆ หลายขั้นตอน และผ่านกระบวนการต่าง ๆ อีกหลายแห่งก่อนนำเสนอให้สื่อมวลชน ซึ่งสื่อมวลชนสายข่าวศาลปกครองต่างให้ความเห็นตรงกันว่า แม้จะมีความสะดวก แต่เกิดความล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์ บางเรื่องประชาชนไม่สนใจแล้ว ศาลปกครองเพิ่งจะนำมาให้สื่อมวลชนไปนำเสนอ ซึ่งการกระทำดังกล่าว ไม่ส่งผลต่อการรับรู้ของประชาชนแล้ว ก็ถือได้ว่า ยังไม่มีความชัดเจนในด้านประสิทธิผล

สื่อบุคคล เป็นสื่อที่ศาลปกครองใช้น้อยมาก เป็นเพียงการให้ความรู้แก่ผู้นำองค์กร ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำกลุ่มต่าง ๆ ตามทฤษฎีการสื่อสารสองจังหวะ (Two Step Flow) โดยใช้ผู้นำทางความคิด (Opinion Leader) เป็นผู้ชักนำ หรือจูงใจให้เกิดความเชื่อ หรือมีทัศนคติที่คล้อยตาม ซึ่งจากช่องทางการสื่อสารนี้ มีการปฏิบัติที่น้อยมากและยังไม่มีเป็นรูปธรรมเท่าที่ควร การวัดผลสัมฤทธิ์จึงไม่สามารถวัดได้ว่า ช่องทางการสื่อสารนี้ มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลเพียงใด ศาลปกครองอาจต้องให้ความสำคัญในช่องทางนี้ และทดลองปฏิบัติซ้ำหลายครั้งจนกว่าจะทราบผลที่แท้จริง

จะเห็นได้ว่า หากมองภาพรวมในด้านกลยุทธ์ ถือได้ว่ามีประสิทธิภาพสูงมาก ด้วยปัจจัยด้านงบประมาณที่จำกัด แต่สามารถใช้ช่องทางการสื่อสารได้อย่างครบถ้วน แต่หากมองภาพรวมด้านประสิทธิผล กลับพบว่า แม้ศาลปกครองจะมีช่องทางการสื่อสารที่หลากหลาย ครอบคลุมแทบครบทุกกระบวนการประชาสัมพันธ์ มีบางช่องทางที่มีประสิทธิภาพ แต่มีหลายช่องทางที่ไม่สัมฤทธิ์ผล ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และมีบางช่องทางที่เหนือความคาดหมาย กล่าวคือ ศาลปกครองไม่ได้ให้ความสำคัญเลือกใช้ แต่กลับมีประสิทธิภาพในการเข้าถึงประชาชนกลุ่มเป้าหมายมากที่สุด นั่นคือสื่อโทรทัศน์และหนังสือพิมพ์ ซึ่งศาลปกครองควรหันมาพิจารณาถึงช่องทางการสื่อสารทั้งสองชนิดนี้ ที่จะสามารถนำมาปรับปรุงให้สอดคล้องกับนโยบายการประชาสัมพันธ์ของศาลปกครองเพื่อปรับทิศทางการกลยุทธ์ในการใช้สื่อผ่านช่องทางที่เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

R (Receiver) ผู้รับสาร ประชาชน คือ ผู้รับสารกลุ่มเป้าหมายหลักของศาลปกครอง แต่ประชาชนในที่นี้ แบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม คือประชาชนทั่วไปทั้งหมด ประชาชนในบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ และประชาชนในบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชน

ประชาชนทั่วไปทั้งหมด เป็นกลุ่มที่ใหญ่ที่สุดและมีระดับความแตกต่างด้านประชากรศาสตร์มากที่สุด ทั้งด้าน อายุ รายได้ การศึกษา ถิ่นฐาน การงาน สถานะทางสังคม ฯลฯ การรับรู้จึงมีความแตกต่างกันไปตามหลักประชากรศาสตร์ รวมถึงการรับรู้ในด้านทักษะการสื่อสาร ทักษะคิด ความรู้ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งศาลปกครอง พยายามในการเผยแพร่ข่าวสารผ่านช่องทางต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับประชาชนแต่ละส่วน สามารถเข้าถึงและรับรู้ข่าวสารจากศาลปกครองได้อย่างถูกต้องและทั่วถึง โดยเฉพาะในเรื่อง สิทธิและเสรีภาพของประชาชน ในการที่จะไม่ถูกละเมิดโดยเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานรัฐ เพื่อให้ประชาชนรู้ว่า ศาลปกครองเป็นที่พึ่งของประชาชน นำไปสู่ทัศนคติในเชิงบวก ส่งผลให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดีต่อศาลปกครองในสายตาประชาชน และผลสะท้อนกลับจากการเผยแพร่ของศาลปกครองสู่การรับรู้ของประชาชน ซึ่งถือได้ว่าประสบความสำเร็จในระดับสูง เนื่องด้วยประชาชนทั่วไปส่วนใหญ่รู้จักศาลปกครอง รู้ว่าศาลปกครองมีประโยชน์ และรับรู้ว่าศาลปกครองเป็นที่พึ่งของประชาชน โดยประชาชนในกลุ่มนี้ แม้จะมีทักษะในการรับสารที่แตกต่างกัน แต่ก็สามารถรับรู้สารได้ในระดับที่ใกล้เคียงกัน มีเพียงเฉพาะสารในด้านกระบวนการดำเนินการเท่านั้น ที่ประชาชนกลุ่มที่เคยไปศาลปกครองหรือใช้บริการศาลปกครองจะมีการรับรู้มากกว่าประชาชนที่ไม่เคยไปศาลปกครองอย่างชัดเจน อันเนื่องมาจากกระบวนการดำเนินการ เป็นขั้นตอนการติดต่อหรือฟ้องร้องต่อศาลปกครอง ผู้ที่เคยไปหรือใช้บริการศาลปกครอง จำเป็นต้องศึกษาเพื่อความสะดวกและความเข้าใจในการดำเนินการ

แตกต่างจากผู้ไม่เคยไปหรือไม่เคยใช้บริการศาลปกครอง ก็จะไม่รับรู้เรื่องดังกล่าว เพราะไม่มีความประสงค์หรือความจำเป็นในการรับรู้ในเรื่องที่ไม่เกี่ยวกับตนเอง

ประชาชนในบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ ประชาชนกลุ่มนี้ เป็นผู้มีความรู้ความสามารถในตำแหน่งหน้าที่ของตนเอง รวมถึงมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานราชการ จึงมีทักษะในการสื่อสาร และการรับสารได้ดี ศาลปกครองก็ต้องการให้ประชาชนกลุ่มนี้ เข้าใจถึงบทบาทและหน้าที่ของตนเอง เมื่อปฏิบัติงานให้บริการประชาชนก็ต้องปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ และถูกต้อง ไม่ปฏิบัติหน้าที่เกินขอบเขตที่กฎหมายกำหนด หรือล่วงละเมิดสิทธิของประชาชน จนนำไปสู่ข้อพิพาทในอนาคต ในขณะเดียวกัน ก็จำเป็นต้องรู้ในสิทธิของตนเองด้วย ในฐานะเจ้าหน้าที่รัฐผู้ปฏิบัติหน้าที่ อาจจะโดนผู้บังคับบัญชา หรือผู้บริหารที่มีตำแหน่งสูงกว่า กระทำการละเมิดสิทธิในทางมิชอบด้วยกฎหมาย หรือหากตนเป็นผู้บังคับบัญชา ก็ต้องไม่ละเมิดสิทธิของผู้อยู่บังคับบัญชา จากข้อมูลศาลปกครองเผยแพร่สู่สาธารณชนทำให้ทราบว่า ตลอดระยะเวลา 13 ปีที่ผ่านมา มีคดีทางปกครองเพิ่มมากขึ้นทุกปีอย่างต่อเนื่อง รวมแล้วมากถึง 94,920 คดี และคดีที่เข้าสู่กระบวนการฟ้องร้องต่อศาลปกครองนั้น เป็นคดีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล เป็นส่วนใหญ่ โดยเทียบจากสถิติที่ผ่านมา มีมากถึง ร้อยละ 23.10 ของคดีทั้งหมด ส่วนใหญ่เป็นคดี การโยกย้าย การแต่งตั้ง การสรรหา การเลื่อนตำแหน่ง การบรรจุ การลงโทษทางวินัย ที่ไม่เป็นธรรม หรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย (13 ปี ศาลปกครอง เปิดแผนคดี บริหารงานบุคคล, หนังสือพิมพ์ เดลินิวส์, 2557, น.4) แสดงให้เห็นว่า หน่วยงานรัฐ ยังคงมีปัญหาในการบริหารจัดการงานบุคคล แต่ในทางกลับกัน ก็สะท้อนข้อเท็จจริงที่ว่า เจ้าหน้าที่รัฐหรือบุคลากรของรัฐ รับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับศาลปกครองมากขึ้น จึงทำให้มีการใช้สิทธิในการฟ้องร้องขอความเป็นธรรมต่อศาลปกครองมากขึ้นตามลำดับ ดังนั้นสามารถอภิปรายได้ว่า กระบวนการเผยแพร่ ข้อมูลข่าวสารของศาลปกครองสู่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายดังกล่าว ประสบผลสำเร็จอย่างสูง

ประชาชนในบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชน จากการที่ศาลปกครองพยายามเผยแพร่ ข้อมูลข่าวสารสู่สาธารณชนในช่องทางต่าง ๆ ผ่านกระบวนการสื่อสารทั้งหลาย ศาลปกครองพบว่า การสื่อสารโดยตรงไปยังประชาชนทั่วไปยังไม่มีประสิทธิภาพที่เพียงพอ เพราะมีข้อจำกัดทั้งด้านงบประมาณและด้านบุคลากร จึงมีนโยบายในการกระจายข้อมูลข่าวสารสู่กลุ่มเป้าหมายด้วยแนวคิด ทฤษฎีกระบวนการสื่อสารทางการเมืองของ Brian McNair (1995). คือองค์กรส่งสารไปยังสื่อมวลชน เพื่อให้สื่อมวลชนทำหน้าที่กระจายสารไปยังประชาชนกลุ่มเป้าหมาย เพราะศาลปกครองไม่มีเครื่องมือที่กระจายข่าวสารออกไปได้อย่างทั่วถึงและรวดเร็ว แต่สื่อมวลชนมีเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพดังกล่าว เช่น วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ หนังสือต่าง ๆ ฯลฯ สื่อมวลชนจึงเป็นเสมือนช่องทางสื่อสารที่ศาลปกครองเลือกใช้โดยมุ่งเน้นไปในเรื่อง การส่งข้อมูลให้สื่อเพื่อให้ไป

เผยแพร่ จากกิจกรรมการเสวนาพบปะสื่อมวลชนในจังหวัดต่าง ๆ แต่จากการที่ผู้วิจัยลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์สื่อมวลชน และการวิเคราะห์จากเอกสารรายงานผลการดำเนินการ โครงการเสริมสร้างพลังเครือข่ายภาคประชาชน กิจกรรมศาลปกครองของประชาชนในเวทีสื่อมวลชนพบว่า สื่อมวลชนมีทัศนคติและการรับรู้ไปในทิศทางเดียวกันคือ ข้อมูลที่ได้จากศาลปกครอง มีความล่าช้าไม่ทันต่อการนำเสนอข่าวสารสู่สาธารณชนที่ต้องการความฉับไว เร่งด่วนและทันต่อสถานการณ์ บางข่าวหมดกระแสความสนใจของประชาชนไปแล้ว สื่อมวลชนยังไม่ได้รับข่าวดังกล่าวจากศาลปกครอง หรือกรณีข่าวสารที่ศาลปกครองส่งให้สื่อมวลชนก็มีความคลุมเครือในภาษากฎหมาย ไม่ได้มีการอธิบายให้ชัดเจน สื่อมวลชนมีความหลากหลายในระดับการรับรู้ก็อาจจะตีความไปตามอุดมคติหรือแนวความคิดของตนเอง ข้อมูลก็อาจบิดเบือน ส่งผลเสียต่อภาพลักษณ์ศาลปกครอง ดังนั้นแม้ว่าศาลปกครองจะประสบผลสำเร็จตามเป้าประสงค์ ในเรื่องการติดต่อกับสื่อมวลชนเพื่อกระจายข่าวสาร แต่ในด้านการปฏิบัติกลับพบว่า สื่อมวลชนนำเสนอข่าวสารออกไปโดยไม่ต่อเนื่อง เพราะติดขัดเรื่องข้อมูลของศาลปกครอง และองค์ความรู้ที่ได้รับจากศาลปกครองก็ไม่เพียงพอถึงไม่มีการติดต่อโดยตรงระหว่างสื่อมวลชนกับศาลปกครอง ในการอธิบายถึงเรื่องที่จะนำเสนอในข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริง แม้สื่อมวลชนเองจะให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่ แต่ด้วยปัญหาและอุปสรรคดังกล่าว สื่อมวลชนจึงนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับศาลปกครองค่อนข้างน้อย ประชาชนจึงรับรู้ในด้านข้อมูลทั่วไปน้อยมาก แต่สื่อมวลชนเลือกที่จะนำเสนอข่าวที่เป็นที่สนใจหรือเป็นกระแสสังคม ประชาชนจึงรู้จักศาลปกครองผ่านสื่อมวลชนจากข่าวที่นำเสนอมากกว่าข่าวที่มาจากความต้องการเผยแพร่ของศาลปกครอง จึงถือได้ว่า ศาลปกครองประสบความสำเร็จในด้านเป็นที่รู้จักของประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐเป็นอย่างสูง แต่ประสบความสำเร็จในด้านสื่อมวลชนพอสมควรเท่านั้น

F (Feedback) ผลย้อนกลับ ผลย้อนกลับ จากกระบวนการสื่อสารเพื่อสร้างภาพลักษณ์ของศาลปกครองสู่ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย และจากผลสัมฤทธิ์ของการสื่อสารซึ่งเป็นตัวชี้วัดที่ประชาชนส่งกลับมาสู่ศาลปกครอง เพื่อแสดงถึงภาพลักษณ์ของศาลปกครองนั้น มีอยู่ด้วยกัน 2 ด้าน คือ การรับรู้ด้านข้อเท็จจริงเกี่ยวกับศาลปกครอง และการรับรู้ด้านภาพลักษณ์เกี่ยวกับศาลปกครอง

จากผลการวิจัยอภิปรายได้ว่า การรับรู้ด้านข้อเท็จจริง ของประชาชนที่มีต่อศาลปกครองนั้น มีประสิทธิผลในระดับมาก เนื่องด้วยสถิติผลการวิจัยที่ออกมา บ่งชี้ให้เห็นว่าประชาชนกลุ่มตัวอย่าง มีการรับรู้ด้านข้อเท็จจริงของศาลปกครองในเรื่องต่าง ๆ เกือบทั้งหมด มีบางเรื่องที่ไม่รับรู้ แต่มีผลการวิจัยที่มีความใกล้เคียงกันมากระหว่างรู้กับไม่รู้ ซึ่งมีความต่างกันไม่มากนัก ประชาชนเกือบทั้งหมดรู้จักศาลปกครองและรู้ว่า ศาลปกครองเป็นประโยชน์ต่อสังคม

แต่เป็นการรับรู้ในเบื้องต้น มิได้เข้าใจหรือรับรู้เชิงลึกในรายละเอียดว่า เป็นประโยชน์ต่อสังคมอย่างไร หรือ เรื่องใดที่ศาลปกครองสามารถช่วยเหลือประชาชนได้ เนื่องจาก ประชาชนส่วนใหญ่ มิได้ข้องเกี่ยวหรือเคยไป หรือเคยใช้บริการศาลปกครอง จึงทราบข้อเท็จจริงจากสื่อที่นำเสนอ มิใช่สัมผัสด้วยตัวเอง จึงรับรู้เพียงข้อมูลศาลปกครองเบื้องต้นเท่านั้น แต่ก็ถือว่า ประชาชนส่วนใหญ่ รู้จักและรู้ว่าศาลปกครองมีประโยชน์ จึงส่งผลดีต่อภาพลักษณ์ของศาลปกครอง และกระบวนการสื่อสารของศาลปกครองในด้านนี้ ถือได้ว่าประสบความสำเร็จอย่างยิ่ง

การรับรู้ด้านภาพลักษณ์เกี่ยวกับศาลปกครอง ประชาชนมีการรับรู้และทัศนคติภาพลักษณ์เชิงบวกต่อศาลปกครองมากในทุก ๆ ด้าน ทั้งด้านองค์กร ด้านบุคลากร ด้านการบริการ และด้านการสื่อสาร โดยวิเคราะห์จากการวิจัยเชิงปริมาณที่ตัววัดผลสรุปออกมาว่า ศาลปกครองมีภาพลักษณ์ในระดับมากในทุกข้อ ต่อการรับรู้ของประชาชน ซึ่งถือว่าเป็นผลสำเร็จจากกระบวนการสื่อสารในการประชาสัมพันธ์ด้านภาพลักษณ์ที่มีประสิทธิภาพสูง และมีประสิทธิผลที่ระดับมาก

ผลสังเคราะห์และข้อค้นพบการวิจัย

จากการสรุปผลการวิจัยและการอภิปรายผลตามกรอบแนวคิดดังกล่าวข้างต้น สามารถสังเคราะห์ถึงปัจจัยแห่งความสำเร็จ และปัจจัยแห่งความล้มเหลวในกระบวนการสื่อสารเพื่อสร้างภาพลักษณ์ของศาลปกครอง จนได้ข้อค้นพบที่น่าสนใจดังนี้

1. ภาพลักษณ์เชิงบวกของศาลปกครอง เกิดจากกระบวนการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ กระบวนการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ ประกอบไปด้วย ปัจจัยบวกของ 1) ผู้ส่งสาร ที่มีทักษะการส่งสารที่ดี 2) สารที่ออกไปมีความชัดเจน 3) ช่องทางที่หลากหลาย เข้าถึงได้อย่างทั่วถึง และ 4) ผู้รับสาร มีทักษะการรับสารที่ตรงกับสารที่ส่งมา จึงเกิดความเข้าใจในเนื้อหาที่ตรงกัน ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ และเกิดการรับรู้ ส่งถึงผลสะท้อนกลับในรูปแบบของภาพลักษณ์ต่อองค์กร

กระบวนการสื่อสารของศาลปกครอง ตรงตามแนวคิดของทฤษฎีการสื่อสาร ที่ผู้ส่งสาร คือ โฆษกศาลปกครองและตุลาการศาลปกครอง เป็นผู้มีส่วนร่วมทั้งด้านคุณวุฒิและวัยวุฒิ ทักษะความรู้และประสบการณ์ที่สั่งสมมาอย่างยาวนาน สามารถนำมาเป็นเครื่องมือในการถ่ายทอดให้ข้อมูล ข่าวสารออกไปได้อย่างชัดเจนและตรงประเด็น สารที่ส่งออกไป มีเนื้อหาที่ชัดเจน ทั้งเรื่องข้อมูลเกี่ยวกับศาลปกครอง และสิทธิเสรีภาพรวมถึงหน้าที่ของประชาชน ตรงตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้ประชาชนเกิดการรับรู้ ช่องทางที่ส่งผ่านไบนั้น มากถึง 5 ช่องทางหลัก ทั้งสื่อมวลชน

สื่อกิจกรรม สื่อมวลชนสัมพันธ์ สื่อใหม่สื่ออิเล็กทรอนิกส์ และสื่อบุคคล ครอบคลุมแทบทุกช่องทาง การสื่อสาร ตามหลักแนวคิดทฤษฎีการประชาสัมพันธ์อย่างครบถ้วน และกลุ่มผู้รับสารที่แยกกลุ่มเป้าหมายออกเป็น 3 กลุ่มอย่างชัดเจน ทั้งประชาชนทั่วไป สื่อมวลชน และเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อให้ เกิดการรับสารอย่างถูกต้องและทั่วถึงต่อระดับการรับรู้ของผู้รับสารในแต่ละกลุ่ม เนื่องจากผู้รับสาร มีสถานภาพที่แตกต่างกันย่อมมีทักษะและระดับการรับรู้ที่แตกต่างกัน

เมื่อกระบวนการสื่อสารของศาลปกครอง เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ย่อมเกิด ประสิทธิภาพและประสิทธิผล นำไปสู่การรับรู้ของประชาชน จนเกิดเป็นทัศนคติเชิงบวกในด้าน ภาพลักษณ์ของศาลปกครองต่อประชาชน เพราะประชาชนรับรู้จากสื่อต่าง ๆ ว่า ศาลปกครอง มีความยุติธรรม โปร่งใส นำไปสู่ทัศนคติว่า ศาลปกครองเป็นประโยชน์ต่อสังคมและประชาชน ทั้งหมดดังกล่าว ล้วนเกิดจากกลยุทธ์กระบวนการสื่อสารของศาลปกครอง จนนำไปสู่ การเกิดเป็น ภาพลักษณ์ที่ดีต่อศาลปกครอง ในการรับรู้ของประชาชน

2. ภาพลักษณ์เชิงบวกขององค์กรตุลาการ เกิดจากการตัดสินใจโดย ยุติธรรมและรวดเร็ว เพราะในปัจจุบัน เป็นยุคสมัยของเทคโนโลยีและการสื่อสาร ประชาชน ต้องการรับข่าวสารอย่างรวดเร็วทันเหตุการณ์ สื่อมวลชนจึงตอบสนองความต้องการประชาชน ด้วยการเสนอข่าวอย่างฉับไวตามหลักการตลาด แต่ข่าวที่น่าเสนออย่างรวดเร็ว นั้น อาจมีทั้ง ข้อเท็จจริงและข้อบิดเบือน ข่าวที่ประชาชนรับรู้ในครั้งแรกนั้น มีอิทธิพลต่อทัศนคติและการรับรู้ เป็นที่สุด ดังนั้น การเสนอข่าวเกี่ยวกับศาลปกครอง ไม่ว่าจะในเรื่องของคดีที่น่าสนใจหรือการ ประชาสัมพันธ์ ต้องทำด้วยความรวดเร็วและมีข้อมูลที่ถูกต้อง จึงจะส่งผลดีต่อภาพลักษณ์ของ ศาลปกครอง

จากหลักการดังกล่าว องค์กรเอกชน สามารถประชาสัมพันธ์ในเชิงรุกได้อย่างอิสระ เช่น การเล่นกับข่าวที่กำลังเป็นที่สนใจ การใช้กระแสสังคมเป็นเครื่องมือกระตุ้นการรับรู้ การเลือก ข้างหรือฝึกฝัฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ฯลฯ โดยทั้งหมดมีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อให้เกิดการรับรู้ในองค์กร เอกชน ไม่ว่าจะเพื่อวัตถุประสงค์ทางธุรกิจหรือเพื่อสังคม

แต่องค์กรตุลาการ หรือศาลปกครอง ไม่สามารถกระทำเช่นเดียวกับองค์กรเอกชนได้ กลยุทธ์การประชาสัมพันธ์จึงต้องแตกต่างอย่างสิ้นเชิง ด้วยเป็นองค์กรที่เกี่ยวกับความยุติธรรม จึงกลายเป็นข้อจำกัดในการประชาสัมพันธ์ของศาล ที่ไม่สามารถกระทำเชิงรุกได้ เพราะอาจถูกสังคม มองว่า เป็นการออกมาแก้ตัวในคำตัดสิน หรืออาจถูกมองว่ามีความไม่เป็นกลางในการตัดสินใจ

การประชาสัมพันธ์ของศาลปกครองส่วนใหญ่ จึงมุ่งเน้นไปในเรื่องกิจกรรมของศาล และการให้ความรู้แก่สังคมทุกภาคส่วน ในส่วนคำพิพากษาในคดีต่าง ๆ กระทำได้เพียงการแถลง ข่าว ในประเด็นที่เกิดมีคดีถูกเผยแพร่ออกไปสู่สาธารณะ ด้วยข้อมูลที่บิดเบือน คลาดเคลื่อน

เป็นเท็จ หรือถูกเข้าใจผิดจากสังคม จนกระทบต่อศาลปกครอง ดังนั้นการเสนอข่าวของศาลปกครอง จึงมีเพียงสื่อมวลชนเท่านั้น ศาลปกครองเองไม่ได้นำเสนอหรือเผยแพร่ข่าวเกี่ยวกับคดีเลย และบ่อยครั้งการออกมาแถลงข่าวของศาลปกครองก็สายเกินไป เพราะสังคมรับรู้ในเรื่องที่เป็นเท็จ จนเกิดความเชื่อในข้อมูล และไม่ได้ติดตามข่าวสารต่อเนื่อง รวมถึงการแถลงข่าวของศาลปกครอง ก็ไม่ได้ถูกเผยแพร่อย่างทั่วถึง เพราะเวลาที่เนิ่นนาน ส่งผลให้ไม่อยู่ในกระแสสังคม สื่อมวลชนก็ไม่สนใจที่จะนำเสนอต่อสาธารณชน ส่งผลเชิงลบต่อภาพลักษณ์ศาลปกครองในที่สุด

3. สื่อโทรทัศน์ เป็นสื่อที่ทรงอิทธิพลสูงสุดต่อการรับรู้ภาพลักษณ์ของศาลปกครอง เพราะเนื้อหา (content) ของข่าวที่น่าสนใจ จะถูกนำเสนอโดยสื่อมวลชนผ่านช่องทางที่หลากหลายอยู่แล้ว โดยเฉพาะสื่อโทรทัศน์ เพราะเป็นสื่อที่ครอบคลุม ทั่วถึง และแพร่กระจายอย่างฉับไว โดยเฉพาะประชาชนเข้าถึงได้ง่าย สะดวก รวดเร็ว และส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่ประชาชนให้ความสนใจ หรืออยู่ในกระแสสังคม ประชาชนต้องการข้อมูลข่าวสารที่ฉับไว ในขณะที่สื่อมวลชนเองก็ต้องการนำเสนอข่าวให้รวดเร็วเช่นกัน

ดังนั้นการที่ศาลปกครอง ใช้กลยุทธ์การประชาสัมพันธ์หลากหลายรูปแบบ รวมถึงกลยุทธ์การประชาสัมพันธ์ในเชิงการตลาด แต่กลับไม่เป็นไปตามเป้าหมายมากนัก เพราะจากผลการวิจัยพบว่า ประชาชนรับรู้ศาลปกครองจากสื่อมวลชนนำเสนอผ่าน โทรทัศน์มากที่สุด ตามด้วยหนังสือพิมพ์ และวิทยุ ตามลำดับ โดยสื่อทั้งสามมีรูปแบบการนำเสนอและผลการรับรู้ของประชาชนที่สอดคล้องกันคือ เป็นข่าวที่ประชาชนสนใจโดยมีศาลปกครองเป็นส่วนหนึ่งในข่าว แต่ในกระบวนการประชาสัมพันธ์ของศาลปกครองนั้น ไม่ได้ใช้ช่องทางการสื่อสารในด้านนี้เท่าที่ควร และมีประชาชนเพียงส่วนน้อยมากที่รับรู้ศาลปกครองจากช่องทางสื่อประชาสัมพันธ์ของศาลปกครองเอง ทั้งนี้เป็นเพราะ ข้อจำกัดด้านงบประมาณที่ได้รับมาไม่เพียงพอต่อการประชาสัมพันธ์ รวมถึงข้อจำกัดด้านกฎหมายที่ศาลปกครองไม่ได้มุ่งเน้นนำเสนอคดีหรือข่าวที่ประชาชนสนใจ แต่มุ่งเน้นเผยแพร่ความรู้ให้แก่ประชาชน ซึ่งข้อมูลความรู้เป็นเรื่องทางวิชาการ ประชาชนไม่ให้ความสนใจถือเป็นเรื่องปกติ

4. ความล่าช้าในการพิจารณาตัดสินคดี ส่งผลให้เกิดภาพลักษณ์เชิงลบต่อศาลปกครอง แม้ว่าผลการวิจัย จะสรุปว่า ประชาชนมีทัศนคติที่ดีต่อภาพลักษณ์ของศาลปกครองในระดับมากทุกด้าน แต่ในด้านที่น้อยที่สุด คือเรื่องความล่าช้าในการพิจารณาตัดสินคดี และสอดคล้องกับการให้สัมภาษณ์จากกลุ่มตัวอย่างทั้งผู้ฟ้องคดี นักวิชาการ สื่อมวลชน ข้าราชการ โดยทั้งหมดได้แสดงความคิดเห็นที่ตรงกัน เกี่ยวกับการพิจารณาตัดสินคดีของศาลปกครองว่ามีความล่าช้าเป็นอย่างมาก ส่งผลให้เกิดทัศนคติเชิงลบต่อภาพลักษณ์ศาลปกครองได้

เนื่องด้วยศาลปกครอง มีตุลาการพิจารณาคดีที่น้อยกว่าคดีที่ฟ้องร้องใน อัตราส่วนหนึ่งต่อร้อย หมายความว่า ตุลาการหนึ่งคน มีคดีอยู่ในความดูแลมากกว่า หนึ่งร้อยคดี จึงเป็นการยากที่จะเร่งดำเนินการให้ลุล่วงโดยเร็ว อีกทั้งตัวระบบของศาลปกครองเองก็ไม่เอื้ออำนวยต่อการเร่งรัดคดี เพราะศาลปกครองเป็นระบบไต่สวน ตุลาการเจ้าของสำนวน ต้องลงไปดำเนินการหาข้อมูลหรือพิสูจน์หลักฐานด้วยตนเอง หากเห็นว่า หลักฐานไม่เพียงพอหรือไม่สมบูรณ์ แม้จะมีผู้ช่วยในด้านธุรการ แต่ตัวตุลาการก็ต้องเป็นแกนหลักในการตรวจสอบนั่นเอง แม้จะมีการเปิดรับตุลาการเพิ่ม แต่หลักเกณฑ์คุณสมบัติของผู้ที่จะมาเป็นตุลาการที่ตั้งไว้สูงมาก ก็เป็นตัวขัดขวางกระบวนการสรรหาตุลาการ เพราะเมื่อมีคุณสมบัติครบถ้วนผ่านเกณฑ์ที่กำหนดแล้ว ก็ต้องทำการคัดเลือกโดยผ่านกระบวนการสอบคัดเลือกอีก จึงเป็นการยากที่จะได้ตุลาการศาลปกครองในจำนวนที่เพียงพอต่อการพิจารณาคดี

ในส่วนกระบวนการที่เกิดความล่าช้าขึ้น สืบเนื่องจากในระบบไต่สวน จะเปิดโอกาสให้คู่กรณีมีความเท่าเทียมกันในกระบวนการและขั้นตอนการฟ้องร้อง จึงเปิดโอกาสให้คู่กรณีทั้งสองฝ่าย ทำคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้าน ชี้แจงตอบโต้ หรือโต้แย้งกันก่อนที่ศาลจะนัดเปิดการพิจารณาเป็นครั้งแรก ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ใช้เวลานานพอสมควร กว่าที่ข้อมูลทั้งสองฝ่ายจะครบถ้วนสมบูรณ์พร้อมขึ้นสู่กระบวนการพิจารณา รวมแล้วคดีหนึ่งอาจใช้เวลารวม 2- 6 ปี

5. อำนาจของศาลปกครอง ไม่ครอบคลุมครบวงจร จึงไม่อาจเป็นที่ยุติของปัญหาได้อย่างเบ็ดเสร็จ เพราะศาลปกครอง พิจารณาพิพากษาคัดสินเฉพาะคดีทางปกครอง อำนาจศาลปกครองจึงมีเพียงการ ยกเลิกคำสั่ง ระเบียบคำสั่ง ถอดถอนคำสั่ง หรือ คุ้มครองชั่วคราว ซึ่งเป็นการยุติข้อพิพาท แต่ศาลปกครองไม่มีอำนาจในการลงโทษผู้กระทำผิดหรือออกคำสั่งโดยมิชอบ หากต้องการบทลงโทษ คู่กรณีจำเป็นต้องไปฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรมในคดีอาญา หรือฟ้องร้องต่อหน่วยงานต้นสังกัดในการลงโทษทางวินัยเอง จนสื่อมวลชนได้กระทู้ถามต่อศาลปกครองครั้งเมื่อไปจัดเสวนาพบสื่อมวลชนที่จังหวัดน่านและอุดรธานีว่า ศาลปกครองเป็นเสมือนศาลใกล้เกลี้ยกล่อมหรือไม่ เพราะไม่มีบทลงโทษผู้กระทำผิด

จากการลงพื้นที่เพื่อสำรวจของผู้วิจัย ได้ข้อมูลที่น่าสนใจจาก นักการเมืองท้องถิ่น และชาวบ้านผู้ฟ้องคดี กล่าวคือ ผู้ประกอบการรายใหญ่ สร้างความเดือดร้อนแก่ชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่น กลุ่มชาวบ้าน นำโดย นาย ส. ไปร้องเรียนต่อเจ้าหน้าที่รัฐ คือ นาย ผ. เจ้าหน้าที่รัฐเพิกเฉย จึงร้องเรียนไปยังศาลปกครอง สรุปผลการตัดสิน ใช้เวลาในการพิจารณาคดีกว่า 4 ปี ศาลปกครองมีคำสั่งให้ นาย ส. ชนคดี ผู้ประกอบการรายใหญ่ต้องหยุดกิจการ นาย ผ. เจ้าหน้าที่รัฐออกคำสั่งโดยมิชอบ ชาวบ้านต่างดีใจ สรรเสริญว่า ศาลปกครองเป็นที่พึ่งสุดท้ายของชาวบ้าน แต่เหตุการณ์กลับไม่บรรลุลอยอย่างที่ควรจะเป็น เนื่องจาก นาย ส. ถูกกลุ่มผู้มีอิทธิพล ร่วมกับนักการเมืองท้องถิ่น

ข่มขู่ คุกคาม จนไม่กล้าดำเนินการใด ๆ ต่อไปอีก รวมถึงหยุดกิจกรรมทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับคดี ส่งผลให้ ผู้ประกอบการรายใหญ่ ยังคงไม่ถอนกิจการออกจากพื้นที่ จากเหตุการณ์นี้ นาย ส. ผู้ร้องเรียน รวมถึงสื่อมวลชนและนักการเมืองผู้ช่วยเหลือ นาย ส. ได้ให้ความเห็นไว้อย่างน่าสนใจ จึงมีข้อค้นพบที่ว่า เนื่องจากศาลปกครอง มีอำนาจเพียงทางปกครอง ไม่มีอำนาจในการลงโทษ แม้คดีจะตัดสินให้นาย ส. ชนะคดี แต่นาย ผ. เจ้าหน้าที่รัฐ ผู้กระทำผิด ก็ไม่ได้ถูกลงโทษใด ๆ นาย ส. ถูกกลุ่มผู้มีอิทธิพล ร่วมกับนักการเมืองท้องถิ่นมาข่มขู่ให้ยุติการกระทำ นาย ส. เกิดความกลัวจึงต้องยุติบทบาท ศาลปกครองไม่สามารถช่วยเหลือใด ๆ ได้ เพราะไม่มีอำนาจ สื่อมวลชน และนักการเมืองผู้ช่วยเหลือ นาย ส. มิใช่ผู้เสียหายโดยตรง ไม่สามารถกระทำการใด ๆ ได้ จึงเป็นเหตุให้ แม้คดีจะพิพากษาคัดสินแล้ว จบคดีที่ศาลปกครองแล้ว แต่ปัญหายังคงอยู่ ตราบใดที่ศาลปกครองยังไม่มีอำนาจเบ็ดเสร็จ ย่อมไม่สามารถแก้ปัญหาให้สังคมแบบบูรณาการได้

6. วัฒนธรรมทางสังคมของไทย ยังคงมีอิทธิพลขึ้นต่อความคิดของประชาชน ทั้งนี้จากผลสรุปการวิจัยเชิงสำรวจและผลจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และมีคำตอบที่สอดคล้องกัน โดยเฉพาะ การรับรู้และรู้จักศาลปกครอง รวมถึงรับรู้ ว่าศาลปกครองมีประโยชน์ต่อสังคม ในด้านภาพลักษณ์ของศาลปกครอง ผลปรากฏว่า ประชาชนมีการรับรู้และทัศนคติที่ดีต่อศาลปกครอง ภาพลักษณ์อยู่ในระดับดีทั้งหมดทุกส่วน ซึ่งมีข้อค้นพบจากผลการตอบแบบสอบถาม และการให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่าง ดังต่อไปนี้

ผลการตอบแบบสอบถามและการให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่าง ในเรื่องการรับรู้ของประชาชน ที่มีต่อภาพลักษณ์ของศาลปกครอง พบว่า ค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ในทุกหัวข้อ และทุกรายข้อ จากปรากฏการณ์นี้ เป็นข้อสังเกตว่า การตอบแบบสอบถามของประชาชนทั้งสองกลุ่มตัวอย่าง มีแนวโน้มการตอบแบบสอบถามเรื่องภาพลักษณ์ของศาลปกครองในด้านต่าง ๆ เป็นไปในทิศทางเดียวกัน คือการตอบแบบสอบถามมีผลรวมของค่าเฉลี่ยในระดับมากทั้งหมด ซึ่งเป็นเพราะ

6.1 วัฒนธรรมทางสังคมของไทย ถูกปลูกฝังให้มีความเกรงใจและเคารพในเรื่องอาวุโสเป็นหลัก ดังนั้นการพูดถึงศาล (ศาลปกครอง) หรือผู้พิพากษา (ตุลาการศาลปกครอง) ผู้ตอบย่อมมีความเกรงใจเป็นทุนเดิม จะด้วยความเคารพ หรือความอาวุโส ก็ส่งผลให้การตอบมีแนวโน้มไปในทิศทางที่ดี ถึงดีมาก หรือในกรณีหากไม่แน่ใจหรือไม่รู้ในเรื่องที่จะตอบ ย่อมเลือกตอบในข้อที่ดีหรือปานกลาง แต่ยังคงเป็นเชิงบวก (Positive)

6.2 ผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นผู้มาฟ้องคดี อาจไม่แน่ใจว่า การตอบแบบสอบถาม จะส่งผลต่อรูปคดี หรือการพิจารณาคดีหรือไม่ ผู้แจกแบบสอบถามแม้จะแนะนำตัวว่าเป็นนักศึกษามาเก็บแบบสอบถามเพื่องานวิจัย แต่ผู้ตอบแบบสอบถาม อาจไม่แน่ใจ หรือไม่เข้าใจ

ก็เป็นได้ การตอบแบบสอบถามจึงอาจมีความโน้มเอียงในการตอบไปในทิศทางดีถึงดีมากทั้งหมด ดังที่ผลการวิจัยออกมา

6.3 วัฒนธรรมและสังคมของไทย ผู้รับสารถูกปลูกฝังมาแต่เนิ่นนานในความคิดที่ว่า องค์การศาล คือผู้ตัดสินชี้ชะตา ดังนั้น แม้ศาลปกครอง จะเป็นเพียงการตัดสินคดีทางปกครอง มิได้เกี่ยวข้องกับคดีอาญา แต่ด้วยกฎหมายที่ให้อำนาจในเรื่อง การหมิ่นศาล หรือละเมิดศาล สามารถลงโทษทางอาญาได้ ด้วยเหตุนี้ การไม่รู้ข้อเท็จจริง หรือไม่รู้ลึกซึ้งถึงข้อกฎหมาย ย่อมส่งผลให้ผู้รับสารเกิดความเกรงกลัวต่อการให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของศาล และการไม่ต้องข้องเกี่ยวในเรื่องเกี่ยวกับศาลเป็นเรื่องที่ดีที่สุด

เช่นในกรณีการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก การเข้าพื้นที่เพื่อสังเกตการณ์ และการขอสัมภาษณ์ของผู้วิจัย จากประชาชนทั่วไปและประชาชนที่มาใช้บริการศาลปกครองหรือฟ้องคดี รวมถึง สื่อมวลชน นักวิชาการ ข้าราชการ และนักการเมือง ผลปรากฏว่า เมื่อกล่าวถึงศาลปกครอง ส่วนใหญ่ต่างปฏิเสธการให้สัมภาษณ์ ด้วยเหตุผลที่หลากหลายดังต่อไปนี้

กรณี ข้าราชการ นักวิชาการ สื่อมวลชนและนักการเมือง ซึ่งเป็นกลุ่มผู้มีความรู้ส่วนใหญ่ปฏิเสธการให้สัมภาษณ์ โดยให้ความเห็นไว้ว่า กลัวการพูดถึงศาลในบางเรื่องอาจเข้าข่ายหมิ่นศาล ซึ่งมีข้อจำกัดในการพูด ไม่ทราบว่าวิจารณ์ได้ในระดับใดหรือมากน้อยเพียงใด ไม่ทราบว่าเรื่องใดจะเป็นการหมิ่นศาล หรือเรื่องใดเป็นการละเมิดศาล จึงหลีกเลี่ยงการให้สัมภาษณ์ แต่ในส่วนผู้ที่ให้สัมภาษณ์ ก็มีความระมัดระวังในการตอบคำถามเป็นพิเศษ หากคำถามมีแนวโน้มในการพาดพิงศาลปกครองหรือให้วิจารณ์ศาลปกครอง ก็จะตอบในเชิงบวกหรือตอบแบบกลาง ๆ สืบเนื่องมาจากเหตุผลที่กล่าวไว้ข้างต้น

กรณีประชาชนผู้มาฟ้องศาล ก็เช่นเดียวกัน ส่วนใหญ่ปฏิเสธการให้สัมภาษณ์ทุกกรณี เพราะมีความเคลือบแคลง สงสัย หรือไม่ไว้วางใจในตัวผู้ขอสัมภาษณ์ว่า เป็นเจ้าหน้าที่ศาลแฝงตัวมาหรือไม่ แม้ว่าผู้ขอสัมภาษณ์จะแสดงตัวตนอย่างเปิดเผยและชัดเจนแล้วก็ตาม ในอีกทางหนึ่งก็เกรงว่าคดียังอยู่ในระหว่างดำเนินการ ซึ่งการให้สัมภาษณ์ อาจส่งผลกระทบต่อคดีของตน หรืออาจทำรูปคดีเสียหาย ส่วนในกรณีผู้ให้สัมภาษณ์ หลังจากเสร็จสิ้นการสัมภาษณ์ก็มักจะไม่ให้ชื่อ นามสกุล ในการอ้างอิง จึงเป็นเพียงข้อมูลดิบ ที่ไม่สามารถอ้างอิงตามหลักวิชาการได้

กรณีประชาชนทั่วไปหรือชาวบ้านที่ไม่มีความรู้ ไม่เคยมาศาลปกครอง ไม่เคยติดต่อหรือใช้บริการศาลปกครอง ก็จะปฏิเสธเช่นเดียวกัน เนื่องจาก วัฒนธรรมทางสังคมของไทยที่ชาวบ้านมักกลัวการข้องเกี่ยวกับศาล และพยายามหลีกเลี่ยงเรื่องที่เกี่ยวข้องกับศาล ไม่ว่าจะศาลใดก็ตาม จึงไม่ให้ความร่วมมือในการสัมภาษณ์ แต่หากเป็นการสัมภาษณ์ปากเปล่า ไม่มีเครื่องมือ

บันทึกหรือลายลักษณ์อักษรใด ๆ ก็จะได้รับความร่วมมือพอสมควร และเรื่องที่ถ่ายทอดออกมา ก็มีเรื่องที่น่าสนใจอยู่หลายประเด็น

จึงเป็นที่น่าเสียดาย หากข้อมูลที่น่าสนใจและมีความสำคัญในหลาย ๆ ประเด็น ไม่สามารถนำมาอ้างอิงหรือเผยแพร่ เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงประสิทธิภาพให้ ศาลปกครองเป็นประโยชน์ต่อสังคมได้สูงสุด

7. กระบวนการสื่อสารของศาลปกครอง ผู้ส่งสารมีอิทธิพลเหนือผู้รับสาร
โดยหลักการแล้ว กระบวนการสื่อสารโดยทั่วไป ผู้รับสาร จะมีอิทธิพลต่อผู้ส่งสาร เพราะผู้รับสาร คือ บัณฑิตและวัตถุประสงค์สูงสุดที่มีผลต่อผู้ส่งสาร เช่น ในด้านธุรกิจ ผู้รับสารคือผู้บริโภค ผู้ขาย หรือผู้ผลิต ต้องทำทุกวิถีทางให้ผู้บริโภคยอมรับและซื้อหรือใช้สินค้าของตน ในด้านการเมือง นักการเมืองคือผู้ส่งสาร ต้องกระทำทุกวิถีทาง ทั้งเรื่องสาร (นโยบาย) ช่องทางสาร เพื่อให้ประชาชน คือผู้รับสาร ยอมรับและเลือกตน ผู้รับสารจึงมีอิทธิพลเหนือผู้ส่งสาร

แต่กระบวนการสื่อสารของศาลปกครอง ผู้ส่งสารกลับมีอิทธิพลเหนือผู้รับสาร เนื่องด้วยผลการพิจารณาตัดสินคดีที่สิ้นสุดแล้ว ถือเป็นข้อยุติ การวิพากษ์ หรือวิจารณ์ เกินขอบเขตหรือเป็นไปในทางเสื่อมเสีย อาจเข้าข่ายหมิ่นศาลได้ ดังนั้น การที่ศาลปกครองได้ออกมาแถลงข่าวในคดีที่ตัดสินเสร็จสิ้นแล้ว จึงมีลักษณะเป็นการแจ้งเพื่อทราบ ผู้รับสารมีอาจโต้แย้งหรือคัดค้านได้ แม้กระทั่งการไม่เห็นด้วยในคำตัดสินก็มีอาจนำเสนอได้ อีกทั้งการที่ผู้ส่งสารเป็นตุลาการ ด้วยตำแหน่งหน้าที่ จึงอยู่เหนือกว่าผู้รับสารอย่างเห็นได้ชัด โดยผู้รับสารซึ่งส่วนใหญ่คือ สื่อมวลชน และประชาชน ที่มีความด้อยกว่าทั้งด้านคุณวุฒิ ความรู้ ประสบการณ์ อาจรวมถึงวัยวุฒิด้วย จึงกระทำได้เพียงแค่การรับทราบ อาจมีการซักถามได้ในบางประเด็นที่ยังเคลือบแคลงสงสัย แต่ท้ายที่สุดแล้ว ก็ต้องยอมรับในสารที่ผู้ส่งสารแจ้งเพื่อทราบ ผ่านกระบวนการแถลงข่าว จึงเป็นไปในลักษณะการสื่อสารทางเดียว (One-way Communication) ทำให้มีประชาชนบางส่วนที่ไม่พอใจในคำตัดสิน หรือยังคงไม่สิ้นข้อสงสัย อาจมีทัศนคติต่อภาพลักษณ์ของศาลปกครองในเชิงลบได้

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะทั่วไป

1. ศาลปกครองควรเน้นการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างภาพลักษณ์ โดยใช้สื่อที่สามารถเข้าถึงประชาชนได้มากที่สุด ซึ่งก็คือ สื่อโทรทัศน์ เพราะผลสำรวจพบว่า ประชาชนรู้จักศาลปกครองจากสื่อโทรทัศน์มากที่สุด แม้จะไม่ใช่วิธีการประชาสัมพันธ์ของศาลปกครองก็ตาม ดังนั้น แม้ว่าศาลปกครองจะมีงบประมาณที่จำกัดซึ่งสวนทางกับค่าใช้จ่ายในการใช้สื่อโทรทัศน์ แต่ด้วยศาลปกครองเป็นองค์กรตุลาการ จึงสามารถขอความร่วมมือไปยังรายการหรือสถานีฟรีทีวี ช่องต่าง ๆ ได้ โดยเฉพาะสถานีโทรทัศน์ภาครัฐที่ศาลปกครองสามารถขอความร่วมมืออย่างเต็มที่ เพราะข้อบังคับของ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ที่ระบุว่า สื่อโทรทัศน์ทุกช่อง ต้องให้ความร่วมมือหรือสนับสนุนหน่วยงานภาครัฐในการเผยแพร่ข่าวสาร อีกทั้งปัจจุบัน มีช่องสถานีโทรทัศน์ฟรีทีวี เพิ่มขึ้นรวมแล้วประมาณ 48 ช่องสถานี หากรวมไปถึงเคเบิลทีวี ทีวี่ดาวเทียม ก็จะมีอีกกว่า 100 ช่องสถานี จึงถือว่าเป็นช่องทางและโอกาสที่ศาลปกครองควรพิจารณาปรับใช้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด ในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์

ทั้งนี้ หากต้องการความสะดวก ศาลปกครอง อาจผลิตรายการสนทนาหรือรายการของศาลปกครองเอง รวมถึงสารคดีโทรทัศน์ ซึ่งใช้งบประมาณที่ไม่มาก แล้วนำไปเผยแพร่ออกอากาศผ่านสถานีโทรทัศน์ช่องต่าง ๆ ได้เช่นกัน โดยอาจเชิญแขกรับเชิญผู้ร่วมรายการที่มีชื่อเสียงเป็นที่สนใจของประชาชนมาร่วมรายการ ซึ่งเป็นการขอความร่วมมือ มิใช่การจ้างวาน จะเป็นที่น่าสนใจและติดตามของประชาชน

2. ประชาชนส่วนใหญ่รู้จักศาลปกครองจากข่าวที่สื่อมวลชนนำเสนอ มิใช่ข้อมูลทั่วไปที่ศาลปกครองเผยแพร่ ดังนั้น ศาลปกครองจึงควรใช้โอกาสนี้ ในการเป็นช่องทางในการนำเสนอข่าวสารที่ประชาชนสนใจเช่น คดีที่อยู่ในกระแสสังคมอย่างฉับไว เพื่อสร้างภาพลักษณ์และความเข้าใจที่ถูกต้องต่อศาลปกครอง ศาลปกครองควรให้ความสำคัญกับเนื้อหาข่าว ที่สังคมต้องการรับรู้ เพราะการนำเสนอโดยสื่อมวลชน อาจเป็นทั้งบวกและลบ และเวลาที่เนิ่นนาน อาจไม่ทันต่อการแก้ไข ศาลจึงควรแถลงข่าวในทันที ให้ประชาชนรับทราบข้อเท็จจริงจากศาลปกครองโดยตรง และรับรู้ถึงความยุติธรรม กระบวนการที่โปร่งใส อันจะนำไปสู่ภาพลักษณ์เชิงบวกของศาลปกครองในทัศนคติของประชาชน

แต่ด้วยข้อจำกัดในด้านความเป็นกลาง หรืออาจถูกมองว่าเป็นการออกมาแก้ตัวใน คำตัดสิน จึงควรให้เจ้าหน้าที่ศาลปกครอง โดยเฉพาะส่วนประชาสัมพันธ์เป็นผู้ดำเนินการ ภายใต้ การควบคุมดูแลโดยตุลาการหรือโฆษกศาลปกครอง เพราะจะสามารถกระทำการแถลงข่าวได้ ทันทีในทุกคดี และเป็นการลดช่องว่างระหว่าง ศาลปกครองกับสื่อมวลชน ที่ตุลาการเป็นผู้แถลง ข่าวเอง สื่อมวลชนจะไม่กล้าซักถาม ทำให้เสนอข่าวด้วยมุมมองของตนเอง จนกระทั่งอาจเกิด ความคลาดเคลื่อน และในส่วนทีมโฆษกศาลปกครอง จะแถลงข่าวก็ต่อเมื่อเกิดกรณีข่าว คลาดเคลื่อน หรือบิดเบือนในภายหลัง

3. ความล่าช้าในการพิจารณาตัดสินคดี เป็นอีกส่วนที่ประชาชนมีความเห็นตรงกัน ด้วยข้อจำกัดทั้งด้านขั้นตอนและกระบวนการ หากปรับเปลี่ยน อาจส่งผลให้เป็นการเร่งรัดคดี จนทำให้การสืบพยานหลักฐานไม่ครอบคลุมหรือไม่ละเอียด ครบถ้วน ก็จะมีผลกระทบต่อความยุติธรรม ในการตัดสินคดี

ดังนั้น การเพิ่มจำนวนตุลาการ จึงเป็นแนวทางที่มีความเป็นไปได้สูงสุด เพราะคดีที่มี มากกว่าจำนวนตุลาการหลายเท่าตัว ส่งผลให้เกิดความล่าช้า และการสืบพยานหรือหลักฐาน เพิ่มเติม กระทำด้วยตัวตุลาการเองก็เป็นการเพิ่มภาระหน้าที่ให้แก่ตุลาการ จึงควรมีแนวทางแก้ไข ให้ตุลาการสามารถตั้งคณะทำงาน 1 หรือ 2 ชุด ซึ่งเป็นผู้มีความรู้ในแขนงต่าง ๆ มาช่วยดำเนินการ ในการสืบพยานหลักฐานต่าง ๆ โดยอยู่ในความดูแลและควบคุมโดยตุลาการทั้งหมด ก็จะสามารถลดขั้นตอนการสืบพยานหลักฐานได้มากขึ้น ส่งผลให้คดีมีความรวดเร็วขึ้น เป็นประโยชน์ต่อประชาชนและภาพลักษณ์ศาลปกครองในเรื่องความล่าช้า

4. การให้อำนาจแบบเบ็ดเสร็จต่อศาลปกครอง อาจเป็นไปได้ เพราะไม่อยู่ใน รัฐธรรมนูญ และไม่เป็นสากล แต่หากมองที่ประสิทธิภาพในภาพรวม ประชาชนบางส่วนยังไม่ได้ รับ ความคุ้มครองหรือแก้ไขเยียวยาจนถึงที่สุด เช่น หากสิ้นสุดคดี แต่เจ้าหน้าที่รัฐประวิงเวลาในการ แก้ไข หรือหากเจ้าหน้าที่รัฐกระทำผิดจริง แต่ไม่มีการลงโทษให้หลบจำ ก็อาจกระทำผิดซ้ำ ทั้งนี้ เพราะศาลปกครอง ไม่มีอำนาจในบทลงโทษตามกฎหมาย

ดังนั้น ควรมีการแก้ไขกฎหมาย เพื่อให้อำนาจแก่ศาลปกครอง ในการลงโทษเบื้องต้น แต่อยู่พื้นฐานของหลักกฎหมายสากล ไม่ก้าวก่ายอำนาจศาลยุติธรรม เช่น อาจให้อำนาจตุลาการ ในการวินิจฉัยว่า ผู้กระทำผิด กระทำด้วยความตั้งใจเพียงใด และให้อำนาจศาลปกครอง สามารถ ส่งคำวินิจฉัยหรือความคิดเห็น เพื่อส่งฟ้องต่อไปยังหน่วยงานต้นสังกัด หรือศาลยุติธรรม ได้ด้วย ตนเอง เพื่อพิจารณาลงโทษต่อไปโดยไม่ต้องรอให้ ผู้ฟ้องไปร้องขออีกครั้งหนึ่ง ก็จะส่งผลให้ คดีต่าง ๆ ได้รับการแก้ไขที่สมบูรณ์มากขึ้น รวมถึงผู้กระทำผิดก็เกรงกลัวต่อการกระทำ เป็นเหตุให้

คดีลดลงไปด้วย ก็จะเป็นประโยชน์ต่อทั้งประชาชน สังคมและประเทศชาติ รวมถึงภาพลักษณ์ที่ดีของศาลปกครองในการรับรู้และทัศนคติของประชาชน

ข้อเสนอแนะเพื่องานวิจัย

1. งานวิจัยฉบับนี้ เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพและเชิงสำรวจ มุ่งศึกษาเชิงลึกในกระบวนการสื่อสารของศาลปกครอง และการรับรู้ของประชาชนในกรุงเทพมหานคร ต่อภาพลักษณ์ของศาลปกครอง โดยใช้แนวคิดกระบวนการสื่อสารของ David K. Berlo และ Harold D. Lasswell ซึ่งประกอบด้วย ผู้ส่งสาร สาร ช่องทางสาร ผู้รับสาร และผลสะท้อนกลับการสื่อสารตามแบบจำลอง SMCRF มาทำการศึกษาเพื่อให้ได้ข้อสรุปในการวิเคราะห์

ดังนั้นผู้วิจัยจึงเสนอแนะว่า ในการวิจัยครั้งต่อไป ผู้สนใจศึกษา อาจใช้แนวคิดทฤษฎีการสื่อสารรูปแบบอื่น ๆ มาทำการวิเคราะห์ เพื่อหามุมมองหรือแง่มุมอื่น ๆ ในการศึกษาถึงภาพลักษณ์ศาลปกครอง ให้เกิดมิติการรับรู้ของประชาชนในหลายด้าน

2. งานวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาถึงกระบวนการสื่อสารของศาลปกครอง ผู้สนใจน่าจะทำการศึกษาในเชิงลึกในหน่วยงานต่าง ๆ ของศาลปกครอง เช่น เฉพาะสำนักงานศาลปกครอง หรือเฉพาะส่วนประชาสัมพันธ์ เพื่อให้เห็นถึงองค์ประกอบหลักในการบริหารการจัดการ เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างภาพลักษณ์

3. การวิจัยครั้งนี้ ใช้การวิจัยเชิงสำรวจ เพื่อเก็บข้อมูลกลุ่มตัวอย่างเฉพาะกรุงเทพมหานคร ดังนั้น ในการวิจัยครั้งต่อไป ผู้สนใจศึกษา น่าจะใช้การวิจัยเชิงสำรวจเพื่อเก็บข้อมูลกลุ่มตัวอย่างในภูมิภาคอื่น ๆ ทั่วประเทศ ซึ่งจะช่วยให้เห็นมุมมองของการรับรู้ของประชาชนในพื้นที่อื่น ๆ ทั่วประเทศ

4. การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาถึงกระบวนการสื่อสารเพื่อสร้างภาพลักษณ์ของศาลปกครอง ดังนั้น ผู้สนใจน่าจะทำการศึกษากระบวนการสื่อสารเพื่อสร้างภาพลักษณ์ของศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลยุติธรรม เพื่อนำมาศึกษาเปรียบเทียบ ในส่วนการรับรู้ของประชาชน ว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างอย่างไร อันจะนำไปสู่การพัฒนากระบวนการสื่อสารขององค์กรตุลาการไทย