

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กระแสของสังคมโลกในยุคโลกาภิวัตน์ โลกไร้พรมแดน สังคมข่าวสารข้อมูลที่ทุกประเทศในโลกรวมทั้งประเทศไทย เหมือนเป็นสังคมเดียวกัน ความก้าวหน้า ความเคลื่อนไหว การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม สังคม การเมืองศิลปวัฒนธรรม ฯลฯ มีผลกระทบถึงกันอย่างทั่วถึง (แผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ระยะที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) กรมสามัญศึกษา)

การสื่อสารในศตวรรษต่อไป จะเริ่มมีการกระจายข่าวสารข้อมูลเข้าสู่มวลชน เรียกว่า One message for all คือไม่มีการแยกแยะผู้บริโภค ในขณะที่เดียวกันคนรับข่าวสารก็สามารถตอบสนองได้ทันที

ประเทศที่พัฒนาแล้วในแถบตะวันตก เช่น สหรัฐอเมริกา ได้ก้าวเข้าสู่ยุคสังคมข่าวสารหรือยุคสารสนเทศ (Information age) มานาน สำหรับประเทศไทยเราแม้จะเป็นประเทศที่กำลังพัฒนา แต่ปัจจุบัน ก็เริ่มก้าวเข้าสู่ยุคสารสนเทศอย่างเห็นได้ชัดเด่นยิ่งขึ้น ตามกระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) เทคโนโลยีทางการสื่อสารที่ก้าวไปอย่างไม่หยุดยั้ง ก่อให้เกิดผลกระทบและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในสังคม พลิกโฉมหน้าสภาพสังคมไทยปัจจุบัน ให้เป็นสังคมข่าวสาร (Information society) มีความฉับไว ทันยุค ทันเหตุการณ์ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (วิรัช สภิธิตันกุล : 2538)

การประชาสัมพันธ์หรือการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ มีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอสารสนเทศต่อประชาชนด้วยวิธีการติดต่อสื่อสาร เพื่อให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายมีความรู้ความเข้าใจ และความรู้สึกที่ดีต่อหน่วยงาน องค์กร สถาบัน การประชาสัมพันธ์จึงมิใช่เป็นเพียงแค่งานการเผยแพร่เท่านั้น แต่เป็นงานในเชิงสร้างสรรค์ ที่ก่อให้เกิดความเข้าใจแก่ประชาชน และเป็นงานส่งเสริมความเข้าใจอันดี และสร้างสัมพันธ์ภาพกลมเกลียวราบรื่นระหว่างหน่วยงาน หรือองค์กรสถาบัน กับกลุ่มประชาชนที่เกี่ยวข้อง การประชาสัมพันธ์ที่ดีจึงเป็นการสร้างความนิยมแก่กลุ่มเป้าหมายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กร สถาบัน ด้วยวิธีบอกกล่าว ชี้แจงให้ประชาชนได้ทราบถึงนโยบาย วัตถุประสงค์ และสิ่งซึ่งองค์กรหรือสถาบันได้กระทำลงไปทุกสิ่งทุกอย่าง ที่จะมีส่วนช่วยเสริมสร้างให้ประชาชน เกิดความรู้สึกนึกคิดที่ดีต่อโครงการ หรือกิจกรรมการดำเนินงานขององค์กรสถาบัน

นอกจากนี้ การประชาสัมพันธ์ยังเป็นงานในระดับนโยบาย หรือใกล้ชิดกับระดับนโยบาย องค์การสถาบันต่าง ๆ ได้นำการประชาสัมพันธ์ไปใช้อย่างกว้างขวางแพร่หลาย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างสรรค์จริยธรรมความเข้าใจ และความสัมพันธ์อันดีระหว่างหน่วยงาน สถาบันกับกลุ่มประชาชน ป้องกันและแก้ไขความเข้าใจผิด และลดสาเหตุแห่งความขัดแย้งต่าง ๆ รวมทั้งการใช้การประชาสัมพันธ์สนับสนุนนโยบาย และการดำเนินงานขององค์กร สถาบัน เสริมสร้างและรักษาชื่อเสียง เกียรติคุณ ความนิยม เชื่อถือ ศรัทธา และความร่วมมือสนับสนุนจากประชาชนที่พึงจะมีต่อหน่วยงานสถาบันของตน (วิรัช ลิขิตรัตนกุล : 2538)

ในการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ที่จะให้ได้ผลนั้น จะต้องจัดตั้งหน่วยงาน เตรียมอุปกรณ์งบประมาณประกอบ และสนับสนุนการดำเนินงานด้วยจึงจะได้ผล เพราะเพียงแต่ตั้งบุคคลขึ้นมาคนเดียวแต่ไม่มีหน่วยงานสนับสนุน ไม่มีเครื่องมือเครื่องมือ ย่อมไม่เกิดประโยชน์และไม่มีผลงาน และถ้าบุคคลนั้นไม่มีความรู้ความสามารถ ในด้านการประชาสัมพันธ์ก็จะเป็นการสิ้นเปลืองเงินโดยเปล่าประโยชน์ ข้ายังจะสร้างผลร้ายแก่หน่วยงาน เป็นอันตราย ต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของสถาบันอีกด้วย (วิจิตร อวระกุล : 2539)

กระทรวงศึกษาธิการ ได้ตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องนี้ จึงได้กำหนดให้มีนโยบายปฏิรูปการศึกษา โดยกำหนดเครือข่ายงานประชาสัมพันธ์เชื่อมโยงไปยังกรมกองต่าง ๆ ในสังกัดทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และสร้างนักประชาสัมพันธ์ เพื่อให้เข้าใจถึงบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบ มีกระบวนการดำเนินการประชาสัมพันธ์ที่เป็นเอกภาพ มีระบบการจัดหาจัดเก็บข้อมูล รวมทั้งเครื่องมือที่จะทำการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ เพื่อประชาสัมพันธ์ผลงานและกิจกรรมการดำเนินงานในกระทรวงศึกษาธิการ

กรมสามัญศึกษา ในฐานะที่เป็นกรมหนึ่งของกระทรวงศึกษาธิการ มีหน่วยงานในสังกัดที่ตั้งอยู่ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ได้กำหนดให้มีการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ทุกจังหวัด เพื่อสนับสนุนส่งเสริมการปฏิบัติงานภายในกระทรวงศึกษาธิการ ให้มีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงเป็นภารกิจหลักที่กรมสามัญศึกษา จะต้องกำกับดูแลและติดตามการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ การพัฒนาบุคลากรเพื่อรองรับการปฏิบัติงาน และการปฏิบัติงานที่เป็นระบบ การจัดหา การจัดเก็บข้อมูล รวมทั้งเครื่องมือในการสื่อสารจะต้องมีประสิทธิภาพ และทันต่อเหตุการณ์ของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป

สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เป็นหน่วยงานทางการศึกษาที่รองรับการกระจายอำนาจของกรมสามัญศึกษา เนื่องจากรัฐบาลและกระทรวงศึกษาธิการ มีนโยบายและการปฏิบัติงานในอันที่จะกระจายอำนาจไปสู่ส่วนภูมิภาค ซึ่งจะนำไปสู่การประหยัดงบประมาณ ประหยัดเวลา

และการพึ่งพาตนเอง และจากการตระหนักในคุณภาพ และปริมาณงานที่มากมายเกินกว่ากำลังของกรมสามัญศึกษา สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด จึงทำหน้าที่แบ่งเบาภาระหน้าที่ของกรมสามัญศึกษาได้เป็นอย่างมาก ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจการบริหารงาน จากกรมสามัญศึกษาไปสู่ส่วนภูมิภาคหรือผู้ปฏิบัติโดยตรง งานประชาสัมพันธ์ของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดเริ่มมีบทบาทมากขึ้นในช่วงระยะที่มีการประกาศนโยบายปฏิรูปการศึกษา ของกระทรวงศึกษาธิการซึ่งกำหนดให้มีเครือข่ายการประชาสัมพันธ์ของกระทรวงศึกษาธิการ ให้ทุกกรม กอง ดำเนินงานประชาสัมพันธ์อย่างเป็นกระบวนการ เพื่อให้งานประชาสัมพันธ์ ทำหน้าที่รณรงค์ในเรื่องการให้การศึกษาแก่เยาวชนทุกรูปแบบ และเพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์ให้ผู้ปกครอง ประชาชน หรือหน่วยงานต่าง ๆ มีความเข้าใจในการดำเนินงานและการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ จากการประชุมสัมมนานักวิชาการเครือข่ายการประชาสัมพันธ์ ทั่วประเทศ ที่จังหวัดอุบลราชธานี เมื่อ พ.ศ. 2539 และการประชุมสัมมนาเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ ของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ทั่วประเทศ ที่จังหวัดชลบุรี เมื่อ พ.ศ. 2540 ผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาได้สรุปผลการดำเนินงาน และอุปสรรคปัญหาต่าง ๆ ทำให้ทราบว่าการทำงานประชาสัมพันธ์ ยังมีปัญหาและอุปสรรคอีกมากมายที่ควรจะได้รับการพัฒนาและปรับปรุง เนื่องจาก

- 1) การประชาสัมพันธ์มักยึดตัวบุคคล มากกว่าสถาบัน
- 2) มีลักษณะเชิงรับมากกว่าเชิงรุก
- 3) ผู้บริหารขาดข้อมูลที่ถูกต้อง ความล่าช้าทำให้เกิดความผิดพลาดต่อการตัดสินใจ
- 4) ผู้บริหารให้ความสำคัญสื่อมวลชนมากกว่าเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์
- 5) หน่วยงานประชาสัมพันธ์เป็นหน่วยงานระดับล่าง ไม่มีอำนาจในการต่อรอง
- 6) ผู้บริหารเห็นความสำคัญ แต่ไม่ให้ความสำคัญ
- 7) ผู้นำหรือหัวหน้าหน่วยงานประชาสัมพันธ์ ขาดความรู้ประสบการณ์ขาดความคิดสร้างสรรค์
- 8) หัวหน้าประชาสัมพันธ์ไม่ได้รับการยอมรับ
- 9) เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานขาดการจูงใจ ไม่มีความก้าวหน้าในการทำงาน ทำงานเฉื่อยชาขาดความคิด ถูกสกัดกั้น ไม่มีอนาคต
- 10) เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ที่ปฏิบัติงาน ไม่มีอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติงาน
- 11) โครงสร้างของงานประชาสัมพันธ์ในระดับสูง ไม่ชัดเจน ขาดงบประมาณสนับสนุน
- 12) ขาดสื่อที่ทันสมัยที่ใช้ในการประชาสัมพันธ์
- 13) ไม่มีสำนักงานเป็นเอกเทศ ไม่มีงบประมาณโดยเฉพาะ

จากสารดังกล่าวข้างต้น ทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ในเขตการศึกษา 9 ซึ่งประกอบไปด้วย 6 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดขอนแก่น จังหวัดอุดรธานี จังหวัดสกลนคร จังหวัดเลย จังหวัดหนองคาย และจังหวัดหนองบัวลำภู เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงพัฒนาการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ ของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพ อันจะอำนวยประโยชน์แก่ ครู - อาจารย์ นักเรียน ประชาชน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ ของสำนักงานสามัญศึกษา ในเขตการศึกษา 9 โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

- 1) เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันการดำเนินงาน
- 2) เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน
- 3) เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะในการดำเนินงาน

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ ของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ในเขตการศึกษา 9 เฉพาะในปีการศึกษา 2541 เท่านั้น

1.4 นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

1) "สภาพการดำเนินงานประชาสัมพันธ์" ได้แก่ สภาพการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ในเขตการศึกษา 9 ใน 4 ด้าน คือ ด้านการสำรวจข้อมูลข่าวสารเพื่อการประชาสัมพันธ์ ด้านการวางแผน ด้านการติดต่อสื่อสาร-การปฏิบัติ และด้านการประเมินผล

2) "สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด" หมายถึง สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ในเขตการศึกษา 9 ซึ่งเป็นหน่วยงานทางการศึกษาของกรมสามัญศึกษา ที่ปฏิบัติงานตามที่กรมสามัญศึกษามอบหมายให้ดำเนินงานไปตามวัตถุประสงค์

3) "เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด" หมายถึง ข้าราชการครู ในโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษา ที่มาช่วยราชการในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ในหน้าที่ประชาสัมพันธ์ของสำนักงาน

4) "ผู้บริหาร" ได้แก่ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ ครูใหญ่ หมายความว่ารวมถึงผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งหรือมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน

5) "ปัญหาการดำเนินงานประชาสัมพันธ์" หมายถึง ปัญหาการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ทั้งภายในและภายนอกสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ที่เกี่ยวข้องกับ ด้านบุคลากร วัสดุ อุปกรณ์/งบประมาณ และด้านการจัดการ

6) "บุคลากร" หมายถึง ผู้ที่ปฏิบัติงานในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ได้แก่ ผู้อำนวยการ/ ผู้ช่วยผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด หัวหน้าฝ่าย/หัวหน้างาน บุคลากรปฏิบัติงาน และเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

จากการศึกษาเรื่องนี้ ผู้วิจัยคาดว่า คงจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาปรับปรุงการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ ของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ในเขตการศึกษา 9 ดังนี้

1) ทำให้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับ สภาพการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ ของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เพื่อนำข้อมูลที่ได้รับไปใช้ในการวางแผนพัฒนา และปรับปรุงการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ ให้มีประสิทธิภาพต่อไป

2) ทำให้ทราบแนวทางในการแก้ปัญหาการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ อย่างมีเหตุผล และสามารถแก้ปัญหาได้ถูกต้อง

3) ทำให้ทราบข้อเสนอแนะของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา และบุคลากรที่ปฏิบัติงานในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ที่มีต่อการดำเนินงานประชาสัมพันธ์