



## รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study)

เรื่อง การซึ่งแจ้งและการส่งเสริมภาพลักษณ์เกี่ยวกับสถาบันพระมหาจัตุริย์  
ในต่างประเทศ : กรณีศึกษาสาขาวารณรัฐปโปแลนด์

จัดทำโดย นายรัศมี ชาลีจันทร์  
รหัส 1030

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 1

สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
ประจำปี 2552

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมหลักสูตร  
นักบริหารการทุต ของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ..... ณ วันที่ ๒๐๖๗

(รองศาสตราจารย์ ดร. พลกัทร บุราคม)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ..... สมเกียรติ อริยปัรชญา

(ดร. สมเกียรติ อริยปัรชญา)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(ศาสตราจารย์ ดร. อนุสรณ์ ลิ่มมณี)

อาจารย์ที่ปรึกษา

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาและเสนอแนวทางนำนโยบายการปกป้องและเกิดทุนสถาบันพระมหากษัตริย์ไปปฏิบัติ โดยมุ่งเน้นศึกษาการนำนโยบายดังกล่าวของรัฐบาลไปปฏิบัติในต่างประเทศ โดยมีหน่วยงานหลักในการปฏิบัติ ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศและสถานเอกอัครราชทูต ซึ่งในกรณีนี้ ได้แก่ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอร์ซอว์

นอกจากนี้ ยังมีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติเพื่อให้สามารถตอบสนองและเสริมสร้างความเข้าใจต่อชาวโลกโดยเด่นชัดอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยศึกษาทั้งอุปสรรคและปัจจัยที่มีส่วนช่วยให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ (2) เพื่อแสวงหากลวิธีและเครื่องมือต่างๆ ที่จะนำมาช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการดำเนินการซึ่งจะทำการทำความเข้าใจ ตลอดจนการเสริมสร้างความเข้าใจอันดีเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ให้มากยิ่งขึ้น และท้ายที่สุด (3) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาในภาพรวม และในระยะยาวเพื่อให้ปัญหาได้รับการแก้ไขในที่สุด

การศึกษาและวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาโดยใช้ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยเป็นการศึกษาภายใต้ความคิดว่า “องค์การที่รับผิดชอบสามารถนำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหาร ตลอดจนกลไกที่สำคัญทั้งมวลไปปฏิบัติงานให้บรรลุผลตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่ แค่ไหน เพียงใด” รวมทั้งการนำทฤษฎีการสื่อสารมาร่วมใช้ในเคราะห์ โดยเฉพาะแนวคิดเกี่ยวกับสื่อมวลชนและการยอมรับในอิทธิพลของสื่อมวลชน และแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทของการสื่อสารมวลชนในการพัฒนาประเทศ เพื่อให้สามารถทำความเข้าใจในบริบทของการรับรู้ของชาวโลกโดยเด่นชัดที่สุดในประเด็นที่เกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์และการดำเนินการของสถานเอกอัครราชทูต ได้ผลในเชิงรูปธรรมมากน้อยเพียงใด

จากการศึกษาพบว่า สถานเอกอัครราชทูต ซึ่งเป็นกลไกหลักที่สำคัญที่สุดในการนำนโยบายไปปฏิบัติในสาธารณรัฐโลก ได้มุ่งเน้นการดำเนินการในเชิง soft approach กล่าวคือ การส่งเสริมภาพลักษณ์สถาบันพระมหากษัตริย์ อาทิ การสอดแทรกคำนิยมบ่มเพาะความชื่นชม ยกย่องและเกิดทุนสถาบันพระมหากษัตริย์ผ่านรูปแบบการจัดกิจกรรมส่งเสริมภาพลักษณ์หรือเผยแพร่วัฒนธรรมมากกว่าจะมุ่งเน้นการนำคำชี้แจงไปใช้โดยตรง อันเป็นการชี้ให้เห็นว่าในการนำนโยบายจากส่วนกลางไปปฏิบัติใช้นั้น หน่วยงานผู้ปฏิบัติในระดับจุลภาคซึ่งในที่นี้ได้แก่ สถานเอกอัครราชทูตฯ นั้น จำเป็นต้องมีความเข้าใจในสภาพสังคมและวัฒนธรรมของประเทศนั้นๆ เพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติบังเกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้การดำเนินการดังกล่าวของสถานเอกอัครราชทูตฯ จึงอาจนำไปศึกษาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับการนำนโยบายปกป้องและเกิดทุนสถาบันพระมหากษัตริย์ในต่างประเทศไปประยุกต์ใช้ได้ต่อไป

ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่า มาตรการตอบโต้และแก้ไขสถานการณ์ดังกล่าวจัดทำขึ้นเพื่อให้เกิด การตอบโต้ในลักษณะเฉพาะหน้า และอาจยังไม่มีลักษณะ tailored-made ที่เหมาะสมกับสภาพสังคม ภูมิหลังด้านประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม การเมือง-การปกครองของแต่ละประเทศล้วนเป้าหมาย ซึ่งจะส่ง ให้ผลลัพธ์ในการดำเนินการต่างๆ ออกมาในเชิงบวกและเป็นรูปธรรมมากนัก

#### 1.1.4 กรณีศึกษาสารานุรักษ์โภคแลนด์

ในกรณีของสารานุรักษ์โภคแลนด์ ซึ่งผู้เขียนจะยกขึ้นเป็นกรณีศึกษานี้ กล่าวได้ว่าเป็นประเทศ ที่มีทัศนคติเชิงบวกต่อไทยในแบบทุกมิติ ไทยกับโภคแลนด์มีความสัมพันธ์ยาวนานกว่า 100 ปี ตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จฯ ประพาสญี่ปุ่น เมื่อปี 1897 และได้เดินทางไปโภคแลนด์ ซึ่งครั้นนั้นยังเป็นส่วนหนึ่งของรัสเซีย และแม้มีการปฏิสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศต้อง ห่างเหินไปในช่วงสงครามเย็นเนื่องจากความแตกต่างของอุดมการณ์ทางการเมือง ซึ่งแบ่งเป็น 2 ขั้ว อำนาจชัดเจนภายหลังสงครามเย็นยุติลง แต่ไทยและโภคแลนด์ได้กลับมาสถาปนาความสัมพันธ์ทางการ ทุกเมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน คศ. 1972 ตั้งแต่นั้นมา ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศเป็นไปแต่ด้วย ความรับรื่น ทั้งสองประเทศต่างมีค่านิยมและแนวอุดมการณ์ทางการเมืองด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนร่วมกัน

ในแห่งการรับรู้เกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ไทย ชาวนโยคแลนด์มีความชื่นชมพระจิริยวัตร ขององค์พระมหากษัตริย์ และมองว่าการมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นเอกลักษณ์ที่มีความโดดเด่นของ ไทย และแม้โภคแลนด์จะปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา มีประธานาธิบดีซึ่งมาจากการ เลือกตั้งเป็นประมุข แต่โภคแลนด์ให้ความเคารพ ยกย่องและให้เกียรติสถาบันพระมหากษัตริย์ไทยอย่าง ยิ่ง เห็นได้อย่างชัดเจนจากการเสด็จเยือนของพระบรมวงศานุวงศ์ของไทยหลายพระองค์ในระยะสิบ กว่าปีที่ผ่านมา อันประกอบด้วย สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี (วันที่ 13-17 กุมภาพันธ์ 2539) สมเด็จพระเจ้าลูกเธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลักษณ์ อัครราชกุมารี 3 ครั้ง (วันที่ 16-23 มิถุนายน 2550 / วันที่ 12-22 มิถุนายน 2551 / วันที่ 7-18 พฤษภาคม 2552) และพระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าโสมส瓦ลี พระวรราชทินดามาตุ (วันที่ 21-27 ตุลาคม 2550) ฝ่ายโภคแลนด์ได้พยายามการ ต้อนรับอย่างสมพระเกียรติ และมีรายงานข่าวการเสด็จเยือนของทุกๆ พระองค์ในสื่อมวลชนโภคแลนด์ ในเชิงสร้างสรรค์อย่างแพร่หลาย

อย่างไรก็ดี ในสภาวะการณ์ปัจจุบัน ท่ามกลางความรวดเร็วและแพร่หลายของข่าวสารในโลก โภคแลนด์ ซึ่งแม้จะมีทัศนะที่ดีต่อไทยและสถาบันพระมหากษัตริย์ไทย แต่ในขณะเดียวกันก็เป็น ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ซึ่งมีความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบ รวมถึงมีค่านิยมเดียวกัน กับกลุ่มประเทศสมาชิก ตลอดจนเป็นประเทศที่มีอัตราการเปิดรับสื่อและเข้าถึงสื่อเสรีทั่วโลกสูงมาก โดยเฉพาะสื่อ internet ซึ่งเป็นอีกหนึ่ง ช่องทางสำคัญในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารในเชิงลบต่อสถาบัน

พระมหากษัตริย์ไทย ปัจจัยดังกล่าวอาจนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงของทัศนคติและการรับรู้ของชาวไปแลนด์ต่อสถานบันพระมหากษัตริย์ของไทยได้

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาระบบที่มีอยู่ในประเทศไทยและผลกระทบต่อสังคมไทย รวมทั้งความสามารถในการติดตามและประเมินผลความเข้าใจต่อชาวไปแลนด์ ให้อ่านได้โดยทั่วไปและมีประสิทธิภาพมากที่สุด
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีส่วนช่วยให้การนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ รวมทั้งอุปสรรคที่มีต่อการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติ
3. เพื่อแสวงหาหลักฐานและเครื่องมือต่างๆ ที่จะนำมาช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการดำเนินการชี้แจง การทำความเข้าใจ ตลอดจนการเสริมสร้างความเข้าใจอันดีเกี่ยวกับสถานบันพระมหากษัตริย์ในไปแลนด์ให้มากยิ่งขึ้น
4. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะ ปรับปรุงนโยบาย และแนวทางการแก้ไขปัญหาในภาพรวม และในรายยวบเพื่อให้ปัญหาได้รับการแก้ไขในที่สุด

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

การศึกษาวิจัยจะชี้ให้เห็นว่า สถานเอกอัครราชทูตเป็นกลไกหลักที่สำคัญที่สุดในการชี้แจง IDEA (หากจะมี) เกี่ยวกับสถานบันพระมหากษัตริย์ในสาธารณรัฐไปแลนด์ แต่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บังเกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพตามเป้าหมายที่กำหนดอาจจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบการชี้แจงในแบบ “hard approach” มาเป็นการชี้แจงที่จะทำให้เกิดผลลัพธิ์ที่ต้องเป็น การชี้แจงเชิง soft approach กล่าวคือ ลดแทรกคำนิยมและบ่มเพาะความชื่นชม ยกย่องและเดินทางสถานบันพระมหากษัตริย์ผ่านรูปแบบการจัดกิจกรรมส่งเสริมภาพลักษณ์หรือเผยแพร่วัฒนธรรมมากกว่าการนำคำชี้แจงไปใช้โดยตรง

## 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

1. ศึกษาวิเคราะห์ถึงความรับรู้ ความเข้าใจ ตลอดจนภาพลักษณ์ของสถานบันพระมหากษัตริย์ ในไปแลนด์ โดยแยกกลุ่มเป้าหมาย ประกอบด้วย นักวิชาการ สื่อมวลชน และประชาชนทั่วไป โดยอาศัยข้อมูลในเชิงวิเคราะห์ ตลอดจนการสัมภาษณ์พูดคุยด้วย
2. ศึกษาถึงสภาพการณ์ สาเหตุของความไม่เข้าใจตลอดจนเงื่อนไขความขัดแย้งทางความคิดที่ทำให้เกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับสถานบันพระมหากษัตริย์ เพื่อนำมาเป็นข้อมูลพิจารณา ประกอบการวางแผนแนวทางการชี้แจงสำหรับแต่ละกลุ่มเป้าหมายในไปแลนด์ โดยนำทฤษฎี การสื่อสารมาปรับใช้ทำให้ผู้สื่อสารและผู้รับสารมีความรับรู้เข้าใจตรงกัน

3. ศึกษาและวางแผนกลยุทธ์และเครื่องมือต่างๆ เพิ่มเติมที่จะช่วยเสริมสร้างขีดความสามารถในการซึ่งแข่ง และการเสริมสร้างภาพลักษณ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์ในประเทศไทยไปแลนด์ โดยเน้นความร่วมมือของภาคเอกชน

4. จัดทำข้อเสนอในเชิงนโยบายในการแก้ไขปัญหาระยะยาว โดยเน้นการเสริมสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ทั้งในต่างประเทศและภายในประเทศไทย และการสร้างแนวร่วมที่มีความเข้าใจที่ถูกต้องทั้งในต่างประเทศและภายในประเทศไทย

5. นำเสนอสรุปประเด็นและข้อมูลแนวทางการซึ่งแข่งเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ในประเทศไทยไปแลนด์เพื่อให้หน่วยงานของกระทรวงการต่างประเทศสามารถนำไปใช้ได้จริง เพื่อให้เกิดประโยชน์ในทางปฏิบัติ รวมทั้งเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติโดยรวมต่อไป

## 1.5 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

1. นำไปใช้ศึกษาเพื่อเป็นแนวทางการซึ่งแข่งและการส่งเสริมภาพลักษณ์เกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ให้ตอบสนองและเสริมสร้างความเข้าใจต่อชาวไทยแลนด์ได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพมากที่สุด

2. การแยกแยะและกำหนดกลุ่มเป้าหมายของการซึ่งแข่งต่อชาวไทยแลนด์อย่างชัดเจน เพื่อให้การวางแผนและนำหนักประเด็นการซึ่งแข่งหรือการส่งเสริมภาพลักษณ์ให้มีความสอดคล้องกันในแต่ละกลุ่มเป้าหมาย (tailored-made) อันจะเป็นการช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการสื่อสารและการรับรู้ของกลุ่มเป้าหมาย

3. กลวิธีและเครื่องมือต่างๆ ที่จะนำมาช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการดำเนินการซึ่งแข่ง การทำความเข้าใจ ตลอดจนการเสริมสร้างความเข้าใจอันดีเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ในไทยแลนด์ให้มากยิ่งขึ้น

4. นโยบาย แนวทางการแก้ไขปัญหาในภาพรวมอย่างครบวงจร โดยศึกษาที่มาของต้นตอปัญหาและแนวทางแก้ไขในระยะยาวที่ถูกต้อง สอดคล้องกับความเป็นจริง เพื่อให้ปัญหาได้รับการแก้ไขในที่สุด

## 1.6 นิยามเชิงปฏิบัติการ

1. สถาบันพระมหากษัตริย์ สถาบัน หมายถึง สิ่งซึ่งคนในส่วนรวม คือ สังคม จัดตั้งให้มีขึ้น เพราะเห็นประโยชน์ว่ามีความต้องการ และจำเป็นแก่กิจชีวิตของตน<sup>4</sup> ในที่นี้ สถาบันพระมหากษัตริย์

<sup>4</sup> Wikipedia Thai

จึงถือเป็นสิ่งที่จัดตั้งขึ้นโดยสังคมด้วยเห็นว่าเป็นประโยชน์และจำเป็นต่อวิถีการดำเนินชีวิตของสังคมไทย

2. การซึ่งแจง หมายถึง การพูดขยายความให้เข้าใจอย่างชัดเจน<sup>5</sup> ในกรณีนี้จึงหมายถึงการพูดขยายความเพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ไทย

---

<sup>5</sup> พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และกรอบความคิดที่ใช้ในการวิจัย

#### 2.1 นโยบายของรัฐบาล

ในการแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี<sup>6</sup> นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ในฐานะนายกรัฐมนตรี ได้ระบุอย่างชัดเจนถึงแนวโน้มนโยบายของรัฐบาลที่จะปักป้องและเดินทางสถาบันพระมหากษัตริย์ให้มีความมั่นคงในการเป็นศูนย์รวมจิตใจและอยู่เหนือความขัดแย้งทุกรูปแบบ pragmatism คำแถลงนโยบายดังนี้ “....รัฐบาลถือเป็นการกิจที่สำคัญอย่างยิ่ง ที่จะต้องนำประเทศไทยให้รอดพ้นจากวิกฤติเศรษฐกิจโลกที่กำลังเกิดขึ้นและพัฒนาไปสู่การเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน แก้ไขวิกฤตทางสังคมที่มีความแตกแยก และพัฒนาให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี ยุติวิกฤตทางการเมืองและปฏิรูปการเมืองให้มีความมั่นคงตามแนวทางระบบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ในการนี้ รัฐบาลจะดำเนินการให้บรรลุการกิจดังกล่าวภายใน ได้แนวทางพื้นฐานหลัก 4 ประการ คือ หนึ่ง ปักป้องและเดินทางสถาบันพระมหากษัตริย์ให้มีความมั่นคงในการเป็นศูนย์รวมจิตใจและความรักสามัคคีของคนไทย สอง เดินทางสถาบันพระมหากษัตริย์ไว้เหนือความขัดแย้งทุกรูปแบบ พร้อมทั้งดำเนินการทุกวิถีทางอย่างจริงจังเพื่อป้องกันมิให้มีการล่วงละเมิดพระบรมเดชานุภาพ.....”

#### 2.2 ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ

##### 2.2.1 องค์ความรู้โดยสังเขป

การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องของการศึกษาว่า “องค์การที่รับผิดชอบสามารถดำเนินและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหาร ตลอดจนกลไกที่สำคัญทั้งมวลปฏิบัติงานให้บรรลุผลตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่ แค่ไหน เพียงใด”<sup>7</sup> หรืออีกนัยหนึ่ง การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ความสนใจเกี่ยวกับ “ความสามารถในการผลักดันให้การทำงานของกลไกที่สำคัญทั้งมวลสามารถบรรลุผลลัพธ์ที่ได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้” (Pressman and Wildavsky, 1973) ซึ่งแนวคิดดังกล่าวเป็นที่ยอมรับในหมู่นักวิชาการหลากหลายท่าน อาทิ วอลเตอร์ วิลเลียมส์ (Walter Williams) คาร์ล แวน ฮอร์น (Carle E.Van Horn) โอดแนลด์ แวน มีเตอร์ (Donald S.Van Meter) เป็นต้น

<sup>6</sup> คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี ซึ่งนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีแถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันจันทร์ที่ 29 ธันวาคม 2551

<sup>7</sup> Williams 1971, 1975; Van Meter and Van Horn, 1977.

เสียตั้งแต่แรกแล้ว จากการศึกษาหรือประสบการณ์ของผู้เขียนที่ผ่านมาพบว่า มีปัจจัยหลายปัจจัยที่ส่งผลทำให้นโยบายต้องถูกแปรเปลี่ยนไปจากวัตถุประสงค์เดิม ได้แก่

- ความคลุมเครื่องหรือการขาดความเฉพาะเจาะจงของนโยบายเอง
- ความหลากหลายในเป้าหมายของนโยบาย
- ระดับความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของนโยบายที่หน่วยงานรับผิดชอบมี
- ระดับความร่วมมือและความจริงใจในการนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติของหน่วยงาน

#### **รับผิดชอบ**

กล่าวโดยสรุป ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติในเบื้องต้นจึงขึ้นอยู่กับ ความชัดเจนของเป้าหมายและการที่หน่วยงานที่รับผิดชอบในการแปลงนโยบายมีความเข้าใจใน วัตถุประสงค์ของนโยบาย ตลอดจนให้ความร่วมมือกับฝ่ายการเมืองและมีความจริงใจที่จะนำนโยบาย นั้นไปปฏิบัติเพียงใด

#### **ขั้นตอนของการยอมรับ**

ขั้นตอนต่อไปของการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหาดไทย คือ การทำให้หน่วยงานใน ระดับล่างยอมรับแนวทาง แผนงาน โครงการ หรือผลของการแปลงนโยบายนั้นไปปฏิบัติต่อไปในการ ทำให้หน่วยงานระดับล่างยอมรับแนวทางดังกล่าวขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง เช่น ลักษณะของ หน่วยงานท้องถิ่น สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจสังคม และการเมืองของท้องถิ่นนั้น ตลอดจนประ予以ชน์ ที่รัฐควรจะให้กับหน่วยงานระดับล่าง ปัจจัยเหล่านี้จะเป็นเงื่อนไขที่สำคัญในการที่จะสร้างความเต็มใจ ให้หน่วยงานระดับล่างรับนโยบายไปปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม การยอมรับโครงการของหน่วยงานระดับ ล่างยังไม่สามารถประกันได้ว่านโยบายนั้นจะประสบความสำเร็จหรือไม่ การยอมรับอย่างเดียวอาจจะ ไม่เพียงพอหากหน่วยงานระดับล่างขาดความร่วมมือร่วมใจ ถึงแม้ส่วนกลางจะมีอำนาจในการ ควบคุมและตรวจสอบ แต่อำนาจดังกล่าวถือได้ว่ามีอิทธิพลโดยอ้อมเท่านั้น กล่าวอีกนัยหนึ่ง อำนาจที่ แท้จริงในการนำนโยบายไปปฏิบัติย่อมอยู่ที่หน่วยงานและผู้ปฏิบัติซึ่งได้แก่ข้าราชการระดับล่าง (street-level bureaucrats) เป็นสำคัญ เพราะฉะนั้น การสร้างความสำเร็จให้เกิดขึ้นในการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงจำเป็นจะต้องมีความเข้าใจถึงขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาคด้วย

#### **2.2.2.2 การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาค (Micro Implementation)**

การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาคเริ่มต้นจากการที่หน่วยงานระดับล่างรับนโยบาย หรือโครงการมาจากเบื้องบน แล้วนำนโยบายแผนงานหรือโครงการนั้นมาปรับเปลี่ยนให้เป็นแนว ทางการปฏิบัติงาน โดยจะต้องอาศัยพื้นฐานของการเปลี่ยนแปลงกระบวนการทำงานในแต่ละ หน่วยงานเดิมก่อน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำได้ยาก เพราะในความเป็นจริงแล้ว เมื่อหน่วยงาน ได้รับนโยบายใดๆ มาแล้วก็จะทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินงานโดยอัตโนมัติ ซึ่งสิ่งนี้ เป็นปัญหาที่สำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาค นอกจากนี้ การนำนโยบายหรือ

รายละเอียดของกระบวนการในการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่จะเข้าไปพิจารณาเลือกหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

นอกจากนี้ ฝ่ายการเมืองอาจเข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องในการพิจารณาปรับปรุงนโยบาย ซึ่งในประเด็นนี้ ฝ่ายการเมืองจะเข้ามามีปฏิสัมพันธ์กับทางหน่วยราชการทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ในทางกลับกัน หน่วยราชการที่รับผิดชอบก็จะพยายามชี้ให้เห็นว่าการปฏิบัติตามนโยบายนั้นเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีความสำเร็จเกิดขึ้นในระดับใดระดับหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อแสดงให้ความสนับสนุนในการดำเนินงานต่อไป

โดยสรุปแล้ว ฝ่ายการเมืองมีส่วนสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดความสำเร็จโดยหากนโยบายได้รับการสนับสนุนอย่างดีจากฝ่ายการเมืองแล้ว มักมีแนวโน้มที่จะประสบความสำเร็จมากกว่านโยบายที่ไม่ได้รับการสนับสนุน ทั้งนี้จะต้องพิจารณาปัจจัยประกอบอื่นๆ ที่มีผลต่อกำลังใจของการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วย

#### 2.2.3.2 หน่วยงานต่างๆ ของรัฐในระบบราชการ

หน่วยงานต่างๆ ของรัฐในระบบราชการ ถือได้ว่าเป็นองค์การที่สำคัญที่สุด ทั้งในกระบวนการของการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในขั้นของการกำหนดนโยบาย หน่วยงานของรัฐในระบบราชการมีบทบาทในฐานะที่เป็นผู้กำหนดนโยบาย เพราะหน่วยงานของรัฐเป็นที่ผู้เก็บรวบรวม วิเคราะห์ และป้อนข้อมูลไปให้ฝ่ายการเมือง ในประเทศกำลังพัฒนาโดยทั่วไป โดยเฉพาะประเทศไทย หน่วยงานของรัฐในระบบราชการจะเป็นผู้ครอบงำระบบการเมืองอย่างเห็นได้ชัด เนื่องจากฝ่ายการเมืองไม่มีสมรรถนะเพียงพอในการหาข้อมูลหรือปฏิบัติงานจึงมีความจำเป็นที่ต้องพึ่งหน่วยงานของรัฐ อย่างไรก็ตาม ฝ่ายการเมืองอาจทำการกำหนดนโยบายขึ้นใหม่ทั้งหมด ซึ่งต่างจากเรื่องที่หน่วยงานของรัฐเคยทำอยู่ก็เป็นได้ แต่ก็เป็นกรณีที่เกิดขึ้นน้อยมาก

ในขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ หน่วยงานของรัฐในระบบราชการมีความสำคัญมาก เพราะมีคุณสมบัติอย่างหนึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับภาคเอกชนก็คือการปราศจากคู่แข่งขันที่หลากหลาย และปัญหาการขาดทุนไม่ได้เป็นปัญหาที่จะนำไปสู่ความสิ้นสุดหรือจุดจบของหน่วยราชการเหมือนกับหน่วยงานธุรกิจ การเป็นผู้รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นภารกิจหลักของหน่วยงานของรัฐ นอกจากอิทธิพลของหน่วยงานของรัฐที่ยกระดับความคุ้มได้และแนวโน้มของหน่วยงานของรัฐที่จะเลือกนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติแต่เฉพาะนโยบายที่จะเป็นประโยชน์แก่องค์กรของตนเองแล้ว ความสัมพันธ์หรือความเกี่ยวข้องของหน่วยราชการด้วยกันเองก็เป็นปัญหาอย่างมากในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายใดที่ต้องอาศัยความร่วมมือหรือการประสานงานระหว่างหน่วยงานหลายหน่วยนโยบายนั้นก็จะมีแนวโน้มที่จะล้มเหลวในการนำไปปฏิบัติ เพราะถึงแม่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะมีความเห็นพ้องต้องกันในเป้าหมายของนโยบายเพียงใด แต่แนวโน้มที่จะเกิดความขัดแย้งในวิธีบรรลุ

เป้าหมายก็มีมากเนื่องจากทัศนภาพ ผลประโยชน์ และวัตถุประสงค์หลักของแต่ละหน่วยงานแตกต่างกัน

#### 2.2.3.3 ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในฐานะผู้ปฏิบัติงานมีส่วนเกี่ยวข้องหรือส่งผลอย่างมากต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ความเกี่ยวข้องของข้าราชการในการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจแบ่งได้เป็นหลายระดับ เช่น ในฐานะผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานในฐานะผู้บริหารโครงการ และในฐานผู้ให้บริการตามโครงการ บุคคลเหล่านี้ต่างก็มีแรงจูงใจ (incentives) เป้าหมาย (goals) และค่านิยม (values) ที่แตกต่างกัน ความแตกต่างเหล่านี้อาจจะเป็นที่มาของพฤติกรรมของแต่ละบุคคลที่แตกต่างกัน

ในด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจกล่าวได้ว่าผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานจะมีความสำคัญอย่างมากในด้านการสนับสนุนนโยบายนั้นๆ ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานจึงถือว่ามีส่วนสำคัญในการทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบอุปสรรคหรือความรบกวนรึเปล่า ดังนั้น ผู้บริหารโครงการเป็นผู้แปลงการสนับสนุนหรือเจตนาของผู้บริหารระดับสูงให้ผู้นำของข้าราชการที่มีหน้าที่ปฏิบัติงานดำเนินงานตามโครงการ ซึ่งถือว่าเป็นผู้ปฏิบัติในภาพที่เป็นจริง ข้าราชการในระดับล่างที่เป็นผู้ให้บริการหรือดำเนินงานถือได้ว่ามีบทบาทสำคัญอย่างมากในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะข้าราชการดังกล่าวเป็นผู้ปฏิบัติที่จะต้องมีปฏิสัมพันธ์กับประชาชนผู้รับบริการ ข้าราชการในระดับล่างเหล่านี้จะมีอิสระในการใช้วิจารณญาณ (discretion) ในการตัดสินใจอย่างมาก โดยที่ผู้บังคับบัญชาไม่อาจควบคุมได้ ข้าราชการเหล่านี้จะเป็นผู้แปลงหรือตีความ (interpret) นโยบายมาเป็นแนวทางปฏิบัติงานด้วยตนเอง หากนโยบายขาดความชัดเจนก็จะเกิดปัญหาในการนำไปปฏิบัติตามมา หรือในกรณีที่นโยบายหรือโครงการนั้นๆ ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ประจำวันของข้าราชการเหล่านี้ อาจทำให้ข้าราชการไม่ยอมรับหรือทางหลีกเลี่ยงเพิกเฉยหรือตีความนโยบายนี้เสียใหม่ก็ได้ กล่าวโดยสรุปแล้ว ข้าราชการในระดับล่างเหล่านี้เป็นผู้ที่มีอิทธิพลต่อผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างมาก การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติในระยะหลังจึงได้หันมาเพิ่มความสนใจที่พฤติกรรมของข้าราชการระดับล่างและปฏิสัมพันธ์ของข้าราชการดังกล่าวมากขึ้น<sup>12</sup>

### 2.3 ทฤษฎีการสื่อสาร

#### 2.3.1 แนวคิดเกี่ยวกับสื่อมวลชนและการยอมรับในอิทธิพลของสื่อมวลชน

<sup>12</sup> ศ.ดร. วรเดช จันทร์คร. ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ : An Integrated Theory of Public Policy Implementation. สมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย (TURA) กรุงเทพฯ. 2551

สื่อมวลชนในกระบวนการของ Mass Communication ทำหน้าที่เป็นตัวกลางเพื่อนำเอาสารจาก ต้นตอไปสู่ประชาชน สารนั้นอาจมาจากต้นตอซึ่งมีผู้ร่างไว้แล้ว เช่น ข่าวจากทำเนียบรัฐบาล หรือองค์การต่างๆ สื่อมวลชนก็ทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างรัฐบาลกับประชาชนด้วยการนำข่าวสารจากรัฐบาลไปสู่ประชาชน ในมุมกลับ สื่อมวลชนก็ยังสามารถนำเอาความคิดเห็นหรือเหตุการณ์ต่างๆ ของประชาชนไปสู่รัฐบาลได้ เช่น ข่าวความเคลื่อนไหวของมวลชนหรือข้อคิดเห็นต่างๆ ที่มีผู้ส่งมาเป็นต้น นอกจากนี้ สื่อมวลชนยังทำหน้าที่เป็นสื่อกลางระหว่างประชาชนกับประชาชน โดยการลงแจ้งความต่างๆ เพื่อให้ประชาชนทั่วๆ ไปได้รับรู้ หรือถ้าหากข่าวนั้นไม่ได้มาจากต้นตอใดๆ สื่อมวลชนก็อาจจะเสริมสร้างความคิดให้แก่ประชาชน เช่น การเสนอข่าวที่ประสบด้วยตนเอง เช่น ความทารุณกดจี้ ความอยุติธรรม ความอดอยาก โดยอาจจะเสนอในลักษณะรูปภาพ หรือความคิดเห็นในสังคมปัจจุบันนี้จะเห็นได้ว่า สื่อมวลชนมีบทบาทอย่างมากในการจะปฏิรูปหรือเสนอ ความคิดเห็น สร้างสรร และทัศนคติต่อมวลชน และหากสารที่ส่งออกไปไม่มีความเหมาะสม หรือไม่มีความเข้าใจในสารนั้นดีพอ แล้วแปรความหมายในสารที่ได้รับนั้นผิดไป ก็อาจจะทำให้กระบวนการสื่อสารไม่ได้รับผลตามความมุ่งหมายได้ ทั้งนี้ สิ่งกีดขวางที่สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้กระบวนการสื่อสารไม่ได้สื่อสารมวลชนไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร คือ ความแตกต่างระหว่างผู้รับสารและผู้ส่งสาร อันประกอบด้วย ความแตกต่างในด้านการศึกษา ด้านความสนใจ เพศ เชื้อชาติ วัฒนธรรม และชั้นของสังคม<sup>13</sup>

จะเห็นว่าผลกระทบของการสื่อสารเกิดขึ้นจาก 4 ลักษณะ สามารถให้ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นกับสังคมใน 2 ทางได้แก่

1. ผลกระทบเชิงปฏิปักษ์สังคม (antisocial) เป็นผลกระทบที่ส่งผลในเชิงลบต่อสังคม เป็นการมองโลกในแง่ร้ายที่เห็นว่า การสื่อสารสังคมและสื่อมวลชนมีส่วนสำคัญที่ทำให้พฤติกรรมของบุคคลทั่วไป เลวลง (เช่น การก่อความรุนแรง การข่มขืน หรือการละหนีสังคม) ทั้งนี้เนื่องจาก การนำเสนอของสื่อสังคมหรือสื่อมวลชนในรูปแบบของความรุนแรง การรากะ หรือความชั่วร้าย เป็นต้น

2. ผลกระทบเชิงเสริมสังคม (prosocial) เป็นผลกระทบที่ส่งผลกระทบเชิงบวกต่อสังคม ซึ่งตรงข้ามกับผลลัพธ์ในแบบแรก โดยการมองว่า สื่อสังคมและสื่อมวลชนให้ประโยชน์ มิใช่ ให้แต่ ความเลวร้ายอย่างเดียวเสมอไป และเห็นว่าในภาพรวมแล้ว สื่อสังคมและสื่อมวลชนให้คุณค่า

<sup>13</sup> พศ. อรุณีประภา หักภาคย์. การสื่อสารมวลชนเบื้องต้น : Introduction to Mass Communication. คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. พ.ศ. 2525

มากกว่าให้ไทย เช่น การทำให้ผู้รับสารเกิดทักษะในด้านข่าวสาร ให้ความบันเทิงคลายเครียด และการให้ความรู้ด้านต่าง ๆ ในการปรับใช้กับสังคม<sup>14</sup>

**2.3.2 ทฤษฎีการสื่อสารมวลชน** นักสื่อสารมวลชนได้พยาบยานศึกษาและหาเหตุผลหรือแนวความคิดมาอธิบายปรากฏการณ์เกี่ยวกับการสื่อสารต่างๆ กำหนดเป็นทฤษฎีทางการสื่อสารมวลชน ที่สำคัญ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงอิทธิพลของสื่อมวลชน ได้แก่ ทฤษฎีสื่อสารจังหวะเดียว และทฤษฎีการสื่อสาร 2 จังหวะ<sup>15</sup>

#### 2.3.2.1 ทฤษฎีสื่อสารจังหวะเดียว (One Step Flow Theory)

ทฤษฎีนี้เชื่อว่า องค์กรหรือผู้ส่งข่าวสารเป็นผู้มีอำนาจและบทบาทสำคัญที่สุด กล่าวคือสามารถกำหนดข่าวสาร และส่งข่าวสาร ไปยังผู้รับ โดยคาดคะเนผลที่จะเกิดขึ้น ได้ คล้ายกับหมอนิคยา ให้คนป่วย ข่าวสาร ที่ส่งไปก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้รับ ได้โดยตรง กว้างขวาง และทันที ส่วนผู้รับ ข่าวสารเป็นคนจำนวนมาก ที่ต่างคนต่างอยู่ เลื่อยชา และมีปฏิกริยา หรือพฤติกรรมเปลี่ยนแปลงไปตามที่ผู้ส่งข่าวสารต้องการ ไม่มีบทบาทหรืออำนาจควบคุมผู้ส่งข่าวสาร ได้ ทฤษฎีนี้ถือว่า ผู้มีอำนาจ และเข้าใจสถานการณ์ สามารถใช้สื่อมวลชนทำให้เกิดผลตามที่ตนเองต้องการ ได้

#### 2.3.2.2 ทฤษฎีการสื่อสาร 2 จังหวะ (Two Steps Flow Theory)

ทฤษฎีนี้มีความเชื่อว่า ข่าวสารที่ถูกส่งจากองค์กรสื่อมวลชนหรือผู้ส่ง มิได้ไปถึงผู้รับ โดยตรงเสมอไป จากการศึกษาพฤติกรรมการอุตสาหกรรมเสียงเลือกตั้งประธานาธิบดี ของคนอเมริกัน โดยสาขา สเพลด์ และแคนท์<sup>16</sup> พบร่วมกันว่า บางครั้งข่าวสาร ไปถึงผู้รับ ในลักษณะการส่งต่อ กันสองทอด คือ ลำดับแรกข่าวสารจะไปถึงผู้นำความคิด(Opinion Leaders) บางคนในชุมชนก่อน จากนั้นจึงถูกถ่ายทอด ต่อไปยังบุคคลอื่นในกลุ่มผู้นำความคิด เป็นเพียงสมาชิกคนหนึ่งของกลุ่มสังคมหรือชุมชน ซึ่งทฤษฎีนี้ เชื่อว่า เป็นผู้มีความกระตือรือร้นในการแสวงหาข่าวสาร ส่วนคนอื่นซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ เป็นพวก เนื้อyle ผู้นำความคิด จะเป็นผู้นำข่าวสารที่ได้รับมาจากแหล่งต่างๆ ไปเล่าให้บุคคลอื่นฟัง โดยอาจมี การเปลี่ยนแปลงข่าวสารให้เป็นไปตามความคิดของตน และในขณะเดียวกันบุคคลที่ได้ฟัง ส่วนใหญ่ มักจะเป็นบุคคลที่ถูกใจ ได้รับความนิยม ดังนั้นข่าวสารจากสื่อมวลชนจึงไม่มีอิทธิพลโดยตรงต่อผู้รับส่วนใหญ่ ซึ่งขัดแย้งกับทฤษฎีสื่อสารจังหวะเดียว

#### 2.3.3 แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทของการสื่อสารมวลชนในการพัฒนาประเทศ<sup>17</sup>

นอกจากบทบาททั่วไปในสังคม เช่น การสำรวจสิ่งแวดล้อม การสร้างความสัมพันธ์ร่วมกัน ระหว่างสมาชิกของสังคม การถ่ายทอดความรู้ทางสังคมจากคนรุ่นหนึ่งไปยังคนอีกรุ่นหนึ่ง และการให้

<sup>14</sup> เอกสารประกอบการเรียนการสอนวิชาการสื่อสารมวลชน Mass Communication คณะสังคมศาสตร์

<sup>15</sup> ชวรัตน์ เชิดชัย “ทฤษฎีสื่อสารมวลชน” 2527

<sup>16</sup> ข้างจาก Rogers and Shoemaker. 1971, ชวรัตน์ เชิดชัย “ทฤษฎีการสื่อสารมวลชน” 2527

<sup>17</sup> เสธีร เชยประทับ. สื่อมวลชนกับการพัฒนาประเทศ : เน้นเฉพาะประเทศไทย. สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย : กรุงเทพฯ. 2538.

ความบันเทิงแล้ว สื่อมวลชนยังมีบทบาทเฉพาะเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศด้วย ในระยะแรกนักวิชาศาสตร์และนักสังคมวิทยาเป็นผู้นำในการศึกษาบทบาทของสื่อมวลชนในการพัฒนาประเทศ ต่อมาภายหลังทั้งนักสื่อสารมวลชน นักจิตวิทยา นักมนุษยวิทยา นักการศึกษา และนักเศรษฐศาสตร์ต่างเข้ามามีส่วนร่วมในการศึกษาบทบาทของสื่อมวลชนในการพัฒนาประเทศด้วย

Lerner ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นนักนิเทศศาสตร์พัฒนาการคนแรก กล่าวถึงบทบาทของสื่อมวลชนในการพัฒนาประเทศว่า สื่อมวลชนสามารถ (1) สร้างความปรารถนาใหม่ให้แก่ประชาชน (2) ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของสังคม (3) สร้างผู้นำใหม่ (ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม) (4) สอนความสามารถในการเอาใจเราไปใส่ใจเขา Pye เน้นบทบาทของการสื่อสารมวลชนในการพัฒนาการเมืองระดับชาติ เขายังให้เห็นว่าสื่อมวลชนมีบทบาทดังนี้ (1) ทำให้การกระทำการอย่างของบุคคลมีผลกระทบไปทั่วทั้งสังคม (2) ทำให้เห็นว่าการเมืองโดยมวลชนเป็นสิ่งที่มีเหตุผล (3) กำหนดแนวทางในการคาดหมายสิ่งที่น่าจะเกิดขึ้นในอนาคต (4) ทำให้ประชาชนเข้าใจกระบวนการทางการเมือง เจตนาและการกระทำการของนักการเมือง (5) กำหนดกฎเกณฑ์ของสังคมเพื่อเป็นแนวทางในการตัดสินว่า อะไรเป็นเหตุและอะไรเป็นผลของการกระทำในทางการเมือง อะไรที่ผู้นำและผู้ตามสามารถยอมรับว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องหรือมีเหตุผล

Spector เห็นว่าสื่อมวลชนมีบทบาทเกี่ยวข้องกับการพัฒนา ดังนี้ (1) ทำให้เกิดการคาดหมายในด้านต่างๆ เช่น ด้านวัตถุ ด้านความสัมพันธ์ทางสังคมและด้านจริยธรรม (2) ช่วยสร้างและรักษาสถานบันที่สนับสนุนพฤติกรรมที่ทันสมัย (3) ส่งเสริมการยอมรับนวัตกรรม (4) ทำให้ประเทศสามารถให้บริการด้านการศึกษาแก่ประชาชนได้ดีขึ้น (5) ส่งเสริมทัศนคติ นิสัย และทักษะที่อ่อนน้อมต่อการพัฒนาประเทศของประชาชน Davison กล่าวถึงบทบาทในการพัฒนาประเทศของสื่อมวลชน ดังนี้ (1) ช่วยสร้างชาติขึ้นมาจากการสิ่งที่ปรากฏอยู่ในสภาพทางภูมิศาสตร์ที่นั่น (2) ช่วยเชื่อมกระบวนการต่างๆ ที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาเข้าด้วยกัน เช่น การปรับปรุงการศึกษาการเรียนรู้ในสถาบัน เศรษฐกิจ และการสร้างความรู้สึกในความเป็นชาติ (3) ช่วยสร้างผู้นำใหม่ (4) เร่งเร้าและส่งเสริมความต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงซึ่งจะนำไปสู่การยอมรับนวัตกรรม (5) ทำให้ประชาชนเข้ามายังสื่อในกิจกรรมทางการเมือง (6) ช่วยระดมประชาชนให้สนับสนุนโครงการพัฒนา (7) ช่วยให้ความหวังกับประชาชนว่าจะมีชีวิตที่ดีขึ้น

Schramm กล่าวถึงบทบาทของการสื่อสารในการพัฒนา โดยบทบาทตามความเห็นของ Schramm คือ บทบาทในการเฝ้ายามหรือบทบาทในการเสนอข่าวสาร บทบาทในการกำหนดนโยบายหรือบทบาทในการตัดสินใจ และบทบาทในการสอน Schramm เห็นว่าบทบาทเหล่านี้เหมาะสมและเข้ากันได้กับการพัฒนา ซึ่งสามารถสะท้อนให้เห็นได้จากความต้องการของประชาชนที่จะทราบข่าวสารเกี่ยวกับการพัฒนา ที่จะเข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการพัฒนาที่ต้องอาศัยการกระทำร่วมกัน และที่จะเรียนรู้ทักษะที่จำเป็นสำหรับการพัฒนา

Schramm ได้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับบทบาทหลักของสื่อมวลชน ดังนี้

**(1) บทบาทในการเฝายมหรือบทบาทในการเสนอข่าวสาร**

- (1.1) สื่อมวลชนสามารถทำให้ผู้รับสื่อเห็นโลกกว้างขึ้น
- (1.2) สื่อมวลชนสามารถเน้นหรือกำหนดความสนใจ ความเห็นส่วนใหญ่ที่ว่าใครคือบุคคลสำคัญ ใครคือบุคคลอันตราย อะไรคือสิ่งที่น่าสนใจ มักเป็นความเห็นที่ได้จากสื่อมวลชน
- (1.3) สื่อมวลชนสามารถสร้างบรรยายกาศที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนา

**(2) บทบาทในการกำหนดนโยบายหรือบทบาทในการตัดสินใจ**

- (2.1) สื่อมวลชนสามารถช่วยเปลี่ยนแปลงทัศนคติที่ฝัง根柢หรือการปฏิบัติที่ยึดถือกันมานาน โดยทางอ้อมเท่านั้น ในการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ ค่านิยม หรือแบบแผนการปฏิบัติทางสังคมที่ประชาชนยึดถืออย่างหนึ่งแน่นหนึ้น สื่อระหว่างบุคคลมีประสิทธิภาพมากกว่าสื่อมวลชนมาก สื่อมวลชนจะมีประโยชน์มากกว่าสื่อมวลชนมาก โดยช่องสารระหว่างบุคคล
- (2.2) สื่อมวลชนสามารถให้ข่าวสารเพื่อนำมาเป็นเรื่องพูดคุย หรือปรึกษาหารือกัน

(2.3) สื่อมวลชนสามารถให้สถานภาพแก่บุคคล การที่บุคคลได้รับการยกย่องในหนังสือพิมพ์ วิทยุ หรือโทรทัศน์ที่ประชาชนรู้จักและเชื่อถือเท่ากับเป็นการสร้างชื่อเสียงให้แก่บุคคลนั้น ความจริงการเพียงแต่ถูกเอ่ยชื่อ โดยสื่อมวลชนก็เป็นการช่วยยกสถานภาพของปัจเจกบุคคลแล้ว

- (2.4) สื่อมวลชนสามารถทำให้การอภิปรายเกี่ยวกับนโยบายเป็นไปได้กว้างขวางขึ้น
- (2.5) สื่อมวลชนสามารถทำให้ประชาชนเข้าฟังหรือทำตามบรรทัดฐานของสังคม
- (2.6) สื่อมวลชนสามารถช่วยสร้างรสนิยม
- (2.7) สื่อมวลชนสามารถมีอิทธิพลต่อทัศนคติที่ไม่ฝัง根柢

**(3) บทบาทในการสอน หรือบทบาทในการให้ความรู้**

สื่อมวลชนสามารถสร้างบรรยายกาศที่เอื้ออำนวยต่อการยอมรับวิธีปฏิบัติใหม่ เทคนิคใหม่ หรือทัศนคติใหม่ สามารถทำให้ประชาชนมีโอกาสแสดงบทบาทในประเทศ อย่างไรก็ได้ การที่ประชาชนเพียงแต่ตื่นตัวในข่าวสารเกี่ยวกับการพัฒนา โดยไม่ได้รับการเรียนรู้ที่ดีพอที่จะใช้ทักษะใหม่ ย่อมไม่เป็นการเพียงพอ ก่อนที่การเปลี่ยนแปลงอย่างขนาดใหญ่จะเกิดขึ้น ได้จะต้องมีการเผยแพร่ทักษะใหม่ให้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึงถี่ก่อน ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นต้องมีโครงสร้างการศึกษาและฝึกอบรมในระดับชาติ เราอาจกล่าวด้วยความมั่นใจได้ว่า สื่อมวลชนสามารถช่วยในด้านการศึกษาและฝึกอบรมทุกประเภทได้อย่างมาก สื่อมวลชนได้พิสูจน์ความสามารถด้านนี้ให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ภายใต้สภาพการณ์ และเงื่อนไขต่างๆ ทั้งในโรงเรียนและนอกโรงเรียน

นอกจากนี้ Schramm ยังเน้นบทบาทอื่นของการสื่อสารอีกสองประการ คือ (ก) ช่วยขยายตลาดเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในทางเศรษฐกิจของประเทศ และ (ข) ชักจูงประชาชนให้ทราบมากกว่า

ตนไม่ได้เป็นสมาชิกของประเทศของตนเท่านั้น แต่ยังเป็นสมาชิกของระบบสังคมที่กว้างใหญ่กว่า นั่นคือชุมชนระหว่างประเทศที่ประเทศต่างๆ ต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันดังที่ปรากฏอยู่ในโลกทุกวันนี้

## บทที่ 3

### กรอบการวิเคราะห์และประเมินวิธีศึกษา

#### 3.1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

ในการวิจัยครั้งนี้ อาศัยแนวคิดหรือกรอบทฤษฎีที่สำคัญ 2 ส่วน ประกอบด้วย

3.1.1 ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ที่กล่าวถึงการเน้นการแสวงหาคำอธิบายเกี่ยวกับ ปรากฏการณ์ หรือสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Implementation Process) เพื่อที่จะสามารถพัฒนาเป็นแนวทางและกลยุทธ์เพื่อที่จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติบังเกิดความสำเร็จ ซึ่งในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติต้องอาศัย “หน่วยงานระดับสูง” ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและต้องทำให้หน่วยงานระดับล่างนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติ โดยใช้วิธีที่เหมาะสม เรียกว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาค และ “หน่วยงานระดับล่าง” ซึ่งเมื่อได้รับการถ่ายทอดนโยบายจากหน่วยงานระดับบนแล้ว ก็จะต้องกำหนดนโยบายภายในของ ตนเองให้สอดคล้องกับนโยบายของชาติ เรียกว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาค โดยใน กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ผู้ที่เกี่ยวข้องที่สำคัญ ประกอบด้วย ฝ่ายการเมือง หน่วยงานต่างๆ ของรัฐในระบบราชการ และข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งศึกษาปัจจัยที่มีผลกระทบต่อ ความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ อีกที่ ความชัดเจนของนโยบาย ความเชี่ยวชาญของผู้นำ นโยบายไปปฏิบัติใช้ งบประมาณ และ การสนับสนุนของหน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

3.1.2 ทฤษฎีการสื่อสาร ที่กล่าวถึง บทบาทและอิทธิพลของสื่อมวลชนในการสื่อสารและการกำหนดความคิด โดยยินยอมทฤษฎีเกี่ยวกับอิทธิพลของสื่อมวลชนมาช่วยในการวิเคราะห์ 2 ทฤษฎี หลัก ได้แก่ ทฤษฎีการสื่อสารจังหวะเดียว (One Step Flow Theory) ที่เชื่อว่า องค์กรหรือผู้ส่งข่าวสาร เป็นผู้มีอำนาจและบทบาทสำคัญที่สุดในการกำหนดข่าวสารและส่งข่าวสารไปยังผู้รับ โดยคาดคะเนผล ที่จะเกิดขึ้นได้ และทฤษฎีการสื่อสาร 2 จังหวะ (Two Steps Flow Theory) ที่เชื่อว่า ข่าวสารที่ถูกส่งจาก องค์กรสื่อมวลชนหรือผู้ส่งมิได้ไปถึงผู้รับโดยตรงเสมอไป แต่บางครั้งข่าวสารไปถึงผู้รับในลักษณะ การส่งต่อกันสองทอด คือ ลำดับแรกข่าวสารจะไปถึงผู้นำความคิดบางคนในชุมชนก่อน จากนั้นจึงถูก ถ่ายทอดต่อไปยังบุคคลอื่นในกลุ่ม รวมไปถึงแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทของการสื่อสารมวลชนในการ พัฒนาประเทศในลักษณะบทบาทในการฝ่าย胺หรือบทบาทในการเสนอข่าวสาร บทบาทในการ กำหนดนโยบายหรือบทบาทในการตัดสินใจ และบทบาทในการสอน หรือบทบาทในการให้ความรู้

โดยผู้วิจัยได้ทำการศึกษาแนวความคิดของนักวิชาการแต่ละท่าน และได้นำมาใช้ใน กระบวนการสอน ที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมจากบทที่ผ่านมา

- นาย David Zastrzny นักศึกษาระดับปริญญาโท มหาวิทยาลัย Adam Mickiewicz เมือง Poznan โปแลนด์ ทำการสัมภาษณ์ในวันที่ 28 พฤษภาคม 2552 ณ อาคาร Palace of Culture and Science กรุงวอร์ซอ ระหว่างเข้าร่วมงาน Tajlandia 2009 (Thailand Exhibition 2009)

- นาง Babara Grabowska ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์ Rzecpospolita ของ โปแลนด์ ทำการสัมภาษณ์ในวันที่ 28 พฤษภาคม 2552 ณ อาคาร Palace of Culture and Science กรุงวอร์ซอ ระหว่างเข้าร่วมงาน Tajlandia 2009 (Thailand Exhibition 2009)

### (2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data)

(2.1) รายงานข่าว และ/ หรือ โทรเลขรายงานข่าวเกี่ยวกับพระมหากษัตริย์และราชวงศ์ของไทยตามที่ปรากฏในสื่อมวลชน โปแลนด์ เช่น โทรเลขสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอร์ซอ ที่ waw 27/2552 ลงวันที่ 28 มกราคม 2552 เรื่องการเสริมสร้างภาพลักษณ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์และประเทศไทยในสายตาต่างประเทศ

(2.2) โทรเลขรายงานผลการจัดกิจกรรมต่างๆ ซึ่งมีการสอดแทรกเนื้อหาหรือข้อมูลเกี่ยวกับพระมหากษัตริย์และราชวงศ์ของไทย

(2.3) โทรเลขกระทรวงฯ สั่งการให้ดำเนินการตามแนวนโยบายเพื่อชี้แจงเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ไทยในต่างประเทศ เช่น โทรเลขกระทรวงการต่างประเทศ ที่ 0903/ว.867/2551 ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2551 เรื่องแนวทางการดำเนินการเพื่อเสริมสร้างภาพลักษณ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์

#### 3.2.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงตรรกะมุ่งอธิบายและพรรณนาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องต่างๆ โดยเฉพาะเอกสารทางราชการ และข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง

## บทที่ 4

### ผลการศึกษาวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาการนำนโยบายในการปกป้องและเกิดทุนสถาบัน พระมหากษัตริย์ของรัฐบาลไปปฏิบัติโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ ในฐานะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาค และสถานเอกอัครราชทูตฯ ในฐานะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติในระดับชุมชน ตลอดจนวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบการนำนโยบายการชี้แจงและการส่งเสริมเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ไปปฏิบัติใช้ในต่างประเทศ : กรณีศึกษาสาธารณรัฐ โปแลนด์ การรายงานผลการวิจัย แบ่งออกเป็น 3 ส่วนหลัก ประกอบด้วย (1) การนำนโยบายไปปฏิบัติโดยกระทรวงการต่างประเทศ และสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอร์ซอ (2) ผลการดำเนินการ และ (3) ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติใช้ ดังนี้

#### 4.1 การนำนโยบายไปปฏิบัติโดยกระทรวงการต่างประเทศ และสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอร์ซอ

##### 4.1.1 การนำนโยบายเกี่ยวกับการชี้แจงเกี่ยวกับบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ไปปฏิบัติใช้โดยกระทรวงการต่างประเทศ

กระทรวงการต่างประเทศ ได้มีโทรเลขที่ 0903/ว.867/2551 ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2551 ชี้แจง แนวนโยบายและสั่งการเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการเพื่อเสริมสร้างภาพลักษณ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์ภายหลังปรากฏงานข่าวและบทความในสื่อต่างๆ ในต่างประเทศจำนวนมากกล่าว พาดพิงในทางลบถึงพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และพระบรมวงศานุวงศ์หลายพระองค์ โดยสรุป แบ่งเป็น 2 ส่วนสำคัญ ได้แก่

###### 4.1.1.1 การใช้มาตรการตอบโต้ / ชี้แจงข้อเท็จจริงให้แก่สื่อและสาธารณะทั่วประเทศ ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศ โดยกรมสารนิเทศ ได้ดำเนินการ ดังนี้

(1) มีหนังสือถึงบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ต่างๆ ที่ตีพิมพ์บทความพาดพิงสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างไม่เหมาะสมและบิดเบือน เพื่อชี้แจงข้อเท็จจริงและขอให้มีมาตรการแก้ไขตามความเหมาะสม โดยเฉพาะหนังสือพิมพ์และนิตยสารต่างประเทศที่มีการวิจารณ์อย่างกว้างขวางหรือเป็นผู้นำทางความคิด อาทิ The Economist, Financial Times และ International Herald Tribune ซึ่งในหลายโอกาส กระทรวงการต่างประเทศได้ขอให้เอกอัครราชทูตไทยในประเทศที่ตั้งของสำนักข่าวเหล่านี้เข้าพบผู้บริหารเพื่อแจ้งข้อห่วงกังวลและความไม่พอใจของรัฐบาลและประชาชนไทยด้วยอีกทางหนึ่ง

(3) เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับพระเกียรติคุณและพระราชกรณียกิจของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทั้งในประเทศไทยและในต่างประเทศ อาทิ การเผยแพร่พระเกียรติคุณในโอกาสที่พระองค์ทรงรับถุงเกล้าฯ ถวายรางวัล WIPO Global Leaders Award

(4) จัดกิจกรรมในต่างประเทศเพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์หรือเผยแพร่พระเกียรติคุณ อาทิ การจัดให้มีการบรรยายและการแสดงปาฐกถาเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ไทย โดย ดร.เตช บุนนาค อธิศ รมว.กศ. ในประเทศต่างๆ ที่เป็นประเทศเป้าหมาย เช่น สิงคโปร์ สาธารณรัฐอาเซียน และเบลเยียม การประสานงานให้สายการบิน Air Asia ลงพิมพ์บทความนำเสนอที่ยวเกี่ยวกับโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริใน In-flight Magazine ของ Air Asia

(5) จัดโครงการนำสื่อมวลชนมาแลเชียร์เยือนประเทศไทยเพื่อเยี่ยมชมโครงการในพระราชดำริเพื่อการพัฒนาตลาดจนสัมภาษณ์รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และการเข้าพบรองเลขานุการพระราชวัง

(6) จัดโครงการนำสื่อมวลชนไทยในครลตสแองเจลิสเยือนประเทศไทยเพื่อเยี่ยมชมโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ เพื่อให้สื่อมวลชนคณะต่างๆ ที่เข้าร่วมนำกลับไปเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้คนไทยในสหรัฐฯ ได้รับทราบ

(7) การจัดกิจกรรมเนื่องในโอกาสเข้าสู่ปีที่ 60 แห่งการบรมราชภิเษก

(8) การจัดโครงการบัวแก้วสัมพันธ์ โดยกระทรวงการต่างประเทศได้จัดการดูงานของผู้แทนประเทศไทยต่างๆ ภายใต้ชื่อโครงการบัวแก้วสัมพันธ์มาอย่างต่อเนื่อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ ความเข้าใจอันดีและสร้างเครือข่ายระหว่างไทยกับประเทศผู้เข้าร่วม รวมทั้งเผยแพร่ผลการดำเนินงานของหน่วยงานและโครงการต่างๆ ในสาขาที่ไทยมีความเชี่ยวชาญ และสามารถนำไปปรับใช้ในประเทศไทยผู้เข้าร่วมได้ นอกจากนี้ เป็นการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และความคิดเห็นในด้านความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างไทยกับประเทศผู้เข้าร่วมด้วย

(9) การจัดโครงการค่ายเยาวชนทางวัฒนธรรม โดยกระทรวงการต่างประเทศร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวัฒนธรรมและสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา ได้จัดโครงการค่ายเยาวชนทางวัฒนธรรมขึ้น ภายใต้กรอบ ASEAN Interfaith Dialogue ที่กรุงเทพฯ และพะนังครศรีอยุธยา เพื่อส่งเสริมการยอมรับความแตกต่างระหว่างความเชื่อและศาสนา โดยมุ่งเสริมสร้างความเข้าใจอันดี ซึ่งจะนำไปสู่การอยู่ร่วมกันอย่างสันติ

#### 4.1.2 การดำเนินการนำนโยบายการชี้แจงและเสริมสร้างภาพลักษณ์สถาบันพระมหากษัตริย์ไปปฏิบัติให้โดยสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอร์ซอ

โดยที่ เห็นว่าที่ผ่านมาดังไม่ปรากฏมีหนังสือพิมพ์หรือนิตยสารท่องถินของโปแลนด์ที่ลงบทความเห็นความเห็นในเชิงลบต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ของไทย โดยคงมีแต่บทความของ

สถาบันพระมหาชัตรีฯ และได้ใช้ความแนบเนียนในการตอบคำถามจากผู้สนใจในประเด็นที่เกี่ยวกับสถาบันฯ โดยการไปบรรยายดังกล่าวได้รับการตอบรับเป็นอย่างดี และได้มีการรายงานข่าวในสื่อท้องถิ่น ซึ่งเป็นการช่วยประชาสัมพันธ์ประเทศไทยอีกทางด้วย

(2) เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2551 เอกอัครราชทูตได้ไปบรรยายเกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศของไทยที่มหาวิทยาลัย Marie Curie-Sklodowska เมือง Lublin ซึ่งเอกอัครราชทูตได้ใช้โอกาสดังกล่าวชี้แจงตอบคำถามต่างๆ ที่เกี่ยวกับประเทศไทยด้วยเพื่อเป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ของประเทศไทย

(3) การเป็นเจ้าภาพจัดกิจกรรมและงานที่มีมิติด้านวัฒนธรรมสอดแทรก ได้แก่ งานแข่งขันกีฬามวยไทยที่เมือง Chelm เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2551 การจัดงานเทศกาลอาหารไทย โดยมีการสาธิตพิธีมงคลสมรสตามประเพณีไทยที่เมือง Lublin เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2551 การจัดการแสดงเดี่ยวเปียโนของคุณณัฐ ยนตรรักษ์ เมื่อวันที่ 18 และ 25 พฤษภาคม 2551 ที่กรุงวอร์ซอ ซึ่งกิจกรรมดังกล่าวล้วนมีส่วนช่วยส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศไทยในสายตาของชาวโปแลนด์และเป็นส่วนสำคัญอีกด้านหนึ่งของการดำเนินงานด้าน public diplomacy

#### **4.1.2.4 การรับเสด็จพระบรมวงศานุวงศ์ที่เสด็จเยือนสาธารณรัฐโปแลนด์อย่างเป็นทางการ ประกอบด้วย**

(1) การเสด็จเยือนของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี (วันที่ 13-17 กุมภาพันธ์ 2539) ถือเป็นพระบรมวงศานุวงศ์พระองค์แรกของไทยที่เสด็จเยือนโปแลนด์ภายหลังจากที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เคยเสด็จประทับค้างคืนที่พระราชวังกลางน้ำ (Lazienki Palace) กรุงวอร์ซอ ระหว่างการเสด็จประพาสบุโรป ซึ่งครั้งนั้นโปแลนด์ยังเป็นส่วนหนึ่งของรัสเซีย (ปี ก.ศ. 1897) การเสด็จเยือนของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ ครั้งนั้น ถือเป็นการเปิดศักราชใหม่ของการดำเนินความสัมพันธ์ทางการทูตไทย- โปแลนด์ ซึ่งปฏิสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศมีอันดีอย่างเห็นกันไปในช่วงสองครั้งเย็นเนื่องจากความแตกต่างของอุดมการณ์ทางการเมืองที่แบ่งเป็น 2 ขั้วอย่างชัดเจน

(2) การเสด็จเยือนของสมเด็จพระเจ้าลูกเธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี 3 ครั้ง (วันที่ 16-23 มิถุนายน 2550 / วันที่ 12-22 มิถุนายน 2551 / วันที่ 7-18 พฤษภาคม 2552)

โดยครั้งแรกและครั้งที่สองทรงเสด็จเป็นองค์ประธานในการประชุม International Symposium on Chromatography of Natural Products ครั้งที่ 5 และ 6 ตามลำดับ ณ Medical University of Lublin เมือง Lublin ซึ่งนาย Lech Kaczynski ประธานาธิบดีพร้อมด้วยภริยา นาง Maria Kaczynska ได้ขอพระราชทานพระวโรกาสเข้าเฝ่าฯ ณ ทำเนียบประธานาธิบดีด้วย ส่วนการเสด็จเยือนในครั้งที่ 3 ทรงเข้าร่วมแลกเปลี่ยนประสบการณ์ด้านวิชาการกับคณาจารย์ของมหาวิทยาลัย Jagiellonian ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยที่เก่าแก่และมีชื่อเสียงที่สุดของโปแลนด์ และ Medical University of Gdansk ในด้าน

ชีวิทยา เทคโนโลยีชีวภาพและการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ โรคมะเร็งของ โปแลนด์เพื่อพัฒนาไปสู่การมีความร่วมมือในด้านดังกล่าวระหว่างสถาบันวิชาการของไทยและ โปแลนด์

(3) การเดินทางเยือนของพระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าโสมส瓦ลี พระวรราชทินัดดามาตุ (วันที่ 21-27 ตุลาคม 2550) ได้เดินทางเยือนสถาบันแม่และเด็กกรุงวอร์ซอ โรงพยาบาลของ Medical University of Lublin โดยนาง Maria Kaczynska ภริยาประธานาธิบดี Lech Kaczynski ได้ขอประทานพระวโรกาสเข้าเฝ้าและถวายพระสุธรรมสชาต ทำเนียบประธานาธิบดีด้วย

ทั้งนี้ ในการเดินทางเยือนของพระบรมวงศานุวงศ์ทุกพระองค์และทุกครั้ง ฝ่าย โปแลนด์ได้ถวายการต้อนรับอย่างสมพระเกียรติ และมีรายงานข่าวการเดินทางเยือนของทุกๆ พระองค์ในสื่อมวลชน โปแลนด์ในเชิงสร้างสรรค์อย่างแพร่หลาย

## 4.2 ผลการดำเนินการ

### 4.2.1 ภาพรวม

จากการประเมินของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอร์ซอ พบร่วมว่า ในภาพรวมประเทศไทยเป็นประเทศที่มีภาพลักษณ์ในแคนท์ที่ดีในสายตาของชาว โปแลนด์ และโดยทั่วไปสื่อมวลชน โปแลนด์ก็มีทัศนคติในเชิงบวกต่อประเทศไทย ซึ่งสถานเอกอัครราชทูตได้รายงานให้กระทรวงฯ ทราบตามข่าวและบทความเกี่ยวกับประเทศไทยที่ปรากฏในสื่อมวลชน โปแลนด์เป็นประจำ ทั้งนี้จากการดำเนินการด้าน Public diplomacy อย่างสม่ำเสมอของสถานเอกอัครราชทูตฯ ได้มีส่วนช่วยให้ประเทศไทยเป็นที่รู้จักมากขึ้นและมีภาพลักษณ์ที่ดีในสายตาของชาว โปแลนด์

สำหรับบทความที่เกี่ยวกับสถาบันพระมหาภัตtriyที่ปรากฏในนิตยสาร The Economist, Financial Times และ International Herald Tribune ซึ่งเป็นสิ่งพิมพ์ที่เป็นที่เชื่อถือ ได้รับความนิยมและเป็นผู้นำทางความคิดในระดับโลกนี้ ชาว โปแลนด์ในสาขาต่างๆ เท่าที่สถานเอกอัครราชทูตได้สัมผัส ส่วนใหญ่ก็ไม่ได้คาดถูกตามบทความดังกล่าว โดยยังคงเห็นว่าสถาบันพระมหาภัตtriy เป็นสถาบันสำคัญที่คำชูสังคมไทย และประเทศไทย Kochi ที่มีสถาบันพระมหาภัตtriy และโดยเฉพาะพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชฯ ที่ทรงเป็นที่รักและเทิดทูนอย่างยิ่งของชาวไทย เช่นเดียวกับที่ชาว โปแลนด์มีต่ออดีตองค์พระสันตะปาปา จอห์น ปอลที่ 2 ดังนั้น จะเห็นได้ว่าสิ่งที่ปรากฏในนิตยสารที่มีชื่อเสียงในต่างประเทศก็ไม่จำเป็นที่จะทำให้ชาวต่างประเทศทั่วไปเปลี่ยนความคิดได้เสมอไปหรืออย่างง่ายดาย<sup>18</sup>

### 4.2.2 การดำเนินการของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอร์ซอ

<sup>18</sup> โทรเลขสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอร์ซอ ที่ waw 27/2552 ลงวันที่ 28 มกราคม 2552 เรื่องการเสริมสร้างภาพลักษณ์ของสถาบันพระมหาภัตtriy และประเทศไทยในสายตาต่างประเทศ

การจัดกิจกรรมส่งเสริมภาพลักษณ์ / เทิดทูนพระมหากษัตริย์ทั้งกิจกรรมเชิงการเมือง  
เศรษฐกิจ/การค้า การศึกษาและวัฒนธรรม และการรับสे�ดี้ พระบรมวงศานุวงศ์ไทยในโปแลนด์ล้วน  
แล้วแต่ส่งผลเชิงบวกต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทยและสถาบันพระมหากษัตริย์ของไทย

นาย Dawid Zastrosny<sup>19</sup> ซึ่งเป็นชาวโปแลนด์ที่มีความคุ้นเคยกับประเทศไทยและวัฒนธรรม  
ไทย เคยเข้าร่วมและร่วมจัดกิจกรรมส่งเสริมภาพลักษณ์เชิงวัฒนธรรมหลายกิจกรรมร่วมกับสถาน  
เอกอัครราชทูตฯ ได้แก่ งาน The Southeast Asia Day (วันที่ 16 พฤษภาคม 2548 เมือง Poznan)  
งาน Thai Day ซึ่งจัดขึ้นเป็นประจำปีที่มหาวิทยาลัย Adam Mickiewicz และงาน Thailand Week  
2006 (เดือนมิถุนายน 2549 เมือง Poznan) ระบุถึงความรู้สึกเทิดทูนยกย่องในพระปริชาสามารถของ  
พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ โดยมองว่าสถาบันพระมหากษัตริย์ของไทยถือเป็นการผสมผสานที่  
กลมกลืนระหว่างระบบประชาธิปไตยและวัฒนธรรมประเพณีที่ทรงคุณค่า หลังจากได้รับรู้ข้อมูล  
ข่าวสารผ่านการทำกิจกรรมร่วมกับสถานเอกอัครราชทูตฯ

นาย Zastrosny ได้ระบุด้วยว่า บทความในเชิงลบเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ไทยไม่ได้ทำ  
ให้ตนเชื่อและเข้าใจทุกอย่างตามข้อมูลที่ได้รับจากบทความ และมองว่าผู้ที่คิดและเข้าใจตามบทความ  
ดังกล่าวเป็นเพราะไม่รู้จักประเทศไทยดีพอหรือขาดข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับประเทศไทยและสถาบัน  
พระมหากษัตริย์ของไทย

เช่นเดียวกับ นาง Barbara Grabowska ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์ Rzecpospolita ของโปแลนด์<sup>20</sup> ซึ่ง  
เคยร่วมเดินทางมาทำข่าวและเขียนบทความเกี่ยวกับประเทศไทยในโครงการนำสื่อมวลชน โปแลนด์  
เยือนไทยในปี 2550 ระบุถึงประสบการณ์การเดินทางเยือนประเทศไทยของตนและได้เห็นถึงความ  
จริงกักษิของพสกนิกรชาวไทยที่มีต่อพระมหากษัตริย์ โดยสิ่งที่เป็นรูปธรรมที่ตนสังเกตเห็นได้ คือ  
แผ่นป้าย billboard “Long Live His Majesty the King” ที่มีอยู่ทั่วทุกหนแห่งในประเทศไทย อย่างไรก็  
ดี นาง Grabowska รับว่าความรู้สึกแรกของตนคือแปลกดรามาดใจว่าเหตุใดพสกนิกรชาวไทยจึงได้  
เทิดทูนพระมหากษัตริย์ของตนเช่นนี้ แต่สุดท้ายตนก็ได้ทราบว่าความรู้สึกดังกล่าวเกิดมาจากการ  
กรณีกิจของพระมหากษัตริย์ที่ทรงกระทำมายาวนานตลอดการครองราชย์ของพระองค์ ดังนั้น แม้จะมี  
บทความในเชิงลบเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ไทยออกมาก่อนแล้ว ตนก็ไม่คิดว่าจะมีผลกระทบต่อ  
ความจริงกักษิที่พสกนิกรชาวไทยมีต่อพระมหากษัตริย์ของตน

<sup>19</sup> นักศึกษาระดับปริญญาโท มหาวิทยาลัย Adam Mickiewicz เมือง Poznan โปแลนด์ มีความรู้ภาษาไทยเล็กน้อย เคย  
เข้าร่วมกิจกรรมส่งเสริมวัฒนธรรมและการค้าของไทยกับสถานเอกอัครราชทูตฯ ในฐานะหัวหน้ากลุ่มนักศึกษา  
ปัจจุบันกำลังทำวิทยานิพนธ์เกี่ยวกับประเทศไทย หัวข้อ “The Availability of Polish-language Information Sources  
on Thailand and Its Effect on Poles’ Knowledge of That Country”

<sup>20</sup> เป็นผู้สื่อข่าวสายสัมภាន และวัฒนธรรม มีบทความจำแนกมากเกี่ยวกับการท่องเที่ยวและ lifestyle ลงใน  
หนังสือพิมพ์และนิตยสารในเครือ Rzecpospolita ซึ่งเป็นหนังสือพิมพ์คุณภาพที่มียอดขายสูงสุดของโปแลนด์

อย่างไรก็ตาม สถานเอกอัครราชทูตฯ เห็นว่าข่าวที่เกี่ยวกับการดำเนินการของทางการไทยในการป้องปราบและปกป้องสถาบันฯ เช่น การปิด website หรือการจำกัดชาวอสเตรเลียในข้อหาเขียนหนังสือหมิ่นประบรมเดชานุภาพ ที่ปรากฏในสื่อมวลชน ไปแลนด์นี้ แม้ว่าจะไม่ใช่ข่าวเกี่ยวกับสถาบันฯ โดยตรงแต่ก็มีส่วนสร้างผลกระทบในแง่ภาพลักษณ์ได้ ซึ่งข่าวเหล่านี้ส่วนใหญ่ก็เป็นข่าวที่เกิดขึ้นในประเทศไทยและสื่อมวลชนในต่างประเทศนำไปเขียนต่อ ดังนั้น ทางการไทยควรคำนึงถึงด้วยว่าการดำเนินการปกป้องสถาบันฯ เป็นเรื่องละเอียดอ่อนและการพิจารณาดำเนินการอย่างสุขุมรอบคอบ เพราะอาจส่งผลในเชิงลบต่อภาพลักษณ์ของสถาบันฯ ในทางกลับกันได้ รวมทั้งทราบดีว่า ส่วนใหญ่ต้นตอของข่าวที่เกี่ยวกับภาพลักษณ์เกิดในประเทศไทย ไม่ใช่เกิดขึ้นเองในต่างประเทศ จึงต้องแก้ไขที่ต้นเหตุด้วย เพราะในหลายกรณีการซื้อขายของสถานเอกอัครราชทูตเป็นเพียงการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุเท่านั้น

#### 4.3 ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติใช้

##### 4.3.1 ความชัดเจนของกระบวนการดำเนินการ

อาจกล่าวได้ว่า แนวทางการดำเนินการในปัจจุบันของสถานเอกอัครราชทูตฯ กรุงวอร์ซอ ดำเนินมาอย่างถูกทิศทางและมีความชัดเจนสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของไทยต่อไปแลนด์ที่มุ่งใช้นโยบายการทูตเชิงวัฒนธรรมเป็นกลไกหลักในการส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือในด้านต่างๆ

นางสาววัลย์ลิกา อั่งสกุล นักการทูตชำนาญการ<sup>21</sup> ได้แสดงความเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า สถานเอกอัครราชทูตฯ ได้ดำเนินการส่งเสริมภาพลักษณ์ผ่านกิจกรรมเชิงวัฒนธรรมอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอดและในแทนทุกกิจกรรมจะสอดแทรกข้อมูลและภาพลักษณ์ที่ถูกต้องที่สังคมไทยต้องการสื่อให้ชาวต่างประเทศรับทราบเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ของไทย ซึ่ง ผลสัมฤทธิ์ที่เป็นรูปธรรม คือ การถ่ายการต้อนรับอย่างสมพระเกียรติยิ่งทั้งจากรัฐบาลและภาคประชาชน ไปแลนด์ในการเสด็จเยือน ไปแลนด์ของพระบรมวงศานุวงศ์ทุกพระองค์ตลอดช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา เช่นเดียวกับ นางสาวอวันดา อมติวัฒน์ฯ เลขานุการโท<sup>22</sup> ที่ระบุว่า สถานเอกอัครราชทูตฯ ได้ปรับเพิ่มความเข้มข้นของการสอดแทรกเนื้อหาเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ไทย โดยเฉพาะในการบรรยายทางวิชาการของเอกอัครราชทูตและข้าราชการตามสถานศึกษาที่มีชื่อเสียงทั่วไปแลนด์ ได้มีการบรรยายและสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ของไทยอย่างแนบเนียน

<sup>21</sup> นักการทูตชำนาญการ สำนักงานรัฐมนตรี เคยประจำการที่สถานเอกอัครราชทูตฯ กรุงวอร์ซอ ระหว่างเดือนกรกฎาคม 2547 – กรกฎาคม 2551

<sup>22</sup> เลขานุการโท ปัจจุบันประจำการที่สถานเอกอัครราชทูตฯ กรุงวอร์ซอ

อย่างไรก็ดี นาย Zastrozny เห็นว่าสถานเอกอัครราชทูตฯ อาจพิจารณาเน้นการส่งเสริม เพย์เพร์ พระราชกรณียกิจที่พระองค์ทรงริเริ่มและทรงทำมาตลอดช่วงระยะเวลาที่เสด็จขึ้นครองราชย์ ซึ่งจะทำให้ชาวโปแลนด์เข้าใจถึงสถานะและการดำรงอยู่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ไทยได้มากขึ้น ด้วย

#### 4.3.2 ความเชี่ยวชาญของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติใช้

ผู้วิจัยขอกำหนดผู้นำนโยบายไปปฏิบัติใช้ออกเป็น 2 กลุ่มหลัก ประกอบด้วย หน่วยงานปฏิบัติภาระในกระทรวงฯ ซึ่งได้แก่ กรมสารนิเทศ และหน่วยงานปฏิบัติในอกราชวงศ์ ซึ่งได้แก่ สถานเอกอัครราชทูตฯ คณะทูตทหารฯ สถานกงสุลใหญ่ฯ และสำนักงานการค้าฯ เป็นต้น โดยสำหรับการศึกษาขั้นนี้ สถานเอกอัคร- ราชทูต ณ กรุงวอร์ซอว์ คือผู้นำนโยบายไปปฏิบัติใช้ ซึ่งจากการประเมินจากการสัมภาษณ์ผู้ได้รับผลกระทบจาก การนำนโยบายไปปฏิบัติใช้ของสถานเอกอัครราชทูตฯ พนวจ ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องต่างพึงพอใจกับการจัดกิจกรรมของสถานเอกอัครราชทูต และความน่าทึ่งที่สามารถสร้างความนิยมชมชอบประเพลิง วัฒนธรรม สังคม รวมทั้งสถาบันพระมหากษัตริย์ของไทยด้วย

ในการสัมภาษณ์ Prof. dr hab. Kazimierz Glowniak คณบดีคณะเภสัชวินิจฉัย มหาวิทยาลัย Medical University of Lublin<sup>23</sup> Prof. Glowniak ได้ระบุถึงความยิ่งใหญ่ สวยงามของกิจกรรมด้านวัฒนธรรมที่สถานเอกอัครราชทูตฯ เป็นเจ้าภาพ ซึ่งสอดแทรกข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ทำให้ชาวโปแลนด์ได้รู้จักมิตรอื่นๆ ของประเทศไทยมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติจะสำเร็จไม่ได้หากสมาชิกในองค์การไม่ร่วมมือกันปฏิบัติตามแนวทางของนโยบาย หรืออีกนัยหนึ่ง ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีมากขึ้นถ้าสมาชิกในองค์การหรือหน่วยปฏิบัติไม่ให้ความร่วมมือหรือต่อต้าน<sup>24</sup> ซึ่งแนวคิดดังกล่าวตรง

<sup>23</sup> คณบดีคณะเภสัชวินิจฉัย Medical University of Lublin เมือง Lublin ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยด้านการแพทย์ 1 ใน 2 แห่งที่มีชื่อเสียงมากที่สุดของโปแลนด์ มีความคุ้นเคยและนิยมชมชอบประเทศไทย เป็นผู้ประสานกุลเชิญสมเด็จพระเจ้าลูกเธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี เสด็จเยือนสาธารณรัฐ โปแลนด์เพื่อทรงเป็นองค์ประธานในการประชุมวิชาการนานาชาติ The International Symposium on Chromatography of Natural Products ครั้งที่ 5 และ 6 ในปี 2549 และ 2551

<sup>24</sup> ศ. ดร. วรเดชา (ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ : An Integrated Theory of Public Policy Implementation. สมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย (TURA) กรุงเทพฯ. 2551) ระบุว่า “ความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง” เป็น 1 ในปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติใช้ โดยไม่ว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีสมรรถนะสูงเพียงใด หรือผู้รับผิดชอบในนโยบายจะมีความสามารถในการควบคุมผลงานของหน่วยปฏิบัติภายใต้ระบบการวัดผลและติดตามที่สมบูรณ์เพียงใด การเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลมาจากการสำรวจผลงานของนักวิชาการที่เกี่ยวข้องพบว่าปัญหาที่เกิดจากการต่อต้านของผู้ปฏิบัตินั้นมาจากสาเหตุสำคัญ 7 ประการ ได้แก่

(1) การที่นโยบายไม่ได้มาจากฐานความต้องการที่แท้จริงของสมาชิกในองค์การ หรือสมาชิกไม่ให้ความสำคัญของนโยบายนั้น

กับความเป็นจริงในการนำนโยบายไปปฏิบัติใช้ที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอร์ซอ ซึ่งข้าราชการและเจ้าหน้าที่ทุกคนต่างร่วมแรง ร่วมใจ และมุ่งดำเนินกิจกรรมต่างๆ โดยมีเป้าหมายเดียวกัน คือ เพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับประเด็นเรื่องสถาบันพระมหากษัตริย์ไทย ประเทศไทย และสังคมไทย โดยทุกฝ่ายต่างปฏิบัติหน้าที่ในส่วนที่ตนเองรับผิดชอบ และทุกคนต่างมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทุกกิจกรรมของสถานเอกอัครราชทูตฯ

นางสาววัลย์ลิกา ได้ระบุว่า ปัจจัยหลักที่ทำให้ทุกๆ กิจกรรมของสถานเอกอัครราชทูตฯ ประสบความสำเร็จคือการทำงานเป็นทีม โดยมีความสามัคคีและการร่วมแรงร่วมใจของข้าราชการเจ้าหน้าที่และลูกจ้างท้องถิ่นทุกคนของสถานเอกอัครราชทูตฯ และมองว่าการประชุมทีมประเทศไทย ซึ่งทุกคนได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงเป็นกลไกสำคัญที่ผลักดันให้งานทุกอย่างของสถานเอกอัครราชทูตฯ ประสบผลสำเร็จ

#### 4.3.3 งบประมาณ

ในการดำเนินการชี้แจงและส่งเสริมภาพลักษณ์เกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ในต่างประเทศ สถานเอกอัครราชทูตฯ ไม่ได้รับงบประมาณโดยตรงเพื่อจัดกิจกรรมภายใต้วัตถุประสงค์ดังกล่าว แต่ สถานเอกอัครราชทูตฯ จำเป็นต้องพลิกแพลงเขียนโครงการเพื่อผันงบประมาณจากส่วนอื่นๆ อาทิ งบกรณีฉุกเฉิน (contingency fund) หรืองบค่าใช้สอย ซึ่งล้วนแต่เป็นงบประมาณที่จำกัดและตึงตัวมากของสถานเอกอัครราชทูตฯ มาดำเนินการ ข้อจำกัดดังกล่าวทำให้ความยิ่งใหญ่ของกิจกรรมบางกิจกรรมอาจต้องลดขนาดหรือ scale ลง ซึ่งมีผลต่อ impact ของแต่ละกิจกรรมที่จัดได้ ในกรณีนี้ อาจกล่าวได้ว่า ปัจจัยด้านงบประมาณหรือเงินทุนสนับสนุนสถานเอกอัครราชทูตฯ เพื่อให้ดำเนินการชี้แจงและสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ยังไม่เพียงพอและไม่มีความชัดเจน

(2) นโยบายส่งผลให้ดูดพินิจในการปฏิบัติงานตลอดจนพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์กรต้องเปลี่ยนแปลงไป

(3) หัวหน้าหน่วยปฏิบัติไม่ได้ให้การสนับสนุนนโยบายเท่าที่ควร

(4) สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติทำการต่อต้าน เพราะเห็นว่าการปฏิบัติตามนโยบายจะส่งผลให้งบประมาณและอัตรากำลังของหน่วยต้องลดลงในระยะยาว อีกทั้งอาจก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนภารกิจและหน้าที่ของบุคลากรอย่างมาก

(5) สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติเห็นว่านโยบายถูกกำหนดขึ้นโดยฝ่ายบริหารที่ไม่เข้าใจสภาพความเป็นจริงในการปฏิบัติงาน

(6) สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติไม่เห็นด้วยกับสาระหรือวิธีปฏิบัติในนโยบาย เพราะไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

(7) สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติไม่ให้ความร่วมมือและต่อต้านเนื่องจากขาดความรู้ ความเข้าใจว่าจะปฏิบัติตามนโยบายนั้นอย่างไร

#### 4.3.4 การสนับสนุนของหน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้อง (stakeholders)

ปัญหาอีกด้านหนึ่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ ปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์การอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากผู้รับผิดชอบหรือมีส่วนร่วมที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วยเช่นกัน การปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นถือว่าเป็นปฏิสัมพันธ์ที่เกิดภายใต้สภาพแวดล้อมทางการเมือง ซึ่งเน้นการเพชญหน้า การแสวงหาการสนับสนุน การเจรจาต่อรองในการจัดสรรงบประมาณ หรือผลประโยชน์ระหว่างหน่วยงานหรือองค์การต่างๆ ในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัญหาด้านนี้จะมีมากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัยอย่างหลากหลายประการ เช่น (1) ลักษณะของการติดต่อและความสัมพันธ์ที่หน่วยปฏิบัติมีกับหน่วยงานที่ควบคุมนโยบายดังกล่าว (2) ระดับความจำเป็นที่หน่วยปฏิบัติจะต้องแสวงหาความร่วมมือหรือทำการตกลงกับหน่วยงานอื่นๆ และ (3) ระดับของความเป็นไปได้ที่เจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยจะสามารถทำงานร่วมกันได้<sup>25</sup>

สำหรับกรณีของโป๊ะแลนด์ ทีมประเทศไทยในโป๊ะแลนด์มีเพียง 2 หน่วยราชการ ได้แก่ สถานเอกอัครราชทูตฯ (ข้าราชการ รวมเอกอัครราชทูต จำนวน 5 ราย) และสำนักงานการค้าในต่างประเทศ(สคต. ณ กรุงวอร์ซอ) (ข้าราชการ จำนวน 2 ราย) มีความสัมพันธ์ระหว่างกันที่ดีอย่างมาก มีการทำกิจกรรมร่วมกันในนามทีมประเทศไทยมาโดยตลอด อาทิ งาน Tajlandia Expo 2008 และ Tajlandia Expo 2009 ซึ่งถือเป็นงานแสดงสินค้าไทยในโป๊ะแลนด์ที่ใหญ่และสำคัญที่สุดจัดขึ้นเป็นประจำทุกปีและเป็นที่ทราบของกลุ่มผู้บริโภคชาวโป๊ะแลนด์ ตลอดจนกิจกรรมทางวัฒนธรรมอื่นๆ อาทิ การจัด Cooking Course การจัดงานวันสงกรานต์ งานวันลอยกระทงต่างๆ ซึ่งนอกจากจะทำให้ภาพลักษณ์ของประเทศไทยมีติดค้านศักยภาพทางเศรษฐกิจ-การค้า นอกเหนือจากมิติทางค้านวัฒนธรรมแล้ว ยังทำให้กลุ่มเป้าหมายที่เข้ามาร่วมงาน ซึ่งมีการสอดแทรกข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ของไทยกว้างขวางและหลากหลายขึ้นด้วย

นางสาวอวันดา ระบุว่า ข้าราชการของสำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงวอร์ซอ ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีกับสถานเอกอัครราชทูตฯ เพื่อให้กิจกรรมทุกกิจกรรมประสบความสำเร็จให้สัมภาษณ์ด้วยว่า สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงวอร์ซอ ให้ความร่วมมืออย่างดียิ่งกับสถานเอกอัครราชทูตฯ เพื่อให้กิจกรรมทุกอย่างประสบผลสำเร็จ สอดคล้องกับที่นางสาววัลย์ลิกาฯ ได้สรุปไว้ว่า ทีมประเทศไทยประจำสาธารณรัฐ โป๊ะแลนด์เป็นทีมที่มีความสามัคคีสูงมาก หน่วยงานราชการอื่น อันได้แก่ สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงวอร์ซอ รวมทั้ง พท. แฟรงก์เฟิร์ต และ BOI แฟรงก์เฟิร์ต ซึ่งมีขาดความรอบคุ้ม โป๊ะแลนด์ต่างให้ ความร่วมมือและสนับสนุนอย่างเต็มที่กับทุกกิจกรรมที่สถานเอกอัครราชทูตฯ ริเริ่มและจัดทำ นอกจากนี้ ชุมชนไทย

<sup>25</sup> ศ.ดร.วรเดช จันทร์. ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ : An Integrated Theory of Public Policy Implementation. สมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย (TURA) กรุงเทพฯ. 2551

ในโป๊แลนด์ ซึ่งแม้จะมีจำนวนไม่มาก แต่ก็มีความเข้มแข็ง พึงพาอาศัย ช่วยเหลือเกื้อกูลกันและพร้อมที่จะมีส่วนร่วมกับกิจกรรมของสถานเอกอัครราชทูตฯ เป็นอย่างดี ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ ล้วนส่งผลให้การทำงานของสถานเอกอัครราชทูตฯ ในทุกมิติประสบความสำเร็จ โดยเฉพาะเรื่องการส่งเสริมภาพลักษณ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์ไทยในสาธารณรัฐโป๊แลนด์

## บรรณานุกรม

### หนังสือ

รศ. ดร. เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. 2551. การนำนโยบายไปปฏิบัติ. กรุงเทพมหานคร : บริษัทซีเอ็ดดูเคชั่น จำกัด (มหาชน) .

ศาสตราจารย์ ดร. วรเดช จันทร์ศร. 2551. ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ : An Integrated Theory of Public Policy Implementation. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์บริษัท พฤกหวาน กราฟฟิก จำกัด.

เสถียร เชยประทับ. สื่อมวลชนกับการพัฒนาประเทศ : เนื้อหาภาษาประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

### โทรศัพท์ / บันทึก

โทรศัพท์ระหว่างการต่างประเทศ ที่ 0903/ว.867/2551 ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2551 เรื่องแนวทางการดำเนินการเพื่อเสริมสร้างภาพลักษณ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์

โทรศัพท์สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอร์ซอ ที่ waw 27/2552 ลงวันที่ 28 มกราคม 2552 เรื่อง การเสริมสร้างภาพลักษณ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์และประเทศไทยในสายตาต่างประเทศ

โทรศัพท์สถานกงสุลใหญ่ ณ นครแวนคูเวอร์ ที่ van 159/2552 ลงวันที่ 11 มิถุนายน 2552 เรื่อง ทัศนคติของชาวแคนาดาเกี่ยวกับการมีสถาบันพระมหากษัตริย์สหราชอาณาจักรทรงเป็นประมุขของประเทศไทย

บันทึกกรมสารนิเทศ ที่ 0903/36/2552 ลงวันที่ 31 มีนาคม 2552 เรื่อง การบรรยายของนักวิชาการเกี่ยวกับสถานการณ์การเมืองไทย

### เอกสาร

กรมสารนิเทศ. “ตารางติดตามการดำเนินการตามนโยบายรัฐบาล (เบื้องต้น)” รวบรวมด้วยกองประมาณและวิเคราะห์ข่าว

กองประมวลและวิเคราะห์ข่าว กรมสารนิเทศ. "Putting Things in Perspective : Questions, Criticisms and Contentions Surrounding Thai Monarchy and Thai Lese-majeste Law"

กองยุโรป 3 กรมยุโรป. ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับสถาบันราชวงศ์ไทย

## ภาคผนวก

### รายชื่อนักคิดที่ผู้ศึกษาได้สัมภาษณ์และสรุปการสัมภาษณ์

1. Prof. dr hab. Kazimierz Glowniak คณบดีคณะเภสัชวินิจฉัย มหาวิทยาลัย Medical University of Lublin เมือง Lublin ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยด้านการแพทย์ 1 ใน 2 แห่งที่มีชื่อเสียงมากที่สุดของโปแลนด์ มีความคุ้นเคยและนิยมชมชอบประเทศไทย เป็นผู้ประธานทูลเชิญสมเด็จพระเจ้าลูกเธอเจ้าฟ้าจุฬาภรณ์วัลลกัณณ์ อัครราชกุมารี เสด็จเยือนสาธารณรัฐโปแลนด์เพื่อทรงเป็นองค์ประธานในการประชุมวิชาการนานาชาติ The International Symposium on Chromatography of Natural Products ครั้งที่ 5 และ 6 ในปี 2549 และ 2551 (สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์วันที่ 25 พฤษภาคม 2552)

#### บทสัมภาษณ์

- “... I'm really appreciated all staffs of Royal Thai Embassy in Warsaw. All of them work very hard to promote Thailand in all aspects in Poland. For me, I participated in several activities organized by Royal Thai Embassy and as I saw, in nearly every activity, His Majesty the King and his Royal Family will be presented gracefully and outstandingly. I can feel the sense of respect and loyalty of Thai people. All staff of the Embassy are very professional in organizing such a beautiful and fruitful cultural activities”

2. นาย Jaroslaw Widelski นักศึกษาระดับปริญญาเอก คณะเภสัชวินิจฉัย มหาวิทยาลัย Medical University of Lublin (ทำการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ในวันที่ 26 พฤษภาคม 2552)

#### บทสัมภาษณ์

- “....Though I don't know much about the members of Thai Royal Family, from what I know and according to the exhibition presented in nearly all events organized by the Embassy, I really respect the scientific output of Princess Chulabhorn and the pilot skill of the Crown Prince...”

3. นาย David Zastrzny นักศึกษาระดับปริญญาโท มหาวิทยาลัย Adam Mickiewicz เมือง Poznan โปแลนด์มีความรู้ภาษาไทยเล็กน้อย เคยเข้าร่วมกิจกรรมส่งเสริมวัฒนธรรมและการค้าของไทยกับสถานเอกอัครราชทูตฯ ในฐานะหัวหน้ากลุ่มนักศึกษา ปัจจุบันกำลังทำวิทยานิพนธ์เกี่ยวกับประเทศไทยหัวข้อ “The Availability of Polish-language Information Sources on Thailand and Its Effect on Poles' Knowledge of That Country” (ทำการสัมภาษณ์ในวันที่ 28 พฤษภาคม 2552 ณ อาคาร Palace

**of Culture and Science กรุงวอร์ซอ ระหว่างเข้าร่วมงาน Tajlandia 2009 - Thailand Exhibition 2009)**

**บทสัมภาษณ์**

- “...I hold your King in high esteem. He is a good political leader, an interesting person and a fine example of a modern and respected monarchy, and a nice blend of democracy and rich tradition”.

- “...I saw articles about Thai King that met severe criticism of his person from some of the readers (i.e. articles about banning access to YouTube because of the improper videos, or pieces of news presenting Thai King as being the richest monarch in the world, etc.). From what I noticed, some people just don't seem to understand the significance of the King in Thai society. I think it is a matter of lack of knowledge – should Poles know how important Thai King is for his people, they would not criticize him”.

- “..... Every article about Thai King or members of the Royal Family was either positive or neutral. As regards the above-mentioned opinions expressed by some readers, these were countered by others, who seemed to understand Thai people (though remaining in minority).”

- “... Promotion of the King and the Royal Family should emphasize that Thai King is not only simply a sovereign and his family members are not only royalty, but that they actually do something for their people. Apart from knowing almost nothing about Thai King, Poles are often not aware of the devotion that the King receives from Thai people. That should also be clearly explained to make it easier for Poles to understand and accept that unusual phenomenon”

4. นาง Babara Grabowska ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์ Rzecpospolita ของโปแลนด์ เคยร่วมเดินทางมาทำข่าวและเขียนบทความเกี่ยวกับประเทศไทยในโครงการนำสื่อมวลชนโปแลนด์เยือนไทยในปี 2550 เป็นผู้สื่อข่าวสายสังคม และวัฒนธรรม มีบทความจำนวนมากเกี่ยวกับการท่องเที่ยวและ lifestyle ลงในหนังสือพิมพ์และนิตยสารในเครือ Rzecpospolita ซึ่งเป็นหนังสือพิมพ์คุณภาพที่มียอดขายสูงสุดของโปแลนด์ (ทำการสัมภาษณ์ในวันที่ 28 พฤษภาคม 2552 ณ อาคาร Palace of Culture and Science กรุงวอร์ซอ ระหว่างเข้าร่วมงาน Tajlandia 2009 Thailand Exhibition 2009)

**บทสัมภาษณ์**

- “.....I used to visit Thailand once in 2006, one of my highlight is the King of Thailand. I learned his story since sitting in Thai International Flight from Frankfurt to Bangkok, and learned more from poster, billboard and banner. Everywhere in Thailand we could easily see the “Long Live

*His Majesty the King” banner. It was a bit great shock for me--- how people of the whole country love their King like this. By the way, right now I deeply know why all Thai people love their King. It is because he works so hard for the country and for his people. Though there are many negative articles about him now, I don’t think it can affect his reputation or even make Thai people change their belief and trust towards their King....”*

5. นางสาววัลย์ลิกา อั้งสกุล นักการทูตระดับชำนาญการ สำนักงานรัฐมนตรี เคยประจำการที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอร์ซอ ระหว่างเดือนกรกฎาคม 2547- กรกฎาคม 2551 (ทำการสัมภาษณ์ในวันที่ 22 มิถุนายน 2552 ที่กระทรวงการต่างประเทศ)

#### บทสัมภาษณ์

- “.....การสร้างภาพลักษณ์หรือประชาสัมพันธ์ประเทศไทยในโป๊ปแลนด์มีทั้งความง่าย และยาก ผสมผสานอยู่ด้วยกัน ง่าย เพราะคนโป๊ปแลนด์มีทัศนคติพื้นฐานที่ดีต่อประเทศไทย คนไทย และ วัฒนธรรมไทย ประเทศไทยในสายตาของชาวโป๊ปแลนด์เปรียบเสมือน paradise เป็นประเทศที่มีความสวยงาม เป็นสถานที่ท่องเที่ยวระดับ A+ มี class และดีต้องเป็นคนที่มีรายได้ดีเท่านั้นจึงจะสามารถเดินทางไปได้ แต่ยากตรงที่คนโป๊ปแลนด์จำนวนไม่นักนักที่จะรู้จักประเทศไทย คนไทย สังคมและ วัฒนธรรมไทย ภาพลักษณ์ประเทศไทยในสายตาของชาวโป๊ปแลนด์โดยส่วนใหญ่จึงยังไม่มีความชัดเจนมากนัก”

- “.... สถานทูตฯ ได้ดำเนินการส่งเสริมภาพลักษณ์ผ่านกิจกรรมเชิงวัฒนธรรมอย่างต่อเนื่องมา โดยตลอดและในแบบทุกกิจกรรม จะสอดแทรกข้อมูลและภาพลักษณ์ที่ถูกต้องที่สังคมไทยต้องการสื่อให้ชาวต่างประเทศมีภาพและรับรู้เกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ของไทยมาโดยตลอด ผลลัพธ์ที่เห็นเป็นรูปธรรมจากความพยายามที่ต่อเนื่องของสถานทูตฯ คือ การถ่ายการต้อนรับอย่างสมพระเกียรติยิ่งทั้งจากรัฐบาลและภาคประชาชน โป๊ปแลนด์ในการเสด็จเยือน โป๊ปแลนด์ของพระบรมวงศานุวงศ์ ทุกพระองค์ตลอดช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา...”

- “.....ปัจจัยหลักที่ทำให้สถานทูตฯ จัดกิจกรรมหรือทำงานได้ตามลำเร็ว ไม่ใช่อาศัยความสามารถ ความเชี่ยวชาญของครุพี่ดีคนหนึ่ง สถานทูตฯ ไม่เคยมีการทำงานแบบ one man show แต่จะทำเป็นทีมเสมอ ส่วนหนึ่งที่สำคัญมากๆและทำให้ทุกกิจกรรมประสบความสำเร็จ คือ ความสามัคคีและร่วมมือ ร่วมใจกันของข้าราชการ เจ้าหน้าที่และลูกจ้างท้องถิ่นทุกคน ซึ่งต่างช่วยกันทำงานที่ดูเหมือนจะใหญ่เกินตัวให้สำเร็จลุล่วงมาได้ทุกงาน สำหรับตัวเองมองว่า การที่ทุกคนต่างมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทุกอย่างในทุกๆ ขั้นตอน มีการประชุมทีมประเทศไทยและรายงานผลการดำเนินการต่างๆ ของทุกๆ กิจกรรมของข้าราชการทุกคน ในการประชุม ทำให้ทุกคนรับรู้ความคืบหน้า

## กิตติกรรมประกาศ

ในการจัดทำรายงานฉบับนี้ ผู้ศึกษาได้รับความช่วยเหลือ คำแนะนำ ข้อคิดเห็น และการสนับสนุนจากหลายๆ ท่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งนางสาววัลย์ลิกา อั้งสกุล นักการทูตระดับชำนาญการ สำนักงานรัฐมนตรี อันทำให้ผู้ศึกษารามารถปรับปรุงและขัดเกลารายงานการศึกษา ฉบับนี้จนเป็นผลงานที่น่าจะเป็นประโยชน์สำหรับผู้ที่สนใจในโอกาสต่อไป

ณ โอกาสนี้ ผู้ศึกษาขอแสดงความขอบคุณเป็นอย่างยิ่งต่อคณะอาจารย์ที่ปรึกษาหลักสูตร นักบริหารการทูต รุ่นที่ 1 ทุกท่านของผู้ศึกษาที่ได้กรุณาสละเวลาให้ข้อเสนอแนะ และคำแนะนำ อันมีส่วนสำคัญในการทำให้รายงานฉบับนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

และท้ายที่สุด ผู้ศึกษาขอขอบคุณคณะผู้บริหารของกระทรวงการต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่สถาบันการต่างประเทศทุกท่าน ที่มีส่วนสำคัญในการช่วยผลักดันและจัดทำหลักสูตรนักบริหารการทูตอันเป็นประโยชน์ในครั้งนี้ให้สำเร็จ

## สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	๙
กิตติกรรมประกาศ	๑
สารบัญ	๙
<b>บทที่ ๑ บทนำ</b>	<b>๑</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัจจุหา	๑
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	๔
1.3 สมมติฐานของการศึกษา	๔
1.4 ขอบเขตของการศึกษา	๔
1.5 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา	๕
1.6 นิยามเชิงปฏิบัติการ	๕
<b>บทที่ ๒ แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง</b>	<b>๗</b>
2.1 นโยบายของรัฐบาล	๗
2.2 ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ	๗
2.3 ทฤษฎีการสื่อสาร	๑๓
<b>บทที่ ๓ กรอบการวิเคราะห์และระเบียนวิธีศึกษา</b>	<b>๑๙</b>
3.1 กรอบแนวคิดในการศึกษา	๑๙
3.2 ระเบียนวิธีศึกษา	๒๐
<b>บทที่ ๔ ผลการศึกษาวิจัย</b>	<b>๒๒</b>
4.1 การนำนโยบายไปปฏิบัติโดยกระบวนการต่างประเทศ และสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอร์ซอ	๒๒
4.2 ผลการดำเนินการ	๒๗
4.3 ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติใช้	๒๙
<b>บทที่ ๕ สรุปผลการศึกษา อภิปรายและข้อเสนอแนะ</b>	<b>๓๔</b>
5.1 สรุปและอภิปรายผลการศึกษา	๓๔
5.2 ข้อเสนอแนะจากการศึกษา	๓๕
บรรณานุกรม	๓๗
ภาคผนวก	๓๙
ประวัติผู้เขียน	๔๓

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

##### 1.1.1 ความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ต่อสังคมไทย

สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นสถาบันที่สำคัญยิ่งของประเทศไทย เป็นมรดกทางประวัติศาสตร์ และถือเป็น 1 ใน 3 เอกลักษณ์หลักสำคัญของประเทศไทย อันประกอบด้วย ชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตย และมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ด้วยเหตุผลที่ว่า (1) พระมหากษัตริย์ทรงเป็นที่มาแห่งเกียรติศักดิ์ การที่ทรงมีพระราชอำนาจสูงย่อมทำให้เกิดความไว้วางใจและสร้างความเชื่อในผู้คน (2) การรับตำแหน่งเป็นการสืบราชสันตติวงศ์ ไม่ใช่เพราจะแต่งตั้งจากผู้ใด จึงทำให้ทรงเป็นกลางทาง การเมืองได้อย่างแท้จริง มีผลให้ทรงประสานผลประโยชน์ของชาติถูกต้องได้ด้วยดี (3) ทรงเป็นประมุขของประเทศอย่างถาวร ทำให้ทรงมีโอกาสสะสมประสบการณ์ มีพระปริชาสามารถ เข้าพระราชที่ดินปัญหาของการบริหารราชการ และ (4) ทรงเป็นศูนย์รวมแห่งความเป็นชาติและความสามัคคีของคนไทยในขณะที่นักการเมืองอื่นไม่สามารถทำได้ เพราะเมื่อมีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องก็อาจเกิดความขัดแย้งได้<sup>1</sup>

##### 1.1.2 สิ่งท้าทายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ไทยและแนวทางแก้ไข

อย่างไรก็ได้ ไม่อาจปฏิเสธ ได้ว่า หลายต่อหลายครั้งที่บ้านเมืองเกิดวิกฤตทั้งในแง่การเมือง เศรษฐกิจและสังคม ประเทศไทยยังสามารถผ่านพ้นไปได้ด้วยพระบารมีของ “สถาบันพระมหากษัตริย์” การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขจึงยังคงอยู่คู่กับประเทศไทยมาโดยตลอด แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงจากระบอบสมบูรณ์แบบเป็นประชาธิปไตยเมื่อปี พ.ศ. 2475

เหตุผลพื้นฐานคือ ด้วยรากฐานสังคมไทยที่เคราพเทิดทูน “สถาบันพระมหากษัตริย์” อย่างที่นักวิชาการด้านรัฐศาสตร์ต่างยืนยันไว้ว่า ประเทศไทยคือประเทศเดียวในโลก ที่เรียกร้องการปกครอง “ประชาธิปไตย” โดยต่อคู่กับ “อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” ขณะที่ประเทศอื่นแม้จะมี “สถาบันพระมหากษัตริย์” ก็เรียกเพียงว่าระบบประชาธิปไตยเท่านั้น เนื่องจากประเพณีของการเรียกร้องการปกครอง ก็จะหันให้เห็นถึงความพิเศษของประเทศไทย ซึ่งมาจากรากฐานความเชื่อและวัฒนธรรม เพื่อการเคราพเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์ และเป็นศูนย์รวมจิตใจของ

<sup>1</sup> กฤษณา พันธุ์วนิช บทความ “สถาบันพระมหากษัตริย์กับการปกครองระบอบประชาธิปไตย” กลุ่มพัฒนาสื่อสิ่งพิมพ์ สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ กระทรวงวัฒนธรรม

คนไทยตั้งแต่เดือนนี้ไม่เพียงมาจากการความเชื่อทางด้านศาสนาพุทธ ในเรื่องบป บุญ คุณ โภ หรือบุญธรรม กรรมแต่ง ที่คนไทยคือในเรื่องของกษัตริย์คือ “ผู้มีบุญ” เป็น “สมมติเทพ” เท่านั้น แต่ เพราะความเสียสละของพระมหากษัตริย์ที่ทรงปฏิบัติให้รายภูมิเห็น โดยเฉพาะในช่วงอายุของคนปัจจุบันกับพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลปัจจุบัน ที่ทรงเสียสละทุ่มเทพระราชภารกิจ มากมาย<sup>2</sup>

อย่างไรก็ได้ ในช่วงประมาณ 1 ปีที่ผ่านมา ได้ปรากฏรายงานข่าวและบทความในสื่อต่างๆ ในต่างประเทศจำนวนมากกล่าวพาดพิงในทางลบถึงพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และพระบรมวงศานุวงศ์หลายพระองค์ โดยเฉพาะสิ่งพิมพ์ที่เป็นที่เชื่อถือ ได้รับความนิยมและเป็นผู้นำทางความคิดในระดับโลก เช่น The Economist, Financial Times และ International Herald Tribune โดยประเด็นพาดพิงสถาบันพระมหากษัตริย์สามารถสรุปได้เป็น 3 เรื่องหลักๆ ได้แก่

- (1) บทบาททางการเมืองของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสถาบันพระมหากษัตริย์
- (2) การบังคับใช้กฎหมายของไทยที่เกี่ยวกับการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ
- (3) การสืบพระราชบัลลังก์และผลกระทบต่อประเทศไทย

ปรากฏการณ์ดังกล่าวได้สร้างหั้งคำามและความขัดแย้งขึ้นในสังคมไทยอย่างต่อเนื่องและลงลึก ผู้เกี่ยวข้องในทุกภาคส่วนของไทยต่างมีปฏิกริยาต่อกระแสที่เปลี่ยนแปลงดังกล่าวอย่างชัดเจนและรวดเร็ว

1.1.3 กระบวนการต่างประเทศ มีฐานะเป็นหน่วยงานหลักในการนำนโยบายของรัฐบาลที่จะปกป้องและพัฒนาสถาบันพระมหากษัตริย์ไปดำเนินการปฏิบัติเพื่อชี้แจงทำความเข้าใจเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ให้ต่างประเทศมีความเข้าใจที่ถูกต้อง และได้มีมาตรการตอบโต้และแก้ไขสถานการณ์ดังกล่าวเบื้องต้น ที่สำคัญ 2 มาตรการ ได้แก่

(1) ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของกระทรวงฯ โดยเฉพาะสถานเอกอัครราชทูต คณะทูตต่างประเทศ กงสุลใหญ่ และสำนักงานการค้า ดำเนินการในเชิงรุกแต่แนบเนียนในการชี้แจงข้อเท็จจริงตอบคำามเกี่ยวกับประเทศไทย พระราชอำนาจและบทบาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ในการเมืองไทยให้แก่สื่อและสาธารณะทั่วโลก

(2) การจัดกิจกรรมส่งเสริมภาพลักษณ์และพัฒนาสถาบันพระมหากษัตริย์ในต่างประเทศ โดยเฉพาะกลุ่มประเทศเป้าหมาย<sup>3</sup>

<sup>2</sup> บทความ “สถาบันพระมหากษัตริย์ คือ ศูนย์รวมจิตใจของคนไทย” ตีพิมพ์ในบทความสถาบันฯ ฉบับวันศุกร์ที่ 20 มีนาคม 2552

<sup>3</sup> ประมวลจากโทรศัพท์ประจำตัวที่ 0903 / ว.867/2551 ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2551 เรื่อง แนวทางการดำเนินการเพื่อเสริมสร้างภาพลักษณ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์

เนื้อหาสาระของการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเน้นที่การแสวงหาคำอธิบายเกี่ยวกับปรากฏการณ์ หรือสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Implementation Process) เพื่อที่จะสามารถพัฒนาเป็นแนวทางและกลยุทธ์เพื่อที่จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นเกิดความสำเร็จ

ในการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงจำเป็นต้องทราบถึงหลักปรัชญา ในการนำนโยบายไปปฏิบัติก่อน ปรัชญาในการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถแยกพิจารณาออกได้เป็น 2 ระดับ คือ ระดับแรก ปรัชญาเป็นเรื่องของการแสวงหาความรู้ความจริง ระดับที่สอง เมื่อแสวงหาความจริงแล้ว จะได้ความรู้ความจริงที่ค้นพบนั้น และความรู้ความจริงที่ค้นพบนั้นอาจเปลี่ยนแปลงได้ ถ้าความรู้ความจริงนั้นไม่ใช่สัจธรรมหรือความจริงที่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ (Unchangeable truth) เช่น เกิด แก่ เสื่อม ตาย เป็นต้น<sup>8</sup>

ปรัชญาในการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องของความพยายามในการศึกษาเพื่อให้ทราบถึง ความจริง ความรู้ เหตุผล ที่ก่อให้เกิดการกระทำในเรื่องนั้นๆ โดยพิจารณาถึงผลลัพธ์บันปลายหรือ ผลลัพธ์สุดท้าย (ultimate outcome) ที่เกิดขึ้น เพื่อมาให้เกิดการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเป็นระบบ ให้มากที่สุด

กล่าวอีกนัยหนึ่ง การศึกษาเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องรู้ซึ่งถึงหลักการพื้นฐานซึ่ง ก่อให้เกิดการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เป็นภาพรวม และนำไปสู่ผลลัพธ์บันปลายที่พึงประสงค์ หรือเป็น การศึกษาถึงกระบวนการในการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุถึงผลสำเร็จของนโยบายนั้น

### 2.2.2 ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

กระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการศึกษาถึงปัจมันท์ ความเชื่อมโยง การ พึ่งพา ตลอดจนความเป็นอิสระขององค์การและบุคคล พอล เบอร์แมน<sup>9</sup> ได้ทำการศึกษาถึง กระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยแบ่งแยกออกเป็น 2 ขั้นตอนหลัก คือ ขั้นตอนใน ระดับmacro และขั้นตอนในระดับmicro

การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติเป็นเรื่องยากเนื่องจาก การปฏิบัติงานเป็นหน้าที่ของ หน่วยงานที่ให้บริการระดับล่าง ซึ่งมีความสัมพันธ์ทางอ้อมกับหน่วยงานระดับสูงของรัฐและอยู่ นอกเหนือจากการควบคุมของรัฐ หน่วยงานระดับล่างของรัฐจึงมีอิสระในการดำเนินงานของตนเอง มากพอสมควร ดังนั้น การนำนโยบายระดับชาติไปปฏิบัติจึงต้องอาศัย

(1) หน่วยงานระดับสูง ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและต้องทำให้หน่วยงานระดับล่างนำ

<sup>8</sup> วรเดช จันทร์. ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ : An Integrated Theory of Public Policy Implementation. หนังสือในโครงการดำรง สมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย. พิมพ์และปรับปรุงครั้งที่ 3 พ.ศ. 2551.

<sup>9</sup> Berman, 1978 : 157-184

นโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติโดยใช้วิธีที่เหมาะสม เรียกว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาค

(2) หน่วยงานระดับล่างเมื่อได้รับการถ่ายทอดนโยบายจากหน่วยงานระดับบนแล้ว ก็จะต้องกำหนดนโยบายภายในของตนเองให้สอดคล้องกับนโยบายของชาติ เรียกว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาค

#### 2.2.2.1 การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาค (Macro Implementation)

การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาคมีขอบเขตกว้างครอบคลุมไปจนถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาคด้วย สิ่งนี้ทำให้เกิดปัญหาตามมากราม และปัญหาที่สำคัญคือ การที่หน่วยงานในระดับสูงไม่สามารถทำให้หน่วยงานระดับล่างหรือหน่วยงานที่ให้บริการของรัฐนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างตรงตามเจตจำนงของนโยบายทำให้เกิดความล้มเหลวหรือความล่าช้าในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การนำนโยบายระดับมหภาคไปปฏิบัติเกิดความไม่แน่นอน หรือความล้มเหลวนั้น เปอร์แมนและแมคลาฟลิน<sup>10</sup> สรุปไว้ทั้งสิ้น 4 ปัจจัย ได้แก่ ความขัดแย้งของเป้าหมาย (goal discrepancies) การให้ความสนใจสนับสนุนหรือให้อำนาจในการปฏิบัติที่แตกต่างกัน (influence and authority differentials) การขาดแคลนทรัพยากร (resource deficiencies) และอุปสรรคด้านการสื่อสารระหว่างหน่วยงานหรือองค์การ (communication difficulties among organizations)

นอกจากปัจจัยเหล่านี้แล้ว การนำนโยบายไปปฏิบัติยังขึ้นอยู่กับเหตุการณ์หรือวัตถุประสงค์ของหน่วยงานเองด้วย หากเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานก็จะทำให้เกิดความต่อเนื่อง (continuation) ในการนำไปปฏิบัติ นโยบายระดับมหภาคส่วนใหญ่จะต้องอาศัยการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยหน่วยงานหลากหลายแห่ง ดังนั้น หน่วยงานจึงต้องทำหน้าที่เป็นผู้ส่งผ่านนโยบาย (passages) ด้วย เปอร์แมนพบว่ามีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการส่งผ่านนโยบายมากเท่าใด ก็จะยิ่งมีปัญหามากขึ้นเท่านั้น

#### ขั้นตอนของการแปลงนโยบาย

เมื่อทางฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายบริหารได้ทำการกำหนดนโยบายออกมาในรูปโครงสร้างนั้นแล้ว ปกติจะมีการระบุให้หน่วยงาน ส่วนราชการ หรือองค์กรหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหลัก ซึ่งจะต้องเป็นผู้ที่แปลงนโยบายนั้นออกมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติ แผนงาน หรือโครงการ ในประเทศไทยหน่วยงานที่รับผิดชอบดังกล่าว มักจะได้แก่ กระทรวง ทบวง หรือกรม ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลางที่จะเป็นฝ่ายแปลงนโยบายนั้นออกมาเพื่อให้หน่วยปฏิบัติในระดับล่างถือปฏิบัติ

ขั้นตอนของการแปลงนโยบายนี้เป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญมาก เพราะหากเมื่อใดที่มีการแปลงนโยบายที่ผิดไปจากวัตถุประสงค์แล้ว ก็อาจกล่าวได้ว่าความล้มเหลวของนโยบายนั้นย่อมเกิดขึ้น

<sup>10</sup> Berman and McLaughlin, 1977

โครงการดังกล่าวมาปฏิบัติให้บรรลุผลนี้จะต้องอาศัยการมีปฏิสัมพันธ์และการเปลี่ยนแปลงเพื่อนำไปสู่การประสานประโยชน์ระหว่างหน่วยงานเจ้าของโครงการนั้นกับองค์การระดับล่างที่ทำหน้าที่ปฏิบัติงาน ซึ่งเบอร์แมนเรียกว่า “การปรับตัวเข้าหากันและกัน” (mutual adaptation)

สิ่งที่สำคัญอีกประการในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาคนี้ ได้แก่ กระบวนการปรับตัวนี้จะต้องอาศัยการตัดสินใจของผู้ปฏิบัติงานระดับล่าง เช่น กัน ลำดับขั้นตอนของการตัดสินใจดังกล่าวจะเรียกว่า Path of Micro-Implementation ซึ่งเราสมมติว่าปัจจัยนำเข้าของระบบการปฏิบัติในระดับล่างนี้จะถูกแปลงให้เป็นขั้นตอนการปฏิบัติงาน โดยอาศัยการตัดสินใจที่ต่อเนื่องมาเป็นลำดับ

การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาค จะประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนของการระดมพลัง (mobilization) ขั้นตอนการปฏิบัติ (deliverer implementation) และขั้นตอนในการสร้างความเป็นปึกแผ่น (Institutionalization) หรือความต่อเนื่อง (continuation) ในองค์การ

### 2.2.3 ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

นโยบายส่วนใหญ่จะต้องอาศัยองค์การ หน่วยงาน หรือบุคคลในระดับต่างๆ ในการทำหน้าที่ดำเนินนโยบายเพื่อให้นโยบายนั้นสามารถบรรลุเป้าหมาย ผู้ที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติเหล่านี้มีความคาดหวังและมีเป้าหมายที่แตกต่างกันไป แต่จำเป็นที่จะต้องเข้ามาปฏิบัติงานร่วมกัน หรือมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในระดับใดระดับหนึ่ง องค์การและผู้เกี่ยวข้องต่างก็มีบทบาทและอิทธิพลต่อผลของสนับสนุนนโยบายไปปฏิบัติมากหรือน้อยต่างกันไป แต่ไม่มีใครที่จะสามารถควบคุมผลหรือทิศทางของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ด้วยตัวเองทั้งหมด บทบาทขององค์การและผู้ที่เกี่ยวข้องมีผลต่อการผลักดันให้นโยบายนั้นประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวได้ องค์การและผู้ที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติสามารถแบ่งออกเป็นหลายฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายการเมือง ระบบราชการ ข้าราชการ ผู้รับบริการ หรือผู้ได้รับประโยชน์จากนโยบาย<sup>11</sup>

#### 2.2.3.1 ฝ่ายการเมือง

ฝ่ายการเมืองครอบคลุมถึงรัฐสภาและคณะกรรมการรัฐมนตรี เป็นผู้มีความสำคัญในการกำหนดขอบเขตในการนำนโยบายไปปฏิบัติของระบบราชการ การกำหนดขอบเขตอาจทำได้โดยการออกกฎหมาย หรือกำหนดข้อบังคับเป็นมติคณะกรรมการรัฐมนตรี การออกกฎหมาย ตลอดจนการวางแผนระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ เพื่อให้หน่วยงานที่ปั้นแนวทางเกี่ยวข้องถือเป็นแนวทางไปปฏิบัติ ในอีกนัยหนึ่งสองสถาบันนี้ถือได้ว่าเป็นฝ่ายที่เริ่มกำหนดหรือเสนอนโยบาย จัดสรรงบประมาณ หรือข้อรับเรียกร้อง ปัญหาจากกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มการเมืองหรือประชาชนโดยทั่วไปมาแปลงเป็นนโยบายเพื่อให้เกิดการปฏิบัติ โดยปกติทั้งสองสถาบันนี้มักจะไม่ให้ความสนใจหรือเข้าไปมีส่วนในการกำหนด

<sup>11</sup> วรเดช จันทรคร, 2543

### 3.2 ระเบียนวิธีศึกษา

การศึกษาเรื่องการซึ่งเจรจาเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ในต่างประเทศ : กรณีศึกษา สาธารณรัฐโปแลนด์ในครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ประกอบด้วย การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์ โดยจะนำกรอบความคิดและทฤษฎีที่กล่าวมาแล้วเป็นเกณฑ์ในการวิเคราะห์และอธิบาย ทั้งนี้ ผู้จัดได้กำหนดวิธีการและอุปกรณ์ที่ใช้ในการวิจัย ซึ่งประกอบด้วย ประชากรกลุ่มเป้าหมาย กลุ่มตัวอย่าง การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล โดยมีรายละเอียด ดังนี้

#### 3.2.1 ประชากรที่ใช้ในการศึกษา

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย หมายถึง (1) กลุ่มผู้นำนโยบายไปปฏิบัติใช้ ได้แก่ ข้าราชการ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอร์ซอ และ (2) กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากการนำนโยบายไปปฏิบัติใช้ ได้แก่ ชาวโปแลนด์ที่รับข้อมูล ข่าวสารเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ไทยผ่านทางสื่อมวลชน โปแลนด์แข่งต่างๆ ประกอบด้วย นักวิชาการ สื่อมวลชน และประชาชนทั่วไป

#### 3.2.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล

งานศึกษาวิจัยชิ้นนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เชิง Descriptive Analysis (พรรณนาวิเคราะห์) แบบ Thematic Analysis กล่าวคือ วิเคราะห์ Theme ของปัจจัยที่มีส่วนช่วยให้การนำนโยบายไปปฏิบัติใช้จนประสบความสำเร็จ รวมทั้งอุปสรรคที่มี โดยมีการเก็บรวบรวมข้อมูลจาก การสัมภาษณ์และเอกสารต่างๆ ได้แก่

##### 3.2.2.1 ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data)

- (1) ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ แบ่งเป็น 2 กลุ่มหลัก ประกอบด้วย
  - (1.1) กลุ่มผู้นำนโยบายไปปฏิบัติใช้ จำนวน 2 ราย ได้แก่
    - นางสาววัลย์ลิกา อั่งสกุล นักการทูตระดับชำนาญการ สำนักงานรัฐมนตรี เคยประจำการที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอร์ซอ ระหว่างเดือนกรกฎาคม 2547- กรกฎาคม 2551 ทำการสัมภาษณ์ในวันที่ 22 มิถุนายน 2552 ที่กระทรวงการต่างประเทศ
    - นางสาวอวนดา อมติวัฒน์ เลขาธุการ โท สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอร์ซอ ทำการสัมภาษณ์ในวันที่ 29 พฤษภาคม 2552 ที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอร์ซอ
  - (1.2) กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากการนำนโยบายไปปฏิบัติใช้ จำนวน 4 ราย ได้แก่
    - Prof. dr hab. Kazimierz Glowniak, Dean of Pharmacognosy Department, Medical University of Lublin ทำการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ในวันที่ 25 พฤษภาคม 2552
    - นาย Jaroslaw Widelski นักศึกษาระดับปริญญาเอก คณะ Pharmacognosy, Medical University of Lublin ทำการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ในวันที่ 26 พฤษภาคม 2552

(2) จัดทำแนวทางชี้แจงเกี่ยวกับพระราชสถานะของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในระบบของการปกครองของไทย บทบาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและพระราชวงศ์ต่อการก่อรัฐประหารเมื่อปี 2549 และการชุมนุมประท้วงของพันธมิตรฯ ข้อมูลเกี่ยวกับพระราชทรัพย์ของพระมหาภัตtriy อันสืบเนื่องมาจากการจัดอันดับของนิตยสาร Forbes และข้อมูลและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานการณ์การเมืองไทย

(3) จัดทำ Ambassador / Consul-General Handbook เพื่อให้สถานเอกอัครราชทูตฯ คณะทูตต่างๆ สถานกงสุลใหญ่ฯ และสำนักงานการค้าฯ สามารถใช้ข้อมูลเป็นแนวทางในการชี้แจงหรือตอบโต้ต่อประเด็นดังกล่าวได้

#### **4.1.1.2 การจัดกิจกรรมส่งเสริมภาพลักษณ์ / เทิดทูนพระมหาภัตtriy ในต่างประเทศ / ในกลุ่มประเทศเป้าหมาย**

(1) กระทรวงฯ ได้กำหนดแนวทางระยะกลางเพื่อเสริมสร้างภาพลักษณ์ของสถาบันพระมหาภัตtriy ในกลุ่มเป้าหมายต่างประเทศ ให้สถานเอกอัครราชทูตฯ คณะทูตต่างๆ สถานกงสุลใหญ่ฯ และสำนักงานการค้าฯ ยึดถือเป็นแบบแผนปฏิบัติ ได้แก่

(ก) การติดตามข้อมูลเกี่ยวกับบทความหรือ website ที่ตีพิมพ์บนความพาดพิงสถาบันพระมหาภัตtriy อย่างไม่เหมาะสมเพื่อดำเนินการแก้ไขต่อไป

(ข) สร้างเครือข่าย Friends of Thailand ซึ่งประกอบด้วยชาวต่างชาติที่มีทัศนคติที่ดีต่อสถาบันพระมหาภัตtriy เพื่อประโยชน์ในการเสริมสร้างภาพลักษณ์ฯ

(ค) ใช้เครือข่ายกงสุลกิตติมศักดิ์สนับสนุนการเสริมสร้างภาพลักษณ์ฯ

(ง) สร้างและส่งเสริมให้เครือข่าย “ชุมชนไทยในต่างประเทศ” ร่วมกันในการเสริมสร้างภาพลักษณ์ของสถาบันฯ ในท้องถิ่นนั้นๆ

(จ) หารือกับสื่อมวลชนท้องถิ่นเพื่อให้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับสถาบันพระมหาภัตtriy

(ฉ) จัดกิจกรรมเพื่อเผยแพร่พระเกียรติคุณอย่างต่อเนื่องในต่างประเทศ เช่น การจัดนิทรรศการเคลื่อนที่เพื่อเผยแพร่พระเกียรติคุณในเมืองใหญ่ฯ โดยเฉพาะที่มีคนไทยอยู่มาก การจัดกิจกรรมวันชาติโดยสถานเอกอัครราชทูตฯ คณะทูตต่างๆ สถานกงสุลใหญ่ฯ เป็นต้น

(ช) จัดทำและปรับปรุง [www.mfa.go.th/royalweb](http://www.mfa.go.th/royalweb) เพื่อเผยแพร่พระเกียรติคุณของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

(2) เวียนข้อมูลและบทความที่เขียนโดยบุคคลที่สามและมีสาระในเชิงบวกเกี่ยวกับสถาบันพระมหาภัตtriy เพื่อให้สถานเอกอัครราชทูตฯ คณะทูตต่างๆ สถานกงสุลใหญ่ฯ พิจารณาดำเนินการตามที่เห็นสมควรต่อไป โดยเฉพาะการส่งเสริมให้เครือข่ายชาวไทยในต่างประเทศได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมส่งเสริมพระราชกรณียกิจเชิงรุกดังกล่าว

หนังสือพิมพ์และนิตยสารต่างประเทศดังที่กล่าวในตอนต้นของบทที่วางจำหน่ายในโปแลนด์ ดังนี้ การดำเนินการของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอร์ซอ จึงมุ่งเน้นในด้านการส่งเสริมภาพลักษณ์สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นหลักมากกว่าการซึ่งแข่งตอบโต้ ทั้งนี้ ตลอดช่วงที่ผ่านมา โดยเฉพาะในช่วงปี 2551 – 2552 สถานเอกอัครราชทูตฯ ได้ดำเนินการจัดงานต่างๆ ในด้าน public diplomacy เพื่อสร้างเสริมภาพลักษณ์ประเทศไทย รวมถึงสอดแทรกข้อมูล ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์โดยตลอด รวมทั้งการรับเสด็จพระบรมวงศานุวงศ์ที่เสด็จเยือนสาธารณรัฐโปแลนด์อย่างเป็นทางการ การดำเนินการของสถานเอกอัครราชทูตฯ สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ประเภทหลัก ดังนี้

#### **4.1.2.1 กิจกรรมทางการเมือง**

(1) ในส่วนของการสร้างเครือข่ายภาคการเมือง โดยที่เอกอัครราชทูตฯ ได้เข้ารับตำแหน่งคณะบดีทูตภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิกประจำโปแลนด์เมื่อเดือนกรกฎาคม 2551 เอกอัครราชทูตฯ ได้ใช้โอกาสในการจัดงานและกิจกรรมต่างๆ ของกลุ่มเพื่อซึ่งแข่งและอธิบายเกี่ยวกับประเทศไทยแก่บรรดาเอกอัครราชทูตต่างๆ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ระดับสูงของโปแลนด์เมื่อโอกาสอำนวย

(2) เมื่อวันที่ 14 ม.ค. 2552 เอกอัครราชทูตฯ ได้ไปร่วมงานพิธีเปิด Ambassador Club ซึ่งจัดขึ้นโดย World Trade Centre Warsaw กับ Polish Chamber of Commerce ซึ่งมีนักธุรกิจและสื่อมวลชนเข้าร่วมเป็นจำนวนมาก ซึ่งในโอกาสดังกล่าว เอกอัครราชทูตฯ ได้พูดคุยอธิบายให้สื่อมวลชน โปแลนด์เข้าใจเกี่ยวกับประเทศไทยและสถาบันพระมหากษัตริย์

(3) เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2552 ในโอกาสงานเลี้ยงรับรองฉลองปีใหม่สำหรับคณะทูต ซึ่งจัดโดยประธานาธิบดีโปแลนด์ เอกอัครราชทูตฯ ได้พบปะกับเจ้าหน้าที่ระดับสูงของโปแลนด์ ตลอดจนเอกอัครราชทูตของประเทศไทย และได้ซึ่งแข่งประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับประเทศไทยให้บุคคลชั้นนำดังกล่าวทราบ

(4) วันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2552 เอกอัครราชทูตเป็นเจ้าภาพเลี้ยงส่งเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐฯ ประจำโปแลนด์ โดยมีการเชิญรองประธานาธิบดีส่วนตัวของโปแลนด์เข้าร่วม เอกอัครราชทูตฯ ได้ใช้ความแนบเนียนในการอธิบายเกี่ยวกับประเทศไทยและสถาบันพระมหากษัตริย์ด้วย

#### **4.1.2.2 กิจกรรมทางเศรษฐกิจ / การค้า**

เมื่อวันที่ 7-10 พฤษภาคม 2551 ในโอกาสการจัดงาน Thailand Exhibition ซึ่งเป็นงานส่งเสริมสินค้าไทยที่สถานเอกอัครราชทูตฯ และสำนักงานการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงวอร์ซอ ร่วมกันจัดขึ้นภายใต้ทีมไทยแลนด์ เอกอัครราชทูตฯ ได้ให้สัมภาษณ์สื่อมวลชน โปแลนด์เพื่อประชาสัมพันธ์ประเทศไทยในทุกๆ มิติ รวมทั้งเรื่องสถาบันพระมหากษัตริย์ไทย

#### **4.1.2.3 กิจกรรมทางการศึกษา / วัฒนธรรม**

(1) เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2551 เอกอัครราชทูตฯ ได้ไปบรรยายที่มหาวิทยาลัยเมือง Radom โดยได้บรรยายให้นักศึกษาและประชาชนที่สนใจเกี่ยวกับประเทศไทยในทุกๆ ด้าน รวมทั้ง

## บทที่ 5

### สรุปผลการศึกษา อภิปรายและข้อเสนอแนะ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบการนำนโยบายการชี้แจงเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ไปปฏิบัติใช้ในต่างประเทศ : กรณีศึกษาสาธารณะรัฐ ไปแลนด์ ซึ่งเนื้อหาประกอบด้วย

#### 5.1 สรุปและอภิปรายผลการศึกษา

#### 5.2 ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

#### 5.1 สรุปและอภิปรายผลการศึกษา

สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นสถาบันที่สำคัญยิ่งของประเทศไทย โดยเป็นศูนย์รวมจิตใจของปวงชนชาวไทย และเป็นสถาบันหลักที่ค้ำชูความอยู่รอดของประเทศไทย ซึ่งหลายครั้งที่ประเทศไทยประสบภาวะวิกฤติทั้งในแง่การเมือง เศรษฐกิจและสังคม สถาบันพระมหากษัตริย์ก็ช่วยให้ประเทศไทยสามารถผ่านพ้นวิกฤตการณ์ดังกล่าวໄປได้ การปกคลองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขจึงยังคงอยู่คู่กับประเทศไทยมาโดยตลอด

ดังนั้น จึงถือเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลทุกยุค ทุกสมัยที่จะปกป้องและเติดทุนสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศในฐานะนัก Diplomat ไกหลักของรัฐบาลในด้านการชี้แจงและเสริมสร้างภาพลักษณ์ของประเทศไทยในต่างประเทศ จึงเป็นหน่วยงานหลักที่รับนโยบายดังกล่าวของรัฐบาลไปปฏิบัติเพื่อให้บังเกิดผล อย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์ของการวิจัยนี้ จึงมุ่งเน้นการศึกษาการนำนโยบายการปกป้องและเติดทุนสถาบันพระมหากษัตริย์ของรัฐบาลไปปฏิบัติ โดยกระทรวงการต่างประเทศและสถานเอกอัครราชทูต ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เข้าถึงเป้าหมายโดยตรง โดยเน้นการศึกษาการปฏิบัติและการดำเนินการของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอร์ซอ ในการชี้แจงและเสริมสร้างความเข้าใจในประเด็นดังกล่าวในหมู่ชาวไปแลนด์ ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมาย

การศึกษาและวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาโดยใช้ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเป็นการศึกษาภายใต้ความคิดว่า “องค์การที่รับผิดชอบสามารถนำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหาร ตลอดจนกลไกที่สำคัญทั้งมวลไปปฏิบัติงานให้บรรลุผลตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่ แค่ไหน เพียงใด” รวมทั้งการนำทฤษฎีการสื่อสารมาร่วมใช้วิเคราะห์ โดยเฉพาะแนวคิดเกี่ยวกับสื่อมวลชนและการยอมรับในอิทธิพลของสื่อมวลชน และแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทของการสื่อสารมวลชนในการพัฒนาประเทศ

เพื่อให้สามารถทำความเข้าใจในบริบทของการรับรู้ของชาวโปแลนด์ในประเด็นที่เกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ และการดำเนินการของสถานเอกอัครราชทูต ได้ผลในเชิงรูปธรรมมากน้อยเพียงใด ทั้งนี้จากการวิจัยพบว่าในกรณีของโปแลนด์ ประชาชนกลุ่มเป้าหมายไม่ได้ให้ความสนใจต่อ บทความทางลบที่มีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ในสื่อต่างๆ อาทิ The Economist, International Herald Tribune และ Financial Times ซึ่งมีวิจารณ์นำข่าวทั่วไปในโปแลนด์ และสื่อมวลชน โปแลนด์ก็ยังมี ทัศนคติในเชิงบวกต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับแนวทฤษฎีการสื่อสาร 2 จังหวะ (Two Steps Flow Theory) ซึ่งเชื่อว่าข่าวสารจากสื่อมวลชนไม่มีอิทธิพลโดยตรงต่อผู้รับสาร ส่วนใหญ่ แต่ผู้นำความคิดที่เป็นสมาชิกของกลุ่มสังคมมีความสำคัญต่อทัศนคติของผู้รับสารส่วนใหญ่ มากกว่า

ดังนั้น แม้ว่าสถานเอกอัครราชทูต ซึ่งเป็นกลไกหลักที่สำคัญที่สุดในการชี้แจงเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ในสาธารณรัฐโปแลนด์ แต่การนำนโยบายไปปฏิบัติให้บังเกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพ อย่างจริงจังอาจจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบการชี้แจงในแบบ hard approach อาทิ การมีหนังสือชี้แจง ของสถานเอกอัครราชทูตฯ โดยตรงไปถึงสื่อมวลชนต่างๆ ของโปแลนด์ มาเป็นการชี้แจงในเชิง soft approach กล่าวคือ สอดแทรกค่านิยมบ่มเพาะความชื่นชม ยกย่องและเดินทางสถาบันพระมหากษัตริย์ ผ่านรูปแบบการจัดกิจกรรมส่งเสริมภาพลักษณ์หรือเผยแพร่วัฒนธรรมมากกว่าการนำคำชี้แจงไปใช้ โดยตรง อันเป็นการชี้ให้เห็นว่าในการนำนโยบายจากส่วนกลางไปปฏิบัติใช้นั้น หน่วยงานผู้ปฏิบัติในระดับจุลภาค ซึ่งในที่นี้ได้แก่ สถานเอกอัครราชทูตฯ นั้น จำเป็นต้องมีความเข้าใจในสภาพสังคมและ วัฒนธรรมของประเทศนั้นๆ เพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติบังเกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพ

## 5.2 ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

5.2.1 ในฐานะผู้รับนโยบายไปปฏิบัติ กระทรวงการต่างประเทศและสถานเอกอัครราชทูตในประเทศต่างๆ จะต้องมีการหารือในลักษณะ Two-way communication มาถึงขั้น ในการจัดทำแนว ทางการชี้แจงหรือการดำเนินการในเรื่องเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ในลักษณะที่เหมาะสมในแต่ ละพื้นที่มากยิ่งขึ้น

5.2.2 ในทางปฏิบัติ การจัดทำแนวทางการชี้แจงและการสั่งการให้สถานเอกอัครราชทูตฯ ดำเนินการชี้แจงตามแนวทางที่กระทรวงการต่างประเทศกำหนดดังปรากฏในข้อ 4.1.1 ของบทที่ 4 นั้น อาจไม่ได้ผลอย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควรในทุกประเทศ และในบางครั้งอาจเกิดผลลบได้ โดยเฉพาะ หากในกรณีที่ประเทศนั้นไม่มีปัญหาทางด้านภาพลักษณ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์ เนื่องจากเป็นการ เปิดประเด็นกระตุนให้เกิดความสนใจโดยไม่จำเป็นต่อไปอีก

5.2.3 แม้ว่าจะมีบทความในเชิงลบต่อภาพลักษณ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยมักจะ ปรากฏในหนังสือพิมพ์และนิตยสารที่มีชื่อเสียงระดับโลกที่วางจำหน่ายทั่วไปในโปแลนด์ แต่ก็ยังไม่

ปรากฏมีบทความในเชิงลบในสื่อท้องถิ่นของโป๊ปแลนด์ ดังนั้น การชี้แจงโดยการมีหนังสือไปถึงสื่อมวลชนท้องถิ่นไม่น่าจะเป็นการดำเนินการที่เหมาะสม ดังนั้น การดำเนินการปกป้องและเกิดทุนสถาบันพระมหากษัตริย์ที่ได้ผลมากที่สุดจึงได้แก่ การดำเนินการในเชิง soft approach ดังปรากฏในข้อ 4.1.2 ของบทที่ 4 ซึ่งสถานเอกอัครราชทูตฯ ได้ดำเนินการมาโดยตลอดและเป็นแนวทางที่ถูกต้องแล้ว

5.2.4 ในความเป็นจริงแล้ว อาจกล่าวได้ว่าภาพลักษณ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์มิได้มีปัญหามากในหลายๆ ประเทศ ในทางตรงกันข้ามยังคงไว้ซึ่งภาพลักษณ์ที่ดีและเป็นส่วนสำคัญของภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศไทยโดยรวม ดังเห็นได้จากทัศนคติของชาวโป๊ปแลนด์ตามที่ได้ทำการสำรวจ ดังนั้น การชี้แจงตอบโต้จึงควรมุ่งเน้นเฉพาะในพื้นที่หรือประเทศที่มีปัญหาเท่านั้น

5.2.5 แต่ละประเทศในโลกต่างมีมุมมอง ปรัชญาและแนวคิดที่แตกต่างออกไป ดังนั้น การชี้แจงให้ต่างประเทศมีความเข้าใจอาจต้องคำนึงถึงบริบทด้านวัฒนธรรม สังคมที่แตกต่างกัน ซึ่งเป็นปัจจัยที่ทำให้การชี้แจงประสบความสำเร็จมากหรือน้อย ทั้งนี้ กระทรวงการต่างประเทศอาจพิจารณาใช้บริษัทโฆษณาประชาสัมพันธ์เพื่อทำการวิจัยให้ได้มาซึ่งกลุ่มชนในการส่งเสริมภาพลักษณ์สถาบันฯ โดยเฉพาะในประเทศที่มีปัญหาในเรื่องนี้

5.2.6 โดยที่แนวความคิดในเชิงลบเกี่ยวกับสถาบันฯ มักจะปรากฏในสื่อมวลชนต่างประเทศในการทำความเข้าใจและแนวทางการชี้แจงที่จะสามารถโน้มน้าวให้สื่อต่างประเทศเกิดความเข้าใจที่ถูกต้องได้ กระทรวงการต่างประเทศอาจพิจารณาขอความร่วมมือ ความเห็น มุมมองต่างๆ จากสื่อมวลชนของไทย รวมทั้งจากนักวิชาการต่างๆ เพื่อเป็นข้อมูลในการทำแนวทางชี้แจงต่อไป

5.2.7 โดยที่สถาบันพระมหากษัตริย์ของไทยเป็นสถาบันที่สำคัญยิ่งต่อประเทศและมีคุณลักษณะพิเศษแตกต่างออกไปจากสถาบันพระมหากษัตริย์ในประเทศอื่นๆ โดยยืนอยู่บนพื้นฐานปรัชญาและแนวความคิดที่ไม่เหมือนประเทศอื่นๆ ในโลก ดังนั้น ในท้ายที่สุด กระทรวงการต่างประเทศอาจจำเป็นต้องทำความเข้าใจในระดับนโยบายว่า การชี้แจงให้ต่างประเทศเกิดความเข้าใจมีความจำเป็นมากน้อยเพียงใด เนื่องจาก สถาบันพระมหากษัตริย์ของไทยย่อมเป็นสถาบันที่มีคุณลักษณะพิเศษที่อยู่กับประเทศไทยตลอดไป รวมทั้งอาจศึกษาเพื่อกำหนดเป็นนโยบายต่อไปว่า การตอบโต้ / ชี้แจงนั้นจะได้ผลและจำเป็นเพียงใด โดยอาจหันมามุ่งเน้นการส่งเสริมภาพลักษณ์แทนอันน่าจะมีประสิทธิภาพมากกว่า

ในทุกๆ กิจกรรมพร้อมๆ กัน มีส่วนร่วมตัดสินใจในทุกขั้นตอน ซึ่งก่อให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและต้องการเห็นความสำเร็จ....”

- “..... นับเป็นความโชคดีของทีมประเทศไทยที่นอกจากไปแลนด์จะไม่มีแพลนให้ต้องมาแก้ภาพลักษณ์ก่อนทำการส่งเสริมแล้ว หน่วยงานราชการอื่น อันได้แก่ สคต. วอร์ซอ หรือแม้กระทั้งททท. แฟรงก์เฟิร์ต และ BOI แฟรงก์เฟิร์ต ซึ่งมีbeckacom ครอบคลุมไปแลนด์ต่างให้ความร่วมมือสนับสนุนและเติมที่กับทุกๆ กิจกรรมที่สถานทูตฯ ริเริ่มและจัดทำ ยังไม่นับรวมชุมชนไทยในไปแลนด์ซึ่งแม้จะมีจำนวนไม่มาก แต่ก็มีความเข้มแข็ง พึงพาอาศัย ช่วยเหลือเกื้อกูลกันและพร้อมที่จะมีส่วนร่วมกับกิจกรรมของสถานทูตฯ เป็นอย่างดี ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ ล้วนส่งให้การทำงานของสถานทูตฯ ในทุกๆ มิติ ไม่แต่เฉพาะเรื่องการชี้แจงและส่งเสริมภาพลักษณ์สถาบันพระมหากษัตริย์ไทยสำเร็จด้วยดีมาโดยตลอด...”

**6. นางสาวอวนดา ออมติวัฒน์ เลขาธุการโทฯ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอร์ซอ( ทำการสัมภาษณ์ในวันที่ 29 พฤษภาคม 2552 ที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอร์ซอ)**

#### บทสัมภาษณ์

- “....ทันทีที่กราฟฟิค มอบแนวโน้มใบยาให้สถานเอกอัครราชทูตฯ สถานกงสุลใหญ่ฯ คณะทูตฯ และสำนักงานการค้าฯ ถือว่าการปกป้องเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นภารกิจที่สำคัญและจำเป็น โดยขอให้ สถานเอกอัครราชทูตฯ สถานกงสุลใหญ่ฯ คณะทูตฯ และสำนักงานการค้าฯ ดำเนินมาตรการ 2 แนวทางควบคู่กันไป ได้แก่ (1) การใช้นามาตรการตอบโต้/ชี้แจงข้อเท็จจริงให้แก่สื่อและสาธารณะทั่วประเทศ และ (2) จัดกิจกรรมส่งเสริมภาพลักษณ์/เทิดทูนพระมหากษัตริย์ในต่างประเทศ / ในการสื่อสารทั่วโลก ได้ปรับเพิ่มความเข้มข้นของการสอดแทรกเนื้อหาเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ไทย โดยเฉพาะ ในการบรรยายทางวิชาการของเอกอัครราชทูต และข้าราชการตามสถานศึกษาที่มีชื่อเสียงทั่วไปแลนด์ ได้มี การบรรยายและสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ของไทยอย่างแนบเนียน”

- “.....มีหลายครั้งที่สถานทูตฯ ต้อง scale down ขนาดของกิจกรรม ทั้งๆ ที่สามารถจัดให้ใหญ่กว่านี้ได้ เพียงเพราะว่า เราไม่มีงบประมาณพอ หรือบางครั้ง ได้รับคำเชิญจากฝ่ายไปแลนด์ว่าให้ไปเข้าร่วม หรือจัดงานประชาสัมพันธ์ได้แต่ก็ไม่สามารถไปได้ เพราะงบประมาณไม่มี...”

- “.....สคต. ให้ความร่วมมืออย่างดีมากๆ กับสถานทูตฯ ทำให้กิจกรรมทุกอย่างประสบผลสำเร็จ ให้ความช่วยเหลืออย่างดีในทุกๆ เรื่อง ล่าสุด ในการรับเสด็จสมเด็จ พระเจ้าลูกเธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวัลลักษณ์ฯ สถานทูตฯ ที่เป็นตัวหลักในการช่วยสถานทูตฯ จัดนิทรรศการเพื่อเผยแพร่ พระกรณียกิจ ของสมเด็จพระเจ้าลูกเธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวัลลักษณ์ฯ ซึ่งมีส่วนอย่างมากในการส่งเสริมภาพลักษณ์สถาบันพระมหากษัตริย์ของไทย....”

**ประวัติผู้เขียน**  
**นายรัศม์ ชาลีจันทร์**

เกิดเมื่อปี พ.ศ. 2503 ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส และภายหลังจากการศึกษารัฐศาสตร์  
บัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปี พ.ศ. 2526 ได้เข้ารับราชการปฎิบัติหน้าที่ที่กองเอเชียตะวันออก  
เนียงใต้ กรมการเมือง เมื่อปี พ.ศ. 2527 และต่อมาไปปฏิบัติหน้าที่ที่กรมอาเซียนก่อนออกประจำการ  
ครั้งแรกที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอุตตارาวา ระหว่างปี พ.ศ. 2532-2536

หลังจากกลับจากประจำการ นายรัศม์ฯ ได้ไปปฏิบัติหน้าที่ที่กรมสารนิเทศเป็นเวลาประมาณ 3  
ปี ก่อนจะออกประจำการครั้งที่ 2 ที่ สถานกงสุลใหญ่ ณ นครโขจิมินห์ ระหว่างปี 2540-2542 จากนั้น  
ได้กลับมาปฏิบัติหน้าที่ที่กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กรมสารนิเทศ และกรมพิชึกษาภูมิภาคในตำแหน่ง  
ผู้อำนวยการกองรับรอง ระหว่างปี พ.ศ. 2548-2550 ก่อนจะออกประจำการในตำแหน่งอัครราชทูตที่  
ปริญญา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอร์ซอ จนถึงปัจจุบัน