

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย เสรีภาพของประชาชนนั้นเป็นสิ่งสำคัญ การมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ถือเป็นพฤติกรรมขั้นมูลฐานของบุคคลที่ประเทศซึ่งพัฒนาแล้วต่างรับรอง และคุ้มครองให้ ไม่ว่าจะเป็พฤติกรรมของการแสดงความคิดเห็นที่ปรากฏออกมาในรูปแบบของเสรีภาพในการพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา หรืออื่น ๆ

สื่อมวลชนก็คือประชาชน ย่อมมีเสรีภาพเช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป เสรีภาพของสื่อมวลชนก็คือเสรีภาพของประชาชนที่ได้รับความคุ้มครองตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญด้วยความเสมอภาคเท่าเทียมกัน เสรีภาพของสื่อมวลชนจึงไม่ยิ่งใหญ่อะยิ่งหย่อนไปกว่าประชาชนทุกคน¹ แต่โดยที่สื่อมวลชนในฐานะที่เป็นตัวกลาง หรือสื่อที่รายงานข่าว ความคิดเห็น ทัศนคติ หรือภาพพจน์ต่าง ๆ ไปสู่ประชาชน และสามารถกระจายข่าวสารไปได้อย่างกว้างขวางภายในเวลาอันรวดเร็ว นับว่าสามารถก่อให้เกิดอิทธิพลหรือสร้างผลกระทบอย่างมากต่อสังคม

เสรีภาพของสื่อมวลชนจึงมีความสำคัญและได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษ เพราะนอกจากเป็นเสรีภาพขั้นมูลฐานของประชาชนแล้ว ยังเป็นตัวชี้ให้เห็นว่าประชาชนของแต่ละประเทศมีเสรีภาพในเรื่องอื่น ๆ หรือไม่ เพียงใด เพราะหากประชาชนในแต่ละประเทศไม่มีเสรีภาพในเรื่องอื่นแล้ว เสรีภาพในการพูด เขียน พิมพ์และโฆษณาย่อมไร้ความหมาย² สื่อมวลชนก็คือเครื่องมืออย่างหนึ่งในการแสดงออกซึ่งประชามติและในการชี้แจงเสรีภาพของประชาชน

¹ William A. Hachten, Dicisions and Dissent: The supreme court on freedom of press (AMES Iowa, 1963), P.6., อ้างถึงใน วรวิทย์ ฤทธิพิศ, สื่อมวลชนกับความรับผิดชอบทางกฎหมาย (2538), หน้า 18.

² มารุต บุณนาค, “เสรีภาพในการพูดในสหรัฐอเมริกา,” นิติศาสตร์ 4 (มิถุนายน 2515): 69.

เมื่อกล่าวถึง “เสรีภาพของสื่อมวลชน” อาจหมายถึงเสรีภาพของประชาชนในฐานะที่เป็นสื่อมวลชน โดยมุ่งถึงประโยชน์แห่งการได้รับการรับรองและความคุ้มครองจากตัวบทกฎหมาย และสามารถกระทำการนั้นได้โดยอิสระ โดยปราศจากการแทรกแซงของรัฐ³

อย่างไรก็ตามความหมายข้างต้นเป็นเพียงการอธิบายของกลุ่มประเทศเสรีนิยมโดยทั่วไปเท่านั้น เพราะในกลุ่มประเทศสังคมนิยม หรือประเทศที่มีรูปแบบการปกครองที่แตกต่าง ย่อมให้ความหมายของคำว่า “เสรีภาพของสื่อมวลชน” ต่างกันออกไป

หากกล่าวถึงสื่อมวลชน นับได้ว่าสื่อหนังสือพิมพ์เป็นสื่อที่เก่าแก่นับตั้งแต่ปีค.ศ.1440 ซึ่งมีการประดิษฐ์แทนพิมพ์เกิดขึ้น และยังสามารถให้รายละเอียด โดยสามารถเก็บข้อมูลได้ในระยะยาวนานว่าเป็นสื่อที่มีอิทธิพลและสนองต่อการแสวงหาข้อมูลข่าวสารของประชาชนได้อย่างมาก

เสรีภาพนับเป็นหัวใจสำคัญยิ่งของหนังสือพิมพ์ เพราะเสรีภาพเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้ในการดำเนินกิจการของหนังสือพิมพ์ ประโยชน์อันยิ่งใหญ่ที่ได้รับจาก “เสรีภาพของหนังสือพิมพ์” นี้ ไม่ใช่เฉพาะแต่ฝ่ายผู้ผลิตหนังสือพิมพ์ที่สามารถแสวงหาข้อมูลข่าวสาร เพื่อนำเสนอต่อประชาชนได้เท่านั้น แต่ฝ่ายผู้ปกครองก็มีโอกาสได้แสดงความโปร่งใสในการบริหารประเทศชาติ อันจะส่งผลต่อการได้รับความเชื่อถือไว้วางใจจากประชาชนเช่นกัน

ที่สำคัญฝ่ายประชาชนจะได้ประโยชน์จากเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ โดยสามารถรับรู้อาสา ข้อมูลอันหลากหลายที่ต้องการได้ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจในชีวิตประจำวันและการมีส่วนร่วมในการบริหารประเทศ ซึ่งเป็นพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

นอกจากนี้ความสำคัญของ “เสรีภาพของหนังสือพิมพ์” ยังมีความเป็นมาจากประวัติศาสตร์อันเนื่องมาจากการต่อสู้ของราษฎร เพื่อให้หลุดพ้นจากการกดขี่ข่มเหงของฝ่ายผู้ปกครอง หรือทรราชย์ ในยุคของการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ตลอดจนยุคอาณานิคม

นับตั้งแต่โจฮานน์ กูเทนเบิร์ก (Johann Gutenberg) สามารถประดิษฐ์แทนพิมพ์ชนิดเปลี่ยนตัวเรียงพิมพ์ได้ ทำให้สามารถผลิตสิ่งพิมพ์ได้ครั้งละจำนวนมาก ๆ เป็นผลให้ความรู้ได้แพร่หลาย

³ วรวิทย์ ฤทธิพิศ, สื่อมวลชนกับความรับผิดชอบทางกฎหมาย (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์คบไฟ ,2539), หน้า 18.

จากวัดและวังไปสู่สามัญชน เพราะสามัญชนสามารถเข้าถึงความรุ่งเรือง ด้วยราคาไม่แพงเช่นเดิม ประชาชนเริ่มเห็นว่าสิ่งพิมพ์จะเป็น “สื่อแสดงความคิดเห็น” ได้อย่างดี สามารถเผยแพร่ความคิดของคนแต่ละกลุ่มออกไปได้อย่างกว้างขวาง⁴

เมื่อสามัญชนมีการศึกษามากขึ้น ย่อมไม่ยินยอมต่อการกดขี่ของผู้ปกครองที่ใช้อำนาจต่อไป ยิ่งฝ่ายปกครองโต้ตอบด้วยการกดขี่และใช้อำนาจเหนือประชาชนมากเท่าใด ประชาชนยิ่งต่อสู้มากขึ้นเท่านั้น พร้อมกับถึงเห็นว่า “เสรีภาพ” คือสิ่งที่พวกเขาและสังคมต้องการอย่างที่สุด ในยุคนั้นคำว่า “เสรีภาพ” แพร่กระจายไปทั่วยุโรป นักคิดนักเขียนล้วนเรียกรองเสรีภาพ เรียกรองการปกครองโดยมวลชน และอธิปไตยเป็นของมวลชน

สื่อสิ่งพิมพ์คือเครื่องมือในการแสดงความคิดเห็น คือเครื่องมือในการสะท้อนความต้องการของสาธารณะ บทบาทของสื่อสิ่งพิมพ์จึงถูกกำหนดขึ้นโดยธรรมชาติ หนังสือพิมพ์ต้องเป็นตัวแทนของสาธารณะ ต้องทำเพื่อสาธารณะ แต่หนังสือพิมพ์จะปฏิบัติหน้าที่เช่นนั้นได้ต้องมี “เสรีภาพ” เสียก่อน⁵

จะเห็นได้ว่าคำว่า “เสรีภาพหนังสือพิมพ์” มิได้มีการอ้างขึ้นมาลอย ๆ หรือเรียกรองโดยไร้เหตุผล แต่เป็นแนวคิดที่มีรากฐานจากการต่อสู้ของประชาชนชาติตะวันตก ซึ่งประชาชนชาติตะวันออกไม่ได้ผ่านกระบวนการปลูกฝังด้วยชีวิต อันเป็นประวัติศาสตร์อย่างชาวตะวันตก

โดยเฉพาะคนไทยได้รับวิทยาการหนังสือพิมพ์มาอย่างง่าย ๆ เหมือนที่รับเอาเทคโนโลยีที่แสดงถึงความศิวิไลซ์ โดยปราศจากการพิจารณาถึงความสอดคล้องกับสังคมไทย เป็นแบบอย่างที่ยึดลอกมาโดยไร้พื้นฐาน มิใช่สิ่งที่พัฒนาตัวเองขึ้นมาอย่างเป็นขั้นตอนทางประวัติศาสตร์ ความง่ายเช่นนั้น ทำให้ยากต่อการเข้าถึงความลึกซึ้งทางนามธรรมที่ซุกซ่อนภายใต้คำว่าหนังสือพิมพ์ ยากที่จะสัมผัสถึงกระแสแห่งอารมณ์อันเจ็บปวดของชาวชนที่อุทิศชีวิต เพื่อเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ ยากที่จะสัมผัสถึงความภาคภูมิใจและความทรงนงของชาวชนที่ประจักษ์ในพลังอำนาจของหนังสือพิมพ์ที่เคยได้โค่นระบบการปกครองและเปลี่ยนโฉมหน้าของประเทศไปสู่ยุคใหม่⁶

⁴ สุทธิญา สุกบรรทัด, “จิตวิญญาณหนังสือพิมพ์,” เอกสารประกอบการเรียนวิชาจริยธรรมวิชาชีพหนังสือพิมพ์ คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2540 (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

⁵ เรื่องเดียวกัน

⁶ เรื่องเดียวกัน

ทั้งนี้เสรีภาพจะพัฒนาขึ้นมาในสังคมที่เอื้อต่อเสรีภาพเท่านั้น สังคมที่ไม่ได้เอื้อต่อเสรีภาพประชาชนจะเคยชินแต่การยอมตาม และความเคยชินจะเป็นที่มาของการให้คุณค่าแก่คำสั่งของผู้อาวุโส เช่นในสังคมเผด็จการหรือสังคมที่คุ้นเคยกับการสั่งสอน มักไม่เปิดโอกาสให้คนในสังคมได้คิด ถึงจะมีการเปิดโอกาสให้คิด ประชาชนก็ยังมีปัญหาว่าจะคิดอย่างไร แม้แต่คำว่าเสรีภาพก็ยังมีปัญหาว่าหมายถึงอะไร ความขัดแย้งจึงเกิดขึ้นตั้งแต่จุดเริ่มต้นทีเดียว⁷

กฎเกณฑ์ของแต่ละสังคมย่อมแตกต่างกันไปตามวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์ที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละสังคม การให้คุณค่าของความประพฤติในแต่ละสังคมนั้นย่อมแปรไปตามกระแสวัฒนธรรมและบรรทัดฐานในสังคมนั้นด้วย

สำหรับประเทศไทยนั้นผ่านการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และมีการยึดอำนาจโดยคณะราษฎร จนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยตั้งแต่ พ.ศ.2475 ซึ่งเกิดปัญหาความแตกแยกในหมู่ประชาชนที่นิยม“ระบอบเก่า”และ“ระบอบใหม่” ต่อมาช่วงหลวงพิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรีครั้งที่ 1 (พ.ศ.2482-2486) ซึ่งตรงกับช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นสมัยของความเฟื่องฟูของระบอบเผด็จการของฮิตเลอร์ในประเทศเยอรมัน และมุสโสลินีในประเทศอิตาลี ทำให้หลวงพิบูลสงครามรับเอาแนวคิดดังกล่าวมาอย่างเต็มตัว และปลุกฝังลัทธิผู้นำ รวมทั้งลัทธิชาตินิยมในหมู่ประชาชน⁸

จากนั้นมา การปกครองของไทยก็วนเวียนอยู่กับการบริหารประเทศโดยทหาร แม้มีการบริหารประเทศโดยพลเรือน ก็เป็นเพียงระยะเวลาสั้น ๆ หลังเกิดกรณี 14 ตุลาคม 2516 และเกิดเหตุการณ์นองเลือดอีกครั้งเมื่อ 6 ตุลาคม 2519 และมีการรัฐประหารปฏิรูปการปกครอง โดยนายธานินทร์ กรัยวิเชียร มีนโยบายขวาจัดและต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างเอาจริงเอาจัง จนเข้าสู่ยุคประชาธิปไตยครึ่งใบ และยุคประชาธิปไตย แต่ก็ถูกคั่นด้วยการรัฐประหาร และกลับมาเป็นประชาธิปไตยอีกครั้ง จึงได้เห็นวาทสังคมการเมืองไทยถูกควบคุมด้วยระบอบอำนาจนิยมมาเป็นระยะเวลายาวนาน ก่อนที่จะพัฒนาสู่การปกครองที่เป็นประชาธิปไตยอย่างทุกวันนี้ แต่ยังไม่เต็มรูปแบบอย่างชาติตะวันตกที่เป็นต้นแบบ

⁷ เรื่องเดียวกัน

⁸ วิลาสินี พิพิธกุล, “ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่มีผลกระทบต่อหนังสือพิมพ์.” สื่อมวลชนปริทัศน์ ปีที่ 2, ฉบับที่ 7 (2530): 13.

The Trustees of Columbia University ได้ทำการวิจัยเรื่อง ‘ทัศนคติของสาธารณชนต่อเสรีภาพของสื่อมวลชน ในประเทศสหรัฐอเมริกา’ พบว่าประชาชนมีความเห็นว่า เสรีภาพสื่อมวลชนควรตั้งอยู่บนหลักการของความเป็นธรรม (Principle of Fairness) ประชาชนต้องการและคาดหวังให้สื่อมวลชนหาข่าวอย่างสมดุลระหว่างฝ่ายที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยต่อประเด็นใดประเด็นหนึ่ง และต้องการให้มีการเสนอความเห็นอันหลากหลายในสังคม โดยประชาชนสนับสนุนให้มีการออกกฎหมายส่งเสริมความชอบธรรม (Fairness-enhancing Laws) ซึ่งจะเป็นการสนับสนุนการเพิ่มข้อมูลข่าวสาร ให้ความเห็นทุกมุมมอง แต่ปฏิเสธที่จะให้มีการออกกฎหมายที่จะควบคุมการนำเสนอข่าวสารของสื่อมวลชนโดยตรง ซึ่งจะลดการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน

นอกจากนี้ยังพบว่าประชาชนนิยามคำว่าเสรีภาพของสื่อมวลชน ในมุมมองของผู้รับสารหรือผู้ฟัง (Listener) โดยอธิบายเหตุผลว่าเสรีภาพการแสดงออกจะมากขึ้นเมื่อผู้รับสารได้รับสิ่งที่เขารู้สึกว่าเขาต้องการ ไม่ใช่สื่อมวลชนเป็นผู้บอกว่าเขาต้องการอะไร ขณะที่ผู้ปฏิบัติกรด้านสื่อสารมวลชนนิยามเสรีภาพของสื่อมวลชนในมุมมองของผู้ส่งสารหรือผู้พูด (Speaker) โดยต้องการแสดงความคิดเห็นที่ปราศจากการควบคุมตรวจสอบ (Censorship)

สาธารณชนจะสนับสนุนกฎหมายส่งเสริมความเป็นธรรม เนื่องจากเชื่อมั่นว่าสื่อจะเป็น “ตลาดเสรีทางความคิด” (Marketplace of Ideas) ขณะที่แนวโน้มนโยบายประเทศคือความชอบธรรมคือการให้ควบคุม (Censorship) ความเข้าใจไม่ตรงกันเช่นนี้ยอมส่งผลการวางนโยบายสาธารณะเกี่ยวกับการสื่อสารมวลชนสำหรับสังคมประชาธิปไตยอย่างแน่นอน

อย่างไรก็ตามประชาชนกลับไม่แน่ใจว่า กฎหมายส่งเสริมความเป็นธรรมจะเป็นการเพิ่มเสรีภาพการแสดงออกแก่สื่อมวลชนจริง เพราะอาจจะเป็นการให้อำนาจแก่รัฐบาลในการออกกฎหมายมากเกินไป ซึ่งประชาชนได้ปฏิเสธในเบื้องต้น¹⁰

จากการศึกษาดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าแม้แต่ประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย และเป็นต้นแบบของเสรีภาพยังมีความสับสนในเรื่องการส่งเสริมเสรีภาพของสื่อมวลชนและยังมีความเข้าใจต่อคำว่าเสรีภาพสื่อมวลชนระหว่างประชาชน นักหนังสือพิมพ์ และผู้บริหารประเทศแตกต่างกัน

⁹ “Public Attitudes Toward Freedom of the Press,” *Public Opinion Quarterly* 46 (1982) :177-194.

¹⁰ *ibid.*

เสรีภาพเป็นคุณสมบัติที่เกี่ยวพันระหว่างหนังสือพิมพ์ ผู้บริหารประเทศ และประชาชน โดยหนังสือพิมพ์อยู่ระหว่างผู้มีอำนาจบริหารประเทศกับประชาชน เสรีภาพของหนังสือพิมพ์เป็นนามธรรมที่ปราศจากขอบเขต การตีความหมายของคำว่า“เสรีภาพ” ต่างก็ตีความตามใจชอบ ตามแต่ประโยชน์ หรือ ตามทัศนคติและการรับรู้ของแต่ละฝ่าย

ที่ผ่านมาฝ่ายการเมืองการปกครองผู้บริหารประเทศ มองเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ ในแง่ที่หนังสือพิมพ์ทำให้ประชาชนเกิดความต้องการมากเกินไปที่รัฐจะจัดบริการได้ ยิ่งหนังสือพิมพ์รู้กรเรามากเท่าใด ย่อมทำให้ประชาชนเกิดความหวังมากขึ้น ขณะที่ความผิดหวังก็ขยายตัวมากตามพฤติกรรมเช่นนี้กลายเป็นขอลกล่าวหาว่าหนังสือพิมพ์ทำการยุยงส่งเสริมให้เกิดความกระด้างกระเดื่อง จนอาจจะกลายเป็นการทำลายความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง¹¹

ส่วนมุมมองของนักหนังสือพิมพ์ต่อเสรีภาพหนังสือพิมพ์ในประเทศไทยนั้น ดิสทัต โรจนาลักษณ์ อดีตกรรมการบริหาร สมาคมนักข่าวแห่งประเทศไทย¹² กล่าวถึงความสำคัญของเสรีภาพหนังสือพิมพ์ว่า ในปรัชญาวารสารศาสตร์ เสรีภาพจากการควบคุมโดยรัฐบาล เป็นเสมือนเอกสิทธิ์แก่นักหนังสือพิมพ์ เพื่อที่จะได้ทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลอย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ นักวิชาการ สาขาวิชานิติศาสตร์ วารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน ยังเคยรวมเรียกรองเสรีภาพแห่งข่าวสาร ปราศจากการควบคุมจากฝ่ายรัฐ เมื่อวันที่ 10 กันยายน พ.ศ.2533 โดยยื่นหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี รวมทั้งผู้นำฝ่ายรัฐสภา คำนร่างกฎหมายพิมพ์ฉบับที่กำลังพิจารณาอยู่ในชั้นกรรมาธิการ สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งประเด็นเผด็จการที่เป็นวิญญานของคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42 (ปร.42) ดังนี้¹³

1. การออกหนังสือพิมพ์ ไม่ควรกำหนดให้เป็นการ “ขออนุญาต” จากเจ้าพนักงานการพิมพ์ แต่ควรเป็นการ “จดทะเบียน”

¹¹ อุทธรณ์ พลกุล, “รัฐกับหนังสือพิมพ์,” ใน กบฏปากกา (กรุงเทพมหานคร:ชมรมสี่กวางลอน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2518), หน้า 95-100.

¹² ดิสทัต โรจนาลักษณ์, “ใครจะสอดส่องหนังสือพิมพ์,” ใน วันนักข่าว 5 มีนาคม 2537 (กรุงเทพมหานคร : สมาคมนักข่าวแห่งประเทศไทย, 2537) , หน้า 142

¹³ “นักวิชาการระดมกำลังหนุน การต่อสู้เพื่อเสรีภาพแห่งข่าวสาร” ใน วันนักข่าว 5 มีนาคม 2534 (กรุงเทพมหานคร : สมาคมนักข่าวแห่งประเทศไทย, 2534) , หน้า 131-134

2. การปิดหนังสือพิมพ์ ไม่ควรให้อำนาจเจ้าพนักงานการพิมพ์ แต่ควรให้เป็นการตัดสินใจของศาล เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม
3. ไม่ควรให้อำนาจเจ้าพนักงานการพิมพ์สามารถสั่งให้แก้ไข เพราะถาตลาดเคลื่อนหรือหมิ่นประมาทผู้ใด ก็มีกฎหมายควบคุมอยู่แล้ว

อย่างไรก็ตาม แม้เสรีภาพของหนังสือพิมพ์จะมีความสำคัญ แต่ก็มีกรกล่าวถึงความรับผิดชอบตอสังคมควบคู่กันไปด้วย ดังที่ เสริมศรี เอกชัย นักหนังสือพิมพ์อาวุโส ซึ่งให้เห็นถึงปัญหาของเสรีภาพหนังสือพิมพ์ที่ไม่มีความรับผิดชอบว่า หลายฝ่ายที่มีอำนาจบอกว่าหนังสือพิมพ์ในเมืองไทยนั้นมีเสรีภาพมากเกินไป เมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียงกับเรา อย่างประเทศในกลุ่มอาเซียน ซึ่งยอมรับว่าเรามีเสรีภาพมากกว่าเมื่อเทียบกับกลุ่มประเทศเผด็จการ แต่เมื่อลองดูประเทศประชาธิปไตยซึ่งในโลกนี้มีตั้งหลายประเทศ ขณะที่เราบอกว่าเราเป็นประชาธิปไตย ทำไมเราถึงไม่มีเสรีภาพของหนังสือพิมพ์อย่างเช่นประเทศประชาธิปไตยกันบ้าง

“เรามีแต่เสรีภาพในด้านความฟุ้งเฟ้อ กดขี่ ข่มเหง เสริมการกินเหล้าเมายา กิจการของหนังสือพิมพ์เป็นส่วนกระตุ้นให้มีโสเภณี เพราะหนังสือพิมพ์มีเสรีภาพที่จะทำร้ายผู้อื่นได้ โดยปราศจากการปกป้องคุ้มครองกันจากสังคมหรือจากรัฐ หรือกฎหมาย ดังนั้นเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ในเมืองไทยที่มีอยู่มากมาย เป็นเสรีภาพประเภททำลาย ไม่มีคุณค่า และไม่ใชเสรีภาพที่สังคมเราต้องการ”¹⁴

นอกจากนี้ เสริมศรียังยอมรับว่า เสรีภาพต้องมีขอบเขตและมีกฎหมาย มีมโนธรรมเป็นขอบเขตของเสรีภาพอยู่ตลอดเวลา แต่ว่าขอบเขตกฎหมายในอาชีพของนักหนังสือพิมพ์มีมาก เรายอมรับนโยบายของรัฐบาลเมื่ออ้างความมั่นคงของรัฐ แต่นโยบายนั้นต้องเป็นนโยบายซึ่งเป็นธรรมด้วย ไม่ใช่ นโยบายที่หาประโยชน์เขารัฐบาลอยู่ข้างเดียว ต้องมีความเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติ ที่ผ่านมามีการจำกัดการเสนอข่าวและการแสดงความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์แก่ประชาชน หรือข่าวที่เป็นผลเสียหายต่อทางราชการอีกหลายอย่าง เสรีภาพหนังสือพิมพ์ไม่เพียงแต่ถูกจำกัดโดยกฎหมายเท่านั้น แต่ในท้องถิ่น ยังมีอิทธิพลมืด รวมถึงนโยบายเจ้าของหนังสือพิมพ์¹⁵

¹⁴ เสริมศรี เอกชัย, “เสรีภาพหนังสือพิมพ์ในประเทศไทย.” ใน นันทาทัศนะเกี่ยวกับการฝึกอบรมวิชาชีพหนังสือพิมพ์ (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพัฒนาการหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย), หน้า 8-20

¹⁵ เรื่องเดียวกัน

อย่างไรก็ตามที่ผ่านมาหนังสือพิมพ์มักอ้างคำว่าเสรีภาพ เพื่อแสวงหาและเสนอข้อมูลข่าวสารอันสนองตอบต่อประชาชน แต่ไม่เคยเปิดใจรับรู้ว่ประชาชนต้องการให้เสรีภาพแก่สื่อมวลชนมากน้อยเพียงใด หรือต้องการให้ไซเสรีภาพของหนังสือพิมพ์เป็นไปในทิศทางใด

ปัญหาจะเกิดขึ้น หากหนังสือพิมพ์นำเอาเสรีภาพที่เกินขอบเขตหรือไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของผู้อ่านหรือประชาชน มาใช้เรียกร้องต่อสู้เพื่อให้ได้เสรีภาพในการหาผลประโยชน์ทางธุรกิจ ซึ่งผิดวัตถุประสงค์ของปรัชญาแม่แบบ และหากประชาชนเห็นว่า ไม่มีประโยชน์ที่จะให้เสรีภาพแก่นักหนังสือพิมพ์ที่ไม่รับผิดชอบแล้ว ยิ่งอันตรายต่อการทำหน้าที่ของหนังสือพิมพ์มากขึ้น

ดังนั้นหนังสือพิมพ์ควรเข้าใจอย่างชัดเจนว่า สังคมที่หนังสือพิมพ์ให้บริการอยู่มีทัศนะอย่างไร หากหนังสือพิมพ์ทำหน้าที่โดยไม่ประสานสอดคล้องกับความปรารถนาของประชาชนแล้วเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ย่อมไร้ความหมาย

ที่ผ่านมาเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ถูกจำกัดความและวางขอบเขตโดยผู้บริหารประเทศและผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์ โดยผู้บริหารประเทศได้อำนาจความชอบธรรมในการควบคุมเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ ด้วยเหตุผลที่ว่าหากปล่อยให้หนังสือพิมพ์ปฏิบัติหน้าที่อย่างอิสระจนเกินไปจะกระทบต่อความมั่นคงของชาติและความสงบเรียบร้อย รวมถึงศีลธรรมอันดีของประชาชน

ส่วนผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์ได้ใช้คำว่า เสรีภาพ เป็นอาวุธในการตอบโต้ความพยายามควบคุมของฝ่ายผู้มีอำนาจในการบริหารประเทศ โดยระบุว่าหากผู้บริหารประเทศควบคุมการทำงานของหนังสือพิมพ์เท่ากับเป็นการปิดหูปิดตาประชาชน

อย่างไรก็ตามมีการวิพากษ์วิจารณ์ว่าทั้งสองฝ่ายต่างอ้างประชาชน เพื่อผลประโยชน์ของตัวเอง จึงเป็นที่น่าพิจารณาว่า โดยแท้จริงแล้วผู้บริหารประเทศและผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์มีความเข้าใจในคำว่า เสรีภาพหนังสือพิมพ์อย่างไร เพื่อใคร

นอกจากนี้ ในปัจจุบันประชาชนได้วิพากษ์วิจารณ์การทำงานและการนำเสนอเนื้อหาของหนังสือพิมพ์อย่างกว้างขวาง โดยส่วนหนึ่งเห็นว่าหนังสือพิมพ์มีเสรีภาพมากเกินไป น่าจะมีการควบคุมการเสนอเนื้อหาของหนังสือพิมพ์ให้มากขึ้น

ขณะที่อีกส่วนหนึ่งเห็นว่าหนังสือพิมพ์ควรมีเสรีภาพ เพื่อเสนอข่าวสาร ข้อมูลอย่างเต็มที่โดยประชาชนจะเป็นผู้ตัดสินเองว่าข่าวสารข้อมูลใดเป็นประโยชน์หรือไม่

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า สังคมไทยกำลังพูดถึงคำว่า “เสรีภาพของหนังสือพิมพ์” แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นการ เมืองในฐานะผู้บริหารประเทศ ผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์ และประชาชนในฐานะผู้บริโภค ต่างมีภาพของคำว่า “เสรีภาพ” เป็นของตัวเอง

ทั้งนี้หากไม่ทำความเข้าใจเรื่องเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ในบริบทสังคมไทยให้ถ่องแท้ อาจส่งผลกระทบต่อการศึกษาของผู้บริหารประเทศ รวมทั้งฝ่ายองค์กรหนังสือพิมพ์ก่อนนโยบาย ที่เกี่ยวกับหนังสือพิมพ์ในอนาคต

ในการทำความเข้าใจเรื่องเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ให้ชัดเจนนั้น จำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญ กับมุมมองของนักการเมือง ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ออกกฎหมาย และในฐานะคณะรัฐมนตรี เป็นผู้วางนโยบายของประเทศ นักวิชาชีพหนังสือพิมพ์ และประชาชนผู้อ่าน หนังสือพิมพ์ ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลสำคัญในการกำหนดทิศทางการปฏิบัติหน้าที่ของหนังสือพิมพ์

ในส่วนของประชาชนผู้อ่านหนังสือพิมพ์ โดยเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร เอนก เหล่า ธรรมทัศน์ ระบุว่าประชาชนชั้นกลางมักเป็นฐานนโยบาย และมักเป็นผู้ล้มรัฐบาล โดยการวิพากษ์ และวิจารณ์กระแสกดดันประท้วงขับไล่รัฐบาล¹⁶ ดังนั้นผู้อ่านหนังสือพิมพ์ในกรุงเทพมหานคร นับเป็นกลุ่มที่น่าพิจารณาการรับรู้และทัศนคติต่อเสรีภาพของหนังสือพิมพ์เป็นอย่างยิ่ง

ส่วนนักการเมืองนั้น เนื่องจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร(ส.ส.) เป็นนักการเมืองระดับ ประเทศที่มีบทบาทและหน้าที่พิจารณากฎหมายต่าง ๆ ขณะเดียวกันรัฐบาลของไทยยังมาจากการ รวมตัวของพรรคการเมือง โดยพรรคการเมืองต่าง ๆ ล้วนมีโอกาสเป็นรัฐบาล ซึ่งจะมามีบทบาทใน การวางนโยบายของประเทศได้ ดังนั้นหากศึกษาจากส.ส. เท่ากับได้ทราบมุมมองของกลุ่มผู้มี อำนาจในการออกกฎหมายควบคุม และวางนโยบายด้านเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ได้ จึงน่ารับฟัง แนวคิดและทัศนคติได้นี้อย่างยิ่ง

สื่อหนังสือพิมพ์มีศักยภาพสูงในการชี้นำต่อการตัดสินใจของสังคม โดยผู้ปกครองผู้ บริหารประเทศได้พยายามควบคุมหนังสือพิมพ์ และหนังสือพิมพ์รวมตัวกันต่อสู้กันมาตลอดหลัง การปฏิรูปการเมือง โดยมีรัฐธรรมนูญฉบับที่ร่างโดยประชาชนปีพ.ศ.2540 ออกมาใช้ ผู้ประกอบ วิชาชีพได้รวมตัวก่อตั้งสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติขึ้นมาตามเจตนารมณ์ในรัฐธรรมนูญ จึงเป็น

¹⁶ เอนก เหล่าธรรมทัศน์, สองนคราประชาธิปไตย.(กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มติชน ,2539), หน้า 11.

จังหวะที่ดีที่จะศึกษาถึงความเข้าใจในความหมายและขอบเขตเสรีภาพการแสดงออกของหนังสือพิมพ์ จากกลุ่มบุคคลทั้ง 3 ฝ่าย คือ นักวิชาชีพ นักการเมืองและประชาชน เพื่อนำไปเป็นข้อมูลเบื้องต้นในการพิจารณาวางนโยบายเกี่ยวกับหนังสือพิมพ์ในอนาคต จากเหตุผลที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ จึงเป็นที่มาของความสำคัญในการทำวิจัยเรื่อง “ทัศนะเกี่ยวกับเสรีภาพหนังสือพิมพ์ ของนักวิชาชีพ นักการเมืองและประชาชน”

คำถามนำวิจัย

1. นักวิชาชีพ นักการเมือง และประชาชน มีทัศนะต่อ “เสรีภาพของหนังสือพิมพ์” อย่างไร และเป็นไปในทิศทางใด

2. บุคคลทั้ง 3 ฝ่ายมีทัศนะต่อ เรื่องเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ สอดคล้องกันหรือแตกต่างกันหรือไม่ อย่างไร

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาถึงการรับรู้ของนักวิชาชีพ นักการเมืองและประชาชน ต่อความหมายของเสรีภาพหนังสือพิมพ์

2. เพื่อศึกษาถึงทัศนคติของนักวิชาชีพ นักการเมือง และประชาชน ต่อเสรีภาพหนังสือพิมพ์ในด้านต่าง ๆ

3. เพื่อเปรียบเทียบการรับรู้และทัศนคติของบุคคลทั้ง 3 ฝ่ายต่อเสรีภาพหนังสือพิมพ์ในด้านต่าง ๆ

ขอบเขตการวิจัย

ในการสำรวจทัศนะของประชากรทั้ง 3 ฝ่ายที่มีขอบเขตกว้างขวางนั้น มีข้อจำกัดอยู่มากมาย ดังนั้น ในการสำรวจทัศนะของนักวิชาชีพ จะศึกษาจากผู้สื่อข่าวสายการเมืองที่ประจำอยู่ที่ทำเนียบรัฐบาลและรัฐสภา ซึ่งถือเป็นสถานที่สำคัญ มีผู้สื่อข่าวจากหลายสายงานมาประจำอยู่ โดยที่ทำเนียบรัฐบาลนั้น จะสำรวจในวันจันทร์ และวันอังคาร ซึ่งเป็นวันที่มีการประชุมคณะรัฐมนตรีส่วนที่รัฐสภา จะเลือกวันที่มีการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากจะมีผู้สื่อข่าวทั้งจากสายการ

เมืองและสายอื่น ๆ มารอทำข่าว ขณะเดียวกันจะสำรวจจากผู้สื่อข่าวสายเศรษฐกิจ สายอาชญากรรม สายบันเทิงและผู้ปฏิบัติงานในกองบรรณาธิการที่ประจำอยู่ในสำนักพิมพ์ของหนังสือพิมพ์ต่าง ๆ ในตำแหน่งที่สำคัญของหนังสือพิมพ์ ได้แก่ บรรณาธิการข่าว หัวหน้าข่าว และผู้เรียบเรียงข่าว (Rewriter) ด้วย

ส่วนนักการเมือง จะสำรวจจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ได้รับการเลือกตั้งครั้งล่าสุดคือเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2539 โดยจะไปสำรวจที่รัฐสภาในวันที่มีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรหรือสำรวจในวันประชุมพรรค ที่พรรคการเมืองต่าง ๆ เนื่องจากเป็นวันที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนจะต้องมารวมประชุมตามหน้าที่

สำหรับประชาชนนั้น เลือกศึกษาเฉพาะผู้อ่านหนังสือพิมพ์ ซึ่งรับรู้และมีทัศนคติต่อเสรีภาพหนังสือพิมพ์ได้โดยตรง นอกจากนี้ได้เลือกเฉพาะผู้อ่านในกรุงเทพมหานคร เนื่องจากข้อจำกัดต่าง ๆ โดยจะกระจายโอกาสถูกเลือกของกลุ่มตัวอย่างตามอาชีพ ได้แก่ ข้าราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ , นักเรียน นิสิต นักศึกษา ครู อาจารย์, พ่อค้า แม่ค้า หรือผู้ประกอบการธุรกิจส่วนตัว, และพนักงานบริษัทเอกชน

นิยามศัพท์

- **ทัศนะ** หมายถึง การรับรู้ ความคิดเห็น และทัศนคติต่อแนวคิดเกี่ยวกับเสรีภาพหนังสือพิมพ์ รวมทั้งหลักการและวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวกับเสรีภาพหนังสือพิมพ์ ในประเด็นต่าง ๆ
- **เสรีภาพหนังสือพิมพ์** หมายถึง การที่ผู้ประกอบการวิชาชีพหนังสือพิมพ์จะเลือกกระทำหรือไม่กระทำการใด ๆ ตามวิจรรณญาณ ภายใต้ขอบเขตรวมกันของสังคม ในการวิจัยนี้ พิจารณาเสรีภาพทั้งจากมุมมองของผู้ส่งสาร ซึ่งหมายถึงผู้ประกอบการวิชาชีพ ในการที่สามารถจะสื่อสาร หรือแสดงออกได้อย่างอิสระ ปราศจากการควบคุม หรือมีการควบคุมน้อยที่สุด

รวมทั้งมุมมองของผู้รับสาร ซึ่งหมายถึงประชาชนผู้อ่านหนังสือพิมพ์ ในลักษณะการมีโอกาสรับรู้ข่าวสารอย่างอิสระ ครอบคลุม พอเพียงและมีคุณภาพ รวมทั้งพิจารณาเสรีภาพในแง่ความถูกต้อง ความเป็นธรรม ความเป็นกลาง และความเป็นประโยชน์ในเชิงสร้างสรรค์ต่อส่วนรวมด้วย

- ประชาชน หมายถึง ผู้อ่านหนังสือพิมพ์ในเขตกรุงเทพมหานคร ในงานวิจัยนี้ได้แบ่งตามกลุ่มอาชีพ ดังนี้
 1. กลุ่ม ครู อาจารย์ นักเรียน นิสิต นักศึกษา
 2. กลุ่ม ข้าราชการ หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ
 3. กลุ่ม พ่อค้า แม่ค้า หรือผู้ประกอบการกิจส่วนตัว
 4. กลุ่ม พนักงานบริษัทเอกชน
- นักวิชาชีพ หมายถึง ผู้ที่ทำงานด้านหนังสือพิมพ์ ได้แก่ ผู้สื่อข่าวสายการเมือง สายเศรษฐกิจ สายอาชญากรรม สายบันเทิง รวมถึง บรรณาธิการข่าว หัวหน้าข่าว และผู้เรียบเรียงข่าว ของหนังสือพิมพ์รายวันในกรุงเทพมหานคร
- นักการเมือง หมายถึง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2539

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.ทราบถึงทัศนะของประชาชนต่อเสรีภาพหนังสือพิมพ์ที่แท้จริง อันจะส่งผลให้นักการเมือง จะสามารถนำผลการศึกษานี้ไปใช้เป็นประโยชน์ในการพิจารณาวางนโยบายเกี่ยวกับเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ให้สอดคล้องกับประชาชนและสังคมไทย

2.ทราบถึงทัศนะของประชาชน เพื่อนักวิชาชีพหนังสือพิมพ์จะสามารถปฏิบัติหน้าที่ให้ตรงกับความต้องการของประชาชน

3.เพื่อเป็นแนวทางการศึกษาด้านวารสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ไทย