



บทที่ 2

ระเบียบวิธีวิจัย

การที่จะศึกษาลักษณะความเป็นมา ของคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 และลักษณะการใช้ของรัฐบาลแต่ละชุด ในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของ หนังสือพิมพ์นั้น เพื่อความเข้าใจที่ถ่องแท้จำเป็นต้องศึกษาสืบสาวราวเรื่องย้อนกลับไปสู่อุบัติของการเกิด และพยายามทำความเข้าใจพัฒนาการของกฎหมายฉบับนี้ รวมทั้งการที่นัก หนังสือพิมพ์ นักวิชาการและผู้ที่เกี่ยวข้องได้พยายามเรียกร้องให้มีการยกเลิก จนกระทั่งถึงขั้น ตอนสุดท้ายคือ รัฐบาลได้ออกพระราชกำหนดยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 เพื่อให้เหมาะสมกับสภาวะการณ์ในปัจจุบัน สาเหตุที่ต้องศึกษาพัฒนาการ เนื่องจากประวัติศาสตร์ คือ ความเปลี่ยนแปลง หรือคือพัฒนาการ ดังนั้น ในการศึกษาเรื่อง ราวทางประวัติศาสตร์ผู้วิจัยจำเป็นต้องศึกษา "ความสืบเนื่อง" (Continuity) ซึ่งการสืบค้น และใคร่ครวญในความสืบเนื่อง จะเป็นผลให้เกิดการวิเคราะห์ประวัติศาสตร์ (Historical Analysis) ต่อไป¹

ประวัติศาสตร์ หมายถึง "การเขียนข้อเท็จจริงของเหตุการณ์และประสบการณ์ใน อดีตที่นักประวัติศาสตร์เห็นว่ามีความสำคัญขึ้นมาใหม่ โดยอาศัยการค้นคว้า การวิเคราะห์ และการตีความจากหลักฐานทั้งปวงที่มีอยู่" ในฐานะที่มนุษย์เป็นผู้สร้างประวัติศาสตร์ ซึ่งเป็นสิ่ง มีชีวิต มีสติปัญญา มีความคิดและมีความรู้สึกที่ละเอียดอ่อนลึกซึ้ง พฤติกรรมที่แสดงออกมา จึง "สลัปซับซอน" และ "ซ่อนเงื่อน" ยากแก่การเข้าใจเพราะ "จิตมนุษย์นี้ไร้ยาก แท้หยั่งถึง" การกระทำของมนุษย์มิได้หมายความว่าเหมือนคนที่มนุษย์ผู้นั้นคิดเสมอไป เราจะต้องวิเคราะห์และตีความอย่างรอบคอบระมัดระวัง การที่เราเข้าใจมนุษย์ได้ยากนี้เอง เราจึงต้องศึกษาประวัติศาสตร์ซึ่งเกิดจากพฤติกรรมมนุษย์เพื่อจะเข้าใจตัวมนุษย์นั่นเอง

¹ นิธิ เอียวศรีวงศ์. ประวัติศาสตร์นิพนธ์ตะวันตก. คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (กุมภาพันธ์, 2525), หน้า 72.

การวิจัยค้นคว้าในทางประวัติศาสตร์มิใช่เป็นการหาข้อ "ยุติ" แต่เป็นกรรมวิธีในการหา "ข้อสรุป" ซึ่งจะนำไปสู่การวิจัยค้นคว้าต่อไป²

ประวัติศาสตร์ประกอบด้วยปัจจัยดังต่อไปนี้³

1. ต้องมีเหตุการณ์ หรือพฤติกรรมของมนุษย์เกิดขึ้น ซึ่งมีมากและเกิดขึ้นตลอดเวลา
2. เนื่องจากเหตุการณ์หรือพฤติกรรมนั้นมักถูกลืม จึงต้องมีผู้บันทึก ผู้สังเกต ผู้จดจำ และสิ่งที่บันทึกนี้จะกลายเป็นหลักฐานทางประวัติศาสตร์
3. เมื่อเกิดหลักฐานแล้ว เป็นหน้าที่ของนักประวัติศาสตร์ที่จะต้องรวบรวมตรวจตราพิจารณาไตร่ตรอง และเรียบเรียงขึ้นตามความเข้าใจ

เนื้อหาของประวัติศาสตร์ในฐานะที่เป็นศาสตร์จึงผูกพันอยู่กับหลักฐาน ข้อเท็จจริง กาลเวลาและนักประวัติศาสตร์ ดังที่ อี. เอช. คาร์ กล่าวไว้ว่าประวัติศาสตร์คือ⁴

"เรื่องราวอันต่อเนื่องของการโต้ตอบกันระหว่างนักประวัติศาสตร์กับหลักฐานข้อเท็จจริง เป็นเรื่องถกเถียงระหว่างปัจจุบันกับอดีตที่ไม่สิ้นสุด... เรื่องราวของการตอบโต้ซึ่งกันและกันระหว่างนักประวัติศาสตร์กับหลักฐานข้อเท็จจริงนี้ ข้าพเจ้าถือว่าเป็นการถกเถียงระหว่างสังคมในวันนี้กับสังคมเมื่อวานนี้ไม่ใช่เป็นการถกเถียงกันระหว่างบุคคลที่ไม่เห็นตัวตน หรือบุคคลเพียงคนเดียว ดังคำกล่าวของเบิร์ก การ์ด (Burckhardt) ว่า ประวัติศาสตร์คือ บันทึกซึ่งยุคหนึ่งสมัยหนึ่งเห็นคุณค่าว่าควรจะจดจำอีกยุคหนึ่งสมัยหนึ่งเอาไว้"

² สมาคมประวัติศาสตร์แห่งประเทศไทย. สถานะของวิชาประวัติศาสตร์ในปัจจุบัน-เอกสารสัมมนาประวัติศาสตร์. พิมพ์ครั้งที่ 1 . 2523, หน้า 22-23.

³ ปิยนาด บุนนาค. "การวิจัยทางประวัติศาสตร์" ใน วารสารรามคำแหง 4:3 (ตุลาคม 2520) , หน้า 63.

⁴ อี.เอช.คาร์. "ประวัติศาสตร์คืออะไร". แปลโดย ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. วารสารธรรมศาสตร์ 4:3 (กุมภาพันธ์-พฤษภาคม, 2518) , หน้า 91.

การทำความเข้าใจเรื่องราวที่เกิดขึ้นในอดีตได้อย่างมีระบบนั้น จำเป็นต้องอาศัยวิธีการคิดแบบประวัติศาสตร์ ซึ่งได้รับความเชื่อถือมานานแล้วในโลกตะวันตก โดยนักคิดนักปรัชญาตั้งแต่สมัยอารยธรรมกรีก และได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมเรื่อยมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ดังเช่นวิธีการของเฮรอดอตัส ซึ่งได้กล่าวเอาไว้ว่า "ประวัติศาสตร์ต้องอาศัยการตีความหลักฐาน เป็นเครื่องมือในการไต่สวน สืบสาวอดีต" ⁵

เฮรอดอตัส เห็นว่า มนุษย์เป็น Rational Agents กล่าวคือ การกระทำของมนุษย์นั้นเป็นสิ่งที่อธิบายได้ด้วยเหตุผล เพราะฉะนั้นงานเขียนของเขาจึงมุ่งที่จะแสวงหาสาเหตุของการกระทำของมนุษย์ด้วย และเฮรอดอตัสก็เป็นนักเขียนคนแรก ที่ถามคำว่า "ทำไม" ในประวัติศาสตร์ ซึ่งในบทวิจยนี้ ได้ตอบคำถาม "ทำไม" ในแง่ที่ว่า "ทำไมคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 จึงเป็นกฎหมายที่ลิดรอนสิทธิและเสรีภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของหนังสือพิมพ์"

ส่วนซามูเอล ฟูเฟนเคอร์ฟ (Samuel Dufendorf) เขาเป็นนักกฎหมายและทฤษฎีทางการเมืองที่มีชื่อเสียงมาก และได้ทุ่มเทเวลาให้กับการศึกษาประวัติศาสตร์ โดยให้ความสำคัญกับหลักฐานชั้นต้น และสำนึกถึงความแตกต่างระหว่างหลักฐานชั้นต้นและหลักฐานชั้นรอง ต่อมานักประวัติศาสตร์ในสมัยศตวรรษที่ 17 เน้นเรื่องนี้อย่างมาก ถือกันว่าข้อสรุปในประวัติศาสตร์ใด ๆ ต้องมีรากฐานอยู่บนการศึกษาหลักฐานชั้นต้นอย่างละเอียด ⁶

โลโฮปโปลด์ รันเก ทฤษฎีทางประวัติศาสตร์ของรันเกนั้น ตั้งอยู่บนการศึกษาหลักฐานชั้นต้นอย่างพิถีพิถระหะห์ และอย่างละเอียดเป็นจำนวนมาก

รันเกเชื่อว่า ประวัติศาสตร์แต่ละอันย่อมมีลักษณะเฉพาะของตนเองซึ่งต้องศึกษาแต่ขณะเดียวกันปรากฏการณ์นั้นก็ถูกผสมอยู่ในความสัมพันธ์แบบสายโซ่ ความสัมพันธ์แบบสายโซ่คือความสัมพันธ์ของสาเหตุและผลลัพท์ (Cause and Effect Relationship)

⁵ นิธิ เอียวศรีวงศ์. เรื่องเดียวกัน, หน้า 8.

⁶ เรื่องเดียวกัน. หน้า 82-83.

โดยที่เหตุการณ์อันหนึ่งย่อม "ให้กำเนิด" แก่เหตุการณ์อีกอันหนึ่ง นักประวัติศาสตร์มิได้มีหน้าที่ศึกษาแต่เหตุการณ์เท่านั้น แต่ต้องศึกษา "ลำดับแห่งเหตุการณ์" ด้วยและพยายามหาความสัมพันธ์ของเหตุการณ์ ว่าอะไรเป็นเหตุ อะไรเป็นผล⁷ ซึ่งในงานวิจัยชิ้นนี้จะนำวิธีการของ "รันเก" มาใช้วิเคราะห์เหตุการณ์แต่ละเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นว่ามีความสัมพันธ์กันหรือไม่อย่างไร อะไรเป็นสาเหตุ อะไรเป็นผล

ความสัมพันธ์ของสาเหตุและผลลัพธ์ หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ความสัมพันธ์แบบสายโซ่นี้ จะมีลักษณะเชื่อมโยงต่อเนื่องกันระหว่างเหตุการณ์หนึ่งกับอีกเหตุการณ์หนึ่งหรือหลาย ๆ เหตุการณ์ก็ได้ ซึ่งสามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้

แบบที่ 1

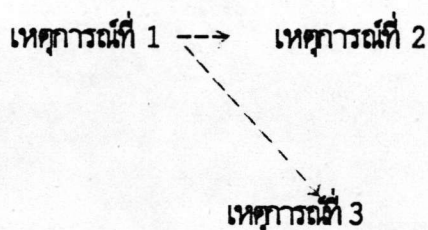
เหตุการณ์ที่ 1 --> เหตุการณ์ที่ 2 --> เหตุการณ์ที่ 3

คำอธิบาย เหตุการณ์ที่ 1 เป็นสาเหตุทำให้เกิดเหตุการณ์ที่ 2 และเหตุการณ์ที่ 2 เป็นสาเหตุทำให้เกิดเหตุการณ์ที่ 3 ตัวอย่างเช่น

การที่อธิบดีกรมตำรวจในฐานะเจ้าพนักงานการพิมพ์ มีคำสั่งปิดหนังสือพิมพ์ "แนวหน้า" เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2533 ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวนี้ได้กลายเป็นสาเหตุใหญ่ที่กระตุ้นให้นักหนังสือพิมพ์รวมตัวกัน เพื่อเรียกร้องให้มีการยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 อีกครั้งหนึ่ง หลังจากที่เจียบเหงกันมานานในยุคของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี และในที่สุดการเรียกร้องก็ประสบผลสำเร็จ ซึ่งความสำเร็จที่เกิดขึ้นนี้ ส่วนหนึ่งเกิดมาจากสาเหตุที่นักหนังสือพิมพ์ และผู้ที่เกี่ยวข้องร่วมมือเรียกร้องกันอย่างจริงจังนั่นเอง

⁷ เรื่องเดียวกัน. หน้า 160.

แบบที่ 2



คำอธิบาย เหตุการณ์ที่ 1 เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดเหตุการณ์ที่ 2 และเหตุการณ์ที่ 3 ตัวอย่างเช่น

"ทำไม คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 จึงถูกบัญญัติขึ้นมาใช้กับหนังสือพิมพ์" กรณีดังกล่าวอาจเกิดขึ้นจากสาเหตุหลายสาเหตุด้วยกัน เช่น เนื่องจากนักหนังสือพิมพ์ไร้จริยธรรม สถานการณ์บ้านเมืองขณะนั้นเอื้อต่อการใช้อำนาจทำให้บุคคลซึ่งเข้ามามีบทบาททางการเมืองการปกครองถือโอกาสนี้ออกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 เพื่อปกป้องผลประโยชน์ที่จะเกิดแก่ตน

จากข้อความข้างต้น ไม่ได้หมายความว่าทุกเหตุการณ์จะต้องมีความสัมพันธ์ในรูปสาเหตุและผลลัพธ์ เช่นตัวอย่างที่เสนอมานี้ไป ดังที่ "รันแก" ได้กล่าวไว้ตอนหนึ่งว่า⁸

"ลำดับแห่งเหตุการณ์ซึ่งไล่ตามกันมาเป็นขบวน และต่างก็เป็นเงื่อนไขแก่กันและกัน...ถ้าข้าพเจ้ากล่าวว่า "เป็นเงื่อนไข" ก็แน่นอนว่า ข้าพเจ้าไม่ได้หมายความว่าต้องเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นสูงสุด จนหลีกเลี่ยงไม่ได้...ลักษณะความสัมพันธ์ของสาเหตุและผลลัพธ์ในประวัติศาสตร์เป็นแต่เพียง "เงื่อนไข" เท่านั้น จึงมีเสรีภาพที่จะเกิดผลลัพธ์หรือไม่เกิดผลลัพธ์อย่างนั้นก็ได้ ภายใต้กรอบโครงอันหนึ่งที่จำเป็น"

⁸ เรื่องเดียวกัน. หน้า 161.

วิธีการวิจัยทางประวัติศาสตร์

ศาสตราจารย์ชาวฝรั่งเศสผู้หนึ่งกล่าวไว้ว่า "เราไม่ได้เรียนประวัติศาสตร์เพื่อ บทเรียนทางศีลธรรมหรือจริยธรรม หรือแม้แต่เพื่อเรื่องราวอันตื่นเต้นพิศวง วัตถุประสงค์ สามอย่างนี้ นิยายย่อมสอนคนได้ดีกว่าประวัติศาสตร์" ⁹ จากคำกล่าวนี้จะพบว่าได้แยก ประวัติศาสตร์ออกจากคำสอน นิยาย เรื่องลึกลับ ตื่นเต้น น่าพิศวง แต่เน้นความเป็นตัวเอง ของประวัติศาสตร์ ซึ่งมีกระบวนการ ขั้นตอน การพัฒนาและคลี่คลายในตัวของมันเอง วิธีการและปัญหาซึ่งเกิดจากการรวบรวมกันว่า วิเคราะห์ วิจัยและวิจารณ์ คือหัวใจสำคัญ อันหนึ่งของวิธีการทางประวัติศาสตร์

วิธีการวิจัยทางประวัติศาสตร์มีขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. แหล่งการศึกษาค้นคว้าที่สำคัญที่สุด คือ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ ตั้งอยู่ บริเวณท่าवासกรี ถนนสามเสน หอจดหมายเหตุแห่งชาติ เป็นที่รวบรวมเก็บเอกสาร ทางราชการที่มีอายุเกินกว่า 25 ปี ในส่วนที่มีการคัดลอกลงบนกระดาษซึ่งใช้แพร่หลายกัน ในปัจจุบัน ส่วนเอกสารที่เขียนบนสมุดไทยหรือกระดาษสา จะเก็บไว้ที่ห้องวชิรญาณ ซึ่งอยู่ชั้น 4 ของหอสมุดแห่งชาติ ท่าवासกรี แหล่งการศึกษาดังกล่าวใช้สำหรับการค้นคว้า ข้อมูลที่เป็นเอกสารชั้นต้น (Primary Sources) ¹⁰

สำหรับข้อมูลที่เป็นหลักฐานชั้นรอง (Secondary Sources) ศึกษาค้นคว้าได้จากห้องสมุดตามมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ห้องสมุดของสมาคมที่มีความรับผิดชอบเกี่ยวกับวิชาชีพ หนังสือพิมพ์ รวมถึงห้องสมุดประจำของหนังสือพิมพ์ต่าง ๆ เช่น ห้องสมุดหนังสือพิมพ์ ไทยรัฐ มติชน เป็นต้น

⁹ ขจร สุขพานิช. "วิชาประวัติศาสตร์และประวัติศาสตร์ไทย". ใน ปรัชญา ประวัติศาสตร์. หน้า 234.

¹⁰ วุฒิชัย มุลศิลป์. "การวิจัยทางด้านประวัติศาสตร์ ตัวอย่างการวิจัยเรื่องการศึกษา ในรัชกาลที่ 5" ใน วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ เอกสารประกอบการอบรมวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ศูนย์วิจัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2527, หน้า 191.

2. การเก็บรวบรวมข้อมูล (Collecting of Data) เมื่อทราบแหล่งข้อมูลแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือ การรวบรวมหลักฐานทางประวัติศาสตร์ หลักฐานทางประวัติศาสตร์ในที่นี้ คือ สิ่งที่ยอธิบายให้ความกระจ่างเกี่ยวกับคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 และ การใช้ของรัฐบาลแต่ละชุดในการควบคุมหนังสือพิมพ์ ในการศึกษาผู้วิจัยจะเริ่มสำรวจ ข้อมูลที่เป็นหลักฐานชั้นรองก่อน เพื่อที่จะได้มีความรู้อย่างกว้าง ๆ ทั้งเพื่อจะรู้ว่าในเรื่องที่เราจะศึกษานั้นมีผู้ใดที่ได้ทำการศึกษามาก่อนบ้าง ผลของการศึกษาเป็นอย่างไร มีข้อเสนอแนะประการใด และทราบถึงบรรณานุกรมของหนังสือบางเล่ม ¹¹ ซึ่งมีความสำคัญ สำหรับการศึกษาค้นคว้าในขั้นต่อไป

หลักฐานที่จะใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จะแบ่งออกเป็น 2 ชนิด คือ

1) หลักฐานชั้นต้น (Primary Sources) คือหลักฐานที่เขียน หรือพูดโดยผู้ที่ประสบเห็นเหตุการณ์โดยตรง (Eyewitness) ดังนั้นผู้ผลิตหลักฐานชั้นต้นจึงต้องเป็นบุคคลที่อยู่ร่วมสมัยกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น (Gottschalk, Understanding History, p53) เช่น บันทึกประจำวัน จดหมาย หลักฐานทางราชการ ได้แก่ คิวบทกกฎหมาย คำพิพากษาของศาล นอกจากนี้หลักฐานชั้นต้นยังรวมถึง ข้อเขียนของนักหนังสือพิมพ์ในเรื่องการเรียกร้องให้มีการยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 โดยตรง รูปภาพ พิณัยกรรม โดยสรุปแล้วอะไรก็ตามที่อาจนำไปสู่ร่องรอยในอดีต หากสิ่งนั้นอยู่ในสภาพคงเดิม ไม่ถูกคัดแปลง ก็จะจัดอยู่ในประเภทหลักฐานชั้นต้น

งานเขียนที่จัดอยู่ในหลักฐานชั้นต้นนี้ ไม่จำเป็นต้องเป็นฉบับดั้งเดิมฉบับเดียวเท่านั้น อาจจะมีการตีพิมพ์ขึ้นใหม่ แต่การตีพิมพ์ต้องคงรูปเดิมอย่างเคร่งครัด

2) หลักฐานชั้นรอง (Secondary Sources) คือ ผลงานของนักประวัติศาสตร์ที่เขียนจากหลักฐานชั้นต้น หรือหมายรวมถึงหลักฐานชั้นต้นที่มีการตีความหมายแล้ว นอกจากนี้ยังหมายรวมถึงบทความในนิตยสาร วารสาร หนังสือพิมพ์ หรือเอกสารสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ที่ได้รับการตีความมาแล้วชั้นหนึ่ง

¹¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 191.

ในการรวบรวมข้อมูลทั้งหลาย ทั้งที่เป็นหลักฐานชั้นต้นและหลักฐานชั้นรอง ผู้วิจัยได้แยกเรียงเอกสารเป็นหมวดหมู่ และตามลำดับเวลา¹² ซึ่งการรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ จะต้องกระทำอย่างมีสำนึก มีการวิเคราะห์วิจารณ์ เพราะข้อมูลต่าง ๆ อาจไม่บริสุทธิ์ในตัวของมันเอง ด้วยข้อมูลทางประวัติศาสตร์เกิดจากการสร้างสรรค์ของมนุษย์ในอดีต ซึ่งแตกต่างกันในสถานะแวดล้อมและกาลเวลา เราต้องพยายามเจาะลึกเข้าไปถึงสาเหตุของการเกิดข้อมูล และหลักฐานแต่ละชั้นให้ลึกที่สุดที่จะเป็นไปได้ เพื่อหลีกเลี่ยงการถูกอคติ "ตบตา" ให้มากที่สุด

3. การจัดประเภทของข้อมูล (Categorizing of Data) คือ การจัด ข้อมูลให้เป็นหมวดหมู่ ง่ายต่อการวิเคราะห์ และง่ายต่อการหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรแต่ละตัว

ในการวิจัยครั้งนี้ ก่อนที่ผู้วิจัยจะจัดแบ่งประเภทของข้อมูลนั้น ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาแนวความคิดในเรื่องการควบคุมหนังสือพิมพ์โดยรัฐบาลก่อน ซึ่งจะออกมาในรูปของแบบจำลองอย่างง่าย ซึ่งจะช่วยให้ผู้วิจัยสามารถจัดแบ่งข้อมูลได้ง่ายขึ้น

แนวความคิด

มาตรการการควบคุมทางกฎหมาย

มาตรการการควบคุมสื่อมวลชนในทางกฎหมายในที่นี้หมายถึงการควบคุมสื่อมวลชนตามประมวลกฎหมาย ซึ่งศาลสถิตยุติธรรมจะเป็นผู้ที่พิจารณาตัดสินวินิจฉัยโดยคำนึงถึงความถูกต้อง และผลประโยชน์ของผู้มีส่วนร่วมในทางการสื่อสารทุกระดับ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหนังสือพิมพ์โดยตรง ซึ่งมีบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันก็คือ พระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ.2484 และคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42

¹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 197.

มาตรการการควบคุมทางการปกครอง

นอกจากจะใช้มาตรการทางกฎหมายควบคุมหนังสือพิมพ์แล้ว ยังมีมาตรการทางการปกครองเข้ามาควบคุมอีกด้วย ซึ่งจะอาศัยคณะบุคคลหรือหน่วยราชการในฐานะเจ้าพนักงานเป็นผู้ชี้ขาด ในประเทศไทยรัฐบาลยังคงเป็นผู้ที่มีบทบาทค่อนข้างสูงในการเป็นผู้กำหนดบทบาทถึงสิ่งที่ต้องกระทำและต้องไม่กระทำของสื่อมวลชน กับทั้งเป็นผู้ผลักดันให้เกิดการวินิจฉัยเมื่อมีปัญหาอีกด้วย หน่วยราชการของรัฐบาลที่มีหน้าที่ควบคุมดูแลหนังสือพิมพ์ก็คือ กระทรวงมหาดไทย คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ซึ่งเป็นกฎหมายพิเศษที่ใช้ควบคุมการทำงานของหนังสือพิมพ์นั้น ทางกระทรวงมหาดไทยจะให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานการพิมพ์ ซึ่งได้แก่ อธิบดีกรมตำรวจ (กรุงเทพมหานคร) หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ใช้อำนาจได้ตามคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 โดยมีคำสั่งที่มีขอบเขตกว้างขวางและซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่นหลายฉบับ

มาตรการทางการปกครอง จะไม่ผ่านกระบวนการยุติธรรมของฝ่ายตุลาการ (ศาล) แต่เป็นกระบวนการทางการปกครอง แต่บ่อยครั้งการวินิจฉัยมักขึ้นอยู่กับสถานการณ์โดยเฉพาะสถานการณ์ทางการเมือง และอำนาจของผู้นำประเทศ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานของหนังสือพิมพ์ทั้งในแง่บวกและแง่ลบ เช่น ข้อพิพาทระหว่างความมั่นคงของชาติกับเสรีภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของหนังสือพิมพ์¹³

ในการศึกษาครั้งนี้จะจัดแบ่งประเภทของข้อมูลออกเป็น 3 ประเภทด้วยกัน คือ

1) ข้อมูลเกี่ยวกับคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ในด้านประวัติความเป็นมาตัวบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และการตีความกฎหมายโดย ผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายโดยเฉพาะ

¹³ สุรพงษ์ โสธนะเสถียร. การสื่อสารกับสังคม. (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533).

2) ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ของรัฐบาลแต่ละชุด คือ รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร, รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์, รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ และรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ

3) ข้อมูลที่เกี่ยวกับการตอบโต้ของหนังสือพิมพ์ นักวิชาการ และผู้ที่เกี่ยวข้อง ในด้านการใช้ ปร.42 ของรัฐบาลในการควบคุมหนังสือพิมพ์ และการเรียกร้องเพื่อให้มีการยกเลิก ปร.42

4. การวิเคราะห์หลักฐานหรือการวิเคราะห์ข้อมูล สาเหตุที่จำเป็นต้องมีการวิเคราะห์เพราะว่า จากหลักฐานหรือข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้เก็บรวบรวมมานั้น มีความแน่ใจมากน้อยแค่ไหนว่าเป็นของจริง มีความเที่ยงตรงเป็นที่น่าเชื่อถือได้จริง ๆ หรือไม่ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างละเอียดถี่ถ้วน ในทางประวัติศาสตร์จะใช้ "การวิพากษ์วิธี" เป็นการตรวจสอบข้อมูลที่ได้ เพื่อค้นหาข้อเท็จจริง (Historical criticism)

การวิพากษ์วิธี เป็นวิธีทางประวัติศาสตร์ที่มีจุดมุ่งหมาย ในการตัดสินหลักฐานทางประวัติศาสตร์ หรือข้อความเฉพาะในหลักฐานว่าเชื่อถือได้มากน้อยแค่ไหน เนื่องจากหลักฐานบางชิ้นมีการปลอมแปลง ดังนั้นในขั้นแรกเมื่อหยิบยกหลักฐานทางประวัติศาสตร์ขึ้นมา จะต้องสงสัยเอาไว้ก่อน หลังจากนั้นจึงทำการวิพากษ์ภายนอก และตามด้วยการวิพากษ์ภายใน

การวิพากษ์ภายนอก (External Criticism) คือ การพิสูจน์ว่าหลักฐานที่ได้มาเป็นฉบับที่แท้จริงหรือไม่ (Authenticity)

การวิพากษ์ภายใน (Internal Criticism) คือ การวิเคราะห์เนื้อหาสารที่ปรากฏอยู่บนหลักฐานชิ้นนั้น ๆ ว่าเป็นข้อมูลที่เชื่อถือได้หรือไม่ โดยการเทียบเคียงกับเอกสารชิ้นอื่น ๆ ที่ร่วมสมัยกัน และวิเคราะห์ถึงตัวผู้เขียนด้วยว่ามีเจตนาหรือวัตถุประสงค์ อะไรในการเขียน

5. การตีความหมาย (Interpretation) หลังจากที่ได้ทำการพิสูจน์หลักฐานตามหลักการวิพากษ์วิธีแล้ว สิ่งที่จะต้องกระทำต่อไป ก็คือ การค้นหาแก่นแท้ของข้อเท็จจริงที่เราต้องการจะศึกษามาจัดเรียงเรียงเสียใหม่ด้วยสำนวนภาษาของผู้วิจัยเอง โดยให้เรื่องราวมีความต่อเนื่องสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน จากนั้นก็นำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์โดยใช้ทฤษฎีหรือแนวคิดที่ได้นำเสนอไว้ในบทที่ 3 เพื่อพิสูจน์ว่าเป็นไปตามสมมติฐานที่ได้ตั้งไว้หรือไม่