



## บทนำ

**ความเป็นมาของปัญหา**

หนังสือพิมพ์เป็นสื่อมวลชนที่มีความเก่าแก่มากที่สุด เมื่อเทียบกับสื่อประเภทอื่น หน้ากระดาษของหนังสือพิมพ์เป็นเครื่องมือเสนอรายงานข่าวที่ลึกซึ้ง ผู้อ่านสามารถตีความในสาระสำคัญของข่าวนั้นได้ หนังสือพิมพ์ยังเป็นสื่อที่สามารถตีพิมพ์เผยแพร่ทัศนะของตนเองได้โดยผ่านทางคอลัมน์ บทบรรณาธิการ บทความต่างๆ ทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสให้เกิดความคิดเสรีแก่ผู้อ่านต่อปัญหาหรือเหตุการณ์ทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ ขณะเดียวกันหนังสือพิมพ์ก็สามารถตีพิมพ์เผยแพร่ทัศนะของผู้อ่านผ่านหน้ากระดาษของตนได้เช่นกัน

ภาระหน้าที่หลักของหนังสือพิมพ์จึงอยู่ที่การรายงานความเคลื่อนไหวจากจุดหนึ่งไปสู่สาธารณะ นอกจากรายงานข่าวแล้วยังประกอบด้วยความคิดเห็นอื่นๆ อันเป็นเนื้อหาแสดงทัศนะเกี่ยวกับสิ่งที่ปรากฏทั้งทางตรงและทางอ้อม ส่วนคอลัมน์ที่ไม่เกี่ยวกับข่าวก็เป็นส่วนประกอบหนึ่งของหนังสือพิมพ์ในการให้ความรู้แก่ผู้อ่าน ซึ่งความแตกต่างของข่าวและส่วนความคิดเห็น ก็คือ ข่าวเป็นการรายงานเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในขณะนั้น ด้วยความรวดเร็ว ถูกต้อง ปราศจากอคติ และเป็นกลาง ในขณะที่เนื้อหาความคิดเห็นที่ปรากฏผ่านบทความ บทบรรณาธิการนั้น จะมีลักษณะที่เป็นความเรียง ผู้เขียนสามารถใช้ลีลาเพื่อให้เกิดความประทับใจแก่ผู้อ่านด้วยถ้อยคำ สำนวน โวหารต่างๆ เพื่อให้เกิดความประทับใจ หรือสะกดตาผู้อ่าน ซึ่งสิ่งสำคัญของการเขียนบทความ หรือ คอลัมน์ต่างๆ ก็คือความน่าสนใจของประเด็น มากกว่าความสดของประเด็นเนื้อหา<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> มาตี บุญศิริพันธ์. การเขียนสารคดีสำหรับสื่อสิ่งพิมพ์. (กท : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ,2530), หน้า 10.

ด้วยเหตุที่หนังสือพิมพ์เป็นแหล่งความรู้แก่สังคม หน้าที่ของหนังสือพิมพ์จึงถูกกำหนดขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการรับรู้ข่าวสารของคนในสังคม หนังสือพิมพ์จึงมีบทบาทเป็นผู้ชี้นำ ช่วยยกระดับความคิดความรู้ ช่วยเป็นกระจกสะท้อนสังคม อาจกล่าวโดยสรุปว่า ในสังคมประชาธิปไตยนั้น หนังสือพิมพ์มีบทบาทหน้าที่ ดังนี้<sup>2</sup>

1. หน้าที่ให้ข่าวสาร ( informational ) หนังสือพิมพ์จะเป็นผู้รายงานที่ดีไปสู่ผู้รับสาร ด้วยการถ่ายทอดข้อมูลที่น่าสนใจ และหลากหลาย มารายงานให้ผู้รับสารทราบ

2. หน้าที่ให้การสอน ( instructional ) หนังสือพิมพ์จะทำหน้าที่เสมือนครู ถ่ายทอดข้อมูลข่าวสาร เพื่อกระตุ้นให้การเรียนรู้และกิจกรรมต่างๆ ขยายออกไป โดยผู้ที่ได้รับสารไว้นั้น จะเก็บข้อมูลที่ได้อ่าน แล้วนำไปใช้ในระยะเวลา

3. หน้าที่โน้มน้าวใจ ( persuasive ) เป็นการสนับสนุน ชักจูงให้เกิดการนำผลผลิตจากการได้รับข้อมูลข่าวสาร ผ่านความคิดเห็น หรือโฆษณา มาใช้ในการปรับเปลี่ยนทัศนคติ หรือพฤติกรรม

4. หน้าที่ให้ความบันเทิง ( entertaining ) เป็นการนำเอาความสนุกสนาน สิ่งรื่นรมย์ใจ การปลุกใจ มาสู่ผู้รับสาร ให้ผู้รับสารได้สละแสวงหาความเข้าใจอย่างท่องแท้ของอารมณ์ เกิดการเคลื่อนไหวทางอารมณ์ ผ่อนคลายให้เกิดความรื่นรมย์

---

<sup>2</sup> Wilbur Schramm. "The Nature of Communication between Human," in The Process and Effects of Mass Communication. Wilbur Schramm and Donald F. Roberts ed. ( Chicago : University of Illinois Press, 1974 ) , pp. 36-37.

การนำเสนอเนื้อหาต่างๆ ตามหน้าที่ของหนังสือพิมพ์นี้ ทำให้เห็นว่า หนังสือพิมพ์มีช่วยให้เรารับทราบและเรียนรู้เกี่ยวกับสถานการณ์โลกภายนอก หนังสือพิมพ์จึงเป็นผู้กำหนดประเด็นรับรู้เหตุการณ์ ข่าวสารให้กับประชาชน ว่า เหตุการณ์ใดสำคัญเพียงพอที่จะเสนอต่อสาธารณชน นั่นคือ หนังสือพิมพ์จะเป็นผู้กำหนดหัวข้อเรื่อง หรือ วาระสารต่างๆ ( Agenda Setting ) ให้กับสาธารณชนได้พิจารณาวาระปัญหา หรือหัวข้อเรื่องต่างๆ

หนังสือพิมพ์จึงมีบทบาทที่เด่นชัด ในการเสนอข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน เป็นผู้ที่ให้เห็นประเด็นปัญหาที่สำคัญ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้หนังสือพิมพ์กลายเป็นสื่อกลางของการแสดงความคิดเห็นระหว่างประชาชน รัฐบาล และหน่วยงานต่างๆ ของสังคม แต่นับจากประเทศไทยได้เริ่มมีหนังสือพิมพ์มาตั้งแต่ สมัยรัชกาลที่ 3 นั้น หนังสือพิมพ์ไทยกลับมีบทบาทโดดเด่นคือ บทบาททางการเมือง เริ่มจากหนังสือพิมพ์เป็นสื่อให้สามัญชนอย่างกร. กุหลาบ หรือ เทียนวรรณวิพากษ์วิจารณ์การบริหารบ้านเมืองของรัชกาลที่ 5 ได้ หลังจากนั้นในสมัยรัชกาลที่ 6 หนังสือพิมพ์ได้เป็นเครื่องมือในการต่อสู้ทางอุดมการณ์ทางการเมืองของรัชกาลที่ 6 และกลุ่มขุนนางหัวสมัยใหม่

เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ.2475 หนังสือพิมพ์ก็เป็นผู้รายงานสถานการณ์บ้านเมืองให้ประชาชนทราบ นอกจากนี้ในรัฐบาลบางสมัยหนังสือพิมพ์ก็อาจกลายเป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการสร้างความเข้าใจอันดีต่อประชาชน ดังเช่นในสมัยรัฐบาลจอมพล. ปิบูลสงคราม ที่มีนโยบายชาตินิยม ได้ออกกรกฎนิมฉบับต่างๆ เพื่อให้ประชาชนปฏิบัติตาม และเรียกร้องเชิงบังคับให้หนังสือพิมพ์ทุกฉบับลงประกาศรณินยมเหล่านั้น<sup>3</sup> ที่ผ่านมานั้น หนังสือพิมพ์ไทยมักจะถูกเป็นเครื่องมือของผู้นำทางการเมือง เพื่อให้เป็นกระบอกเสียงของตนเอง เช่น ช่วงปี พ.ศ.2500 ผู้มีอำนาจทางการเมืองในยุคนั้นคือ จอมพล ป. ปิบูลสงคราม จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และพล.ต.อ. เผ่า ศรียานนท์ ต่างก็เป็นผู้ปลดมภ์กิจการหนังสือพิมพ์ทั้งสิ้น

---

<sup>3</sup> พรภิรมย์ เอี่ยมธรรม. บทบาททางการเมืองของหนังสือพิมพ์ไทย (2475-2488). (กท : ไทยวัฒนาพานิช,2520), หน้า 80.

โดยสรุปจากอดีตแล้ว หนังสือพิมพ์ไทยมีบทบาททางการเมือง ดังนี้คือ

1. การดำรงตนเป็นฝ่ายค้านกับรัฐบาล ในการตรวจสอบการทำงานวิพากษ์วิจารณ์นโยบายและบุคคลในคณะรัฐบาล อันเป็นสัมพันธภาพเชิงปฏิปักษ์ระหว่างรัฐบาลกับหนังสือพิมพ์ ( the Adversary Role of the Press )<sup>4</sup> โดยหนังสือพิมพ์นั้นมีหน้าที่รักษา (Guardian) ผลประโยชน์ของประชาชน โดยการตรวจสอบพฤติกรรมของนักการเมืองให้กระทำหน้าที่เพื่อส่วนรวม มิฉะนั้น หนังสือพิมพ์จะใช้วิธีการเปิดโปงพฤติกรรมอันทุจริตนั้น โดยในขั้นต้นหนังสือพิมพ์อาจเป็นเพียงผู้ตั้งข้อสงสัย ซึ่งจะก่อให้เกิดแรงกดดันจากประชาชนด้วยอาศัยบทบาทของหนังสือพิมพ์ในแง่นี้ จึงทำให้หนังสือพิมพ์มีความสามารถสร้างบทบาทในทางการเมืองขึ้นได้

2. การถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองของผู้มีอำนาจ หรือ ผู้มีความสีกไฟในการเมือง เพื่อตอบโต้กับฝ่ายตรงข้ามและสนับสนุนการทำงานของรัฐบาล ดังเช่น ในเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ.2516 หนังสือพิมพ์บางฉบับได้โจมตีการเดินขบวนของนิสิตนักศึกษาเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตย ว่าเป็นการสร้างความไม่สงบแก่บ้านเมือง เป็นต้น

3. บทบาทในการเรียกร้อง เร่งเร้าประชามติของประชาชนเพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง โดยการแสดงข้อคิดเห็นต่างๆ เพื่อโน้มน้าวจิตสำนึกให้ประชาชนสนใจปัญหาทางการเมืองที่เกิดขึ้น และยังเป็นที่ยอมรับรวมความคิดเห็นทางการเมืองของผู้่านที่สนใจอีกด้วย

4. บทบาทในฐานะสื่อกลาง ในการเผยแพร่ข่าวสารทางการเมือง และความคิดเห็นทางการเมือง ระหว่าง ประชาชนกับรัฐบาล และระหว่างรัฐบาลกับประชาชน ซึ่งบทบาทนี้มีผลในการสร้างความสำนึกทางการเมือง ความรู้ความเข้าใจทางการเมือง และความคิดเห็นทางการเมืองของประชาชนทั่วไป

---

<sup>4</sup> พิระ จิตร โสภณ. “ หนังสือพิมพ์กับรัฐบาล: สัมพันธภาพเชิงปฏิปักษ์? ” วันนักข่าว 2532. หน้า 19.

ด้วยเหตุที่หนังสือพิมพ์มีบทบาททางการเมือง รัฐบาลหลายสมัยจึงพยายามใช้หนังสือพิมพ์เป็นกระบอกเสียง เผยแพร่ผลงานของตน และในบางสมัยหนังสือพิมพ์ก็ถูกใช้เผยแพร่อุดมการณ์ทางการเมืองด้วย ซึ่งไม่เพียงแต่หนังสือพิมพ์เท่านั้น รัฐบาลบางสมัยก็พยายามใช้สื่อมวลชนอื่นในการเผยแพร่อุดมการณ์ทางการเมืองของตนด้วย<sup>5</sup>

อุดมการณ์ทางการเมืองนั้น เป็นเรื่องของความเชื่อมั่น ศรัทธา ซึ่งความเชื่อมั่นทางหลักการปกครองนั้น อาจได้มาจากกลุ่มสังคมใดสังคมหนึ่ง นอกจากนั้นก็อาจจะได้รับมาจากแนวความคิดของบุคคลสำคัญ หรือ เอกสารที่มีความสำคัญ ซึ่งอุดมการณ์ทางการเมืองของนี้ จะสะท้อนให้เห็นในรูปของวิธีการปกครอง หลักการปกครอง การดำเนินชีวิตของบุคคลในชีวิตจริง<sup>6</sup> ซึ่งอุดมการณ์ทางการเมืองของแต่ละประเทศ หรือ แต่ละรัฐบาลนั้น จะสะท้อนให้เห็นจาก รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ กฎหมายต่างๆ เอกสารที่รับรองสิทธิพื้นฐานของบุคคล รวมถึงคำแถลงการณ์ สุนทรพจน์ และคำประกาศต่างๆ

ดังนั้น เมื่อผู้นำรัฐบาลในยุคสมัยใดมีความคิดทางการเมืองหรืออุดมการณ์ทางการเมืองอย่างใดแล้ว ก็ย่อมสะท้อนให้เห็นจากรัฐธรรมนูญ และกฎหมายต่างๆ นั้นเอง เพราะสิ่งนี้เป็นตัวแทนอำนาจรัฐที่จะมาใช้ปกครองประชาชน ปกครองสังคมให้เป็นไปตามแนวทางอุดมการณ์ของรัฐบาล

หนังสือพิมพ์ในฐานะที่เป็นสื่อกลางระหว่างรัฐบาลกับประชาชน ก็เป็นส่วนหนึ่งของภาพสะท้อนอุดมการณ์ของรัฐบาลด้วยเช่นกัน จะเห็นได้จาก การนำเสนอเนื้อหาของหนังสือพิมพ์นั่นเอง ถ้าหากรัฐบาลใดมีอุดมการณ์ทางการเมืองแบบเสรีประชาธิปไตย

<sup>5</sup> นฤมล ทับจุมพล. การใช้สื่อในการสร้างอุดมการณ์ทางการเมือง : ศึกษาจากบทเพลงทางราชการ (พ.ศ.2475-2530). (วิทยานิพนธ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531), หน้า 8.

<sup>6</sup> จรูญ สุภาพ. ลัทธิการเมืองและเศรษฐกิจเปรียบเทียบ. (พิมพ์ครั้งที่ 4 . กท:ไทยวัฒนาพานิช, 2534), หน้า 7.

สื่อมวลชน รวมทั้งหนังสือพิมพ์ก็จะถูกกำหนดบทบาทให้เป็นไปเพื่อแจ้งข่าวสาร ให้ความบันเทิง เพื่อการค้า ที่สำคัญก็คือ เพื่อช่วยในการแสวงหาสัจจะ และเพื่อตรวจสอบการบริหารประเทศรัฐบาล ภายใต้อุดมการณ์ทางการเมืองของรัฐบาลเช่นนี้ การควบคุมสื่อมวลชน มิใช่การออกกฎหมายควบคุมเข้มงวดจากรัฐบาลแต่จะเป็นไปได้โดย ขบวนการพิสูจน์ตนเองในความเป็นจริง ประกอบกับขบวนการทางศาลยุติธรรม ดังนั้น สำหรับสิ่งที่สื่อมวลชนในระบอบเสรีประชาธิปไตยต้องหลีกเลี่ยง ก็คือ การหมิ่นประมาท อนาคต หยาบคาย และการยุยงให้เกิดความกระด้างกระเดื่องในยามสงคราม

โดยรวมแล้วหากรัฐบาลมีอุดมการณ์ทางการเมืองที่เป็นประชาธิปไตย สื่อมวลชนก็สามารถทำหน้าที่เป็นเครื่องมือตรวจสอบรัฐบาล และสนองความต้องการอย่างอื่น ๆ ของสังคมได้ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะปรากฏให้เห็นจากการนำเสนอเนื้อหาของสื่อมวลชนรวมทั้งหนังสือพิมพ์ด้วย ประการสำคัญก็คือ สื่อมวลชนในประเทศเสรีประชาธิปไตยจะต้องมีความหลากหลาย ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็นความหลากหลายภายนอก ก็คือ เมื่อพิจารณาในด้านปริมาณในประเทศนั้นจะต้องมีสื่อมวลชนมากทั้งของภาครัฐและเอกชน ถ้าเป็นหนังสือพิมพ์ก็มีหลายฉบับ และมีหนังสือพิมพ์สำหรับคนทุกชนชั้น ทุกกลุ่ม เช่น หนังสือพิมพ์ฝ่ายซ้ายหรือฝ่ายสังคมนิยม หนังสือพิมพ์ฝ่ายขวาหรือฝ่ายอนุรักษนิยม และหนังสือพิมพ์ฝ่ายกลาง ส่วนความหลากหลายภายใน หมายถึง เนื้อหาของสื่อมวลชนนั้นจะมีความหลากหลายในประเด็นที่นำเสนอ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องบันเทิง ศาสนา เชื้อชาติ ชนชั้น สีผิว ภาษาการเมือง<sup>7</sup> และเนื้อหาที่เสนอออกไปนี้ก็จะหลากหลายในแง่ของทิศทางที่เสนอ คือจะมีทั้งลักษณะที่สอดคล้องและไม่สอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาล เนื้อหาที่สื่อสามารถนำเสนอ นั้นกระทำได้อย่างเสรี จึงสมควรที่สื่อจะหยิบยกประเด็นต่างๆที่เกิดขึ้นในสังคมมาเสนอได้อย่างชอบธรรม และเป็นหน้าที่ของสื่อมวลชนที่ดีในระบอบการเมืองแบบเสรีประชาธิปไตย

ในสังคมที่รัฐบาลมีอุดมการณ์ทางการเมืองแบบอำนาจนิยม ก็ย่อมทำให้ระบอบการปกครองเน้นอำนาจเป็นหลักด้วย สื่อมวลชนก็จะถูกกำหนดหน้าที่ให้เป็นเพื่อ

<sup>7</sup> Denis McQuail. *Mass Communication theory: an introduction* ( California: SAGE Publication Inc. 2nd ed., 1987), pp.130.

สนับสนุนและส่งเสริมนโยบายของรัฐบาลที่กำลังอยู่ในอำนาจและเพื่อรับใช้รัฐ การควบคุมสื่อมวลชนก็จะมีกลไกที่ถูกกำหนดขึ้น โดยรัฐบาล เช่น การออกกฎหมายควบคุม การออกใบอนุญาต การใช้ระบบเซ็นเซอร์ การวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ปกครองที่กำลังมีอำนาจอยู่ในขณะนั้นก็จะเป็นสิ่งต้องห้าม ดังนั้นการนำเสนอเนื้อหาของสื่อมวลชนก็จะถูกจำกัดและครอบงำโดยอำนาจของรัฐบาล

ในประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาของประเทศไทยนั้น หนังสือพิมพ์ไทยได้ผ่านเวลาเป็นเสรีประชาธิปไตยที่เด่นชัด และการควบคุมตามจากอำนาจรัฐอย่างสูงมาแล้ว นั่นคือในช่วงของรัฐบาล ม.ร.ว. เสถียร ปราโมช ซึ่งเป็นรัฐบาลผสมที่ผ่านการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย บริหารประเทศในช่วงเดือนเมษายน-ตุลาคม พ.ศ.2519 และได้ถูกคณะรัฐประหารนำโดย พล.ร.อ. สงัด ชลออยู่ เข้ายึดอำนาจการปกครอง ในวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ.2519 ก่อนที่จะให้นายธานินทร์ กรัยวิเชียร ขึ้นมาเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งความต่อเนื่องกันของสองรัฐบาลทำให้เห็นถึงความผลึกผันทางเสรีภาพของหนังสือพิมพ์อย่างชัดเจน

ภายใต้การบริหารประเทศของรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียรนั้น เป็นรูปแบบการปกครองเน้นอำนาจนิยม ซึ่งปรากฏออกมาจากรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ และกฎหมายต่างๆ ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอย่างรวดเร็วจากระบอบประชาธิปไตยมาสู่ระบอบอำนาจนิยมนี้ มีผลให้สิทธิเสรีภาพของประชาชนถูกจำกัดลง คณะรัฐประหารที่เรียกตนเองว่าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้ออกประกาศห้ามมิให้มีการชุมนุมกัน เพื่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ขณะเดียวกันสิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชนก็ถูกปิดกั้น เมื่อได้มีการสั่งปิดหนังสือพิมพ์ทุกฉบับเป็นเวลา 2 วัน คือวันที่ 7 และ 8 ตุลาคม พ.ศ.2519 ซึ่งนับเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ที่หนังสือพิมพ์ถูกสั่งห้ามตีพิมพ์ ออกจำหน่ายทั่วประเทศ ส่วนสื่อมวลชนประเภทวิทยุและโทรทัศน์ ก็ไม่ได้รับอนุญาตให้เสนอรายการปกติเช่นกัน

ภายใต้การปกครองของสองรัฐบาลที่ต่อเนื่องกัน แต่แตกต่างกันในอุดมการณ์ทางการเมือง จึงทำให้สถานภาพและบทบาทของหนังสือพิมพ์ผลึกผันไป ซึ่งจะสะท้อนออกมาจากเนื้อหาของหนังสือพิมพ์นั่นเอง โดยหนังสือพิมพ์ที่ถูกควบคุมจากอำนาจรัฐ จะไม่สามารถกระทำบทบาททางการเมืองในการวิพากษ์วิจารณ์ หรือ เสนอความคิดเห็นที่ตรงกัน

ข้ามกับรัฐบาลได้อย่างเต็มที่ การเสนอเนื้อหาทางการเมืองที่เกิดขึ้นจึงปราศจากความหลากหลาย ต้องเสนอเนื้อหาไปในทิศทางเดียวกับความต้องการของรัฐ เพราะถูกอำนาจรัฐควบคุม ซึ่งหนังสือพิมพ์จะทำได้ในส่วนของการเป็นสื่อกลางจากรัฐบาลมาสู่ประชาชน<sup>8</sup>

ในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช การควบคุมสื่อมวลชนมีน้อยมาก ในช่วงการเป็นนายกรัฐมนตรีสมัยที่ 3 และสมัยที่ 4 ของท่าน ในระยะเวลา 6 เดือนที่บริหารประเทศนั้น รัฐบาลได้ออกมาตักเตือนการออกอากาศของสถานีวิทยุเพียง 2 ครั้งเท่านั้น เพราะมีลักษณะขี้ขู่ เสียสติให้เกิดความแตกแยกในหมู่ประชาชน<sup>9</sup> ในขณะที่เดียวกันสื่อหนังสือพิมพ์ก็มิได้ถูกควบคุมแต่อย่างใด และเป็นช่วงเวลาที่หนังสือพิมพ์มีเสรีภาพมาก นับแต่หลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ.2516

การขยายตัวของเสรีภาพทางการเมือง จะเห็นได้จากหลังช่วง 14 ตุลาคม นั้น เกิดหนังสือที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการเมืองเป็นจำนวนมาก จากหลายกลุ่มนักเขียนทั้งจากนิสิต นักศึกษา อาจารย์ กรรมกร นักการเมือง ในด้านปริมาณหนังสือเกี่ยวกับการเมืองนั้น พบว่าภายในช่วงเวลาตั้งแต่ 15 ต.ค. พ.ศ.2516 - 6 ธ.ค. พ.ศ.2517 มีหนังสือพิมพ์และวารสารไทยเพิ่มขึ้น 806 ฉบับ ภาษาอังกฤษ 16 ฉบับ และภาษาจีน 30 ฉบับ<sup>10</sup>

ส่วนเนื้อหาของหนังสือที่เกี่ยวกับการเมืองนั้น มีความหลากหลายทางแนวคิด และอุดมการณ์ทางการเมืองมากขึ้น โดยอุดมการณ์ที่ถูกกล่าวถึงมากที่สุดคือ ประชาธิปไตย

<sup>8</sup> รัชชชัย สันตติประภา. เสรีภาพกับบทบาททางการเมืองของหนังสือพิมพ์ไทย: ศึกษาตั้งแต่การปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พ.ศ.2519-2536. (วิทยานิพนธ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537), หน้า 14.

<sup>9</sup> ระวีวรรณ ประกอบผล. สื่อมวลชนกับวิกฤตการณ์ทางการเมืองในประเทศไทย. (วิทยานิพนธ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527), หน้า 14.

<sup>10</sup> เสถียร จันทิมาธร. "หนังสือขายดีอ่านอย่างวิเคราะห์," ประชาชาติรายวัน, 29 ธันวาคม 2517. หน้า 8.



สังคมนิยม เศรษฐกิจการแบบอำนาจนิยม และ ชาตินิยม นอกจากนี้เนื้อหาทางการเมืองด้านอื่นก็ ถูกหยิบยกขึ้นมา เช่น ประเด็นด้านสถาบันการเมือง พลังการเมือง กฎหมายสาธารณะ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เป็นต้น<sup>11</sup> หนังสือพิมพ์ที่ออกมาในช่วงนั้นก็ยังมีทั้งฝ่ายซ้าย เช่น อธิปไตย ฝ่ายขวา เช่น ดาวสยาม และเป็นกลาง เช่น ไทยรัฐ เคลินิวส์ เป็นต้น

เนื้อหาของหนังสือพิมพ์หลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม นั้น มีลักษณะที่ลึกไครม เร้าอารมณ์ สร้างคารา คือ นิสิตนักศึกษา ซึ่งกลายเป็นวีรบุรุษในหน้าหนังสือพิมพ์ เนื้อหาการชุมนุมประท้วงต่างๆ ถูกนำเสนอบ่อยครั้ง ความรุนแรง เราใจมีมากกว่าความพยายามยกระดับคุณภาพของหนังสือพิมพ์ และการให้ความรู้ในระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน<sup>12</sup>

ความต่อเนื่องของเวลาจากรัฐบาลเสรีประชาธิปไตยของ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช มาสู่รัฐบาลที่เน้นการใช้อำนาจรัฐ ภายใต้การนำของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ทำให้เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ผลิกผัน ส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในการนำเสนอเนื้อหาทางการเมือง รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้ใช้คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครอง ฉบับที่ 42 (ปร.42) ในการควบคุมหนังสือพิมพ์ โดย ปร.42 นี้เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจต่อเจ้าพนักงานการพิมพ์ของรัฐในการสั่งปิด ถอนใบอนุญาตหนังสือพิมพ์ ในสมัยรัฐบาลนี้ได้มีการใช้ ปร.42 เพื่อสั่งปิดและถอนใบอนุญาตของหนังสือพิมพ์ถึง 22 ครั้ง การใช้ ปร.42 เพื่อควบคุมหนังสือพิมพ์ มีผลทำให้หนังสือพิมพ์ต้องเปลี่ยนท่าทีจากเดิมที่เคยวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลในทางการเมือง ก็ต้องลดความรุนแรงในการนำเสนอ และหันมาเสนอข่าวอาชญากรรม เราใจ รวมทั้งเรื่องกามารมณ์ และนวนิยายต่างๆ<sup>13</sup>

<sup>11</sup> บุญเรือง นิยมหอม. การวิเคราะห์เนื้อหาหนังสือภาษาไทยเกี่ยวกับการเมืองที่พิมพ์ในช่วง 14 ตค.16 - 26 มค.18. (วิทยานิพนธ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519), หน้า ข.

<sup>12</sup> สุทัศนีย์ ตีระวนิช. "การหนังสือพิมพ์ในประเทศไทย," ใน วันนักข่าว ปี 2528. หน้า 46.

<sup>13</sup> นุปผา ช่างแก้ว. คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 กับการควบคุมหนังสือพิมพ์โดยรัฐบาลสมัยต่างๆ. (วิทยานิพนธ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), หน้า 108.

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าความเปลี่ยนแปลงทางการเสนอเนื้อหาทางการเมืองใน ด้านของความเข้าใจด้วย เพราะเมื่อรัฐบาลมีความเป็นประชาธิปไตยสูง ก็เปิดโอกาสให้นัก หนังสือพิมพ์ได้วิพากษ์วิจารณ์การเมืองด้วยภาษา สำนวนที่สะทึงตา ดึงดูดใจผู้อ่าน สร้าง ความเข้าใจด้วยลีลาของผู้เขียน ทำให้ผู้อ่านเกิดอรรถรสจากกลวิธีสร้างภาพพจน์ของนักเขียน ในขณะที่ในยุคที่รัฐบาลควบคุมสื่อเข้มงวดนั้น นักหนังสือพิมพ์ก็จำเป็นต้องระมัดระวังการ เขียนของตนให้อยู่ในขอบเขตและลดการวิพากษ์วิจารณ์ด้วยถ้อยคำ สำนวนที่รุนแรงลงไป

ภายใต้รัฐบาลที่มีความแตกต่างกันทางอุดมการณ์ทางการเมืองระหว่างรัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช และรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ย่อมส่งผลให้เกิดความแตกต่างกัน ในการใช้อำนาจรัฐ หนังสือพิมพ์ก็เป็นส่วนหนึ่งที่ได้รับผลกระทบภายใต้ความแตกต่างทาง อุดมการณ์นี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทบทาบหน้าทีทางการเมือง ที่จะสะท้อนออกมา จากการนำเสนอเนื้อหาทางการเมืองของหนังสือพิมพ์ ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิด ขึ้นจะทำให้หนังสือพิมพ์สามารถเสนอเนื้อหาทางการเมืองได้อย่างหลากหลาย แตกต่างกัน หรือเหมือนกันในด้านใดบ้าง ตลอดจนทิศทางการเสนอเนื้อหาทางการเมือง และความร่า ใจของการเสนอเนื้อหาทางการเมือง ด้วยว่ามีความเปลี่ยนแปลงหรือความสับสนเนื่องในการนำ เสนอเนื้อหาทางการเมืองอย่างไร

### คำถามนำวิจัย

ภายใต้บริบททางการเมืองที่แตกต่างกันระหว่างรัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช กับรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร จะส่งผลให้การนำเสนอเนื้อหาทางการเมืองของหนังสือพิมพ์ไทย เกิดความเปลี่ยนแปลงในด้านความหลากหลาย และความเข้าใจ ของเนื้อหาทางการเมืองอย่างไร

### วัตถุประสงค์วิจัย

1. เพื่อศึกษาว่าภายใต้บริบททางการเมืองที่แตกต่างกันในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช กับสมัยรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร จะส่งผลสถานภาพของหนังสือพิมพ์เกิดความเปลี่ยนแปลงอย่างไร
2. เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์เนื่องในการนำเสนอเนื้อหาทางการเมืองด้านความหลากหลายของหนังสือพิมพ์ว่าเกิดความเปลี่ยนแปลงอย่างไร ภายใต้ช่วงเวลาที่มึ่เสรีภาพมากที่สุด ช่วงเวลาที่มึ่เสรีภาพน้อย
3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบระดับความเข้าใจในการนำเสนอเนื้อหาทางการเมืองของหนังสือพิมพ์ไทยระหว่างสมัยรัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช กับสมัยรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร

### ข้อสันนิษฐานเบื้องต้นในการวิจัย

1. หนังสือพิมพ์ไทยในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช จะมีความหลากหลายในการนำเสนอเนื้อหาทางการเมืองในด้านปริมาณเนื้อที่และทิศทางการนำเสนอ มากกว่าในสมัยรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร

2. หนังสือพิมพ์ไทยในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช จะมีระดับความเข้าใจในการนำเสนอเนื้อหาทางการเมืองมากกว่าหนังสือพิมพ์ไทย ในสมัยรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร

### ขอบเขตในการวิจัย

ศึกษาหนังสือพิมพ์ไทยในช่วง 2 รัฐบาล คือ  
รัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ตั้งแต่วันที่ 21 เมษายน - 6 ตุลาคม พ.ศ.2519  
รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ตั้งแต่วันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ.2519 - วันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ.2520

## นิยามศัพท์

ปรับททางการเมือง หมายถึง สภาพแวดล้อม หรือเหตุการณ์ต่างๆ ทางการเมือง ที่เกิดขึ้นในขณะนั้น

สถานภาพของหนังสือพิมพ์ หมายถึง ความมั่นคงของการดำเนินกิจการหนังสือพิมพ์ และการปฏิบัติหน้าที่สื่อมวลชน สถานภาพของหนังสือพิมพ์ที่มั่นคงคือ สภาพที่หนังสือพิมพ์สามารถผลิต ดำเนินกิจการได้โดยปราศจากการถูกอำนาจรัฐเข้าแทรกแซงหรือควบคุมจากกฎหมายต่างๆ หรือ สั่งปิดกิจการ สั่งถอนใบอนุญาต

เนื้อหาทางการเมือง หมายถึง เนื้อหาของหนังสือพิมพ์ที่นำเสนอเกี่ยวกับเหตุการณ์ทางการเมือง แบ่งเป็น

1. เนื้อหาประเภทข่าวการเมือง เป็นการรายงานเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเมืองที่เกิดขึ้นทันที ปราศจากความคิดเห็นของผู้รายงาน

2. เนื้อหาประเภทความคิดเห็นทางการเมือง เป็นการแสดงความคิดเห็นวิพากษ์วิจารณ์ เกี่ยวกับการเมืองอันไม่มีอยู่ในข่าว แต่จะปรากฏอยู่ในคอลัมน์ทางการเมือง บทความ บทบรรณาธิการ โดยผู้เขียนสามารถใช้ความสามารถทางภาษาเพื่อให้เกิดภาพพจน์ แบ่งเป็น ความคิดเห็นทางการเมืองจากนักหนังสือพิมพ์ และความคิดเห็นทางการเมืองจากผู้อ่านหนังสือพิมพ์

ความหลากหลายของเนื้อหาทางการเมือง หมายถึง การนำเสนอเนื้อหาทางการเมืองอย่างครบถ้วนในด้านความหลากหลายของประเด็นที่นำเสนอ และในด้านของทิศทางการนำเสนอ โดยความหลากหลายของประเด็นเนื้อหาทางการเมือง สามารถแบ่งออกได้เป็น<sup>14</sup>

<sup>14</sup> บุญเรือง เนียมหอม . เล่มเดิม. หน้า 20.

1. ทฤษฎี อุดมการณ์ทางการเมือง หมายถึง ความคิดทางการเมือง หรือ  
ลัทธิทางการเมือง อันเป็นแนวคิดหลัก แบ่งเป็น

- เสรีประชาธิปไตย คือ แนวคิดที่เชื่อมั่นในเหตุผลของมนุษย์ เคารพในเสรี  
ภาพส่วนบุคคล และเคารพในมิตส่วนใหญ่ของสาธารณชน

- สังคมนิยม คือ แนวคิดที่ต่อต้านระบบชนชั้นของคนในสังคม เชื่อมั่นใน  
ความเท่าเทียมกันของคนในสังคม ไม่มีการแบ่งชนชั้น ผลประโยชน์ของสังคมจะถูกจัดสรร  
แก่ทุกคน โดยเท่าเทียมกัน

- อำนาจนิยม คือ แนวคิดที่เชื่อมั่นในการใช้อำนาจของผู้ปกครอง ปฏิเสธ  
การแสดงความคิดเห็นที่ต่อต้านรัฐ เพราะถือว่าการสร้างความไม่สงบเรียบร้อยแก่บ้าน  
เมือง

- ชาตินิยม คือ แนวคิดที่ยึดมั่นในสถาบันที่เป็นสัญลักษณ์แห่งความเป็น  
ชาติ ต้องการให้ทุกคนเคารพในสถาบันเป็นอันหนึ่งอันเดียว มีจุดมุ่งหมายประการเดียวกันเพื่อ  
สร้างชาติให้เข้มแข็ง

2. สถาบันทางการเมือง หมายถึง สถาบันที่มีส่วนในการทำหน้าที่บริหาร  
และปกครองประเทศ แบ่งเป็น

- คณะรัฐบาล
- ตุลาการ
- สภาผู้แทนราษฎร
- วุฒิสภา
- พรรคการเมือง
- กองทัพไทย

3.กลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง หมายถึง กลุ่มหรือองค์กรที่รวมตัวกันเพื่อจุดประสงค์ในทางการเมือง แบ่งเป็น

- กลุ่มนิสิตนักศึกษา
- กลุ่มลูกจ้างกรรมกร
- กลุ่มชานาเกษตรกร
- กลุ่มข้าราชการ
- กลุ่มนักการเมือง
- กลุ่มสื่อมวลชน
- กลุ่มอื่นๆ เช่น กลุ่มลูกเสือชาวบ้าน กลุ่มนาวพล กลุ่มกระทิงแดง กลุ่มสตรี

เป็นต้น

4.พลังทางการเมือง หมายถึง การเคลื่อนไหวของกลุ่มต่างๆ ที่มีจุดประสงค์เพื่อเรียกร้องต่อรัฐบาล แบ่งเป็น

- การเดินขบวน
- การชุมนุมประท้วง
- การปราศรัย-อภิปราย
- การแจกใบปลิว
- การจลาจล เช่น การใช้กำลัง การปะทะ เป็นต้น

5.กฎหมายสาธารณะ แบ่งเป็น

- รัฐธรรมนูญ
- พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา
- กฎ ข้อบังคับของกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ

6.การบริหารราชการแผ่นดิน หมายถึง การดำเนินการบริหารประเทศของคณะรัฐบาล กระทรวง ทบวง กรมต่างๆ แบ่งเป็น

- การประชุมรัฐสภา
- การประชุมคณะรัฐมนตรี

- การอภิปรายไม่ไว้วางใจ
- การประชุมปีงบประมาณ
- การประชุมคณะกรรมการวิสามัญ ต่างๆ
- การดำเนินนโยบาย
- การบริหารองค์การรัฐวิสาหกิจ เช่น การไฟฟ้า องค์การโทรศัพท์ การ

#### ประปา

- การบริหารราชการในกระทรวง ทบวง กรม
- การรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ เช่น การปราบปรามคอมมิวนิสต์

7.ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หมายถึง การดำเนินนโยบายทางการทูต การเดินทางไปกระชับสัมพันธไมตรีกับประเทศต่าง ๆ ซึ่งจะแบ่งออกตามกลุ่มประเทศในขณะนั้นที่อยู่ในยุคสงครามเย็น แบ่งเป็น

- ความสัมพันธ์กับกลุ่มประเทศเสรีนิยม เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ เป็นต้น
- ความสัมพันธ์กับกลุ่มประเทศสังคมนิยม เช่น จีน สหภาพโซเวียต เป็นต้น
- ความสัมพันธ์กับกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด เช่น อินเดีย เป็นต้น

8.การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การบริหารงานปกครองในระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ หรือเทศบาลเมือง แบ่งเป็น

- การบริหารของกรุงเทพมหานคร
- การบริหารเทศบาลเมือง เช่น เมืองพัทยา
- การบริหารส่วนจังหวัด เช่น สภาจังหวัด
- การบริหารส่วนตำบล เช่น สภาตำบล
- การบริหารงานสุขาภิบาล

9.ความรู้ความเข้าใจทั่วไปทางการเมือง หมายถึง การเสริมสร้างความรู้เกี่ยวกับการเมืองโดยทั่วไป เช่น การอธิบายถึงการเลือกตั้ง การรณรงค์ให้ประชาชนไปเลือกตั้ง เป็นต้น



ความหลากหลาย หมายถึง ทิศทางของเนื้อหาทางการเมืองตามประเด็นที่นำเสนอในหนังสือพิมพ์ โดยแบ่งเป็น

1. ทิศทางบวก หมายถึง การเสนอเนื้อหาที่มีทิศทางสนับสนุนรัฐบาล เช่น บทบรรณาธิการของหนังสือพิมพ์สยามรัฐ ฉบับวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ.2520 หน้า 4

“... ถ้าจะพิจารณาจากแนวนโยบายของรัฐบาลชุดนี้แล้ว เราจะเห็นว่าหลักของนโยบายส่วนใหญ่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า การดำรงไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์และเอกราชอธิปไตย ตลอดจนความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติ หลักการประหัดและการต่อต้านป้องกันคอมมิวนิสต์ รวมทั้งปราบคอร์รัปชันในวงราชการ ซึ่งเราพอใจต่อนโยบายดังกล่าว และเห็นว่าเป็นการแสดงออกที่ชัดเจนตามยุคตามกาลสมัยที่ควรจะเป็น...”

2. ทิศทางลบ หมายถึง การเสนอเนื้อหาที่มีทิศทางไม่สนับสนุนรัฐบาล เช่น จากคอลัมน์กระทบทโหล่สมาชิกฯ ของคิโน้ หนังสือพิมพ์สยามรัฐ ฉบับวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ.2519 หน้า 9

“... รัฐบาลยุคไหนก็ตามหากอ่อนแอ ปวกเปียก ยึดขาดไม่เด็ดขาด และจริงจังแล้ว ความสงบเรียบร้อยในบ้านเมืองย่อมไม่มีแน่ ที่ผ่านๆ มา ก็เห็นอยู่แล้วว่าเป็นอย่างไร และรัฐบาลจตุรพรรคก็ลงจะมารอยเดียวกัน ความอ่อนแอของรัฐบาลเริ่มฉายออกมาเมื่อ ม.ร.ว.เสนีย์ นายฯ เรียก อัคร. เข้าไปพบพร้อมกับสังเสียบางอย่าง ซึ่งก็นำแปลกที่นักการเมืองเข้าไปสอศแทรกทำไมกัน นี่แหละความอ่อนแอของรัฐบาลที่กำลังจะให้กฎหมายอยู่เหนือกฎหมาย ...”

3. ทิศทางเป็นกลาง หมายถึง การเสนอเนื้อหาที่มีความเป็นกลาง เช่น จากบทบรรณาธิการหนังสือพิมพ์สยามรัฐ ฉบับวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ.2519 หน้า 4

“... ความวิกฤตในบ้านเมืองที่เกิดขึ้นภายใต้การปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ในระยะเวลาที่ผ่านมา อาจจะเป็นบทเรียนที่สอนให้เรา และควรจดจำกันไป และควรที่จะเกิดความสำนึกอย่างแน่ชัดกันสักทีว่าสิ่งใดที่มีคุณอนันต์นั้น ก็ย่อมมีโทษอย่างมหันต์อยู่ในสิ่งเดียวกันด้วย...”

ระดับความเข้าใจ หมายถึง เนื้อหาทางการเมืองที่มีถ้อยคำ สำนวน ในลักษณะที่เป็นการกระทบกระเทือน เปรียบเปรย ตั้งสมญานาม ซึ่งผู้เขียนจะใช้เพื่อเพิ่มอรรถรสแก่ผู้อ่าน และให้ผู้อ่านเกิดภาพพจน์ในเนื้อหา ซึ่งกลวิธีเขียนนี้จะสร้างความประทับใจ ความสะดุดตาแก่ผู้อ่าน โดยมักจะปรากฏอยู่ในเนื้อหาส่วนของการความคิดเห็น และไม่ปรากฏในเนื้อหาข่าว ซึ่งเนื้อหาที่มีลักษณะดังที่กล่าวมานี้มาก จะมีระดับความเข้าใจสูง

รัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช หมายถึง สมัยที่ 3 และ สมัยที่ 4 ของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี คือ

สมัยที่ 3 ตั้งแต่วันที่ 21 เมษายน - 25 กันยายน พ.ศ.2519

สมัยที่ 4 ตั้งแต่วันที่ 25 กันยายน - 6 ตุลาคม พ.ศ.2519

รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร หมายถึง การดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตั้งแต่วันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ.2519 - 20 ตุลาคม พ.ศ.2520