

บทที่ 1

บทนำ



ที่มาและความสำคัญของปัญหา

“หนังสือพิมพ์ คือ ยามรักษาการณ์ ที่ยืนอยู่บนสะพานเรือแห่งรัฐนาวา เป็นผู้ที่คอยจับตาดูเรือที่แล่นผ่านไป คอยจับตาดูจุดเล็ก ๆ ที่น่าสนใจซึ่งปรากฏอยู่ ณ ปลายขอบฟ้าในยามที่อากาศสดใส คอยรายงานเมื่อเห็นคนเรือแตกลอยคออยู่ในทะเล เพื่อให้เรือที่เขายืนอยู่ได้เข้าไปช่วยชีวิตคนเหล่านั้น จะเป็นผู้ที่คอยฟังมองฝ่าหมอกและพายุ เพื่อจะได้เตือนให้คนในเรือทราบถึงภัยอันตรายที่จะบังเกิดขึ้นข้างหน้า เขาไม่เคยคำนึงถึงรายได้ของเขาหรือผลกำไรของเจ้าของกิจการของเขา แต่ที่หนังสือพิมพ์ยืนอยู่ ณ ที่นั้น ก็เพื่อจะปกป้องรักษาความปลอดภัย และความผาสุกของประชาชน ผู้ซึ่งได้มอบความไว้นือเชื่อใจไว้แก่เขา” (Pulitzer, 1904 อ้างถึงใน สิริทิพย์ ชันสุวรรณ, 2539 : 9)

จากคำกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าบทบาทหน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่งของหนังสือพิมพ์ ก็คือ บทบาทของการทำหน้าที่รับใช้สังคมและสาธารณชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมที่มีการปกครองประเทศในระบอบประชาธิปไตย เพราะการที่ประชาชนเจ้าของประเทศจะสามารถเข้าร่วมกิจการเพื่อการปกครองตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ ประชาชนเหล่านั้นควรได้รับการแจ้งข่าวสารที่จำเป็น อย่างถูกต้องรวดเร็ว และครบถ้วน ซึ่งสถาบันที่จะทำหน้าที่ดังกล่าวนี้ได้เป็นอย่างดี ก็คือ สถาบันหนังสือพิมพ์นั่นเอง

ในสังคมระบอบประชาธิปไตย หนังสือพิมพ์ จะเป็นผู้ที่คอยระวัง สอดส่องพฤติกรรมของสังคม รวมถึงเฝ้าสอดส่องการปฏิบัติงานของรัฐบาลให้กระทำในสิ่งที่ถูกต้อง คอยทักท้วงในสิ่งที่อาจเกิดผลเสียต่อประชาชน เพราะจะทำให้ประชาชนมีโอกาสรับรู้การทำงานของรัฐบาล พฤติกรรมขององค์กรสังคม หนังสือพิมพ์จะเป็นปากเสียงแทนประชาชน คอยพิทักษ์ปกป้องผลประโยชน์ของสังคมประเทศชาติ ถ้าปราศจากหนังสือพิมพ์แล้ว ทั้งประชาชนและรัฐบาลก็ยากที่จะเกิดสมดุลย์ในการปกครองบ้านเมืองได้ ขาดสะพานเชื่อมโยงระหว่างผู้ถูกปกครองกับผู้ปกครองในระบอบประชาธิปไตย หนังสือพิมพ์จึงเป็นสถาบันสำคัญในการแสวงหาข้อเท็จจริง ให้ปรากฏต่อสายตาประชาชน โดยการเสนอรายงานความ

คิดเห็นจากหลาย ๆ ฝ่าย ให้ประชาชนได้รับรู้ และสามารถวินิจฉัยเหตุการณ์ได้อย่างถูกต้อง หนังสือพิมพ์ จึงต้องทำหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (Wright, 1955 : 16-23 อ้างถึงใน มาลี บุญศิริพันธ์, 2537 : 6)

- เป็นผู้พิทักษ์ ดูแล ระวังระวังผลประโยชน์ของสังคม โดยรวบรวม ถ่ายทอด รายงานข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในสังคมให้ประชาชนได้ทราบอย่างรวดเร็ว
- เป็นสื่อความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร โดยวิธีการรายงาน อธิบาย วิเคราะห์วิจารณ์ และประเมินพฤติกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสาธารณะอย่างเป็นธรรม ตลอดจนให้ความกระจ่างชัดต่อเหตุการณ์และปัญหาที่สับสน ให้ประชาชนเข้าใจ
- สืบทอดค่านิยม ทศนคติ ความเชื่อถือ และมรดกของสังคม ไปสู่บุคคลรุ่นต่อไป
- ให้ความบันเทิงที่ไม่เป็นพิษ ไม่เป็นภัย

นอกจากจะมีสถานะความเป็นสถาบันสาธารณะ (Public Institution) ที่มีหน้าที่รับใช้ สังคมดังกล่าวแล้ว หนังสือพิมพ์ยังเป็นกิจการที่ต้องบริหารให้ได้กำไรมาเลี้ยงตนเองในฐานะที่เป็นธุรกิจ เอกชน (Private Business) ด้วย ต้องแข่งขันกับสื่อหนังสือพิมพ์ด้วยกันเองและสื่ออื่น ๆ ในตลาดแข่งขัน ซึ่งทำให้หนังสือพิมพ์มีสภาพเป็นผลิตภัณฑ์ (Product) ไม่ต่างจากสินค้าทั่วไปเท่าใดนัก จะดีกว่าสินค้าอื่น ๆ อยู่บ้าง ก็ตรงที่เป็นสินค้าทางสมองเท่านั้น

สถานะทั้งสองของหนังสือพิมพ์ คือ สถานะความเป็นสถาบันสาธารณะ และสถานะ ความเป็นธุรกิจเอกชน จึงเป็นสถานะที่หนังสือพิมพ์จำเป็นจะต้องดำรงอยู่ให้ได้ทั้งสองสถานะพร้อมกัน ถ้าขาดสถานะใดสถานะหนึ่งหนังสือพิมพ์ อาจจะต้องขาดทุนคงอยู่เป็นธุรกิจต่อไปไม่ได้ หรือแม้อยู่ได้ ก็ จะอยู่อย่างไม่มีใครเป็นที่ยอมรับเท่าใดนัก (ชวลิต ปัญญาลักษณ์, 2526)

อย่างไรก็ดี สถานะที่สำคัญที่ต้องการกล่าวถึงเป็นอย่างมากในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ก็ คือ สถานะของความเป็นสถาบันสาธารณะ ที่มีบทบาทในการทำหน้าที่รับใช้สังคม เป็นสื่อกลางให้กับ ประชาชนได้ถ่ายทอดความรู้สึกคับข้องใจ หรือปัญหาความเดือดร้อนต่าง ๆ ผ่านหน้าคอลัมน์ร้องทุกข์ ไปยังผู้ที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องได้รับทราบ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ บทบาทของการเป็นเจ้าหน้าที่รับเรื่องราว ร้องทุกข์ (Ombudsman) นั่นเอง

หนังสือคัพทานุกรมสื่อสารมวลชน พ.ศ.2511 อธิบายคำว่า "Ombudsman" ว่า หมายถึง เจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐบาล ซึ่งทำหน้าที่รับคำร้องเรียน แก้ไขปัญหาข้อขัดข้องที่ราษฎรประสบ เสนอแนะแนวทางแก้ไข Ombudsman ทำหน้าที่เป็นคนกลางระหว่างทางการกับประชาชน วิธีนี้พัฒนาขึ้นในประเทศนอร์เวย์ สวีเดน และในหลายประเทศ รวมทั้งรัฐต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกาที่นิยมแต่งตั้ง Ombudsman ให้เป็นเจ้าหน้าที่เป็นผู้ประสานงานระหว่างรัฐบาลกับประชาชน (สนั่น ปัทมะทิน และคณะ, 2520 : 26)

ส่วนในทางวารสารศาสตร์ได้นำคำว่า Ombudsman มาใช้ใน 2 กรณี (สิริทิพย์ ชันสุวรรณ, 2539 : 12) คือ

กรณีแรก เป็นการใช้ในลักษณะของการตรวจสอบ และวิจารณ์ตนเอง (Self-Criticism) เมื่อหนังสือพิมพ์ได้รับการร้องเรียนจากผู้อ่านว่าผู้ร่วมวงการเดียวกันประพฤตินิยมและปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามจริยธรรมที่ดีของหนังสือพิมพ์

ส่วนอีกกรณีหนึ่ง เป็นบทบาทที่หนังสือพิมพ์ต้องเป็นที่พึ่งให้ประชาชนร้องเรียนมายังหนังสือพิมพ์ ด้วยตนเองและผ่านเนื้อหาที่เป็นจดหมายจากผู้อ่านถึงบรรณาธิการ เพื่อให้หนังสือพิมพ์ช่วยตรวจสอบการปฏิบัติงานและพฤติกรรมที่ไม่ถูกต้องนั้น ในกรณีนี้หนังสือพิมพ์อาจจะต้องออกไปสืบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงนำเสนอต่อผู้อ่าน ด้วยการรายงานข่าว และวิจารณ์อื่น ๆ

บทบาทการเป็นเจ้าหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์อีกทางหนึ่ง ก็คือ การรณรงค์ ไม่ว่าจะ เป็นลักษณะการกระตุ้นและเร่งรัด (Campaign) ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระตือรือร้นปฏิบัติงาน สร้างเสริมสวัสดิภาพความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น อาทิ รณรงค์ให้รัฐจัดหางบประมาณสร้างสวนสาธารณะ สนามเด็กเล่น จัดบริการทางด้านการอนามัยและสิ่งสาธารณูปโภคเพิ่มขึ้น นอกจากนั้นหนังสือพิมพ์ ยังทำหน้าที่รณรงค์ในลักษณะขจัดพฤติกรรมและการกระทำบางอย่าง ซึ่งเป็นความชั่วร้ายในสังคมออกไปเสีย เช่น การเปิดโปงอาชญากรรม และพฤติกรรมต่อต้านสังคมทั้งในวงการของรัฐบาลและธุรกิจ รวมทั้งการนำอรรถาธิบายบังหลวงในวงราชการด้วย

กฤษณ์ ทองเลิศ (2537) ได้กล่าวถึง จดหมายร้องทุกข์ของประชาชนที่ส่งผ่านมายังสื่อมวลชนว่า ส่วนใหญ่มักจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับปัญหาความประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ ปัญหาเส้นทางการสัญจร ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาศีลธรรม การรुक้าที่สาธารณะ ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นเนื่องจากกระแสการพัฒนาของเทคโนโลยีในศตวรรษที่ 21 ที่มีการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีกันอย่างมาก

มาย แต่มิได้เป็นไปอย่างทั่วถึงในสังคมไทย กระจุกตัวอยู่เฉพาะในสังคมเมืองเท่านั้น ในขณะที่ประชาชนกว่าครึ่งประเทศยังคงมีวิถีชีวิตแบบสังคมเกษตรกรรมดั้งเดิม การคิดการกระทำใดๆ ยังอยู่บนพื้นฐานของการขาดข้อมูลข่าวสารที่ดีพอ ดังนั้นจึงไม่ใช่เรื่องแปลกที่ความแตกต่างของคน 2 กลุ่มนี้ ได้กลายเป็นสาเหตุพื้นฐานของปัญหาความไม่เท่าเทียมกันทางสังคม

ท่ามกลางความไม่เท่าเทียมและการกระจุกของความเจริญในเขตเมือง แผนรวมเข้ากับกระแสบริโภคนิยม ยิ่งทำให้คนในสังคมต่างมุ่งแสวงหาผลประโยชน์ใส่ตน จนลืมนึกถึงความรับผิดชอบต่อเพื่อนร่วมสังคม เกิดเป็นปัญหาความทุกข์ร้อนต่าง ๆ สู่ระบบสังคมโดยรวม

อย่างไรก็ดีในวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตย และโดยหลักการของกฎหมายรัฐธรรมนูญ ได้ให้สิทธิประชาชน สามารถเสนอเรื่องร้องทุกข์ได้ เพราะถือว่าสิทธิในการร้องทุกข์ เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างหนึ่งที่ประชาชนพึงกระทำได้ และออกเป็นกฎหมายรับรองสิทธิในการร้องทุกข์ต่ออำนาจรัฐ ซึ่งปัจจุบันกฎหมายดังกล่าว ก็คือ พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 หมวด 3 ส่วนที่ 1 ว่าด้วยเรื่องสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ มาตราที่ 18 ระบุว่าบุคคลทุกคนมีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้ ตามบทบัญญัติพระราชบัญญัตินี้ (กองวิเคราะห์กฎหมายและการร้องทุกข์ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2537 : 153-187)

มาตราที่ 19 ระบุถึงเรื่องร้องทุกข์ที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะรับไว้พิจารณาว่าต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

- (1) เป็นเรื่องร้องทุกข์ที่ผู้ร้องทุกข์ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อน หรือเสียหาย โดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้
- (2) ความเดือดร้อน หรือ เสียหายตาม (1) นั้น เนื่องมาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ
 - (ก) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ
 - (ข) ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร
 - (ค) กระทำการนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือขัด หรือ ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย
 - (ง) กระทำการไม่ถูกต้องตามขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่

กำหนดไว้ สำหรับการนั้น หรือ
(๑) กระทำการโดยไม่สุจริตหรือโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

ความใน (2) (ง) และ (จ) จะใช้เมื่อใดกับหน่วยงานของรัฐใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดใน
กฎกระทรวง

จะเห็นว่าสิทธิในการเสนอเรื่องร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์นี้ นอกจาก
จะมีขอบเขตจำกัดเฉพาะเรื่องแล้ว ยังไม่ครอบคลุมถึงความเดือดร้อนของประชาชนทั้งหมดอีก อีกทั้งยังมี
ระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ในการร้องทุกข์ที่ยุ่งยาก และอาจเป็นก่อให้เกิดผลร้ายต่อผู้ร้องทุกข์ในลักษณะถูก
ข่มขู่ หรือถูกทำร้ายได้ กล่าวคือ

ระเบียบของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ว่าด้วยการยื่นและการส่งคำร้องทุกข์ต่อ
คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ พ.ศ. 2522 โดยอาศัยตามความในมาตรา 22 วรรคหนึ่ง และมาตรา 33
แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 ได้ระบุไว้ในข้อ 3 ถึงข้อ 6 ว่า

ข้อ 3 ผู้มีสิทธิร้องทุกข์ จะต้องร้องทุกข์ด้วยตนเอง เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้ คือ

- (1) ผู้ร้องทุกข์ไม่สามารถเขียนหนังสือได้
- (2) ผู้ร้องทุกข์เจ็บป่วยไม่สามารถไปร้องทุกข์ได้ด้วยตนเอง
- (3) ผู้ร้องทุกข์อยู่ในต่างประเทศ
- (4) เหตุจำเป็นอย่างอื่นที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ กำหนดโดยที่ประชุมใหญ่

ผู้ร้องทุกข์แทนจะต้องอยู่ในฐานะที่จะทราบข้อเท็จจริง อันเป็นสาเหตุแห่งการร้องทุกข์
ของผู้มีสิทธิร้องทุกข์

ข้อ 4 คำร้องทุกข์ต้องทำเป็นหนังสือและมีรายการดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อและที่อยู่ของผู้ร้องทุกข์
- (2) ระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ร้องทุกข์ พร้อมทั้งข้อเท็จจริง หรือพฤติการณ์ ตาม
สมควร เกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์

- (3) ใช้ถ้อยคำสุภาพ
- (4) ลงลายมือชื่อของผู้ร้องทุกข์ ถ้าเป็นการยื่นร้องทุกข์แทนผู้อื่นจะต้องแนบใบฉันทะให้ร้องทุกข์มาด้วย

ข้อ 5 การยื่นหรือส่งคำร้องทุกข์ตามปกติ ให้กระทำดังต่อไปนี้

- (1) ยื่นต่อบุคคล ดังต่อไปนี้
 - (ก) เจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
 - (ข) กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ที่ไปปฏิบัติหน้าที่ในท้องที่ที่ผู้ยื่นคำร้องทุกข์อาศัยอยู่
 - (ค) ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ กำนัน หรือ ผู้ใหญ่บ้านในเขตท้องที่ที่ผู้ยื่นคำร้องทุกข์อาศัยอยู่
 - (ง) เจ้าหน้าที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่ได้รับการแต่งตั้ง ตามมาตราที่ 65 ให้ปฏิบัติหน้าที่ภายในท้องที่ที่ผู้ยื่นคำร้องทุกข์อาศัยอยู่
- (2) ส่งทางไปรษณีย์ไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ข้อ 6 ให้ผู้ได้รับคำร้องทุกข์ตามข้อ 5 (1) จัดให้มีการออกใบรับคำร้องทุกข์ให้แก่ผู้ที่ยื่นคำร้องทุกข์เก็บไว้เป็นหลักฐาน ใบรับคำร้องทุกข์นั้นจะต้องมีข้อความแสดงวัน เดือน ปี ที่รับคำร้องทุกข์ และลงลายมือชื่อของผู้รับ หรือ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ปฏิบัติการแทน

จากตัวอย่างระเบียบปฏิบัติการร้องทุกข์ผ่านหน่วยงานของรัฐดังกล่าวข้างต้น แม้ว่าจะมีฝ่ายรับคำร้องทุกข์จากประชาชนโดยตรงแล้วก็ตาม แต่ความช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐนั้น กลับไม่ได้ให้ผลเป็นที่น่าพอใจนัก เพราะความมีระเบียบขั้นตอนในการดำเนินการ ที่ยุ่งยาก ซับซ้อน และล่าช้าในการปฏิบัติ บ่อยครั้งที่คนของรัฐเสียเองกลับเป็นผู้ก่อความเดือดร้อนให้กับประชาชน ประกอบกับความเกรงกลัวอิทธิพลของคนในเครื่องแบบ ประชาชนจึงหันไปพึ่งพาสื่อมวลชน เลือกใช้สื่อมวลชน เป็นช่องทางในการนำเสนอเรื่องร้องทุกข์ เพราะคิดว่าสื่อมวลชน ไม่ว่าจะเป็นวิทยุ โทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์ จะเป็นช่องทางสำคัญที่ช่วยบำบัดความเดือดร้อนของตนได้

โดยเฉพาะหนังสือพิมพ์ ถือได้ว่าเป็นสื่อมวลชนที่มีความเก่าแก่ที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับสื่อมวลชนประเภทอื่น เข้ามามีบทบาทอิทธิพลต่อชีวิตประจำวันของมนุษย์เป็นอย่างมาก เป็นสื่อที่มีความ

คงทนถาวร ข้อความที่ปรากฏในหนังสือพิมพ์จะยืนยาว ใช้เป็นเอกสารอ้างอิงทางประวัติศาสตร์ได้เป็นอย่างดี (มาลี บุญศิริพันธ์, 2531 : 1) กล่าวคือ

“ข้อความที่ได้รับการพิมพ์ลงไปในหน้ากระดาษนั้น เป็นข้ออันพึงถือเป็น หลักฐานได้อย่างถาวร ข้อความเหล่านี้อาจจะนำขึ้นมาอ่านเมื่อไรก็ได้ ตามที่ผู้อ่านจะพึงปรารถนา หรือ มีเวลาว่างพอ หรือมีจิตใจปลอดโปร่งสบายพอ หน้ากระดาษของหนังสือพิมพ์ก็มีอยู่อย่างเหลือเฟือ ที่จะเสนอรายงานข่าวได้อย่างล่ำลือ กว้างขวางกว่าเครื่องมือสื่อสารมวลชนชนิดอื่น และสามารถจะรายงานข่าว ในลักษณะที่เรียกว่า ตีความหมาย หรือ แปลความหมายในสาระสำคัญของข่าวนั้น ๆ ได้ด้วย หนังสือพิมพ์เป็นสื่อมวลชนอย่างเดียว ที่สามารถแสดงทัศนะของตนเองได้โดยคอลัมน์บทบรรณาธิการ เพื่อชี้แนะให้ผู้อ่านได้คิดในปัญหาสำคัญ ๆ ของกาลนั้น ๆ หรือเพื่อสกัดกั้นเหตุการณ์ต่าง ๆ บางกรณีที่จะกลายเป็นอันตรายต่อชุมชนพร้อมกัน ในคราวเดียวกันก็สามารถตีพิมพ์ทัศนะของผู้อ่านได้อย่างเต็มที่ ชนิดที่ไม่มีเครื่องมือสื่อสารมวลชนชนิดใดจะทำได้ “

อย่างไรก็ตาม การพึ่งพาสื่อมวลชนของประชาชนในความหมายนี้ กระทำได้อย่างจำกัด ทั้งนี้ เพราะปริมาณเรื่องราวร้องทุกข์ที่ส่งเข้ามายังสื่อมวลชนวันหนึ่ง ๆ มีมากเกินไปที่จะนำเสนอได้ทั้งหมด ดังนั้นคอลัมน์นิสต์ของหนังสือพิมพ์แต่ละฉบับ จึงจำเป็นที่จะต้องทำการคัดเลือกนำเสนอเรื่องที่มีประโยชน์ต่อสาธารณชนก่อน โดยจะทำการจัดอันดับความสำคัญ (Agenda Setting) เรื่องร้องทุกข์นั้น ๆ มานำเสนอ (กฤษณ์ ทองเลิศ, 2537 : 43-47)

คอลัมน์นิสต์ประจำคอลัมน์ร้องทุกข์ จะเป็นผู้ใช้วิจารณ์คุณค่าประเมินคุณค่าข้อมูล ข่าวสารที่รวบรวมมาได้ แล้วคัดเลือกข้อมูลข่าวสารที่มีคุณค่า และตรงต่อความสนใจใคร่รู้ของผู้รับสารก่อนจะตัดสินใจ “เปิดประตู” ให้ข่าวสารเหล่านั้นออกไปสู่การรับรู้ของสาธารณชน ในการประเมินคุณค่าข้อมูลข่าวสารเหล่านั้น หรือ กล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ ต้องทำหน้าที่เป็น “นายประตูข่าวสาร” (Gatekeeper) นั่นเอง นายประตูข่าวสารสามารถที่จะเพิ่มเติมข้อมูล ที่ได้รับทราบมาจากแหล่งข่าวอื่น เป็นการเสริมอิทธิพลให้ข่าวสารที่จะส่งออกไป ขณะเดียวกันนายประตูข่าวสาร ก็สามารถตัด หรือ เปลี่ยนแปลงข้อมูลข่าวสารบางส่วน รวมทั้งสามารถปฏิเสธที่จะ “เปิดประตู” ไม่ให้ข่าวสารนั้นออกไปสู่ผู้รับสารได้ด้วยเช่นกัน (สิริทิพย์ ชันสุวรรณ, 2539)

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนี้ จึงเป็นที่มาของการศึกษา “เนื้อหาและแนวทางการคัดเลือกจดหมายในคอลัมน์ร้องทุกข์ ของหนังสือพิมพ์รายวันไทย” เพราะผู้วิจัยคาดหวังว่างานวิจัยนี้จะทำให้เราได้เข้าใจบทบาทหน้าที่ของคอลัมน์ร้องทุกข์ ได้เป็นอย่างดี ในฐานะที่เป็นเวทีตลาดแห่งความคิดเห็น (The Market of Ideas) ที่เปิดโอกาสให้กับประชาชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้ใช้เป็นช่องทางหนึ่งในการร้องทุกข์ แสดงความคิดเห็น ตลอดจนชี้แจงสู่สาธารณชน และใช้เป็นช่องทางการสื่อสารกลับในการสะท้อนปัญหาของสังคมในขณะนั้น ให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน ตลอดจนประชาชนทั่วไป ได้รับทราบ และร่วมมือกันหาทางแก้ไข หรือ ป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นนั้น ๆ ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความหลากหลายในเนื้อหาประเด็นร้องทุกข์ของประชาชน และประเด็นชี้แจงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ที่ได้รับการนำเสนอในคอลัมน์ร้องทุกข์ ของหนังสือพิมพ์รายวันไทย แต่ละชื่อบับ
2. เพื่อศึกษาแนวทางการพิจารณาคัดเลือกจดหมายร้องทุกข์ของประชาชน และจดหมายชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำเสนอในคอลัมน์ร้องทุกข์ ของหนังสือพิมพ์รายวันไทย แต่ละชื่อบับ

ปัญหานำวิจัย

1. ความหลากหลายในเนื้อหาประเด็นร้องทุกข์ของประชาชน และประเด็นชี้แจงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ที่ได้รับการนำเสนอในคอลัมน์ร้องทุกข์ ของหนังสือพิมพ์รายวันไทย เป็นอย่างไร
2. แนวทางการพิจารณาคัดเลือกจดหมายร้องทุกข์ของประชาชน และจดหมายชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำเสนอในคอลัมน์ร้องทุกข์ ของหนังสือพิมพ์รายวันไทย แต่ละชื่อบับ เป็นอย่างไร

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษาเนื้อหาใน 2 ลักษณะ คือ

1. เพื่อศึกษาความหลากหลายในเนื้อหา ประเด็นร้องทุกข์ของประชาชน และประเด็นที่แรงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นผู้วิจัยจึงกำหนดขอบเขตการวิจัย คือ ศึกษาเนื้อหาจากคอลัมน์ร้องทุกข์ ของหนังสือพิมพ์รายวันไทย จำนวน 3 ฉบับ คือ หนังสือพิมพ์ข่าวสด ไทยรัฐ และสยามรัฐ ทุกวันจันทร์ ถึง เสาร์ เป็นระยะเวลา 1 ปี ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2540 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2540
2. เพื่อศึกษาแนวทางการพิจารณาคัดเลือกจดหมายร้องทุกข์ของประชาชน และจดหมายชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นผู้วิจัยจึงกำหนดขอบเขตการวิจัย คือ ศึกษาเนื้อหาจากจดหมาย ที่ไม่ได้รับการคัดเลือกนำเสนอของหนังสือพิมพ์ทั้ง 3 ฉบับ ระยะเวลา 2 สัปดาห์ คือ ตั้งแต่วันที่ 19 มกราคม พ.ศ. 2541 ถึงวันที่ 25 มกราคม พ.ศ. 2541 และตั้งแต่วันที่ 9 กุมภาพันธ์ ถึงวันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2541 เพื่อนำไปเปรียบเทียบกับจดหมายที่ได้รับการคัดเลือกนำเสนอในคอลัมน์ร้องทุกข์ของหนังสือพิมพ์ทั้ง 3 ฉบับ และศึกษาจากเนื้อหาที่ได้จากการสัมภาษณ์คอลัมน์นิสต์ ประจำคอลัมน์ร้องทุกข์ ของหนังสือพิมพ์ดังกล่าวด้วย

ข้อสันนิษฐานของการวิจัย

คอลัมน์ร้องทุกข์ของหนังสือพิมพ์รายวันไทย สามารถทำหน้าที่เป็นสื่อกลางระหว่างประชาชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ และเอกชน ได้เป็นอย่างดี กล่าวคือ

1. คอลัมน์ร้องทุกข์ สามารถเป็นเวทีสะท้อนความหลากหลายของประชาชนที่ร้องทุกข์ และหน่วยงานที่ชี้แจง
2. คอลัมน์ร้องทุกข์ สามารถเป็นเวทีตรวจสอบการทำงานของบุคคล หรือ หน่วยงานต่าง ๆ ได้
3. คอลัมน์ร้องทุกข์ สามารถเป็นเวทีสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาต่าง ๆ ที่คนในสังคมได้รับความเดือดร้อน หรือ ต้องการแสดงความคิดเห็น

คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

หนังสือพิมพ์รายวันไทย หมายถึง หนังสือพิมพ์ที่เสนอข่าวสาร และบทความความคิดเห็นที่มีการตีพิมพ์ออกจำหน่ายรายวัน ในงานวิจัยนี้ผู้วิจัยเลือกศึกษาเฉพาะหนังสือพิมพ์รายวันไทย ที่มีการเปิดหน้าคอลัมน์ร้องทุกข์ จำนวน 3 ฉบับ คือ หนังสือพิมพ์ข่าวสด ไทยรัฐ และสยามรัฐ

คอลัมน์ร้องทุกข์ หมายถึง คอลัมน์ที่หนังสือพิมพ์อุทิศเนื้อที่เสนอเรื่องราวที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อน หรือต้องการแสดงความคิดเห็น ตลอดจนให้หน่วยงานทั้งภาครัฐ และเอกชนได้ชี้แจงเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการร้องทุกข์นั้นสู่สาธารณชน โดยคอลัมน์นี้จะมีการนำเสนออย่างสม่ำเสมอ ในหน้าประจำของหนังสือพิมพ์นั้น เกือบทุกวัน เพื่อให้ผู้อ่านสามารถเปิดพบได้ทันที ในเนื้อที่เฉพาะที่มีความยาวใกล้เคียงกันทุกวัน คอลัมน์ร้องทุกข์ จะประกอบด้วยลักษณะสำคัญ ๆ ดังนี้

1. มีชื่อเรื่อง ในแต่ละประเด็น
2. ประกอบด้วยประเด็นใหญ่ ๆ 3 ประเด็น คือ ประเด็นความเดือดร้อนของประชาชน ประเด็นการแสดงความความคิดเห็นของประชาชน และประเด็นชี้แจงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
3. มีลักษณะถาม-ตอบ ระหว่างประชาชนกับคอลัมน์นิสต์ และมีลักษณะชี้แจงระหว่างหน่วยงาน ต่อ สาธารณชน

ประเด็นความเดือดร้อนของประชาชน หมายถึง ประเด็นที่ผู้ร้องทุกข์ ได้รับความเดือดร้อน หรือ เสียหายโดยตรง จากการกระทำของบุคคลหนึ่งบุคคลใด หรือ หน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใด และรวมถึงประเด็นที่ผู้ร้องทุกข์ไม่ได้รับความเดือดร้อน หรือ เสียหายโดยตรง แต่มีความรู้สึกขัดแย้ง เหน็ดตำหนิ ไม่พอใจในการกระทำ หรือ การปฏิบัติหน้าที่ของบุคคล หรือ หน่วยงานนั้น ๆ เพราะจะนำมาซึ่งความเดือดร้อน หรือ เสียหายต่อบุคคลอื่น และประเทศชาติ

ประเด็นการแสดงความความคิดเห็นของประชาชน หมายถึง ประเด็นที่ผู้ร้องทุกข์ต้องการระบายความรู้สึกในลักษณะต่าง ๆ ต่อการกระทำ หรือ การปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด หรือ หน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดสู่สาธารณชน ผู้วิจัยแบ่งลักษณะการแสดงความความคิดเห็นออกเป็น 5 ลักษณะ ดังนี้

1. แสดงความคิดเห็นในลักษณะยกย่อง สนับสนุน หมายถึง ความคิดเห็นในลักษณะเห็นด้วยกับแนวความคิด หรือการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคล หรือ หน่วยงาน รวมไปถึงความคิดเห็นในลักษณะยกย่อง ชมเชย และ ชื่นชม
2. แสดงความคิดเห็นในลักษณะตำหนิ ขัดแย้ง หมายถึง ความคิดเห็นในลักษณะที่ไม่เห็นด้วย ไม่พอใจในการกระทำ หรือ การปฏิบัติหน้าที่ ของบุคคล หรือ หน่วยงาน เป็นการส่วนตัว โดยการกระทำ หรือ การปฏิบัติหน้าที่นั้น ๆ มิได้ก่อให้เกิดปัญหาความเดือดร้อน หรือ เสียหายให้กับสังคม เช่น ไม่พอใจการพูดจาที่ก้าวร้าวของนักการเมือง ไม่ชอบนำเสียงของผู้ประกาศข่าว เป็นต้น
3. แสดงความคิดเห็นในลักษณะเสนอแนะ หมายถึง ความคิดเห็นในลักษณะที่ต้องการเสนอแนะแนวคิด หรือ แนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ
4. แสดงความคิดเห็นในลักษณะเห็นใจ สะท้อนใจ หมายถึง ความคิดเห็นในลักษณะสงสาร เห็นใจ ต่อการกระทำ และการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคล หรือ หน่วยงาน
5. แสดงความคิดเห็นในลักษณะขอความช่วยเหลือ หมายถึง ความคิดเห็นในลักษณะขอความคิดเห็น หรือ คำแนะนำ ที่สามารถนำมาอธิบายปัญหา หรือ ข้อเสนอให้กระจ่างชัดได้

ประเด็นชี้แจงจากหน่วยงาน หมายถึง ประเด็นที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะ เป็นหน่วยงานภาครัฐ หรือ เอกชน ต้องการชี้แจงต่อข้อกล่าวหา หรือข้อร้องทุกข์ต่าง ๆ ให้ประชาชนได้รับทราบ โดยผู้วิจัยได้แบ่งลักษณะการชี้แจง ออกเป็น 4 ลักษณะ ดังนี้

1. ชี้แจงในลักษณะปฏิเสธการร้องทุกข์นั้น หมายถึง การชี้แจงในลักษณะว่า ได้ทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้ว แต่ไม่พบเรื่องที่น่าปรากฏในคำร้องทุกข์นั้น
2. ชี้แจงในลักษณะที่กำลังดำเนินการอยู่ หมายถึง การชี้แจงในลักษณะว่า ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้ว และกำลังอยู่ในระหว่างดำเนินการตามคำร้องทุกข์นั้นอยู่
3. ชี้แจงในลักษณะว่าดำเนินการเป็นที่เรียบร้อยแล้ว
4. ชี้แจงในลักษณะว่าที่ไม่สามารถดำเนินการตามคำร้องทุกข์นั้นได้

ประเภทประเด็นปัญหา ผู้วิจัยจัดประเภทประเด็นร้องทุกข์ไว้ 13 ประเภท ดังนี้

1. เรื่องกฎหมาย และน้กการเมือง
2. เรื่องอาชญากรรม
3. เรื่องคมนาคมและการบริการสาธารณูปโภค
4. เรื่องสื่อมวลชน
5. เรื่องสินค้าและบริการ
6. เรื่องทรัพยากรทางธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมถูกทำลาย และเป็นมลพิษ
7. เรื่องการศึกษา
8. เรื่องการแพทย์และสาธารณสุข
9. เรื่องที่เกี่ยวกับศาสนา และศีลธรรมอันดีงามของสังคม
10. เรื่องแรงงาน สวัสดิการ และการจ้างงาน
11. เรื่องการเกษตร
12. เรื่องภาษี การเงิน และการใช้งบประมาณแผ่นดิน
13. อื่น ๆ

ข้อจำกัดในการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ เป็นการศึกษาคอลัมน์ร้องทุกข์ในหนังสือพิมพ์รายวันไทยเท่านั้น จึงไม่สามารถนำไปอ้างอิงกับการศึกษาคอลัมน์ร้องทุกข์ ในหนังสือพิมพ์อื่น ๆ ทั้งหมดได้

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นองค์กรของรัฐ หรือ เอกชน ตลอดจนประชาชน ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของเนื้อหาประเด็นร้องทุกข์ และประเด็นชี้แจงในคอลัมน์ร้องทุกข์ ของหนังสือพิมพ์รายวันไทยมากขึ้น
2. เพื่อให้ทราบถึงความแตกต่างของแนวทางการคัดเลือกจดหมาย ในคอลัมน์ร้องทุกข์ ของหนังสือพิมพ์รายวันไทย เพื่อเป็นแนวทางให้กับองค์กรสื่อสารมวลชนแขนงอื่น ๆ ได้นำไปใช้และปรับปรุงนโยบายการนำเสนอเนื้อหาการร้องทุกข์ต่อไป