



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

หนังสือพิมพ์เปรียบเสมือน “ฝ่ายค้าน” นอกเวทีรัฐสภา ที่คอยติดตามการทำงานของรัฐบาล รวมถึงเฝ้าสอดส่องการปฏิบัติงานของรัฐบาล ให้กระทำการที่ถูกต้อง คอยทักท้วงในสิ่งที่อาจเกิดผลเสียต่อประชาชน การทำหน้าที่ดังกล่าวของหนังสือพิมพ์ เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้การทำงานของรัฐบาล นอกจากนี้ยังเป็นเหตุให้เกิดความไม่พอใจหรือความขัดแย้งระหว่างหนังสือพิมพ์กับรัฐบาลอยู่เนืองๆ ดังจะเห็นได้จากการให้สัมภาษณ์ของนายชวน หลีกภัย อดีตนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2538 เรื่องข่าวองค์กรกลาง จับผู้สนับสนุนพรรคประชาธิปัตย์ซื้อเสียงที่สงขลาว่า หนังสือพิมพ์ไทยรัฐออกจะจงล้างจงผลาญไปหน่อย อาจไปเอาเรื่องไม่เป็นสาระมาพาดหัว เพื่อให้ร้ายพรรคประชาธิปัตย์ (วันนักข่าว, 2539: 30)

ความขัดแย้งระหว่างสื่อมวลชนและรัฐบาล ปรากฏอย่างเด่นชัดในสมัยที่นายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นนายกรัฐมนตรี เช่น เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2538 ในการแถลงผลงานสามเดือนของรัฐบาล นายสมักร สุนทรเวช รองนายกรัฐมนตรี ได้กล่าวโทษหนังสือพิมพ์ว่า เป็นต้นเหตุที่ทำให้ภาพพจน์ของรัฐบาลติดลบ จากผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน นายสมักรกล่าวว่า “มีการเอาข่าวไปยุตามทุกคนว่า รัฐบาลไม่ดีมาตั้งแต่เริ่ม เป็นการเหยียบย่ำซ้ำเติมรัฐบาล เมื่อทำโพลผลก็ออกมาเป็นแบบนี้ สื่อมวลชนยุคนี้จึงจะล้มรัฐบาล ทั้งที่ประชาชนให้ความไว้วางใจเลือกเราเข้ามาบริหารประเทศ ยังไม่ทันไรก็เที่ยวเขียนข่าวให้ร้ายป้ายสีไม่ตรงกับข้อเท็จจริง เหมือนมีเจตนาคอยจ้องทำลายกัน ทั้งที่รัฐบาลไม่ได้เป็นอย่างนั้น ให้ข่าวไปอย่างก็เขียนกันไปอย่าง” (วันนักข่าว, อ้างแล้ว: 117)

ในสมัยที่พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ เป็นนายกรัฐมนตรี ความขัดแย้งระหว่างสื่อมวลชนกับรัฐบาลก็เพิ่มมากขึ้น โดยฝ่ายรัฐบาลอ้างว่า การรายงานข่าวของสื่อมวลชนไม่ตรงกับข้อเท็จจริง ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม จนในที่สุดนายเสนาะ เทียนทอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองงานด้านข่าวสารและสื่อมวลชน โดยมีร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน

คณะกรรมการชุดดังกล่าวมีหน้าที่หลักคือ การติดตามความเคลื่อนไหวการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนทั้งในและต่างประเทศ โดยการรวบรวมข้อมูลข่าวสาร วิเคราะห์แนวโน้มสถานการณ์ และดำเนินการแถลงข่าวชี้แจงข้อเท็จจริง ตอบโต้ข่าวสารข้อมูลเชิงรุก และผลักดันข่าวสารของทางราชการให้เป็นที่ยอมรับ และสามารถทำให้สื่อมวลชนนำไปเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้สาธารณชนรับทราบ (เนชั่นสุดสัปดาห์, 13 มิ.ย. 2540: 19) โดยนายเสนาะ อธิบายเหตุผลของการตั้งคณะกรรมการชุดนี้ว่า

...ร.ต.อ.เฉลิม จะเป็นผู้ตรวจสอบสื่อแขนงต่างๆว่า สื่อใดออกข่าวให้ประชาชนสับสนหรือทำบ้านเมืองเสียหาย เพื่อนำมากรองข่าวให้รัฐบาลสามารถแก้ไขได้ทัน

ไม่ได้หมายความว่า ควบคุมแทรกแซงหรือล้วงลูก แต่ประชาธิปไตยที่มีอยู่ก็ควรอยู่ในขอบเขต ไม่ใช่ว่าใครอยากจะทำอะไรก็ทำกัน ควบคุมให้อยู่ในกรอบที่เกี่ยวกับความมั่นคง เศรษฐกิจ อธิปไตย และสังคม ไม่ได้เป็นการจับผิดใคร

ผมไม่ได้มีอคติกับสื่อมวลชน แต่สื่อต่างๆที่ออกกัน 24 ชม. ทำให้ประเทศเสียหาย รัฐบาลมีนโยบายอะไรออกมา กลับเสนอข่าวไปอีกอย่าง ถ้าปล่อยปละละเลยในที่สุดก็อยู่กันไม่ได้ ใครจะเข้ามาในประเทศไทยเรา... (ไทยโพสต์, 5 มิ.ย. 2540)

การแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าว ถูกขนานนามจากสื่อมวลชนว่า “ทีมพิฆาตสื่อ หรือ ศูนย์พิฆาตสื่อ” เนื่องจากการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดนี้ เป็นการปิดกั้นเสรีภาพของสื่อมวลชน ไม่เพียงสนับสนุนให้เกิดขึ้นในสังคมประชาธิปไตย เพราะแสดงให้เห็นถึงความคับแคบ และแนวคิดที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการแสวงหาข่าวสารของสื่อมวลชน ประกอบกับโครงสร้างของ

คณะกรรมการชุดนี้มาจากหน่วยปราบปรามเป็นหลัก แสดงถึงท่าทีในการเตรียมพร้อมเพื่อปฏิบัติการคุกคามอย่างเบ็ดเสร็จ (มติชนสุดสัปดาห์, 17 มิ.ย. 2540: 7)

จะเห็นได้ว่า ฝ่ายรัฐบาลมักจะออกมากล่าวหา “สื่อมวลชน” ว่า กระทำการในลักษณะที่พยายามล้มล้างรัฐบาล แต่ในทางกลับกัน “ฝ่ายสื่อมวลชน” ก็ออกมาตอบโต้ว่า ตนมิได้มีเจตนาที่จะทำลายรัฐบาลดังที่ถูกกล่าวหาแต่อย่างใด ทว่าในฐานะที่เป็นสื่อมวลชน ก็ต้องพยายามทำหน้าที่ของตนให้ดีที่สุด ด้วยการล้วงลึกหาข้อเท็จจริง เพื่อนำมาเสนอต่อสาธารณชน ดังเช่น ยุวดี ธัญญศิริ ผู้สื่อข่าวอาวุโสประจำทำเนียบรัฐบาล จากหนังสือพิมพ์บางกอกโพสต์ กล่าวว่า

...หนังสือพิมพ์กับรัฐบาลเป็นของคู่กัน รัฐบาลได้รับความไว้วางใจ ให้เข้ามาบริหารประเทศ ก็ต้องมีการตรวจสอบการทำงาน รายงานข่าวสารข้อมูลต่างๆที่เกิดขึ้นให้ประชาชนได้รับทราบ ขณะเดียวกันหนังสือพิมพ์ก็ทำหน้าที่ สะท้อนความต้องการของประชาชน ไปสู่รัฐบาลเช่นเดียวกัน... ในการทำหน้าที่ของสื่อมวลชน ในการซักถาม ล้วงลึก เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงออกมา บางครั้งก็ถูกกล่าวหาว่า เป็นการไปจี้บ้าง ก้าวร้าวบ้าง ซึ่งเจตนาของสื่อมวลชน คงหาได้เป็นเช่นนั้นไม่... ขณะเดียวกันสื่อมวลชน ยังต้องทำหน้าที่เหมือนผู้ตรวจสอบรัฐบาล ด้วยเพราะเหตุว่า นักการเมืองในสภาพปกติต้องมีฝ่ายรัฐบาลกับฝ่ายค้าน แต่โดยความเป็นจริงแล้ว มีแต่ฝ่ายรัฐบาลกับฝ่ายที่อยากเป็นรัฐบาล การตรวจสอบของฝ่ายค้านจึงไม่มี คงมีแต่สื่อมวลชน ที่ทำหน้าที่ในการติดตามข่าวสารของรัฐบาลโดยตรง จึงดูเหมือนว่าสื่อมวลชนคอยจ้องจับผิดรัฐบาล หากรัฐบาลใจกว้าง ปัญหาการกระทบกระทั่งระหว่างสื่อมวลชนกับรัฐบาล คงไม่เลวร้ายอย่างที่เห็น...(วันนักข่าว, อ้างแล้ว:118)

การทำหน้าที่ของสื่อมวลชน ในฐานะที่เป็นฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาลนั้น มิได้หมายความว่า สื่อมวลชนจะต้องเป็นศัตรูกับรัฐบาล แต่ในบางครั้งการตรวจสอบรัฐบาลของสื่อมวลชนก็มีลักษณะประนีประนอมเช่นกัน ดังที่ วิลเลียม เอส ไวท์ (William S. White, 1976, อ้างถึงใน Hughes, 1995: 841) อดีตผู้สื่อข่าวประจำกรุงวอชิงตัน ได้ตั้งข้อสังเกตว่า

...บางช่วงเวลาการทำหน้าที่ตรวจสอบรัฐบาล ก็มีลักษณะที่สอดคล้องประสานกันอย่างเป็นมิตร กล่าวคือ สื่อมวลชนจะสงวนท่าทีไม่วิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล เนื่องจากไม่ต้องการให้การเผชิญหน้าและการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล เป็นการก่อสงครามเย็นหรือสงครามกลางเมืองระหว่างสองฝ่าย...

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า ในสังคมประชาธิปไตย ความสัมพันธ์ระหว่างสื่อมวลชน (ในงานวิจัยนี้ คือ หนังสือพิมพ์) กับนักการเมือง (ในงานวิจัยนี้ คือ รัฐบาล) มี 2 ลักษณะคือ

1. ความสัมพันธ์ในลักษณะที่เป็นปฏิปักษ์ต่อกัน (adversary model) เป็นความสัมพันธ์ที่ทั้งสองฝ่าย ต่างทำงานในลักษณะที่ต่างกัน คือ รัฐบาลทำหน้าที่บริหารประเทศ ส่วนสื่อมวลชนก็ตรวจสอบการทำหน้าที่ของรัฐบาล
2. ความสัมพันธ์แบบแลกเปลี่ยน (exchange model) เป็นการพึ่งพา แลกเปลี่ยนสนับสนุนกันของทั้งสองฝ่าย เพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม (ระวีวรรณ ประกอบผล, 2529: 764)

อีกนัยหนึ่งความสัมพันธ์ระหว่างสองฝ่าย เป็นความสัมพันธ์ที่มีทั้งความร่วมมือและความขัดแย้ง (love-hate relationship) กล่าวคือ ความร่วมมือ เกิดขึ้นเนื่องจากทั้งสองฝ่ายต่างเล็งเห็นถึงความสำคัญที่มีต่อกัน สื่อมวลชนพึ่งพารัฐบาลในฐานะแหล่งข่าว ส่วนรัฐบาลก็พึ่งพาสื่อมวลชนในฐานะที่เป็นช่องทางการสื่อสารของตน ความขัดแย้ง เกิดจากการที่ทั้งสองฝ่ายมองบทบาทหน้าที่ของตนแตกต่างกัน โดยสื่อมวลชนเห็นว่าฝ่ายตนต้องเสนอข่าวสารตามความเป็นจริง ส่วนรัฐบาลต้องการให้สื่อมวลชนรายงานสิ่งที่ตนเห็นว่าดี และเหมาะสมกับฝ่ายตนนั่นเอง (ดรุณี หิรัญรักษ์, 2530: 21-22)

ช่วงเวลาที่สื่อมวลชนและรัฐบาล มีความสัมพันธ์ในลักษณะแลกเปลี่ยน หรือร่วมมือกันนั้น ส่วนใหญ่ปรากฏในช่วงแรกที่รัฐบาลใหม่เข้ามาบริหารประเทศ และมีระยะเวลาประมาณ 2 ถึง 3 เดือนแรก หรือประมาณ 100 วัน (Manheim, 1979: 58 , Everettes, 1992: 131 , และ Hughes, 1995: 841) ช่วงเวลาดังกล่าวเป็นที่รู้จักกันทั่วไปว่า “ช่วงดื่มน้ำผึ้งพระจันทร์ หรือช่วงฮันนีมูน (honeymoon)” และความสัมพันธ์ระหว่างสื่อมวลชนกับรัฐบาลในช่วงนี้ ก็เรียกว่า “การฮันนีมูน” เพราะหนังสือพิมพ์จะสงวนท่าทีไม่วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล ส่วนรัฐบาลก็พยายามไม่ดำเนินคดีเกี่ยวกับการทำหน้าที่ของสื่อมวลชน ทั้งสองฝ่ายต่างหยิบบั้นไมตรีจิตให้กัน โดยรัฐบาล

จะเอื้อเพื่อข้อมูลข่าวสารของตนให้แก่สื่อมวลชน ส่วนสื่อมวลชนก็จะเต็มใจถ่ายทอดข่าวสารที่ตนได้รับไปสู่ประชาชน (Cornwell, 1960 , Grossman and Kumar, 1981 , อ้างถึงใน Manheim, อ้างแล้ว , และ Hughes,1995)

เหตุที่ช่วง 2-3 เดือนแรกของรัฐบาล มีการอันนิมุนเกิดขึ้นนั้น เนื่องมาจากเป็นช่วงเวลา ที่รัฐบาลใหม่เพิ่งจะเข้ามาบริหารประเทศ จึงยังไม่มีผลงานมากพอที่จะนำมาเปรียบเทียบกับหรือวิพากษ์วิจารณ์ (Paletz and Entman, 1981) และฝ่ายสื่อมวลชนมองว่าควรจะให้โอกาสรัฐบาลเข้ามาทำหน้าที่ของตนตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ (Grossman and Kumar, อ้างแล้ว)

ด้วยเหตุนี้การรายงานข่าวหรือการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับรัฐบาล ที่ปรากฏตามสื่อมวลชน มีลักษณะดังต่อไปนี้ (Cornwell, Paletz and Entman, อ้างแล้ว)

1. รายงานข่าวหรือการแสดงความคิดเห็นส่วนใหญ่จะเป็น เรื่องราวเกี่ยวกับตัวผู้นำรัฐบาล เช่นข่าวเกี่ยวกับครอบครัว กลุ่มคนใกล้ชิดผู้นำรัฐบาล บุคลิกภาพด้านดีของผู้นำรัฐบาล
2. รายงานข่าวหรือการแสดงความคิดเห็นในลักษณะที่สนับสนุนหรือชื่นชมนโยบายของรัฐบาล
3. รายงานข่าวหรือการแสดงความคิดเห็นลักษณะที่เปิดโอกาสให้รัฐบาลเข้ามาทำหน้าที่ของตน โดยพยายามไม่ตำหนิหรือโจมตีรัฐบาลอย่างรุนแรง

อย่างไรก็ตาม “การอันนิมุน” ที่เกิดขึ้นในแต่ละรัฐบาลอาจจะมีลักษณะแตกต่างกัน และระยะเวลาไม่เท่ากัน ทั้งนี้เนื่องมาจากนโยบายหรือการปฏิบัติงานของรัฐบาลเอง หรือบางกรณีอาจมีความเกี่ยวข้องกับกลุ่มการเมืองของสื่อมวลชน ที่มักจะรายงานข่าวหรือแสดงความคิดเห็นโน้มเอียงไปในทางบวก แก่กลุ่มการเมืองที่ตนเกี่ยวข้องด้วย (Franklin, 1994, Hughes, อ้างแล้ว ,และสุกานดา วรพันธ์พงศ์, 2537)

สำหรับประเทศไทย ในฐานะที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย มีรัฐบาลซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนเป็นผู้ทำหน้าที่บริหารประเทศ มีสื่อมวลชนทำหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานของรัฐบาล เรามักจะพบเห็นคำว่า “การตีม้าฝิ่งพระจันทร์ หรือการอันนิมุน” ระหว่างสื่อมวลชนกับรัฐบาลปรากฏในการรายงานข่าว หรือบทความแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสื่อหนังสือพิมพ์อยู่เสมอ แต่ทั้งนี้ ไม่ปรากฏว่ามีการศึกษาวิจัย

เกี่ยวกับลักษณะการอันนิมุนดังกล่าวแต่อย่างใด ส่วนใหญ่จะเป็นเพียงแต่การกล่าวอ้างที่ปรากฏอย่างแพร่หลายเท่านั้น เช่น

“...หลังจากช่วงตีมน้ำผึ้งพระจันทร์สั้นๆ ระหว่างรัฐบาลกับหนังสือพิมพ์ ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองฝ่ายเสื่อมลงอย่างรวดเร็ว...” (วันนักข่าว, อังแล้ว : 48)

“...คล้ายกับเชื่อว่า สื่อมวลชนมีความสามารถที่จะล้มล้างรัฐบาลได้ ดังนั้น เพียงแค่เปิดฉากมาแค่ 4-5 เดือน ถ้าพูดภาษาชาวบ้าน ก็บอกว่าระยะตีมน้ำผึ้งพระจันทร์ ก็มีอันพังพาบลงเสียแล้ว สื่อฟ้องรัฐบาล รัฐบาลฟ้องสื่อ ประกาศตัวเป็นศัตรูกันชัดเจนไปเลย...” (วันนักข่าว, อังแล้ว : 116)

ดังนั้นผู้วิจัยจึงเห็นว่า ควรจะมีการศึกษาการอันนิมุนระหว่างหนังสือพิมพ์กับรัฐบาลในสังคมไทยว่าจะปรากฏจริงหรือไม่ และถ้าพบว่ามี การอันนิมุนระหว่างหนังสือพิมพ์กับรัฐบาลเกิดขึ้นจริง ย่อมแสดงได้ว่าหนังสือพิมพ์ (สื่อมวลชน) มิได้คอยจ้องล้มล้างรัฐบาล ดังที่ถูกกล่าวหาแต่อย่างใด แต่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามความรับผิดชอบของตนในระบอบประชาธิปไตย ที่ต้องคอยสอดส่องและตรวจสอบการปฏิบัติงานของรัฐบาล เพื่อป้องกันมิให้รัฐบาลใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางที่ไม่ถูกต้องเหมาะสม ในขณะที่เดียวกันสื่อมวลชนเองก็ให้โอกาสรัฐบาล เข้ามาบริหารประเทศตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ ให้ความร่วมมือกับรัฐบาล ด้วยการถ่ายทอดข่าวสารข้อมูลของรัฐบาลไปสู่ประชาชน แม้ว่ารัฐบาลจะทำงานผิดพลาดไปบ้าง หนังสือพิมพ์ก็จะมีวิพากษ์วิจารณ์โจมตีอย่างรุนแรง แต่จะพยายามเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงานแก่รัฐบาล ซึ่งเราเรียกว่า “การอันนิมุน” ระหว่างหนังสือพิมพ์กับรัฐบาลนั่นเอง

และจากลักษณะที่รัฐบาลใหม่ของไทย มิได้เป็นรัฐบาลใหม่อย่างแท้จริง กล่าวคือ รัฐบาลไทยเป็นรัฐบาลผสม ที่ประกอบด้วยพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลหลายพรรค และบางพรรคที่เป็นพรรคร่วมรัฐบาลชุดปัจจุบัน ส่วนใหญ่จะเป็นพรรคที่เคยร่วมอยู่ในรัฐบาลชุดที่เพิ่งผ่านมา จึงเป็นเหตุให้บรรยากาศของรัฐบาลใหม่ ซึ่งมักจะถือต่อการอันนิมุนไม่ปรากฏเลยในสังคมไทย แต่การที่ยังปรากฏการอันนิมุนระหว่างหนังสือพิมพ์กับรัฐบาลอยู่ ย่อมแสดงได้ว่าหนังสือพิมพ์มีความตั้งใจจริงในการให้โอกาสแก่รัฐบาล ซึ่งได้รับเลือกตั้งเข้าทำหน้าที่บริหารประเทศตามนโยบายที่ได้หาเสียงไว้กับประชาชนอย่างแท้จริง

ปัญหานำวิจัย

1. การตีมน้ำผึ้งพระจันทร์หรือการอันนิมูน ระหว่างหนังสือพิมพ์กับรัฐบาล มีจริงหรือไม่ ลักษณะใด
2. สถานการณ์แวดล้อม มีอิทธิพลต่อการตีมน้ำผึ้งพระจันทร์หรือการอันนิมูน ระหว่างหนังสือพิมพ์กับรัฐบาลหรือไม่ ลักษณะใด

วัตถุประสงค์วิจัย

1. เพื่อศึกษาลักษณะการตีมน้ำผึ้งพระจันทร์ หรือการอันนิมูน ระหว่างหนังสือพิมพ์กับรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง
2. เพื่อทราบอิทธิพลของสถานการณ์แวดล้อม ที่มีต่อการตีมน้ำผึ้งพระจันทร์ หรือการอันนิมูน ระหว่างหนังสือพิมพ์ กับรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบลักษณะการตีมน้ำผึ้งพระจันทร์หรือการอันนิมูน ระหว่างหนังสือพิมพ์กับรัฐบาล
2. ทำให้ทราบอิทธิพลของสถานการณ์แวดล้อม ที่มีต่อการอันนิมูนหรือการตีมน้ำผึ้งพระจันทร์ ระหว่างหนังสือพิมพ์กับรัฐบาล