

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง “ การสื่อสารทางการเมืองในการ์ตูนการเมืองเกี่ยวกับรัฐบาล นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ในหนังสือพิมพ์มติชนรายวัน ” ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับรัฐบาล
2. แนวคิดเกี่ยวกับการสื่อสาร
3. แนวคิดทฤษฎีโครงสร้าง – หน้าที่
4. แนวทางระบบ
5. ทฤษฎีความขัดแย้ง
6. แนวทางนโยบายสาธารณะ
7. แนวคิดเกี่ยวกับอุดมการณ์ทางการเมือง
8. แนวคิดเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์
9. แนวคิดเกี่ยวกับคอร์รัปชัน
10. ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับรัฐบาล นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ
11. ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับหนังสือพิมพ์
12. ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับการ์ตูน
13. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับรัฐบาล

1.1 ความหมายของรัฐบาล (government) คือ สถาบันทางการเมืองที่ทำหน้าที่ในฐานะผู้ปกครอง (ruler) เป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยหรือเป็นผู้ใช้อำนาจอรัฐ ในสังคมแบบล้าหลังรูปแบบของรัฐบาลมีลักษณะเรียบง่าย คือ เป็นทั้งผู้นำของชนเผ่าและเป็นผู้สำเร็จรูปประเพณี หน้าที่ของผู้นำก็คือ การดูแลรักษาให้ผู้คนในเผ่าประพฤติตามจารีตประเพณีและควบคุมลงโทษหากมีการฝ่าฝืนหรือละเมิดจารีตประเพณีของเผ่า ส่วนในสังคมแบบสมัยใหม่ที่มีความสลับซับซ้อนมากขึ้นรูปแบบของรัฐบาลมีลักษณะที่เป็นทางการตามกฎหมายมากขึ้นตามลำดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมที่มีลักษณะของสังคมอุตสาหกรรม รูปแบบของรัฐบาลก็จะมีการจัดโครงสร้างทางการเมือง

และกระบวนการทางการเมืองให้มีลักษณะเฉพาะเจาะจงและมีการจำแนกหน้าที่อย่างชัดเจนตามรัฐธรรมนูญของประเทศหรือรัฐนั้น ๆ ได้กำหนดไว้ ในรัฐสมัยใหม่รัฐบาลจึงมีความหมายที่หมายถึงสถาบันทางการเมืองที่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร (executives) ในการใช้อำนาจบริหารอันเป็นส่วนหนึ่งของอำนาจอธิปไตยของรัฐ ซึ่งในทางปฏิบัติก็คือการใช้อำนาจในการตัดสินใจกำหนดนโยบาย (policy making) ในการบริหารประเทศนั่นเอง (วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน 2545: 167)

1.2 รัฐบาลแบบประชาธิปไตย

ประชาธิปไตยแบบผู้แทน สังคมโลกในยุคใหม่ปัจจุบัน เป็นประชาธิปไตยโดยตรงซึ่งพลเมืองใช้สิทธิทางการเมืองในแง่ของ “การตัดสินใจกำหนดนโยบายของรัฐบาลโดยประชาชน”

คุณลักษณะของรัฐบาลแบบประชาธิปไตย (ประชาธิปไตยแบบผู้แทน) มีดังนี้

1. หลักความยินยอมของประชาชน (Popular consent) คือ การเป็นรัฐบาลที่มาจากการให้ความยินยอมของประชาชน (ความชอบธรรมทางการเมือง)
2. หลักการแข่งขันทางการเมือง (Political competition) เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันทางการเมือง โดยเฉพาะการแข่งขันเพื่อชัยชนะในการเลือกตั้งทั่วไปของพรรคการเมืองต่าง ๆ
3. หลักป้องกันการผูกขาดอำนาจรัฐ (Prevention of power monopoly) การที่กำหนดให้มีการแข่งขันทางการเมืองอย่างเสรีระหว่างพรรคการเมือง หลักการเปลี่ยนถ่ายอำนาจระหว่างพรรคการเมืองโดยการตัดสินใจให้ความยินยอมของประชาชน
4. หลักความเป็นตัวแทนของประชาชน เป็นการมอบอำนาจโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้งผู้แทนของประชาชน
5. หลักเสียงข้างมากโดยเคารพเสียงข้างน้อย
6. หลักความเสมอภาค คือ สภาวะที่ปราศจากความมีอภิสิทธิ์ของบุคคล
7. สิทธิที่จะต่อต้านและไม่เชื่อฟังรัฐและรัฐบาล
8. ประชาชนคือเจ้าของอำนาจอธิปไตย
9. การสื่อสารมวลชนแบบเสรี

ลักษณะทั้ง 9 ประการนี้เป็นลักษณะที่สำคัญของรัฐบาลแบบประชาธิปไตยที่ไม่อาจจะหลีกเลี่ยงได้ รัฐใดก็ตามที่มีคุณลักษณะครบถ้วนก็จะมีระดับความเป็นประชาธิปไตยสูง (วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน 2545: 179)

ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของรัฐบาล (วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน 2545: 202)

ปัญหาพื้นฐานที่สำคัญของรัฐบาลทุก ๆ รัฐบาลในโลกนอกจากจะเกี่ยวข้องกับปัญหาความชอบธรรมทางการเมืองของรัฐบาล (Political Legitimacy) แล้ว ยังต้องเกี่ยวข้องกับประเด็นที่สำคัญอีกสองประการ คือ ประการแรก ประสิทธิภาพทางการเมืองของรัฐบาล (ความสามารถของรัฐบาล) และประสิทธิผลทางการเมืองของรัฐบาล (ผลงานของรัฐบาล)

รัฐบาลจะมีเสถียรภาพหรือไม่มีเสถียรภาพจะดูได้ (วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน 2545: 203) ดังนี้

1. ความชอบธรรมของรัฐบาล คือ การยินยอมของประชาชนโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง และสำคัญอย่างยิ่งคือการพิสูจน์และสร้างศรัทธาต่อประชาชนด้วยการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลเพื่อส่งผลต่อเสถียรภาพของระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยที่เป็นอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ (วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน 2545: 207)

1.1 ความชอบธรรมทางการเมือง เป็นเป้าหมายอีกประการหนึ่งของพัฒนาการเมือง การเมือง ความชอบธรรมทางการเมืองนั้นไม่ใช่เป็นเรื่องของความถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น แต่เป็นเรื่องของการยอมรับของประชาชน (สุจิต บุญบงการ 2547: 28)

1.1.1 ความชอบธรรมของรัฐบาล คือ ประชาชนยอมรับว่ารัฐบาลที่บริหารประเทศอยู่มีความถูกต้อง (สุจิต บุญบงการ 2547: 28)

1.1.2 ลักษณะภาวะผู้นำของนายกรัฐมนตรี โดยหลักการแล้วปัญหาความไร้เอกภาพของรัฐบาลผสมน่าจะลดระดับความรุนแรงโดยพลันได้ หากนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นหัวหน้ารัฐบาลมีภาวะผู้นำที่เข้มแข็งเด็ดเดี่ยวโดยเฉพาะอย่างยิ่งมีความกล้าหาญในการตัดสินใจ (วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน 2545: 203)

1.1.3 บทบาทและพฤติกรรมของคณะรัฐมนตรี การดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่าง ๆ บางกระทรวงหากพิจารณาถึงความถนัด ความเชี่ยวชาญชำนาญเฉพาะด้านและประสบการณ์ทางการเมืองของบุคคลที่ดำรงตำแหน่งแล้ว อาจกล่าวได้ว่ายังไม่มี ความเหมาะสมเท่าที่ควรจะเป็น ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารประเทศ ที่สำคัญที่สุดก็คือ พฤติกรรมของรัฐมนตรีบางคนที่ร่วมรัฐบาลก็อาจทำให้ประชาชนเสื่อมศรัทธาต่อรัฐบาลได้โดยเฉพาะพฤติกรรมการทุจริตคอร์รัปชันและประพฤติดมิชอบของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีตลอดจนบรรดานักการเมือง (วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน 2545: 203)

1.2 ความชอบธรรมทางกฎหมาย คือ การยอมรับจากประชาชนโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง (วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน 2545: 207)

2. เสถียรภาพของรัฐบาล เป็นเป้าหมายที่สำคัญประการหนึ่งของการพัฒนาทางการเมือง ในช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงของประเทศทั้งหลายมักปรากฏอยู่เสมอว่าได้มีเหตุการณ์

ความไม่สงบ การใช้ความรุนแรงทางการเมือง การชุมนุมประท้วง เป็นต้น อันเป็นอาการของสภาพไร้เสถียรภาพทางการเมือง ดังนั้นการสร้างเสถียรภาพทางการเมืองจึงเป็นเป้าหมายหลักหรือลักษณะที่สำคัญของการพัฒนาทางการเมือง ซึ่งสามารถแยกเป็นประเด็นได้ (สุจิต บุญบงการ 2547: 26) ดังนี้

2.1 ความไร้เอกภาพของรัฐบาลผสม คือ ความขัดแย้งระหว่างพรรครัฐบาลกับพรรคร่วมรัฐบาล (วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน 2545: 203)

2.2 ประสิทธิภาพของรัฐบาล คือ ความสามารถในการดั่งทรัพยากร (สุจิต บุญบงการ 2547: 31)

2.2.1 ความสามารถในการแก้ไขปัญหา การจัดการบริหารทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้ทุกฝ่ายได้รับความพอใจ

2.2.2 การกำหนดนโยบายของรัฐบาล เป็นการกำหนดทิศทางในการบริหารประเทศให้เป็นไปตามนโยบายที่ได้หาเสียงไว้กับประชาชน นโยบายนั้นจะต้องเป็นนโยบายที่เกิดประโยชน์กับประชาชนมากที่สุด สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงเห็นเป็นรูปธรรม

2.3 ประสิทธิภาพของรัฐบาล ผลของนโยบายที่นำไปปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม

2.3.1 การนํานโยบายไปปฏิบัติ

2.3.2 ผลของนโยบาย

1.3 **หน้าที่ของรัฐบาล** คือ การทำหน้าที่ในการดูแลปกป้องมิให้เกิดสภาวะแห่งความขัดแย้งระหว่างผู้ได้เปรียบกับผู้เสียเปรียบ กลไกดังกล่าวนี้ในทางรัฐศาสตร์อาจเรียกได้ว่าเป็นองค์อธิปัตย์ (sovereign) ซึ่งก็คือรัฐบาลหรือผู้ปกครองนั่นเองที่เข้ามาทำหน้าที่ในการสร้างและรักษาความสงบสุขให้เกิดขึ้นในสังคมการเมืองหรือรัฐ ในการทำหน้าที่ดังกล่าวขององค์อธิปัตย์หรือรัฐบาลนั้นย่อมต้องมีการสร้างกฎเกณฑ์ข้อบังคับ ตลอดจนการใช้อำนาจในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อที่จะทำให้สังคมการเมืองมีความสงบสันติและสงบสุข (วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน 2545: 168)

1.4 **ที่มาของรัฐบาล** การที่มนุษย์รู้จักรวมตัวกันเข้ามาอยู่เป็นกลุ่ม เป็นหมู่ เป็นเหล่า การรวมตัวกันดังกล่าวไม่ว่าจะเรียกว่า หมู่บ้าน เผ่า นครรัฐ รัฐชาติ ล้วนต้องมีการแบ่งคนออกเป็น 2 ชั้น (strata) คือ

1. ชั้นผู้ปกครอง (political strata) ได้แก่ หัวหน้าหมู่บ้าน หัวหน้าเผ่า ผู้ปกครองนครรัฐ (กษัตริย์/จักรพรรดิ) และรัฐบาล ชั้นผู้ปกครองทำหน้าที่เป็นผู้นำหรือชนชั้นนำ (elite) มีอำนาจและฐานะที่สูงกว่า/เหนือกว่าสมาชิกอื่น ๆ ทั้งนี้จำนวนของชนชั้นผู้ปกครองจึงมีจำนวนน้อย อาจจะเป็นบุคคลคนเดียว หรือเป็นคณะบุคคลที่มีจำนวนน้อย

2. **ชนชั้นผู้ถูกปกครอง (apolitical strata)** คือ ชนชั้นที่มีอยู่จำนวนมากในทุกรูปแบบของการรวมกลุ่มทางสังคม เป็นชนชั้นผู้ปราศจากอำนาจรัฐ จึงต้องคอยปฏิบัติตามคำสั่งของชนชั้นผู้ปกครองโดยคุณูปภาพ ในทุก ๆ สังคม หรือในทุก ๆ การรวมกลุ่มของมนุษย์ โดยธรรมชาติของการมีกลุ่มแล้วย่อมสามารถจำแนกชนิด/ประเภทของชนชั้นอันเกิดจากการรวมกลุ่มได้อย่างน้อยสองชนชั้นเสมอ คือ ชนชั้นปกครอง และชนชั้นผู้ถูกปกครอง (วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน 2545: 168)

1.5 ปัญหาของรัฐบาลไทย รัฐบาลแทบทุกคณะนับแต่ พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา มีลักษณะของการเป็น “รัฐบาลผสม” เป็นหลัก ซึ่งต้องเผชิญกับปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่ล้วนมีผลกระทบโดยตรงและโดยอ้อมต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลและความศรัทธาของประชาชนหรือความชอบธรรมทางการเมืองที่มีต่อรัฐบาลในที่สุด ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่สำคัญ (วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน 2545: 203) ดังนี้

1. **ความไร้เอกภาพของรัฐบาลผสม** คือ ความขัดแย้งระหว่างพรรคแกนนำรัฐบาลกับพรรคร่วมรัฐบาล

2. **ลักษณะภาวะผู้นำของนายกรัฐมนตรี** โดยหลักการแล้วปัญหาความไร้เอกภาพของรัฐบาลผสมน่าจะลดระดับความรุนแรงโดยพลันได้ หากนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นหัวหน้ารัฐบาลมีภาวะผู้นำที่เข้มแข็งเด็ดเดี่ยวและโดยเฉพาะอย่างยิ่งมีความกล้าหาญในการตัดสินใจ

3. **บทบาทและพฤติกรรมของนักการเมืองที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี** การดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่าง ๆ บางกระทรวงหากพิจารณาถึงความถนัด ความเชี่ยวชาญชำนาญเฉพาะด้านและประสบการณ์ทางการเมืองของบุคคลที่ดำรงตำแหน่งแล้ว อาจกล่าวได้ว่ายังไม่มี ความเหมาะสมเท่าที่ควรจะเป็น ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารประเทศ ที่สำคัญที่สุดก็คือ พฤติกรรมของรัฐมนตรีบางคนที่ร่วมรัฐบาลก็อาจทำให้ประชาชนเสื่อมศรัทธาต่อรัฐบาลได้โดยเฉพาะพฤติกรรมการทุจริตคอร์รัปชันและประพฤติมิชอบของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีตลอดจนบรรดานักการเมือง

4. **ปัญหาต่าง ๆ ที่ทำลายความสามารถของรัฐบาล** นอกจากปัญหาที่เกี่ยวข้องกับพรรคร่วมรัฐบาลข้างต้นแล้ว ในภาวะปัจจุบัน รัฐบาลผสมในระบบการเมืองไทยต้องเผชิญกับปัญหาต่าง ๆ ทั้งปัญหาภายในประเทศ และปัญหาระหว่างประเทศ ซึ่งล้วนทำลายสมรรถภาพความสามารถและความชอบธรรมของรัฐบาลไม่น้อยทีเดียว

ในส่วน of รัฐบาล นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เนื่องจากมีลักษณะเป็นรัฐบาลผสม ทำให้หลังจากการจัดตั้งรัฐบาล และเข้าเฝ้า ฯ ถวายสัตย์ปฏิญาณ ก่อนการแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภา นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีได้ให้แนวทางแก่คณะรัฐมนตรี เพื่อใช้ในการปฏิบัติงานร่วมกัน จำนวน 9 ข้อ (<http://www.eppo.go.th>) ดังนี้

1. ให้คณะรัฐมนตรีได้น้อมนำพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ได้พระราชทานให้คณะรัฐมนตรีในวันที่ได้มีการเข้าเฝ้าฯ ถวายสัตย์ปฏิญาณ เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้ทรงเน้นในเรื่องของการปฏิบัติงานให้เกิดความเรียบร้อยและเกิดความสุขในหมู่ประชาชน

2. เน้นเรื่องการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพราะว่าปัญหาของรัฐบาล แม้ว่าจะเป็นรัฐบาลที่มาในระบบรัฐสภา คือว่าเมื่อใดก็ตามไม่สามารถที่จะบริหารบนความซื่อสัตย์สุจริตได้ ก็จะเป็นปัญหาในทางการเมืองและเป็นปัญหาของเสถียรภาพของรัฐบาล และบางครั้งนำไปสู่ความสูญเสียประชาธิปไตย เพราะฉะนั้นจึงขอให้คณะรัฐมนตรีทั้งคณะได้ยึดถือหลักของความซื่อสัตย์สุจริตอย่างเคร่งครัด และที่สำคัญคือจะต้องดูแลไปถึงผู้ได้บังคับบัญชาและบุคลากรที่มาช่วยงานของรัฐมนตรีด้วย

3. นโยบายที่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติในวันนี้เป็นนโยบายที่จะได้มีการแถลงต่อรัฐสภา ซึ่งต้องถือเป็นเป้าหมายร่วมหรือทิศทางของคณะรัฐมนตรีชุดปัจจุบัน ดังนั้นรัฐมนตรีที่จะไปกำหนดนโยบายเพิ่มเติมในระดับกระทรวง หรือแม้แต่การแสดงความคิดเห็นในเชิงนโยบายต่อไป ก็ขอให้อ้างอิงถึงนโยบายของรัฐบาล เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพ และเพื่อให้เกิดความชัดเจนในเชิงทิศทางของการทำงานของรัฐบาลชุดนี้

4. ในภาวะวิกฤตลักษณะการทำงานของรัฐบาลต้องเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และต้องมีประสิทธิภาพและเอกภาพ แม้จะเป็นรัฐบาลผสม แต่ต้องไม่เป็นรัฐบาลที่แบ่งพรรค ต้องเป็นรัฐบาลที่รับผิดชอบร่วมกัน ปัญหาของประเทศหลายปัญหาในขณะนี้ จะไม่สามารถแก้ไขได้โดยกระทรวงใดกระทรวงหนึ่ง ดังนั้นการประสานงานระหว่างกระทรวงจึงเป็นเรื่องสำคัญ ซึ่งหมายถึงบทบาทของการมีระบบคณะกรรมการหรือบทบาทของนายกรัฐมนตรีและรองนายกรัฐมนตรี ที่จะต้องเข้าไปทั้งกำกับดูแลประสานหรือดำเนินงานให้เกิดมาตรการที่เป็นรูปธรรมให้เร็วที่สุด เพราะฉะนั้นรัฐมนตรีทุกคนจึงต้องให้ความสำคัญต่อการให้ความร่วมมือกับการทำงานในระบบกรรมการ โดยเฉพาะกรรมการรัฐมนตรีเศรษฐกิจ ที่จะแก้ปัญหาวิกฤตซึ่งจะได้มีการจัดตั้งขึ้นต่อไป

5. รัฐบาลนี้เป็นรัฐบาลในวิถีทางรัฐสภา รัฐมนตรีทุกคนต้องเข้าร่วมประชุมสภาฯ อย่างสม่ำเสมอ ไม่เพียงแต่ไปลงคะแนน แต่เพื่อจะรับฟังความคิดเห็นของผู้แทนปวงชนชาวไทย ทั้งในการอภิปรายในสภาฯ หรือแม้แต่การได้พบปะพูดคุยกับผู้แทนราษฎรในพื้นที่ต่าง ๆ ที่สำคัญที่สุดรัฐมนตรีทุกคนต้องทราบว่า สภาฯ กำหนดเวลาที่ชัดเจนในเรื่องของกระทู้ถามสด คือ เวลาบ่ายโมงครึ่งของทุกวันพฤหัสบดี จึงขอให้รัฐมนตรีหลีกเลี่ยงการนัดหมายต่าง ๆ ยกเว้นกรณีที่ไม่

สามารถหลีกเลี่ยงได้จริง ๆ เพราะมีหน้าที่ในการที่จะต้องแสดงความรับผิดชอบต่อสภาฯ คอยตอบกระทู้ถามสดของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นการรับผิดชอบตามวิถีทางของรัฐธรรมนูญ

6. รัฐมนตรีทุกคนเป็นบุคคลสาธารณะ ในภาวะที่มีปัญหาเศรษฐกิจ และมีปัญหาความขัดแย้งในสังคมสูง ขอให้รัฐมนตรีทุกคนได้ปฏิบัติตน โดยคำนึงถึงความรู้สึกของประชาชน ไม่ต้องการให้มีเงื่อนไขจะเหตุการณ์หรือพฤติกรรมใด ๆ ซึ่งนำไปสู่ความไม่เชื่อมั่นไม่ศรัทธาและขอให้มีความระมัดระวังเป็นพิเศษ

7. ในรัฐบาลที่เชื่อมั่นในวิถีทางประชาธิปไตย ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เพราะฉะนั้นการดำเนินนโยบายหรือโครงการที่ยังไม่เป็นที่รับรู้ รับทราบและเข้าใจของประชาชน ขอให้ถอดทบทวนและอย่าได้ตั้งแง่กับการที่จะต้องไปดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนให้กว้างขวางที่สุด จะเป็นกระบวนการประชาพิจารณ์ หรือกระบวนการอะไรก็ตาม

8. รัฐบาลชุดนี้ต้องพร้อมที่จะรับการตรวจสอบ จะมีทั้งการตรวจสอบในเชิงนโยบายและเรื่องอื่น ๆ นอกเหนือจากที่จะขอให้รัฐมนตรีทุกคนต้องไม่ไปสร้างอุปสรรคขัดขวางการตรวจสอบแล้ว ก็จะต้องเมื่อใดก็ตามที่มีการตรวจสอบในลักษณะของการวิพากษ์วิจารณ์ หรือการสัมภาษณ์ขอให้ชี้แจงโดยใช้เหตุผล ข้อเท็จจริงและข้อมูลที่รัฐมนตรีทุกคนได้ใช้ในการประกอบการตัดสินใจ และหลีกเลี่ยงการนำรัฐบาลหรือตัวเองเข้าไปในลักษณะในการตอบโต้ หรือทะเลาะ ซึ่งไม่สอดคล้องกับแนวทางที่รัฐบาลต้องการจะสร้างความสามัคคีในปัจจุบัน

9. รัฐมนตรีทุกคนไม่มีสิทธิเหนือประชาชนคนอื่นในแง่ของการปฏิบัติตามกฎหมาย แต่ความรับผิดชอบทางการเมืองมีมาตรฐานที่สูงกว่าความรับผิดชอบทางกฎหมายด้วย ดังนั้น สิ่งที่ควรให้เป็นแนวทางในฐานะที่เป็นหัวหน้ารัฐบาลและมีหน้าที่ในการติดตามประเมินการทำงานของรัฐมนตรี คือ หากการดำรงอยู่ในตำแหน่งของรัฐมนตรีเป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาของบ้านเมืองแม้ว่าจะไม่ผิดกฎหมายหรือแม้ว่าจะไม่ได้เป็นการกระทำความผิด ขอให้รัฐมนตรีทุกคนไม่เว้นแม้แต่นายกรัฐมนตรี ต้องยึดถือว่าประโยชน์ส่วนรวมมาก่อนประโยชน์ของตนและประโยชน์ของรัฐบาล

2. แนวคิดเกี่ยวกับการสื่อสาร

การสื่อสาร (communication) เป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตมนุษย์ในทุก ๆ สังคม และทุกยุคทุกสมัย หากนักปราชญ์กล่าวว่ามนุษย์เป็นสัตว์สังคม เป็นสัตว์การเมืองและเป็นสัตว์เศรษฐกิจ ในการอยู่รวมกลุ่มกันเป็นชุมชนและสังคม มนุษย์ทุกคนย่อมเป็นสัตว์สื่อสารด้วย เพราะการอยู่ร่วมกันต้องมีการสื่อสาร (communicate) ด้วยภาษา (language) หรือระบบสัญลักษณ์ (symbolic system)

เพื่อเชื่อมโยงสัมพันธ์ระหว่างกันในมิติทางสังคม การเมืองและเศรษฐกิจ ซึ่งกลายมาเป็นวัฒนธรรมพื้นฐานในการอยู่ร่วมกันของมนุษย์เรา

2.1 สื่อสารมวลชน และ สื่อมวลชน

การสื่อสารของมนุษย์เป็นทั้งศาสตร์ (science) และ ศิลป์ (arts) เป็นกระบวนการในการถ่ายทอดความรู้สึกนึกคิด อารมณ์ ข่าวสารข้อมูล ความรู้ ภูมิปัญญา ค่านิยมความเชื่อ มรดกทางวัฒนธรรม หรือที่เรียกรวม ๆ ว่าเป็นการถ่ายทอดสารจากฝ่ายหนึ่งไปยังอีกฝ่ายหนึ่ง เพื่อวัตถุประสงค์ในการเชื่อมโยงความสัมพันธ์กัน ทำงานร่วมกัน กระชับมิตรไมตรีระหว่างกัน ถ่ายทอดความบันเทิงเริงรมย์ การสร้างสรรค์สุนทรียรส หรือเพื่อประโยชน์ด้านธุรกิจการค้า องค์ประกอบพื้นฐานของกระบวนการสื่อสาร (communication process) จึงประกอบด้วย ฝ่ายผู้สื่อสาร (sender) ซึ่งมีความประสงค์จะสื่อสาร (message) ไปยังผู้รับสาร (receiver) โดยผ่านช่องทางการสื่อสาร (channel of communication) ซึ่งอาจจะมีรูปแบบต่าง ๆ ที่หลากหลาย ภายใต้บริบทแวดล้อมทางสังคมวัฒนธรรม (socio – cultural context) ที่กระบวนการสื่อสารดำเนินไป และโดยที่การสื่อสารถูกมองว่าเป็นกระบวนการจึงมีทั้งพลวัต (dynamic) ในลักษณะ การตอบกลับ (feedback) และการสื่อสารไปมาระหว่างกันของคู่สื่อสารเป็นการสื่อสารสองทาง (Communication is , inevitably, a two-way process.)

การสื่อสารสามารถแบ่งออกได้หลายระดับตามขนาดของคู่สื่อสาร (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ 2547: 4) ได้แก่

ระดับบุคคล คือ ระหว่างคนสองคน ที่เรียกว่า การสื่อสารระหว่างบุคคล (interpersonal communication) หรือการสื่อสารเฉพาะหน้า (face - to - face communication)

ระดับกลุ่มบุคคล หรือที่เรียกว่า การสื่อสารระหว่างกลุ่ม (group communication)

ระดับองค์กร หมายถึง การสื่อสารระหว่างกลุ่มคนที่รวมตัวกันและทำงานในลักษณะเป็นองค์กร (organizational communication) ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น หน่วยงานราชการ บริษัท ห้างร้าน สมาคม หรือมูลนิธิ เป็นต้น

ระดับมวลชน หรือที่เรียกว่า การสื่อสารมวลชน (mass communication)

ในระยะแรกเริ่มของการบัญญัติศัพท์ คณะกรรมการบัญญัติศัพท์ของราชบัณฑิตยสถาน ได้รับเอาคำว่า “สื่อสารมวลชน” มาใช้กับคำ “mass communication” ซึ่งกรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์เป็นผู้เสนอ โดยนำเอาคำว่า “การสื่อสาร” (communication) มารวมกับคำว่า “มวลชน” (mass) หมายถึงคนจำนวนมาก ๆ สื่อสารมวลชน จึงหมายถึง สื่อสารไปสู่มวลชน ต่อมา กระทรวงศึกษาธิการได้บัญญัติศัพท์คำว่า “สื่อมวลชน” ขึ้น เป็นคำที่ตรงกับคำว่า “mass media” ซึ่งเป็นการย่นย่อจากคำว่า “สื่อในการสื่อสารมวลชน” หรือ

“medium/media of communication” แม้จะมีการโต้แย้งกันบ้างในระยะแรกเกี่ยวกับศัพท์ “สื่อมวลชน” แต่คณะกรรมการบัญญัติศัพท์ของราชบัณฑิตยสถานก็ยอมรับว่าสามารถสื่อความหมายได้เป็นอย่างดี ปัจจุบันมีการใช้คำว่าสื่อมวลชนอย่างแพร่หลาย โดยหมายถึงช่องทางการสื่อสารประเภทต่าง ๆ เช่น สื่อหนังสือพิมพ์ นิตยสาร ภาพยนตร์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ เป็นต้น

นักวิชาการตะวันตกได้สรุปความหมายของคำว่าสื่อสารมวลชนไว้ย่อ ๆ ดังนี้

ใคร (Who)

พูดอะไร (Says what)

ผ่านช่องทางอะไร (In which channel)

พูดกับใคร (To whom)

ได้ผลอย่างไร (With what effect ?)

อย่างไรก็ดี ในการนิยามความหมายของคำว่าสื่อสารมวลชน จำเป็นต้องคำนึงถึงบริบททางด้านสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม การเมือง และสุนทรียศาสตร์ไว้ด้วย เนื่องจากเป็น การสื่อสารในวงกว้างและมีคนจำนวนมากเข้ามาร่วมอยู่ในกระบวนการสื่อสาร (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ 2547: 4)

2.2 ทฤษฎีโครงสร้างและหน้าที่ของสื่อสารมวลชน

หน้าที่ทางสังคมหรือพันธกิจทางสังคม (social functions) ของสื่อสารมวลชน ซึ่ง ลาสเวลล์ (Lasswell, 1948 อ้างถึงใน อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ 2547: 5) กำหนดไว้ คือเป็นผู้ที่เฝ้าระวังและตรวจสอบสิ่งแวดล้อมทางสังคม และการเมืองหรือที่ใช้กันทั่วไปว่า สื่อสารมวลชนมีหน้าที่ “หมาเฝ้าบ้าน” (watchdog) ของสังคม คอยบอกให้สมาชิกสังคมรู้ว่าเกิดอะไรขึ้นรอบ ๆ บ้านของตน นอกจากนี้สื่อสารมวลชนยังเป็นผู้ประสานให้ส่วนต่าง ๆ ของสังคมร่วมมือกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น และประการสุดท้าย เป็นผู้ถ่ายทอดมรดกทางวัฒนธรรมแก่คนรุ่นต่อไป สำหรับหน้าที่ประการสุดท้าย ไรท์ (Wright, 1960 อ้างถึงใน อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ 2547: 6) นักสังคมวิทยาชาวอเมริกันได้ขยายความต่อไปว่า การถ่ายทอดมรดกทางวัฒนธรรมน่าจะหมายรวมถึงศิลปวัฒนธรรมและความบันเทิงในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งทำให้ปัจเจกบุคคลได้รับความพึงพอใจ ได้ผ่อนคลายความเครียดจากปัญหาในชีวิตประจำวัน ในสมัยปัจจุบันการใช้สื่อเพื่อประโยชน์ทางการเมือง และการโฆษณาสินค้าหรือการโฆษณาชวนเชื่อทางการเมืองและธุรกิจ (political and commercial propaganda) ได้กลายเป็นหน้าที่หลักอีกหน้าที่หนึ่งในการระดมให้สมาชิกสังคม คิดและบริโภคในทิศทางที่ถูกนำเสนอผ่านสื่อสารมวลชน

หน้าที่ทางสังคมของสถาบันสื่อสารมวลชน 5 ประการ ซึ่ง แม็คควีล (McQuail, 1994 อ้างถึงใน อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ 2547: 6) ประมวลไว้ ได้แก่

1. การให้ข้อมูลข่าวสาร

- ให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเหตุการณ์และสภาวะการณ์ต่าง ๆ ของสังคมตนเอง และสังคมโลก

- ชี้ให้เห็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจต่าง ๆ

- ส่งเสริมความคิดใหม่ ๆ การปรับตัว และความเจริญก้าวหน้าทางสังคม

2. การประสานส่วนต่าง ๆ ของสังคมเข้าด้วยกัน

- อธิบาย ตีความ และให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับความหมายของเหตุการณ์และข้อมูลข่าวสารที่นำเสนอออกไป

- เสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ทางสังคม

- ประสานเชื่อมโยงกลุ่มคนและกิจกรรมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน

- สร้างฉันทามติในสังคม

- กำหนดว่าเรื่องใดสำคัญมากน้อยกว่ากัน หรือการกำหนดวาระทางสังคม

3. การสร้างความต่อเนื่องทางสังคม

- ถ่ายทอดวัฒนธรรมกระแสหลักของสังคม และยอมรับวัฒนธรรมย่อยหรือวัฒนธรรมทางเลือก และวัฒนธรรมใหม่ ๆ

- เสริมสร้างและทำนุบำรุงค่านิยมพื้นฐานของสังคม

4. การให้ความเพลิดเพลินแก่สมาชิกสังคม

- ให้ความเพลิดเพลินบันเทิงใจ แก่สมาชิกสังคม

- ลดระดับความเครียด และข้อขัดแย้งของสังคม

5. การรณรงค์ทางสังคม การเมือง และเศรษฐกิจ

- รณรงค์เพื่อเป้าหมายทางสังคมในด้านการเมือง สงคราม เศรษฐกิจ งานอาชีพ

อาจสรุปได้ว่าสื่อสารมวลชนในสังคมไทยมีพันธกิจพื้นฐานที่สำคัญ 5 ด้าน

(อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ 2547: 7) คือ

1. พันธกิจทางเศรษฐกิจในสังคมทุนนิยมอุตสาหกรรม

2. พันธกิจทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

3. พันธกิจในการเป็นเวทีความคิดเห็นสาธารณะ

4. พันธกิจในการเป็นสื่อสารกลางของงานศิลปวัฒนธรรม

5. พันธกิจในการเป็นผู้กำหนดค่านิยมความเชื่อและสร้างความเป็นจริงทางสังคม

2.3 ทฤษฎีสื่อสารมวลชนฝ่ายอิสรภาพนิยม

หลักการอิสรภาพนิยมเป็นทฤษฎีเกี่ยวกับสถานะและหน้าที่ของสื่อสารมวลชนในสังคม ซึ่งเป็นการพัฒนาหลักต่าง ๆ เชิงปรัชญาซึ่งเป็นพื้นฐานของโครงสร้างทางสังคมและการเมือง ซึ่งเป็นกรอบที่สื่อมวลชนจะต้องดำเนินการอยู่ และได้กำหนดโครงสร้างสำหรับสถาบันต่าง ๆ ซึ่งดำเนินการอยู่ภายในรัศมีของตน และการหนังสือพิมพ์ก็เช่นเดียวกับสถาบันอื่น ๆ ก็ต้องดำเนินไปตามลักษณะซึ่งหลักการต่าง ๆ ของสังคมของตนได้กำหนดขึ้น

การที่จะทำความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการต่าง ๆ เกี่ยวกับการหนังสือพิมพ์ในประเทศประชาธิปไตยนั้น เราจะต้องมีความเข้าใจในหลักปรัชญาเบื้องต้นของลัทธิอิสรภาพนิยม ซึ่งวิวัฒนาการขึ้นมาในคริสต์ศตวรรษที่สิบเจ็ดและสิบแปด ชาตินิยมประชาธิปไตยทั้งหลายในปัจจุบันต่างเป็นหนี้บุญคุณนักคิดมากมายหลายคนซึ่งค่อย ๆ พัฒนาหลักการต่าง ๆ อันทำให้ชาติประชาธิปไตยเหล่านั้นถือกำเนิดขึ้นมาได้ ส่วนแนวความคิดต่าง ๆ ของนักคิดเหล่านั้นย่อมอยู่ใต้อิทธิพลโดยตรงของเหตุการณ์ต่าง ๆ ทางสังคม การเมืองและเศรษฐกิจในยุคสมัยของตน

หลักการต่าง ๆ ของปรัชญาฝ่ายอิสรภาพนิยมก็เช่นเดียวกับคดีอำนาจนิยม คือมีรากฐานมาจากข้อเฉลยในปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับลักษณะของมนุษย์ ลักษณะของสังคม และลักษณะความสัมพันธ์ของมนุษย์กับสังคม ลักษณะของความรู้และของสัจจะ ถึงแม้ว่าบรรดานักปรัชญาฝ่ายอิสรภาพนิยมมักมีความเห็นแตกแยกกันมากมายก็ตาม แต่ท่านเหล่านั้นต่างยึดมั่นในหลักการร่วมกันหลายประการ จนอาจจัดได้ว่ารวมอยู่ในสำนักหรือระบบปรัชญาเดียวกัน (เกษม ศิริสัมพันธ์ 2513: 31)

สื่อการพิมพ์เป็นสื่อแรกที่ปรากฏขึ้นมาจึงมีบทบาทมากที่สุดในการต่อสู้เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับเสรีภาพของฝ่ายอิสรภาพนิยม โดยเฉพาะหนังสือพิมพ์เป็นผู้นำในการต่อต้านความพยายามของรัฐที่จะลดสถานะและจำกัดการปฏิบัติหน้าที่ของตน เมื่อได้กำหนดรากฐานทางทฤษฎีอันเกี่ยวกับแนวความคิดสมัยใหม่ของเสรีภาพในการแสดงออกแล้ว วงการหนังสือพิมพ์จึงได้พัฒนาหลักการที่เรียกว่า “ ทฤษฎีของการเสนอข่าวอย่างเป็นกลาง ” เพื่อที่จะได้สนองหน้าที่ของตนในฐานะเป็นสื่อที่กระจายข่าวสาร ทฤษฎีนี้ซึ่งถือกำเนิดมาในคริสต์ศตวรรษที่สิบเก้าได้รับการยกย่องทั่วไปในสหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักรว่าเป็นข้อเสริมสร้างอันเป็นพลังสำคัญของวงการหนังสือพิมพ์ในระยะยี่สิบห้าปีแรกของคริสต์ศตวรรษที่ยี่สิบ (เกษม ศิริสัมพันธ์ 2513: 48)

3. แนวคิดทฤษฎีโครงสร้าง – หน้าที่

แนวคิดทฤษฎีโครงสร้าง – หน้าที่ เป็นแนวทางศึกษารัฐศาสตร์ที่นิยมใช้ในการศึกษาการเมืองเปรียบเทียบ โดยแนวทางโครงสร้าง – หน้าที่ ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ด้วยกัน (จุมพล หนิมพานิช 2550: 13-33) คือ

3.1 ทฤษฎีโครงสร้าง – หน้าที่ของทัลคอต พาร์สัน (Talcott Parsons)

ทัลคอต พาร์สัน เป็นบุคคลสำคัญคนหนึ่งในการพัฒนาแนวทางโครงสร้าง – หน้าที่ ตามแนวคิดของแนวทางดังกล่าวจะมีหลักการที่สำคัญ 4 ประการ ได้แก่

ประการที่หนึ่ง หลักการทางด้านแนวคิดเรื่องระบบ

ประการที่สอง หลักการทางด้านแนวคิดเกี่ยวกับส่วนย่อยหรือส่วนประกอบของระบบ

ประการที่สาม หลักการทางด้านแนวคิดเกี่ยวกับตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของระบบ

ประการที่สี่ หลักการทางด้านแนวคิดเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลง

ทั้งนี้ พาร์สัน มีความเห็นว่า เราจะเข้าใจส่วนต่าง ๆ ของสังคมได้ก็ต่อเมื่อเราพิจารณาส่วนเหล่านี้ รวมกันไปทั้งหมด ซึ่งส่วนใหญ่นี้คือ “ระบบ” (system) ที่มีนัยหรือหมายถึง การออกแบบส่วนต่าง ๆ อย่างมีระเบียบหรือหมายถึงการกำหนดแบบแผนของส่วนต่าง ๆ อย่างมีระเบียบ เช่น

โครงสร้าง โดยทั่วไปเวลาพูดถึงองค์ประกอบของระบบ ต้องมีการบรรยายละเอียดการที่พาร์สันพิจารณาส่วนต่าง ๆ ดังกล่าวในลักษณะรวมกันไปทั้งหมดที่ส่วนใหญ่คือ “ระบบ” เพราะพาร์สันต้องการจะวิเคราะห์สังคมและตัวแปรต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดพฤติกรรมทางสังคม หรือที่พาร์สัน หมายถึง “ระบบสังคม” (social system) นั่นเอง

ระบบ (ระบบสังคม) จะต้องมีหน้าที่ (จุมพล หนิมพานิช 2550: 13-33) ดังต่อไปนี้

1. หน้าที่ในการธำรงรักษาระบบและการจัดการความตึงเครียด (maintenance and tension management) หมายถึง หน้าที่ในการธำรงรักษาแบบแผนของปฏิสัมพันธ์เชิงปทัสสถานและเชิงวัฒนธรรม

2. หน้าที่ในการปรับตัว (adaptation) ของระบบกับสภาพแวดล้อม หมายถึง ความสามารถของระบบในการตอบสนองต่อความต้องการในสังคม ซึ่งความต้องการนี้จะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ

3. หน้าที่ในการดำเนินการหรือการทำให้เป้าหมายที่มีร่วมกัน (goal-attainment or goal-gratification) บรรลุผล ได้แก่ การประสานการปฏิบัติการร่วมกันของบุคคล ของกลุ่มในสังคม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ได้มีการกำหนดร่วมกัน โดยมีเป้าหมายที่สำคัญที่สุดคือ การรักษา ระบบสังคมให้คงอยู่ ส่วนหน้าที่ที่เป็นระบบการเมือง คือ รัฐบาลที่ถือเป็นส่วนหนึ่งของระบบ การเมืองที่มีอำนาจสูงสุด ในแง่ของหลักการ การทำให้เป้าหมายบรรลุผลได้ จะต้องเป็นเรื่องของการประสานการปฏิบัติการร่วมกัน หรือเป็นเรื่องของการใช้ความพยายามร่วมกัน (cooperative effort) นอกจากนี้แล้วยังเป็นเรื่องของการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ และใช้อำนาจที่ได้มาไปในการจัดสรรหรือแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าแก่สมาชิกตามบทบาท ซึ่งเรื่องนี้เป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อการ ปรับตัวและต่อการดำเนินการหรือการปฏิบัติการให้บรรลุผล

4. หน้าที่ในการบูรณาการการกระทำของสมาชิก หมายถึง ปฏิสัมพันธ์ของหน่วยต่าง ๆ อาทิ ปึงเจกบุคคลกับสังคม ทั้งนี้เพื่อนำไปสู่การรักษาความเป็นปึกแผ่นและขวัญกำลังใจ หรือ หมายถึง ความพยายามที่จะปรับความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยต่าง ๆ ของสังคมให้มีความเป็น ปึกแผ่น ให้มีขวัญกำลังใจ

3.2 ทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ของกาเบรียล อัลมอนด์ (Gabriel Almond)

แนวทางโครงสร้างหน้าที่มีที่มาจากความคิดหรือได้รับการพัฒนาให้มีความก้าวหน้า โดยเริ่มต้นจากผลงานของนักมานุษยวิทยาที่สำคัญ คือ บี มาลินอฟสกี (B. Malinowski) และ แรดคลิฟ บราวน์ (Radcliffe Brown)

ในกรณีของผลงานของมาลินอฟสกี มาลินอฟสกีได้พัฒนาแนวคิดทฤษฎีที่มีชื่อว่า “Functionalism” โดยที่มาลินอฟสกีได้พัฒนาแนวคิดทฤษฎีนี้ระหว่างทำการวิจัยภาคสนามในบริเวณหมู่เกาะนิวกินีเป็นเวลาหลายปี แนวคิดหลักของทฤษฎีนี้คือ วัฒนธรรมมี “หน้าที่” ในการสนองความต้องการที่จำเป็นสำหรับมนุษย์อันได้แก่ ความต้องการจำเป็นขั้นพื้นฐาน ความต้องการด้านสังคมและความต้องการด้านจิตใจ ซึ่งการที่มาลินอฟสกีมีแนวคิดดังกล่าว ทำให้แนวคิดทฤษฎีของเขากลายเป็นหลักการสำคัญในการนำไปใช้วิเคราะห์พฤติกรรมของมนุษย์ (จุมพล หนิมพานิช 2550: 13-36)

ส่วนผลงานของแรดคลิฟ บราวน์ แรดคลิฟ บราวน์ ได้พัฒนาทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ขึ้นมา ทฤษฎีนี้ได้รับอิทธิพลมาจากเอมิล เดิร์กไฮม์ (Emile Durkheim) โดยเฉพาะแนวคิดในเรื่อง “หน้าที่” (จุมพล หนิมพานิช 2550: 13-36)

ตามทฤษฎีของแรดคลิฟ บราวน์ เขาเห็นว่า ระบบสังคมประกอบไปด้วย โครงสร้างและกิจกรรม ขณะเดียวกันแรดคลิฟ บราวน์ พยายามค้นหาและอธิบายว่า ระบบต่าง ๆ ของสังคมมีโครงสร้าง-หน้าที่อย่างไร และแต่ละระบบมีความสัมพันธ์กันอย่างไร

แรดคลิฟ บราวน์ เห็นว่า “หน้าที่นั้น” คือการทำให้เกิดเสถียรภาพทางสังคมและการคงอยู่ของระบบสังคม นอกจากนี้แรดคลิฟ บราวน์ ได้เสนอว่า เราสามารถศึกษาโครงสร้างของสังคมหรือความสัมพันธ์ของคนในสังคมโดยดูจากหน้าที่ของพฤติกรรมต่าง ๆ และ แรดคลิฟ บราวน์ ได้เรียกวิธีการศึกษาของเขาว่า Structural-Method ที่วิธีการศึกษานี้จะช่วยหรือจะมีบทบาทอย่างสำคัญในการวิเคราะห์โครงสร้างทางสังคม โดยแสดงแบบแผนความสัมพันธ์ของหน่วยต่าง ๆ ของสังคมที่ทำหน้าที่ยึดเหนี่ยวกันไว้ทำให้สังคมดำรงอยู่ต่อไปได้

ลักษณะสำคัญของแนวทางโครงสร้าง-หน้าที่ของกาเบรียล อัลมอนด์ ในทฤษฎะของกาเบรียล อัลมอนด์ เห็นว่า ระบบการเมืองทุกระบบไม่ว่าจะในสังคมที่มีความแตกต่างกันอย่างไรก็ตาม จะมีส่วนประกอบหรือลักษณะร่วมกัน (จุมพล หนิมพานิช 2550: 13-37) ดังนี้

- ระบบการเมืองทุกระบบ แม้แต่ระบบการเมืองที่ด้อยพัฒนาที่สุดก็จะต้องมีโครงสร้างทางการเมือง

- ระบบการเมืองจะต้องมีวัฒนธรรมทางการเมือง (political culture) ทั้งนี้เพราะพฤติกรรมของกลุ่มหรือโครงสร้างที่ปรากฏออกมา โดยทั่วไปถูกกำหนดโดยค่านิยมความรู้สึกร่วมกันที่คนในสังคมหรือในโครงสร้างนั้น ๆ

- ระบบการเมืองทุกระบบจะมีลักษณะผสม ไม่มีระบบใดที่ทันสมัยไปทั้งหมด ทั้งทางด้านวัฒนธรรมและโครงสร้าง ไม่มีระบบการเมืองใดที่ทันสมัยไปเสียทั้งหมด ทั้งในแง่การใช้หลักเหตุผล การมีหลักเกณฑ์ในการดำเนินงาน และในทำนองเดียวกันก็ไม่มีระบบใดล้ำสมัยทั้งหมด

จากทฤษฎะของอัลมอนด์ดังกล่าวแสดงว่า ระบบการเมืองไม่ว่าจะเป็นระบบที่ด้อยพัฒนาหรือพัฒนาแล้ว จะต้องมีการมีโครงสร้างทางการเมือง ซึ่งถ้าระบบการเมืองนั้นเป็นระบบที่ทันสมัยหรือเป็นระบบการเมืองที่ทันสมัย (political modernization) ที่นอกจากการใช้อำนาจจะต้องเป็นไปโดยมีกฎเกณฑ์ที่มีเหตุผล (rationalization of authority) มิใช่เป็นการใช้อำนาจและความเชื่อทางศาสนา ความเชื่อทางไสยศาสตร์ หรือ แบบแผนประเพณี ตลอดจนทั้งประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง (political participation) แล้ว โครงสร้างของระบบการเมืองจะต้องมีการแยกแยะและทำหน้าที่เฉพาะด้าน (differentiation and specialization)

ทั้งนี้ เพื่อจะได้สามารถจัดการเกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอย่างมากมาย และมีความซับซ้อนให้มีประสิทธิภาพได้ ซึ่งในสังคมที่พัฒนาแล้วจะมีลักษณะข้างต้น ในขณะที่สังคมจารีตประเพณี จะมีบุคคลเพียงคนเดียวหรือโครงสร้างสถาบันเดียวที่จะทำหน้าที่หลายอย่าง จะไม่มีการแบ่งหน้าที่ตามความชำนาญเฉพาะด้าน ผลก็คือ ทำให้ไม่สามารถตอบสนองความต้องการทางสังคมได้ดีพอ

ที่กล่าวมาทั้งหมดเป็นการกล่าวถึงระบบการเมือง ไม่ว่าจะเป็นระบบที่ด้อยพัฒนาหรือพัฒนาแล้วในทฤษฎีของกาเบรียล อัลมอนด์ จะต้องมีการสร้างทางการเมือง (political structure)

จากทฤษฎีดังกล่าว ในที่นี้จะขอนำทฤษฎีการทำหน้าที่ในทางมานุษยวิทยาและสังคมวิทยา หรือ ทฤษฎีโครงสร้าง – หน้าที่ มาวิเคราะห์ในการทำงานวิจัยครั้งนี้ โดยใช้ทฤษฎีของ กาเบรียล อัลมอนด์ (Gabriel Almond) ในการวิเคราะห์การเมือง โดยใช้แนวทางโครงสร้าง – หน้าที่ ซึ่งแนวทางดังกล่าวมีลักษณะที่สำคัญ ๆ (จุมพล หนิมพานิช 2548: 171) ดังต่อไปนี้

1. โครงสร้างของระบบการเมือง ประกอบด้วยบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกัน การดำเนินการของโครงสร้างมีจุดมุ่งหมายเพื่อควบคุมความอยู่รอดของระบบ สำหรับหน้าที่ อัลมอนด์ และคณะได้แบ่งแยกการปฏิบัติหน้าที่ของระบบออกเป็น 3 ระดับ

ระดับที่หนึ่ง หน้าที่ด้านความสามารถของระบบ

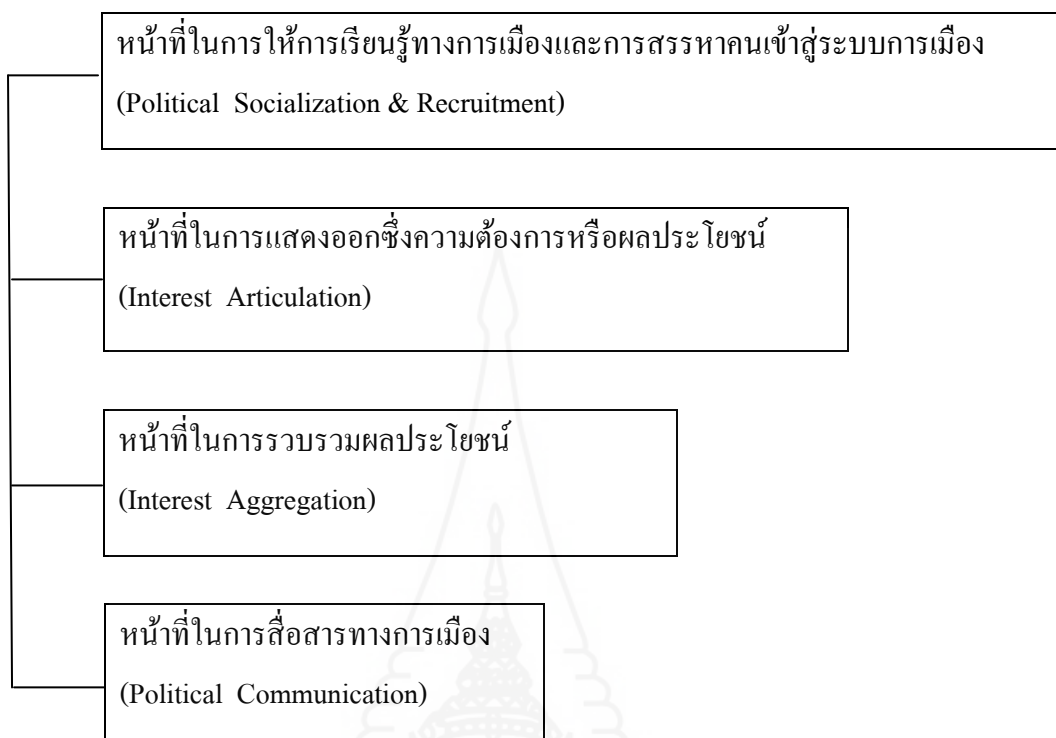
ระดับที่สอง หน้าที่ด้านการแปรรูปปัจจัยนำเข้าให้เป็นปัจจัยนำออกของระบบ

ระดับที่สาม หน้าที่ด้านการธำรงรักษาระบบและการปรับตัวเพื่อความอยู่รอดของระบบ

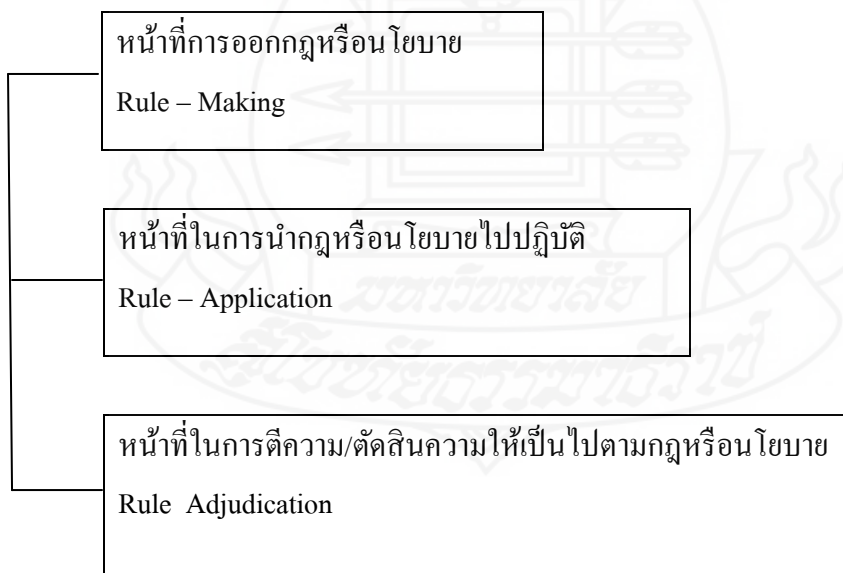
2. หน้าที่ที่ อัลมอนด์ เห็นว่าจะทำให้ระบบการเมืองดำรงหรืออยู่รอดได้คือ หน้าที่ในการแปรรูป (conversion process) ปัจจัยนำเข้า (input) ให้เป็นปัจจัยนำออก (output)

3. ในระยะแรก อัลมอนด์ ได้เสนอไว้ใน ค.ศ.1960 ว่าหน้าที่ที่ทุกระบบจะต้องดำเนินการ ซึ่งก็คือ หน้าที่ด้านปัจจัยนำเข้าหรือหน้าที่ทางการเมือง (Political Functions) มี 4 หน้าที่ และหน้าที่ด้านปัจจัยนำออก หรือหน้าที่ด้านการปกครอง (Governmental Functions) มี 3 หน้าที่ (จุมพล หนิมพานิช 2548: 171) ดังนี้

3.1 หน้าที่ด้านปัจจัยนำเข้า หรือหน้าที่ทางการเมือง ได้แก่



3.2 สำหรับหน้าที่ด้านปัจจัยนำออก หรือหน้าที่ทางด้านการปกครอง ได้แก่



4. หน้าที่ที่ อัลมอนต์ และคณะได้จำแนกไว้ตามข้อ 3 โดยทั่วไป จะมีโครงสร้างที่จะมาทำหน้าที่ดังกล่าวแต่ละหน้าที่

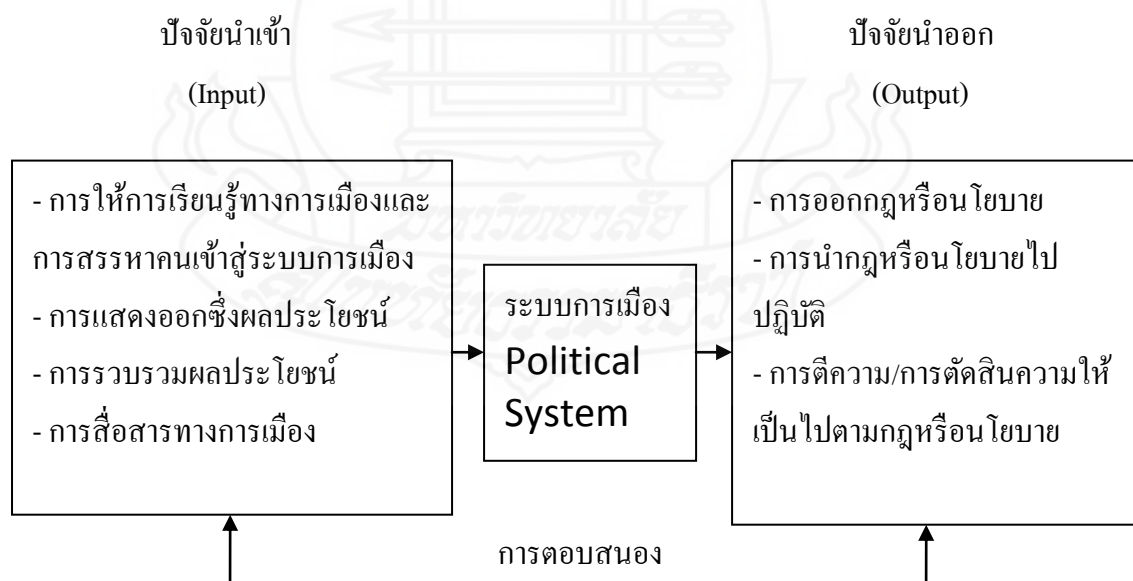
4.1 หน้าที่ทางด้านปัจจัยนำเข้าหรือหน้าที่ทางการเมือง โครงสร้างที่จะมาทำหน้าที่ ได้แก่

หน้าที่	โครงสร้างที่มาทำหน้าที่
การให้การเรียนรู้ทางการเมืองและสรรหาคนเข้าสู่ระบบการเมือง	ครอบครัว สถาบันทางศาสนา โรงเรียน สถาบันทางการเมือง
การแสดงออกซึ่งการเรียกร้องหรือผลประโยชน์	กลุ่มผลประโยชน์หรืออาจจะเป็นระบบราชการ
การรวบรวมความต้องการหรือผลประโยชน์	พรรคการเมือง หรืออาจจะเป็นระบบราชการ
การสื่อสารทางการเมือง	สื่อมวลชน กลไกรัฐ

4.2 สำหรับหน้าที่ทางด้านปัจจัยนำออกหรือหน้าที่ทางการปกครอง โครงสร้างที่จะมาทำหน้าที่ ได้แก่

หน้าที่	โครงสร้างที่มาทำหน้าที่
การออกกฎหมายหรือนโยบาย	รัฐสภา/สถาบันนิติบัญญัติ
การนำกฎหมายหรือนโยบายไปปฏิบัติ	ฝ่ายบริหาร ระบบราชการ/สถาบันบริหาร
การตีความ/ตัดสินความให้เป็นไปตามกฎหมายหรือนโยบาย	ศาล/สถาบันตุลาการ

5. ถ้านำแนวทางโครงสร้างหน้าที่มาผสมผสานกับแนวทางระบบ (System Analysis) ของ เดวิด อีสตัน (David Easton) จะมีลักษณะดังนี้



6. การศึกษารัฐศาสตร์ แนวทางโครงสร้าง - หน้าที่นี้เหมือนกับแนวทางระบบของ เดวิด อีสตัน ในแง่หนึ่งก็คือ เป็นกรอบสำหรับการวิเคราะห์ระบบการเมืองทั้งระบบ แต่กรณีของ

การศึกษารัฐศาสตร์แนวทางโครงสร้างหน้าที่เน้นการวิเคราะห์ระบบการเมืองทั้งระบบในแง่ของการเน้นความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างและหน้าที่ ภายในระบบที่กำหนดและเสนอแนะหน้าที่ที่จำเป็นหรือหน้าที่ที่สำคัญที่จะทำให้ระบบอยู่รอดได้

7. ดังนั้นหัวใจของแนวทางนี้ จึงอยู่ตรงข้อเสนอที่ว่า ทุกกระบวนการเมืองสามารถนำมาเปรียบเทียบในรูปของความสัมพันธ์ระหว่างหน้าที่และโครงสร้าง

กล่าวอีกนัยหนึ่ง แนวทางนี้เชื่อว่าระบบการเมืองทุกระบบสามารถนำมาเปรียบเทียบกันได้ ในรูปของความสัมพันธ์ระหว่างหน้าที่และโครงสร้าง ที่แม้แต่ระบบการเมืองที่ง่ายที่สุด ก็สามารถนำมาเปรียบเทียบกับระบบการเมืองที่ทันสมัยได้ ตามรูปแบบความสัมพันธ์ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว (จุมพล หนิมพานิช 2548: 173)

4. แนวทางระบบ

แนวทางระบบ เป็นแนวทางในการศึกษาทางรัฐศาสตร์ที่พยายามอธิบายสังคมการเมืองทั้งระบบ โดยเริ่มตั้งแต่สภาวะธรรมชาติ กฎแห่งธรรมชาติ ธรรมชาติของมนุษย์ การกำเนิดของสังคม ความจำเป็นในการจัดระบบทางสังคม องค์การการเมือง การใช้อำนาจทางการเมือง คุณธรรมทางการเมือง กระบวนการทางการเมือง และเป้าหมายทางการเมือง จุดประสงค์สำคัญของแนวทางในการศึกษาทางรัฐศาสตร์ล้วนมุ่งแสวงหาและนำเสนอสังคมการเมืองที่ดีสำหรับมนุษยชาติ เพื่อให้มนุษยชาติมีชีวิตที่ดีและมีความสุข (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ 2553: 211)

แนวทางระบบเริ่มมีการใช้กันอย่างจริงจังตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง มีการใช้กันอย่างกว้างขวางในหลายสาขาวิชา แต่ทุกสาขาวิชามักจะให้ความหมายระบบไปในทำนองเดียวกัน กล่าวคือระบบเป็นกลุ่มของส่วนประกอบที่มีความสัมพันธ์ระหว่างกัน หรือเป็นองค์รวมที่มีองค์ประกอบเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายความสัมพันธ์ หรือเป็นส่วนรวมที่เกิดจากสิ่งต่าง ๆ มารวมตัวอย่างมีระบบแบบแผนและซับซ้อน (อนุสรณ์ ลิ้มมณี, ศาสตราจารย์ 2548: 294)

4.1 ความหมายของระบบ มีผู้ให้นิยามมากมาย จะขอยกตัวอย่างของนิยามระบบมาพอสังเขป ดังนี้

4.1.1 ระบบ หมายถึง ชุดขององค์ประกอบที่สัมพันธ์กันทางใดทางหนึ่ง เมื่อเปลี่ยนแปลงหรือเคลื่อนย้ายขององค์ประกอบหนึ่งองค์ประกอบใดออกไปจะส่งผลกระทบทำให้เกิดความแตกต่างขึ้นในองค์ประกอบอื่น ๆ กล่าวคือ ทำให้องค์ประกอบที่เหลือไม่สามารถทำหน้าที่เหมือนเดิมได้ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบที่เกิดขึ้นภายในระบบถูกกำหนดโดยหน้าที่เฉพาะ

ของแต่ละองค์ประกอบ หน้าที่ทั้งหมดของระบบจึงขึ้นอยู่กับการทำงานอย่างสอดคล้องประสานกันขององค์ประกอบภายในระบบ ความล้มเหลวในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์ประกอบหนึ่งองค์ประกอบใดภายในระบบ จะส่งผลกระทบต่อหน้าที่ทั้งหมดของระบบ (สมบัติ ชำรงชัยวงศ์ 2553: 212)

4.1.2 ระบบ คือ องค์รวมที่มีองค์ประกอบหลายส่วนเชื่อมโยงกันอยู่ องค์ประกอบเหล่านี้มีรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างกันที่แน่นอนและเห็นได้ชัดในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง และมีการขึ้นต่อกันและกัน ดังนั้น หากองค์ประกอบส่วนใดส่วนหนึ่งหรือหลายส่วนเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลง องค์ประกอบส่วนอื่นก็จะเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงไปด้วย ภาพของระบบอาจจะแสดงออกมาได้หลายรูปแบบ นั่นคือ อาจจะเป็นระบบที่เป็นรูปธรรม (concrete system) ซึ่งมีองค์รวมและองค์ประกอบที่เห็นได้และจับต้องได้ เช่น เครื่องยนต์กลไก เป็นต้น หรือเป็นระบบเชิงนามธรรม (abstract system) ที่ไม่สามารถจับต้องได้ อาทิ ระบบความคิด หรือระบบทางคณิตศาสตร์ แต่ระบบทุกประเภทจะมีลักษณะการรวมตัวขององค์ประกอบ รวมทั้งความสัมพันธ์และการพึ่งพาระหว่างองค์ประกอบทั้งหลายเหมือน ๆ กัน ตัวอย่างเช่น ระบบการทำงานของรถยนต์ประกอบด้วยระบบย่อยต่าง ๆ อาทิ ระบบเครื่องยนต์ ระบบห้ามล้อ ระบบเกียร์ และระบบไฟฟ้า ซึ่งทำงานร่วมกันและขึ้นต่อกัน ถ้าระบบย่อยใดเกิดเสียหายก็จะส่งผลกระทบต่อระบบย่อยอื่น ๆ ด้วย หรือระบบร่างกายของมนุษย์ประกอบด้วยอวัยวะต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่อย่างสอดคล้องกัน อันเป็นผลให้มนุษย์มีชีวิตอยู่ได้ เมื่อใดก็ตามที่อวัยวะส่วนใดส่วนหนึ่งหยุดทำงานก็อาจจะทำให้มนุษย์คนนั้นพิการหรือตายได้ ในกรณีของระบบนามธรรม ลักษณะเช่นนี้จะเห็นได้ชัดในระบบสมการทางคณิตศาสตร์ เช่น $X = Y + Z$ ถ้าค่าของ Y หรือ Z เปลี่ยน ค่าของ X ก็จะเปลี่ยนไปด้วย เป็นต้น (อนุสรณ์ ลัมมณี, ศาสตราจารย์ 2548: 294)

4.1.3 ระบบ หรือ System เป็นกลุ่มของสิ่งหรือการกระทำซึ่ง

- 1) มีความเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน และปฏิสัมพันธ์กัน
- 2) มีเขตแดนชัดเจนระหว่างตัวระบบกับสภาพแวดล้อมของระบบ
- 3) มีการปฏิสัมพันธ์ระหว่างระบบกับสภาพแวดล้อมอยู่เสมอ

ยกตัวอย่างทางชีววิทยาคือ ระบบร่างกายของคน ก็มีความเชื่อมโยงระหว่างส่วนต่าง ๆ ของร่างกาย สมอง สิ่งงานให้แขนขาเคลื่อนไหว หัวใจสูบเลือดไปสู่สมอง แขน และขา เป็นต้น ในขณะที่เดียวกันแม้ร่างกายของคนจะมีเขตแดนให้เห็นได้ชัด แต่ร่างกายก็มีได้อาศัยอยู่โดดเดี่ยวตัดขาดจากสภาพแวดล้อม คือ อากาศรอบตัวกลับมีการปฏิสัมพันธ์กับระบบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น เวลาอากาศร้อน ร่างกายของคนก็ต้องปรับตัวทำให้เย็นลงโดยการมีเหงื่อออกมาระเหยออกไปในอากาศ หรือในทางกลับกัน ร่างกายเองก็มีผลกระทบต่ออากาศรอบตัวด้วย เช่น ในการที่เราหายใจเอาออกซิเจนเข้ามาและหายใจเอาคาร์บอนไดออกไซด์ออกไป มีผลทำให้อากาศรอบตัว

เรามีคาร์บอนไดออกไซด์มากขึ้น เป็นต้น นอกจากนี้บ่อยครั้งระบบหนึ่งอาจเป็นส่วนหนึ่งของระบบอีก ระบบหนึ่งหรือหลายระบบ เช่น โลกเป็นส่วนหนึ่งของระบบจักรวาลและดวงจันทร์เป็นส่วนหนึ่งของระบบจักรวาลและระบบโลกในขณะเดียวกัน (พฤทธิสาณ ชุมพล, ม.ร.ว. 2548: 26) เป็นต้น

จากความหมายต่าง ๆ ของระบบ จะเห็นได้ว่า ระบบจะสามารถดำรงอยู่ได้ก็ต่อเมื่อ องค์ประกอบภายในระบบนั้นทำงานร่วมกันอย่างสัมพันธ์กัน หากองค์ประกอบภายในระบบไม่สามารถดำเนินการได้เป็นปกติก็จะส่งผลกระทบต่อระบบโดยรวมทั้งหมด แต่ผลกระทบจากภายนอก ได้แก่ สภาพแวดล้อมก็อาจส่งผลกระทบต่อระบบโดยรวมด้วยก็ได้

4.2 ทฤษฎีที่สำคัญของการศึกษาการเมืองในระบบ (อนุสรณ์ ลีมนานี, ศาสตราจารย์ 2548: 307) ได้แก่

4.2.1 ทฤษฎีระบบทั่วไป ทฤษฎีนี้มองว่าระบบทุกชนิดมีโครงสร้างคล้าย ๆ กัน และ เกี่ยวพันกันอยู่ทั้งในแนวดิ่งและแนวราบ แนวคิดหลักเกี่ยวกับระบบที่เป็นรากฐานและนำมาใช้ในทฤษฎีทั่วไป ได้แก่ แนวคิดเชิงพรรณนาสำหรับจำแนกประเภท จัดกลุ่มข้อมูล รวมทั้งวางแผนแนวทางเกี่ยวกับโครงสร้างและกระบวนการต่าง ๆ ของระบบ แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยในการควบคุมและรักษาระบบ แนวคิดเกี่ยวกับความเคลื่อนไหวหรือพลวัตของระบบ และแนวคิดเกี่ยวกับการหยุดชะงักและการล้มเลิก แนวคิดดังกล่าวสามารถนำมาใช้กับทั้งระบบของคตินทรีย์และระบบคณิตศาสตร์ได้ จึงปรับมาใช้ในการวิเคราะห์ระบบการเมืองได้

4.2.2 ทฤษฎีการทำหน้าที่ในทางมานุษยวิทยาและสังคมวิทยา หรือ ทฤษฎีโครงสร้าง – หน้าที่ เน้นการศึกษาวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบต่าง ๆ ของระบบสังคม ศึกษาหน้าที่และโครงสร้างที่สำคัญซึ่งจำเป็นต่อการอยู่รอดของระบบสังคม หน้าที่สำคัญ 4 ประการ คือ การดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย การปรับตัว การผสมผสานกัน และการรักษาแบบแผนและการจัดการกับความตึงเครียด นักรัฐศาสตร์ได้นำแนวคิดดังกล่าวนี้มาพัฒนาทฤษฎีโครงสร้าง – หน้าที่ของระบบการเมือง

4.2.3 ทฤษฎีไซเบอร์เนติกส์ หรือทฤษฎีการสื่อสารติดต่อและควบคุม ทฤษฎีนี้ให้ความสำคัญต่อการควบคุมของระบบจากแนวคิดด้านการป้อนข่าวสารกลับ โดยเฉพาะประมวลข่าวสารและวงจรการป้อนข่าวสารกลับซึ่งจำเป็นต่อการควบคุมระบบกลไก มีลักษณะเหมือนกับกระบวนการประมวลข่าวสารและป้อนข่าวสารกลับในระบบการทำงานของสมองมนุษย์ที่คอยควบคุมการแสดงพฤติกรรมเพื่อเป้าหมายอย่างใดอย่างหนึ่งของมนุษย์นั่นเอง เพราะฉะนั้นกระบวนการสื่อสารติดต่อและควบคุมในร่างกายของมนุษย์และในระบบการควบคุมของเครื่องจักรกลจึงเป็นแบบเดียวกันและใช้อธิบายด้วยกันได้ นักรัฐศาสตร์จึงได้นำกรอบทฤษฎี

ไซเบอร์เนติกส์มาใช้ในการวิเคราะห์กระบวนการสื่อสารติดต่อและควบคุมของระบบการเมือง (อนุสรณ์ ลีมนานี, ศาสตราจารย์ 2548: 307)

5. ทฤษฎีความขัดแย้ง

ความขัดแย้ง มีคำที่มีความหมายคล้ายคลึงกันได้หลายคำ ได้แก่ การโต้เถียง การต่อสู้ การทะเลาะวิวาท การไม่ลงรอยกัน ฯลฯ สำหรับพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ได้ให้ความหมายของคำว่า “ขัดแย้ง” หมายถึง การไม่ลงรอยกัน หากจะแยกพิจารณาคำว่า ขัด หมายถึง การไม่ทำตาม ฝ่าฝืน ฝ่าฝืนไว้ และให้ความหมายของคำว่า แย้ง หมายถึง ไม่ตรงหรือลงรอยกัน ด้านไว้ ทานไว้ ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ความขัดแย้ง ประกอบด้วยอาการทั้งขัด และแย้ง ซึ่งหมายถึงการที่ทั้งสองฝ่ายจะไม่ทำตามกันแล้ว ยังพยายามที่จะต้านเอาไว้อีกด้วย (พรนพ พุกกะพันธุ์ 2542: 129)

แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งได้พัฒนามาจากอดีตถึงปัจจุบัน แนวความคิดเดิมที่ยอมรับว่าเป็นแบบฉบับ หรือเป็นแนวคิดชั้นคลาสสิก (classic) ได้แก่ แนวคิดของคาร์ล มาร์กซ์ (Karl Marx) แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) และมอสคา (Mosca) ในระยะหลังได้มีผู้รับมรดกแนวคิดของซิมเมล (Simmel) และได้พัฒนาแนวคิดนี้ให้กว้างขวางออกไปอีกซึ่งได้แก่ แนวคิดของโคเซอร์ (Coser) และ แคพโลว์ (Caplow) นอกเหนือจากนี้สาขาสังคมวิทยาต่าง ๆ ก็มีแนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งแตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะแต่ละสาขาวิชา เช่น แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งตามธรรมชาติของจิตวิทยา การเมือง สังคมวิทยา และทางมานุษยวิทยา เป็นต้น แนวคิดความขัดแย้งของนักคิดที่สำคัญ 2 แนวคิด (พรนพ พุกกะพันธุ์ 2542: 157) ดังนี้

5.1 แนวคิดของ คาร์ล มาร์กซ์

คาร์ล มาร์กซ์ เชื่อว่าความขัดแย้งและการเปลี่ยนแปลงเป็นของคู่กัน เขาใช้วิเคราะห์ความขัดแย้งเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์สังคม คาร์ล มาร์กซ์ ยืนยันว่า ความขัดแย้งเป็นกฎพื้นฐานของชีวิต การวิเคราะห์สังคมของคาร์ล มาร์กซ์ อยู่บนพื้นฐานของการศึกษาความขัดแย้งทางเศรษฐกิจ คาร์ล มาร์กซ์ เชื่อในการใช้ความขัดแย้งเป็นเครื่องมือในการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาสังคม

คาร์ล มาร์กซ์ เชื่อว่า จุดเริ่มต้นของความขัดแย้งมาจากเศรษฐกิจ ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มเกิดขึ้นเพราะแต่ละกลุ่มมีความสนใจทางเศรษฐกิจที่ตรงข้ามกัน ความขัดแย้งทางเศรษฐกิจระหว่างกลุ่มเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงได้ยาก และจะนำไปสู่ความขัดแย้งทางสังคมและการเมือง โดยที่กลุ่มหนึ่งก็พยายามสนองประโยชน์ของตนซึ่งอีกกลุ่มหนึ่งจะเสียประโยชน์ ในทำนอง

เดียวกันสมาชิกของกลุ่มก็พยายามแสวงหาประโยชน์ของตนซึ่งทำให้เกิดการขัดแย้งภายในกลุ่ม และขัดแย้งกับกลุ่มอื่นที่มีความสนใจหรือมีประโยชน์ขัดกัน คาร์ล มาร์กซ์ ถือว่า ความขัดแย้งเป็น สภาพการณ์ปกติของสังคม เป็นแกนกลางของเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์ ความขัดแย้งและการเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งที่แยกจากกันไม่ออก จุดเน้นในแนวคิดของคาร์ล มาร์กซ์ อยู่ที่เศรษฐกิจ การต่อสู้ของชนชั้น ธรรมชาติของการแข่งขันและการแสวงหาประโยชน์

จุดยืนทางการเมืองของคาร์ล มาร์กซ์ คือ การปฏิวัติ ทฤษฎีความขัดแย้งของ คาร์ล มาร์กซ์ นอกจากจะอธิบายว่าสังคมเป็นอย่างไรแล้ว ยังเสนอแนวทางในการเปลี่ยนแปลง สังคมอีกด้วย ไม่เพียงแต่คาร์ล มาร์กซ์ จะสร้างทฤษฎีความขัดแย้งขึ้นมา เขายังสร้างทฤษฎีที่นำไปสู่ความขัดแย้งอีกด้วย

5.2 แนวคิดของ แมกซ์ เวเบอร์

แมกซ์ เวเบอร์ ยอมรับว่าความขัดแย้งในผลประโยชน์ระหว่างบุคคลพบได้ทุกหน ทุกแห่งในสังคม ความขัดแย้งเกิดจากการกระทำของบุคคลที่ต้องการที่จะดำเนินการให้บรรลุความปรารถนาของตนเกิดปะทะกับการต่อต้านของอีกฝ่ายหนึ่งหรือหลาย ๆ กลุ่ม ความขัดแย้งเป็นผลมาจากการมีทรัพยากรหรือรางวัลอย่างจำกัด ซึ่งการที่คนหนึ่งได้รับทำให้อีกคนหนึ่งไม่ได้รับ การที่คนหนึ่งสามารถบรรลุความปรารถนาของตนเองในสภาพที่มีทรัพยากรอย่างจำกัด ทำให้ผู้นั้นต้องมีอำนาจมากขึ้น ความขัดแย้งทั้งหลายไม่จำเป็นต้องนำไปสู่การต่อสู้กัน เวเบอร์ถือว่าการแข่งขัน (competition) เป็นรูปแบบหนึ่งของความขัดแย้ง ในการแข่งขันนั้นจะมีกฎหรือกติกาที่ทุกฝ่ายยอมรับ การชนะคือการได้รางวัลหรือประโยชน์ ไม่ใช่การทำลายคู่ต่อสู้ ความขัดแย้ง ถ้าหากเกิดขึ้นในระยะเวลายาวนานจะทำให้เกิดการแบ่งอำนาจของบุคคลในสังคม

สาระสำคัญของความขัดแย้งในสังคมของแนวคิดของเวเบอร์ พอสรุปได้ (พรนพ พุกกะพันธุ์ 2542: 157) ดังนี้

1. ความขัดแย้งของผลประโยชน์เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในสังคม ไม่มีสังคมใดจะพ้นไปจากการแตกแยกและการเปลี่ยนแปลง
2. ในสังคมใด ๆ ก็ตาม กลุ่มของบุคคลแต่ละบุคคลย่อมมีอำนาจไม่เท่ากัน
3. ผู้มีอำนาจจะใช้กฎและการบังคับเพื่อสร้างระเบียบทางสังคม
4. โครงสร้างของสังคมและแนวปฏิบัติในสังคมถูกกำหนดขึ้นโดยผู้มีอำนาจ
5. การเปลี่ยนแปลงทางสังคมทำให้เกิดการแตกแยกในกลุ่มของผู้มีอำนาจมากกว่าในกลุ่มของผู้ไม่มีอำนาจ ผู้มีอำนาจจะพยายามรักษาสถานภาพเดิม (status quo) และต่อต้านการเปลี่ยนแปลงที่จะทำให้ตนเองถูกลดอำนาจลง

6. การเปลี่ยนแปลงทางสังคมเกิดขึ้นจากผลการกระทำของบุคคลที่จะได้ประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลง ถ้าหากผู้ที่มีอำนาจเห็นว่าตนจะได้ประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลง จะส่งเสริมให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโดยเร็ว

7. การใช้อำนาจจะมีประสิทธิภาพหรือไม่ ขึ้นอยู่กับเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

- ความสามารถที่จะควบคุมการออกกฎ ระเบียบ ซึ่งจะพิทักษ์ผลประโยชน์ของตน
- ความสามารถที่จะควบคุมการลงโทษ และใช้การควบคุมนี้พิทักษ์ผลประโยชน์

ของตน

- ความสามารถที่จะควบคุมเครื่องมือที่จะเผยแพร่อุดมการณ์ และการสื่อสาร

ทั้งหลาย โดย

1. เผยแพร่กฎ ข้อบังคับทั้งหลายโดยให้เห็นว่าเป็นของดีและถูกต้อง
2. เปลี่ยนความสนใจของประชาชนโดยอ้างอุดมการณ์ และทำให้เชื่อว่าความสนใจของประชาชนสอดคล้องกับของผู้นำ
3. กระตุ้นให้ประชาชนอาสาสมัครที่จะเชื่อฟังกฎ หรือระเบียบต่าง ๆ

6. แนวทางนโยบายสาธารณะ

6.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ

คำว่า “นโยบายสาธารณะ” แสดงถึงคำที่มีความสัมพันธ์กัน 2 คำคือ คำว่า นโยบาย (policy) และคำว่า สาธารณะ (public)

สำหรับนักวิชาการ เช่น พ็อฟเนอร์ (Poffner, 1960 อ้างถึงใน ปธาน สุวรรณมงคล 2548: 67) เห็นว่า นโยบายเป็นเกณฑ์ของการกระทำที่ตั้งใจให้เกิดเสถียรภาพ ความเสมอต้นเสมอปลาย ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และความต่อเนื่อง เวิน (Wayne, A.R.) กล่าวว่านโยบายเป็นแผนงานที่กำหนดขึ้นมาซึ่งเกี่ยวข้องกับเป้าหมายเชิงคุณค่า และการปฏิบัติที่ครอบคลุมถึงวัตถุประสงค์และวิธีการการบริหารที่องค์การทั้งหลายถือปฏิบัติอยู่ สำหรับมัลลีย์ หุวะนันท์ เห็นว่า นโยบายเป็นแนวบริหาร เป็นแนวกำหนดวิธี กระบวนการ การวางแผนและการกำหนดโครงการ เพื่อให้สำเร็จวัตถุประสงค์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง หรือส่วนใดส่วนหนึ่งของความมุ่งหมาย (ปธาน สุวรรณมงคล 2548: 67)

นโยบายจึงเป็นเรื่องของการที่เราต้องตัดสินใจจะกระทำเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยมีเป้าหมายที่ชัดเจน ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในเรื่องนั้น ๆ

ส่วนคำว่า สาธารณะ ย่อมเป็นเรื่องที่ตรงกันข้ามกับเรื่องส่วนตัว ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องผูกพันกับกฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ มากกว่าเรื่องส่วนตัว ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงความหมายของคำว่า “นโยบายสาธารณะ” แล้ว จะเป็นแนวทางการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง ผูกพันกับคนจำนวนมากในสังคมทั้งภายในและภายนอกประเทศ

แอนเดอร์สัน (Anderson, 1970 อ้างถึงใน ปธาน สุวรรณมงคล 2548: 67) ให้ความหมายว่า “นโยบายสาธารณะเป็นแนวทางการกระทำของรัฐเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง” เช่นเดียวกับ ชาร์คันสกี (Sharkansky) บอกว่า “นโยบายเป็นกิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐบาลกระทำ” นโยบายสาธารณะตามความหมายของนักวิชาการทั้งสองชี้ให้เห็นว่า นโยบายสาธารณะเป็นเรื่องของรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศ (ปธาน สุวรรณมงคล 2548: 67)

ในขณะที่ อีสตัน (Easton, 1970: 1 อ้างถึงใน ปธาน สุวรรณมงคล 2548: 67) ให้ความเห็นสะท้อนถึงการที่นโยบายสาธารณะไม่เพียงเป็นเรื่องของรัฐบาลเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจที่กฎหมายบัญญัติเพื่อประโยชน์ส่วนรวมหรือสาธารณะ

ดาย (Dye, 1972: 3 อ้างถึงใน ปธาน สุวรรณมงคล 2548: 67) เห็นว่านโยบายสาธารณะ คือ “สิ่งใดก็ตามที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำ หรือเลือกที่จะไม่กระทำ” ในกรณีนี้ทำให้เห็นได้ว่าสิ่งที่รัฐบาลของประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมเลือกที่จะทำก็คือ การทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุน ส่งเสริม และกำกับในเชิงนโยบายเศรษฐกิจ แต่เลือกที่จะไม่เข้าไปแทรกแซงการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจของภาคเอกชน

หากจะกล่าวไปแล้ว นโยบายสาธารณะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศ ซึ่งแสดงถึงแนวทางการบริหารประเทศในด้านต่าง ๆ โดยมุ่งประโยชน์สุขของประชาชนและผลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญ

6.2 ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ

ความสำคัญของนโยบายสาธารณะมีความสำคัญในหลายมิติ (ปธาน สุวรรณมงคล 2548: 67) ดังนี้

- 1) นโยบายสาธารณะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคนในสังคมจำนวนมาก เนื่องจากเป็นเรื่องของการตัดสินใจของรัฐในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง
- 2) นโยบายสาธารณะเป็นเรื่องของรัฐบาลที่ต้องการจะดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ในช่วงที่เข้ามาบริหารประเทศ หรือ เพื่อมุ่งแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นหรือคาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตทำให้สถาบัน องค์การที่เกี่ยวข้องและประชาชนสามารถติดตามและประเมินผลงานของรัฐบาลได้
- 3) นโยบายสาธารณะเป็นกรอบในการดำเนินการสำหรับหน่วยงานของรัฐ

4) ในแง่ของทางวิชาการ นโยบายสาธารณะยังถูกนำมาศึกษาในแง่มุมต่าง ๆ ได้ เพื่อสร้างองค์ความรู้ในนโยบายนั้น ๆ

5) ในแง่ทางจิตวิทยาทางการเมือง นโยบายสาธารณะอาจถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองของรัฐบาลในการแสดงถึงความมุ่งมั่นที่จะแก้ไขปัญหาที่สังคมเผชิญอยู่และเป็นปัญหาที่หมกหมมมานานที่สาธารณะได้รับรู้มาช้านานแต่ยังไม่มีรัฐบาลใดดำเนินการจริงจังในเรื่องเหล่านี้

6.3 องค์ประกอบของนโยบายสาธารณะ (ปธาน สุวรรณมงคล 2548: 69) มีดังนี้

1) เป็นการตัดสินใจของรัฐบาล ในที่นี้หมายถึงเป็นการตัดสินใจที่ออกมาจากรัฐบาลในฐานะเป็นสถาบันทางการเมืองฝ่ายบริหาร หรืออาจเป็นการตัดสินใจของรัฐมนตรีในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ซึ่งการตัดสินใจนี้อาจออกมาในรูปของคำแถลงนโยบาย การเสนอร่างกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ

2) มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจนที่มุ่งไปที่คนในสังคมโดยส่วนรวมหรือเฉพาะกลุ่ม ทั้งนี้การตัดสินใจของรัฐบาลตามข้อ 1 จะต้องมีวัตถุประสงค์ที่เด่นชัดว่าต้องการจะทำอะไร และมีเป้าหมายไปที่กลุ่มบุคคลหรือพื้นที่ใดที่จะได้รับประโยชน์หรือผลกระทบจากนโยบายนี้

3) มีความเป็นไปได้ ในการกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะที่ประกาศต่อสาธารณะนั้นจะต้องมีความเป็นไปได้ หมายความว่ามีการพิจารณาวิเคราะห์แล้วว่ามีความเป็นไปได้เมื่อมีการนำไปสู่การปฏิบัติ มิฉะนั้นจะกลายเป็นสิ่งเพ้อฝันและส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของรัฐบาลหรือผู้นำรัฐบาล

4) แสดงถึงการกระทำของรัฐบาล ในความเป็นจริง นโยบายสาธารณะมิใช่เป็นเพียงถ้อยคำที่ร้อยเรียงเป็นลายลักษณ์อักษรสวยงาม แต่ยังต้องมีการดำเนินการที่เป็นรูปธรรมติดตามมาโดยกลไกหรือองค์กรที่กำหนดให้รับผิดชอบในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

6.4 ขั้นตอนของนโยบายสาธารณะ (ปธาน สุวรรณมงคล 2548: 80) มีดังนี้

1) ขั้นตอนค้นหาและรวบรวมข่าวสารข้อมูล (Intelligence) เป็นขั้นตอนแรกที่สำคัญ โดยมีการค้นหาและรวบรวมข่าวสารที่จำเป็นเพื่อนำมากำหนดเป็นนโยบายนั้น โดยสามารถดำเนินการได้หลายวิธี เช่น การมอบหมายให้หน่วยงานสถิติไปดำเนินการ หรือหน่วยงานด้านการข่าว สถานทูตที่ประจำอยู่ต่างประเทศ เป็นต้น

2) ขั้นตอนเสนอแนะหรือสนับสนุนการกำหนดนโยบาย (Recommendation or Promoting) หลังจากได้ข่าวสารที่จำเป็นแล้ว ผู้กำหนดนโยบายสามารถที่จะมีความคิดริเริ่มในเชิงนโยบายขึ้นมาได้ หรือได้รับข้อเสนอแนะนโยบายจากแหล่งต่าง ๆ เช่น คณะที่ปรึกษา กลุ่มพลังต่าง ๆ ในสังคม เป็นต้น

3) ขั้นตอนการกำหนดหรือวางนโยบาย (Prescribing) หลังจากผ่านขั้นตอนที่ 1 และ รายละเอียดเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ

4) ขั้นการกำหนดสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับนโยบาย (Involving) ก่อนที่จะนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติจำเป็นต้องเตรียมการในด้านต่าง ๆ ให้สนับสนุนเกื้อกูลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น การมีกฎหมายใหม่ หรือระเบียบข้อบังคับที่จำเป็นต่อการดำเนินงาน

5) ขั้นการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ (Applying) หลังจากมีการเตรียมการต่าง ๆ แล้ว ก็เป็นขั้นของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติตามขั้นตอนที่กำหนดไว้โดยหน่วยงานรับผิดชอบ

6) ขั้นประเมินผลของนโยบาย (Appraising) เมื่อมีการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติแล้ว สิ่งที่จะต้องดำเนินการก็คือการประเมินผลว่าการดำเนินนโยบายได้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ ซึ่งก็มักจะมีการกำหนดหน่วยงานเฉพาะขึ้นมาทำหน้าที่ในการติดตาม และ ประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย

7) ขั้นการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนโยบาย (Terminating) เมื่อได้ผลจากการประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายแล้ว ผู้กำหนดนโยบายก็จะนำมาประกอบการพิจารณาเพื่อปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนโยบายใหม่ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์

นโยบายสาธารณะ กฎหมายที่ออกมาจากผู้มีสิทธิอำนาจทางการเมือง ถือได้ว่าเป็นปัจจัยนำออกหรือผลผลิต (outputs) ของระบบการเมืองเป็นเสมือนการแสดงว่าระบบการเมืองต้องการจะให้อะไรเกิดขึ้นแก่สังคม แต่สิ่งที่เกิดขึ้นจริงต่อสังคม ซึ่งเป็นสภาพแวดล้อมของระบบการเมืองนั้นอาจจะเป็นไปในรูปแบบอื่นก็ได้ สิ่งที่เกิดขึ้นจริงหรือผลกระทบที่เกิดขึ้นจริงจากการกระทำหรือผลผลิตของระบบการเมืองนี้เรียกว่า ผลลัพธ์ (outcomes) ของระบบการเมืองซึ่งอาจมีต่อระบบสังคมระบบเศรษฐกิจ ระบบการศึกษา ฯลฯ ผลลัพธ์ที่ว่านี้มีปัจจัยด้านอื่น ๆ นอกจากด้านการเมืองร่วมกำหนดอยู่ด้วย ตัวอย่างเช่น รัฐบาลอาจตั้งใจที่จะเก็บภาษีให้ได้จำนวนหนึ่งแต่ในที่สุดเก็บไม่ได้เพราะจำนวนภาษีที่เก็บได้ขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่น เช่น ความสามารถในการผลิตของระบบเศรษฐกิจนอกเหนือไปจากความสามารถของรัฐบาลหรือหน่วยราชการเองในการจัดเก็บภาษี เป็นต้น

7. แนวคิดเกี่ยวกับอุดมการณ์ทางการเมือง

อุดมการณ์ทางการเมือง (Political Ideology) หมายถึง รูปแบบทางความคิดและความเชื่อทางการเมืองที่มีลักษณะชัดเจน (articulate) เชื่อมโยง (coherent) และ เป็นระบบ (systematic) ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริงและการประเมินค่าเกี่ยวกับข้อเท็จจริงทางการเมืองอันจะ

นำไปสู่พฤติกรรมทางการเมืองของบุคคล โดยอุดมการณ์ทางการเมืองจะเน้นถึงเป้าหมายทางการเมืองที่มีลักษณะเป็นข้อเสนอให้ยอมรับและมีศรัทธาเพื่อให้เกิดความร่วมมือภายในกลุ่มคน และเมื่อคนกลุ่มใหญ่เกิดความศรัทธาและมีความเชื่อในอุดมการณ์ว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องและเป็นความจริงแล้วก็จะมีการนำไปใช้เป็นหลักในการปฏิบัติโดยทั่วไป

การแบ่งประเภทของอุดมการณ์ทางการเมืองสามารถทำได้ในหลายวิธีภายใต้กฎเกณฑ์ที่แตกต่างกันออกไป เช่น การแบ่งออกเป็นอุดมการณ์แบบเปิดและแบบปิด (open and closed ideologies) หรือการแบ่งออกเป็นอุดมการณ์แบบประชาธิปไตย ไม่ใช่ประชาธิปไตย และกึ่งประชาธิปไตย (Democratic, Non-Democratic and Semi-Democratic) แต่ในที่นี้จะใช้ระดับของการให้ความสำคัญต่อรัฐเป็นเกณฑ์ เริ่มจากอุดมการณ์ทางการเมืองที่ไม่ให้ความสำคัญต่อรัฐเป็นเกณฑ์ เริ่มจากอุดมการณ์ทางการเมืองที่ไม่ให้ความสำคัญต่อการมีอยู่ของรัฐไปจนถึงอุดมการณ์ทางการเมืองที่ไม่ให้ความสำคัญต่อรัฐสูงสุด ซึ่งโดยทั่วไปจะพบการแบ่งประเภทอุดมการณ์ทางการเมืองในลักษณะนี้ ภายใต้ศัพท์ทางการเมืองว่า “ฝ่ายซ้าย” ซึ่งหมายถึง อุดมการณ์ทางการเมืองที่ไม่ให้ความสำคัญแก่รัฐ กับ “ฝ่ายขวา” หมายถึง อุดมการณ์ทางการเมืองที่ให้ความสำคัญสูงสุดแก่รัฐ (จักษ์ พันธ์ชูเพชร 2548: 93)

อุดมการณ์ทางการเมืองนั้นจะให้ความสำคัญต่อรัฐเป็นเกณฑ์ โดยสามารถแบ่งออกได้เป็น 7 ประเภท โดยจะเรียงจากอุดมการณ์ทางการเมืองที่ปฏิเสธอำนาจรัฐไปถึงอุดมการณ์ทางการเมืองที่ให้ความสำคัญสูงสุดกับอำนาจรัฐ (จักษ์ พันธ์ชูเพชร 2548: 95) ดังนี้

7.1 อรรถนิยม (Anarchism)

อรรถนิยมแปลมาจากภาษาอังกฤษ คือ Anarchism ซึ่งมีฐานศัพท์มาจากภาษากรีกสองคำคือ an ที่แปลว่า “ไม่” กับคำว่า archos ที่แปลว่า “ผู้นำ” ซึ่งเมื่อนำสองคำนี้มารวมเข้าด้วยกันจึงหมายถึง “การปกครองในรูปแบบที่ไม่มีผู้นำ” แนวคิดที่เป็นรากฐานสำคัญของอุดมการณ์ทางการเมืองแบบอรรถนิยมก็คือ การพยายามลดอำนาจของรัฐให้เหลือน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยมีเป้าหมายสูงสุดคือ การไม่มีอำนาจรัฐคงเหลืออยู่ในสังคม ทั้งนี้เพราะมีสมมติฐานที่เชื่อว่าธรรมชาติของมนุษย์เป็นคนดี ไม่เห็นแก่ตัวสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบและรู้จักการเสียสละส่วนตนเพื่อส่วนรวม ในขณะที่อำนาจรัฐ (state authority) เป็นสิ่งชั่วร้ายและเป็นอุปสรรคต่อเสรีภาพของมนุษย์ เพราะฉะนั้นรัฐจึงไม่จำเป็นต้องมีอยู่ในสังคม

7.2 คอมมิวนิสต์ (Communism)

สังคมที่เต็มไปด้วยความเสมอภาค ไม่มีชนชั้น ไม่มีการกดขี่ข่มเหง และไม่มีการเอารัดเอาเปรียบอีกต่อไป ระบบกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินจะถูกยกเลิก และให้ทุกคนเป็นเจ้าของทรัพย์สินร่วมกัน ในฐานะเป็นสมบัติส่วนกลางที่ทุกคนสามารถเข้าใช้ประโยชน์ได้อย่างเท่าเทียม

กัน เมื่อทุกคนมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินร่วมกัน มนุษย์ก็ไม่มี ความจำเป็นที่จะต้องสะสมทรัพย์ ส่วนตัว ทุกคนจะมีงานทำ และได้รับผลตอบแทนจากการทำงานตามความจำเป็น

7.3 สังคมนิยม (Socialism)

การปกครองด้วยระบบรัฐสวัสดิการ หมายถึง การที่รัฐมีหน้าที่ในการดูแลความเป็นอยู่ของประชาชน นับแต่เริ่มมีชีวิตจนกระทั่งจบชีวิตลง ระบบเศรษฐกิจจะมีลักษณะเดินสายกลาง และจะให้ความสำคัญต่อการศึกษาของประชาชน เป็นต้น

7.4 เสรีนิยม (Liberalism)

เป็นอุดมการณ์ทางการเมืองที่ยอมรับในหลักปัจเจกชนนิยม เชื่อในความมีเหตุผลและความสามารถของมนุษย์ เพราะฉะนั้นหากปล่อยให้มนุษย์ได้มีโอกาสใช้เหตุผลและความสามารถโดยเสรีภาพอย่างเต็มที่แล้ว สังคมอันเป็นผลรวมของการกระทำของปัจเจกบุคคลก็จะมีแต่ความเจริญก้าวหน้า

7.5 ประชาธิปไตย (Democracy)

อุดมการณ์ประชาธิปไตย จะมีหลักการที่เป็นพื้นฐาน คือ การยอมรับว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน การให้ประชาชนทุกคนมีความเสมอภาคทางการเมือง การรับฟังความคิดเห็นและเสนอแนะจากประชาชน และการปกครองโดยยอมรับมติของเสียงข้างมาก อุดมการณ์ประชาธิปไตยจะประกอบด้วย

7.5.1 หลักปัจเจกชนนิยม คือ เป็นการยอมรับในสิทธิและเสรีภาพของมนุษย์ และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพ โดยรัฐจะเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงในกิจการของปัจเจกชนให้น้อยที่สุด

7.5.2 เสรีภาพ คือ ให้ประชาชนทุกคนมีเสรีภาพ เช่น เสรีภาพในการพูด เสรีภาพในการตีพิมพ์โฆษณา เสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพในการชุมนุมอย่างสันติ เป็นต้น แต่ทั้งนี้จะต้องไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม

7.5.3 ความเสมอภาค โดยถือว่าทุกคนเกิดมามีความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกันย่อมมีสิทธิและโอกาสเท่าเทียมกัน

7.5.4 ภราดรภาพ คือ การอยู่กันอย่างเป็นมิตร มีความสัมพันธ์เสมือนญาติหรือพี่น้องกัน ไม่มีการเหยียดผิวหรือแบ่งชนชั้นในลักษณะของความขัดแย้ง

7.6 อนุรักษ์นิยม (Conservatism)

เป็นอุดมการณ์ทางการเมืองที่ต้องการให้คงสภาพเดิม แม้จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงก็ให้เป็นไปตามหลักกฎของธรรมชาติ ด้วยเหตุนี้อุดมการณ์อนุรักษ์นิยมจึงต่อต้านการเปลี่ยนแปลง

ที่ก่อให้เกิดความแตกต่างไปจากสภาพเดิม เพราะเชื่อว่าสิ่งที่ยึดถือและปฏิบัติสืบเนื่องกันมาแต่เดิม เป็นเครื่องพิสูจน์ให้เห็นแล้วว่าสิ่งนั้นเป็นสิ่งที่ดีและเหมาะสมที่สมควรยึดถือและปฏิบัติต่อไป

7.7 ฟาสซิสต์ (Fascism)

เป็นอุดมการณ์ที่เน้นอำนาจของรัฐแบบเผด็จการเบ็ดเสร็จนิยม ที่มุ่งใช้อำนาจรัฐ ในการควบคุมประชาชนให้ปฏิบัติตามนโยบายที่รัฐต้องการ เป็นการจำกัดอิสระและเสรีภาพของประชาชนให้เหลือน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้

8. แนวคิดเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์

กลุ่มผลประโยชน์ เป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญต่อเสถียรภาพและ พัฒนาการของระบบการเมืองเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในระบอบประชาธิปไตยเพราะกลุ่ม ผลประโยชน์จะมีบทบาทสำคัญในกระบวนการกำหนดนโยบาย ด้วยวิธีเรียกร้องผลประโยชน์นอก รัฐสภา (จักษ์ พันธ์ชูเพชร 2548: 261)

กลุ่มผลประโยชน์ คือ กลุ่มบุคคลที่มีความสนใจหรือมีผลประโยชน์ร่วมกันและมี ปฏิสัมพันธ์กันโดยความสมัครใจ พยายามกระทำการเพื่อให้ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจทางการเมือง กระทำหรือไม่กระทำการอันใดเพื่อให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของกลุ่มตน โดยกลุ่ม ผลประโยชน์สามารถแบ่งประเภทได้ 4 กลุ่ม (จักษ์ พันธ์ชูเพชร 2548: 264) ดังนี้

8.1 กลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นสถาบัน

เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีการรวมตัวกันและเกิดขึ้นภายในองค์กรจัดตั้งอย่างเป็นทางการ มีการจัดระเบียบเป็นอย่างดี เช่น บริษัทธุรกิจ กองทัพ และ ข้าราชการ เป็นต้น กลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้จะมีความแข็งแกร่งและบทบาทสูงมาก

8.2 กลุ่มผลประโยชน์ที่มีการจัดตั้ง

กลุ่มผลประโยชน์ที่มีการรวมตัวกันอย่างเป็นทางการในโครงสร้างที่มีความชำนาญ เฉพาะอย่าง มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นอย่างเป็นทางการเป็นระเบียบและมักมีการจ้างเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงานอย่างถาวร กลุ่มประเภทนี้จะมีลักษณะพิเศษเฉพาะกลุ่มต่างกันไป เช่น สหภาพแรงงาน สมาคมพ่อค้า หอการค้า เป็นต้น การเรียกร้องจะมีการปฏิบัติอย่างเป็นขั้นตอน

8.3 กลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่มีการจัดตั้ง

เป็นการรวมตัวกันในรูปแบบที่เป็นองค์กรที่ไม่ถาวร ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองแบบไม่ต่อเนื่อง ขาดโครงสร้างของกลุ่มในการดำเนินการ เช่น กลุ่มชนชั้น กลุ่มเครือญาติ เป็นครั้งคราว

และ มักใช้วิธีที่ไม่เป็นทางการ ไม่มีกระบวนการที่เป็นระเบียบแบบแผน เช่น การเรียกร้องผ่านกลุ่มเพื่อน เป็นต้น

8.4 กลุ่มผลประโยชน์ที่ไร้บรรทัดฐาน

การรวมตัวกันเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ที่ร้ายแรง จึงขาดการจัดตั้งเป็นองค์กรหรือแม้จะมีการจัดตั้งมักจะเป็นไปในลักษณะที่ไม่ยั่งยืน เป็นกลุ่มที่ไม่มีค่านิยมหรือแบบแผนในการเข้าร่วม แสดงบทบาททางการเมืองที่แน่นอน มักมีการใช้วิธีการรุนแรงในการเรียกร้องผลประโยชน์ เช่น กลุ่มก่อความไม่สงบ กลุ่มผู้ประท้วง เป็นต้น

ความสำคัญของกลุ่มผลประโยชน์

กลุ่มผลประโยชน์กับการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการพยายามสร้างอิทธิพลต่อสมาชิกสภานิติบัญญัติให้ดำเนินการตรากฎหมายไปในทิศทางตามที่กลุ่มตนต้องการ ซึ่งอาจเป็นไปเพื่อที่จะให้ออกกฎหมายหรือระงับการออกกฎหมายก็ได้ วิธีการสร้างอิทธิพลต่อสมาชิกรัฐสภาที่เป็นที่นิยมมากที่สุดก็คือการโน้มน้าว (lobby) หรือการพยายามสร้างอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐ เพราะการกำหนดนโยบายของรัฐของประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยจะต้องพิจารณาถึงผลประโยชน์ของประชาชนร่วมด้วย เพราะฉะนั้นกลุ่มผลประโยชน์จึงมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐมากกว่าปัจเจกบุคคล จนสามารถกล่าวได้ว่า กลุ่มผลประโยชน์เป็นสถาบันทางการเมืองที่มีอิทธิพลสูงในการกดดันหรือมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐ

กลุ่มผลประโยชน์จะประสบความสำเร็จในการสร้างอิทธิพลจะต้องอยู่กับปัจจัยหลายประการ (จักษ์ พันธ์ชูเพชร 2548: 266) ดังนี้

1. ขนาดกลุ่ม (size) โดยกลุ่มที่มีจำนวนสมาชิกมากจะมีโอกาสประสบความสำเร็จในการสร้างอิทธิพลมากกว่ากลุ่มที่มีจำนวนสมาชิกน้อย
2. สถานภาพทางสังคม (social status) หากกลุ่มใดมีสถานภาพทางสังคมสูง กลุ่มนั้นก็จะมีอิทธิพลมากกว่า อาจเพราะการมีเจตคติที่ดีต่อผู้ที่มีสถานภาพทางสังคมในระดับสูง ซึ่งสามารถอธิบายได้ทางจิตวิทยา
3. ความสามัคคีของกลุ่ม (cohesion) นับเป็นปัจจัยที่สำคัญเพราะบ่อยครั้งกลุ่มที่มีขนาดใหญ่กลับไม่มีพลังในการกดดันเพียงพอ เพราะสาเหตุของการขาดความสามัคคี สาเหตุที่สำคัญประการหนึ่งที่เป็นเหตุผลให้กลุ่มขาดความสามัคคีคือ มีการปฏิสัมพันธ์กันระหว่างสมาชิกภายในกลุ่มน้อยทั้งในแง่ปริมาณและคุณภาพ
4. ภาวะความเป็นผู้นำ (leadership) คุณภาพของผู้นำกลุ่มเป็นอีกปัจจัยหนึ่งในการนำมาซึ่งความสำเร็จ ลักษณะของผู้นำที่มีคุณภาพมีอยู่หลายประการ เช่น ความสามารถในการ

ดำเนินกิจกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งภายในและภายนอกกลุ่ม สามารถระดมทรัพยากรและรักษาความสามัคคีภายในกลุ่มได้เป็นอย่างดี หากผู้นำมีคุณภาพก็จะทำให้กลุ่มมีพลังและระเบียบวิธีที่แน่ชัดให้สามารถประสบความสำเร็จในการสร้างอิทธิพลทางการเมืองได้เป็นอย่างดี

วิธีการดำเนินการของกลุ่มผลประโยชน์

การพยายามที่จะเข้าไปมีอิทธิพลต่อผู้มีอำนาจในการแบ่งสรรสิ่งที่มีคุณค่าในสังคมให้กระทำหรือไม่กระทำตามที่กลุ่มตนต้องการเป็นเรื่องที่ต้องเกี่ยวข้องกับอิทธิพล กำลัง และอำนาจ บังคับ เพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ตรงตามความประสงค์ของกลุ่มเพราะฉะนั้นกลุ่มผลประโยชน์จึงต้องดำเนินการ เพื่อสร้างพลังในการบีบบังคับทั้งทางตรงและทางอ้อมให้ผู้มีอำนาจยอมปฏิบัติตามที่กลุ่มตนต้องการ (จักษ์ พันธ์ชูเพชร 2548: 268)

1. การดำเนินงานโดยตรงต่อฝ่ายผู้มีอำนาจ สามารถกระทำได้ 3 วิธี คือ

1.1 การดำเนินการโดยเปิดเผย หมายถึง การบีบบังคับที่กระทำโดยเปิดเผยต่อสาธารณะ

1.2 การดำเนินการโดยปกปิด เป็นการดำเนินการอย่างลับขาดพยานหลักฐานยืนยัน ที่พบเห็นได้บ่อยในประเทศระบอบทุนนิยม วิธีการให้เงินสนับสนุนการเลือกตั้งรวมถึงการช่วยเหลือด้านอื่น

1.3 การดำเนินการโดยวิธีการทุจริตและใช้ข่าวสารในการสร้างอิทธิพล เป็นการสร้างอิทธิพลโดยวิธีการนอรัษฎ์บังหลวง ซึ่งเป็นไปได้ทั้งการทุจริตโดยตรง เช่น การซื้อสิทธิขายเสียง หรืออาจใช้วิธีการที่แยบยล เช่น การมอบของขวัญ การพาไปพักผ่อนต่างประเทศ และ อีกวิธีหนึ่ง คือ การใช้ข่าวสารในการสร้างข้อมูลแล้วนำไปใช้ในทางที่เกิดประโยชน์แก่พวกพ้องของตนหรือแก่เจ้าของกิจการบางกลุ่มเท่านั้น

2. การดำเนินงานทางอ้อมต่อสาธารณะ ซึ่งสามารถกระทำได้ 2 วิธี คือ

2.1 การใช้สื่อเพื่อการโฆษณาชักจูง เป็นการนำเสนอเฉพาะข่าวที่เป็นประโยชน์แก่ฝ่ายตนและปกปิดข่าวที่สร้างผลเสียแก่ตนรวมไปถึงการนำเสนอข้อมูลที่บิดเบือนและข้อมูลเท็จด้วย ซึ่งอาจเป็นการเสนอข่าวต่อฝ่ายผู้มีอำนาจทางการเมือง หรืออาจเสนอข่าวต่อสาธารณชนแล้วแต่กรณี

2.2 การใช้วิธีที่รุนแรง มักเป็นการกระทำของกลุ่มไร้บรรทัดฐาน เป็นการเข้าไปมีอิทธิพลโดยวิธีการใช้ความรุนแรง เช่น การปิดถนน การยึดสถานที่ราชการหรือโรงงานเพื่อสร้างแรงกดดันให้ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจยอมปฏิบัติตามที่กลุ่มตนต้องการ ซึ่งถ้าหากไม่ยอมปฏิบัติตามก็จะยังใช้วิธีการที่รุนแรงยิ่งขึ้น และมีการขยายขอบเขตการกระทำมากขึ้น

9. แนวคิดเกี่ยวกับคอร์รัปชัน

9.1 ความหมายของ คอร์รัปชัน การคอร์รัปชันเป็นคำที่ยืมมาจากภาษาอังกฤษ คือ Corruption ได้มีการใช้อย่างกว้างขวางในประเทศไทย เนื่องจากได้ยอมรับกันว่าการคอร์รัปชันนั้นได้มีอยู่ในประเทศไทยมานานและได้เป็นปัญหาที่รุนแรงปัญหาหนึ่งของการเมืองและการบริหารของไทย ความหมายของคอร์รัปชันได้มีผู้ให้ไว้เป็นจำนวนมาก ถ้าดูในแง่ของกฎหมายคอร์รัปชันอาจหมายถึง ความผิดที่ระบุไว้ในประมวลกฎหมายอาญา อันได้แก่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรม การกระทำความผิดดังกล่าวเป็นเรื่องของการกระทำโดยทุจริต ซึ่งประมวลกฎหมายอาญาได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นการกระทำเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น สำหรับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการเป็นความผิดที่กระทำโดยเจ้าพนักงาน (สุจิต บุญบงการ 2549: 183)

จอห์น เกอร์ริง (John Girling) เห็นว่าการให้ความหมาย คอร์รัปชัน เฉพาะในแง่กฎหมายแคบเกินไป อาจมีการกระทำบางอย่างอาจถูกกฎหมายแต่ไม่ชอบธรรม น่าจะถือว่าเป็นคอร์รัปชันได้เหมือนกัน พวกนี้เห็นว่าคอร์รัปชันเป็นการใช้ตำแหน่งทางสาธารณะโดยมิชอบเพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ส่วนตัว คำว่าโดยมิชอบนี้ แปลมาจากภาษาอังกฤษว่า abuse หรือ misuse นี้ไม่จำเป็นต้องเป็นเรื่องที่ผิดกฎหมายแต่ในสายตาของสังคมนั้น ๆ เห็นว่าเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้อง มุชตาค ข่าน (Mushtaq H. Khan) ได้อ้างคำนิยามของ ไนย์ (Nye) และ ข่าน (Khan) ว่า “การคอร์รัปชันเป็นการละเมิดกฎเกณฑ์ที่เป็นทางการที่กำกับการจัดสรรทรัพยากรสาธารณะ (public resources) โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อตอบสนองหรือแลกเปลี่ยนกับข้อเสนอที่จะให้ผลประโยชน์ทางการเงินหรือด้านการเมือง” (สุจิต บุญบงการ 2549: 183)

9.2 ประเภทของคอร์รัปชัน ในเรื่องแนวคิดเกี่ยวกับการคอร์รัปชันนั้นจะต้องคำนึงถึงประเภทของคอร์รัปชัน องค์การความโปร่งใสระหว่างประเทศ (Transparency International) ซึ่งเป็นองค์กรเอกชนระหว่างประเทศที่ต่อต้านการคอร์รัปชันได้แบ่งประเภทของการคอร์รัปชันออกได้ (สุจิต บุญบงการ 2549: 184) ดังนี้

9.2.1 การคอร์รัปชันขนาดเล็กน้อย (petty corruption) รูปแบบคอร์รัปชันนี้เป็นการรับเงินที่ไม่ชอบธรรมหรือถูกต้องของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นจำนวนเงินไม่มากนัก เพื่อดำเนินการบางอย่างให้ผู้ให้เงิน และการดำเนินการดังกล่าวเป็นการดำเนินงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ที่รับเงินอยู่แล้ว เพียงแต่ถ้าไม่มีการให้เงินดังกล่าวจะไม่มีอะไรเกิดขึ้นหรือการดำเนินงานดังกล่าวจะเป็นไปอย่างล่าช้า การให้เงินดังกล่าวบางทีเรียกกันว่าเป็นการหยอดน้ำมัน การคอร์รัปชันแบบนี้มักพบทั่วไปในประเทศที่กำลังพัฒนาและที่ยากจน ข้าราชการระดับล่างมักได้

เงินเดือนไม่มากและไม่พอต่อการยังชีพ การคอร์รัปชันเช่นนี้ทำให้พวกเขามีรายได้เพื่อเลี้ยงครอบครัว เป็นการกระทำเพื่อให้มีชีวิตรอด มักมีการอ้างว่าการคอร์รัปชันแบบนี้นอกจากจะช่วยราชการระดับล่างมีรายได้เพียงพอต่อการอยู่รอดแล้ว ยังช่วยให้การดำเนินงานมีความรวดเร็วมากขึ้นแต่อาจนำไปสู่การคอร์รัปชันขึ้น

9.2.2 การคอร์รัปชันขนาดใหญ่ (big corruption) ซึ่งมักเป็นการคอร์รัปชันโดยเจ้าหน้าที่ระดับสูงที่รับเงินในรูปของสินบนหรือค่า “คอมมิชชัน” เป็นจำนวนสูง การคอร์รัปชันเช่นนี้มีการเกี่ยวข้องกับโครงการขนาดใหญ่ เช่นการก่อสร้างหรือการจัดซื้อครุภัณฑ์ขนาดใหญ่ที่มีราคาสูง บริษัทที่รับเหมาก่อสร้างหรือขายครุภัณฑ์ดังกล่าว อาจจ่ายเงินให้กับผู้ที่มีอำนาจในการอนุมัติในวงเงินที่สูงและอาจจ่ายในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งการเอาไปเข้าบัญชีในธนาคารต่างประเทศที่เปิดไว้อย่างลับ ๆ

มาร์ค โรบินสัน (Mark Robinson) ในหนังสือ Corruption and Development ได้จำแนกประเภทของการคอร์รัปชันไว้เป็น 3 แบบ (สุจิต บุญบงการ 2549: 185) ดังนี้

1. แบบที่เป็นบุคคล หรือที่เกิดขึ้นเป็นกรณี ๆ ไป (incidental) เป็นการคอร์รัปชันที่เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือผู้ที่มีตำแหน่งทางการเมืองแต่ละคน ไม่ได้ทำกันทั้งระบบหรือทั้งสถาบัน
2. แบบที่เป็นสถาบัน คือเป็นการคอร์รัปชันที่มีกว้างขวางในหน่วยงานหนึ่ง ๆ ของรัฐ มีผู้เกี่ยวข้องที่อยู่ในหน่วยงานนั้นเป็นจำนวนมาก และอาจเรียกได้ว่าทำกันเป็นทีม
3. แบบที่เป็นระบบ คือเป็นการคอร์รัปชันที่กระจายออกไปทั่วสังคม เกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอเป็นปกติ และเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปในสังคมนั้น เป็นการคอร์รัปชันที่มีผลกระทบต่อนักบริหาร หน่วยงาน ตัวบุคคลในทุก ๆ ระดับของระบบเมืองและเศรษฐกิจ การคอร์รัปชันแบบนี้จะอยู่ในส่วนต่าง ๆ ของสังคม ทำกันอย่างเป็นระบบและยากที่จะหลีกเลี่ยง

9.3 สาเหตุของคอร์รัปชัน มีหลายเหตุที่แตกต่างกันออกไป แต่ในภาพรวมแล้วเราอาจกล่าวถึงสาเหตุของคอร์รัปชันได้ (สุจิต บุญบงการ 2549: 185) ดังนี้

1. เกอร์ริง (Greling) ได้อ้างงานของ เจ.เอส.ไนย์ ว่า คอร์รัปชันเป็นการเบี่ยงเบนจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อประโยชน์ของสาธารณะมาเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว
2. ค่านิยมแบบนิยมพวกพ้องและเครือญาติ
3. ระบบอุปถัมภ์หรือความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์กับลูกน้อง
4. ระบบควบคุมและตรวจสอบที่ขาดประสิทธิภาพ

5. สภาพหรือเงื่อนไขของการเกิดหรือขยายตัวของการคอร์ปชันอาจอธิบายได้จากปฏิสัมพันธ์ระหว่างประชาธิปไตยกับระบบทุนนิยม

6. สภาพทางการเมืองที่มีการแข่งขันกันอย่างเข้มข้นเพื่อช่วงชิงตำแหน่งทางการเมืองหรือทรัพยากรต่าง ๆ และผู้ที่ได้รับชัยชนะจะได้รับประโยชน์ทางการเมืองอย่างมาก รวมทั้งโอกาสในการให้ทายาทของตนสืบทอดมรดกทางการเมือง

7. ในระบบการเมืองที่เป็นเผด็จการหรืออำนาจนิยมที่มีการแข่งขันทางการเมืองมีค่าประสิทธิผลมีความอ่อนแอและไม่มีการตรวจสอบที่เข้มแข็ง ย่อมเปิดโอกาสให้มีการคอร์ปชันได้

9.4 ผลกระทบของคอร์ปชันต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองไทย การคอร์ปชันมีผลกระทบในทางที่ไม่ดีทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง (สุจิต บุญบงการ 2549: 188) ดังนี้

1. ผลกระทบทางเศรษฐกิจที่สำคัญ เช่น คอร์ปชันทำให้เศรษฐกิจชะลอตัวลง เป็นต้น

2. ผลกระทบในทางการเมืองมีอย่างชัดเจนเช่นกันในทางลบ ผู้นำทางการเมืองเผด็จการมักใช้การคอร์ปชันเพื่อสร้างความร่ำรวยให้กับตนเองและครอบครัว

3. ในระบบการเมืองประชาธิปไตย การทุจริตคอร์ปชันมิได้เช่นกันและส่งผลกระทบต่อการเมือง ในบางประเทศมักมีนักการเมืองใช้กระบวนการประชาธิปไตยและสถาบันทางการเมืองต่าง ๆ เช่น การเลือกตั้งและพรรคการเมืองเพื่อแสวงหาประโยชน์ให้กับตนเองในลักษณะต่าง ๆ เป็นต้น

4. ผลกระทบทางด้านสังคมมีอยู่ไม่น้อย การทุจริตคอร์ปชันทำให้คุณธรรมและจริยธรรมฝ่อทรนลง และการกระตุ้นให้คำนึงแต่ประโยชน์ส่วนตัว เป็นต้น

10. ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับรัฐบาล นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 27 ตามประกาศพระบรมราชโองการ เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม พ.ศ. 2551 พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงลงพระปรมาภิไธยในประกาศ โดยมีนาย ชัย ชิดชอบ ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ และวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2551 ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี โดยมี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ ซึ่งคณะรัฐมนตรีคณะนี้เป็นคณะรัฐมนตรีคณะที่ 59 ของไทย

การได้มาเป็นนายกรัฐมนตรีของ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ มีการกล่าวกันว่าผู้ที่อยู่เบื้องหลังการจัดตั้งรัฐบาลดังกล่าว คือ นายเนวิน ชิดชอบ ซึ่งปรากฏตามสื่อต่าง ๆ ถึงการเดินทางไปเข้าพบกันระหว่าง นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และ นายเนวิน ชิดชอบ เช่น “วันนี้ (9 ธ.ค. พ.ศ. 2551) ผู้สื่อข่าวรายงานว่า เมื่อเวลาประมาณ 13.30 น. นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ พร้อมด้วย นายสุเทพ เทือกสุบรรณ เลขาธิการพรรค ฯ และแกนนำพรรคประชาธิปัตย์ เดินทางเข้าพบกับ นายเนวิน ชิดชอบ อดีต สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส) แกนนำกลุ่มเพื่อนเนวิน ที่โรงแรมสยามชีต้า ” (<http://www.goosiam.com>) จะเห็นได้ว่าการได้มาของรัฐบาลของ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มของ นายเนวิน ชิดชอบ อย่างเปิดเผย

11. ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับหนังสือพิมพ์

11.1 ประวัติความเป็นมา

จีนเป็นชาติแรกที่มีการพิมพ์ขึ้น เมื่อ 255 ปี ก่อนคริสตกาล ในยุคแรกใช้การแกะสลักตราบนแผ่นหิน กระจกสัตัว และ ภา เพื่อประทับลงบนดินเหนียวหรือขี้ผึ้ง ซึ่งเป็นต้นตอของการพิมพ์แบบเลตเตอร์เพรส (letter press) ที่รู้จักกันในสมัยต่อมา จีนสามารถทำกระดาษได้ใน ค.ศ. 105 และคิดทำหมึกพิมพ์ได้ใน ค.ศ. 400 อีก 50 ปีต่อมาจีนได้นำเอาตราที่แกะบนวัสดุต่าง ๆ มาพิมพ์แล้วนำไปประทับบนกระดาษ คล้ายการประทับตรายางอันเป็นเทคนิคการคิดวิธีการพิมพ์ที่นำมาพัฒนาต่อจนถึงปัจจุบัน

สำหรับตะวันตก มีการคิดค้นกระดาษมาก่อนหน้าการพิมพ์เป็นเวลานานเมื่อเข้าสู่คริสต์ศตวรรษที่ 15 หนังสือต่าง ๆ ที่มีอยู่ยังเป็นต้นฉบับตัวเขียน มีการใช้บล็อกในการพิมพ์ไฟ และคำสอนทางศาสนา โดยมีการนำตัวอักษรแต่ละตัวมาเรียงเป็นแถว แล้วพิมพ์ทีละหน้า เมื่อเสร็จหน้าหนึ่งก็เริ่มการเรียงหน้าใหม่ เช่นนี้เรื่อยไป ใน ค.ศ. 1455 กูเตนเบิร์กได้จัดพิมพ์คัมภีร์ไบเบิล 42 บรรทัดที่เรียกกันว่า “Gutenberg Bible” ขึ้น เป็นการพิมพ์ที่สมบูรณ์ ได้รับการบันทึกว่าเป็นที่มาของการพิมพ์แบบแท่นพิมพ์เป็นครั้งแรก (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ 2547: 52)

11.2 ประวัติความเป็นมาของการพิมพ์ในประเทศไทย

สำหรับการพิมพ์ในประเทศไทย เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2205 หรือ ค.ศ. 1662 ในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช โดยบาทหลวงชาวฝรั่งเศสนำเข้ามาพิมพ์คำสอนทางศาสนา และพิมพ์หนังสือไวยากรณ์ไทยและบาลี และพจนานุกรมไทย ได้ตั้งโรงพิมพ์ขึ้นในโรงเรียนที่เกาะมหาพราหมณ์ ในรัชสมัยสมเด็จพระเจ้าตากสินได้มีการบันทึกไว้ว่า บาทหลวงคาทอลิกชื่อ

คาร์โนล ได้เข้าสอนศาสนา และตั้งโรงพิมพ์ขึ้นที่วัดช้างตากูส ตำบลภูเก็จ จังหวัดธนบุรี หนังสือที่พิมพ์ในสมัยนั้นใช้ตัวอักษรโรมันในการพิมพ์หนังสือภาษาไทย และตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย รัชกาลที่ ๒ แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ เป็นต้นมา การพิมพ์หนังสือก็ได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยมีบาทหลวงชาวอเมริกันและคณะมิชชันนารีในกายเบบิสต์นำเครื่องพิมพ์เข้ามาหลายแท่น และส่งตัวพิมพ์เข้ามาจากพม่า ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 3 ใน พ.ศ. 2371 มีการพิมพ์โดยใช้ตัวพิมพ์ภาษาไทยที่หล่อที่กลัดกัตา ประเทศอินเดีย พิมพ์ตำราไวยากรณ์ไทย ที่แต่งโดยร้อยเอกเจมส์ โลว์ นายทหารอังกฤษ ต่อมาคณะมิชชันนารีอังกฤษได้ซื้อตัวพิมพ์ภาษาไทยจากโรงพิมพ์ที่นครกลัดกัตา มาก่อตั้งโรงพิมพ์ที่สิงคโปร์ ใน พ.ศ. 2378 คณะมิชชันนารีจากสหรัฐอเมริกาได้เดินทางไปถึงสิงคโปร์ และได้้นำแท่นพิมพ์และตัวพิมพ์ภาษาไทยเข้ามายังประเทศไทยด้วย โดยมี นายแพทย์ แดน บีช แบริดลีย์ (Dan Beach Bradley) หรือที่คนไทยเรียกกันว่า หมอบรัดเลย์ เป็นผู้ดำเนินการจัดพิมพ์ และควบคุมการต่อตั้งโรงพิมพ์ งานพิมพ์ในระยะแรกคือ หนังสือสอนศาสนา ซึ่งเป็นของคณะหมอสอนศาสนาอเมริกัน (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ 2547: 54)

11.3 วิวัฒนาการของหนังสือพิมพ์ไทย

วิวัฒนาการของหนังสือพิมพ์ไทยเติบโตไปตามภาวะความเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคมประกอบกับหนังสือพิมพ์เป็นสื่อที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานปรัชญาของการต่อสู้ทางอุดมการณ์ หนังสือพิมพ์จึงเป็นเสมือนกลไกหรือเครื่องมือที่สำคัญ ที่มีส่วนผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพการเมืองการปกครองและสังคมของไทยเสมอมา การศึกษาวิวัฒนาการของหนังสือพิมพ์ไทยแต่ละยุค จึงจำเป็นต้องพิจารณาบริบท (context) ต่าง ๆ ที่แวดล้อมหนังสือพิมพ์ในแต่ละยุคควบคู่ไปด้วย บริบทเหล่านี้ได้แก่ บริบททางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม – วัฒนธรรม และอุดมการณ์ ความคิดทางวิชาชีพหนังสือพิมพ์

หนังสือพิมพ์จัดเป็นสื่อที่เก่าแก่ที่สุดในประเทศไทยเมื่อเปรียบเทียบกับสื่อมวลชนประเภทอื่น ๆ หนังสือพิมพ์ในไทยเกิดขึ้นภายหลังจากที่มีการนำตัวพิมพ์และแท่นพิมพ์เข้ามาในเมืองไทย ตั้งแต่รัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช และพัฒนาเรื่อยมาเป็นหนังสือพิมพ์ การนำเสนอประวัติและพัฒนาการหนังสือพิมพ์ไทย จะแบ่งออกเป็น 7 ยุค โดยในช่วงแรกเป็นยุคที่อยู่ในระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (ยุค 1 - 4) และในช่วงหลังเป็นยุคการปกครองในระบอบรัฐสภาภายใต้รัฐธรรมนูญตั้งแต่ พ.ศ.2475 เป็นต้นมา (ยุค 5 - 7) (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ 2547: 80)

11.4 ยุคต่าง ๆ ของหนังสือพิมพ์ (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ 2547: 80)

11.4.1 ยุคหนังสือพิมพ์ฝรั่ง

เริ่มตั้งแต่ปลายรัชกาลที่ 3 ถึงกลางรัชสมัยรัชกาลที่ 4 เป็นสมัยที่คณะมิชชันนารีฝรั่งเริ่มออกหนังสือพิมพ์โดยมีหมอบรัดเลย์เป็นผู้บุกเบิก ก่อนหน้าที่หมอบรัดเลย์จะออกหนังสือพิมพ์ ได้รับจ้างพิมพ์ประกาศของทางราชการ จนกระทั่งหมอบรัดเลย์เห็นว่ามีคามพร้อม จึงออกหนังสือพิมพ์ฉบับแรกในวันที่ 4 กรกฎาคม พ.ศ. 2387 ชื่อหนังสือพิมพ์ บางกอกเรคคอร์ดเดอร์ (Bangkok Recorder) ซึ่งคนไทยพากันเรียกว่า จดหมายเหตุอย่างสั้น เพราะลงตีพิมพ์ข่าวและประกาศต่าง ๆ จัดได้ว่าเป็นหนังสือพิมพ์ข่าวรายปักษ์เล่มแรกของประเทศไทย อย่างไรก็ตามบางกอกเรคคอร์ดเดอร์มีอายุอยู่เพียงแค่ 2 ปี ก็ต้องปิดกิจการเพราะขาดทุน เนื่องจากคนไทยยังไม่รู้จักหนังสือพิมพ์ และขุนนางไทยสมัยนั้นไม่นิยมฝรั่ง ต่อมาใน พ.ศ. 2407 หมอบรัดเลย์ได้ออกหนังสือพิมพ์ใหม่เป็นครั้งที่สองเป็นฉบับภาษาไทย โดยใช้ชื่อว่าบางกอกเรคคอร์ดเดอร์เช่นเดิม

ถึงแม้ว่าบางกอกเรคคอร์ดเดอร์เป็นเครื่องมือที่เดิมความรู้ให้แก่ชนชั้นสูงเสียมากกว่ามวลชน แต่ก็เป็นการเริ่มต้นของการต่อต้านความอยู่ดีศรีธรรม การรายงานเหตุการณ์ต่าง ๆ ให้ทราบถึงพระเนตรพระกรรณ เนื่องจากหมอบรัดเลย์ได้กล้าเสนอในสิ่งที่คนไทยสมัยนั้นไม่เสนอ จึงหมิ่นเหม่ต่อคดีอาญาหลายครั้ง รัชกาลที่ 4 ได้ออกประกาศไม่ให้เชื้อหนังสือพิมพ์ เพราะเห็นว่าบางครั้งหนังสือพิมพ์ของฝรั่ง ก็นำเสนอเกินจริง เป็นเครื่องมือใส่ร้ายป้ายสีคนอื่น ในที่สุดหมอบรัดเลย์ก็ต้องเลิกออกหนังสือพิมพ์และยุติกิจการหนังสือพิมพ์ เนื่องจากแพ้คดีความที่ถูกทูลชาวฝรั่งเศสฟ้องร้อง ทำกิจการขาดทุนและเกิดความเหนื่อยหน่ายจึงเลิกกิจการทั้งหมด

นอกจากหนังสือพิมพ์บางกอกเรคคอร์ดเดอร์แล้ว ยังมีหนังสือพิมพ์ที่ออกมาในช่วงนี้ แต่ไม่มีบทบาทสำคัญมากนัก หนังสือพิมพ์เหล่านี้ ได้แก่ บางกอกการ์เลนดาร์ ของหมอจันทเล (J.H. Chandler) และบางกอกเดลี ของหมอสมิธ (Samuel John Smith)

11.4.2 ยุคหนังสือพิมพ์ราชสำนัก

การทำหนังสือพิมพ์ในราชสำนักเริ่มขึ้นในช่วงปลายรัชกาลที่ 4 ถึงปลายรัชกาลที่ 5 เจ้านายกลุ่มหนึ่งที่มีการศึกษาจากต่างประเทศมีความเห็นว่าถ้าให้ฝรั่งออกหนังสือพิมพ์แต่ฝ่ายเดียวย่อมไม่ปลอดภัย จึงได้ออกหนังสือราชกิจจานุเบกษา ใน พ.ศ. 2401 มีกำหนดออกเป็นครั้งคราวมีวัตถุประสงค์เพื่อแจ้งประกาศของราชการ กฎหมายข้อบังคับ แจ้งความเตือนสติ และชี้แจงข่าวคลาดเคลื่อนที่ตีพิมพ์ในหนังสือพิมพ์ของหมอบรัดเลย์ นับได้ว่าเป็นหนังสือพิมพ์ฉบับแรก而出โดยคนไทย ราชกิจจานุเบกษา ที่ออกมาในปลายรัชกาลที่ 4 ออกได้เพียงปีเดียวก็เลิกไป และมาออกอีกครั้งหนึ่งในสมัยรัชกาลที่ 5 ใน พ.ศ. 2417

11.4.3 ยุคหัวเลี้ยวหัวต่อจากราชสำนักสู่สามัญชน

ช่วงปลายสมัยรัชกาลที่ 5 เริ่มมีสามัญชนออกหนังสือพิมพ์ เช่น ก.ศ.ร. กุหลาบ และเทียนวรรณ ก.ศ.ร.กุหลาบ เป็นสามัญชนธรรมดาที่ไม่มียศ ไม่มีศักดิ์ ได้ออกหนังสือพิมพ์ชื่อ สยามประเภทสุนทโรวาทพิเศษ ใน พ.ศ. 2440 แม้ว่าหนังสือพิมพ์ของสามัญชนต้องแข่งขันกับหนังสือพิมพ์ของเจ้านาย และเสี่ยงต่อการขาดทุนเพราะโฆษณายังไม่แพร่หลาย แต่กลับได้รับความนิยมจากคนอ่านมาก ระยะแรกออกเป็นรายเดือน ต่อมาออกเป็นรายปักษ์ (รายสองสัปดาห์) เพราะได้รับความนิยมเพิ่มขึ้น มีการนำเสนอข่าว ความรู้ ประวัติศาสตร์ มีการเยาะเย้ยถากถางสังคม และมีการตอบข้อคำถามที่มีคนส่งมายังบรรณาธิการ จุดเด่นของหนังสือสยามประเภทอยู่ที่เรื่องพงศาวดารและโบราณคดี ซึ่ง ก.ศ.ร.กุหลาบ สืบเสาะค้นคว้ามาจากหนังสือเก่าด้วยการแอบคัดลอกมาจากหนังสือหลวงที่มีอยู่ในหอหลวงเอามาลงให้ประชาชนอ่าน ทำให้มีผู้นิยมเชื่อถือมาก แต่ต่อมาก็ได้มีการแต่งเติม สอดแทรกความคิดของตนเข้าไป ทำให้รัชกาลที่ 5 ไม่พอพระทัย สั่งให้จับตัวไปอยู่โรงพยาบาลบ้า 7 วัน นับว่าเป็นคดีแรกที่คนไทยถูกสอบสวนเรื่องการเขียนข่าวหนังสือพิมพ์

11.4.4 ยุคใหม่ของวงการหนังสือพิมพ์ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

ยุคนี้เริ่มตั้งแต่ช่วงที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ยังเป็นเจ้าฟ้าวิจิตรวาทะพระบรมโอรสาธิราช ต่อเนื่องมาจนถึงครองราชย์ เป็นยุคที่หนังสือพิมพ์เข้าถึงมวลชนมากขึ้น มีผู้นิยมทำหนังสือพิมพ์เป็นอาชีพและข่าวสารการเมืองก็เริ่มเป็นที่สนใจของประชาชน มีการวิพากษ์วิจารณ์โต้แย้งกันในหน้าหนังสือพิมพ์ มีการแข่งขันกันดึงดูดผู้อ่านโดยใช้พาดหัวข่าวตัวโต

สมัยรัชกาลที่ 6 เป็นยุคที่สถานะทางเศรษฐกิจการเงินของประเทศดีขึ้น และได้มีการวางรากฐานการศึกษาแก่ประชาชน มีการบัญญัติพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464 บังคับให้เด็กทุกคนที่มีอายุตั้งแต่ 7 ปีบริบูรณ์ เรียนหนังสือในโรงเรียนจนอายุ 14 ปีบริบูรณ์ นอกจากนี้ประชาชนยังมีความตื่นตัวทางการเมือง เนื่องจากสภาวะของเหตุการณ์สงครามโลกครั้งที่ 1 และการเมืองในประเทศจีนใน พ.ศ. 2467 ปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงโปรดปรานงานหนังสือพิมพ์ และทรงมีพระราชอัธยาศัยโปรดการโต้แย้งแสดงความคิดเห็นอันเป็นอิทธิพลที่ได้รับมาจากการที่ไปศึกษาในประเทศอังกฤษ

11.4.5 ยุคการเปลี่ยนแปลงของหนังสือพิมพ์ในระบอบรัฐธรรมนูญ (พ.ศ. 2475 – 2516)

เริ่มตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 สืบเนื่องถึงช่วงหลัง พ.ศ. 2475 เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบรัฐสภาภายใต้รัฐธรรมนูญ เป็นยุคที่มีการรับรองสิทธิเสรีภาพในการพูด การเขียน และการโฆษณา (มาตรา 14 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475) แก่ประชาชนเป็นครั้งแรก

หลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง สถานการณ์ทางการเมืองที่มีการต่อสู้ช่วงชิงอำนาจระหว่างกลุ่มเจ้านายและคณะราษฎรทำให้หนังสือพิมพ์เริ่มแบ่งเป็นฝักฝ่าย คือ ฝ่ายอิสระ ฝ่ายรัฐบาล และฝ่ายนิคมกษัตริย์ รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติสมุดเอกสารและหนังสือพิมพ์แก้ไขเพิ่มเติมพุทธศักราช 2475 เพื่อควบคุมหนังสือพิมพ์อย่างเคร่งครัด มีการตรวจข่าวก่อนนำลงพิมพ์ แต่หนังสือพิมพ์หลายฉบับก็ไม่ได้เกรงกลัว จึงมีหนังสือพิมพ์ถูกสั่งปิดในสมัยนี้หลายฉบับ แต่บางฉบับหลีกเลี่ยงด้วยการเพิ่มเนื้อหาบันเทิงมากขึ้น เช่น เสนอนวนิยาย ข่าวชาวบ้าน ข่าวประเภทอาชญากรรม และลดเนื้อหาทางการเมือง สาเหตุที่คณะราษฎรต้องการควบคุมหนังสือพิมพ์เพราะความรู้สึกไม่มั่นใจในเสถียรภาพของตนเอง หวาดระแวงฝ่ายกษัตริย์ว่าจะผนึกกำลัง และหวาดกลัวต่อการแทรกแซงของต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม คณะราษฎรได้ชี้แจงว่าไม่มี ความมุ่งหมายจะจำกัดเสรีภาพหนังสือพิมพ์แต่เพื่อผลประโยชน์ของประเทศ

11.4.6 ยุคสิทธิเสรีภาพหนังสือพิมพ์เบ่งบาน และการปราบปรามครั้งใหญ่ (พ.ศ. 2516 - 2524)

การเดินขบวนครั้งใหญ่เพื่อเรียกร้องรัฐธรรมนูญของขบวนการนิสิตนักศึกษาและประชาชนใน พ.ศ. 2516 หรือที่เรียกว่า “ การปฏิวัติ 14 ตุลา ” โดยประชาชน ได้นำไปสู่การโค่นล้มรัฐบาลเผด็จการทหาร เป็นการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งสำคัญ เปิดฟ้าใหม่ให้แก่สิทธิเสรีภาพของหนังสือพิมพ์อย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน มีหนังสือพิมพ์เกิดใหม่เป็นจำนวนมาก และหนังสือพิมพ์เหล่านี้มีจุดยืนทางการเมืองที่แตกต่างหลากหลายทั้งในฝ่ายเสรีนิยม และ สังคมนิยม รวมแล้วมีการขออนุญาตออกหนังสือพิมพ์ถึง 753 ฉบับ แต่มีเพียงร้อยละ 10 ที่ดำเนินการจริง

บรรยากาศที่เสรีภาพเบ่งบานเต็มที่ในช่วงระยะ 3 ปี ระหว่าง พ.ศ. 2516 - 2519 ต้องสะดุดหยุดลง เมื่อฝ่ายอนุรักษนิยมร่วมมือกับทหารใช้กำลังปราบปรามนักศึกษาและประชาชนที่ประท้วงการกลับมาของจอมพลถนอม กิตติขจร หลังจากนั้น กลุ่มที่เรียกตัวเองว่าคณะปฏิรูปได้ก่อการรัฐประหารในวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 และบริหารประเทศด้วยการปิดกั้นสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนมีการยกเลิกรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 และประกาศใช้ธรรมนูญการปกครอง

พ.ศ. 2520 ซึ่งไม่มีบทบัญญัติใด ๆ ที่รับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและของสื่อมวลชน มีการออกประกาศคณะปฏิรูปฉบับที่ 42 สั่งปิดหนังสือพิมพ์และมีการตรวจคัดกรอง (censor) อย่างเข้มงวด หนังสือพิมพ์ที่ถูกกล่าวหาว่าเอียงซ้ายถูกยึด และมีรายชื่อหนังสือต้องห้าม 100 เล่ม ผู้ใดมีในครอบครองจะถูกยึดและเผา มีคำสั่งเรียกผู้พิมพ์ผู้โฆษณาของหนังสือพิมพ์ทุกฉบับเข้าพบที่กองบัญชาการทหารสูงสุด เพื่อให้ขออนุมัติตีพิมพ์หนังสือพิมพ์เป็นราย ๆ ไป หนังสือพิมพ์ที่ได้รับอนุมัติ คือหนังสือพิมพ์ที่มีทรศนะเอียงขวา และกลาง ๆ มีจำนวนทั้งสิ้น 12 ฉบับ ซึ่งไม่มี การวิจารณ์รัฐบาลคณะปฏิรูปอย่างสิ้นเชิง

11.4.7 ยุคหลังเศรษฐกิจนำหนังสือพิมพ์ (พ.ศ. 2525 – 2532)

นับตั้งแต่ พ.ศ. 2523 เป็นต้นมา สิทธิเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ค่อย ๆ พื้นตัวขึ้นมาใหม่ ได้เกิดปรากฏการณ์ปรับตัวครั้งสำคัญที่สุดในโครงสร้างและนโยบายของหนังสือพิมพ์ กิจกรรมหนังสือพิมพ์พัฒนาขึ้นจนเรียกได้ว่าเป็นอุตสาหกรรมหนังสือพิมพ์ ในทางการเมืองเป็นช่วงรอยต่อที่มีลักษณะประชาธิปไตยครึ่งใบ ชนชั้นกลางเริ่มมีโอกาสขยายตัวทางเศรษฐกิจ มีบรรยากาศใหม่ในทางสังคมวัฒนธรรม ปัจจัยเหล่านี้ได้ส่งผลให้อุตสาหกรรมหนังสือพิมพ์ขยายตัวอย่างก้าวกระโดด

หนังสือพิมพ์ได้แตกแขนงไปทั้งรายวัน รายสัปดาห์ รายปักษ์ รายเดือน และรายสะดวก (ส่วนใหญ่ได้แก่ หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นที่มีกำหนดออกไม่แน่นอน) หนังสือพิมพ์เชิงปริมาณ เช่น ไทยรัฐ เดลินิวส์ มียอดขายที่สูงขึ้น ในขณะเดียวกันเกิดหนังสือพิมพ์ที่ประกาศตัวถือข้างฝ่ายการเมืองอย่างชัดเจน เช่น หนังสือพิมพ์เดลินิวส์ ที่เป็นแนวอนุรักษนิยม และเกิดหนังสือพิมพ์แบบผู้นำความคิด ที่เน้นหนักข่าวการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการวิพากษ์วิจารณ์ เช่น หนังสือพิมพ์มติชน The Nation นอกจากนี้ ยังเกิดหนังสือพิมพ์แนวข่าวสารธุรกิจ อาทิ ผู้จัดการ ฐานเศรษฐกิจ ประชาชาติธุรกิจ กรุงเทพธุรกิจ ซึ่งถือได้ว่าเป็นมิติใหม่ของอุตสาหกรรมหนังสือพิมพ์ในยุคนี้อย่างแท้จริง

ธุรกิจหนังสือพิมพ์เข้ายุคเทคโนโลยีใหม่อย่างรวดเร็วในด้านการผลิตและการสื่อข่าว การขยายตัวของธุรกิจโฆษณากลายเป็นพื้นฐานทางเศรษฐกิจของอุตสาหกรรมหนังสือพิมพ์ จนเป็นผลให้เงื่อนไขความอยู่รอดของหนังสือพิมพ์ทุกฉบับขึ้นอยู่กับรายได้จากโฆษณา ในขณะเดียวกันก็เกิดการแสวงหาผลประโยชน์ทางธุรกิจของหนังสือพิมพ์ด้วยการโฆษณาในพื้นที่ของข่าวโดยไม่ระบุนว่าเป็นเนื้อที่โฆษณา หรือการเขียนสนับสนุนธุรกิจใดธุรกิจหนึ่งที่ทำให้ค่าโฆษณาหรือค่าตอบแทนสูง เป็นต้น

11.4.8 ยุคหนังสือพิมพ์เศรษฐกิจฟองสบู่ และวิกฤตเศรษฐกิจ (พ.ศ. 2533 – 2553)

ยุคนี้อยู่ในช่วง พ.ศ. 2533 – 2553 ในช่วงนี้หนังสือพิมพ์ต้องทำงานภายใต้ระบบทางวัฒนธรรมที่สังคมไทยเปิดรับการสื่อสารข้ามชาติหรือข้ามพรมแดนมากขึ้น นอกจากหนังสือพิมพ์ต้องจับเกี่ยวระหว่างหนังสือพิมพ์ด้วยกันแล้ว ยังต้องจับเกี่ยวกับอุตสาหกรรมสื่อมวลชนอื่น ๆ เช่น โทรทัศน์ วิทยุ และอินเทอร์เน็ต ในการแก่งแย่งงบประมาณโฆษณาและผู้บริโภค หนังสือพิมพ์ที่จะได้รับความนิยมจึงต้องสะท้อนความเป็นสากล มีความรอบด้าน ลึกซึ้ง เป็นกลาง และเสนอข่าวแบบเจาะลึก น้ำหนักของการเติบโตในระยะแรกของช่วงนี้ยังอยู่ที่หนังสือพิมพ์ระดับผู้นำ และหนังสือพิมพ์แนวเศรษฐกิจ

ถึงแม้ว่าภาวะเศรษฐกิจตกต่ำใน พ.ศ. 2540 ที่ต่อเนื่องมาจนถึง พ.ศ. 2545 เป็นผลให้หนังสือพิมพ์หลายฉบับปิดกิจการลงใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหนังสือพิมพ์แนวข่าวสารธุรกิจที่อาศัยรายได้หลักจากโฆษณา แต่การที่หนังสือพิมพ์มีจำนวนลดน้อยลง ทำให้หนังสือพิมพ์ฉบับที่ดำเนินการอยู่มีช่องทางขยายจนกลายเป็นธุรกิจทุนขนาดใหญ่ หนังสือพิมพ์ที่อยู่ได้มักเป็นหนังสือพิมพ์ที่นำกิจการเข้าตลาดหลักทรัพย์ เกิดหนังสือพิมพ์ประชานิยม หรือเชิงปริมาณแนวใหม่ขึ้น คือ คม ชัด ลึก ซึ่งเน้นเสนอเรื่องราวอารมณ์เช่นเดียวกับหนังสือพิมพ์เชิงปริมาณทั่วไป

เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. 2535 ได้ส่งผลให้เกิดพลังของภาคประชาชนหรือประชาสังคมมากขึ้น และกระจายไปทั่วประเทศ ประชาชนเกิดความรู้สึกมีส่วนร่วมทางการเมืองและสังคม จนนำไปสู่การเคลื่อนไหวปฏิรูปการเมือง มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่รับรองสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชน รวมทั้งสิทธิในการแสวงหาข่าวสารข้อมูล และคุ้มครองการทำงานของนักวิชาชีพสื่อมวลชน เกิดองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่รักษาสีทิมของประชาชนและเป็นสถาบันกลางที่เชื่อมโยงการทำงานระหว่างภาครัฐกับประชาชน เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครองเป็นต้น บรรยากาศทางการเมืองและสังคมในช่วงนี้ จึงเป็นการปูฐานรากของประชาธิปไตยแบบประชาชนมีส่วนร่วม เน้นความโปร่งใสตรวจสอบได้ของภาครัฐและภาคธุรกิจ หนังสือพิมพ์ถูกเรียกร้องให้ทำงานด้วยความรับผิดชอบและเคร่งครัดในจรรยาบรรณ ใน พ.ศ. 2540 ธุรกิจหนังสือพิมพ์ได้ประกาศจัดตั้งสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติขึ้นเพื่อควบคุมกันเองทางวิชาชีพ

กล่าวโดยสรุปแล้ว ประวัติศาสตร์หนังสือพิมพ์ไทยได้เติบโตผ่านวิกฤตการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และกระแสวัฒนธรรมข้ามชาติ จะเห็นได้ว่า พัฒนาการของหนังสือพิมพ์ไทยล้วนเกี่ยวข้องกับแนวคิดอุดมการณ์ที่มีส่วนกำหนดสถานภาพของหนังสือพิมพ์ในแต่ละยุค และหนังสือพิมพ์ได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบเนื้อหาและแนวนโยบายไป

ตามบริบทเหล่านี้อย่างต่อเนื่อง จากหนังสือพิมพ์ที่อยู่ในมือของเจ้านายราชสำนัก มาอยู่ในการดำเนินการของปัญญาชน สามัญชน นักการเมือง นักธุรกิจหรือเจ้าของทุน และพัฒนาจนกลายเป็นธุรกิจทุนขนาดใหญ่ที่ส่งผลให้เกิดการแข่งขันอย่างไม่เสรี (อุบลรัตน์ สิริวิสุทธิ 2547: 80)

วัตถุประสงค์สำคัญของหนังสือพิมพ์ คือการเสนอข้อเท็จจริง (Facts) และปล่อยให้ผู้อ่านเป็นผู้คิดวินิจฉัยเหตุการณ์นั้น ๆ โดยตนเอง มิใช่ออกความคิดเห็นแทนผู้อ่าน หนังสือพิมพ์ก็มีความเป็นอิสระจากพรรคการเมืองมากขึ้น ในปัจจุบัน แม้จะมีหนังสือพิมพ์ที่สังกัดพรรคการเมืองหรือฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเหลืออยู่ แต่หนังสือพิมพ์ดังกล่าวก็เสนอข้อเท็จจริงของทุกฝ่าย รวมทั้งของฝ่ายตรงข้ามของตนด้วย

ประธานาธิบดีเจฟเฟอร์สัน แห่งสหรัฐอเมริกา กล่าวไว้ว่า (อรุณีประภา หอมเศรษฐี 2535: 110) ตัวของเขาเองมีความเชื่อว่าความสำเร็จของสังคมประชาธิปไตยขึ้นอยู่กับหนังสือพิมพ์ (ในสังคมนั้น) ที่มีความรับผิดชอบในการเสนอข่าวให้แก่ประชาชนอย่างถูกต้อง โดยเฉพาะการกระทำของรัฐบาลไม่ว่าจะดีหรือเลว หนังสือพิมพ์ที่มุ่งเสนอความเห็น แม้ว่าจะมีความจริงใจที่จะให้ผลงานเป็นไปเพื่อประโยชน์ของผู้อ่าน อาจจะได้ไม่ได้ให้ข่าวสารแก่ประชาชนอย่างเพียงพอ หรืออาจไม่ให้อะไรที่เกี่ยวกับเหตุการณ์ประจำวันได้แจ่มแจ้ง แต่หนังสือพิมพ์ที่มุ่งเสนอข่าวสาร ถ้ามีความจริงใจอย่างน้อยจะสามารถให้ข้อเท็จจริงแก่ผู้อ่าน ซึ่งผู้อ่านได้อาศัยข้อเท็จจริงนี้ประกอบการวินิจฉัยและตัดสินใจเกี่ยวกับปัญหานั้น ๆ ด้วยตนเอง

ในขณะที่หนังสือพิมพ์สำนักในความรับผิดชอบของตนต่อผู้อ่านนี้ หนังสือพิมพ์ได้ปฏิบัติแนวความคิดใหม่เกี่ยวกับเสรีภาพของตนเองจากการควบคุมของรัฐบาล เสรีภาพจากการควบคุมของรัฐบาลนี้ ประชาชนในประเทศประชาธิปไตย รวมทั้งประชาชนในสหรัฐอเมริกาไม่เคยให้แก่อุตสาหกรรมใดหรือธุรกิจใดมากมายเท่าธุรกิจหรืออุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่องด้วยการสื่อสาร เสรีภาพอันนี้มีความจำเป็น เพราะสังคมประชาธิปไตยไม่อาจดำเนินไปได้ในความ “มืด” ตรงกันข้าม สังคมประเภทนี้ต้องการแสงสว่างที่ได้จากข่าวสาร (Information) และ ความรู้ (Knowledge) (อรุณีประภา หอมเศรษฐี 2535: 110)

หลักการฝ่ายประชาธิปไตยเกี่ยวกับเสรีภาพในการพูดและหนังสือพิมพ์ ไม่ว่าเราจะถือว่าหลักการนี้มาจากสิทธิตามธรรมชาติซึ่งไม่อาจริบถอนได้หรือไม่ก็ตาม มีข้อสันนิษฐานต่าง ๆ ดังนี้ หนึ่ง มนุษย์มีความปรารถนาที่จะรู้สัจจะและสัจจะอาจชักจูงโน้มน้าวมนุษย์ได้ อีกประการหนึ่ง ถือว่าวิถีทางเดียวในระยะไกลที่จะนำไปให้บรรลุถึงสัจจะก็คือการแข่งขันอย่างเสรีในเรื่องความคิดเห็นในตลาดอันเปิดกว้าง ข้อสันนิษฐานอีกประการหนึ่งก็คือ เมื่อมนุษย์แต่ละคนจะต้องมีความคิดเห็นของตนแตกต่างกันอยู่เสมอไป ฉะนั้นจึงควรปล่อยให้มนุษย์แต่ละคนได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นของตนโดยเสรีและแข่งขันโดยมีเงื่อนไขว่าแต่ละคนจะต้องยอมให้สิทธิเช่นนั้นแก่

บุคคลอื่น และข้อสันนิษฐานประการสุดท้ายก็คือว่า ด้วยการมีขันติธรรมต่อกันและมีการเปรียบเทียบระหว่างความคิดเห็นแนวต่าง ๆ กันเช่นนี้ ความคิดเห็นที่ต้องด้วยเหตุผลที่สุดย่อมจะเกิดขึ้นและเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป (เกษม ศิริสัมพันธ์ 2513: 35)

หนังสือพิมพ์สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ (อรุณีประภา หอมเศรษฐี 2535: 117) ดังนี้

1. Party Press ได้แก่ หนังสือพิมพ์ได้รับการอุดหนุนจากพรรคการเมือง หรือกลุ่มการเมืองต่าง ๆ ทั้งนี้เนื่องจากหนังสือพิมพ์ไม่สามารถพึ่งสถานะทางการเงินจากผู้อ่านได้รายได้ต่าง ๆ ของหนังสือพิมพ์ประเภทนี้จึงมาจากพรรคการเมืองเป็นส่วนใหญ่ หนังสือพิมพ์ไม่สามารถมีความคิดเห็นของตนโดยอิสระได้ เพราะต้องแสดงความคิดเห็นของตนให้คล้อยตามผู้กุมอำนาจทางการเงิน คือพรรคการเมืองนั้น ๆ

2. Penny Press เป็นสื่อสารมวลชนที่เข้าถึงมวลชนโดยตรง เป็นอิสระ แต่พึ่งความสนับสนุนของผู้อ่านเป็นสำคัญ ปัญหาที่ตามมาก็คือ ต้องปรับเนื้อหาให้เข้ากับรสนิยมของผู้อ่านมุ่งมองในทางสนองความอยากรู้อยากเห็น และเพื่อการบันเทิง เริ่มมีข่าวอาชญากรรมและทางเพศมากขึ้น การที่ต้องพึ่งผู้อ่านโดยตรงเช่นนี้ ทำให้เนื้อหาจากสื่อมวลชนไม่ค่อยมีประโยชน์และสาระเท่าไร เพราะต้องมุ่งทางจำนวนจำหน่าย และเรียกร้องความสนใจจากคนเท่านั้นสรุปแล้วลักษณะของ Penny Press คือ

- 1) หารายได้ของตัวเองเพิ่มขึ้น เป็นสื่อในการโฆษณา
- 2) ขยายจำนวนจำหน่ายให้มากขึ้น การปรับเนื้อหาสาระต้องเป็นไปตามความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่

12. ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับการ์ตูน

12.1 ความเป็นมาของการ์ตูนในประเทศไทย

สื่อการ์ตูนเป็นรูปแบบของการผสมผสานทางวัฒนธรรมที่มีมาแต่ช้านานแล้วสำหรับความเป็นมาของการ์ตูนในประเทศไทยนั้น มีมาตั้งแต่สมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น โดยมักแอบแฝงอยู่ตามภาพจิตรศิลป์และภาพฝาผนังต่าง ๆ ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 3 และรัชกาลที่ 4 จิตรกรเอกท่านหนึ่งที่มีฝีมือวาดภาพได้วิจิตรสวยงามมากในยุคสมัยนั้น คือ “ขรัวอินโข่ง” ภาพของขรัวอินโข่งมีลักษณะเป็นภาพสมจริง และทุกครั้งที่ขรัวอินโข่งจะสอดแทรกอารมณ์ขันด้วยการเขียนภาพหรือสิ่งล้อเลียนต่าง ๆ ไว้ด้วยเสมอ ซึ่งนี่เป็นลักษณะหนึ่งของการ์ตูนนั่นเอง

(วรชัย วานิชวัฒนากุล 2549: 4)

ต่อมาในช่วง พ.ศ. 2460 โดยประมาณ วงการการ์ตูนเริ่มจุดประกายขึ้นเมื่อ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ทรงสนพระทัยเป็นอย่างมากในเรื่องศิลปะ การเขียนภาพล้อ และโปรดกล้อ ฯ พระราชทานคำว่า cartoon เป็นภาษาไทยว่า “ภาพล้อ”

ใน พ.ศ. 2463 ขณะที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จไปประทับ ณ พระราชวังพญาไทใหม่ ๆ โปรดกล้อ ฯ ให้ย้าย “ดุสิตธานี” ไปจากพระราชวังดุสิตด้วย และในบริเวณดุสิตธานีมีสโมสรของพรรคการเมือง “โบว์สีน้ำเงิน” อันเป็นพรรคของพระองค์ ที่ สโมสรแห่งนี้มีบริการของสโมสรอย่างบริบูรณ์เหมือนสโมสรทั้งหลาย และในปีเดียวกันโปรดกล้อ ฯ ให้มีการประกาศภาพเขียนสมัครเล่นเป็นการภายใน โดยแบ่งการประกวดออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. ภาพล้อ (cartoon)
2. ภาพนิกเขียน คือ ภาพที่เขียนจากความนึกคิด
3. ภาพเหมือน คือ ภาพที่เขียนเหมือนของจริง

มีข้าราชการบริพารทั้งผู้ใหญ่ผู้น้อยส่งภาพเข้าประกวดกันมาก เมื่อถึงกำหนดจึงนำภาพไป ติดตั้งแสดง มีดนตรีบรรเลงให้ฟังทั้งไทยและสากล ไทยจริง ๆ เทศจริง ๆ ไม่มีดนตรีแบบครึ่งชาติ เก็บค่าผ่านประตูค่อนข้างสูง อย่างต่ำสุด 10 บาท ผู้เข้าชมจะต้องแต่งกายสุภาพ งานแบบนี้เคยจัดที่ พระราชวังบางปะอินมาแล้วครั้งหนึ่ง

12.2 การ์ตูนกับหนังสือพิมพ์ในประเทศไทย

หนังสือพิมพ์ในรัชสมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวเริ่มมี ภาพประกอบข่าวหนังสือพิมพ์หลายฉบับนำรูปภาพมาประกอบข่าว เฉพาะข่าวที่สำคัญเท่านั้น และเริ่มมีการเขียนภาพล้อการเมืองในหนังสือพิมพ์ ตัวอย่างภาพล้อการเมืองในหนังสือพิมพ์สมัยแรก ๆ พอจะหาดูได้ใน จำเริญ ซึ่งเป็นหนังสือสัพเพเหระคดี ภาพที่น่าสนใจได้แก่ การ์ตูนสามช่อง จากนั้นเป็นต้นมาก็ค่อย ๆ มีภาพการ์ตูนปรากฏตามหนังสือพิมพ์มากขึ้น

นักเขียนภาพล้อการเมืองคนแรกของไทย คือ เปล่ง ไตรปิ่น (ขุนปฏิภาคพิมพ์ลิขิต)

ถ้าไม่ได้นายเปล่ง ไตรปิ่น ผู้นี้แล้ว วงการหนังสือพิมพ์และหนังสือการ์ตูนจะไป เริ่มรุ่งเรืองและเฟื่องฟูเมื่อใดก็ไม่รู้ได้เพราะก่อนหน้านั้นการพิมพ์ภาพลงในหน้าหนังสือจะต้องส่ง ภาพต้นแบบไปทำแม่พิมพ์ (บล็อก) โลหะที่ประเทศอินเดีย กว่าจะเสร็จกินเวลานานโข แม่พิมพ์ที่ ทำได้ในเมืองไทยเป็นแม่พิมพ์ไม้ คุณภาพงานพิมพ์คงแย่เต็มที

นายเปล่งได้นำวิชาทำแม่พิมพ์ (บล็อก) โลหะเข้ามาเผยแพร่ในเมืองไทย และได้ เปิดร้าน “ฮาร์ฟโทน” รับทำบล็อกขึ้นเป็นแห่งแรก ต่อมาได้รับความนิยมอย่างรวดเร็วในวงการ

หนังสือพิมพ์และโรงพิมพ์ หนังสือการ์ตูนยุคนั้นใช้บล็อกเป็นแม่พิมพ์ทั้งสิ้น เพิ่งมาเปลี่ยนเป็นเพลทเมื่อราว ๆ 30 ปีที่ผ่านมาเอง

ในฐานะผู้นำมาซึ่งแม่พิมพ์โลหะเป็นคนแรก ล้นเกล้าฯ รัชกาลที่ 6 จึงทรงโปรดเกล้าฯ ให้นายปลั่ง ไตรปิ่น เป็นขุนปฏิภาคพิมพ์ลิขิต

จากเอกสารสิ่งพิมพ์ที่มีอยู่ การ์ตูนในยุคแรกมีลักษณะเป็นภาพล้อทางการเมืองบ้าง เป็นการ์ตูนตลก 3 ช่องบ้าง 8 ช่องบ้าง และเป็นแผนกหนึ่งในหนังสือพิมพ์ ยังไม่ใช่หนังสือการ์ตูนทั้งเล่มโดยเฉพาะ ทว่าในยุคสมัยที่ใกล้เคียงกันนั้น มีรูปเขียนอีกประการหนึ่งซึ่งไม่ใช่การ์ตูนตลก แต่เป็นลักษณะ “ภาพแทรก” หรือ “ภาพประกอบเรื่อง” ปรากฏประปรายอยู่ในหนังสือเล่ม (จุลศักดิ์ อมรเวช 2544: 27)

มาถึงสมัยรัชกาลที่ 7 เนื่องจากเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก จึงทำให้วงการการ์ตูนไทย ชะงักจนกระทั่ง พ.ศ. 2475 เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ทำให้ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นมากขึ้น วงการการ์ตูนก็ค่อย ๆ คึกคักขึ้นตามลำดับ ภาพเขียนการ์ตูนล้อเลียนเสียดสีการเมืองเริ่มแพร่หลายในหมู่ประชาชน (วรชัย วานิชวัฒนากุล 2549: 5)

การเขียนภาพเป็นการแสดงความรู้สึกของตนเอง เป็นการถ่ายทอดออกมาเป็นรูปเส้นหรือรูปแบบ หากผู้ชมไม่เข้าใจสภาพปัญหาของสังคมนั้น ก็อาจไม่เข้าใจความรู้สึกของผู้เขียนภาพนั้นเลยก็ได้ (อารี สุทธิพันธุ์ 2528: 57)

12.3 หลักการจัดภาพ (composition)

หลักการสำคัญของการจัดภาพนี้ นอกจากเพื่อให้การเขียนภาพมีความเหมาะสม สัมพันธ์กับหน้ากระดาษแล้ว ยังเพื่อให้ภาพเขียนนั้น ๆ มีความเป็นเอกภาพในด้านเนื้อหาและรูปทรง หลักการจัดภาพสำหรับการวาดเขียนที่สำคัญประกอบด้วยหลัก 3 ประการ (ประสพ ลิ้มมอดภัย 2541: 14) คือ

1) เอกภาพ (unity) คือ ความกลมกลืนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของสิ่งที่แปลกต่างกัน ถูกจัดให้มีการรวมตัวกันอย่างมีระเบียบและดุลยภาพ

2) ความสมดุล (balance) หมายถึง การถ่วงน้ำหนัก หรือแรงปะทะที่เท่ากัน ความประสานกลมกลืน

3) จุดสนใจ (center of interest) คือ การจัดภาพส่วนที่เพิ่มเติมเชื่อมโยงให้ความเป็นเอกภาพและความสมดุลอันมีอยู่ก่อนแล้วมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยเน้นที่ส่วนใดส่วนหนึ่งของภาพให้มีความสำคัญเป็นจุดเด่น และให้ส่วนประกอบอื่น ๆ มีความสำคัญเป็นรองลงมา

13. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เจียมศักดิ์ กอวัฒนสกุล (2534) ศึกษาการก่อการเมืองในยุครัฐบาลเผด็จการ : ศึกษาเฉพาะการก่อการเมืองช่วงระหว่าง 23 กุมภาพันธ์ – 9 ธันวาคม 2534 การศึกษาได้ทำการวิเคราะห์เนื้อหาจากภาพการก่อการเมืองที่ ประยูร จรรย์วณิช เป็นผู้เขียนและตีพิมพ์ในหนังสือพิมพ์รายวัน ไทยรัฐ ในช่วงเวลาดังกล่าว จำนวน 240 ภาพ ได้จัดกลุ่มภาพการก่อการเมืองเหล่านั้น แบ่งออกเป็น 5 กลุ่มด้วยกัน ตามลักษณะของภาพ คือ กลุ่มการเมืองโดยตรงที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ยึดอำนาจการปกครองบริหารประเทศ โดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) กลุ่มเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นภาพบุคคลหรือเหตุการณ์ ที่เกี่ยวข้องกับการกล่าวถึงเศรษฐกิจโดยทั่วไป กลุ่มสังคม ที่มีภาพเกี่ยวข้องกับปัญหาสังคม กลุ่มต่างประเทศ ที่มีภาพเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ในต่างประเทศ ซึ่งส่งผลกระทบต่อชาวโลกโดยส่วนรวม หรือต่อประเทศไทยโดยตรงและกลุ่มอื่น ๆ ซึ่งเป็นภาพเกี่ยวข้องกับปัญหาต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยส่วนรวม

จากการศึกษา พบว่าภาพการก่อการเมืองเขียนโดย ประยูร จรรย์วณิช ในหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ อันเป็นข้อมูลหลักในการศึกษาครั้งนี้ ได้แสดงความคิดเห็นวิพากษ์วิจารณ์โจมตีผู้มีอำนาจทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้มีอำนาจในคณะ รสช. และรัฐบาลที่แต่งตั้งโดยคณะ รสช. ได้อย่างอิสระและหนักหน่วง โดยไม่หวั่นเกรงต่ออำนาจหรืออิทธิพลใด ๆ เหมือนอยู่ภายใต้การปกครองรัฐบาลประชาธิปไตยที่มาจากการเลือกตั้ง ซึ่งผิดกับรัฐบาลยุคเผด็จการที่ผ่านมา จะใช้อำนาจเผด็จการลิดรอนเสรีภาพในการเขียนแสดงความคิดเห็น ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบใดก็ตาม

มนิษา บุญชิต (2542) ศึกษาเรื่องการสื่อสารทางการเมืองด้วยภาพการก่อการ : ศึกษาเฉพาะกรณีหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวัน สมัยรัฐบาล พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงลักษณะและเนื้อหาการใช้การก่อการ เป็นสื่อในการแสดงความคิดเห็นและสะท้อนภาพเหตุการณ์และปรากฏการณ์ทางการเมืองออกมาจากภาพการก่อการที่ปรากฏในหนังสือพิมพ์ โดยงานดังกล่าวมีลักษณะเป็นศิลปะการวิพากษ์สังคม เสียดสี ล้อเลียนการเมืองของสื่อมวลชน ซึ่งแตกต่างไปจากการใช้รูปแบบการสื่อสารประเภทอื่นในการวิพากษ์วิจารณ์สิ่งที่ เป็นไปในสังคม โดยศึกษาเนื้อหาที่สื่อออกมาจากลายเส้นที่ประกอบกันขึ้นมาเป็นตัวละครในเรื่อง ผ่านแนวคิดทางสังคมการเมือง ในฐานะเป็นฐานันดรที่มีศักยภาพในการเชื่อมโยงความหลากหลายระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ของสังคมว่าเป็นเช่นไรภายใต้รูปแบบการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษารูปแบบและเนื้อหาของภาพการ์ตูนที่ปรากฏในหนังสือพิมพ์ภายใต้กรอบการเมือง สังคม และเศรษฐกิจในช่วงเวลานี้ว่าเป็นเช่นไรมีปัจจัยอะไรบ้างที่มีอิทธิพลต่อการสื่อสารออกมาเป็นภาพการ์ตูน โดยนำมาเปรียบเทียบกับการนำเสนอข้อมูลข่าวสารในช่วงเวลาดังกล่าว

จากการวิจัยพบว่า ภาพการ์ตูนเป็นเสมือนภาพสะท้อนเหตุการณ์ความเป็นไปของสังคมในช่วงเวลานั้น ซึ่งมีเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นภายในสังคมเป็นแนวทางในการดำเนินเรื่องที่เกิดขึ้น รวมทั้งมีการแทรกแนวคิดของผู้เขียนที่มีต่อเหตุการณ์ต่าง ๆ เหล่านั้น ฉะนั้นภาพการ์ตูนที่ปรากฏในหนังสือพิมพ์จึงเป็นรูปแบบการสื่อสารทางการเมืองที่สะท้อนบทบาทการแสดงความคิดเห็นอีกรูปแบบหนึ่งของสื่อมวลชน อันเป็นบทบาทการเสนอความคิดเห็นทางอ้อม ทำให้สังคมได้รับทั้งข่าวสารและความบันเทิงไปพร้อม ๆ กัน ถึงแม้ว่าข้อมูลที่ได้รับจะทำให้เกิดการเรียนรู้ในระดับการบรรยายเหตุการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นเท่านั้น

ศุภเกียรติ เหล่าศิริศิริ (2548) ศึกษาเรื่องการ์ตูนการเมืองภาพสะท้อนทางการเมือง : ศึกษาเฉพาะกรณี รัฐบาลนายชวน หลีกภัย เดือน พฤศจิกายน พ.ศ. 2540 ถึง เดือน พฤศจิกายน พ.ศ. 2543 การวิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาลักษณะและเนื้อหาการใช้การ์ตูนเป็นสื่อในการแสดงความคิดเห็น และสะท้อนภาพเหตุการณ์และปรากฏการณ์ทางการเมืองที่ปรากฏในหนังสือพิมพ์มติชนรายสัปดาห์ที่นำเสนอโดยนักเขียนการ์ตูน 2 ท่าน คือ โกหน่องและราวแซ ซึ่งเป็นรูปแบบการสื่อสารประเภทหนึ่งในการวิพากษ์วิจารณ์สิ่งที่เกิดขึ้นในสังคมผ่านลายเส้นที่ประกอบขึ้นมาเป็นตัวละครในเรื่อง ผ่านแนวความคิดทางสังคมการเมืองในการเชื่อมโยงความหลากหลายระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ของสังคมว่าเป็นเช่นไรภายใต้รูปแบบการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษารูปแบบและเนื้อหาของภาพการ์ตูนภายใต้กรอบการเมือง ซึ่งอาจมีความเชื่อมโยงไปสู่เศรษฐกิจและสังคมในช่วงเวลานั้น ว่าเป็นเช่นไร มีปัจจัยอะไรบ้างที่มีอิทธิพลต่อการสื่อสารออกมาเป็นภาพการ์ตูน โดยนำมาเปรียบเทียบกับการนำเสนอข้อมูลข่าวสารในช่วงเวลาดังกล่าว

จากการศึกษาพบว่า ภาพการ์ตูนเป็นเสมือนภาพสะท้อนเหตุการณ์ทางการเมืองในช่วงเวลานั้น รวมทั้งมีการแทรกแนวคิดของผู้เขียน และสะท้อนความรู้สึกของประชาชนในสังคมที่มีต่อเหตุการณ์ต่าง ๆ เหล่านั้น มากกว่าเป็นการให้ความรู้ทางการเมือง ฉะนั้นภาพการ์ตูนที่ปรากฏในหนังสือพิมพ์มติชนรายสัปดาห์เป็นรูปแบบการสื่อสารทางการเมืองที่สะท้อนบทบาทการแสดงความคิดเห็นอีกรูปแบบหนึ่งของสื่อมวลชน อันเป็นบทบาทการเสนอความคิดเห็นทางอ้อมที่ทำให้สังคมได้รับทราบข่าวสารในปัจจุบัน

ดังนั้น การสื่อสารทางการเมืองผ่านระบบภาพการ์ตูนไม่ว่าภายใต้รูปแบบการเมืองการปกครองใดย่อมเป็นเวทีการแสดงบทบาทของสื่อมวลชนเพื่อสังคมได้ต่อไป

