

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง ลักษณะการบริหารหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นในเขตภาคเหนือครั้งนี้ใช้แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยต่างๆ ที่มีความสัมพันธ์กับอุดมคติของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น การวิเคราะห์การจัดโครงสร้างองค์กรและการบริหารงาน นอกจากนี้ยังมีแนวคิดที่อธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างพลังต่างๆ ในส่วนประกอบของสังคมท้องถิ่นที่จะมีผลต่อการดำเนินงานของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นเป็นกรอบในการศึกษา ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับหนังสือพิมพ์ ประกอบด้วย
 - ความหมายและองค์ประกอบของหนังสือพิมพ์
 - ลักษณะและบทบาทหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานหนังสือพิมพ์ ประกอบด้วย
 - หลักการบริหารงานหนังสือพิมพ์
 - เงื่อนไขที่มีผลต่อการบริหารงานหนังสือพิมพ์
3. ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมือง (Political Economy Theory)
4. งานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับหนังสือพิมพ์

เมื่อสิ้นสุดยุคกลางในโลกตะวันตก สิ่งพิมพ์ที่เรียกว่าหนังสือพิมพ์ได้รับบทบาทความสำคัญในการเชื่อมโยงระหว่างกระบวนการต่างๆ ทั้งการจัดหาข้อมูลข่าวสารเพื่อรองรับกลุ่มผู้อ่านที่มีปริมาณเพิ่มมากขึ้นโดยหนังสือพิมพ์ได้ดึงข้อมูลมาจากแหล่งต่างๆ มากมาย การหาข้อมูลข่าวสารจะมีการเลือกแหล่งข้อมูลและจัดหาข้อมูลข่าวสารมาจากหลายๆ แหล่ง พร้อมทั้งควบคุมและจัดการกับระบบข้อมูลข่าวสารนั้นๆ ใหม่ ซึ่งจะได้รับการคุ้มครองความลำเอียง และเนื้อหาจะกลายเป็นความใหม่สด และตีพิมพ์ไปสู่ผู้อ่านอย่างสม่ำเสมอ หนังสือพิมพ์จะนำเสนออะไรก็ตามที่เป็นอยู่ ซึ่งไม่สามารถที่จะระจกกระทั่งข้อมูลข่าวสารของชุมชนมีความชัดเจน ความแน่นอน หรือมีมุมมองที่กว้างกว่าแต่จะส่งสมข้อมูลเหล่านั้น หนังสือพิมพ์ที่พัฒนาแล้วจะเป็นวัตถุที่มีระยะการเผยแพร่สั้นและมีความสม่ำเสมอ สามารถประสานระหว่างผลประโยชน์ที่แตกต่างกันของผู้อ่านแต่ละคน ซึ่งได้เปรียบจากโอกาสด้านราคาที่ถูกกว่า ซึ่งถูกตั้งราคาโดยนวัตกรรมการผลิตใน

การสั่งซื้อที่ขยายตัวเพิ่มมากขึ้น (Anthony Smith, 1979, p. 7) ภาระหน้าที่หลักของหนังสือพิมพ์ จึงต้องอยู่ที่การรายงานข่าวความเคลื่อนไหวจากจุดหนึ่งไปสู่สาธารณชน มีลักษณะเป็น “สื่อ” ของข่าวสารโดยตรง นอกจากการรายงานข่าวแล้ว ยังประกอบด้วยคอลัมน์ความคิดเห็นอื่นๆ ซึ่งเป็นเนื้อหาแสดงทัศนะเกี่ยวกับสิ่งที่ปรากฏทั้งทางตรงและทางอ้อม ส่วนคอลัมน์ที่ไม่เกี่ยวเนื่องกับข่าวเลยก็อาจเป็นเพียงส่วนประกอบส่วนหนึ่งของหนังสือพิมพ์ในการให้ความรู้แก่ผู้อ่านทางหนึ่ง (มาลี บุญศิริพันธ์, 2537, น. 2)

หนังสือพิมพ์ที่ดีและที่แท้จริงนั้นต้องยึดเอาหน้าที่ของหนังสือพิมพ์เป็นใหญ่เหนือสิ่งใดและหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ที่แท้จริงนั้นก็คือ ต้องเสนอข่าวที่เที่ยงตรงต่อความจริง ไม่มีการบิดเบือนใดๆ อันจักเป็นไปด้วยความเจตนาหรือไม่ก็ตามแต่ ต้องยึดเอาความจริงนั้นเป็นหลักในการเสนอข่าวทุกชนิด การแสดงความคิดเห็นในหน้าหนังสือพิมพ์ทุกอย่างต้องเป็นไปด้วยความรับผิดชอบ ความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อหวังประโยชน์ของชุมชนส่วนใหญ่มิใช่ประโยชน์ของบุคคลใดๆ หรือกลุ่มบุคคลใดคณะใด (คึกฤทธิ์ ปราโมช, ม.ร.ว., ใน ประยุทธ์ สิทธิพันธ์, 2527, น. 369-370)

มาลี บุญศิริพันธ์ (2537, น. 2-3) จัดแบ่งหนังสือพิมพ์ออกเป็น 2 ประเภท ตามลักษณะของข่าวที่เสนอและรูปแบบการนำเสนอที่แตกต่างกันได้แก่

หนังสือพิมพ์ประเภทเพ่งปริมาณ (Popular newspaper) คือ หนังสือพิมพ์ที่ให้ความสำคัญต่อข่าวประเภทเร้าอารมณ์ ตื่นเต้น (sensational) เช่น ข่าวอุบัติเหตุ ข่าวอาชญากรรม ข่าวบันเทิง ข่าวเบาๆ (soft news) เป็นที่นิยมสำหรับผู้อ่านระดับกลางลงไป เนื้อหาสามารถเข้าใจได้ในทันที ไม่จำเป็นต้องนำไปคิดต่อให้หนักสมอง คุณลักษณะประเภททันทีทันใด ลักษณะการจัดหน้าค่อนข้างฉูดฉาดพาดหัวตัวโต เน้นภาพประกอบเป็นส่วนสำคัญของข่าวในการจูงใจคนอ่าน หนังสือพิมพ์ประเภทนี้จะมุ่งที่ปริมาณการจำหน่ายให้มากที่สุดสนองรสนิยมผู้อ่านส่วนใหญ่

หนังสือพิมพ์ประเภทเพ่งคุณภาพ (Quality newspaper) คือหนังสือพิมพ์ที่ให้ความสำคัญต่อข่าวประเภทมีผลกระทบต่อสังคม ลักษณะของเนื้อหาสาระค่อนข้างหนัก (hard news) เช่น ข่าวการเมือง ข่าวเศรษฐกิจ ข่าวต่างประเทศ ฯลฯ หนังสือพิมพ์ประเภทนี้จะเน้นการรายงานวิเคราะห์สถานการณ์หรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นประกอบในคอลัมน์หน้าในด้วย ผู้อ่านหนังสือพิมพ์ประเภทเพ่งคุณภาพค่อนข้างอยู่ในวงจำกัดเฉพาะกลุ่มบุคคลที่มีความสนใจในความเคลื่อนไหวของข่าวสารการเมืองมากกว่าผู้อ่านประเภทปริมาณ ฉะนั้น ยอดจำหน่ายจึงต่ำกว่า ลักษณะการจัดหน้าหนึ่งมักเรียบง่ายเป็นระเบียบไม่หวือหวาเท่ากับหนังสือพิมพ์ประเภทเพ่งปริมาณ

นอกจากจะจัดแบ่งหนังสือพิมพ์ตามประเภทและคุณลักษณะของเนื้อหาแล้ว ยังมี การจัดแบ่งประเภทของหนังสือพิมพ์จากขอบเขตของพื้นที่การ订จำหน่าย โดยแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ (มาลี บุญศิริพันธ์, 2550, น. 62-63)

หนังสือพิมพ์ระดับชาติ (National Newspaper) หรือที่บางคนเรียกว่า หนังสือพิมพ์ส่วนกลาง หมายถึงหนังสือพิมพ์ที่ออกในเขตเมืองหลวงหรือส่วนกลาง โดยการเสนอข่าวทุกประเภทที่ครอบคลุมพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศ เน้นข่าวเหตุการณ์/สถานการณ์ความเคลื่อนไหวทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ที่มีผลกระทบต่อสังคม และความสนใจของผู้อ่านทั่วประเทศ

หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น (Local newspaper) คือหนังสือพิมพ์ที่มีรัศมีการจำหน่ายภายในเขตท้องถิ่นหรือภูมิภาคใดภูมิภาคหนึ่ง เน้นสัดส่วนการเสนอข่าวที่มีแง่มุมข่าวเกี่ยวกับท้องถิ่นและ/หรือในเขตรัศมีการ订จำหน่ายของหนังสือพิมพ์นั้นมากกว่าข่าวต่างภูมิภาค เนื่องจากเป็นหนังสือพิมพ์ที่วางขายเฉพาะท้องถิ่นจึงมียอด订จำหน่ายไม่สูงเท่าหนังสือพิมพ์ระดับชาติ มีกำหนดออกเป็นรายวัน ราย 3 วัน รายสัปดาห์ หรือรายลือตเตอร์ บางคนเรียกหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นในชื่ออื่นที่บ่งบอกขอบเขตพื้นที่ของหนังสือพิมพ์ให้ชัดเจนขึ้น เช่น หนังสือพิมพ์ต่างจังหวัด (Provincial newspaper) หนังสือพิมพ์ชุมชน (Community newspaper) หนังสือพิมพ์ภูมิภาค (Regional newspaper) ไม่ว่าจะเรียกในชื่อใด ลักษณะของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นหรือหนังสือพิมพ์ภูมิภาคก็คือหนังสือพิมพ์ที่มีเนื้อหาส่วนใหญ่เกี่ยวกับกิจกรรมความเคลื่อนไหวของชุมชนในท้องถิ่นที่ผลิตหนังสือพิมพ์ฉบับนั้น โดยมีกลุ่มเป้าหมายหลักเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในอาณาบริเวณที่หนังสือพิมพ์สังกัดอยู่

ลักษณะและบทบาทหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น

ลักษณะของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นมีความแตกต่างไปจากลักษณะของหนังสือพิมพ์ทั่วไปในเรื่องของขอบเขตพื้นที่การหาข้อมูลข่าวสารและการ订จำหน่ายเป็นหลัก หนังสือพิมพ์ระดับชาติอาจมองปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในมุมกว้างทั้งเรื่องราว ความคิดเห็น หรือปรากฏการณ์ซึ่งในหนังสือพิมพ์ระดับชาติจะเน้นการเสนอเนื้อหาที่มีผลกระทบกับคนส่วนใหญ่ของประเทศ แต่สำหรับหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น หนังสือพิมพ์ภูมิภาค หนังสือพิมพ์จังหวัด หรือหนังสือพิมพ์ชนบทได้กำหนดขอบเขตการปฏิบัติงานที่เน้นนำเสนอเรื่องราวเฉพาะขอบเขตที่ได้กำหนดไว้ในพื้นที่หนึ่งๆ

การคัดเลือกข่าวสารของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นนั้นคัดเลือกเนื้อหาตามพื้นที่ของการหาข่าวหรือพื้นที่การจัดจำหน่าย

รูปลักษณะของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นมีความหลากหลายทั้งขนาด จำนวนหน้า จำนวนสี ราคา เนื้อหา ฯ ลักษณะทางกายภาพของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นจึงไม่มีรูปแบบที่ตายตัวแต่สิ่งที่เหมือนกันแทบจะทั้งหมดของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นก็คือระยะเวลาที่ออกซึ่งมักจะออกพร้อมๆ กันในวันออกสลากกินแบ่งรัฐบาลหรือหนังสือพิมพ์รายหอยนั่นเอง แต่ในด้านจินตภาพหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นก็มีลักษณะหลากหลายกันไปตามลักษณะของท้องถิ่นนั้น คนในท้องถิ่นจะมองภาพหนังสือพิมพ์ของตนเองแตกต่างไปตามกรอบอ้างอิงของผู้อ่านและความคาดหวังของผู้อ่านที่มีต่อหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น บทบาทหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นเป็น

หนังสือพิมพ์ที่เกิดขึ้นตามความต้องการและสนองตอบผลประโยชน์ของสังคมท้องถิ่นนั้นๆ โดยตรง ไม่ใช่เกิดขึ้นตามเจตจำนงของใครคนใดคนหนึ่งโดยเฉพาะ เนื้อหาของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นชี้ให้เห็นและเข้าใจถึงเหตุการณ์ ปรัชญาการณ ัปัญหา ความรู้สึกนึกคิด ขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรมของคนท้องถิ่นนั้นโดยแท้ หากมีเรื่องอื่นอยู่บ้างก็เป็นเพียงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นได้กับสังคมท้องถิ่นนั้น (พิศิษฐ์ ฆวลาธวัช, 2542, น. 6)

แนวทางของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นมีความแตกต่างจากหนังสือพิมพ์ระดับชาติอยู่เพียงจุดเดียวเท่านั้น นั่นคือ หนังสือพิมพ์ของท้องถิ่นใดก็ควรจะได้รับใช้ข้อมูลข่าวสารในสังคมของท้องถิ่นนั้นเป็นหลัก หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นจึงมีบทบาทพิเศษเฉพาะที่แตกต่างจากหนังสือพิมพ์ระดับชาติตามเงื่อนไขต่างๆ ดังต่อไปนี้ (สุภา ศิริมานนท์, ใน พิศิษฐ์ ฆวลาธวัช, 2526, น. 68-69) เป็นบรรณาธิการ

- เสนอคำบอกเล่าข่าวสารแห่งภูมิภาคของตนเป็นสำคัญ
- ให้คำแนะนำเกี่ยวกับปัญหาสาธารณะแห่งภูมิภาคของตนเป็นสำคัญ
- ให้ความหลุดรุษบันเทิงตามลักษณะและตามระดับแห่งความรู้แห่งผู้อ่านในภูมิภาคของตน
- ทำหน้าที่เป็นสื่อของการประกาศโฆษณาสินค้าและบริการแห่งภูมิภาคของตนเป็นสำคัญ

หนังสือพิมพ์เป็นสื่อมวลชนที่มีบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจนในการดำเนินกิจการ ถึงแม้ว่าจะเป็นธุรกิจของเอกชนแต่ก็มีพันธกิจที่สำคัญต่อสังคมหลากหลายประการด้วยกัน โดยบทบาทหน้าที่ของหนังสือพิมพ์เกิดขึ้นจากสภาพของปัญหาที่เกิดขึ้นในอดีต และมีการเพิ่มเติม

จนในที่สุดบทบาทหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ในฐานะที่เป็นสื่อมวลชนก็ถูกพัฒนาจนมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นหนังสือพิมพ์ถูกกำหนดวาระไว้ 6 ประการในการแสดงบทบาทและหน้าที่สำหรับหนังสือพิมพ์ ดังนี้ (เฟรด เอส ซีเบอร์ท, เรออดอร์ พีเตอร์สัน, และวิลเบอร์ แชรรม, 1956/2513)

1. สนับสนุนระบบการเมืองด้วยการเสนอข่าวสาร การอภิปราย และโต้แย้งเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ของส่วนรวม
2. เพิ่มพูนสติปัญญาของสาธารณชนเพื่อให้มีความสามารถปกครองตนเอง
3. ปกป้องสิทธิต่างๆ ของปัจเจกชนด้วยการทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมรัฐบาล
4. สนับสนุนระบบเศรษฐกิจ สำหรับข้อนี้หน้าที่สำคัญที่สุดของหนังสือพิมพ์ก็คือจัดให้ผู้ซื้อและผู้ขายสินค้าและบริการต่างๆ ได้มาพบกันด้วยการใช้สื่อในการโฆษณา
5. ให้ความบันเทิง
6. รักษาฐานะในทางการเงินของตนเองให้มั่นคงพอที่จักได้เป็นเสรีจากความกดดันต่างๆ ของบรรดากลุ่มผลประโยชน์กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ

จากลักษณะที่พึงมีของหนังสือพิมพ์ทำให้เห็นได้ว่า หนังสือพิมพ์ไม่ใช่เป็นเพียงสินค้าข้อมูลข่าวสารเท่านั้น แต่หนังสือพิมพ์ยังต้องใช้ศักยภาพในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้เป็นประโยชน์ต่อทุกภาคส่วนโดยเฉพาะการรักษาผลประโยชน์ของประชาชนที่จะต้องไม่โดนเอารัดเอาเปรียบจากผู้ใช้อำนาจรัฐซึ่งการจะปฏิบัติหน้าที่นี้ได้เป็นอย่างดีจะต้องรู้จักปกครองตัวเองให้เป็นอิสระจากการกดดันทางการเงินหรือสภาพทางเศรษฐกิจที่มีผู้พยายามจะนำมาใช้ครอบงำเนื้อหาภายในหนังสือพิมพ์ให้เป็นไปตามที่ตนเองหรือกลุ่มผลประโยชน์ของตนเองต้องการโดยหนังสือพิมพ์ต้องละทิ้งผลประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งบทบาทหน้าที่ทั้ง 6 ประการข้างต้นมีความสอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกับความคิดเห็นของคณะกรรมการมาธิการแมคไบรด์ที่ยูเนสโกได้แต่งตั้งขึ้นมาเพื่อศึกษาปัญหาการสื่อสารของโลก คณะกรรมาธิการแมคไบรด์ได้สรุปหน้าที่ที่สำคัญของการสื่อสารไว้แต่ละด้านดังนี้ (ฌอง แมคไบรด์, 2528, น. 21-22)

ด้านข่าวสาร การเก็บรวบรวมแยกแยะและกระจายข่าว ข้อเท็จจริงและความเห็นซึ่งจำเป็นต่อการทำให้เราเข้าใจบุคคลอื่น ชุมชนอื่น สถานการณ์ภายในและนอกประเทศก่อนที่จะตัดสินใจอย่างเหมาะสมในเรื่องนั้นๆ

ด้านการอยู่ร่วมกัน การสร้างสมความรู้ความคิดร่วมกัน ซึ่งจะทำให้เราอยู่ร่วมกันในสังคมได้ด้วยการตระหนักว่าคนแต่ละคนอาจทำตนให้มีประโยชน์ต่อสังคมได้

ด้านแรงผลักดัน การส่งเสริมจุดมุ่งหมายทั้งระยะสั้นและยาว ทั้งของสังคมและส่วนตัวทั้งนี้เพื่อกระตุ้นให้เราทุกคนมีบทบาทเพื่อจุดประสงค์ร่วมกัน

ด้านการอภิปราย การให้ข้อมูลที่หามาได้เพื่อทำให้ปัญหาสังคมชัดเจนขึ้นและนำไปสู่การมีความเห็นร่วมกันในการแก้ปัญหา และเพื่อให้ประชาชนสนใจในปัญหาของชุมชนประเทศและระหว่างประเทศ

ด้านการศึกษา การกระจายความรู้เพื่อพัฒนาสติปัญญา สร้างลักษณะนิสัยและทักษะตลอดชีวิต

ด้านความก้าวหน้า การเผยแพร่ผลงานทางศิลปวัฒนธรรม การสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมและการทำให้คนเราออกงามขึ้นด้วยการปลูกจินตนาการให้ตื่น และกระตุ้นความปรารถนาที่จะสร้างสรรค์ความงาม

ด้านความบันเทิง การเผยแพร่ละคร ะบำ วรรณกรรม กีฬา และกิจกรรมอื่นๆ เพื่อการพักผ่อนทั้งในแง่ส่วนตัวและส่วนรวม

ด้านความสามัคคี การให้โอกาสผู้คนกลุ่มชน และเชื้อชาติต่างๆ ได้แสวงหาข้อมูลจากแหล่งหลายหลาก เพื่อช่วยให้พวกเขารู้จักและเข้าใจความคิดเห็นและความใฝ่ฝันของกันและกัน

จากนิยามและบทบาทหน้าที่ของการเป็นหนังสือพิมพ์ ทำให้เราสามารถเข้าใจถึงความ เป็นหนังสือพิมพ์ได้อย่างชัดเจนถึงแม้ว่านิยามต่างๆ จะเป็นอุดมคติที่หนังสือพิมพ์ต้องพยายามที่จะทำให้เป็นไปตามนั้นแต่ในความเป็นจริงแล้วหนังสือพิมพ์จะทำตามอุดมคติได้มากหรือน้อยต่างก็ขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมและปัจจัยต่างๆ ที่จะมามีผลกระทบต่อ การผลิตหนังสือพิมพ์ ดังนั้นการวิเคราะห์การบริหารงานหนังสือพิมพ์จึงจำเป็นต้องมองถึงการแสดงบทบาทและหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ที่ปรากฏอยู่ในพื้นที่การปฏิบัติงานของหนังสือพิมพ์นั้นๆ ซึ่งนิยามและบทบาทหน้าที่ดังกล่าวจะเป็นหลักเกณฑ์ในการวิเคราะห์การวางตำแหน่ง (Positioning) ของตนเองในสังคม ซึ่งจะให้เห็นว่าการบริหารงานหนังสือพิมพ์เป็นไปในทิศทางใดได้จากการวิเคราะห์โดยใช้หลักเกณฑ์ต่างๆ ดังที่กล่าวมา

สุรัตน์ นุ่มนนท์ (วีระศักดิ์ สาเลยกานนท์, 2530, น. 20) เป็นผู้รวบรวม ได้สรุปบทบาทหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นที่พึงมีต่อท้องถิ่นว่า

1. รายงานข่าวความเคลื่อนไหวของท้องถิ่นและเสนอเรื่องราวของท้องถิ่นในรายละเอียด และลึกซึ้งกว่าถึงแม้เรื่องหรือข่าวสารนั้นหนังสือพิมพ์ในระดับชาติจะเสนอก่อนหน้าแล้วก็ตาม
2. ต้องรายงานภาวะสินค้าในตลาดท้องถิ่นเป็นตัวกลางโฆษณาสินค้าให้กับพ่อค้าและนักธุรกิจในพื้นที่

3. หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นจะต้องช่วยส่งเสริมทางด้านสวัสดิการและการจัดวางโครงการต่างๆ ในท้องถิ่น
4. ต้องรู้จักยกย่องคุณงามความดี ของคนที่ประกอบกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น
5. ต้องสอดส่องการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐในท้องถิ่นตลอดจนติดตามการปฏิบัติหน้าที่ของนักการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งจากท้องถิ่นไม่ว่าในระดับชาติหรือในระดับท้องถิ่น
6. ต้องช่วยปลุกระดมความคิดให้คนในท้องถิ่นช่วยกันแก้ไขปัญหาและส่งเสริมโครงการต่างๆ ของท้องถิ่น
7. มีหน้าที่ให้การสอนให้ความบันเทิงและแจ้งข่าวสาร
8. เป็นแรงผลักดันช่วยสร้างความสามัคคี ในท้องถิ่น

ลักเคอร์และวิลเลียม (Frank W. Rucker, Herbert Lee Williams, 1974, p. 401-411) ได้มองว่าหนังสือพิมพ์มีทางที่จะสามารถแสดงบทบาทช่วยเหลือท้องถิ่นหรือชุมชนได้ 6 ประการด้วยกัน อันได้แก่

ชี้ให้เห็นถึงความต้องการและวิธีการแก้ปัญหา ในบางครั้งหนังสือพิมพ์ได้แสดงออกถึงความต้องการและแสดงวิธีการหาทางออกของปัญหาชุมชน ข้อเสนอแนะของหนังสือพิมพ์มีความสำคัญกับชุมชนในการแก้ปัญหาให้ประสบผลสำเร็จเป็นสิ่งที่น่าพอใจของชุมชนแต่บางครั้งชุมชนอาจเห็นแตกต่างหรือไม่เห็นด้วยหรือเฉยชากับบทบาทนี้ของหนังสือพิมพ์

แสดงให้เห็นความเชื่อมโยงระหว่างรัฐและประเทศ หนังสือพิมพ์จะมีบทบาททำให้เห็นความเชื่อมโยงและความเคลื่อนไหวระหว่างชุมชน รัฐ และองค์กรต่างๆ ของชาติ

มีส่วนร่วมในกิจกรรมของชาติ หนังสือพิมพ์สามารถร่วมและสนับสนุนความเคลื่อนไหวของชาติในวาระสำคัญต่างๆ ของชาติ เช่น เรื่องสุขภาพ หรือกิจกรรมของชาติที่สำคัญต่างๆ

ตีความข่าวของรัฐและชาติ การนำข่าวระดับรัฐหรือชาติมานำเสนอในหนังสือพิมพ์มีส่วนช่วยตีความให้ประชาชนในชุมชนสามารถรู้ได้ว่าข่าวสาร หรือนโยบายของรัฐมีส่วนเกี่ยวข้องกับตนเองอย่างไร เพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเอง

สนับสนุนคนกลุ่มต่างๆ ในท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นสมาคม องค์กรศาสนา กลุ่มเยาวชน กลุ่มการเมือง กลุ่มการค้า หนังสือพิมพ์ล้วนมีบทบาทสนับสนุนการทำงานของกลุ่มทั้งหลายที่มีอยู่ในชุมชนด้วยการเผยแพร่ข่าวสารให้คนในชุมชนและองค์กร หรือกลุ่มบุคคลเหล่านั้นสามารถเชื่อมโยงเกี่ยวพันกันได้ต่อไป

สนับสนุนชุมชน ในการเผยแพร่ข่าวสารหรือโฆษณาท้องถิ่นไปสู่โลกภายนอก ทำให้คนภายนอกชุมชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร ความคิดเห็นจากภายในชุมชนผ่านทางหนังสือพิมพ์ จะเห็นได้ว่าหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นมีบทบาทเหมือนกับสื่อมวลชนแขนงอื่นๆ ที่จะต้องเป็นผู้ให้และผู้สนับสนุนท้องถิ่นของตนเอง ทั้งการให้ข่าวสาร ให้ความรู้ และเป็นผู้ตรวจสอบความผิดปกติที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นและสะท้อนกระตุ้นเตือนให้คนภายในท้องถิ่นได้ระมัดระวัง จนถึงต้องเป็นเครื่องกระตุ้นให้เกิดการแก้ปัญหาต่างๆ เหล่านี้พร้อมกับการให้ความรู้ไปด้วย ดังนั้นหากหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นได้ปฏิบัติงานตามอุดมการณ์ดังที่กล่าวมา หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นจึงมีบทบาทเป็นฟันเฟืองอีกตัวหนึ่งที่ทำให้สังคมเกิดความสมดุลลดความไม่เท่าเทียมกันลงไปได้ การบริหารงานหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องคำนึงถึงบทบาทต่างๆ เหล่านี้ การศึกษาการบริหารงานหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นจึงต้องใช้หลักเกณฑ์ที่ได้จากแนวคิดเกี่ยวกับหนังสือพิมพ์เหล่านี้นำไปใช้ในการวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่มีผลต่อการแสดงบทบาทหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นและสภาพความเป็นจริงที่เป็นอยู่ของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารหนังสือพิมพ์

การเป็น “ประหนึ่งสถาบันสาธารณะ” ของหนังสือพิมพ์ที่เกิดขึ้นจากการเป็นองค์กรธุรกิจที่มีหน้าที่บริการข้อมูลข่าวสาร ความคิดเห็น ความรู้แก่สาธารณชน ทำให้การบริหารงานมีรูปแบบเป็นองค์กรธุรกิจเอกชนที่มีผลิตภัณฑ์เป็นข้อมูลข่าวสารออกจำหน่ายตามความต้องการของสาธารณชน โดยทั่วไปองค์กรหนังสือพิมพ์มีการแบ่งเป็นฝ่ายตามความรับผิดชอบหลักๆ 3 ฝ่ายด้วยกันคือ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายบรรณาธิการ และฝ่ายผลิต การบริหารงานหนังสือพิมพ์มีกรอบแนวคิดเฉพาะของตนเองซึ่งแตกต่างจากองค์กรธุรกิจอื่นๆ สามารถนิยามการบริหารธุรกิจหนังสือพิมพ์เป็น

กระบวนการในการนำเอาทรัพยากรการบริหาร ได้แก่ คน วัสดุสิ่งของ เครื่องจักรหรือเครื่องมือในการผลิตและเงินทุนมาใช้ดำเนินการผลิตหนังสือพิมพ์รายวันหรือรายอื่นๆ เพื่อนำหนังสือพิมพ์ออกจำหน่ายทั่วไป โดยหวังผลตอบแทนกลับมาในรูปของกำไรและเอื้อประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งเป็นที่ยอมรับของสังคมด้วย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และนโยบายของหนังสือพิมพ์นั้นเป็นประการสำคัญ (จ่ออ่าน วุฑฒิกรมรรักษ์, ใน เอกสารการสอนชุดวิชา การบริหารงานหนังสือพิมพ์ หน่วยที่ 1-7 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2541, น. 6)

ดังนั้น การบริหารหนังสือพิมพ์ไม่ว่าระดับชาติหรือระดับท้องถิ่นจึงเป็นการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่ของตนเองให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยทางด้านนโยบายและสภาพแวดล้อมของตัวหนังสือพิมพ์เอง อาทิ ทุน อุดมการณ์ ความต้องการของสังคม เป็นต้น โดยธรรมชาติของ “นักหนังสือพิมพ์” ย่อมไม่ใช่ “นักบริหาร” อยู่แล้ว แต่เมื่อหนังสือพิมพ์คือผลผลิตอย่างหนึ่งก็ย่อมเป็นความจริงที่ไม่อาจปฏิเสธได้ว่า เมื่อมีการผลิตก็ต้องมีการลงทุนฉะนั้นก็ควรที่จะต้องมีองค์การเพื่อตั้งเป้าหมาย และเพื่อจัดการให้กิจการดำเนินไปสู่เป้าหมายในที่สุด (ยิ้มทรวง ศรีพนาวงศา, ใน วีระศักดิ์ สาเลยกานนท์, 2530, น. 279-280) เป็นผู้รวบรวม

หลักการบริหารงานหนังสือพิมพ์

ด้วยการที่กิจการหนังสือพิมพ์เป็นองค์กรธุรกิจหนึ่งที่มีสินค้าเป็นข้อมูลข่าวสารเพื่อบริการให้แก่สาธารณะ ดังนั้นการบริหารงานหนังสือพิมพ์จึงต้องใช้หลักการทางการบริหารองค์กรธุรกิจและลักษณะพิเศษของสินค้าที่ให้บริการกับสาธารณะมาใช้ในการวิเคราะห์การบริหารงานหนังสือพิมพ์ เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ได้อย่างครอบคลุมครบถ้วนรอบด้านทำให้เห็นภาพรวมได้ทั้งกระบวนการ

การบริหารงานหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น ต้องคำนึงถึงหัวใจสำคัญของธุรกิจหนังสือพิมพ์ คือการบริหารเนื้อหาและการบริหารเวลาและการผลิต ที่ถือว่าเป็นสินค้าหลักของหนังสือพิมพ์ รวมทั้งยังเป็นสิ่งที่มีผลกระทบกับสังคม ในด้านการบริหารองค์กรที่ถือว่าเป็นองค์กรธุรกิจประเภทหนึ่งจำเป็นต้องคำนึงถึงวิธีการต่างๆ ตามหลักการบริหารองค์กรทางธุรกิจ POSDCoRB ที่กล่าวถึง สิ่งที่ต้องมีในการบริหารองค์กรทางธุรกิจคือหนังสือพิมพ์ต้องมีการวางแผนการบริหารงานให้สอดคล้องกับท้องถิ่น (Planning) ต้องมีการจัดโครงสร้างองค์กรให้เหมาะสมกับทรัพยากรที่มีและสอดคล้องกับการทำงานในสภาพของท้องถิ่น (Organizing) รวมทั้งต้องพัฒนาบุคลากรด้วยการให้ความสำคัญและเพิ่มพูนศักยภาพในการทำงานแต่ละส่วนให้เท่าเทียมกัน (Staffing) นอกจากนี้ผู้บริหารและบรรณาธิการต้องทำตัวให้เป็นแบบอย่าง (Role Model) ให้แก่คนในองค์กรเพื่อที่จะทำให้สามารถอำนวยความสะดวกหรือสั่งการต่างๆ (Directing) ให้หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นสามารถตั้งอยู่บนพื้นฐานของจริยธรรมหรือจรรยาบรรณวิชาชีพเพื่อทำให้หนังสือพิมพ์ซึ่งเป็นผลโดยตรงจากการบริหารงานออกมาอย่างตรงกับรูปแบบในอุดมคติของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นที่ดี นอกจากนี้แล้วยังต้องสร้างความสัมพันธ์ด้วยการประสานงาน (Coordinating) กับฝ่ายต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกองค์กร ซึ่งมีความสัมพันธ์กับการต้องรายงานผลการปฏิบัติงานและเรื่องราวที่

เกิดขึ้นในองค์กรให้กับผู้ที่เกี่ยวข้อง (Reporting) ตลอดจนการจัดทำและบริหารงบประมาณให้พอเพียงแก่การดำรงอยู่ขององค์กร (Budgeting)

ดังนั้น การศึกษาการบริหารงานหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นน่าจะทำให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างศักยภาพของผู้บริหาร การเจริญเติบโตของท้องถิ่น รวมทั้งวัตถุประสงค์ที่แท้จริงในการทำหนังสือพิมพ์ กรอบแนวคิดในการบริหารงานหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นเป็นจุดเริ่มต้นในการทำหนังสือพิมพ์เท่านั้น แต่การบริหารงานยังจำเป็นต้องอาศัยปัจจัยที่หลากหลายในการกำหนดนโยบายเพื่อเป็นกรอบในการปฏิบัติงาน ผู้บริหารและ/หรือเจ้าของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นต้องคิดและตัดสินใจที่จะออกแบบเพื่อสร้างวิธีการต่างๆ เพื่อให้การจัดโครงสร้างองค์กรที่เป็นการแปลงแนวคิด อุดมการณ์ และเป้าหมายออกมาเป็นแนวความคิดในการบริหารงาน นำมาผนวกเข้ากับแนวความคิดการบริหารองค์กรในเชิงธุรกิจที่ต้องมีการกำหนดนโยบายและการจัดโครงสร้างองค์กร ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นสิ่งที่ผู้บริหารหรือเจ้าของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นต้องสามารถทำให้เกิดความเชื่อมโยงกันและสามารถตรวจสอบทานย้อนกันได้ การวิเคราะห์ตามหลักการดังกล่าวจะทำให้สามารถเห็นได้ถึงแนวคิด โครงสร้าง หรือนโยบายที่อาจไม่ได้อยู่ในรูปแบบที่ชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษรและจะทำให้สามารถเข้าใจภาพรวมของการบริหารงานหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นได้อย่างชัดเจน โดยหลักการบริหารงานหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นมีดังนี้

การบริหารเนื้อหา

การบริหารเนื้อหาเป็นส่วนที่สำคัญมากที่สุดของหนังสือพิมพ์ถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของหนังสือพิมพ์ อาจกล่าวได้ว่าเนื้อหาคือสินค้าหลักของหนังสือพิมพ์ เมื่อในสังคมเกิดเหตุการณ์ต่างๆ ขึ้นมากมายทั้งที่เป็นข้อเท็จจริงและความคิดเห็นที่แตกต่าง ข้อมูลและข่าวสารที่เป็นวัตถุดิบในการผลิตหนังสือพิมพ์เหล่านั้นจะหลั่งไหลเข้าสู่กองบรรณาธิการมากมาย หนังสือพิมพ์จึงจำเป็นต้องมีสิ่งที่จะต้องคัดเลือกข้อมูลข่าวสารเพื่อลงตีพิมพ์เผยแพร่สู่สาธารณชน นโยบายด้านข่าวจะทำให้รู้ว่าหนังสือพิมพ์ฉบับนั้นๆ มีแนวทางการดำเนินงานไปในทิศทางใดและเพื่ออะไร ประชัน วลลิกโก (วีระศักดิ์ สาเลยกานนท์, 2530, น. 143-144) เป็นผู้รวบรวม ได้เขียนถึงการกำหนดนโยบายด้านข่าวของหนังสือพิมพ์ว่า

โดยหลักการแล้ว จะกำหนดนโยบายไว้ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับผู้ปฏิบัติงานในกองบรรณาธิการ หนังสือพิมพ์จะเน้นหนักในเรื่องนโยบายด้านข่าว เช่น กำหนดหลักปฏิบัติเพื่อความถูกต้องของข่าวที่นำลงพิมพ์ในหนังสือพิมพ์. . .นโยบายหนังสือพิมพ์ยังกำหนดเรื่องอื่นๆ เช่น ข้อห้ามแสดงความคิดเห็นไปในข่าว การห้ามตีพิมพ์ข่าวลือ การละเว้นตีพิมพ์ข่าวเพื่อปกป้องผลประโยชน์ส่วนบุคคล การตีพิมพ์

ข้อความโฆษณาในคอลัมน์ข่าว เป็นต้น. . .หนังสือพิมพ์บางฉบับไม่ได้กำหนดนโยบายไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ทุกคนที่ทำงานด้านข่าวได้รับการปล่อยฟรีสไตล์ การวินิจฉัยว่าจะอะไรผิดอะไรถูกดูจะขึ้นอยู่กับความเห็นบุคคลคนเดียว ทำให้มีการเลือกปฏิบัติ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องหาทางกำหนดนโยบายไว้ อย่างน้อยๆ ก็ควรกำหนดหลักกว้างๆ ไว้ เพื่อผู้ปฏิบัติงานจะได้ยึดถือปฏิบัติให้ สอดคล้องกัน

นอกจากภาพรวมของนโยบายทางการข่าวแล้ว ลักษณะของนโยบายด้านข่าวที่สำคัญของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นที่ ประชัน วลลิโก (วีระศักดิ์ สาเลยยกานนท์, 2530, น. 175-176) เป็นผู้รวบรวม ได้กล่าวไว้เพิ่มเติมทำให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติมากขึ้นดังนี้

1. คุณลักษณะของข่าวที่น่าลงพิมพ์ ส่วนใหญ่จะกำหนดเรื่องความถูกต้อง ว่าจะมี ความถูกต้องที่สุดที่มนุษย์พึงจะกระทำได้ ข่าวจะต้องมีรสนิยมนดี
2. กำหนดแนวทางปฏิบัติเมื่อรายงานข่าวที่เสนอออกไปผิดพลาดโดยส่วนใหญ่จะ กำหนดแนวทางปฏิบัติว่า จะต้องแก้ไขทันทีที่ทราบว่าเกิดความผิดพลาดขึ้น แต่ถ้าเป็นข้อความที่ เกี่ยวข้องกับการหมิ่นประมาท ควรจะได้หารือข้อกฎหมายกับผู้รู้ เช่นที่ปรึกษากฎหมายเสียก่อน ก่อนจะบอกแก้ไขข้อผิดพลาดหรือขออภัย
3. กำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับข่าวสัมภาษณ์ เช่น ถ้าจะอ้างคำพูดบุคคลในข่าว จะต้องเป็นคำพูดที่เขาพูดจริง มิใช่แต่งเติม หรือกำหนดว่าหากมีเวลาควรจะให้ผู้สัมภาษณ์ดู ต้นฉบับข่าวที่ให้สัมภาษณ์เสียก่อนก่อนนำลงตีพิมพ์ ข้อนี้ไม่จริงเสมอไปบางฉบับก็ปฏิเสธที่จะทำ เช่นนั้นเพราะเห็นว่าเป็นการเสียศักดิ์ศรี ทั้งนี้แล้วแต่นโยบายของแต่ละคนที่ จะกำหนดตามความ เหมาะสม
4. กำหนดแนวทางปฏิบัติ กรณีรายงานข่าวขัดแย้งระหว่างบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ส่วนใหญ่จะกำหนดว่าจะต้องเสนอข้อเท็จจริงจากทุกฝ่ายเสมอภาคกัน และจะต้องวางตัวเป็น กลาง
5. กำหนดให้ผู้รายงานข่าวระบุแหล่งที่มาของข้อเท็จจริง และกำหนดว่าข่าวคือ ไม่ใช่ข่าว แต่อาจใช้เป็นเบาะแสสำหรับเสาะแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้
6. กำหนดข่าวที่ต้องเสนอต้องไม่มีข้อสรุป หรือออกความคิดเห็นของผู้เขียนไปใน ข่าว กรณีนี้หากปรากฏว่ามีข้อคิดเห็นหลงมาในเนื้อข่าวขึ้นใดๆ เป็นหน้าที่ของบรรณาธิการ ผู้ตรวจแก้ต้นฉบับจะต้องตัดทอนออกไป

7. กำหนดข้อห้ามการตีพิมพ์ข่าวมีข้อความหมิ่นประมาท ความจริงมีตัวบทกฎหมายอยู่แล้ว แต่เพื่อความมั่นใจ หนังสือพิมพ์อาจกำหนดเป็นนโยบายเอาไว้อีกชั้นหนึ่งก็ได้

8. กำหนดให้ละเว้นข้อเขียนในรูปของข่าว ที่เขียนขึ้นเพื่อประโยชน์ทางธุรกิจการค้าโฆษณา แต่มิได้หมายความว่า จะเสนอความเคลื่อนไหวของธุรกิจการค้าไม่ได้

สำหรับหนังสือพิมพ์ที่อธิการดำเนินการดำเนินการด้านการข่าวมีภารกิจที่เจาะจงในการทำเพื่อท้องถิ่นมากกว่าการเสนอข่าวสารทั่วไป ดังนั้นการนำเสนอข่าวสารของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องคำนึงถึงหลัก 3 ประการดังที่สุภา ศิริมานนท์ (พิศิษฐ์ ชวลาวัช, 2526, น. 69) เป็นบรรณาธิการ ได้ให้แนวทางไว้ ดังนี้

- ปัญหาสาธารณะของภูมิภาคในแต่ละช่วงแต่ละระยะมีอะไรอย่างไร จักต้องสำรวจให้ตระหนักชัด มิฉะนั้นก็จะไม่สามารถเสนอรายงานข่าวอย่างถูกต้องได้และจะไม่สามารถให้ข้อคิดแก่มวลชนคนอื่นเพื่อที่พวกเขาจะเคลื่อนไหวเพื่อแก้ไขปัญหานั้นๆ อย่างเหมาะสมได้

- การเสนอคำบอกเล่าข่าวสารนั้น แม้แต่ “ข่าวสังคม” ก็ควรจะมุ่งรับใช้สังคมชาวบ้านเป็นสำคัญ มิใช่แต่เพียงสังคมของคนในตัวเมืองหรือสังคมของข้าราชการ

- ข่าวอันตรายซึ่งเกี่ยวกับผู้ทรงอิทธิพลในท้องถิ่น และอาจจะเป็นภัยแก่นักหนังสือพิมพ์ภูมิภาค ก็สมควรจะหาวิธีที่จะเปิดโปงให้ได้ในระดับชาติโดยบุคคลอันตรายนั้นๆ ก็ไม่รู้ว่า การเปิดโปงนั้นๆ เกิดจากฝีมือของใคร เพราะจุดประสงค์ของนักหนังสือพิมพ์เรามุ่งไปที่ประโยชน์ของมวลชนคนอ่านเท่านั้นเป็นสำคัญ

อาจกล่าวได้ว่า การบริหารเนื้อหาแม้วิธีการตั้งแต่การเริ่มกำหนดนโยบายทางด้านเนื้อหาของหนังสือพิมพ์ เพื่อนำไปกำหนดแนวทางในการแสวงหาข้อมูลข่าวสารจากแหล่งต่างๆ เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายทางด้านข่าวที่หนังสือพิมพ์ได้ตั้งไว้ เมื่อแสวงหาหรือได้ข้อมูลข่าวสารมาแล้วหนังสือพิมพ์ก็จะมีกระบวนการคัดเลือกข้อมูลข่าวสารเพื่อนำมาเสนอในรูปแบบต่างๆ ให้เหมาะสมหรือเรียกขั้นตอนนี้ว่ากระบวนการบรรณาธิการ ในองค์กรหนังสือพิมพ์โดยทั่วไปมักมีโต๊ะข่าวเฉพาะในแต่ละประเภท แต่องค์กรหนังสือพิมพ์ขนาดเล็กการคัดเลือกมักขึ้นอยู่กับบรรณาธิการแต่เพียงผู้เดียว เมื่อคัดเลือกข้อมูลข่าวสารหรือประเด็นต่างๆ ได้แล้วก็จะไปสู่การนำเสนอทั้งในรูปแบบข่าว ข่าวเจาะ สกู๊ป คอลัมน์ บทความ เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายที่ตั้งไว้

การบริหารเนื้อหาจึงเป็นวิธีการกำหนดกระบวนการแสวงหา คัดเลือก นำเสนอข้อมูลข่าวสารซึ่งถือเป็นวัตถุประสงค์ในการผลิตสินค้าของหนังสือพิมพ์กระบวนการเหล่านี้มีปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารเนื้อหาที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะขององค์กรของหนังสือพิมพ์ การศึกษาถึงการ

บริหารเนื้อหาจึงทำให้สามารถเข้าใจนโยบายหลักของหนังสือพิมพ์และสามารถทำให้วิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ที่จะมีผลกระทบต่อองค์กรหนังสือพิมพ์ได้อย่างชัดเจน

การบริหารเวลาและการผลิต

การบริหารงานหนังสือพิมพ์มีสิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญอย่างมากประการหนึ่งคือการบริหารเวลาและการผลิตเพื่อให้ทันออกวางจำหน่าย เนื่องจากหนังสือพิมพ์มีสินค้าเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีความเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญกับเนื้อหาในหนังสือพิมพ์และการจัดจำหน่ายทั้งหมดจะต้องปฏิบัติการให้อยู่ภายใต้เงื่อนไขของเวลาออกวางจำหน่าย การบริหารกิจการหนังสือพิมพ์ทุกๆ ฝ่ายจะต้องทำงานประสานกันอย่างใกล้ชิด หากมีฝ่ายใดไม่ได้คำนึงถึงความสำคัญของเงื่อนไขทางด้านเวลาที่กำหนดไว้ ก็จะส่งผลกระทบต่อความตรงต่อเวลาการวางจำหน่ายหนังสือพิมพ์ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจที่สำคัญอย่างยิ่งของงานหนังสือพิมพ์ ความไม่ตรงต่อเวลาต่อการออกวางจำหน่ายหรือบุคลากรหากเกิดขึ้นในองค์กรหนังสือพิมพ์ไม่ว่าจะเกิดขึ้นเพียงอย่างเดียวหรือทั้งสองอย่างย่อมส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือ ความไว้วางใจจากผู้อ่าน ตลอดจนยอดขายในระยะยาว ซึ่งทำให้มีผลกระทบต่อรายได้จากการขายเนื้อที่โฆษณา

การทำงานหนังสือพิมพ์มีลักษณะการทำงานเป็นทีม (Team work) ที่ต้องมีความรวดเร็วและเที่ยงตรงเพื่อแข่งกับเวลาให้ทันรายงานเหตุการณ์วันต่อวัน หรือถ้าหากเป็นการแข่งขันกับสื่อชนิดอื่นๆ โดยเฉพาะสื่ออิเล็กทรอนิกส์และสื่อกระจายเสียงต้องมีการแข่งกับเวลา ชั่วโมงต่อชั่วโมง ความเร่งรีบดังที่กล่าวมาสามารถยืนยันได้จากคำที่นักหนังสือพิมพ์มักจะคุ้นเคยเป็นอย่างดี คือ “Deadline” หรือ “เส้นตาย” หมายถึง งานทุกชิ้นและทุกขั้นตอนของการผลิตหนังสือพิมพ์ต้องทำให้เสร็จภายใต้เงื่อนไขเวลาที่กำหนดไว้ หากบุคลากรแต่ละฝ่ายในองค์กรหนังสือพิมพ์ไม่ให้ความสำคัญหรือสนใจต่อเงื่อนไขของเวลาหรือเส้นตาย เนื้อหาของหนังสือพิมพ์ย่อมขาดคุณภาพ ด้อยประสิทธิภาพ ไร้ความสด ไม่มีความทันสมัย ไม่น่าสนใจ และถูกลดทอนความน่าเชื่อถือในที่สุด (มาลี บุญศิริพันธ์, 2550, น.75)

โดยทั่วไปแล้วหนังสือพิมพ์ระดับชาติจะมีการกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนกว่าหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น เช่นในหนังสือพิมพ์มติชนจะมีการประชุมวางแผนทางของการนำเสนอข่าวในแต่ละวันเวลา 11.00 นาฬิกา และจะประชุมเพื่อคัดเลือกข่าวที่จะลงนำเสนอในหนังสือพิมพ์เวลา 15.30 นาฬิกา พร้อมทั้งส่งไปให้ฝ่ายผลิตเพื่อดำเนินการตีพิมพ์หน้าในก่อน และจะปิดต้นฉบับหน้าหนึ่งเวลาไม่เกิน 21.30 นาฬิกา เพื่อให้ทันต่อการจัดส่งให้ทันออกวางจำหน่ายในเช้าวันรุ่งขึ้น (บุญเลิศ คชายุทธเดช, การสนทนาทางโทรศัพท์, 13 พฤศจิกายน 2551) เป็นต้น ซึ่งในแต่ละ

องค์กรหนังสือพิมพ์จะมีเวลาที่กำหนดไว้หรือ “เส้นตาย” แตกต่างกันไปตามวิธีการปฏิบัติงานของแต่ละองค์กร

อย่างไรก็ตาม ในฐานะที่หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นถือเป็นองค์กรหนึ่งซึ่งจำเป็นต้องมีการบริหารจัดการเพื่อให้องค์กรสามารถดำรงอยู่และดำเนินอยู่ได้นั้นจะต้องมีขั้นตอนต่างๆ เข้ามาประกอบ ทั้งในเรื่องการวางแผน การจัดโครงสร้าง การจัดบุคลากร การอำนวยความสะดวก การประสานงาน การรายงาน และการจัดทำงบประมาณ

การวางแผน (Planning)

การวางแผนทำให้ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานมองไปในอนาคต ทำให้มองเห็นโอกาสและปัญหาที่จะเกิดขึ้นเพื่อการเตรียมการป้องกันให้มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ขององค์กรให้น้อยที่สุด ซึ่งการวางแผนถือว่าการตัดสินใจบางส่วนไว้ล่วงหน้าโดยอาศัยพื้นฐานของข้อมูล และสถิติต่างๆ เพื่อเป็นพื้นฐานในการตัดสินใจเพื่อให้เป็นไปตามประโยชน์และวัตถุประสงค์ที่องค์กรต้องการซึ่งทำให้มีความรัดกุมในการบริหารมากยิ่งขึ้น ซึ่งการวางแผนย่อมจะหมายถึงการที่มีการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ที่ตั้งอยู่บนการตัดสินใจด้วยเหตุผล และวิธีการที่จะกระทำตามแผนเพื่อให้เป็นไปตามที่ต้องการซึ่งการวางแผนจะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีระบบ การวางแผนจึงมีความสำคัญต่อการตัดสินใจที่จะดำเนินงานเป็นอย่างมากเพราะนอกจากจะทำให้เกิดความชัดเจนทั้งในสายงานการบริหารและสายงานการปฏิบัติแล้วยังช่วยจัดปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ที่เกิดขึ้นในการบริหารและการปฏิบัติอีกด้วย (กิติมา สุรสนธิ, 2548, น. 28-29)

การกำหนดนโยบายและการวางแผนของหนังสือพิมพ์คือเป้าหมายและวิธีการที่แท้จริงของการทำและการดำเนินงานกิจการหนังสือพิมพ์ ซึ่งปกติแล้วปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดนโยบายและการวางแผนที่หนังสือพิมพ์ควรคำนึงถึงมากที่สุดคือ 1) ผู้อ่านหนังสือพิมพ์ 2) ตลาดหนังสือพิมพ์ที่จะวางจำหน่าย 3) การโฆษณาที่จะลงในหน้าหนังสือพิมพ์ และ 4) ตัวแปรอื่นๆ เช่น นายทุน เป็นต้น (วานิช พูลวิงกาญจน์, 2529, น. 87) ผู้บริหารหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นจึงต้องกำหนดนโยบายจากการวิเคราะห์ปัจจัยทั้ง 4 เหล่านี้เพื่อสร้างนโยบายในการนำเสนอหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นของตนเองให้สอดคล้องกับรสนิยม ความต้องการ พฤติกรรมของคนในท้องถิ่นเพื่อให้คนในท้องถิ่นเกิดการยอมรับในบทบาทของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นของตน

การดำเนินงานของหนังสือพิมพ์ภูมิภาคจึงมิใช่ย่อการดำเนินงานของหนังสือพิมพ์แห่งชาติไปใช้ เพียงแต่เลียนแบบเป็นบางอย่างละก็พอได้ หนังสือพิมพ์ของภูมิภาคใดจำเป็นต้องกำหนด “แผนการ” และกำหนด “กลวิธีในการปฏิบัติการ” ของแต่ละ

แห่งแต่ละกิจการของตนขึ้นเองให้เหมาะสม ต้องถือหลักว่า “ตัดเกือกให้เหมาะแก่ตีน” (สุภา ศิริमानนท์, ใน พิศิษฐ์ ขวาลาธวัช, 2526, น. 66) *เป็นบรรณานุกรม*

ในทัศนะ สุภา ศิริमानนท์ มองว่าหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นควรกำหนดวิธีการบริหารหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นว่าจะออกแบบให้เหมาะกับกำลังของตนเอง การกำหนดนโยบายและการวางแผนของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นยังจำเป็นต้องคำนึงถึงนโยบายในระดับประเทศด้วยเนื่องจากเป็นเงื่อนไขที่จะผูกพันการพัฒนาของท้องถิ่นกับการพัฒนาหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นไปควบคู่กัน

...การวางกำหนดแผนเศรษฐกิจเพื่อการพัฒนาประเทศเพื่อการพัฒนาประชาชาตินั้น รัฐบาลผู้กำหนดแผนได้ให้ความสำคัญเพียงไรหรือไม่ต่อความขยายตัวของ การสื่อสาร และการคมนาคม และรัฐบาลได้ให้ความเอาใจใส่เพียงไรหรือไม่ในมาตรการพิเศษบางอย่างเพื่อกระตุ้นหรือสนับสนุนให้การสื่อสารมวลชนได้มีช่องทางที่จะเติบโตขยายตัวออกไปในขอบเขตอันกว้างขวางที่สุดเท่าที่จะพึงเป็นไปได้สำหรับชุมชนนั้นๆ (สุภา ศิริमानนท์, ใน พิศิษฐ์ ขวาลาธวัช, 2526, น. 8) *เป็นบรรณานุกรม*

การกำหนดนโยบายนอกจากจะเป็นการวางแนวทางการดำเนินงานหนังสือพิมพ์แล้วยังทำให้ลดข้อขัดแย้งระหว่างฝ่ายในองค์กรให้น้อยลงไปด้วย เนื่องจากเมื่อมีนโยบายและการวางแผนจะทำให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติ การกำหนดนโยบายโดยเฉพาะการทำข่าวจะทำให้องค์กรหนังสือพิมพ์มีความเป็นตัวของตัวเองที่ชัดเจน (Identity) เนื่องจากหนังสือพิมพ์มีสินค้าหลักเป็นข้อมูลข่าวสาร ดังนั้นเมื่อองค์กรหนังสือพิมพ์มีการกำหนดนโยบายทางด้านข่าวชัดเจนจึงทำให้คนในองค์กรมองเห็นวิธีการเดินไปสู่เป้าหมายเหมือนกัน ด้วยการวางแผนที่สอดคล้องกับกับนโยบายขององค์กรเปรียบได้กับการเดินไปยังจุดมุ่งหมายมีทางเดินไปได้หลายทางมีทั้งทางอ้อม ทางลัด ทางที่ขรุขระ หรือทางที่สามารถไปได้สะดวกแต่ต้องผ่านด่านตรวจหลายด่านนโยบายจะทำให้เรารู้ว่าองค์กรต้องการให้เราเดินไปทางไหนบางองค์กรอาจชอบเดินทางลัด หรือบางองค์กรชอบที่จะไปช้าแต่แน่นอนมีความปลอดภัยสูงเพราะผ่านด่านตรวจหลายด่านเสมือนวิธีการวางแผนการดำเนินงานขององค์กรที่ต้องมีการพลิกแพลงและปรับให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ เมื่อมีข้อพิพาทขึ้นในการปฏิบัติงานระหว่างฝ่ายต่างๆ การสรุปข้อพิพาทจึงต้องขึ้นอยู่กับนโยบายขององค์กร

หน่วยงานแต่ละหน่วยในองค์กรหนังสือพิมพ์จำเป็นจะต้องมีนโยบายในการทำงานของหน่วยงานของตน ถึงแม้ว่านโยบายแต่ละหน่วยงานจะมีความขัดแย้งในการบริหารภายในเสมอก็ตาม แต่ก็จะเป็นความขัดแย้งที่สัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ไม่มีหน่วยงานใดที่สามารถแยกตัวออกเป็นอิสระโดยไม่ขึ้นอยู่กับซึ่งกันและกันได้

ผู้บริหารหนังสือพิมพ์จำเป็นที่จะต้องพยายามแก้ไขปัญหาล่าช้าให้หมดไปหรือให้เหลือน้อยที่สุดเพื่อความมั่นคงของหน่วยงานของตน (ดร.ณิ หิรัญรักษ์, 2543, น. 43) ดังนั้นการวางนโยบายและการวางแผนปฏิบัติงานขององค์กรนอกจากจะเป็นการวางแนวทางขององค์กรให้ไปสู่เป้าหมายที่ชัดเจนแล้ว ยังสามารถบ่งบอกถึงตัวตนของหนังสือพิมพ์อีกด้วย เมื่อหนังสือพิมพ์สามารถกำหนดนโยบายหลักของหนังสือพิมพ์เพื่อการสร้างตัวตนและกำหนดบทบาทของตนเองในท้องถิ่นแล้ว นโยบายและการวางแผนการปฏิบัติงานที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือนโยบายและการวางแผนทางการรายงานข่าวที่มีความละเอียดอ่อน การกำหนดนโยบายจึงต้องมีความชัดเจนและรอบคอบอย่างสอดคล้องกับนโยบายหลัก สามารถให้องค์กรสามารถผ่านพ้นวิกฤตที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตได้ ในการศึกษาครั้งนั้นนโยบายของหนังสือพิมพ์ถือเป็นพื้นเพื่อสำคัญอีกตัวหนึ่งที่น่าจะทำให้ได้ทราบถึงปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นได้

การจัดโครงสร้างองค์กร (Organizing)

จากกรอบแนวคิดการบริหารหนังสือพิมพ์ดังที่กล่าวมาข้างต้นทำให้เห็นว่าการกำหนดนโยบายและการวางแผนเป็นส่วนสำคัญต่อการออกแบบโครงสร้างขององค์กรว่าควรจะต้องคำนึงถึงสิ่งใดและอย่างไรบ้างแล้ว ด้วยลักษณะของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นส่วนใหญ่มีขนาดเล็กบุคลากรมีอยู่อย่างจำกัดและทุนในการดำเนินงานมีไม่สูงมากเท่ากับหนังสือพิมพ์ระดับชาติ รูปแบบองค์กรของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นจึงมีขนาดกะทัดรัดและมีแต่เฉพาะฝ่ายที่จำเป็นต่อการทำหนังสือพิมพ์ซึ่งคนๆ หนึ่งอาจทำหลายหน้าที่ อาทิเช่น เจ้าของอาจทำหน้าที่เป็นบรรณาธิการ และผู้สื่อข่าวไปด้วยในตัว หรือฝ่ายการตลาดอาจต้องเป็นผู้ออกแบบรูปเล่ม หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นโดยมากมักประกอบกิจการโรงพิมพ์ควบคู่ไปด้วยเพื่อช่วยถัวเฉลี่ยรายได้และค่าใช้จ่ายให้สามารถอยู่รอด มีนักวิชาการหลายท่านได้ทำการศึกษาถึงโครงสร้างองค์กรของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นทั้งในส่วนที่น่าจะเป็นและส่วนที่เป็นจริงไว้มากมายซึ่งพอจะทำให้เห็นภาพของการจัดโครงสร้างองค์กรของหนังสือพิมพ์ได้อย่างคร่าวๆ ดังที่อ่าน วุฒติกรรมรักษา (ใน เอกสารการสอนชุดวิชา การบริหารงานหนังสือพิมพ์ หน่วยที่ 1-7 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2541, น. 6) ได้อธิบายดังนี้

การจัดองค์กรหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น ส่วนใหญ่จะมีการแบ่งหน้าที่และความรับผิดชอบออกเป็น 2 หน่วยงานสำคัญ ได้แก่ กองบรรณาธิการ และกองจัดการ

กองบรรณาธิการ เป็นหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบในการแสวงหาวัตถุดิบด้านเนื้อหา ได้แก่ ข่าว บทความหรือสารคดี รวมทั้งข้อเขียนอื่นๆ นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการบรรณาธิกรณต้นฉบับ ได้แก่ การตรวจแก้ต้นฉบับ การพาดหัวข่าวและการ

กำหนดตัวพิมพ์ ผู้มีหน้าที่และรับผิดชอบในกองบรรณาธิการ ได้แก่ หัวหน้ากองบรรณาธิการ หรือบรรณาธิการบริหาร หัวหน้าข่าว ผู้สื่อข่าวและช่างภาพ

กองจัดการ เป็นหน่วยงานที่จะต้องรับผิดชอบในการเรียงพิมพ์ต้นฉบับพร้อมทั้งจัดวางหน้า ตลอดจนการถ่ายภาพทางการพิมพ์ การทำแม่พิมพ์และการพิมพ์ นอกจากนี้กองจัดการยังมีขอบข่ายงานครอบคลุมไปถึงการจัดจำหน่ายหนังสือพิมพ์ การขายโฆษณาในหน้าหนังสือพิมพ์ การเงินและการบัญชี ฯลฯ ด้วย ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ ได้แก่ ผู้จัดการ สมุห์บัญชี หัวหน้าฝ่ายโฆษณา หัวหน้าช่างเรียง ช่างเรียง หัวหน้าช่างพิมพ์ ช่างพิมพ์ ช่างพับ ฯลฯ ซึ่งในการดำเนินธุรกิจหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น บางฉบับอาจมีพนักงานขายโฆษณาด้วย

แต่วานิช พลุวังกาญจน์ (2529, น. 87) มองว่าไม่ว่าหนังสือพิมพ์จะมีขนาดหรือประเภทใดต่างก็มีการจัดองค์กรแบ่งเป็น 5 ฝ่ายด้วยกัน ดังนี้

1. ฝ่ายกองบรรณาธิการ
2. ฝ่ายโฆษณา
3. ฝ่ายผลิต
4. ฝ่ายจัดจำหน่าย และ
5. ฝ่ายธุรกิจ

ซึ่งทั้ง 5 ฝ่าย ดังกล่าวต่างก็ทำหน้าที่ที่สัมพันธ์กันเพื่อที่จะให้หนังสือพิมพ์ได้ออกตรงตามเวลา

กองบรรณาธิการ ตามปกติแล้วมีหน้าที่ในการเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์ ซึ่งได้แบ่งออกเป็นฝ่ายต่างๆ มากมาย เช่น ฝ่ายข่าว บทความ การ์ตูน ฯลฯ ทั้งหมดนี้เป็นหน้าที่ของกองบรรณาธิการที่มีเป้าหมายในการเสนอข่าวที่เป็นความจริง และสร้างสรรค์สังคมที่เป็นอยู่ให้ดีขึ้น

ฝ่ายโฆษณาก็เช่นเดียวกันมีหน้าที่หาโฆษณามาลงหนังสือพิมพ์ซึ่งเป็นรายได้ที่สำคัญอย่างหนึ่ง โฆษณานั้นเราสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ชนิดด้วยกันคือ

1. โฆษณาแบบ Display
2. โฆษณาแบบย่อ (Classified)

โฆษณาทั้ง 2 แบบดังกล่าวมีความแตกต่างกันอยู่ในตัวของมันเอง

Display คือการโฆษณาที่คิดเป็นตารางนิ้ว การคิดค่าโฆษณาก็เช่นเดียวกันคิดเป็นนิ้ว ลักษณะพิเศษของการโฆษณาแบบนี้ก็คือ มีความเด่น เห็นได้ชัดเจนและมีคุณค่าอยู่ในตัวของ

มันเอง ส่วนการโฆษณาแบบย่อย (Classified) ส่วนมากเป็นการโฆษณาด้วยข้อความสั้น กะทัดรัด และมักจะอยู่รวมกันแห่งใดแห่งหนึ่งในหน้าของมันโดยเฉพาะ

ฝ่ายผลิต ก็เป็นอีกแผนกหนึ่งที่สำคัญยิ่งของการทำหนังสือพิมพ์ นั่นคือมีหน้าที่หลักในการที่จะพิมพ์หนังสือพิมพ์ออกมาให้ได้ตามจำนวนความต้องการของแต่ละวัน ดังนั้นงานหลักของแผนกนี้จึงเกี่ยวข้องกับเครื่องพิมพ์ การทำเพลท และกระดาษเสียเป็นส่วนใหญ่

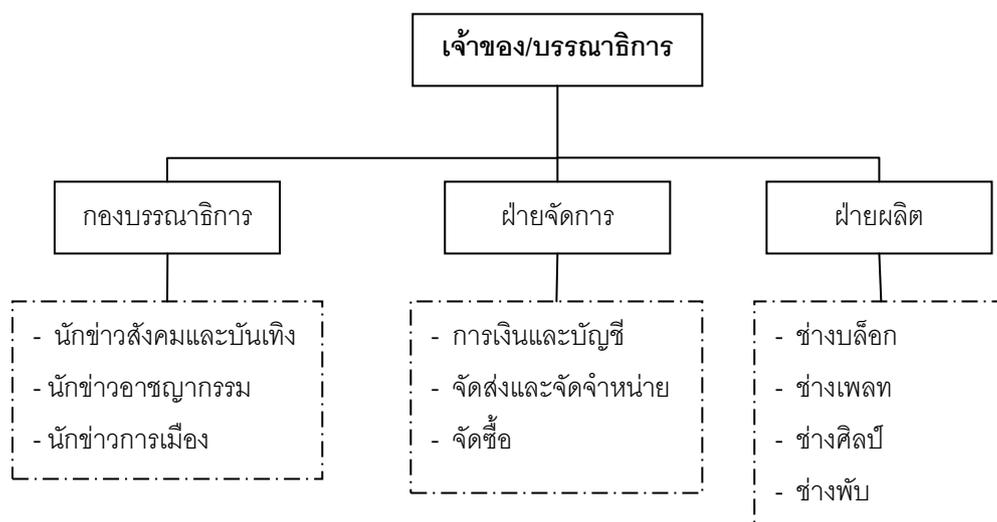
. . .ฝ่ายจัดจำหน่าย ซึ่งเป็นแผนกที่มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าฝ่ายโฆษณา ที่เป็นเช่นนี้เพราะเป็นฝ่ายที่ทำรายได้ให้กับหนังสือพิมพ์ ซึ่งการจัดจำหน่ายนี้จะแบ่งออกได้เป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายสมาชิกประจำ และฝ่ายวางตลาดแผงหนังสือทั่วๆ ไป

ในต่างประเทศสมาชิกประจำถือว่าเป็นเรื่องสำคัญมาก เพราะเป็นลูกค้าที่ทำเงินให้เป็นกอบเป็นกำกับหนังสือพิมพ์ ดังนั้นทุกเวลาเช้าหรือเวลาบ่าย จะมีเด็กส่งหนังสือพิมพ์นำมาโยนไว้ที่หน้าบ้าน แต่วิธีการนี้คนไทยโดยทั่วไปชอบซื้อจากแผงหนังสือที่มีอยู่ทั่วไป และหนังสือพิมพ์ที่ซื้อนั้นก็ไม่นั่นอนเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

ฝ่ายสุดท้ายที่มีความสำคัญพอๆ กันก็คือ ฝ่ายธุรกิจ ที่ส่วนใหญ่แล้วเป็นหน้าที่ของผู้พิมพ์ ผู้โฆษณาโดยตรง เพราะงานในหน้าที่นี้เป็นเรื่องราวของการบัญชี เงินเดือน และงานจิปาถะมากมายที่เกี่ยวข้องกับธุรการ ซึ่งถ้าจะว่าไปแล้วเป็นงานทั่วไปธรรมดาที่ต้องปฏิบัติเป็นประจำวัน

จากหลักการดังกล่าว การจัดโครงสร้างองค์กรของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นจึงไม่มีรูปแบบตายตัว แต่มักนิยมจัดโครงสร้างองค์กรให้มีทั้งฝ่ายจัดการหรือฝ่ายบริหาร และฝ่ายบรรณาธิการ เป็น 3 ฝ่ายหลักๆ ผู้วิจัยได้สรุปเป็นผังโครงสร้างองค์กรได้ดังแผนภาพที่ 2.1 นี้

แผนภาพที่ 2.1
โครงสร้างองค์กรหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น



จากแผนภาพที่ 2.1 แสดงให้เห็นถึงโครงสร้างขององค์กรหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นที่มีโครงสร้างไม่สลับซับซ้อน เป็นโครงสร้างแบบขยายหรือแนวนราบ (Flat or Horizontal Organization) ที่แบ่งเป็นฝ่ายตามงานหลักของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นคือกองบรรณาธิการมีหน้าที่จัดการกับข้อมูลข่าวสารที่จะนำมาเผยแพร่ในหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นแต่ละฉบับ ในกองบรรณาธิการอาจแบ่งหน้าที่ตามประเภทของข่าวสารหรือมีบุคลากรที่มีหน้าที่รวบรวมข้อมูลข่าวสารเพียงคนเดียวหรือเจ้าของบรรณาธิการอาจทำหน้าที่ในฝ่ายนี้เองทั้งนี้ขึ้นอยู่กับขนาดของท้องถิ่นและขนาดขององค์กร เมื่อฝ่ายบรรณาธิการคัดเลือกข้อมูลข่าวสารที่จะนำเผยแพร่แล้วจึงส่งให้ฝ่ายผลิตซึ่งจะทำหน้าที่ในการออกแบบรูปเล่มโดยการควบคุมของบรรณาธิการ และเข้าสู่กระบวนการผลิตเป็นรูปเล่มออกสู่ตลาด ฝ่ายสุดท้ายคือฝ่ายจัดการ เป็นฝ่ายที่ทำหน้าที่จัดจำหน่ายและทำหน้าที่ทางธุรการทั่วไปเพื่อสนับสนุนให้หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นสามารถดำเนินการต่อไปได้

โครงสร้างขององค์กรหนังสือพิมพ์ทุกๆ แห่งไม่ว่าจะเป็นระดับชาติหรือท้องถิ่นต่างก็จะมีฝ่ายหลักๆ ด้วยกันดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น แต่ในหนังสือพิมพ์ที่มีขนาดธุรกิจใหญ่มียอดการจัดจำหน่ายสูงมีบุคลากรมากเช่นในหนังสือพิมพ์ระดับชาติก็มักจะมีโครงสร้างองค์กรที่สลับซับซ้อนให้สอดคล้องกับปริมาณงานที่เพิ่มมากขึ้นของธุรกิจหนังสือพิมพ์ ดังนั้นโครงสร้างองค์กรของธุรกิจหนังสือพิมพ์จึงเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายและขนาดของปริมาณการจัดจำหน่าย แต่ถึงแม้ว่าจะ

มีความสลับซับซ้อนมากขึ้นเท่าใดองค์กรหนังสือพิมพ์ก็ยังคงมีสามฝ่ายดังที่กล่าวมาเสมอ เพราะถือเป็นแกนหลักขององค์กรหนังสือพิมพ์ที่จะต้องผลิตหนังสือพิมพ์ออกสู่ตลาด

การจัดการบุคลากร (Staffing)

การจัดการบุคลากรในองค์กรหนังสือพิมพ์เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการปลูกสร้างความคิดและทัศนคติให้กับคนในสังคม กระบวนการจัดการทางด้านบุคลากรจึงเป็นกลไกสำคัญที่จะทำให้หนังสือพิมพ์สามารถดำเนินงานเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้เป็นไปได้ตามนโยบายที่ได้วางไว้ บุคลากรในหนังสือพิมพ์จึงเป็นเครื่องบอกถึงคุณภาพของหนังสือพิมพ์นั้นๆ ได้อย่างดี การศึกษาวิเคราะห์การบริหารงานหนังสือพิมพ์จำเป็นต้องวิเคราะห์ถึงกระบวนการทางด้านการจัดการบุคลากรไปควบคู่กันซึ่งจะทำให้เห็นถึงกระบวนการคัดสรรบุคคลเข้ามาในองค์กร วิธีการควบคุมสั่งการ วิธีการพัฒนาให้มีความสามารถเพิ่มมากขึ้น และวิธีการลงโทษเมื่อบุคลากรกระทำผิด ซึ่งสุนทร จันทรรังสี (วีระศักดิ์ สาเลยกานนท์, วิชาลณี พิพิธกุล, 2530, น. 146) เป็นผู้รวบรวม มีมุมมองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น ว่า

งานหนังสือพิมพ์ซึ่งเป็นงานของเอกชนนั้นควบคุมยากกว่างานราชการ หรือทหาร ซึ่งเราก็ต้องใช้จิตวิทยาทางด้านอื่นมาประกอบ อย่างข้าราชการความไม่เป็นธรรม อาจจะมีได้แต่ถ้าหัวหน้าสั่งอะไรก็ต้องทำ ส่วนระบบธุรกิจเอกชนความเป็นธรรมต้องมีคุณต้องมีการยกย่องให้เกียรติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาด้วย

พิศิษฐ์ ขวาลาธวัช (คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2528, น. 42) มองการบริหารบุคคลของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นว่า

. . . ผู้ร่วมงานไม่ว่าจะอยู่ในฐานะหัวหน้ากองบรรณาธิการหัวหน้าข่าว ผู้สื่อข่าว ผู้จัดการ ฝ่ายโฆษณา หัวหน้าช่างเรียง ช่างแท่น เด็กขายหนังสือพิมพ์ จะต้องคำนึงถึงคุณภาพเป็นหลักและจ่ายค่าจ้างอย่างมีเหตุมีผล บรรณาธิการและเจ้าของจะต้องเป็นแบบฉบับที่ดีเพียงพอที่จะทำให้เป็นที่ยอมรับแก่เพื่อนร่วมงาน คือ ต้องมีจริยธรรมในการประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์ ไม่ใช่มีหนังสือพิมพ์เพื่อการแสวงหาผลประโยชน์ . . . การสะสมและการเพิ่มพูนความรู้ นักหนังสือพิมพ์จะต้องรักษาระดับและทำอย่างสม่ำเสมอเพื่อรักษาระดับการเป็นผู้นำทางความคิด กล่าวคือ รู้ให้จริง เฉพาะเรื่อง และรอบรู้ในหลายๆ เรื่อง เพื่อที่จะนำไปสานต่อที่จะรู้ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งในสภาพความเป็นจริงของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นที่มีการจัดองค์กรและบริหารงานนั้น

สุนทร จันทรรังสี (วีระศักดิ์ สาเลยกานนท์, วิชาลณี พิพิธกุล, 2530, น. 144-145) เป็นผู้รวบรวม ได้อธิบายไว้อย่างน่าสนใจและสามารถทำให้มองภาพที่แท้จริงได้ชัดเจนมากขึ้น

. . . กองบรรณาธิการ กองจัดการ กองการผลิต โดยมีบรรณาธิการ เป็นหัวหน้าควบคุมทั้ง 3 สาขา ในกองบรรณาธิการนอกจากมีบรรณาธิการคุมแล้วก็มีหัวหน้ากองบรรณาธิการหรือหัวหน้าข่าว ซึ่งต้องมีความสามารถสูงทำได้หลายอย่าง เช่น ตรวจรูป แยกออกมาก็มีนักข่าวอาชญากรรมซึ่งควรหัดให้เขาทำข่าวได้ด้วย. . . นักข่าวอีกคนควรจัดหามาทำข่าวการเมือง นักข่าวท้องถิ่นทำข่าวการเมืองได้เปรียบเพราะทำได้ทุกระดับตั้งแต่ สท. สจ. สส. รัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี. . . นักข่าวการเมืองควรทำได้ทุกระดับ คุยกับรัฐมนตรีก็คุยได้ คุยกับกำนันก็คุยรู้เรื่อง ฝึกเขาให้ได้อย่างนี้ อีกคนก็สร้างขึ้นมาเป็นนักข่าวสังคม ข่าวบันเทิง ข่าวกีฬาหลายๆ คนเอามารวมเป็นคนเดียวกัน. . .

ส่วนกองจัดการมีฝ่ายบัญชี ฝ่ายจัดจำหน่าย ฝ่ายจัดส่งแล้วก็ฝ่ายโฆษณากับส่งเสริมการขาย ใช้คนเดียวกันก็พอส่วนใหญ่ฝ่ายบัญชีของกองจัดการร้อยละ 90 เป็นเมีย บก. ทั้งนี้... ส่วนฝ่ายจัดซื้อก็ไม่ต้องมีเพราะ บก. เป็นเจ้าของคนเดียว ก็จัดซื้อเองไม่ต้องให้คนอื่นซื้อ มาถึงกองจัดการมี 3 คน ก็พอแบ่งกันทำหลายๆ หน้าที่มาถึงกองการผลิตก็มีช่างเรียงขาดไม่ได้คงจะไม่มีใครที่ไม่ใช้ระบบเรียงพิมพ์ ถัดจากช่างเรียงก็มีช่างบล็อก ช่างเพลท ส่วนสำคัญที่บางคนมักมองข้ามไป คือช่างศิลป์ บางโรงพิมพ์ใหญ่โตลงทุนหลายล้าน แต่ช่างศิลป์สักคนกลับไม่ยอมจ้าง งานพิมพ์จะดีจะสวยหรือไม่ขึ้นอยู่กับช่างศิลป์ คนที่เป็นตัวเล็กที่สุดแต่ก็ขาดไม่ได้ก็คือช่างพับ เพราะถ้าไม่มีช่างพับ บก. กับเมีย บก. ก็ต้องไปนั่งพับเอง

นอกจากข้อคำนึงถึงในการบริหารงานหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นในด้านนโยบายทางด้านการจัดการบุคลากรขององค์กรที่กล่าวมาแล้วยังจำเป็นต้องคำนึงถึงด้านจิตใจและอุดมการณ์ด้วย ซึ่ง สุภา ศิริมานนท์ (พิศิษฐ์ ชวลาธวัช, 2526, น. 16-17) เป็นบรรณาธิการ ให้ข้อคิดที่สำคัญที่สุดในการบริหารงานหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นว่า

เมื่อนักหนังสือพิมพ์ทั้งปวง ไม่เลือกที่จะเป็นนักหนังสือพิมพ์ในเขตเมืองหลวงหรือในเขตชนบท ได้มี “ความสำนึกในอาชีวปฏิญาณ” โดยแท้จริงแน่ชัดแล้ว หนังสือพิมพ์ที่จะได้รับการผลิตออกมาก็ย่อมจะเป็นหนังสือพิมพ์ที่ดีขึ้น น่าจับต้องยิ่งขึ้นและน่าอ่านมากขึ้น โดยไม่เป็นที่สงสัย. . . ความสำนึกในอาชีวปฏิญาณมิใช่แต่จะเป็นกรณีอันแนบเนื่องอยู่กับความคิดจิตใจเพียงอย่างเดียว หากยังต้องอาศัยการใฝ่หาวิชาความรู้ในอาชีพอย่างเต็มที่ตลอดเวลา และต้องอาศัยการปฏิบัติงานด้วยวิธีการของวิทยาศาสตร์ทางธุรกิจอีกด้วย ความรู้ในวิชาหนังสือพิมพ์เป็นความรู้พิเศษเฉพาะ

อย่างหนึ่ง และวิธีการของวิทยาศาสตร์ทางธุรกิจของงานหนังสือพิมพ์ก็ได้รับการจัดสรรขึ้นไว้เป็นวิธีการพิเศษเฉพาะเช่นเดียวกัน

จากทัศนะและแนวคิดดังกล่าวมา การบริหารบุคลากรของหนังสือพิมพ์ต้องถึ้นนอกจากจะต้องมีการคัดเลือกคนที่มีความสามารถให้เหมาะกับตำแหน่งหน้าที่เข้ามาทำงานแล้วยังต้องมีการคัดเลือกคนที่มีจริยธรรมในการดำเนินวิชาชีพไปพร้อมกันด้วย เพราะหนังสือพิมพ์เป็นธุรกิจที่มีพันธกิจในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องให้แก่สาธารณชนและต้องหมั่นเพิ่มพูนความรู้ของตนเองให้เป็นผู้รอบตลอดเวลา โดยเฉพาะในหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นที่มีบุคลากรน้อยทำให้คนๆ หนึ่งต้องมีความสามารถทำงานได้หลายหน้าที่ บุคลากรในองค์กรหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นจึงควรที่จะต้องมีทั้งความสามารถในเชิงวิชาชีพ จริยธรรม และต้องหมั่นพัฒนาตนเองอยู่ตลอดเวลา

ผู้วิจัยจึงเห็นว่า ในการศึกษาครั้งนี้ควรศึกษาว่ามีการจัดการด้านบุคลากรว่ามีลักษณะอย่างไร และมีวิธีการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละคนไว้อย่างไรนั้นจะทำให้สามารถวิเคราะห์ถึงคุณภาพของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นได้ว่าเป็นอย่างไร และบุคลากรในองค์กรหนังสือพิมพ์ยังถือว่าเป็นตัวบ่งชี้ถึงคุณภาพของหนังสือพิมพ์ได้อีกด้วย

การอำนวยการ (Directing)

ผู้นำต้องมีการตัดสินใจและควบคุมกระบวนการทำงานให้สอดคล้องกับนโยบายขององค์กรที่วางไว้ ดังนั้นการตัดสินใจและการควบคุมต้องอาศัยเครื่องมือและวิธีการที่หลากหลาย เพื่อให้การทำงานของผู้นำได้บังคับบัญชาเป็นไปตามเป้าหมายขององค์กร การอำนวยการจึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารองค์กร ซึ่งในองค์กรหนังสือพิมพ์ผู้ที่มีหน้าที่อำนวยการมักจะอยู่ในสองตำแหน่งคือเจ้าของ ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา และ/หรือบรรณาธิการ โดยขึ้นอยู่กับขนาดและโครงสร้างองค์กรธุรกิจหนังสือพิมพ์ องค์กรหนังสือพิมพ์ขนาดใหญ่เช่นหนังสือพิมพ์ระดับชาติจะมีโครงสร้างที่สลับซับซ้อนมาก จะมีการอำนวยการแบบหลายชั้นตามตำแหน่งหน้าที่และอำนาจที่มีความลดหลั่นกัน แต่ในองค์กรขนาดเล็กเจ้าของผู้พิมพ์ผู้โฆษณาอาจทำหน้าที่เป็นทุกๆ อย่างในคนเดียว ทั้งการเป็นบรรณาธิการ ผู้สื่อข่าว ผู้ออกแบบ ช่างพิมพ์และคนทำบัญชี

เนื่องจากการอำนวยการถือเป็นการตัดสินใจที่จะทำหรือไม่ทำอะไรอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนั้นจึงต้องมีเกณฑ์ในการตัดสินใจในการบริหารหนังสือพิมพ์ควบคู่ไปกับการอาศัยเครื่องมือในการอำนวยการซึ่งมักจะเป็นการสื่อสารและการทำตัวให้เป็นแบบอย่าง (Role Model) เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทำตามในสิ่งที่องค์กรต้องการ การสื่อสารในองค์กรหนังสือพิมพ์มีหลายรูปแบบด้วยกันซึ่งมีทั้งการสื่อสารจากบนลงล่างหรือการสั่งการ (Top-Bottom Communication) จากล่างขึ้นบน หรือการสื่อสารจากบุคลากรที่มีตำแหน่งน้อยกว่าไปสู่บุคลากรที่มีตำแหน่งสูงกว่า (Bottom-

Up Communication) หรือการสื่อสารในแนวระนาบ ที่เป็นการสื่อสารในระดับเดียวกัน (Horizontal Communication) การนำการสื่อสารไปใช้ย่อมขึ้นอยู่กับสภาพของสถานการณ์และปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลานั้น การอำนวยความสะดวกไปถึงการตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ได้บังคับบัญชา

การควบคุมและกำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานจึงเป็นการศึกษาเรื่องความคิด การตัดสินใจซึ่งแปลงเป็นวิธีการและเครื่องมือที่ผู้บริหารหนังสือพิมพ์ใช้ในการควบคุมการบริหารงานภายในองค์กรเพื่อให้สามารถบรรลุไปยังเป้าหมายขององค์กรได้ การศึกษาวิเคราะห์การบริหารงานหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องศึกษาเพื่อวิเคราะห์เครื่องมือที่ผู้บริหารหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นใช้ในการควบคุมปัจจัยภายในองค์กรต่างๆ ที่มีผลต่อการผลิตหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นให้สามารถออกวางจำหน่ายได้ตรงตามเวลาที่กำหนดไว้

การประสานงาน (Coordinating)

องค์กรถือเป็นส่วนหนึ่งของสังคมดังนั้นการประสานงานจึงเป็นกระบวนการหนึ่งที่องค์กรต้องกระทำ การประสานงานขององค์กรโดยทั่วไปต้องทำ คือการประสานงานภายในองค์กร และการประสานงานภายนอกองค์กร

การประสานงานภายในองค์กร เป็นการสื่อสารเพื่อการปฏิบัติงานทั่วไป เป็นการสื่อสารระหว่างฝ่ายหรือระหว่างบุคคลที่ต้องทำงานร่วมกันเพื่อให้งานสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ทั้งนี้วิธีการและเครื่องมือที่ใช้ย่อมแตกต่างกันออกไปตามขนาดและวัฒนธรรมภายในองค์กรนั้นๆ

การประสานงานภายนอกองค์กร เป็นการประสานงานเพื่อรับวัตถุประสงค์เข้าสู่กระบวนการและส่งออกผลผลิตจากกระบวนการขององค์กรไปถึงกลุ่มเป้าหมาย อาทิ แหล่งข่าว สปอนเซอร์ หน่วยงานภาครัฐ และเอกชน เป็นต้น

ดังนั้น การประสานงานขององค์กรจึงเป็นการดำเนินการกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับองค์กร (Stakeholder) เพื่อให้องค์กรดำเนินไปตามเป้าหมายที่วางไว้และสอดคล้องกับนโยบายขององค์กร ในกรณีขององค์กรหนังสือพิมพ์ที่ถือเป็นองค์กรธุรกิจอย่างหนึ่งนอกจากจะเป็นการสื่อสารระหว่างฝ่ายต่างๆ หรือการสื่อสารระหว่างบุคคลแล้วยังมีความแตกต่างจากองค์กรอื่นคือ การประสานงานทางด้านการผลิตข้อมูลข่าวสารที่ต้องให้ทันต่อสถานการณ์และความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในสังคมโดยเฉพาะการประสานงานกับแหล่งข่าวถือเป็นสิ่งสำคัญเพราะถือเป็นวัตถุประสงค์หลักในการผลิตหนังสือพิมพ์ต้องมีวิธีการเฉพาะเพื่อให้ได้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและลึกที่สุด การประสานงานที่ถือเป็นหัวใจและเส้นเลือดใหญ่ที่หล่อเลี้ยงหนังสือพิมพ์ก็คือการขายพื้นที่โฆษณาถือว่าการประสานงานที่เป็นเครื่องชี้ว่าหนังสือพิมพ์จะอยู่รอดได้หรือไม่

กระบวนการประสานงานในองค์กรหนังสือพิมพ์นั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องศึกษาถึงรูปแบบและวิธีการบริหารความสัมพันธ์ของหนังสือพิมพ์กับฝ่ายต่างๆ ภายในองค์กร และบุคคลหน่วยงาน หรือภาคส่วนต่างๆ ในสังคมว่ามีวิธีการและรูปแบบเป็นอย่างไร เพื่อให้ทราบถึงมิติของการรับเข้าปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการบริหารงานหนังสือพิมพ์

การรายงาน (Reporting)

ในฐานะที่องค์กรหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นเป็นองค์กรกึ่งสาธารณะ การดำเนินงานต่างๆ จำเป็นที่จะต้องมีการแจ้งให้แก่สาธารณชนรับทราบเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องในการดำเนินงานหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น องค์กรธุรกิจโดยทั่วไปจะมีการรายงานหลายรูปแบบด้วยกันหากเป็นทางด้านการเงินและบัญชีมักจะทำเป็นงบดุล ส่วนการดำเนินงานขององค์กรมักจะจัดทำเป็นรายงานประจำปี โดยเฉพาะบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ที่ต้องแจ้งผลการดำเนินงานให้สาธารณชนได้รับทราบ

ในปัจจุบันองค์กรต่างๆ มักใช้วิธีการรายงานผลการดำเนินงานโดยวิธีการทำการประชาสัมพันธ์ซึ่งมีผลต่อภาพลักษณ์ขององค์กรทำให้สังคมรับรู้ถึงการดำเนินงานในแง่มุมที่ดี นอกจากนั้นการรายงานผลการดำเนินงานไปสู่สังคมยังเป็นการสร้างความมั่นคงให้กับองค์กรได้อีกวิธีหนึ่งเพราะเป็นการให้สังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้ความเป็นไปขององค์กรได้มากขึ้น ไม่ใช่เพียงแค่ออยู่ในกลุ่มของผู้บริหารองค์กรเท่านั้นการดึงมวลชนให้มามีส่วนร่วมในองค์กรจึงได้รับความนิยมเป็นอย่างยิ่งในปัจจุบันโดยผ่านการจัดกิจกรรมต่างๆ ขององค์กร

องค์กรหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นส่วนใหญ่เป็นองค์กรขนาดเล็กการรายงานผลการดำเนินงานสู่สังคมจึงมีค่อนข้างน้อย วิธีการที่ใช้มักจะเป็นการรวมกลุ่มกันเป็นชมรมหรือสมาคมแล้วทำกิจกรรมร่วมกัน หากเป็นหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นที่มียอดการจำหน่ายมากและเป็นองค์กรขนาดใหญ่มีบุคลากรมากเป็นที่สนใจของคนในสังคมอาจใช้วิธีการจัดงานครบรอบ หรือทำกิจกรรมเพื่อสังคมต่างๆ เพื่อเป็นการรายงานผลการดำเนินงานและดึงมวลชนเข้ามามีส่วนร่วมกับองค์กร การศึกษาการรายงานผลการดำเนินงานจะทำให้ทราบถึงการเปิดโอกาสให้สังคมได้ตรวจสอบการดำเนินกิจการของหนังสือพิมพ์ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการเปิดรับความคิดเห็นเพื่อนำไปพัฒนาหนังสือพิมพ์ให้ตอบสนองของความต้องการของสังคมได้มากขึ้น และเป็นการสำรวจถึงสถานภาพของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นที่มีอยู่ในสังคมว่าให้ความสำคัญกับหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นเพียงใด

การจัดทำงบประมาณ (Budgeting)

พื้นเพของการดำเนินงานทางธุรกิจที่สำคัญที่สุดคือทุนในการดำเนินงาน โดยเฉพาะทุนในรูปของเงินทุนที่เป็นปัจจัยพื้นฐานตัวหนึ่งของการองค์กรธุรกิจ ดังนั้นการจัดสรรเงินจึงเป็นสิ่งสำคัญที่สุดในการบริหารงาน กระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์กรจะแบ่งออกได้เป็น การจัดหาทุน การจัดสรรเงิน รายได้ ค่าใช้จ่าย ซึ่งวิธีการต่างๆ เหล่านี้ผู้บริหารจะต้องแปลงมาจากนโยบายขององค์กรเพราะแหล่งของทุนจะเป็นปัจจัยหลักที่จะกำหนดทิศทางการดำเนินงานขององค์กร เมื่อได้เงินทุนมาแล้วมีวิธีการจัดสรรเงินไปยังส่วนต่างๆ อย่างเพียงพอเป็นสิ่งที่ผู้บริหารจำเป็นต้องวางแผนให้ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นสอดคล้องกับรายรับที่จะได้มาจากการผลิตและจำหน่าย รวมทั้งระยะเวลาที่จะคืนทุนที่ได้ลงทุนไปในครั้งเริ่มแรก การกำหนดเป้าหมายทางการเงินจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ผู้บริหารองค์กรต้องวางแผนและควบคุมอย่างใกล้ชิด

การจัดทำงบประมาณในหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นมักไม่ค่อยเป็นระบบเนื่องจากมีการดำเนินกิจการแบบครอบครัว และทำกิจการโรงพิมพ์รับงานพิมพ์ทั่วไปควบคู่กันไปด้วยทำให้การจัดทำงบประมาณจะรวมกันทั้งการดำเนินการโรงพิมพ์และหนังสือพิมพ์ ซึ่งการวางแผนและการจัดสรรเงินมักไม่ได้มีการวางแผนไว้ล่วงหน้านอกจากการลงทุนใหญ่ๆ เช่นซื้อเครื่องพิมพ์จะมีการปรึกษากันภายในครอบครัวแล้วจึงตัดสินใจซื้อ หรือการได้ทุนมาอาจพึ่งพิงนักการเมืองท้องถิ่นหรือนักการเมืองระดับชาติให้การสนับสนุน หากเป็นกิจการหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มียอดการจำหน่ายสูงและมีการจัดการองค์กรแบบธุรกิจเต็มรูปแบบการจัดทำงบประมาณจะมีระเบียบแบบแผนเป็นระบบทั้งการจัดหาทุน การจัดสรรเงินทุน การวิเคราะห์รายได้และรายจ่าย มักจะวิเคราะห์จากฐานข้อมูลเชิงธุรกิจและการตลาดมากกว่าจะตัดสินใจกันภายในครอบครัวหรือภายในกลุ่มผู้บริหาร ซึ่งการจัดทำงบประมาณในบางครั้งอาจมีความเกี่ยวข้องกับทิศทางของการเผยแพร่เนื้อหาในหนังสือพิมพ์อีกด้วย การศึกษาการจัดทำงบประมาณของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นจึงทำให้เห็นมิติของความสัมพันธ์ระหว่างเงินทุนกับเนื้อหาของหนังสือพิมพ์ และวิธีการบริหารงบประมาณจึงสะท้อนการบริหารงานของธุรกิจได้อย่างชัดเจน

จากแนวคิดในการบริหารงานหนังสือพิมพ์ที่กล่าวมา การบริหารเนื้อหา ซึ่งถือว่าเป็นสินค้าหลักของธุรกิจหนังสือพิมพ์ที่ต้องอยู่ภายใต้การบริหารเวลาเพื่อให้ทันต่อการจัดจำหน่าย ดังนั้นการวางแผนการบริหารงานองค์กรหนังสือพิมพ์เพื่อทำให้การผลิตในแต่ละขั้นตอนดำเนินไปได้อย่างทันกำหนดเวลาและการวางแผน (Planning) เป็นการทำงานยังเป็นการกำหนดทิศทางขององค์กรในภาพรวมเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายและบรรลุเป้าหมายขององค์กรที่ได้ตั้งไว้ การที่จะทำให้องค์กรดำเนินกิจการไปได้อย่างดีนั้นจำเป็นต้องมีการจัดโครงสร้างองค์กร (Organizing) ให้

สอดคล้องกับภาระงานที่เกิดขึ้นเพื่อให้มีความชัดเจนในการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากร รวมทั้งมีแนวทางในการพัฒนาคุณภาพของบุคลากร (Staffing) เพราะหากบุคลากรมีความสามารถสูงก็จะมีส่วนสนับสนุนให้เนื้อหาที่มีคุณภาพตามไปด้วยการจัดแบ่งหน้าที่ตามความสามารถของบุคลากร จึงจำเป็นและมีผลเป็นอย่างยิ่งต่อคุณภาพของเนื้อหาที่ปรากฏอยู่ในหนังสือพิมพ์แต่ละฉบับ เมื่อกำหนดบทบาทหน้าที่ของบุคลากรแล้วผู้นำที่มีอำนาจในการอำนวยความสะดวกสั่งการ (Directing) ให้งานในแต่ละฝ่ายขับเคลื่อนไปตามที่ตั้งเป้าหมายไว้และต้องเป็นผู้ที่ตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการทำงานให้คล่องไปได้ และหนังสือพิมพ์ยังต้องมีการประสานงาน (Coordinating) กับส่วนต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกองค์กรซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้การดำเนินงานของหนังสือพิมพ์มีความสะดวกและลดทอนปัญหาที่จะเกิดขึ้นลง ซึ่งการดำเนินงานของหนังสือพิมพ์ถือว่าเป็นองค์กรธุรกิจที่บริการแก่สาธารณชนดังนั้นหนังสือพิมพ์จำเป็นต้องมีการรายงานผลการดำเนินงาน (Report) ให้แก่สาธารณชนได้ทราบเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมระหว่างสังคมกับองค์กรหนังสือพิมพ์ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาความร่วมมือกันระหว่างผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับองค์กรหนังสือพิมพ์ ในทำนองที่สูงสุดกระบวนการผลิตหนังสือพิมพ์ต้องอยู่ภายใต้งบประมาณ (Budgeting) ที่ได้ถูกตั้งไว้ล่วงหน้าและงบประมาณเหล่านี้ต้องถูกบริหารเพื่อไปหล่อเลี้ยงส่วนต่างๆ ขององค์กรหนังสือพิมพ์ให้ได้อย่างเพียงพอ การศึกษาการบริหารงานหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นจึงต้องศึกษาให้ครอบคลุมประกอบดังที่กล่าวมาเพื่อทำให้เข้าถึงภาพรวมของการบริหารงานหนังสือพิมพ์ได้อย่างชัดเจน

เงื่อนไขที่มีผลต่อการบริหารงานหนังสือพิมพ์

การบริหารงานหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นอยู่ภายในสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นที่มีเงื่อนไขเป็นกรอบกำหนดให้หนังสือพิมพ์ต้องมีการปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ซึ่งเงื่อนไขต่างๆ มีทั้งเงื่อนไขที่เกิดขึ้นจากภายในองค์กรของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นเอง ส่วนใหญ่มักเป็นเงื่อนไขที่ผู้บริหารหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นสามารถควบคุมและจัดการได้อย่างเต็มที่ ส่วนเงื่อนไขที่เกิดจากภายนอกผู้บริหารหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นไม่สามารถที่จะควบคุมเงื่อนไขเหล่านั้นได้ ดังนั้นผู้บริหารจำเป็นต้องบริหารองค์กรให้สามารถปรับตัวเพื่ออยู่รอดได้ท่ามกลางเงื่อนไขเหล่านั้น เงื่อนไขที่มีผลต่อการบริหารงานหนังสือพิมพ์แบ่งออกได้เป็นปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก รายละเอียดดังต่อไปนี้

ปัจจัยจากภายใน

ปัจจัยภายในองค์กรเป็นเงื่อนไขที่ผู้บริหารสามารถออกแบบและควบคุมสิ่งเหล่านี้ได้ทั้งหมด อันได้แก่ ผู้ก่อตั้งหรือผู้บริหารที่เป็นผู้ออกแบบขององค์กรทั้งหมด ทั้งการกำหนดนโยบายการออกแบบความเป็นเจ้าของหนังสือพิมพ์ตั้งแต่การก่อตั้งหรือปรับเปลี่ยนเมื่อสภาพองค์กรเปลี่ยนไป การจัดหาทุนในการดำเนินงาน รวมทั้งการคัดเลือกบุคลากรเข้ามาทำงาน รวมทั้งปัจจัยด้านอื่นๆ ที่จะค้นพบได้จากการทำวิจัยในครั้งนี้ ปัจจัยเหล่านี้จะส่งผลต่อคุณภาพของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นที่จะตอบสนองต่อความต้องการของท้องถิ่นและอยู่รอดได้บนความเปลี่ยนแปลงทางสังคมภายนอกองค์กรได้หรือไม่

ผู้พิมพ์และผู้โฆษณาหรือผู้จัดทำ (The Publisher) ในองค์กรหนังสือพิมพ์มีผู้บริหารหลักๆ ก็คือ นักธุรกิจ บรรณาธิการ หรือผู้ที่มีผลประโยชน์ในทางธุรกิจ ถ้าพวกเขาเหล่านั้นมีงานหลักคือการทำธุรกิจ หรือโดยธรรมชาติของผลประโยชน์ที่จะได้รับก็คือผลกำไร เป็นไปได้อย่างสูงที่พวกเขาจะให้ความสนใจกับเงินปันผลและอื่นๆ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่เป็นเครื่องเชื่อมโยงกับหน่วยงานที่เป็นธุรกิจ ถ้าคนเหล่านั้นเป็นผู้สื่อข่าวหรือเป็นผู้เขียนบทบรรณาธิการ เป็นสิ่งที่อาจจะต้องพิจารณาอย่างยิ่งถึงการควบคุมพื้นที่ข่าวและการแสดงความคิดเห็นผ่านบทบรรณาธิการในเรื่องปัญหาของชุมชน ถ้าผู้พิมพ์และผู้โฆษณามีการจ่ายให้กับอาชีพนักหนังสือพิมพ์ในโรงพิมพ์ มีความเป็นไปได้ที่จะมีผลประโยชน์เป็นพิเศษในการพิมพ์ รูปร่างหน้าตาของหนังสือพิมพ์ของพวกเขาและในอุปกรณ์ของฝ่ายผลิต ผู้พิมพ์และผู้โฆษณาที่ฉลาดจะให้ความสนใจในทุกๆ ขั้นตอนของการทำงานหนังสือพิมพ์และมองถึงการดำเนินงานให้สมดุล หรือเขาจะต้องพยายามอย่างหนักเพื่อความดีเยี่ยมในทุกๆ ฝ่าย

... ผู้ร่วมงานไม่ว่าจะอยู่ในฐานะหัวหน้ากองบรรณาธิการหัวหน้าข่าว ผู้สื่อข่าว ผู้จัดการ ฝ่ายโฆษณา หัวหน้าช่างเรียง ช่างแท่น เด็กขายหนังสือพิมพ์ ต่างต้องคำนึงถึงคุณภาพเป็นหลักและจ่ายค่าจ้างอย่างมีเหตุผล บรรณาธิการและเจ้าของจะต้องเป็นแบบฉบับที่ดีเพียงพอที่จะทำให้เป็นที่ยอมรับแก่เพื่อนร่วมงาน คือ ต้องมีจริยธรรมในการประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์ ไม่ใช่มีหนังสือพิมพ์เพื่อการแสวงหาผลประโยชน์... การสะสมและการเพิ่มพูนความรู้ นักหนังสือพิมพ์จะต้องรักษาระดับและทำอย่างสม่ำเสมอเพื่อรักษาระดับการเป็นผู้นำทางความคิด กล่าวคือ รู้ให้จริงเฉพาะเรื่อง และรอบรู้ในหลายๆ เรื่อง เพื่อที่จะนำไปสานต่อที่จะรู้ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง (พิศิษฐ์ ขวาลาวัช, ใน คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2528, น. 42)

สุภา ศิริमानนท์ (ใน พิเศษฐ์ ขวลาธวัช, 2526, น. 16-17) เป็นบรรณาธิการ ได้ให้ข้อคิดในเรื่องจรรยาบรรณในการการบริหารงานหนังสือพิมพ์ไว้ว่า

เมื่อนักหนังสือพิมพ์ทั้งปวง ไม่เลือกที่จะเป็นนักหนังสือพิมพ์ในเขตเมืองหลวงหรือในเขตชนบทได้มี “ความสำนึกในอาชีพปฏิญาณ” โดยแท้จริงแนชัดแล้วหนังสือพิมพ์ที่จะได้รับการผลิตออกมาก็ย่อมจะเป็นหนังสือพิมพ์ที่ดีขึ้น น่าจับต้องยิ่งขึ้นและน่าอ่านมากขึ้น โดยไม่เป็นที่สงสัย. . . ความสำนึกในอาชีพปฏิญาณมิใช่แต่จะเป็นกรณีอันแนบเนื่องอยู่กับความคิดจิตใจเพียงอย่างเดียว หากยังต้องอาศัยการใฝ่หาวิชาความรู้ในอาชีพอย่างเต็มที่ตลอดเวลา และต้องอาศัยการปฏิบัติงานด้วยวิธีการของวิทยาศาสตร์ทางธุรกิจอีกด้วย ความรู้ในวิชาหนังสือพิมพ์เป็นความรู้พิเศษเฉพาะอย่างหนึ่ง และวิธีการของวิทยาศาสตร์ทางธุรกิจของงานหนังสือพิมพ์ก็ได้รับการจัดสรรขึ้นไว้เป็นวิธีการพิเศษเฉพาะเช่นเดียวกัน

ดังนั้น ผู้พิมพ์ผู้โฆษณาหรือเจ้าของจะต้องบริหารงานโดยตั้งอยู่บนหลักจริยธรรมวิชาชีพอย่างเคร่งครัด และบริหารองค์กรโดยการผนวกเอาศาสตร์ทางด้านวิชาชีพหนังสือพิมพ์รวมเข้ากับศาสตร์ในการบริหารธุรกิจเพื่อทำให้องค์กรสามารถอยู่รอดในทางธุรกิจได้บนพื้นฐานของภารกิจเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องต่อสังคม

ประเภทของเจ้าของหรือนายทุน (Type of Ownership) การเป็นเจ้าของหนังสือพิมพ์แบบกลุ่มหรือแบบที่เป็นเครือข่ายการปฏิบัติการจะมีความแตกต่างจากการที่มีเจ้าของคนเดียว และความเป็นอยู่ระหว่างรูปแบบบริษัทกับแบบห้างหุ้นส่วนยังมีความเป็นอยู่แตกต่างกัน ความรับผิดชอบบางอย่างและรายละเอียดของปฏิบัติงานสำหรับการเป็นเจ้าของรูปแบบเครือข่ายมักจะมีศูนย์กลางอยู่ที่สำนักงานใหญ่หรือในสำนักงานที่สามารถควบคุมหนังสือพิมพ์ได้หลายๆ ฉบับ อาทิเช่น ผู้พิมพ์และผู้โฆษณาบางครั้งต้องรับผิดชอบต่อข่าวท้องถิ่นและโฆษณาอย่างเต็มที่ แต่พวกเขาต้องปฏิบัติตามหลักการที่สำนักงานใหญ่ได้วางไว้ ภายใต้รูปแบบบริษัท ผู้ถือหุ้นบางครั้งก็เข้ามามีบทบาทในการผลิตหนังสือพิมพ์หรือบางครั้งก็ไม่ได้เข้ามา มีบทบาทอะไร ภายใต้รูปแบบความเป็นเจ้าของแบบห้างหุ้นส่วนหรือแบบเจ้าของคนเดียวยังมีความเหมือนกันอยู่มากเพราะมักจะมีผู้สั่งการโดยตรงเพียงคนเดียว

รูปแบบความเป็นเจ้าของหนังสือพิมพ์มีหลายประเภทด้วยกัน โดยสามารถแบ่งธุรกิจหนังสือพิมพ์มีรูปแบบความเป็นเจ้าของทั้งหมด 7 รูปแบบด้วยกัน (Frank W. Rucker, Herbert Lee Williams, 1974, p. 18-24)

1. **เจ้าของคนเดียว** (Individual Ownership) ถึงแม้ว่าหนังสือพิมพ์รายวันบางฉบับดำเนินงานภายใต้ความเป็นเจ้าของส่วนบุคคล มีลักษณะความเป็นเจ้าของที่มาจากคนๆ เดียวโดยปกติเจ้าของมักจะเป็นบรรณาธิการ ผู้จัดการ และอีกหลายๆ ตำแหน่งในองค์กร รูปแบบการเป็นเจ้าของคนเดียวจะทำให้มีความคล่องตัวทั้งการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการ รวมทั้งการควบคุมกระบวนการผลิตทั้งหมดได้อย่างใกล้ชิด และจะได้รับผลประโยชน์คนเดียวโดยไม่ต้องแบ่งกับใคร แต่ข้อจำกัดของความเป็นเจ้าของรูปแบบนี้จะไม่สามารถขยายธุรกิจไปสู่การเป็นกิจการขนาดใหญ่ได้และภาพลักษณ์ความน่าเชื่อถือของหนังสือพิมพ์ก็จะขึ้นอยู่กับความน่าเชื่อถือของเจ้าของกิจการเท่านั้น ทำให้มีผลต่อการขอสินเชื่อเพื่อมาใช้ในการดำเนินธุรกิจทำให้ได้วงเงินไม่มากเท่าใดนักและเจ้าของจะต้องรับผิดชอบความเป็นหนี้แบบเต็มที่ไม่ใช่ข้อจำกัดอีกด้วย

2. **หุ้นส่วน** (Partnership) ห้างหุ้นส่วนจัดตั้งเมื่อคนสองคนขึ้นไปทำข้อตกลงในการเป็นหุ้นส่วนกัน ไม่ว่าจะเป็นด้วยปากเปล่าหรือเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง จัดซื้อ หรือดำเนินงานหนังสือพิมพ์ ซึ่งการเป็นเจ้าของแบบห้างหุ้นส่วนจะมีการแลกเปลี่ยนความรู้และมีความมั่นคงทางการเงินสูงกว่าเจ้าของคนเดียว รวมทั้งเป็นการระดมความสามารถของคนอื่นๆ เพื่อทำให้กิจการหนังสือพิมพ์มีความเป็นธุรกิจได้มากกว่า แต่บางครั้งก็อาจจะเกิดการกระทบกระทั่งกันทั้งทางด้านผลประโยชน์และความคิดอาจทำให้กิจการดำเนินไปได้อย่างติดขัดไม่ราบรื่น แต่ก็ถือว่าเป็นการกระจายความเสี่ยงในการที่จะรับผิดชอบต่อภาระหนี้สินคนเดียวไปสู่หุ้นส่วนคนอื่นๆ ด้วย

3. **บริษัท** (Corporation) การเป็นเจ้าของรูปแบบบริษัทสำหรับหนังสือพิมพ์รายวันถือว่าเป็นที่นิยมเพราะว่ามีการเปลี่ยนแปลงได้ง่ายต่อปัญหาการขยายตัว การรวมอำนาจหรือการเปลี่ยนแปลงของความเป็นเจ้าของ และผู้ที่เป็นผู้ถือหุ้นจะมีความรับผิดชอบต่อภาระหนี้สินของบริษัทที่มีขอบเขตจำกัด มีศักยภาพในการขยายตัวของกิจการสูงเนื่องจากมีการระดมทุนจากผู้อื่นได้อย่างอิสระ สามารถบริหารกิจการให้มีความยืดหยุ่นสูงได้จากความเป็นระบบ ผู้ที่เป็นเจ้าของหนังสือพิมพ์มักถือหุ้นคิดเป็นร้อยละ 51 ของจำนวนหุ้นทั้งหมด และร้อยละ 49 เป็นการระดมเงินทุนจากแหล่งภายนอก แต่ทั้งนี้จะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมด้วยกฎหมายที่ค่อนข้างเข้มงวดและมีการเสียภาษีต่างๆ มากขึ้น และต้องแบ่งปันผลกำไรไปสู่ผู้ถือหุ้นอีกด้วย

4. **เครือข่ายหรือกลุ่ม** (Chain or Group Ownership) ในอุตสาหกรรมและธุรกิจที่แตกแขนงออกไป บริษัทในเครือของหนังสือพิมพ์สามารถรวมผลประโยชน์ทางการเงิน การอำนวยความสะดวก บรรณาธิการ และคำสั่งบริหารเข้าไว้ด้วยกัน ความเป็นเจ้าของประเภทนี้ทำให้การดำเนินงานสามารถลดต้นทุนทางการเงินจากการจัดหาวัตถุดิบได้จากการจัดซื้อแบบรวมศูนย์ มี

ผลิตภัณฑ์ต่างๆ เพื่อนำเสนอขายที่หลากหลาย มีระบบตรวจสอบทางการบริหารงานทั้งระบบ บัญชีงบประมาณ การคัดเลือกบุคลากรได้มาตรฐาน มีการบริหารงานในแบบระดมสมองทำให้สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินกิจการได้อย่างเสมอต้นเสมอปลายและมีความมั่นคงสูง แต่การเป็นเจ้าของหนังสือพิมพ์รูปแบบนี้มักจะทำให้หนังสือพิมพ์แยกตัวห่างออกจากชุมชน ความรู้สึกของผู้อ่านจะมองว่าหนังสือพิมพ์เสมือนเป็นรีโมทคอนโทรลที่เป็นเครื่องควบคุมข้อมูลข่าวสารเท่านั้น แต่ไม่มีส่วนร่วมหรือใกล้ชิดกับบรรณาธิการหนังสือพิมพ์เท่าใดนัก

5. มีพนักงานเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ (Employee Ownership) เป็นแผนที่ริเริ่มโดยผู้พิมพ์และผู้โฆษณายอมให้พนักงานถือหุ้นในบริษัทหนังสือพิมพ์เพื่อให้เป็นเจ้าของร่วมกัน ในบางกรณีบริษัทอาจให้พนักงานเป็นเจ้าของหุ้นส่วนใหญ่และควบคุมนโยบายของหนังสือพิมพ์ รูปแบบนี้จะทำให้พนักงานมีความกระตือรือร้นที่จะรักษาผลประโยชน์ขององค์กร ทำให้เกิดความกระตือรือร้นที่จะสร้างสรรค์สิ่งใหม่ๆ ให้กับองค์กร การบริหารความขัดแย้งและอัตราการสับเปลี่ยนบุคลากรจะลดต่ำลง ปัญหาเรื่องค่าตอบแทนจะลดลงตามไปได้ แต่ผลที่จะตามมาในระยะยาวจะทำให้องค์กรขาดความกระตือรือร้นและจะตัดสินใจบริหารโดยใช้อารมณ์ความรู้สึกเห็นอกเห็นใจกันมากกว่าระบบอื่นๆ และการที่จะรับวัฒนธรรมหรือบุคลากรใหม่ๆ เข้ามาในองค์กรจะเป็นไปได้ยากด้วย

6. บริษัทผลิตสื่อที่มีเครือข่ายธุรกิจขนาดใหญ่ (Vertical Ownership) หนังสือพิมพ์ดำเนินการภายใต้การวางแผนของเครือข่ายธุรกิจขนาดใหญ่ ซึ่งหนังสือพิมพ์และเครือข่ายธุรกิจต่างก็ต้องตอบสนองต่อแผนการดังกล่าวเหมือนกัน ภายใต้ผู้ถือหุ้น บริษัทรูปแบบนี้มักจะดำเนินการหนังสือพิมพ์รายวันที่มีอยู่ในเมืองใหญ่ ตัวอย่างเช่น เครือข่ายธุรกิจขนาดใหญ่นี้เป็นเจ้าของและดำเนินการธุรกิจสถานีวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ โรงงานผลิตกระดาษระบบขนส่ง และทำธุรกิจเกี่ยวกับตัวแทนข่าวและโฆษณา โดยธุรกิจเหล่านี้เป็นธุรกิจที่สนับสนุนและเกี่ยวเนื่องกับความสำเร็จของหนังสือพิมพ์ทั้งสิ้น รูปแบบของการเป็นเจ้าของแบบนี้จะทำให้การดำเนินกิจการหนังสือพิมพ์เกิดความมั่นคงทั้งทางด้านต้นทุน วัตถุดิบ และรายได้เป็นอย่างมาก เพราะองค์กรมีธุรกิจที่เอื้อต่อการบริหารจัดการจัดจำหน่ายและหารายได้ของหนังสือพิมพ์อย่างครบวงจรทำให้สามารถช่วยลดต้นทุนและเพิ่มความหลากหลายของสินค้าให้กับองค์กร แต่ก็อาจจะทำให้ผู้พิมพ์ผู้โฆษณาดูแลหนังสือพิมพ์ไม่ได้อย่างทั่วถึง และเงินทุนที่มีอาจจะต้องกระจายไปยังธุรกิจอื่นๆ โดยที่ไม่ได้นำมาพัฒนาการผลิตหนังสือพิมพ์เท่าที่ควร

7. การร่วมทุน (Joint Operation) เป็นระบบที่ร่วมกันดำเนินงานระหว่างหนังสือพิมพ์ตั้งแต่สองฉบับขึ้นไปไม่ได้มีเจ้าของคนเดียวกันในชุมชนเดียวกันเพื่อลดต้นทุนค่า

ดำเนินการและบำรุงรักษาเครื่องจักรโดยผลิตหนังสือพิมพ์ที่เดียวกัน แต่แยกในการทำข่าวและสำนักงานธุรกิจออกจากกัน ซึ่งเจ้าของมักจะเป็นผู้สื่อข่าว พนักงานขายโฆษณา และพนักงานขายหนังสือพิมพ์ ในบางที่อาจจะกำหนดนโยบายในการบรรณาธิการด้วยตัวเอง สำหรับการดำเนินการแบบการร่วมทุนนี้มีข้อตกลงกันเป็นสัญญากับหนังสือพิมพ์หรือการร่วมมือกันเรื่องเงินทุนจากเจ้าของหนังสือพิมพ์ทั้งสองฉบับ ซึ่งรูปแบบนี้ข้อดีก็คือทำให้ลดต้นทุนในการผลิตลงไปได้ จะเกิดความสัมพันธ์ที่ดีและแข่งขันกันอย่างเป็นธรรมเพื่อผลประโยชน์ของชุมชนมากขึ้น แต่สิ่งเหล่านี้ อาจทำให้หนังสือพิมพ์ไม่ได้รับการปรับปรุงอย่างที่ควรจะเป็นเพราะการแข่งขันต่ำลง และอาจทำให้เอกลักษณ์ของหนังสือพิมพ์แต่ละฉบับขาดหายไป

ปัจจัยด้านความเป็นเจ้าของจะส่งผลโดยตรงต่อการบริหารงานหนังสือพิมพ์ในทุกๆ ด้านเพราะจะเป็นตัวกำหนดโครงสร้างและรูปแบบองค์กรของหนังสือพิมพ์ ลักษณะความเป็นเจ้าของแต่ละรูปแบบจะมีวิธีการบริหารที่แตกต่างกัน ดังนั้นการศึกษาปัจจัยในด้านนี้จึงจะทำให้เห็นรูปแบบและวิธีการในการบริหารองค์กรหนังสือพิมพ์ได้อย่างชัดเจน

ปัจจัยจากภายนอก

ผู้บริหารหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นไม่สามารถควบคุมและออกแบบเงื่อนไขต่างๆ เหล่านี้ได้เอง เงื่อนไขที่จากภายนอกมักเกิดจากกระบวนการควบคุมทางวิชาชีพตามหลักการของการทำหนังสือพิมพ์และสภาพแวดล้อมที่หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นตั้งอยู่ ปัจจัยภายนอกองค์กรที่มีผลต่อการบริหารงานหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นได้แก่ การควบคุมทางจริยธรรมวิชาชีพที่มีทั้งทฤษฎีและระเบียบขององค์กรวิชาชีพเป็นกรอบที่หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นควรจะต้องปฏิบัติตาม ความเป็นชุมชนที่แต่ละแห่งจะมีลักษณะเฉพาะตัวความต้องการของชุมชนแต่ละแห่งก็必将มีความแตกต่างกัน เงื่อนไขของการดำเนินธุรกิจทั้งทางด้านการแข่งขันในเชิงธุรกิจที่มีผลต่อการเจริญเติบโตของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น รวมทั้งปัจจัยภายนอกอื่นๆ ที่อาจค้นพบได้จากการวิจัยครั้งนี้

การควบคุมทางจริยธรรมวิชาชีพ การควบคุมการดำเนินงานหนังสือพิมพ์มีหลากหลายวิธีด้วยกัน ทั้งการควบคุมทางกฎหมายทั้งกฎหมายรัฐธรรมนูญ และกฎหมายต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายหมิ่นประมาท กฎหมายการจัดแจ้งการพิมพ์ เป็นต้น การควบคุมตนเองที่มักเกิดจากสำนักของผู้บริหารหรือบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ที่มีการคัดเลือกข้อมูลข่าวสารที่จะไม่ทำให้เกิดผลกระทบกับองค์กรของตนเองและผู้อื่น วิธีการควบคุมกันเองที่ถือเป็นแนวทางหลักที่เกิดจากหลักการของวิชาชีพหนังสือพิมพ์ที่จะต้องเป็นอิสระปราศจากการครอบงำจากฝ่ายใดๆ หนังสือพิมพ์ทั้งประเทศไทยและต่างประเทศต่างก็ยึดแนวทางนี้เป็นแนวทางในการควบคุมจริยธรรมวิชาชีพของหนังสือพิมพ์ให้เป็นไปตามอุดมการณ์โดยมีสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติเป็น

หน่วยงานหลักที่มีหน้าที่ควบคุมและดูแลให้เป็นไปตามแนวทางดังกล่าว ในการบริหารงานหนังสือพิมพ์สภากาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติได้บัญญัติแนวปฏิบัติสำหรับการบริหารงานหนังสือพิมพ์ไว้ดังนี้ (สภากาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ, 2549, น. 73-74)

ข้อ ๒๓ ผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์ พึงละเว้นการรับอภิสิทธิ์หรือตำแหน่ง เพื่อให้กระทำการหรือไม่กระทำการใดอันจะขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างถูกต้องรอบด้าน

ข้อ ๒๔ การเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์พึงตระหนักถึงความสำคัญของข่าวต่อสาธารณชนและไม่เสนอข่าวในทำนองชวนเชื่อในเรื่องที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ

ข้อ ๒๕ การได้มาซึ่งข่าวสาร หนังสือพิมพ์พึงใช้วิธีที่สุภาพและซื่อสัตย์

ข้อ ๒๖ ในการแสดงความคิดเห็น หนังสือพิมพ์พึงกระทำโดยบริสุทธิ์ใจ และไม่มีการฉ้อโกงอื่นใด นอกจากมุ่งปฏิบัติหน้าที่เพื่อสาธารณชนโดยไม่ยอมให้อิทธิพลอื่นใดมาครอบงำความคิดเห็น

ข้อ ๒๗ หนังสือพิมพ์พึงละเว้นการล່วงละเมิดสิทธิส่วนบุคคล เว้นแต่กรณีเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ข้อ ๒๘ หนังสือพิมพ์พึงใช้ความระมัดระวังอย่างรอบคอบให้ประกาศโฆษณาทั้งหลายอยู่ภายในขอบเขตของศีลธรรมและวัฒนธรรม หนังสือพิมพ์ หนังสือพิมพ์พึงระมัดระวังที่จะไม่เป็นเครื่องมือในการเผยแพร่ประกาศโฆษณาที่น่าสงสัยว่าจะเป็นการก่อกวนสังคมหรือสาธารณชน

ข้อ ๒๙ หนังสือพิมพ์พึงหลีกเลี่ยงการเผยแพร่ประกาศโฆษณาที่มีเหตุให้น่าเชื่อว่าเจ้าของประกาศโฆษณานั้นเจตนาจะทำให้ผู้อ่านหลงเชื่อในสิ่งที่มุ่งขาย

ข้อ ๓๐ ภาษาที่ใช้ในหนังสือพิมพ์พึงหลีกเลี่ยงคำที่ไม่สุภาพ หรือมีความหมายเหยียดหยาม

แนวทางการดำเนินกิจการหนังสือพิมพ์ดังกล่าวมีความสอดคล้องกับแนวความคิดเกี่ยวกับหนังสือพิมพ์เชิงอุดมคติที่ระบุบทบาทหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ไว้อย่างค่อนข้างชัดเจนแต่ข้อบังคับของสภากาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติมีความชัดเจนในการนำไปประยุกต์ใช้ได้มากกว่า ดังนั้นการนำข้อบังคับของสภากาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติมาเป็นแนวทางในการดำเนินกิจการหนังสือพิมพ์จึงสามารถนำไปใช้ได้เป็นอย่างดีเป็นรูปธรรมทั้งในเชิงธุรกิจ เชิงวิชาชีพ และสอดคล้องกับแนวทางความรับผิดชอบต่อสังคมของสื่อมวลชน การศึกษาวิเคราะห์ในเรื่องการบริหารงานหนังสือพิมพ์จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญกับเงื่อนไขที่มีผลต่อการบริหารงานให้

เป็นไปตามแนวทางดังที่กล่าวมา เงื่อนไขหลักๆ ที่มีผลต่อการบริหารงานหนังสือพิมพ์มี 4 เงื่อนไขด้วยกัน (Frank W. Rucker, Herbert Lee Williams, 1974, p. 14-15) คือ

ชุมชน (The Community) มุมมองในเรื่องท้องถิ่น (Local) ในฐานะที่เป็นระบบหนึ่งที่มีการป้อนเข้า การประมวลผล และผลลัพธ์ที่ออกมาในลักษณะเฉพาะของท้องถิ่นนั้นๆ หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นท้องถิ่นที่มีลักษณะเฉพาะตัว แต่ความเป็นท้องถิ่นยังคงมีความหมายที่ไม่ชัดเจนมากนักจึงมีผู้ให้คำนิยามไว้อย่างหลากหลายและกว้างขวางบางครั้งระหว่างคำว่าท้องถิ่น (Local) กับชุมชน (Community) ถูกนำมาใช้สลับกันโดยคิดว่ามีความหมายเหมือนกันทั้งที่จริงๆ แล้วคำว่าชุมชนอาจไม่ได้ถูกจำกัดอยู่ในสภาพทางภูมิศาสตร์ที่เหมือนกัน แต่คำทั้งสองก็มีความใกล้เคียงกันในการศึกษาคำนี้จะมุ่งไปที่ “ท้องถิ่น” ในฐานะที่เป็นระบบสังคม ระบบหนึ่งเพื่อศึกษาถึงพลังของท้องถิ่นที่มีผลต่อการบริหารงานของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น ท้องถิ่นแต่ละแห่งมักจะมีส่วนประกอบที่เหมือนกันแต่แตกต่างกันที่รายละเอียดของรูปแบบ พัฒนา กิติอาษา (2546, น. 3) ได้อธิบายถึงท้องถิ่นในแง่ของการเป็นระบบเปิด (Open system) ที่มีการความสัมพันธ์กับระบบอื่นๆ ดังนี้

มโนทัศน์ท้องถิ่นในฐานะของหน่วยที่ตั้งทางภูมิศาสตร์และเครือข่ายทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมวัฒนธรรมเฉพาะแห่ง แต่ท้องถิ่นในความหมายข้างต้นนี้ ไม่เคยและไม่ได้ดำรงอยู่อย่างโดดเดี่ยวด้วยตนเอง ท้องถิ่นไม่ใช่เป็นสังคมที่ถูกปิดตายจากโลกภายนอก ในทางตรงกันข้าม ท้องถิ่นต้องเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์และเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในระดับภูมิภาค ระดับประเทศ และระดับโลกมาโดยตลอด

ศรีศักร วัลลิโภดม (2543, น. 1) อธิบายถึงการก่อกำเนิดของท้องถิ่นในเชิงชาติพันธุ์วิทยาซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของพัฒนา กิติอาษา ในด้านของฐานที่ตั้งและการอยู่ร่วมกันของท้องถิ่นรวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างระบบเศรษฐกิจ สังคมของท้องถิ่นว่า

ในขั้นแรกของการตั้งหลักแหล่งอาจมีเพียงหนึ่งหรือสองชุมชน แต่ในชั่วรุ่นลูกหลานเหลนก็เกิดเป็นหลายชุมชนในท้องถิ่นเดียวกันขึ้น ซึ่งชุมชนเหล่านี้ต่างก็ร่วมกันเป็นเจ้าของพื้นที่สาธารณะภายในท้องถิ่นร่วมกัน เช่น หนองบึง แม่น้ำลำคลอง ป่าเขา ทุ่งราบ เป็นต้น เกิดระบบแลกเปลี่ยนทรัพยากรธรรมชาติ ฟังฟังกันทางด้านเศรษฐกิจ และระบบความเชื่อในทางศาสนาและพิธีกรรมร่วมกัน ดังเช่น ชุมชนหนึ่งๆ ต่างก็มีศาสนสถานเฉพาะของตนเอง เพื่อประกอบประเพณีพิธีกรรมในชีวิตประจำวัน แต่ในยามนักชัตฤกษ์อาจไปประกอบพิธีกรรมและการมหรสพ ณ ศาสนสถาน

กำหนดให้เป็นศูนย์กลางทางพิธีกรรมของท้องถิ่น อาจเป็นศาสนสถานในชุมชนรุ่นแรก หรือไม่กี่ที่สร้างขึ้นในพื้นที่ซึ่งเป็นกลางก็ได้ พิธีกรรมที่เกิดขึ้นในยามนักขัตฤกษ์ ณ ศาสนสถานที่เป็นกลางเช่นนี้ คือสิ่งที่สร้างสำนึกในความเป็นผู้คนในท้องถิ่นเดียวกัน เป็นสำนึกที่เกิดจากภายในที่คนภายในเท่านั้นที่จะรู้ว่าขอบเขตของท้องถิ่นของตนเองนั้นครอบคลุมไปถึงที่ไหนบ้าง ประเพณีพิธีกรรมและสำนึกร่วมดังกล่าวนี้คือสิ่งที่นำไปสู่การสร้างกฎเกณฑ์และจารีตที่ทุกคนจะต้องเคารพและประพฤติในการดำรงอยู่ร่วมกันของสังคมท้องถิ่น ในขณะที่เดียวกันก็เป็นสิ่งที่ป้องกันกีดกันไม่ให้คนจากภายนอกเข้ามายึดครองและครอบทางเศรษฐกิจและสังคมได้

นิธิ เอียวศรีวงศ์ (ใน มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์, 2539, น. 61) ได้มองถึงการเกิดของท้องถิ่นในประเทศไทยไว้ในการสัมมนาท้องถิ่นนิยมและภูมิภาคนิยมกับสังคมและการเมืองไทยว่า ท้องถิ่นหรือภูมิภาคไม่มีมาก่อน ต้องสร้างขึ้น อย่างเช่นภาษา ภาษาเป็นเส้นสืบเนื่อง ไม่มีภาษาปักชำได้ ภาษากลาง ภาษาเหนือ ภาษาไม่มีที่ขีดเส้น เป็นสิ่งสืบเนื่อง เป็น Continuum แยกออกเป็นส่วนๆ ไม่ได้ เพราะฉะนั้นการแยกออกเป็นส่วนๆ ว่าเราเป็นคนท้องถิ่นนั้น ท้องถิ่นนี้จึงไม่ใช่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ แต่เกิดขึ้นโดยสังคมเป็นตัวสร้างให้เกิดความรู้สึกว่า ตรงนี้เป็นภาคใต้ ตรงนี้เป็นภาคกลาง...เฉพาะในประเทศไทย รัฐหรือการเมืองมีส่วนเป็นผู้สร้างท้องถิ่นค่อนข้างสูงมาก ตั้งแต่สมัยโบราณมาแล้ว รัฐเป็นผู้สร้างหน่วยท้องถิ่น เช่น แพร่ น่าน สุโขทัยเป็นชุมชนซึ่งรัฐเข้าไปปกครอง แล้วเรียกชุมชนนั้นว่า "เมือง" ซึ่งเป็นหน่วยการปกครองที่เล็กที่สุดที่รัฐส่วนกลางจะยื่นมือไปถึงได้ รัฐเป็นผู้สร้างหน่วยท้องถิ่นที่เรียกว่าเมืองขึ้นแล้ว คนก็นิยามตัวเองว่าเราเป็นนครเมืองแพร่ เมืองน่าน มันน่าประหลาดว่า ทำไมไม่มีการบอกว่าเราเป็นคนลุ่มน้ำปิง ลุ่มน้ำตาปี ความเป็นท้องถิ่นส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับ การเมืองหรือรัฐสูงมาก ไม่ได้เลียนแบบธรรมชาติ แต่คิดอีกทีก็ไม่น่าประหลาด เพราะรัฐไทยมีโครงสร้างรวมศูนย์มาตั้งแต่โบราณ ครอบงำให้คนรู้สึกที่ท้องถิ่นคือสิ่งที่รัฐกำหนดให้เป็น

ในแง่ของตัวชี้วัดความเป็นท้องถิ่นที่สามารถบ่งบอกได้ว่า "พฤติกรรมนั้น เป็นของท้องถิ่น หรือแสดงระดับความเป็นท้องถิ่น" (ศักดิ์ ทวีศรี, 2542) ในแต่ละท้องถิ่นจะสามารถพิจารณาได้จากพฤติกรรมที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นดังนี้

- ผู้ได้รับผลประโยชน์ แสดงถึง คนในท้องถิ่นไม่เจาะจงเฉพาะคนในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

- ระเบียบกฎเกณฑ์ เป็นสิ่งที่กำหนดแบบแผนให้แก่ทุกคนและทุกกลุ่มในชุมชน
- เป้าหมายการดำเนินงาน มุ่งที่การดำรงชีวิตของชุมชน หรือ การดำรงอยู่ของชุมชนที่เป็นปกติสุข

- ผู้ดำเนินงานเป็นคนที่อาศัยอยู่ในชุมชน คือ ประชาคม เป็นการดำเนินงานที่เกิดจาก คนภายใน หากคนภายนอกเป็นผู้ดำเนินงานจะสูญเสียความเป็นท้องถิ่น เช่น การดำเนินงานตามโครงการของรัฐ ได้แก่ การขุดสระ ขุดคลอง ซึ่งการรับโครงการนั้นจะเป็นแบบการรองรับ (Passive) ที่เป็นกิจกรรมที่ไม่ใช่ความเป็นท้องถิ่น (ศักดิ์ดา ทวีศรี, 2542)

จากแนวคิดเกี่ยวกับท้องถิ่นข้างต้นพอจะสรุปได้ว่าท้องถิ่นเกิดจากคนมาอยู่อาศัยรวมกัน ณ บริเวณใดบริเวณหนึ่งเมื่อชุมชนขยาย และเกิดชุมชนละแวกใกล้เคียงกันขึ้นทำให้เกิดการแลกเปลี่ยน ประเพณี ความเชื่อ ระบบเศรษฐกิจการค้า ถือว่าเป็นกระบวนการนำเข้า (Input) ระบบของท้องถิ่น การสื่อสารถือว่าเป็นกระบวนการประมวลผล (Process) ของระบบท้องถิ่นและชุมชนอื่นๆ จนทำให้เกิดลักษณะเฉพาะที่มีรูปแบบเป็นของกลุ่มชุมชนละแวกนั้นทำให้เกิดภาพของความเป็นท้องถิ่นขึ้นถือได้ว่าเป็นผลลัพธ์ของระบบ (Output) แต่ท้องถิ่นอาจไม่มีอาณาเขตทางภูมิศาสตร์ที่แน่ชัด รัฐจากส่วนกลางมีบทบาทเป็นผู้กำหนดอาณาเขต รวมทั้งกำหนดนโยบายการพัฒนาต่างๆ ให้แก่ท้องถิ่น ทำให้สภาพปัจจุบันแม้ว่าจะอยู่ในท้องถิ่นเดียวกันเช่นจังหวัดเดียวกัน ลุ่มน้ำเดียวกัน หรือภูมิภาคเดียวกัน แต่ก็มี ความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด

แม้ว่า ท้องถิ่นจะกำหนดขนบธรรมเนียม ประเพณี ความเชื่อเป็นของตนเองแต่ท้องถิ่นก็มีการสื่อสารและแลกเปลี่ยนกับสังคมทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม กับท้องถิ่นอื่นๆ ทั้งในระดับภูมิภาค ประเทศ และระดับโลก ดังนั้นการศึกษาการบริหารงานหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องศึกษาถึงองค์ประกอบของระบบท้องถิ่นว่าประกอบไปด้วยอะไรและอย่างไรเพื่อนำมาใช้วิเคราะห์ระดับความสัมพันธ์ระหว่างระบบท้องถิ่นกับระบบของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น ซึ่งสามารถวิเคราะห์ได้จากรูปลักษณ์และลักษณะของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นที่ถือได้ว่าเป็นผลลัพธ์ (Output) ของความสัมพันธ์ของระบบต่างๆ

อย่างไรก็ตาม องค์กรของหนังสือพิมพ์อาจได้รับอิทธิพลจากจำนวนประชากรในของแต่ละท้องถิ่น ผู้บริหารหนังสือพิมพ์จำเป็นต้องคำนึงถึงว่าหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นจะมีอดจำหน่ายที่จำกัดมาก หนังสือพิมพ์รายวันแทบจะไม่มีการดำเนินงานในชุมชนที่มีประชากรน้อยกว่า 5,000 คน ชุมชนมักจะนิยมหนังสือพิมพ์ที่ออกเป็นรายสัปดาห์หรือสองสัปดาห์ หรือราย 3 วัน องค์กรของหนังสือพิมพ์รายสัปดาห์ค่อนข้างมีความซับซ้อนน้อยกว่าหนังสือพิมพ์รายวัน หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นยังมีข้อจำกัดในการทำงานการทำบาทบาท หน้าที่พื้นฐานหลายๆ อย่างจึงยังทำได้ไม่เต็มที่

พนักงานทุกๆ ไปยังคงมีจำนวนน้อยและมีเส้นตาย (Deadline) ในการทำงานค่อนข้างสบายๆ ไม่รีบร้อน ในชุมชนขนาดใหญ่หนังสือพิมพ์จะตอบสนองความต้องการข้อมูลข่าวสารตามความใหญ่ของเมืองที่มีความหลากหลายและเมืองค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนที่ขยายใหญ่ขึ้นตามขนาดของเมือง

ถ้าองค์กรธุรกิจในท้องถิ่นมีข้อจำกัดในการกระจายมากกว่าการขยายอาณาเขต หรือถ้าหนังสือพิมพ์ตั้งในเมืองที่ติดกับเมืองที่ใหญ่กว่า ยอดขายและการจัดจำหน่ายจะมีปัญหาเพิ่มมากขึ้น ตัวอย่างเช่น เมื่อหนังสือพิมพ์พึ่งความสนใจกับยอดขายและความพยายามการรวบรวมข่าวในหนังสือพิมพ์จะอยู่ที่ท้องถิ่นของตนเองหรือทั้งท้องถิ่นของตนเองและท้องถิ่นที่ใหญ่กว่า

ถ้ากลุ่มธุรกิจของเมืองตั้งอยู่อย่างกระจายกระจัดกระจาย ต้นทุนของการจูงใจและการบริการโฆษณาท้องถิ่นจะสูงกว่าในชุมชนมีธุรกิจทำกิจกรรมรวมกันอยู่ในพื้นที่เล็กๆ ผู้พิมพ์และผู้โฆษณาซึ่งต้องตื่นตัวกับปัญหาของท้องถิ่นต้องจัดระบบภายในสำนักงานและกำลังคนเพื่อให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

เงื่อนไขทางธุรกิจ (Business Conditions) หลายๆ เมืองที่มีจำนวนประชากรและขนาดของสถาบันธุรกิจเพิ่มขึ้น และในการขยายตัวของการค้าและอุตสาหกรรมจะมีส่วนสนับสนุนหนังสือพิมพ์ ที่ห่างขายปลีกทำให้ธุรกิจมีขนาดใหญ่กระตือรือร้นที่จะดึงดูดจากเขตการค้าที่กว้างขึ้น หนังสือพิมพ์มีโอกาสที่ดีที่จะขายพื้นที่โฆษณาและมีการทำให้มีเตียงยอดขายเพิ่มขึ้น ในสถานการณ์เช่นนี้ผู้พิมพ์และผู้โฆษณาควรพิจารณาเป็นพิเศษในเรื่องแผนกโฆษณาและการจัดจำหน่าย ให้ได้รับผลประโยชน์อย่างเต็มที่จากโอกาสความก้าวหน้าทางธุรกิจจากหลายๆ แหล่ง ความสำคัญภายในองค์กรหนังสือพิมพ์เหมือนกับการเปิดโอกาสที่ดีสำหรับการเพิ่มขึ้นของรายได้และสร้างให้หนังสือพิมพ์มีสถานะทางการเงินที่เข้มแข็ง

การบริหารงานหนังสือพิมพ์จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาให้ครอบคลุมทั้งหลักการทำหนังสือพิมพ์และหลักการทางด้านการบริหารธุรกิจ ว่าผู้ดำเนินกิจการมีวิธีการอย่างไรเพื่อให้เกิดความสมดุลและเพียงพอต่อการผลิตและผลกำไรที่ควรจะได้รับ ซึ่งการศึกษาวิเคราะห์การบริหารงานหนังสือพิมพ์ดังที่กล่าวมาจำเป็นต้องวิเคราะห์ภาพรวมทั้งระบบที่เป็นสิ่งมีชีวิตของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นในฐานะที่เป็นองค์กรที่ดูแลตัวเองและสามารถถ่ายทอดลักษณะเฉพาะตัวของตนเองไปสู่รุ่นต่างๆ และยังจำเป็นต้องอาศัยปัจจัยจากระบบอื่นๆ มาเพื่อเกื้อกูลให้ระบบของตนเองเกิดดุลยภาพในระบบของตนเอง นอกจากนี้ในหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นยังมีการแบ่งหน้าที่กันทำระหว่างส่วนประกอบขององค์กรที่ถือว่าเป็นระบบระบบหนึ่ง (Genetic-societal system) หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นยังสามารถมีปฏิริยาต่อข้อมูลและสภาวะแวดล้อมทั้งภายในองค์กรเองและ

สิ่งแวดล้อมภายนอกในการนำมาปรับตัวเพื่อให้สามารถสื่อสารและสร้างความสมดุลให้สามารถอยู่รอดในสภาพแวดล้อมที่มีขนาดของระบบที่แตกต่างกันและมีความเชื่อมโยงถึงกันอยู่ตลอดเวลาได้ ระบบทุกระบบต่างมีความเชื่อมโยงซึ่งกันและกันไว้ระบบหนึ่งสื่อพิมพ์ท้องถิ่นถือว่าเป็นระบบที่เล็กที่สุดที่อยู่ภายใต้ระบบของท้องถิ่นที่มีความสัมพันธ์กับระบบที่ใหญ่กว่า แต่ในขณะเดียวกันหนึ่งสื่อพิมพ์ท้องถิ่นก็มีระบบเป็นของตนเองและจำเป็นต้องนำเข้าข้อมูลข่าวสารกระบวนการ วิธีการจากระบบอื่นๆ ไปในขณะเดียวกันอีกด้วย ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยภายนอกของระบบหนึ่งสื่อพิมพ์ท้องถิ่น

ดังนั้น การบริหารงานหนึ่งสื่อพิมพ์ท้องถิ่นจึงมีเงื่อนไขต่างๆ ที่มีผลต่อการบริหารงาน อาทิ องค์กรวิชาชีพ ผู้พิมพ์โฆษณา รูปแบบความเป็นเจ้าของ เงื่อนไขทางธุรกิจ และแม้แต่ชุมชนเองที่มีความสัมพันธ์กับหนึ่งสื่อพิมพ์ท้องถิ่นดังที่ได้กล่าวมา รวมทั้งหลักการบริหารทางธุรกิจ ล้วนจำเป็นต้องทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงกระบวนการดังกล่าวที่อยู่ภายในตัวระบบหนึ่งสื่อพิมพ์ท้องถิ่น ซึ่งจากกระบวนการผลิตหนึ่งสื่อพิมพ์ที่มีเงื่อนไขและวิธีการบริหารงานส่วนต่างๆ ทำให้ในที่สุดผลลัพธ์ที่ปรากฏออกมาก็จะเป็นตัวรูปลักษณะของหนึ่งสื่อพิมพ์ท้องถิ่นนั่นเอง

ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมือง (Political Economy Theory)

ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นว่าหนึ่งสื่อพิมพ์ท้องถิ่นจากอดีตจนถึงปัจจุบันตกอยู่ภายใต้เงื่อนไข 2 ประการอันได้แก่ การเป็นช่องทางหรือเครื่องมือทางการเมืองท้องถิ่นและภาคธุรกิจ จากการบริหารงานหนึ่งสื่อพิมพ์ท้องถิ่นจะทำให้เห็นได้ว่าเจ้าของหนึ่งสื่อพิมพ์มีบทบาทอย่างมากต่อการกำหนดเนื้อหาของหนึ่งสื่อพิมพ์ท้องถิ่นแต่ละฉบับ ซึ่งการที่เจ้าของจะนำเสนอเนื้อหาอย่างไรนั้นจะขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหลัก 2 ประการคือวัตถุประสงค์ทางการเมืองและธุรกิจ ดังนั้นในการวิเคราะห์การบริหารงานหนึ่งสื่อพิมพ์ท้องถิ่น จึงนำทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองมาใช้ในการอธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างทุน เจ้าของ เนื้อหาและรูปลักษณะของหนึ่งสื่อพิมพ์ท้องถิ่นได้

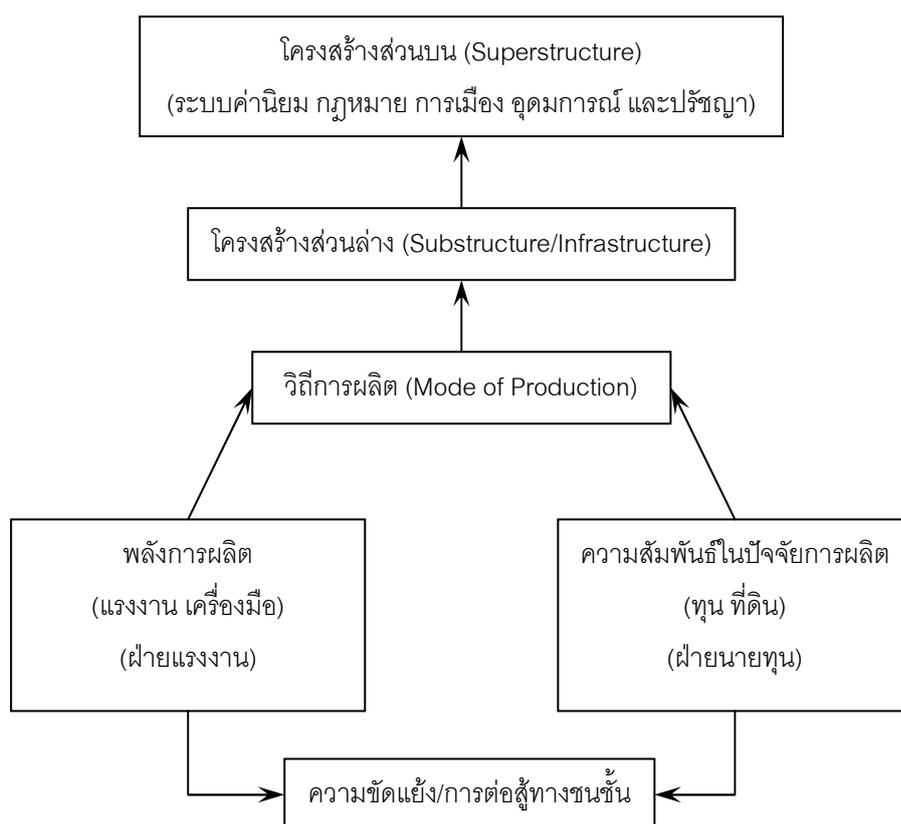
คาร์ล มาร์กซ์ (Karl Marx) ได้มองว่าสังคมภายหลังจากช่วงปฏิวัติอุตสาหกรรมในยุโรปได้เข้าสู่สังคมทุนนิยมที่เปลี่ยนโครงสร้างทางสังคมให้ไปสู่วิธีการผลิตแบบทุนนิยมซึ่งแตกต่างจากวิธีการผลิตจากอดีตที่มี 4 รูปแบบ (สุภางค์ จันทวานิช, 2551, น. 79-80) คือ วิธีการผลิตแบบเอเชีย (Asiatic) มีความสัมพันธ์แบบไพร่กับรัฐ วิธีการผลิตแบบโบราณ (Ancient) ที่อยู่ในยุคของกรีก-โรมันที่มีความสัมพันธ์ระหว่างเสรีชนกับทาส แบบที่สามมีความสัมพันธ์ขุนนางกับชาวนา ในวิธีการผลิตแบบฟิวดัล (Feudal) อยู่ในช่วงยุโรปสมัยกลาง ซึ่งสังคมแบบทุนนิยม (Capital) เป็น

วิธีการผลิตรูปแบบที่ส่เกิดขึ้นมาจากการเปลี่ยนแปลงสถานภาพของขุนนางหรือพ่อค้าที่มีเงินและที่ดินเป็นนายทุนหรือนายจ้างหันมาผลิตสินค้าในรูปแบบอุตสาหกรรมและชาวนาก็เปลี่ยนสถานภาพของตัวเองมาเป็นแรงงานหรือลูกจ้างในระบบการผลิตแบบอุตสาหกรรม

มาร์กซ์ได้แบ่งลักษณะของสังคมทุนนิยมออกเป็น 2 ส่วน คือโครงสร้างส่วนบน (Super structure) และโครงสร้างส่วนล่าง (Sub structure/Infrastructure) ซึ่งโครงสร้างส่วนบนเป็นเรื่องของความคิด ปรัชญา ค่านิยม อุดมการณ์ และกฎหมาย และโครงสร้างส่วนล่างคือวิธีการผลิต (Mode of Production) ดังแผนภาพที่ 2.2

แผนภาพที่ 2.2

องค์ประกอบของสังคมและวิธีการผลิตของมาร์กซ์



ที่มา : “ทฤษฎีสังคมวิทยา,” โดย สุภาวงศ์ จันทวนิช, 2551, น. 81.

จากแผนภาพที่ 2.2 แสดงให้เห็นว่าวิธีการผลิตแบบทุนนิยมแบ่งออกเป็นสองส่วน ได้แก่พลังการผลิต คือแรงงานและเครื่องมือ เครื่องจักร ที่ในขณะนั้นส่วนใหญ่ได้กลายเป็น

มาจากการชาวนา และเครื่องมือเครื่องจักรที่แรงงานใช้ในการผลิตสินค้า อีกส่วนหนึ่งก็คือ ความสัมพันธ์ในปัจจัยการผลิต ก็คือสิ่งที่เป็นต้นทุนให้เกิดแรงงานและเครื่องจักร นั่นก็คือทุนและที่ดินซึ่งเรียกว่าฝ่ายนายทุน ในวิธีการผลิตทั้งสองฝ่ายนี้จะต้องขัดแย้งกันเสมอเพื่อที่จะรักษาผลประโยชน์ของตนเอง จากองค์ประกอบสองส่วนที่รวมเข้าเป็นวิธีการผลิตนี้นำไปสู่สิ่งที่เรียกว่า โครงสร้างส่วนล่าง คือ การผลิตในทางเศรษฐกิจแล้วโครงสร้างส่วนล่างก็จะมีสิ่งที่อยู่เหนือขึ้นไป คือโครงสร้างส่วนบน โครงสร้างส่วนบนได้แก่ ระบบอื่นๆ ที่ไม่ใช่ระบบการผลิตในทางวัตถุได้แก่ ระบบค่านิยม กฎหมาย การเมือง อุดมการณ์ และปรัชญา (Reymond Aron, 1967, p. 155, อ้างถึงใน สุภาวงศ์ จันทวานิช, 2551, น. 82) มาร์กซ์คิดว่า ระหว่างความเป็นจริงทางสังคมกับสำนึกทางสังคมของบุคคล สำนึกทางสังคมมิได้เป็นผู้กำหนดความเป็นจริง แต่ความเป็นจริงกำหนดสำนึก โครงสร้างส่วนล่างจึงเป็นตัวกำหนดโครงสร้างส่วนบน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ วัตถุเป็นตัวกำหนดอุดมการณ์ ค่านิยม ระบบการเมือง และกฎหมาย ด้วยความเชื่อมโยงกันเช่นนี้จึงเกิดเป็นสังคมขึ้น (สุภาวงศ์ จันทวานิช, 2551, น. 82-83) ความขัดแย้งในสังคมทุนนิยม เกิดจากการที่ผู้ควบคุมปัจจัยการผลิตมีอำนาจมากขึ้น ร่ำรวยมากขึ้น แต่คนจน (แรงงาน) ไม่มีรายได้เพิ่มทำให้คน รวยรวยขึ้น แต่คนจนจนลง มาร์กซ์เรียกสังคมที่มีลักษณะขัดแย้งเช่นนี้ว่า สังคม (ที่ชนชั้นมีความเป็น) ประปักษ์ (Antagonistic Society) (สุภาวงศ์ จันทวานิช, 2551, น. 87-88)

ในความสัมพันธ์รัฐก็มีบทบาทอยู่ด้วย แต่เป็นบทบาทเชิงลบ กล่าวคือ รัฐเป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำหน้าที่ครอบงำชนชั้นโดยการที่ชนชั้นหนึ่งครองอำนาจในระบอบการปกครองทางการเมือง ชนชั้นนายทุน คือ ชนชั้นที่ครองอำนาจนั้น ชนชั้นนายทุนใช้รัฐและสถาบันในสังคมครอบงำชนชั้นแรงงาน เมื่อความขัดแย้งรุนแรงถึงที่สุด ชนชั้นแรงงานก็จะทำการปฏิวัติเพื่อล้มล้างรัฐที่ทำหน้าที่เป็นเครื่องมือครอบงำนี้ รัฐที่ยอมให้นายทุนเข้าครอบงำเป็นรัฐที่เสื่อมถอยหรือด้อยกำลังวังชา (Reymond Aron, 1967, p. 155, อ้างถึงใน สุภาวงศ์ จันทวานิช, 2551, น. 88)

จากแนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองดังกล่าว ทำให้สามารถอธิบายถึงกระบวนการผลิตในระบบทุนนิยมก็คือการผลิตเพื่อครอบงำอุดมการณ์ ความคิด จิตสำนึกของคนในสังคมทุนนิยมทั้งการผลิตสินค้าและบริการ รวมทั้งกลุ่มนายทุนที่มีอำนาจรัฐที่พยายามจะครอบงำวิธีการผลิตทั้งหมดไว้ทั้งหมดเพื่อควบคุมสังคมให้ได้ทั้งหมด ด้วยเหตุนี้ หนังสือพิมพ์ก็เป็นหน่วยธุรกิจที่อยู่ในวิธีการผลิตแบบอุตสาหกรรมประเภทหนึ่งจึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องตกอยู่ภายใต้วิธีการผลิตดังกล่าว

เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยสื่อ (Political Economy of Media)

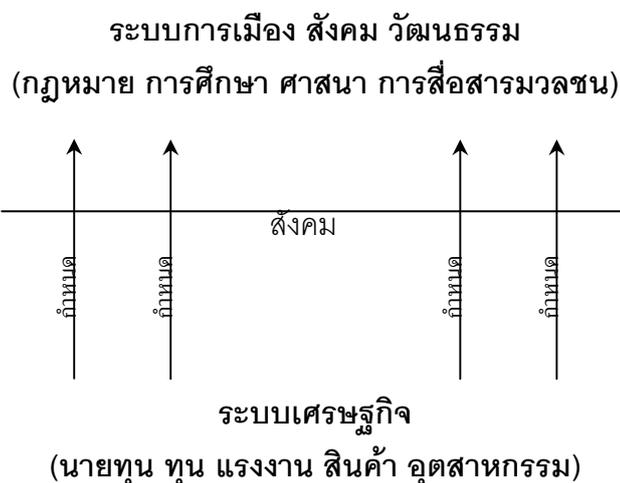
กลุ่มทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยสื่อ มองว่าหนังสือพิมพ์ก็เป็นผลผลิตหนึ่งของนายทุนที่ต้องการครอบงำและแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ชนชั้นของตัวเอง (นายทุน) เอารัดเอาเปรียบด้วยการสร้างอุดมการณ์ขึ้นมาชุดหนึ่งเพื่อครอบงำลูกจ้างให้ทำงานเพื่อตอบสนองแก่ตนเอง จนกระทั่งลูกจ้างลืมที่จะรักษาผลประโยชน์ของตนเองและคิดว่าเป็นเรื่องปกติธรรมดา และผู้อ่านก็ถูกครอบงำจากเนื้อหาในหนังสือพิมพ์เช่นกัน

สื่อต่างๆ มีลักษณะเป็นสินค้าอย่างหนึ่งที่ไม่แตกต่างจากสินค้าอื่นๆ ในระบบทุนนิยมอาทิ ถ้ามีการลงทุนในอุตสาหกรรมสื่อ ก็ต้องมีการคาดหวังผลกำไรสูงสุด หรือในแง่ความเป็นเจ้าของนั้น ธุรกิจสื่อมักไม่เคยถูกผูกขาดอยู่ในตลาดเจ้าเดียว แต่มักจะมีการแข่งขันกันอย่างสูง และในบางกรณีธุรกิจสื่อก็มักจะมีการผูกโยงกับอำนาจของรัฐหรือการเมือง ซึ่งนำไปสู่ผลประโยชน์ที่ทับซ้อน (Conflict of Interests) ระหว่างผลประโยชน์ทางธุรกิจกับหน้าที่ความรับผิดชอบและความเป็นกลางของสื่อ (กาญจนา แก้วเทพ, สมสุข หินวิมาน, 2551, น. 87)

หลักการพื้นฐานของ มองว่าโครงสร้างส่วนล่าง (Infrastructure) หรือระบบเศรษฐกิจประกอบไปด้วยทุน แรงงาน การผลิตสินค้าแบบอุตสาหกรรมเป็นตัวกำหนดโครงสร้างส่วนบน (Superstructure) ที่ประกอบไปด้วยระบบการเมือง สังคม วัฒนธรรม โครงสร้างส่วนบนจะเป็นสิ่งที่เกี่ยวกับความรู้สึกนึกคิด การกลมกลืน และหล่อหลอมพฤติกรรมของคนในสังคม เช่น กฎหมาย ศาสนา การศึกษา รวมทั้งสื่อมวลชนก็อยู่ในโครงสร้างส่วนบนด้วย และสื่อมวลชนไม่เคยเป็นอิสระจากทุน ดังนั้นทุนหรือโครงสร้างส่วนล่างจะเป็นตัวกำหนดความเป็นไปของสื่อทั้งหมด ดังแผนภาพที่ 2.3

แผนภาพที่ 2.3

ปฏิสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างส่วนล่างและโครงสร้างส่วนบน



จากแผนภาพที่ 2.3 มาร์กซ์มองว่าชนชั้นนายทุนคือปัญหาทุกอย่าง ชนชั้นนายทุนได้ผลิตวัฒนธรรมขึ้นมาชุดหนึ่งที่เขาเรียกว่า “อุดมการณ์” (Ideology) ซึ่งเขาเปรียบเสมือนว่าเป็น “ยาเสพติด” ชนิดหนึ่งที่ชนชั้นคนงาน/คนยากจนเสพยาเข้าไปแล้วทำให้มองไม่เห็นการเอารัดเอาเปรียบกลับคิดว่าความยากจนนั้นเป็นเรื่องตามธรรมชาติหรือเป็นเวรกรรม (กาญจนา แก้วเทพ, 2547, น. 173) ดังนั้นจึงเป็นการครอบงำและกดขี่ระหว่างชนชั้นนายทุนกับชนชั้นผู้ใช้แรงงานเพื่อหวังกำไรสูงสุด

ในสมัยนั้นมาร์กซ์มองว่าหนังสือพิมพ์ก็เป็นผลผลิตหนึ่งจากระบบทุนนิยม ที่มีความสัมพันธ์ในองค์กรแบบนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งหนังสือพิมพ์ก็เป็นหน่วยอุตสาหกรรมหนึ่งในการผลิตสินค้าเพื่อมวลชน (Mass Product) ภายใต้สังคมทุนนิยมอุตสาหกรรม ที่ประกอบไปด้วย “พลังการผลิต” (อาทิ วัสดุดิบ เทคโนโลยี แรงงาน) และ “ความสัมพันธ์ทางการผลิต” (นายทุนเป็นเจ้าของ คนงานเป็นลูกจ้าง) (กาญจนา แก้วเทพ, 2547, น. 174) คนที่เป็นเจ้าของหนังสือพิมพ์ก็ยังคงเป็นนายทุน ที่มักจะหาผลประโยชน์จากการกระทำ 2 รูปแบบด้วยกันก็คือ เอารัดเอาเปรียบลูกจ้าง และแสวงหากำไรจากผู้บริโภคอยู่นั่นเอง และที่สำคัญเมื่อกลุ่มนายทุนเป็นเจ้าของหนังสือพิมพ์ที่ทำหน้าที่ผลิตซ้ำวัฒนธรรมและสร้างอุดมการณ์ให้แก่สังคมก็ย่อมที่จะปลูกฝังอุดมการณ์และค่านิยมจากผู้ปกครองหรือนายทุนเพื่อผลประโยชน์แก่พวกพ้องในชนชั้นนายทุนเช่นเดียวกัน ดังนั้นหนังสือพิมพ์ในมุมมองของมาร์กซ์จึงเป็นเครื่องมือเพื่อเผยแพร่อุดมการณ์และ

ค่านิยมของกลุ่มนายทุนไปสู่ชนชั้นเดียวกันและชนชั้นแรงงานโดยเป็นการสื่อสารทางเดียวใน แนวตั้ง ซึ่งอุดมการณ์ดังกล่าวจะทำให้ชนชั้นแรงงานล้มที่จะนึกถึงประโยชน์ของตัวเองแต่กลับใช้ ชีวิตไปเพื่อรักษาผลประโยชน์ของนายทุน

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า อำนาจทางเศรษฐกิจที่มีนายทุนเป็นผู้ครอบครองพื้นที่อยู่นั้นจะมี ผลต่อการกำหนดเนื้อหาโดยตรงของสื่อมวลชน เพราะปัจจัยทางเศรษฐกิจกับการบริหารงาน หนังสือพิมพ์ต่างดำเนินการควบคู่กันไปในฐานะที่หนังสือพิมพ์เป็นส่วนหนึ่งขององค์กรธุรกิจด้วย เช่นกัน และในปัจจุบันปัจจัยทางด้านการแข่งขันทางการตลาด การเมือง ล้วนแต่มีผลต่อความอยู่ รอดของหนังสือพิมพ์ แม้ว่าระยะเวลาที่ผ่านมาองค์กรหนังสือพิมพ์ได้พัฒนาตนเองให้มีรูปแบบ และการสร้างระบบการควบคุมตัวเองให้มีความน่าเชื่อถือด้วยการกำหนดจรรยาบรรณของ การปฏิบัติงานโดยเฉพาะทั้งทางด้านการจัดการเนื้อหาและพฤติกรรมของผู้ประกอบวิชาชีพ แต่ สภาพการแข่งขันของธุรกิจหนังสือพิมพ์มีความรุนแรง กอปรกับการผนวกกันระหว่างภาคการเมือง และภาคธุรกิจทำให้มีอำนาจต่อรองในการนำเสนอเนื้อหาหนังสือพิมพ์ได้มากขึ้น เนื่องจากรายได้ และความอยู่รอดถูกนำมาเป็นเงื่อนไขหลักในการต่อรอง และสถานการณ์ของหนังสือพิมพ์ใน ปัจจุบันก็สอดคล้องกับการคาดการณ์ของกลุ่มเศรษฐศาสตร์การเมืองที่คาดการณ์ไว้ดังนี้

- สื่อที่ดำเนินการอย่างเป็นอิสระจากระบบทุน (ไม่หวังกำไร) หรือจากนายทุน จะล้มหายตายจากไป สื่อที่ต้องการจะเอาชีวิตรอดอยู่ต่อไป จะทำงานอย่างมีอิสระน้อยลงทุกที
- จะเกิดการรวมศูนย์ของตลาดในทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นการรวมศูนย์ของทุน การระจุกตัวของสื่อในตลาดผู้บริโภค
- ผู้ทำงานสื่อจะต้องใช้กลยุทธ์การผลิตที่ลดความเสี่ยงให้น้อยที่สุด เช่นการ นำเอาละครโทรทัศน์หรือภาพยนตร์ที่เคยสร้างมาแล้วจนผู้ชมรู้จักกันอย่างดีมาสร้างใหม่อย่าง ซ้ำซาก ทำให้ไม่มีใครกล้าแหวกตลาดหรือทวนกระแสออกไป สุนทรียะและความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์กลายเป็นสิ่งที่หาได้ยาก
- มีการลดการลงทุนในสาขาที่ทำกำไรให้น้อย เช่น การทำรายการสารคดีดีๆ ทางโทรทัศน์จะลดน้อยลง นายทุนทุกรายจะแห่กันไปผลิตรายการเกมโชว์ ละครที่ให้กำไรงาม ผล ที่เกิดตามมาก็คือกลุ่มผู้ชมที่มีอำนาจการซื้อน้อยหรือไม่มีอำนาจการซื้อ เช่น เด็ก คนแก่ จะ กลายเป็นกลุ่มคนที่ไม่มีผลงานสื่อสำหรับตนเอง
- เนื้อหาของข่าวสารจะมีลักษณะไม่สมดุลทางการเมือง ทั้งนี้เพื่อเอาใจเจ้าของ ทุนซึ่งมักเป็นผู้ที่มีอำนาจทางการเมือง (กาญจนา แก้วเทพ, 2547, น. 176-177)

ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ การเมือง ความเป็นเจ้าของ กับเนื้อหาหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น

ด้วยความสัมพันธ์ที่ไม่สามารถแยกกันออกระหว่างปัจจัยทางเศรษฐกิจ การเมือง และความเป็นเจ้าของ ทำให้การวิเคราะห์การกำหนดเนื้อหาในหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นจำเป็นต้องคำนึงถึงปัจจัยดังกล่าวเป็นอันดับแรกๆ เนื่องจากสภาพความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจของท้องถิ่นมีผลโดยตรงต่อความอยู่รอดของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น และในปัจจุบันมีการกระจายอำนาจไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมาก ผู้ที่มีบทบาททางด้านเศรษฐกิจของท้องถิ่นต่างก็ผันตัวเองเข้ามาสู่แวดวงการเมืองท้องถิ่นมากขึ้น การฉีกกำลังระหว่างพลังด้านเศรษฐกิจกับการเมืองในระดับท้องถิ่นและการเมืองระดับชาติจึงเกิดขึ้นทำให้มีอำนาจการต่อรองที่สูงมากขึ้นในสังคม

การพึ่งพาอาศัยระหว่างธุรกิจการพิมพ์ในท้องถิ่น กับนายทุนที่เป็นนักการเมืองด้วย จึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ เป้าหมายของการนำเสนอเนื้อหาในหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นที่นอกจากจะบอกเล่าข่าวสารแล้วยังเป็นการสอดแทรกอุดมการณ์ของชนชั้นนายทุนกับนักการเมืองลงไปด้วย เพื่อให้คนในท้องถิ่นซึมซับอุดมการณ์ที่ถูกต้องกลุ่มนายทุนและนายทุนการเมืองออกแบบ เพื่อเอื้อกับประโยชน์ของตนเอง และเอารัดเอาเปรียบคนในท้องถิ่น นอกจากนี้หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นยังเป็นผู้ที่แสวงหากำไรจากรายได้ค่าโฆษณาและรายได้จากการจำหน่ายอีกด้วย

ธุรกิจหนังสือพิมพ์ยังเป็นธุรกิจที่มีผลการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับ 2 ตลาดคือ ตลาดผู้ซื้อ และตลาดโฆษณา โดยตลาดผู้ซื้อ หมายถึง การขายหนังสือพิมพ์ให้กับประชาชนทั่วไป โดยปกติรายได้ในส่วนนี้จะค่อนข้างใกล้เคียงกับต้นทุนการผลิตจริงของหนังสือพิมพ์ ในขณะที่อีกตลาดหนึ่งคือ ตลาดโฆษณาคือตลาดที่ทำหน้าที่สร้างกำไรและความอยู่รอดให้กับหนังสือพิมพ์ ทั้งนี้รายได้จากตลาดโฆษณาจะผันแปรและขึ้นอยู่กับขนาดของตลาดผู้ซื้อด้วย กล่าวคือ หนังสือพิมพ์ฉบับใดที่มียอดจำหน่ายให้กับประชาชนสูงก็จะสามารถหารายได้จากการขายโฆษณาได้ง่ายและในอัตราที่สูงตามไปด้วย (นวลน้อย ตรีรัตน์, กนกศักดิ์ แก้วเทพ, 2547, น. 51)

จะเห็นว่า การเอารัดเอาเปรียบผู้ซื้อด้วยการแปลงให้ผู้ซื้อถล่มกลายไปเป็นสินค้าของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นเองเพื่อนำไปเสนอขายให้แก่องค์กรธุรกิจและองค์กรการเมืองอีกต่อหนึ่ง เนื้อหาในหนังสือพิมพ์จึงมีลักษณะตอบสนองต่อความต้องการของกลุ่มชนชั้นนายทุนที่ได้สร้างอุดมการณ์อย่างต่อเนื่องและยาวนานจนเป็นที่ยอมรับอย่างดีแล้วในสังคม และได้ตอกย้ำอยู่เสมอ

ผ่านทางหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น จนคนในท้องถิ่นไม่รู้สึกรู้ว่าถูกเอารัดเอาเปรียบจากการถูกยึดเยียด เนื้อหาเหล่านั้นมาตลอด ตลาดของผู้ซื้อจึงถูกสร้างด้วยค่านิยม คุณดมการณ์ที่กลุ่มนายทุนสร้างขึ้นมา และในตลาดโฆษณาชนชั้นนายทุนก็เป็นผู้มีสิทธิที่จะเลือกลงโฆษณาในหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นที่สนับสนุนตนเอง จนกระบวนการทั้งหมดกลายเป็นเรื่องปกติธรรมดา

กล่าวโดยสรุป นักการเมือง พ่อค้า และเจ้าของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นถือว่าเป็นชนชั้นนายทุนที่เกื้อกูลกันและกัน เพื่อหากำไรสูงสุดจากการผลิตคุณดมการณ์และค่านิยมในเนื้อหาของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น ให้ประชาชนหรือชนชั้นแรงงานได้เสพย์เข้าไปเพื่อให้เกิดความคิดและพฤติกรรมตามที่กลุ่มนายทุนต้องการ และดำเนินการต่างๆ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุนแทนที่จะรักษาผลประโยชน์ของชนชั้นตัวเอง หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นจะทำหน้าที่ในการเผยแพร่คุณดมการณ์และเป็นเครื่องมือแสวงหาผลกำไรให้กับนายทุน ผ่านทางเนื้อหาที่ถูกสร้างขึ้นโดยชนชั้นนายทุนแล้วนำมาเผยแพร่อย่างต่อเนื่องผ่านทางหนังสือพิมพ์นั่นเอง

จากแนวคิดที่ได้กล่าวมาทั้งหมดนี้ผู้วิจัยได้นำไปใช้ออกแบบเครื่องมือในการสัมภาษณ์เชิงลึกและเป็นแนวทางในการสังเกตการณ์กระบวนการผลิตหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น รวมทั้งนำไปเป็นเกณฑ์ในการวิเคราะห์หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นที่ทำการศึกษาในงานวิจัยชิ้นนี้

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ฐิติ วิทยสรณะ (2545, น. 107-108, 113-114) ได้วิจัยเรื่อง บทบาทและการดำรงอยู่ของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นในกระแสโลกาภิวัตน์ ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพพร้อมกับการวิจัยเชิงสำรวจ โดยสัมภาษณ์เชิงลึกบรรณาธิการ/ผู้อำนวยการหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น 4 ภูมิภาคจำนวน 4 ฉบับและนักวิชาการด้านวารสารศาสตร์ จำนวน 4 คน โดยมีกรอบในการสัมภาษณ์แยกเป็น 4 ประเด็นหลักๆ ด้วยกันคือ การแสดงบทบาทหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นใน 10 ประการ การปรับบทบาทหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ และแนวทางการจัดองค์กรและหลักการตลาดหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นใน 3 ด้าน คือ กองบรรณาธิการ กองการจัดการ กองการผลิต และการบริหารการตลาด

สำหรับการวิจัยเชิงสำรวจ ใช้แบบสอบถามจำนวน 600 ชุด จากประชาชน 4 จังหวัด ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นด้านนโยบายหลักขององค์กรที่ควรจะเป็นคือ คือ มุ่งเน้นการนำเสนอข่าวสารที่เป็นประโยชน์กับประชาชนในท้องถิ่น เป็นช่องทางเผยแพร่ข่าวสารให้หน่วยงานราชการและรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชน การจัดองค์กรในปัจจุบันของหนังสือพิมพ์ทั้ง 4 ฉบับมีการกำหนดโต๊ะข่าวเฉพาะแต่มีขอบเขตกว้างมาก นักวิชาการมองในด้านความเป็นเจ้าของ

ของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นว่าควรเป็นรูปแบบของหุ่นส่วนที่มีตัวแทนที่มาแบบโปร่งใสไม่เป็นตัวแทนของกลุ่มอิทธิพลหรือนักการเมืองท้องถิ่น และควรสร้างเครือข่ายหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นด้วยตนเอง และควรสร้างนโยบายให้ผู้อ่านมีส่วนร่วมรวมทั้งพัฒนาเนื้อหาให้มีประโยชน์กับผู้อ่านมากขึ้น รวมทั้งต้องหมั่นเข้ารับการฝึกฝนอบรมเพื่อเพิ่มศักยภาพของบุคลากรในองค์กรให้มากขึ้น และหนังสือพิมพ์ควรจะขยายฐานสมาชิกหนังสือพิมพ์ รวมทั้งแสวงหาช่องทางทางการจัดจำหน่ายใหม่ๆ ให้มากขึ้นและพัฒนาเนื้อหาให้ผู้อ่านและหน่วยงานที่จะลงโฆษณาเชื่อถือหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นก็สามารถอยู่รอดได้

บำรุง สุขพรรณ (2549, น. 102-132) ทำการวิจัยบทบาทหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นต่อการส่งเสริมความรู้ เรื่องการพัฒนาชนบทตามแนวยุทธศาสตร์ชาติ โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) เก็บข้อมูลด้วยตารางลงรหัส (Coding Sheet) และแบบสอบถาม (Questionnaire) จากหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นทั่วประเทศจำนวน 110 ฉบับ พบว่า ผู้ประกอบการหนังสือพิมพ์ส่วนใหญ่จบการศึกษาต่ำกว่าระดับปริญญาตรี และผู้ประกอบการส่วนใหญ่ทำหน้าที่ทั้งเจ้าของและบรรณาธิการซึ่งหนังสือพิมพ์ส่วนใหญ่ออกเป็นรายปักษ์ และยังพบว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นในการนำเสนอเนื้อหาเรื่องการพัฒนาชนบทตามแนวยุทธศาสตร์ชาติ นั้นปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นมากที่สุดคือรายได้จากโฆษณา รองลงมาคือปัจจัยด้านผู้อ่าน ปัจจัยด้านสภาพเศรษฐกิจ ปัจจัยด้านแหล่งข่าว และปัจจัยด้านสภาพสังคมตามลำดับ

ส่วนปัจจัยภายในที่มีผลต่อการส่งเสริมความรู้เรื่องการพัฒนาชนบทตามแนวยุทธศาสตร์ชาติ สูงที่สุดคือปัจจัยเรื่องต้นทุนการผลิต/รายได้ของหนังสือพิมพ์เป็นปัจจัยที่มีผลมากที่สุด รองลงมาคือจรรยาบรรณวิชาชีพ และอุปกรณ์/เทคโนโลยี ตามลำดับ นอกจากนี้ความคิดเห็นของผู้ประกอบการหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นยังระบุว่า บุคลากรของหนังสือพิมพ์ส่วนใหญ่ยังขาดการศึกษาทางวิชาด้านสื่อสารมวลชน ทำให้ไม่สามารถทำให้จุดยืนในฐานะสื่อมวลชนมั่นคงนัก

กิติมา สุรสนธิ และคณะ (2540, น. 213-214, 230-235) ได้ทำการวิจัยเนื้อหาของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น เรื่องหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น ศึกษาเชิงวิเคราะห์เนื้อหา โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) จากหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นจำนวน 32 ฉบับ จาก 117 ฉบับทั่วประเทศ พบว่า เนื้อหาหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นแต่ละภูมิภาคนั้น ได้สะท้อนให้เห็นบริบททางสังคมบางประการ แต่ไม่ลึกซึ้งมากนัก อันได้แก่ สภาพท้องถิ่น สภาพการศึกษา รวมทั้งสภาพทางสังคมและวัฒนธรรม โดยเฉพาะหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นในเขตภาคเหนือจะนำเสนอข่าวอาชญากรรมมากเป็นอันดับหนึ่ง รองลงมาได้แก่ข่าวเศรษฐกิจ การเมือง และข่าวกีฬา ตามลำดับ สะท้อนให้เห็นถึง

สภาพความเป็นเมือง (Urbanization) ให้เห็นถึงสภาพทางเศรษฐกิจที่มีการเจริญเติบโตขึ้นรวมทั้ง การแข่งขันที่เพิ่มมากขึ้น และสะท้อนให้เห็นถึงเหตุการณ์และปัญหาต่างๆ เช่น สภาพของการ แข่งขันด้านสถานภาพทางสังคมและระดับการศึกษา ปัญหาทางสังคมต่างๆ เช่น ปัญหายาเสพติด อาชญากรรม และการจลาจล นอกจากนั้นสภาพการเจริญและพัฒนาการของสื่อในท้องถิ่น ยังมี ปริมาณการเกิดและความก้าวหน้าของสื่ออยู่ ทั่วๆ ที่สามารถรับสื่อจากส่วนกลางได้ แสดงให้เห็น ว่าข้อมูลข่าวสารของท้องถิ่นยังเป็นสิ่งที่ต้องการอยู่

ปัญหาของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นที่พบประการแรกคือ ปัญหาที่เกิดจากความ เจริญเติบโตทางด้านคมนาคม และการสื่อสารที่ทำให้สื่อจากส่วนกลางสามารถไปถึงมือผู้บริโภค ตามภูมิภาคต่างๆ ได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งถือว่าไปเป็นการแบ่งตลาดของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นอย่างมาก ปัญหาต่อมาก็คือด้านทุนในการดำเนินงานและบุคลากรที่มีคุณภาพที่จะมาใช้พัฒนาหนังสือพิมพ์ ท้องถิ่น และปัญหาสุดท้ายก็คือทักษะการบริหารกิจการหนังสือพิมพ์ซึ่งเป็นธุรกิจที่มีความพิเศษ กว่าธุรกิจอื่น ๆ คือต้องเป็นทั้งกิจการที่เป็นธุรกิจและต้องบริการสาธารณะไปในตัว หากผู้บริหาร หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นไม่มีหลักในการบริหารธุรกิจที่ดีก็จะไม่สามารถดำเนินธุรกิจให้อยู่รอดได้

รัชนี วงศ์วรรณ (2535, น. 101-102) ได้ศึกษาถึงแนวโน้มหนังสือพิมพ์ไทยใน ทศวรรษหน้า (พ.ศ. 2535 - 2544) ด้วยวิธีการวิจัยอนาคต (Future Research) ด้วยวิธีการ เดลฟาย (Delphi Technique) จากนักวิชาการในสาขาวิทยาศาสตร์และวารสารศาสตร์ ทั้งหมด 10 คน และนักวิชาชีพ 18 คน รวมทั้งสิ้น 28 คน ผู้ทรงคุณวุฒิเห็นสอดคล้องว่าในอนาคตปัจจัยที่ มีอิทธิพลต่อการกำหนดทิศทางและนโยบายของหนังสือพิมพ์ไทย ได้แก่ เทคโนโลยีการสื่อสาร ที่ หนังสือพิมพ์จะนำมาใช้ในการทำงานมากขึ้น และมีปัจจัยที่สำคัญ อาทิ ทุนประกอบการของ หนังสือพิมพ์ การศึกษาของประชาชน คุณภาพของผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์ซึ่งประกอบด้วย จริยธรรมส่วนตัว การแข่งขันทางธุรกิจ เสรีภาพในการเสนอข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น นอกจากนั้น ปัจจัยด้านราคาจำหน่าย ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีการผลิต สภาพทางการเมืองและการ บริหารงานของรัฐบาล กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหนังสือพิมพ์ กระแสข่าวหรือความอยากรู้อยากเห็น ของประชาชน ตลอดจนทิศทางและนโยบายของสื่อมวลชนแขนงอื่นๆ ระบบการบริหารงานของ หนังสือพิมพ์ วัฒนธรรมและค่านิยมของประชาชน และสุดท้ายคือนายทุนผู้ลงโฆษณา

การศึกษาเรื่องการปรับตัวเพื่อความอยู่รอดของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นจังหวัดพิษณุโลก โดย วิจิตรา ไสรินทร์ (2547, น. 101-104) พบว่า หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นพิษณุโลกมีเจ้าของเป็น บรรณารักษ์ ผู้พิมพ์ ผู้โฆษณาเอง หรือเป็นธุรกิจแบบทำคนเดียว (One Man Show) หรือเป็น ธุรกิจแบบครอบครัว บุคลากรส่วนใหญ่ทำด้วยใจรักโดยไม่มีผลตอบแทน ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อ

ความอยู่รอดของหนังสือพิมพ์อย่างมากคือ พุน เจ้าของ บุคลากร ชมรมและสมาคมวิชาชีพที่ไม่มั่นคง นอกจากนั้นยังพบว่าหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นในจังหวัดพิษณุโลกยังเน้นผลทางธุรกิจมากกว่าอุดมการณ์วิชาชีพ

ผลการศึกษาของวิจิตรา สอดคล้องกับของสุระเชษฐ์ สุทธิบุตร (2548, น. 111-116) ที่ศึกษาเรื่อง บทบาทของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นต่อการเมืองท้องถิ่น กรณีศึกษาหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นจังหวัดสระบุรี ที่พบว่า การบริหารงานของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นจังหวัดสระบุรีส่วนใหญ่บริหารงานคนเดียวและบริหารงานแบบครอบครัวเช่นกัน นอกจากนั้นยังพบว่าภูมิหลังของเจ้าของหนังสือพิมพ์ และการสนับสนุนจากนักการเมืองมีผลต่อนโยบายการนำเสนอเนื้อหาทางการเมือง เพราะโฆษณาเป็นรายได้หลักของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น ทำให้นักการเมืองอาศัยช่องนี้เข้ามาอิทธิพลต่อการนำเสนอเนื้อหาทางการเมือง นอกจากนั้นหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นจังหวัดสระบุรียังไม่ได้ทำหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานของนักการเมืองท้องถิ่น สิ่งที่น่าสนใจก็คือระหว่างสื่อมวลชนท้องถิ่นแขนงอื่นๆ ทั้งเคเบิลทีวี และวิทยุชุมชน กับหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นไม่มีการแข่งขันกันแต่มีลักษณะของการพึ่งพาอาศัยแลกเปลี่ยนข่าวสารระหว่างกันอีกด้วย

จากงานวิจัยข้างต้นทำให้เห็นสภาพความเป็นจริงของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นตั้งแต่อดีตจนกระทั่งปัจจุบันว่าแทบจะไม่มี ความแตกต่างกันหรือหากจะมองในด้านพัฒนาการของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นอาจมีการพัฒนาทางด้านวิธีการผลิตตามเทคโนโลยีสมัยใหม่เท่านั้น แต่ปัจจัยที่มีผลและอิทธิพลสูงสุดต่อหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นก็คือปัจจัยทางด้านโฆษณานั้นเองเพราะเป็นตัวชี้วัดความอยู่รอดของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นอย่างแท้จริง แต่ด้วยปัจจัยข้อนี้ทำให้หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นต้องละทิ้งหน้าที่บางประการไป รวมทั้งยังเสี่ยงต่อการที่กลุ่มอิทธิพลในท้องถิ่นใช้โฆษณาเป็นเครื่องมือในการใช้หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นเพื่อเอื้อต่อผลประโยชน์ต่อกลุ่มของตนเอง ในด้านการบริหารงานหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังมีการบริหารแบบคนเดียว และเป็นระบบครอบครัว ยิ่งไปกว่านั้นหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นบางแห่งยังมีท่าทีชัดเจนที่ให้ความสำคัญเชิงธุรกิจมากกว่าอุดมการณ์วิชาชีพ ดังนั้นหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นจึงตกอยู่ในภาวะกลืนไม่เข้าคายไม่ออก ด้วยองค์กรที่มีความคาดหวังว่าต้องเป็นองค์กรที่ธุรกิจที่องค์กรสาธารณะที่จะต้องจัดวางศูนย์ให้สถานะทั้งสองดำเนินไปอย่างคู่ขนานกัน แต่ปรากฏว่าหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นได้หยุดสถานะหนึ่งไว้แต่มุ่งไปสู่หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นเชิงพาณิชย์ ดังนั้นการเปรียบเทียบความเป็นอยู่ของหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นของจังหวัดขนาดเล็ก กลาง และใหญ่ในภูมิภาคเดียวกัน โดยมองจากกระบวนการบริหารงานน่าจะทำได้เห็นถึงความแตกต่างและความเหมือนเพื่อแสวงหาวิธีการพัฒนาหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นไปสู่ความสมดุลระหว่างอุดมคติและความอยู่รอดได้อย่างเหมาะสม

จากข้อสรุปดังกล่าว สามารถนำมาใช้เป็นกรอบในการสร้างเครื่องมือในการตรวจสอบเอกสารและการสังเกตการณ์ในการวิจัยครั้งนี้ เพื่อนำมาสรุปผล-ย้อนให้เห็นถึงลักษณะทางกายภาพของตัวหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น และสภาพปัจจุบันของการทำงานในองค์กรหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นว่ามีลักษณะทางสถานที่ตั้ง บรรยากาศในการปฏิบัติงาน การประสานงานภายในองค์กร เพื่อมาเป็นส่วนสนับสนุนการวิจัยให้ครอบคลุมหลากหลายมิติ รวมทั้งเป็นการสร้างความเที่ยงตรงของเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ทั้ง 3 ประเภทอีกด้วย