

ทฤษฎีและแนวความคิดว่าด้วยระบบการเมือง
และการสื่อสาร

จากวัตถุประสงค์ของการศึกษา มีความมุ่งหมายเพื่อศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทของหนังสือพิมพ์กับระบบการเมืองไทย โดยเฉพาะในยามที่เกิดสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง จากวัตถุประสงค์ดังกล่าวอาจพอแยกให้เห็นได้ถึงเขตแดนสองส่วน อันได้แก่ระบบการเมืองและสิ่งแวดล้อมภายนอก ระบบ ซึ่งถูกเชื่อมโยงด้วยสื่อกลางที่เป็นการสื่อสารมวลชน อันได้แก่หนังสือพิมพ์โดยมีเวลาเข้าไปเกี่ยวข้องด้วย คือ เวลาเมื่อเกิดสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง ฉะนั้นแนวความคิดทฤษฎีที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการศึกษานี้ จึงเป็นเรื่องของทฤษฎีแนวระบบ ซึ่งสามารถอธิบายได้ครอบคลุมถึงในเรื่องของระบบการเมือง การสื่อสารทางการเมือง และความขัดแย้งทางการเมืองอันเนื่องมาจาก ความไม่ลงรอยกันของการแบ่งสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ตลอดจนการปรับตัวของระบบเพื่อให้สามารถดำรงอยู่ได้เมื่อเกิดความตึงเครียดขึ้นภายในระบบ ดังจะได้กล่าวต่อไป

ทฤษฎีระบบ

ทฤษฎีระบบเป็นแบบจำลองที่สร้างขึ้น เพื่อใช้วิเคราะห์การเมืองในรูปของระบบ (system) เป็นแนวคิดที่ว่าด้วยกิจกรรมทางการเมืองที่เกิดขึ้นในระบบการเมือง ซึ่งมาจากสมมติฐานหลายประการ แต่ประการที่สำคัญที่สุดก็คือ

สมมติฐานที่ว่า เราสามารถเข้าใจการเมืองได้อย่างเป็นระบบเพราะกิจกรรมทางการเมืองเกิดขึ้นอย่างเป็นกระบวนการ (process) และภายในกระบวนการนั้น เราสามารถหาข้อสรุปทั่วไป จากพฤติกรรมที่เกิดขึ้นอย่างเป็นแบบแผน (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2534 : 4) ด้วยเหตุนี้นักรัฐศาสตร์จึงพยายามวาดรูปร่างของระบบซึ่งแต่ละนักคิดก็จะได้ระบบที่แตกต่างกัน โดยที่เดิมนักรัฐศาสตร์มองระบบในรูปของรัฐ รัฐบาล สถาบัน หรือระเบียบทางสังคมเป็นต้น แต่ในศตวรรษปัจจุบัน ความหมายของระบบการเมืองได้อาศัยหลักวิทยาศาสตร์มาอธิบายระบบ เช่น Easton ใช้หลักชีววิทยา Deutsch ใช้หลักฟิสิกส์ Neuman และ Weiner ให้หลักคณิตศาสตร์ เป็นต้น และจากงานเขียนต่างๆ ในเรื่องของระบบมองว่า การเมืองมีระบบของมันเอง เราสามารถแยกแยะส่วนประกอบต่างๆ ของระบบได้ สามารถระบุลักษณะและหน้าที่เฉพาะได้ และสามารถอธิบาย ถึงกระบวนการทำงานของส่วนต่างๆ ได้อย่างเป็นระบบ ตลอดจนสามารถวิเคราะห์ ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนประกอบเหล่านี้กับสภาพแวดล้อมได้

องค์ประกอบของระบบการเมือง

เดวิด อีสตัน (David Easton) มองว่าระบบการเมือง คือ ระบบของพฤติกรรมที่มีการปฏิสัมพันธ์กัน พฤติกรรมดังกล่าวจะผ่านกระบวนการของระบบที่สำคัญ 3 ส่วน คือส่วนที่เน้นปัจจัยนำเข้า (input) ระบบการเมือง ส่วนที่สอง คือส่วนที่เป็นปัจจัยส่งออก (output) สุดท้ายคือกระบวนการย้อนกลับ (feedback) ซึ่งทั้งสามส่วนสัมพันธ์กันด้วยการเรียกร้อง (demand) การสนับสนุน (support) ระบบการเมืองซึ่งแบ่งเป็น 3 ระดับ คือประชาคมทางการเมือง (political community) ระบบการปกครอง

(political regime) และรัฐบาลหรือผู้มีสิทธิอำนาจทางการเมือง (political authority) และส่วนสัมพันธ์อีกส่วนก็คือการย้อนกลับ (feedback) สู่ระบบ ในที่สุดกระบวนการทั้งหมดนี้จะทำให้เกิด กิจกรรมที่อยู่ในเขตแดนของระบบการเมือง เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าแทนสังคม โดยที่มีอำนาจบังคับให้มีการปฏิบัติตามการจัดสรรนั้น (authoritative allocation of values for a society) [ดูตัวแบบที่ 1 หน้า...] (สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, มปป.: 22-23) ดังนั้น เราสามารถที่จะมองระบบการเมืองในฐานะที่เป็นกระบวนการที่เปลี่ยนแปลง ปัจจัยนำเข้าให้成为ปัจจัยส่งออก เพื่อตอบสนองการเรียกร้องที่เกิดขึ้นจากภายนอก ระบบ ผลของปัจจัยส่งออกจะเป็นปฏิกริยาย้อนกลับสู่ระบบ

ปัจจัยนำเข้า (Input) แบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. Demand คือความต้องการจากภายนอกหรือภายในระบบที่เรียกร้องต่อระบบการเมือง เพื่อให้ได้รับการจัดสรรโดยที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ในทางปฏิบัติจะเป็นผู้พิจารณาเนื้อหาสาระว่า ความต้องการใดหรือข้อเรียกร้องใดควรหรือไม่ควรได้รับการตอบสนอง บางเวลาข้อเรียกร้องก็ไม่ได้ได้รับการปฏิบัติตามความต้องการทั้งหมดเพราะว่า มีความต้องการมาก เกินกว่าที่ระบบจะดำเนินการให้ได้ หรือในบางครั้งก็เพราะความต้องการนั้นๆ ไม่ลงรอยกับความต้องการอื่นๆ ที่ระบบการเมืองกำลังดำเนินการอยู่และหากความต้องการมีมากเกินไป ระบบการเมืองก็จะหนักอึ้งจนไม่สามารถจะรองรับไว้ได้หรือหากเกิดความต้องการที่ไม่ลงรอยกับที่ระบบดำเนินการอยู่ ก็จะเกิดความตึงเครียดตามมา และอาจส่งผลให้ระบบการเมืองเกิดความขัดแย้งและแตกสลายได้ แต่โดยปกติระบบจะมีการพัฒนาปทัสถานทางวัฒนธรรมเพื่อ

จำกัดเนื้อหาของความต้องการ และจำกัดวิถีทางของการเรียกร้องต้องการซึ่งจะทำให้ระบบสามารถดำรงอยู่ได้อย่างมีเสถียรภาพ

2. Support คือการเกื้อหนุน อาจเป็นการกระทำที่ส่งผลในทางบวกหรือทางลบต่อระบบการเมืองก็ได้ การเกื้อหนุนในทางบวกจะมีขึ้นเมื่อระบบการเมืองตอบสนองความต้องการของคนกลุ่มนั้น และในทางลบเมื่อระบบการเมืองไม่ตอบสนองความต้องการหรือไม่สนใจใยดีต่อคนกลุ่มนั้น อีกทั้งยังขึ้นอยู่กับวัฒนธรรมทางการเมืองของสังคมนั้นๆ ด้วย(ม.ร.ว. พฤทธิสาล ณ ชุมพล, 2530 : 29) การเกื้อหนุนอาจมีต่อระบบการเมือง 3 ระดับดังที่กล่าวมาแล้วในตอนต้นคือ

2.1 ประชาคมทางการเมือง คือกลุ่มคนที่อยู่ร่วมกันโดยยอมรับว่าเป็นพวกเดียวกัน และมีแนวโน้มที่จะร่วมมือร่วมใจกันแก้ปัญหาอันเกิดจากความต้องการต่างๆ ด้วยวิธีการสันติ โดยที่มีการแบ่งออกเป็นส่วนๆ ในการทำหน้าที่ทางการเมือง ประชาชนจะเกื้อหนุนประชาคมทางการเมืองก็ต่อเมื่อเขาเป็นส่วนหนึ่งของระบบและพวกเขามีระบบการเมืองของตนเอง

2.2 ระบอบการปกครอง เป็นชุดของคุณค่าที่ระบบการเมืองควรจะทำให้เป็นจริง เป็นชุดของปทัสสถานที่กำหนดการกระทำว่าการกระทำใดให้ทำได้หรือถูกห้ามมิให้กระทำในระบบการเมืองหรือภายในโครงสร้างอำนาจหน้าที่ ดังนั้นความหมายของระบอบการปกครอง จึงคล้ายกับความหมายของคำว่า "รูปแบบของรัฐบาล"(Form of Government) ชุดของคุณค่าดังกล่าวข้างต้นหมายถึง ความคาดหวังเกี่ยวกับเป้าหมายที่ระบบการเมืองจะต้องแสวงหาและไปให้ถึงประชาชนจะสนับสนุนระบอบการปกครองเมื่อพวกเขาเชื่อ

ในความถูกต้องของคุณค่า ปทัสถานหรือโครงสร้างอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและ
 เชื้อใจการแสดงออกของผู้มีอำนาจหน้าที่ว่าจะกระทำ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย
 ของประชาคม

2.3 ผู้มีอำนาจหน้าที่ทางการเมือง คือผู้ที่กุมบทบาทในการจัด
 สรรสิ่งที่มีคุณค่าแทนสังคม เช่น รัฐบาล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้พิพากษา
 ตลอดจนข้าราชการ เป็นต้น และเป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ประชาชนมีความ
 คาดหวังว่าจะสามารถดำเนินการตามการเรียกร้องต้องการให้เป็นไปตามคุณค่า
 และปทัสถานของระบอบการปกครอง ฉะนั้นประชาชนจะเกื้อหนุนต่อระบบการ
 เมืองหรือไม่ จะมีผลในทางลบหรือทางบวก ก็ขึ้นอยู่กับว่าผู้มีอำนาจหน้าที่
 ทางการเมืองจะตอบสนองได้ตามความคาดหวังของประชาชนหรือไม่ เพียงไร
 หากระบบการเมืองตอบสนองต่อความต้องการที่เฉพาะเจาะจง ก็จะได้รับ
 การเกื้อหนุนแบบเฉพาะเจาะจงแสดงว่า หากการเกื้อหนุนเป็นแบบเฉพาะเจาะจง
 ทั้งหมด ความต้องการของคนกลุ่มข้างมากก็อาจไม่ได้รับการตอบสนองซึ่งก็
 อาจทำให้เกิดความขัดแย้งกันขึ้นในสังคม-การเมืองถึงขนาดที่ระบบการเมืองไม่
 สามารถดำรงอยู่ได้อย่างปกติ

ปัจจัยส่งออก (Output)

เป็นการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่า หรือการตัดสินใจเกี่ยวกับเป้าหมายและ
 ทรัพยากรแทนสังคม เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน หรือแสดง
 ออกถึงความพยายามที่จะทำตามข้อเรียกร้องต้องการ หรือมีฉันทันทีต้องจำกัด
 การเรียกร้องต้องการไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ปัจจัยส่งออกอาจจะออกมาในรูป
 ของกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับทางสังคม หรืออาจเป็นนโยบายของรัฐบาล

ซึ่งหน่วยราชการจะต้องนำไปดำเนินการหรือปฏิบัติการให้เป็นผล ซึ่งผู้ปฏิบัติจะต้องได้รับข่าวสารเกี่ยวกับระดับของการเกื้อหนุนภายในสังคม และผลที่ตามมาจากปัจจัยส่งออก ส่วนที่ทำหน้าที่เป็นแหล่งข่าวสารอันนี้ก็คือ เรื่องของการป้อนกลับ (feedback)

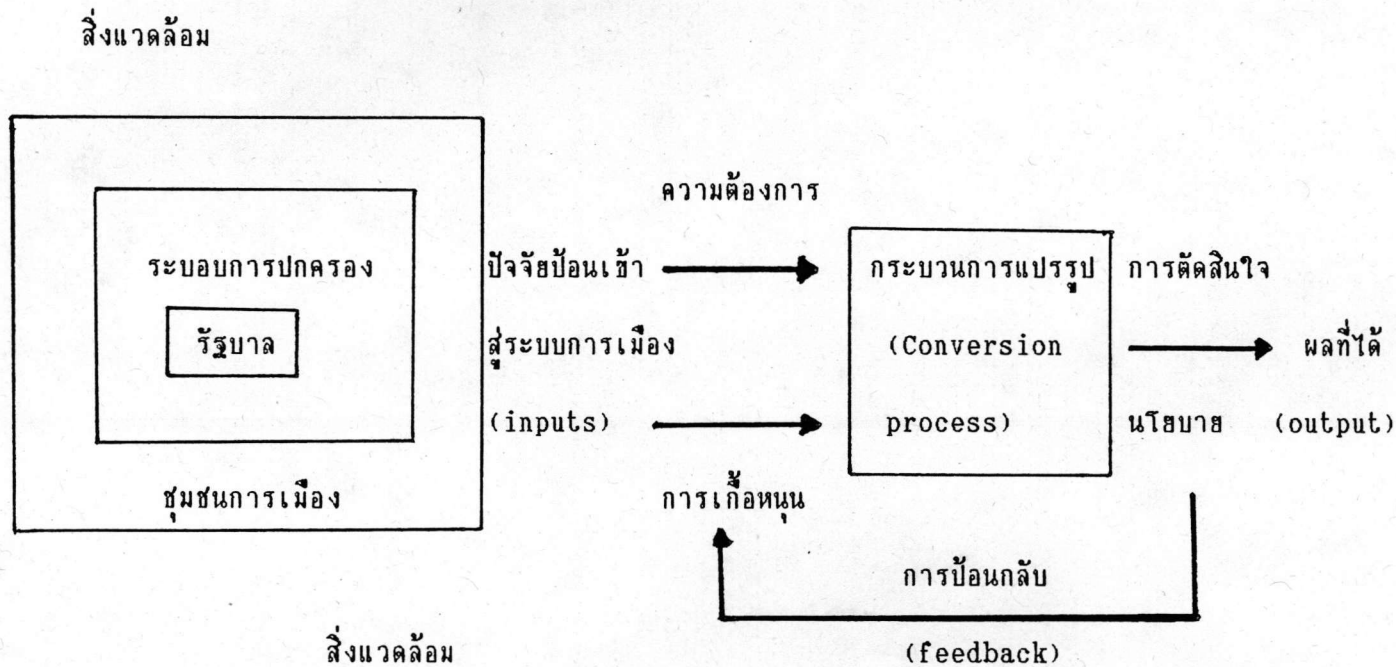
การป้อนกลับ (feedback)

การป้อนกลับทำให้ระบบการเมืองมีหนทางที่จะรับมือกับความตึงเครียดได้ เมื่อผลของปัจจัยส่งออกถูกสื่อสารกลับสู่ผู้มีอำนาจหน้าที่โดยปราศจากการบิดเบือน ทำให้ผู้มีอำนาจหน้าที่หรือรัฐบาลสามารถหาหนทางที่จะรับมือกับความตึงเครียดที่เกิดขึ้นได้ และถ้ามีการป้อนกลับที่พอเพียงจะเป็นปัจจัยสำคัญในการตัดสินใจว่า จะสร้างสรรค์การตอบสนองอย่างไร อีสตันเห็นว่าบทบาทของการสื่อสารมีตั้งแต่ในเรื่องของรากฐานทางปทัสถาน วัฒนธรรมที่ควบคุมการไหลของข้อเรียกร้อง ตลอดจนการเกื้อหนุนแก่ระบบการเมือง ทั้งหมดนี้เป็นเรื่องของการไหลของการสื่อสารจากสมาชิกของสังคมสู่ผู้มีอำนาจหน้าที่ และจากผู้มีอำนาจหน้าที่สู่สมาชิกของสังคม

ส่วนอัลมอนด์ (G.A. Almond) มองว่าระบบสัมพันธ์กับหน้าที่ (function) โดยไปอิงกับหลักการของสาขาวิชาสังคมวิทยาและมนุษยวิทยา ทำให้ระบบการเมืองเป็นระบบของการกระทำ (action system) และเป็นระบบบทบาท (กิจกรรมในกระบวนการทางการเมืองของปัจเจกชน บทบาทต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โครงสร้างต่างๆ ระบบย่อยและระบบการเมือง) จึงทำให้เกิดความสัมพันธ์ของสิ่งต่างๆภายในระบบ จนอาจกลายเป็นวัฒนธรรมทางการเมือง วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นผลจากการรับรู้ (cognitions)

ภาพที่ 1

ตัวแบบระบบการเมืองของ Easton

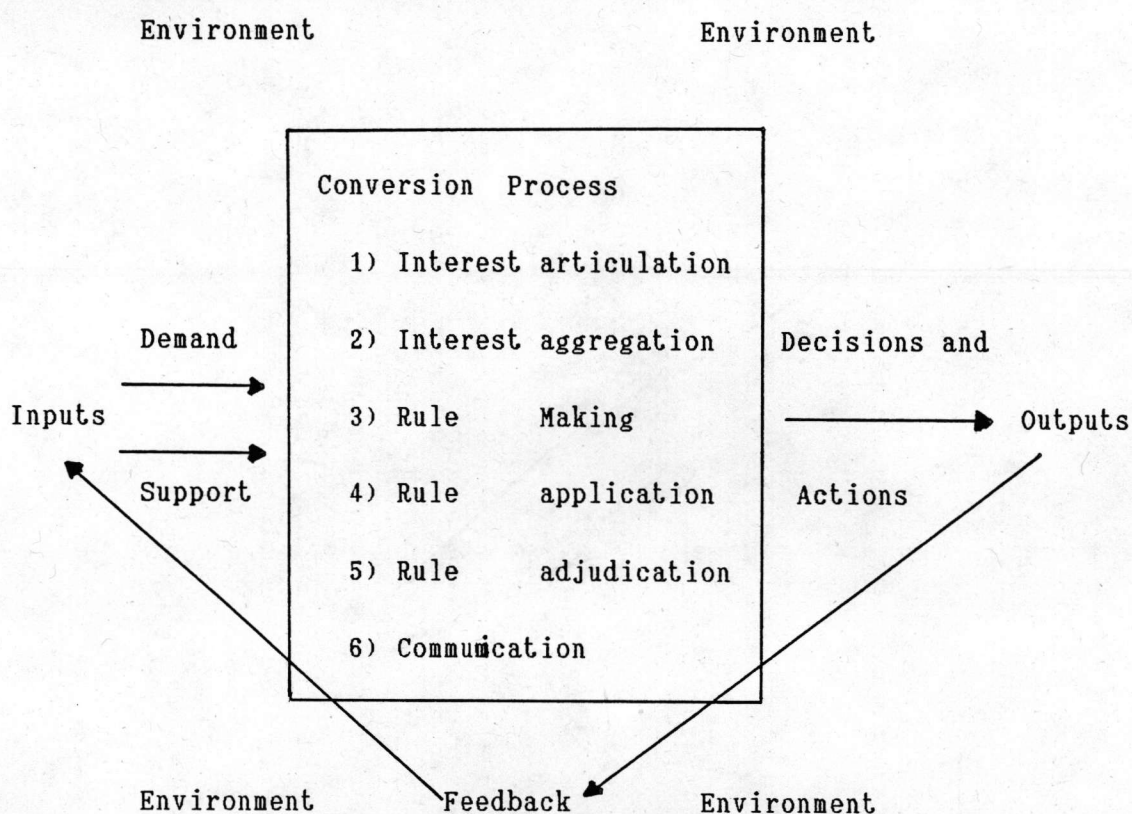


ปรับปรุงจากแผนภาพที่ 4.2 (ซีฮอนันต์ สมุทวณิช, 2528 : 64-65)

ภาพที่ 2

ตัวแบบระบบการเมืองของ Almond

(เป็นตัวแบบที่แสดงให้เห็นเฉพาะหน้าที่ด้านปัจจัยนำเข้า ซึ่งมีการกำหนดที่ตายตัว)



จาก Figure 4 Almond and Powell Model of the Political System (Sidney kraus and Dennis Davis, 1980 : 192)

(ปี ค.ศ.1966 Almond แยกการกล่อมเกลາทางการเมือง (Political Social : zation) ออกไปต่างหากอีกระดับหนึ่ง พอปี ค.ศ. 1980 ก็ปรับอีกครั้งหนึ่งโดย แยกการสื่อสารทางการเมือง (Political Communication) ออกไปไว้ต่างหากอีก (ม.ร.ว.พฤษีสาณ ชุ่มพล, 2530 : 42,43)

ความรู้สึก (feelings) และการประเมินคุณค่า (evaluations) ของประชาชนในประเทศนั้นๆ และเกิดขึ้นระหว่างการเป็นตัวเชื่อมระหว่างการเมืองในระดับจุลภาคและระดับมหภาค อย่างไรก็ตาม แนวความคิดเรื่องระบบของอัลมอนต์ ก็ยังมีส่วนคล้ายของอิสตัน คือ ยังมีปัจจัยนำเข้าและปัจจัยส่งออก (สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, มปป. : 22-23) แต่อัลมอนต์ได้แจกแจงหน้าที่ที่ระบบการเมืองจะต้องกระทำ คือ แจกแจงว่าหน้าที่ใดเป็นหน้าที่ทางด้านปัจจัยนำเข้า หน้าที่ใดเป็นหน้าที่ปัจจัยส่งออก ซึ่งการที่โครงสร้างใดจะทำหน้าที่นั้น ๆ อาจแตกต่างกันได้ในแต่ละสังคม และเขาได้จัดให้การสื่อสารทางการเมือง (political communication) เป็นหน้าที่ด้านปัจจัยนำเข้าหรือเป็นหน้าที่ทางการเมือง

สำหรับ คาร์ล ดอยท์ช (Karl W. Deutsch) เขาเสนอรูปแบบของระบบการเมืองโดยประยุกต์ไซเบอร์เนติกส์ (cybernetics) ซึ่งเป็นวิชาทางวิทยาศาสตร์กับการศึกษาการสื่อสารทางการเมือง หลักการพื้นฐานของแนวคิดนี้ขึ้นอยู่กับการศึกษาว่า การปฏิสัมพันธ์ระหว่างระบบกับสภาพแวดล้อมเกิดขึ้นได้ ก็เพราะมีระบบสื่อสารทั้งภายในระบบ และระหว่างระบบกับสภาพแวดล้อม เชื่อมโยงกันเป็นเครือข่าย ระบบเครือข่ายการสื่อสารของดอยท์ชนี้บุคคลทั้งหลายในระบบจะถูกเชื่อมโยงเข้าด้วยกันในลักษณะของวงจร สามารถแลกเปลี่ยนข่าวสารและข้อมูลกันแบบสองทาง (two-way communication) คือมีการป้อนกลับ (feedback) ของข้อมูล การตอบสนองต่อสิ่งที่เป็นปัจจัยนำเข้า รวมถึงผลทั้งหลายของการกระทำจะก่อให้เกิดข่าวสารข้อมูลอันใหม่ ที่จะกลายเป็นตัวควบคุมและกำหนดพฤติกรรมใหม่ที่ตามมา จากลักษณะดังกล่าวการสื่อสารจึงถือได้ว่าเป็นตัวกลางหรือสื่อกลางระหว่างสมาชิกของสังคมการเมืองกับผู้มีอำนาจหน้าที่ทางการเมือง (รัฐบาล ระบบราชการ เป็นต้น) กล่าวคือ

การสื่อสารทางการเมืองเป็นช่องทางในการเสนอข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจและนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาลให้ประชาชนได้รับรู้ ในขณะเดียวกัน ก็จะเป็นกระบวนการในการนำเอาข้อเรียกร้องและความต้องการของประชาชนไปให้รัฐบาลได้รับรู้เช่นกัน ทั้งนี้เพื่อเอื้อต่อการปรับเปลี่ยนนโยบายของรัฐบาลให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ (มรว.พฤษภวิสาณ ชุ่มพล, 2530 : 143-144)

ฉะนั้นในการที่จะทำความเข้าใจต่อระบบใด ๆ ก็ตาม จะต้องทำความเข้าใจต่อระบบสื่อสารของระบบนั้น ๆ โดยทั้งหมด การตัดส่วนหนึ่งส่วนใดของการสื่อสารออกไปก็จะมีผลทำให้การอธิบายระบบนั้น ๆ ขาดหายไปด้วย แนวความคิดพื้นฐานในทฤษฎีของ ดอยท์ซ์ คือ "เครือข่ายการสื่อสารที่แปรเปลี่ยนในตัวเอง" (self-modifying) หรือ "learning net" อันหมายถึงระบบซึ่งถูกกำหนดบุคคลลักษณะโดยระดับของความเกี่ยวพันกันระหว่างองค์การสื่อสาร และการควบคุม โดยมีองค์ประกอบพื้นฐาน 3 ส่วนคือ receptor ทำหน้าที่รวบรวมข่าวสารจากสภาพแวดล้อม effector ทำหน้าที่จัดการเกี่ยวกับเรื่องการตัดสินใจ และ feedback control ทำหน้าที่ควบคุมระบบปัจจุบันส่งออกที่ได้จากการตัดสินใจ เพื่อให้ระบบทำหน้าที่ได้ตามเป้าหมายในขณะเดียวกันก็ช่วยให้ระบบสามารถปรับตัวรับมือกับการรบกวนจากสภาพแวดล้อม เพื่อดำรงรักษาระบบเอาไว้ ดอยท์ซ์ให้ความสำคัญกับ feedback มาก มากพอ ๆ กับที่อิสตันให้ความสำคัญกับการป้อนกลับข้อมูลข่าวสารสู่ระบบ ดอยท์ซ์เห็นว่าการเมือง คือ กระบวนการแสวงหาเป้าหมายที่ขึ้นอยู่กับ การตอบสนองที่พอเพียงต่อการป้อนกลับ ดอยท์ซ์ได้เสนอสาเหตุ 5 ประการที่สามารถทำให้ระบบการเมืองล้มเหลวได้ คือ

1. ระบบการเมืองสามารถล้มเหลวได้หากสูญเสียอำนาจเพราะจะทำให้ไม่สามารถพอที่จะระดมทรัพยากรและพลังงานที่จำเป็นสำหรับการบรรลุถึงเป้าหมาย

2. ระบบอาจล้มเหลวได้ หากสูญเสียช่องทางที่จะรับข่าวสารเพราะจะทำให้ระบบไม่สามารถรวบรวม และจัดระเบียบข่าวสารที่จำเป็นสำหรับการดำเนินการเพื่อไปให้ถึงเป้าหมาย ด้วยเหตุนี้ receptor จึงล้มเหลวในการทำหน้าที่ ส่งผลให้ระบบไม่มีข่าวสารที่จะทำให้สามารถบอกลักษณะของอุปสรรคและหนทางการดำเนินงานให้เป็นไปตามเป้าหมาย ดังนั้นจึงหลีกเลี่ยงหรือมองข้ามไป

3. ระบบอาจล้มเหลวได้ หากสูญเสียความสามารถในการควบคุมทิศทางของระบบ แสดงว่า effector ของระบบล้มเหลวในการทำหน้าที่ ระบบไม่สามารถรวบรวมข่าวสาร เพื่อนำข่าวสารเหล่านั้นไปทำนโยบาย และจากนโยบายไปสู่การกระทำ ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมของ effector ก็คือ ความล้มเหลวของระบบรัฐสภาที่ประกอบด้วยพรรคการเมืองจำนวนมาก เพราะไม่สามารถเห็นพ้องต้องกันในหมู่ฝักฝ่ายจำนวนมากในรัฐบาลผสม ซึ่งในกรณีนี้อาจจะมีข่าวสารเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมที่เพียงพอ แต่ไม่มีหนทางในการใช้ข่าวสารเหล่านั้นเพื่อการพัฒนา และประยุกต์แผนงานไปสู่การกระทำ

4. ระบบการเมืองสามารถล้มเหลวได้ หากสูญเสียความลึกของความทรงจำ หมายถึงระบบไม่สามารถระดมบทเรียนจากประสบการณ์ในอดีตมาดำเนินการตามวิถีทางที่จะไปสู่เป้าหมาย ปัญหานี้เกิดจากการคัดสรรข่าวสารจากอดีตออกไป ทำให้การกำหนดบุคคลสภาพและความเป็นตัวของตัวเองของระบบถูกทำลายไป เนื่องจากการสกัดกั้นประสบการณ์จากอดีตโดยสิ้นเชิง

5. ระบบการเมืองล้มเหลวเพราะสูญเสียความสามารถในการทำความเข้าใจ และการจัดการโครงสร้างภายใน ทำให้ระบบไม่ยืดหยุ่น ถึงขนาดที่ไม่สามารถเปลี่ยนการดำเนินการตัดสินใจ แม้แต่การตัดสินใจในเรื่อง

ปลีกย่อย หรือการตัดสินใจพื้นฐาน เพื่อดำเนินการตอบสนองต่อการรบกวนจากสภาพแวดล้อม

อย่างไรก็ตาม แมตดอยท์ซ จะให้ความสำคัญกับการสื่อสารเป็นหลัก แต่ก็มีการศึกษาเพื่อหาคำตอบซึ่งเหมือน ๆ กับอัสตันและคล้ายกับ อัลมอนด์ก็คือ ต้องการจะตอบคำถามที่ว่า " ระบบการเมืองจะประสบความสำเร็จในการประสานกิจกรรมของมนุษย์เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายทางสังคม ในโลกแห่งความเปลี่ยนแปลงและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างไร "

สรุปความรวมจากความเห็นเกี่ยวกับระบบการเมืองของทั้งสามท่านข้างต้นแล้ว อาจกล่าวได้ว่า มีความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับคำว่า "ระบบ" หรือ "system" ว่า เป็นกลุ่มของสิ่งหรือการกระทำซึ่ง 1) มีความเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน และปฏิสัมพันธ์กัน 2) มีเขตแดนชัดเจนระหว่างตัวระบบกับสภาพแวดล้อมของมัน และ 3) มีการปฏิสัมพันธ์ระหว่างระบบกับสภาพแวดล้อมอยู่เสมอและไม่ว่าจะเป็นการปฏิสัมพันธ์กันเองภายในระบบ หรือจะเป็นปฏิสัมพันธ์กันระหว่างระบบกับสภาพแวดล้อมก็ตาม การถ่ายทอดข่าวสาร ความคิด ทศนคติ หรืออารมณ์ระหว่างกันและกันจำเป็นต้องอาศัยการสื่อสารเป็นตัวเชื่อมโยง ดังนั้นเมื่อเกิดสถานการณ์ขัดแย้งทางการเมือง อันหมายถึงเกิดความตึงเครียดขึ้นภายในระบบสิ่งหนึ่งที่ระบบจะต้องจัดการนอกเหนือจากการแก้ที่ตัวปัญหาแล้วก็คือการจัดการกับการไหลของข่าวสารที่เป็นตัวนำความคิด ทศนคติและอารมณ์ ซึ่งจะมีมากกว่าในสภาวะการปกติ เพื่อควบคุมขอบเขตและความเข้มข้นของความตึงเครียดของระบบ ในขณะที่เดียวกันระบบก็มีหน้าที่ที่จะต้องลดหรือขจัดความตึงเครียดนั้นออกไป ซึ่งวิธีการจัดการไม่ว่าจะเป็นการแก้ที่ตัวปัญหาหรือการจัดการกับการไหลเวียนของข่าวสาร จะขึ้นอยู่กับระบอบการปกครองที่แต่ละสังคม

การเมืองใช้อยู่ เช่น หากเป็นระบอบการปกครองแบบเผด็จการ ซึ่งปฏิสัมพันธ์กันภายในระบบและระหว่างระบบกับสิ่งแวดล้อมมักอยู่ในลักษณะของผู้ออกคำสั่งและผู้กระทำตามคำสั่ง การแก้ปัญหาที่มักจะกระทำโดยศูนย์กลางอำนาจเพียงไม่กี่คน ข่าวสารก็จะถูกจำกัดเท่าที่ผู้มีอำนาจอยากให้รับรู้ แต่หากเป็นระบอบเสรีนิยม การจัดการต่าง ๆ และการเผยแพร่ข่าวสารมักจะอยู่ในลักษณะเปิดสู่สาธารณะ เป็นต้น

จากที่กล่าวมาทั้งหมดเป็นการกล่าวถึงธรรมชาติและการทำหน้าที่ของระบบเพื่อให้ระบบสามารถดำรงอยู่ได้ ซึ่งก็ได้แสดงให้เห็นถึงแนวความคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างการสื่อสารกับระบบการเมืองได้พอสังเขป ต่อไปจะได้กล่าวถึงในรายละเอียดในเรื่องของการสื่อสารทางการเมือง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาบทบาทของหนังสือพิมพ์ในฐานะสื่อมวลชนที่มีต่อระบบการเมือง ในสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง

การสื่อสารทางการเมือง

การสื่อสารคือความสามารถในการส่งผ่านข่าวสารต่างๆ และความสามารถในการโต้ตอบกัน ลูเซียน พาย (Lucian Pye) ได้เคยกล่าวไว้ว่าพลังที่สำคัญของความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ ก็คือความสามารถของมนุษย์ในการส่งและรับสารได้ด้วย ช่องทางอันนับไม่ถ้วน การสื่อสารแทรกซึมแผ่ไปทั่วทั้งสังคมและสามารถพบได้ในทุกรูปลักษณะของชีวิตทางสังคม เพราะมนุษย์มีปฏิสัมพันธ์กันก็ด้วยการสื่อสาร การสื่อสารจึงเปรียบเสมือนเส้นใยที่ผูกพันมนุษย์เข้าด้วยกันเป็นสังคม และภายในสังคมซึ่งประกอบด้วยระบบการเมืองและสิ่งแวดล้อม กระบวนการสื่อสารมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับกระบวนการทางการเมืองดังที่เรียกว่า

การสื่อสารทางการเมือง การสื่อสารทางการเมืองเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการแลกเปลี่ยนข้อเท็จจริง ทรรศนะ และความคิดเห็น ตลอดจนประสบการณ์ต่างๆ ทางการเมืองระหว่างบุคคล อีกทั้งเป็นกระบวนการที่ก่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์ในระหว่างสมาชิกของสังคม ดังที่ดอยท์ซ์ได้กล่าวไว้ว่าการสื่อสารทางการเมืองเป็นเสมือนเส้นประสาท(nerve) ของระบบการเมืองที่มีเครือข่าย(networks) ครอบคลุมและเชื่อมโยงทุก ๆ ส่วนของระบบการเมือง

นอกจากนี้ ในแง่ของการพัฒนาทางการเมือง การสื่อสารทางการเมืองยังทำหน้าที่ในการให้พื้นฐานที่มีศักยภาพในเรื่องของความเป็นเหตุเป็นผลในทางการเมืองแก่ประชาชน โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข่าวสารและกิจกรรมของรัฐ ซึ่งจะทำให้ประชาชนสามารถถกเถียงอภิปรายได้อย่างมีสำนึก และสามารถพิจารณาถึงการใช้เหตุผลที่อยู่เบื้องหลังการกระทำของผู้นำทางการเมือง ทำให้ประชาชนสามารถตั้งคำถามต่อเจตนาของการกระทำทางการเมืองที่เหล่าผู้นำริเริ่มขึ้น และด้วยประสิทธิภาพของกระบวนการสื่อสารทางการเมือง จะทำให้ประชาชนพร้อมที่จะยอมรับเหตุผลตามความเป็นจริงไม่ไว้แต่เพียงสำนึกเกินไปและไม่สงสัยจนเกินเหตุ

ในแง่ของระเบียบทางสังคมการเมือง การสื่อสารทางการเมืองยังช่วยให้สังคมสามารถสร้างกฎเกณฑ์ของสังคมที่เกี่ยวกับอำนาจทางการเมืองและกำหนดขอบเขตของเหตุผลหรือขอบเขตความชอบธรรมของอำนาจทางการเมือง ซึ่งต้องทำให้ได้ถึงขนาดที่ทั้งผู้นำและประชาชนสามารถถูกบังคับใช้ได้หมด ด้วยสำนึกเดียวกันในเรื่องของการมีเหตุผลและกฎเกณฑ์ของความรับผิดชอบ ด้วยการคอยย้ำเตือนความทรงจำของนักการเมืองและประชาชนอย่างสม่ำเสมอถึงการกระทำทางการเมืองและผลที่จะตามมาเตือนถึงความคาดหวังทางการเมืองของ

ประชาชนที่จะเกิดขึ้นอย่างไม่สิ้นสุด และเตือนถึงอันตรายของการลู่แก่อำนาจ และในขณะเดียวกันก็ต้องย้าให้ประชาชนเข้าใจถึงสิ่งเหล่านี้ด้วย

จากบทบาทหน้าที่ของการสื่อสารทางการเมืองที่กล่าวมาข้างต้น เป็นแนวความคิดเกี่ยวกับหน้าที่และบทบาทของสื่อมวลชนซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการสื่อสารทางการเมืองในประเทศประชาธิปไตยโดยที่แนวคิดประชาธิปไตยเชื่อมโยงกับเรื่องสิทธิเสรีภาพของหนังสือพิมพ์และสื่อมวลชนซึ่ง ลูเซียน พาย มองว่าเป็นองค์กรที่มีธรรมชาติและระดับของโครงสร้างที่เชี่ยวชาญเป็นพิเศษในหน้าที่การสื่อสาร โดยส่งผลอย่างลึกซึ้งต่อทุกกระบวนการของการสื่อสารในสังคม พายเห็นว่าในยุคสมัยใหม่ตั้งแต่ช่วงปี ค.ศ. 1960 เป็นยุคสมัยที่การสื่อสารจะทำให้เกิดวัฒนธรรมโลก (world culture) ซึ่งจะแผ่กระจายไปยังสังคมต่างๆ และก่อให้เกิดพัฒนาการทางการเมือง การพัฒนาทางการเมืองในทรรศนะของพายเป็นการพัฒนาที่มีกระบวนการจากสังคมดั้งเดิมผ่านระยะแปรเปลี่ยน (transitional stage) ไปสู่การเป็นสังคมสมัยใหม่ พายได้แบ่งลักษณะการสื่อสารในสังคมเป็น 3 ลักษณะดังนี้ (ม.ร.ว. พฤทธิสาณ ชุ่มพล, 2530 : 141)

1. ในสังคมดั้งเดิม กระบวนการสื่อสารรวมอยู่ในกระบวนการทางสังคมอื่น ๆ ชนชั้นนำจะเป็นตัวกำหนดการไหลเวียนและเนื้อหาของข้อมูลข่าวสาร ดังนั้นการสื่อสารจึงมีแนวโน้มที่จะเอื้อประโยชน์แก่ชนชั้นนำ นักการสื่อสารวิชาชีพจะไม่มีในสังคมเช่นนี้
2. ในระยะแปรเปลี่ยน (transition) การสื่อสารมีความเป็นทวิลักษณ์ในด้านหนึ่งใช้ระบบเทคโนโลยีสมัยใหม่สื่อสารภายในศูนย์กลางของสังคมที่มีความสมัยใหม่และเป็นเมือง ในอีกด้านหนึ่งเป็นการสื่อสารแบบพบหน้ากัน

(face-to-face) และภายในชุมชนการควบคุมการสื่อสารโดยกลไกภายในสังคมเป็นเรื่องยาก นอกจากนี้มีการพึ่งพาวิธีการสื่อสารของระบบระหว่างประเทศมาก

3. ในสังคมสมัยใหม่ (โดยเฉพาะที่เป็นประชาธิปไตย) การสื่อสารโดยสื่อมวลชน (mass media) มีความเป็นวิชาชีพ มีโครงสร้างเฉพาะซึ่งทำหน้าที่ และจะมีความเป็นอิสระจากรัฐบาลมาก มีจรรยาบรรณของความเป็นกลางกำกับอยู่ แต่จะเชื่อมโยงกับการสื่อสารโดยผู้นำทางทรรศนะคติที่ไม่เป็นทางการ (informal opinion leaders) ต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อบุคคลต่างๆ ในสังคมที่เขาพบปะสนทนากันอยู่ด้วย

ในส่วนของอัลมอนด์และเพาเวลล์ (Almond and Powell) เขาเห็นว่ารัฐสมัยใหม่จะถูกกำหนดบุคลิกลักษณะโดยการเกิดขึ้นของโครงสร้างทางการสื่อสารที่มีความชำนาญเฉพาะ และด้วยการใช้ทรัพยากรจำนวนมากไปเพื่อทำให้การไหลของการสื่อสารสะดวกคล่องตัว โครงสร้างการสื่อสารที่เป็นอิสระจะปลอดจากการครอบงำของผู้นำทางการเมืองและปลอดจากผลประโยชน์พิเศษบางอย่าง อย่างไรก็ตามปฏิบัติทางการสื่อสารสามารถขัดขวางหรือสนับสนุนการพัฒนากิจกรรมต่างๆ ภายในระบบ เขาได้แบ่งประเภทของโครงสร้างการสื่อสารออกเป็น 5 ประเภท (Almond & Powell, 1966 : 167-170) คือ

1. การสื่อสารแบบพบหน้ากันอย่างไม่เป็นทางการ (informal face-to-face contacts) เป็นการศึกษาที่มีอิทธิพลต่อการรับรู้ทางการเมืองของประชาชนโดยทางอ้อม คือโดยผ่านตัวกลางที่เรียกว่า "ผู้นำความคิดเห็น" (opinion Leaders) ซึ่งคอยรับข่าวสารจากสื่อต่างๆ เช่นวิทยุ โทรทัศน์

หนังสือพิมพ์ หรือสื่ออื่นๆ แล้วส่งผ่านข่าวสารนั้นไปยังบุคคลอื่นๆ อีกทอดหนึ่งโดยมักจะมีการตีความหรือสอดแทรกความคิดเห็นตามอัตวิสัยส่วนตัวลงไปในข่าวสารนั้นด้วยการสื่อสารลักษณะนี้จะพบมากหรือเห็นได้ชัดเจนในสังคมชนบทโดยผ่านผู้นำทางความเห็น เช่น ครู พระ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น

2. การสื่อสารแบบสังคมจารีตประเพณี (traditional social structures) ข่าวสารข้อมูลสำหรับคนส่วนใหญ่ในสังคม เป็นบทบาทของหัวหน้าเผ่า (tribal head) หรือผู้อาวุโสในครอบครัวแบบขยาย (extended family) หรือผู้นำทางศาสนา (religious Leaders) ในการริเริ่มตีความและส่งถ่ายทอดออกไปและมักจะมีอิทธิพลต่อสมาชิกในสังคมนั้น ๆ ทั้งการดำเนินชีวิตและความคิดทางการเมือง เช่น ผู้นำทางศาสนามักจะมีอิทธิพลเหนือผู้นับถือศาสนานั้น เช่นพระสงฆ์ต่อพุทธศาสนิกชน หรือนักบวชในศาสนาอิสลามที่มีอิทธิพลเหนือชาวมุสลิม เป็นต้น

3. การสื่อสารในปัจจัยนำเข้าของระบบการเมือง (political input structures) การสื่อสารในรูปแบบนี้มีช่องทางสำคัญในการสื่อสารได้แก่กลุ่มผลประโยชน์ (interest groups) พรรคการเมือง (political parties) เป็นต้น เป็นการสื่อสารเพื่อการถ่ายทอดความต้องการและข้อเรียกร้องจากประชาชนสู่ผู้นำทางการเมือง การสื่อสารในปัจจัยนำเข้าจึงต้องอาศัยประชาชนที่กระตือรือร้นในการมีส่วนร่วมทางการเมืองและพร้อมที่จะดำเนินการเรียกร้องสิ่งที่ตนต้องการจากระบบการเมืองในขณะเดียวกันการสื่อสารประเภทนี้จำเป็นต้องอาศัยการจัดตั้งขององค์กรที่เป็นอิสระ มีระเบียบวินัยและมีความเข้มแข็ง การเรียกร้องจึงจะเป็นไปอย่างได้ผล และในทางกลับกัน องค์กรที่มีระเบียบวินัยยอมเอื้อต่อการที่ผู้นำทางการเมืองจะใช้เป็นสื่อในการกระจายข้อมูล

ข่าวสารที่เกี่ยวข้องนโยบาย และกิจกรรมของตนให้ประชาชนรับรู้ด้วย

4. การสื่อสารในโครงสร้างปัจจัยส่งออกของระบบการเมือง

(political output structures) เป็นโครงสร้างการสื่อสารที่เป็นทางการจริงๆ โครงสร้างการปกครองโดยเฉพาะระบบราชการ เป็นเครือข่ายสำคัญในการที่ผู้นำทางการเมืองใช้ในการติดต่อกับข้าราชการ ซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย ได้อย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใส โดยการเชื่อมโยงกระบวนการสื่อสารกับโครงสร้างการปกครองเข้าไว้ด้วยกันทั้งหมด การสื่อสารในโครงสร้างส่งออกนี้บางครั้งจะเป็นตัวประสานระหว่างผู้นำทางการเมืองกับสาธารณชนโดยการกระจายข่าวสารข้อมูลไปให้ทั่วถึงทั้งระบบ ทำให้สาธารณชนได้รับรู้ข่าวสารความเคลื่อนไหวทางการเมืองตลอดเวลา

5. โครงสร้างสื่อสารมวลชน (mass media) เป็นการติดต่อ

สื่อสารถึงกันและกันได้รวดเร็วและกว้างขวาง โดยผ่านสื่อ เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ นิตยสาร เป็นต้น โครงสร้างการสื่อสารมวลชนเป็นโครงสร้างที่มีการแบ่งแยกหน้าที่ และมีความชำนาญการเป็นพิเศษ โดยมีวัตถุประสงค์เบื้องต้นเพื่อการสื่อสารมากกว่าการพึ่งพาสื่อมวลชนในเรื่องของกิจกรรมอื่น ๆ แต่ด้วยเงื่อนไขทางด้านสังคมการเมือง ผู้นำทางการเมืองสามารถใช้สื่อมวลชนไปในด้านเพื่อการพัฒนาทางการเมือง การอบรม กลุ่มเยาวชนเมือง หรือเพื่อการโฆษณาชวนเชื่อก็ได้ สุดแต่นโยบายของผู้นำทางการเมือง และระบอบการปกครอง

การสื่อสารทางการเมืองที่กล่าวมาทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นพาย อัลมอนด์ และเพาเวลล์ หรือแม้แต่ดอยท์ซ์ ต่างให้ความสำคัญกับบทบาทของสื่อมวลชน

ต่อการทำหน้าที่ต่างๆ ของระบบการเมือง และการดำรงอยู่ของสังคมการเมือง การเกิดขึ้นของสื่อมวลชนในสังคม ทำให้เกิดศักยภาพในการกระตุ้นผลประโยชน์ และมีอิทธิพลต่อทัศนคติของประชาชน การมีสื่อมวลชนที่อิสระเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงออกถึงข้อข้องใจ และเรียกร้องให้ผู้นำทางการเมือง และผู้แทนราษฎรร่วมกับพวกเขาในการแสวงหาการเปลี่ยนแปลง สื่อมวลชนสามารถตรวจสอบทั้งภาวะเบียดและการปฏิบัติทางการเมืองทั้งหมด บทบาทดังกล่าวของสื่อมวลชนเป็นแนวความคิดและหลักปฏิบัติในสังคมประชาธิปไตยตะวันตก โดยเฉพาะเสรีภาพและบทบาทของหนังสือพิมพ์ถูกเชื่อมโดยกับรัฐบาลที่เสรีมาอย่างยาวนาน

การสื่อสารมวลชน

การสื่อสารมวลชนเป็นกระบวนการสื่อสารในแนวกว้างด้วยการขยาย การกระทำบางการกระทำ หรือการแสดงออกบางอย่างของปัจเจกบุคคลหรือ คณะบุคคล ในประเด็นที่สามารถทำให้เกิดความรู้สึกร่วมได้ทั้งสังคมเป็นการแปรเปลี่ยนจากการแสดงออกในระดับบุคคล ไปเป็นการแสดงออกในระดับสังคม และกระบวนการของสื่อมวลชนนี้เอง เป็นกระบวนการที่กำหนดความแตกต่างระหว่างกิจกรรมส่วนบุคคลกับกิจกรรมสาธารณะ ด้วยการขยายขนาดของการแสดงออกหรือการกระทำของบุคคล หรือไม่ก็ละเลยเสีย และเมื่อประกอบกับการขยายตัวของการสื่อสารในสังคมที่กำลังพัฒนาหรือในสังคมที่กำลังแปรเปลี่ยน ผลที่ตามมาคือเกิดข้อเรียกร้องต้องการ (demand) ที่ขัดแย้งกันจำนวนมากมายขึ้น ซึ่งเป็นผลเนื่องมาจากการเปิดระบบเข้าสู่ความเป็นทันสมัย (modernization) และโดยการอบรมกล่อมเกลากทางสังคม (socialization) การทำให้เป็นเมือง การศึกษา การมีเหตุมีผลในทางวิทยาศาสตร์ การจ้างงานด้วยค่าแรงที่เป็นไปตามระบบตลาด และการพัฒนาเศรษฐกิจให้เป็นประเทศอุตสาหกรรม ทำให้เกิด

เป้าหมายและความคาดหวังทางการเมืองขึ้นเป็นจำนวนมาก และรวดเร็วเกินกว่าที่ระบบจะสามารถพัฒนาความสามารถที่จะไปให้ถึงเป้าหมายและบรรลุตามความคาดหวังเหล่านั้นได้ เป็นผลให้เกิดความคับข้องไม่พอใจทำให้เกิดความตึงเครียดขึ้นในระบบ ซึ่งตัวผู้นำทางการเมืองนั้นแหละ ที่มักจะให้ความหวังแก่ประชาชนอย่างเกินสมควรหรือเกินจริง เหมือนหนีเสือปะจระเข้ ความสำเร็จของเรื่องหนึ่งกลับกลายเป็นต้นเหตุในการเพาะปัญหาอีกเรื่องหนึ่งหรืออีกหลายเรื่องขึ้นมาอีก เป็นปัญหาใหม่ที่ระบบจะต้องรับมืออยู่ตลอดเวลาอย่างงูกินหาง

ลักษณะสังคมการเมืองดังกล่าวอำนาจการปกครองมักเป็นระบบการเมืองแบบรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง (centralized political system) ประเพณีการปกครองลักษณะนี้ยังติดมากับระบบราชการแม้จะเปลี่ยนมาใช้ระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยแล้วก็ตาม จึงทำให้ข้าราชการยังคงรับผิดชอบกับผู้บังคับบัญชาของตนตามลำดับขั้นขึ้นไปมากกว่าที่จะรับผิดชอบต่อประชาชน และมักจะอ่อนไหวต่อความต้องการหรือความปรารถนาของหัวหน้าที่เหนือตนขึ้นไปมากกว่าต่อข่าวสารจากภายนอก อีกทั้งระบบราชการมักมีแนวโน้มที่จะปกปิดข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับนโยบายและการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่อสาธารณชน ด้วยเหตุนี้การรวมอำนาจสู่ศูนย์กลางที่ทรงประสิทธิภาพสำหรับผู้นำทางปกครองก็ดูเหมือนจะเกิดปัญหาเมื่อระบบการเมืองซับซ้อนขึ้น จำนวนของข่าวสารมีมากมายขึ้น ซึ่งบ่อยครั้งที่ เป็นข้อมูลข่าวสารที่ขัดแย้งกับข้อมูลของทางราชการและด้วยธรรมชาติทางเทคนิคของข่าวสารระบบที่กว้างขวางและซับซ้อนขึ้น ผู้นำทางการเมืองปกครองจึงถูกผลักดันให้ต้องมีการกระจายอำนาจหรือมิฉะนั้นระบบการเมืองก็ต้องถูกผลักดันไปสู่การกระทำหน้าที่ที่ไม่มีประสิทธิภาพและไม่มีเหตุผล ในสังคมประชาธิปไตยจึงเน้นพลังการกระจายอำนาจและระบบการเมืองที่เปิด

เนื่องจากระบบการเมืองที่เปิดมีโครงสร้างทางการเมืองที่เป็นอิสระ และมีช่องทางการสื่อสารจำนวนมาก ทำให้ชนชั้นนำสามารถใช้ประโยชน์จาก แหล่งข่าวสารอื่นๆ เพื่อสร้างสมดุลกับข่าวสารอันบิดเบือนที่ถูกส่งขึ้นไปตามลำดับ ชันจากผู้ใต้บังคับบัญชา ในขณะที่เดียวกัน ประชาชนก็สามารถผลักดันความต้องการของตนให้รับรู้ไปถึงผู้มีตำแหน่งหน้าที่ สามารถควบคุมผู้นำทางการเมืองได้ ระบบจึงจำเป็นต้องมีกลุ่มผลประโยชน์จำนวนมากมาย พรรคการเมือง และ โครงสร้างการสื่อสารมวลชนไว้ประกัน "เจตนารมณ์ของประชาชน"

แต่ก็มีปัจจัยหลายประการที่ทำให้การแพร่กระจายของข่าวสารยุ่งยาก ขึ้น ซึ่งอาจทำให้ประชาชนไม่สามารถตรวจสอบรัฐบาลและข้าราชการได้ปัจจัย ดังกล่าวคือ (Almond and Powell, 1966 : 187)

1. ความยากในการสร้างความสัมพันธ์ของเหตุและผลที่แน่นอนใน บริบททางการเมือง เนื่องจากปัจจัยจำนวนมากที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ต่างๆ ทางการเมือง เป็นสิ่งที่ค่อนข้างจะซับซ้อนและยากที่จะกำหนดความรับผิดชอบ
2. ความซับซ้อนทางเทคโนโลยีในกิจกรรมของรัฐบาลซึ่งจำเป็นต้อง ใช้ความรู้พิเศษในการทำความเข้าใจต่อกิจกรรมเหล่านั้น ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ กิจกรรมสาธารณะหลายอย่างมากมาย อาจซับซ้อนและเฉพาะเจาะจงมาก จน สาธารณชนไม่มีจุดยืนที่จะตัดสินว่าอะไรควรจะไปปฏิบัติมากที่สุดไม่สามารถตัดสิน ถึงข้อดีข้อเสียได้
3. ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นห่างไกลจากชีวิตประจำวันและวิถีชีวิตของ สาธารณชนหรือของประชาชน ประชาชนจะมีความเห็นที่ชัดเจน หากปัญหานั้นเป็น เรื่องใกล้ตัว แต่อย่างไรก็ตาม ยังมีประเด็นปัญหาอีกจำนวนมากที่ การตัดสินใจของเจ้าหน้าที่อาจส่งผลต่อชีวิตของประชาชนเพียงรอบนอก แม้สื่อมวลชนจะ ป่าวร้องถึงความสำคัญของประเด็นปัญหาอย่างไรและขนาดไหนก็ตาม ประชาชน

มักจะไม่มีสนใจและมักจะละเลยมาตรฐานของการตัดสินใจ หากประชาชนตัดสินใจ ปัญหาที่เกิดขึ้นในกรณีนี้ เขาจะตัดสินใจจากข้อถกเถียงเชิงสัญลักษณ์และเชิงอารมณ์ ความรู้สึกซึ่งมีความสัมพันธ์น้อยมากกับข้อเท็จจริงที่เป็นอยู่

สรุปแล้วการสื่อสารมวลชนในระบบที่เปิดมีบทบาทและความสำคัญต่อ สังคมการเมือง ดังนี้

1. เป็นตัวเชื่อมโยง (cement) ส่วนต่าง ๆ ของสังคมให้เป็น เอกภาพอันหนึ่งอันเดียวกัน (coherence)
2. ทำให้เกิดการไหลเวียนของข่าวสาร ซึ่งประชาชนสามารถ เรียนรู้และมีประสบการณ์ทันโลกเนื่องจากสังคมปัจจุบันเป็นสังคมแห่งข่าวสาร
3. เป็นใยประสาทสำหรับการบริหารการเมืองการปกครองทำให้ผู้ ปกครองรับรู้ปัญหา เสนอนโยบายและสนองตอบความต้องการของประชาชนใน ลักษณะสองทางคือ มีการป้อนเข้านำออก แล้วก็ย้อนกลับ
4. ช่วยสร้างดุลยภาพของสังคมให้เป็นระบบ การปราศจากกระบวนการ สื่อสารจะทำให้สังคมขาดทิศทาง ตกอยู่ในภาวะยุ่งเหยิงจนไม่สามารถปรับ ตัวเองได้
5. สร้างสรรค์ ส่งเสริม และสนับสนุนระบบอื่นๆ ของสังคม เช่น ระบบเศรษฐกิจ การเมือง การระหว่างประเทศ สังคมและวัฒนธรรม เป็นต้น เพราะการสื่อสารช่วยทำให้ทุกฝ่ายตระหนัก และเข้าใจร่วมกันต่อระบบต่าง ๆ ดังกล่าว

จากที่กล่าวมาเป็นการกล่าวถึงธรรมชาติ พัฒนาการและบทบาทหน้าที่ของการสื่อสารทางการเมือง โดยเฉพาะของสื่อมวลชนในประเทศที่กำลัง แปรเปลี่ยน ซึ่งสามารถนำมาใช้เป็นแนวคิดในการอธิบายบทบาทของสื่อมวลชน

ในสังคมการเมืองระบบประชาธิปไตยแบบรัฐราชการของไทยได้ในระดับหนึ่ง และจากบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนข้างต้น จะเห็นได้ว่าสื่อมวลชนมีความสำคัญ สูงมากในการกำหนดทิศทางของสังคมทั้งโดยตรงและโดยอ้อม อันมีผลต่อการ เปลี่ยนแปลงทางสังคมทั้งระยะใกล้และระยะไกล การไหลเวียนของสารสนเทศ (message) อันเนื่องมาจากสื่อมวลชนดังกล่าว อาจส่งผลกระทบต่อคนในแง่บวก หรือลบได้ จึงจำเป็นต้องได้รับการตรวจสอบเช่นกัน เพื่อให้สื่อมวลชนมีความ รับผิดชอบเนื่องจากความทรงอิทธิพลของสื่อมวลชน และการระบาดของข่าวสาร นั้นเป็นไปอย่างรวดเร็ว การควบคุมสื่อมวลชนจึงเกิดขึ้น ส่วนมาตรการหรือระดับ การควบคุมนั้นขึ้นอยู่กับทัศนคติของผู้นำประเทศและระบอบการปกครองหรือระบบ การเมืองที่เป็นอยู่ การควบคุมสื่อมวลชนโดยหลักใหญ่มี 4 มาตรการ จะอธิบาย พอสังเขป เพื่อใช้เป็นแนวคิดในการทำความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับเงื่อนไขและ ข้อจำกัดในการแสดงบทบาทและทำหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ ดังนี้

1. มาตรการการควบคุมตนเอง (self-control)

มาตรการนี้เป็นความรับผิดชอบต่อที่เกิดจากสำนัก และความรับผิดชอบต่อบุคคลในวงการสื่อมวลชนเอง ในการที่จะตระหนักถึงบทบาทที่เหมาะสม ของสื่อมวลชนต่อสังคมโดยรวม การควบคุมตนเองของสื่อมวลชนประกอบด้วย

ก. จรรยาบรรณของสื่อมวลชน เป็นจรรยาบรรณที่นักวารสารศาสตร์ หรือนักการสื่อสารพึงปฏิบัติในฐานะเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทางด้านนี้ ซึ่งประการ หลักๆ ก็เป็นสากล ส่วนรายละเอียดก็เป็นเงื่อนไขของแต่ละท้องถิ่นและแต่ละ สาขา เช่นหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ นิตยสาร เป็นต้น อย่างเช่นจรรยาบรรณ ของสมาคมหนังสือพิมพ์สหรัฐอเมริกา มี 9 ข้อด้วยกัน คือ ความรับผิดชอบต่อ สื่อมวลชน เสรีภาพ ความเป็นอิสระ ความซื่อสัตย์ ความจริง ความเที่ยงตรง ความไม่อคติต่อผู้ใด ความเที่ยงธรรมต่อทุกฝ่ายและการมีสมบัติผู้ดีรู้จักควรไม่ควร

ข. สาขาวิชาชีพทางด้านวารสารศาสตร์ เป็นการควบคุมตนเองที่เริ่มต้นจากคนในวงการสื่อมวลชนเอง และการควบคุมในทางวิชาชีพนี้ สมาคมทางด้านหนังสือพิมพ์ มักจะเป็นสมาคมที่มีการเคลื่อนไหวมากที่สุด (แม้สภาการหนังสือพิมพ์ของไทยจะยังไม่บรรลุไปสู่ความสำเร็จ) เป็นการควบคุมกันเองในเรื่องของจรรยาบรรณ ตรวจสอบเมื่อมีผู้ร้องเรียน และปกป้องส่งเสริมเสรีภาพของสื่อมวลชนจากการแทรกแซงของผู้มีอำนาจ แต่อย่างไรก็ตามโดยเนื้อแท้แล้วสภาการหนังสือพิมพ์ก็มักไม่มีอำนาจที่เป็นทางการที่จะบังคับให้เป็นไปตามคำตัดสินในประเทศที่พัฒนาแล้วจะอาศัยมาตรการควบคุมกันเองเป็นมูลฐานสำคัญในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนา จะนิยมใช้มาตรการทางการปกครองมากกว่า

2. มาตรการการควบคุมสาธารณะ (public control)

การควบคุมสาธารณะ เป็นการควบคุมที่เกิดจากสาธารณชนที่อยู่ภายนอกวงการสื่อมวลชน แต่มีปฏิกิริยาตอบสนองการทำงานของสื่อมวลชนในฐานะผู้รับสารนั้นเป็นภาพสะท้อนกลไกตามระบอบประชาธิปไตยที่เชื่อว่า มหาชนหรือเสียงส่วนใหญ่เป็นกระบวนการควบคุมสื่อมวลชนที่สำคัญซึ่งก็ทำได้ในแง่ของการเขียนแสดงความคิดเห็นไปยังบรรณาธิการของปัจเจกชน การงดซื้อ โดยการตอบโต้ของกลุ่มผลประโยชน์อาจโดยการประท้วง ถ้าเป็นกลุ่มธุรกิจอาจเป็นการงดลงโฆษณาในหน้าหนังสือพิมพ์บ้างนั้นๆ ในแง่ของประชาชนก็อาจเป็นประชามติ เป็นต้น

3. มาตรการควบคุมทางกฎหมาย

มาตรการควบคุมสื่อมวลชนในทางกฎหมายในที่นี้หมายถึง การควบคุมสื่อมวลชนตามประมวลกฎหมาย ซึ่งศาลสถิตยุติธรรมจะเป็นผู้พิจารณาคำ

วินิจฉัยโดยคำนึงถึงความต้องการ และผลประโยชน์ของผู้มีส่วนร่วมในทางการ
สื่อสารทุกระดับ

4. มาตรการควบคุมทางการปกครอง

เป็นมาตรการทางด้านการเมือง กล่าวคือ หากมาตรการทาง
กฎหมายอาศัยหลักประมวลกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมที่มาจากศาลสถิต
ยุติธรรมเป็นผู้พิพากษาชี้ขาดแล้ว มาตรการทางการปกครองจะอาศัยคณะบุคคล
หรือหน่วยราชการ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานเป็นผู้ชี้ขาด โดยมีกฎหมายหรือระเบียบ
ของทางราชการรองรับการใช้อำนาจนั้น ซึ่งก็มักแยกไม่ออกจากระบบการ
ปกครอง การควบคุมทางการปกครองจึงขึ้นอยู่กับความเข้มงวดของรัฐบาลกับ
ความต้องการเป็นอิสระของสื่อมวลชน (สรุพงษ์ โสธนะเสถียร, 2533 :
249-286)

จากสมมติฐานที่ว่า ในสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง โดย
เฉพาะในกรณีกระบวนการแต่งตั้งประธานศาลฎีกา ปี พ.ศ. 2534 หนังสือ
พิมพ์ไทยมีบทบาทในการเลือกเฟ้นข่าวสาร เพื่อทำหน้าที่กำหนดระเบียบวาระ
พิจารณา จากการทำหน้าที่ดังกล่าวได้ขยายเขตแดนและเพิ่มความเข้มข้นของ
ความขัดแย้ง ฉะนั้นแนวความคิดที่จะหยิบยกมาพิจารณาร่วมกับทฤษฎีที่ได้กล่าว
มาแล้วในตอนต้นก็คือ แนวความคิดในเรื่องของการกำหนดวาระพิจารณาและ
เรื่องความขัดแย้ง ซึ่งจะเริ่มต้นด้วยโครงสร้างของกระบวนการสื่อสาร เพื่อ
ที่จะได้ทราบว่า หนังสือพิมพ์มีโครงสร้างการสื่อสารอย่างไร การเลือกเฟ้น
ข่าวสารจะเกิดขึ้นได้ ณ ขั้นตอนใดบ้าง จึงส่งผลให้หนังสือพิมพ์ทำหน้าที่เป็น
ผู้กำหนดวาระพิจารณา ซึ่งจำเป็นต้องใช้ทฤษฎีเกี่ยวกับการกำหนดวาระพิจารณา
มาประกอบการวิเคราะห์

โครงสร้างของกระบวนการสื่อสาร

โครงสร้างของกระบวนการสื่อสาร เป็นปัจจัยพื้นฐานในการทำความเข้าใจกับกระบวนการสื่อสารและการเผยแพร่ข่าวสารสู่สาธารณชน โครงสร้างดังกล่าวประกอบด้วย (สุรพงษ์ โสณะเสถียร, 2533 : 9-14)

1. แหล่งสารหรือผู้ส่งสาร (source/sender) แหล่งสารและผู้ส่งสารมีความหมายคล้ายคลึงกัน แต่ในรายละเอียดแล้วแตกต่างกันบ้าง เพราะแหล่งสารเป็นบ่อเกิดของสารสนเทศ (message) ที่อาจไม่จำเป็นต้องดำเนินการส่งออกไป ในขณะที่ผู้ส่งสารจะมีความหมายที่มากกว่า คืออาจเป็นแหล่งสารด้วยหรือไม่ก็ได้

2. การใส่รหัสการถอดรหัส (interpreters) เป็นกระบวนการตรงกันข้าม ที่อาศัยรหัสเป็นสื่อกลางกลับ-ไปมาสู่ภาษาที่สามารถเข้าใจกันได้ อย่างไรก็ตาม การใส่รหัส และการถอดรหัสนั้นรวมถึงกระบวนการที่เกิดขึ้นในตัวมนุษย์ด้วย ในการรับรู้และแปรความหมายด้วยประสาทสัมผัสทั้งห้าโดยตรง

3. ผู้กรองสาร (gatekeeper) การสื่อสารที่ซับซ้อนมากขึ้น อย่างเช่นสื่อมวลชนนั้น อาจมีผู้กรองสารภายนอกซึ่งอาจเป็นผู้กรองสารขั้นตอนเดียวหรือหลายขั้นตอน เช่น การออกข่าวแต่ละขั้นก็จะต้องผ่านการกรองสารจากผู้สื่อข่าว โต้ข่าว หัวหน้าข่าว และบรรณาธิการ เป็นต้น การกรองสารไม่จำเป็นต้องเกิดขึ้นเฉพาะในขั้นตอนของผู้ส่งสารเท่านั้น แต่อาจเกิดขึ้นในขั้นตอนของผู้รับสารก็ได้ เช่น การเซ็นเซอร์ เป็นต้น

4. สารสนเทศ (message) ประเภทของสารสนเทศอาจแบ่งได้ตามหน้าที่ของการสื่อสารมวลชน ซึ่งมีอยู่หลายประเภทเช่น สารสนเทศที่เป็นข่าว บทวิเคราะห์ ความรู้ บันเทิง และข้อเสนอแนะ

5. ช่องทางการสื่อสาร (channel) เป็นพาหนะของการสื่อสารที่ทำให้สารสนเทศเกาะเกี่ยวหรืออาศัยไป เช่น สารสนเทศที่เกี่ยวกับข่าวจะอาศัยหนังสือพิมพ์เป็นช่องทางในการกระจายข่าวสารออกไป เป็นต้น

6. ผลกระทบ (effect) เป็นขั้นตอนของกระบวนการสื่อสารที่สำคัญ ซึ่งเสนอโดย Lasswell ทำให้เห็นว่าการรับส่งสาร มิใช่เป็นปรากฏการณ์เฉพาะผู้รับ-ผู้ส่งสารเท่านั้นเพราะอิทธิพลของสารสนเทศมิได้หายไปกับตัวผู้รับสาร แต่อาจส่งผลกระทบต่อไปยัง บุคคล สังคม และสภาพแวดล้อม ผลกระทบดังกล่าว ทำให้กระบวนการสื่อสารมีผลกระทบต่อระบบการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ซึ่งอาจจะเป็นผลกระทบโดยตรงโดยอ้อม ระยะสั้นหรือระยะยาวก็ได้

7. การย้อนกลับสาร (feedback) เป็นลักษณะสำคัญของการสื่อสารแบบสองทาง โดยการคืนสารสนเทศที่ปรับแล้วกลับสู่แหล่งสาร การย้อนกลับสารอาจรวมถึงทัศนคติ พฤติกรรม และปรากฏการณ์ด้วย การย้อนกลับสารอาจเกิดขึ้นได้ในทุกขั้นตอนของกระบวนการสื่อสาร แต่ที่สำคัญมักเกิดขึ้นได้ในทุกขั้นตอนของผู้รับสารและขึ้นผลกระทบมากกว่า อย่างไรก็ตาม การย้อนกลับสารที่ผู้รับสารตอบสนองต่อแหล่งสาร อาจเห็นได้ชัดเจนกว่าการย้อนกลับสารที่ขั้นตอนของผลกระทบ ทั้งนี้เพราะการย้อนกลับสารที่ผลกระทบมีลักษณะเป็นนามธรรม หรือเป็นสถานการณ์ หรือแม้เป็นบุคคล ก็อาจเกิดขึ้นในระยะเวลาที่

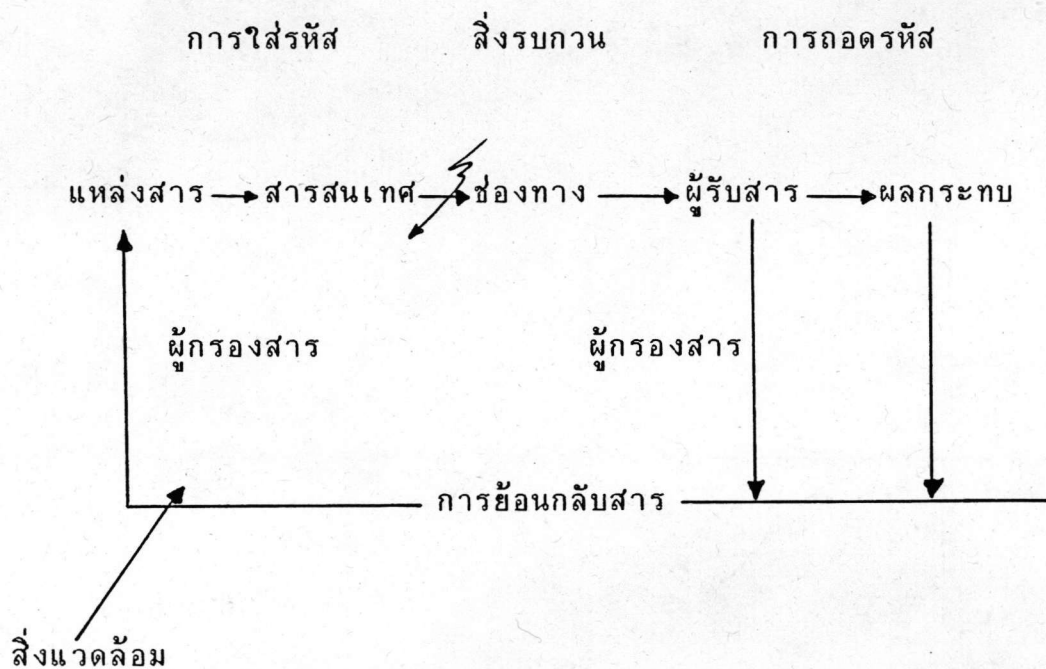
ห่างออกไป จนทำให้ข้อสรุปของผลกระทบกับแหล่งสารไม่หนักแน่นในความเป็นเหตุเป็นผล ทำให้การย้อนกลับสารนั้นไม่ชัดเจนในเชิงเหตุผลว่าจะเป็นส่วนหนึ่งของระบบการสื่อสารนั้นๆ การย้อนกลับสารที่เกิดขึ้นในขั้นตอนผู้รับสารจึงค่อนข้างแน่นอนและชัดเจนกว่า เพราะผู้รับสารรับการกระทำในแง่การส่งสารจากแหล่งสารโดยตรง

8. สิ่งรบกวน (noise) อาจทำให้กระบวนการสื่อสารสับสนอลหม่านได้ เพราะทำให้ระบบเบี่ยงเบนและเสียดุลยภาพไป สิ่งรบกวนอาจเกิดขึ้นหรือเข้ามากระทำต่อกระบวนการสื่อสารได้ทุกขั้นตอน แต่ที่มักสนใจกันคือสิ่งรบกวนในขั้นตอนสารสนเทศและช่องทางการสื่อสาร เพราะทำให้การสื่อสารชะงักงัน (break down) หรือผิดเพี้ยนคาดเคลื่อนไป (miscommunication) หากกระบวนการสื่อสารไม่มีการปรับระบบของตน ไม่ว่าจะโดยอาศัยวิธีการย้อนกลับสาร หรือการขจัดสิ่งรบกวนออกไป กระบวนการสื่อสารในส่วนนั้นก็จะพังทลายไป (process decay) ในที่สุด

9. สภาพแวดล้อมของการสื่อสาร (environment) คือปัจจัยใดๆ ที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสื่อสารโดยตรงเป็นเพียงแต่ปัจจัยสนับสนุนหรือเกื้อกูลเท่านั้น มิใช่เป็นสาเหตุโดยตรงต่อกระบวนการสื่อสาร แต่ก็มีอิทธิพลต่อกระบวนการสื่อสาร อย่างไรก็ตามสิ่งแวดล้อมหนึ่งๆ อาจกลายเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสื่อสารในระบบอื่นๆ ได้ เช่น พรรคการเมืองอาจเป็นสภาพแวดล้อมเมื่อศึกษาถึงนโยบายประชาสัมพันธ์ของไทย แต่พรรคการเมือง (คอมมิวนิตส์) จะกลายเป็นแหล่งสารเมื่อศึกษาถึงนโยบายประชาสัมพันธ์ของโซเวียต รัสเซีย เป็นต้น

ภาพที่ 3

แบบจำลองกระบวนการสื่อสาร



(จากภาพที่ 1.1 กระบวนการสื่อสาร, สุปงษ์ โสชนเสถียร, 2533 : 10)

การกำหนดวาระพิจารณาหรือการจัดวาระสาร (Agenda Setting)

ในแวดวงการศึกษาสื่อสารมวลชนได้ทำการศึกษากันมากมายเกี่ยวกับการกำหนดวาระทางการเมืองโดยมักจะมุ่งพิสูจน์สมมติฐานที่ว่ามีความสัมพันธ์ในเชิงบวกระหว่างการให้ความสำคัญกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งของสื่อมวลชนกับความสำคัญของเรื่องนั้นในความคิดของผู้รับสาร ข้อสรุปทั่ว ๆ ไปของการศึกษาวิจัยทำนองนี้พบว่า มีสหสัมพันธ์ในเชิงบวกระหว่างปริมาณเนื้อที่ (coverage) ซึ่งสื่อมวลชนให้กับประเด็นทางการเมืองกับระดับความสำคัญที่ประชาชนให้ติดเรื่องนั้น ๆ ทฤษฎีนี้เริ่มศึกษาวิจัยก่อนสงครามโลกครั้งที่ 1 โดยวอลเตอร์ ลิปป์แมนน์ (Walter Lipmann) เขาได้แสดงความคิดเห็นไว้ในหนังสือ Public Opinion เขากล่าวถึงบทบาทของหนังสือพิมพ์กับการสร้างประชาคม โดยอธิบายว่าหนังสือพิมพ์เสนอความเป็นจริงของ "โลกภายนอก" อย่างมีการเลือกสรรและสิ่งที่ถูกเลือกมาเสนอไว้นั้นได้สร้าง "ภาพในสมองของเรา" (pictures in our heads) ลิปป์แมนน์ได้ยืนยันว่า นั่นคือการที่ความคิดและพฤติกรรมของคนเราที่มีต่อสภาวะการณ์ภายนอกได้ถูกสร้างขึ้นมาจากเล็กที่ละน้อยแล้วคนเราก็ตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมดังกล่าวว่า "สภาพแวดล้อมจำลอง" (pseudo-environment) ซึ่งเป็นสิ่งที่แทรกอยู่ระหว่างผู้รับสารกับสภาพแวดล้อมทางสังคมในส่วนที่เป็นวัตถุวิสัย (ขวัญ เรือน กิติวัฒน์, 2530 : 49-50)

แต่ McCombs and Shaw (1972) เป็นผู้ริเริ่มใช้คำว่า "Agenda Setting" หรือการกำหนดวาระ โดยมองว่า สื่อมวลชนเป็นผู้กำหนดประเด็นปัญหาต่างๆ ให้ประชาชนรับทราบ ถ้าสื่อมวลชนเลือกรายงานประเด็นปัญหาใดมากเท่าไร ประชาชนก็จะพลอยรับทราบหรือตระหนักถึงความสำคัญของประเด็น

ปัญหานั้นมากตามไปด้วย ซึ่งแนวคิดนี้ก็ได้รับการศึกษาวิจัย และเฟื่องฟูต่อมา ภายหลัง และที่มึความเห็นที่ค้านแนวคิดนี้ก็มีบ้าง

อย่างไรก็ตาม โดยทั่วไปแล้วจากหลักฐานที่ได้จากการศึกษาของ นักวิชาการสื่อสารมวลชนที่ผ่านมา แสดงให้เห็นว่า การจัดลำดับความสำคัญ ต่อเรื่องต่างๆ ที่ฝ่ายสื่อสารมวลชนเป็นผู้นำเสนอต่อสาธารณะกับการจัดลำดับความ สำคัญจากฝ่ายสาธารณชนและนักการเมืองนั้นมีความสอดคล้องกันอย่างยิ่ง (ศิริชัย ศิริเกษ ภาณุจนา แก้วเทพ, 2531 : 301) นั้นหมายความว่า เมื่อเกิด เหตุการณ์ใดขึ้นในสังคม และพอที่จะนำเหตุการณ์นั้นมาเป็นที่ประเด็นในการเสนอ ข่าวได้ผู้ประกอบวิชาชีพทางด้านสื่อสารมวลชนก็จะรวบรวมข่าวแต่ละข่าว โดยจะ นำมาประเมินคุณค่าของข่าว ว่าข่าวใดมีความสำคัญในระดับใด ทั้งนี้เพื่อต้อง การจัดอันดับของข่าว นักวารสารศาสตร์ที่เชี่ยวชาญจะสามารถคาดการณ์ข่าว ตามมาตรฐานที่จัดอันดับไว้ข้างต้นว่า จะนำเสนอด้วยวิธีอย่างไรจึงจะทำให้เกิด ความนิยม (popularity) ต่อข่าวนั้นสูงมากขึ้น เสริมกับคุณค่าของข่าวที่มีอยู่ แล้ว วิธีการนำเสนอข่าวก็จะเริ่มด้วยการพิจารณาเลือกสื่อที่เหมาะสมต่อข่าว สารนั้น เช่น การเสนอข่าวผ่านทางโทรทัศน์ ข่าวสารนั้นมักจะได้รับ ความสนใจ จากผู้รับสารอย่างรวดเร็วแต่ข่าวก็มักสลายเร็วด้วย ในขณะที่ความนิยมของ ข่าวสารจากสิ่งพิมพ์จะดำเนินไปอย่างช้ากว่าแต่ก็อยู่ได้ทนกว่าดังนี้เป็นต้น ใน ทางกลับกัน ภาวะการแข่งขันในปัจจุบันทำให้สื่อมวลชนประเภทต่างๆ เสนอ ข่าวที่มีหัวข้อข่าวอย่างเดียวกันหรือคล้ายคลึงกัน แต่ก็มีกลวิธีการนำเสนอใน รายละเอียดที่แตกต่างกัน เช่น มีวิธีการให้สีสรร วิธีการพาดหัวขนาด เนื้อหา หน้ากระดาษที่จะนำข่าวลง เป็นต้น

ทั้งนี้เนื่องจากการสะดุดตาในการจัดวางข่าวมีอิทธิพลต่อการจัดวาง

สาร อย่างไรก็ตาม ขนาดของความเข้มข้นของข่าว ก็เป็นอีกส่วนในการเสริมบทบาทของการจัดวารสาร ขนาดของความเข้มข้นของข่าวที่สื่อมวลชนใช้โหม-น้ำวในใจข่าวสารนั้นอาจทำได้หลายวิธี คือ (สุรพงษ์ โสภนะเสถียร, 2533:147)

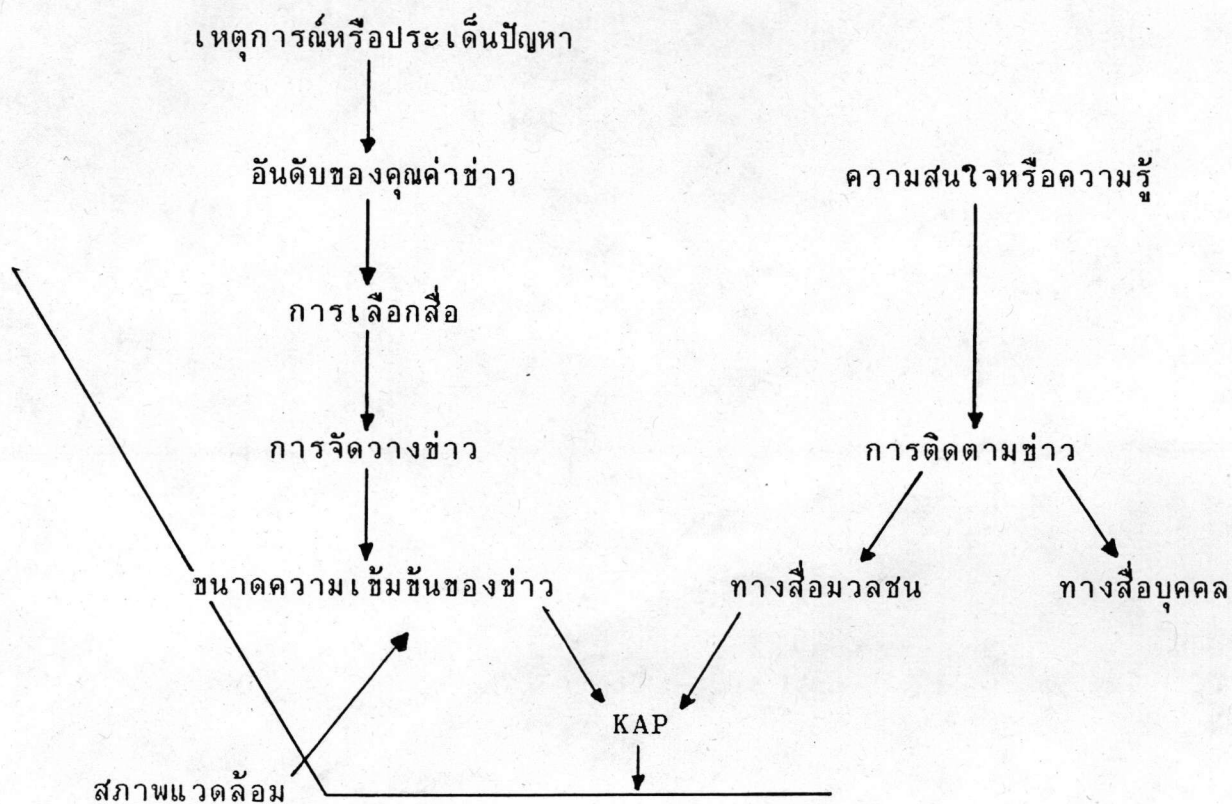
1. การเพิ่มหรือขยายพื้นที่ของข่าวนั้นให้มากกว่าปกติข่าวที่มีกรอบใหญ่กว่าข่าวอื่น ตลอดจนขนาดของตัวอักษรที่โตกว่า ย่อมทำให้เห็นว่าข่าวนั้นสำคัญชวนอ่านกว่าข่าวอื่น
2. ความถี่ในการรายงานข่าว การนำเสนอข่าวที่มีจำนวนครั้งบ่อยๆ เป็นการตอกย้ำความสนใจให้กับผู้รับสารมากขึ้น
3. ระยะเวลาในการนำเสนอข่าว ระยะเวลาที่มีความหมายใกล้เคียงกับความถี่ แม้ข่าวสารจะถูกรายงานบ่อยแต่ถ้ามีการเสนออยู่ไม่นานแล้วเลิกไป ก็จะทำให้การจัดวารสารนั้นหมดบทบาทลงไปด้วย

อย่างไรก็ตาม ขนาดความเข้มข้นของสาร แสดงให้เห็นถึงอายุของข่าวได้ชัดเจน ข่าวที่มีขนาดของความเข้มข้นสูงจะมีอายุของข่าวอายุนาน โดยมีความนิยมอย่างต่อเนื่อง

แท้จริงแล้วบทบาทของสื่อมวลชนในทฤษฎีการจัดวารสาร อาจกล่าวได้ว่าเป็นผลผลิตของการกรองข่าวสารโดยสื่อ (products of media gatekeeping) ที่ประสงค์จะสร้างอิทธิพลของข่าวนั้นให้กับผู้รับสาร แต่ทั้งนี้จำเป็นต้องพิจารณาถึงผู้รับสารด้วยว่ารับรู้และให้ความสนใจให้กับข่าวนั้นเพียงไร ฉะนั้นจึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงความพร้อมของผู้รับสารด้วย เช่น ภูมิหลังความรู้ ความสนใจต่อข่าว ประเภทไหนอย่างไร หากข่าวนั้นมีความสอดคล้องกับความรู้ ความสนใจ ผู้รับสารก็จะแสวงหาข่าวนั้นต่อไป โดยการติดตามหรือการจับชีพจรของข่าวเพื่อทราบทิศทางของข่าว หรืออาจหาข้อมูลเพิ่มเติมจากบุคคล

ภาพที่ 4

แบบจำลองการจัดวาระพิจารณา



(ภาพที่ 2.12 การจัดวาระสาร, สุรพงษ์ โสภนะเสถียร, 2533 : 146)

รอบข้างโดยการสนทนารับฟัง หรือวิพากษ์วิจารณ์ ซึ่งอาจทำให้ข่าวจากการจัดวารสารนั้นขยายตัวออกไปยิ่งขึ้น (บางส่วนอาจพัฒนาไปเป็นข่าวลือ)

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า อิทธิพลของการจัดวารสารนั้นขึ้นอยู่กับ (สุรพงษ์ โสธนะเสถียร , 2533 : 148)

1. ความสำคัญของเหตุการณ์หรือคุณค่าของข่าว (ตัวสาร)
2. จำนวนผู้รับสารซึ่งได้ติดตามข่าวจากการจัดวารสาร หรืออาจกล่าวได้ว่า เป็นประสิทธิผลของการจัดวารสาร
3. อายุของข่าวในการจัดวารสาร นับตั้งแต่เกิดข่าวนั้นหรืออาจกล่าวได้ว่า เป็นประสิทธิภาพของการจัดวารสาร

ข่าวหนึ่ง ๆ จะมีอิทธิพลมากตามการจัดวารสารก็ต่อเมื่อข่าวนั้นมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล กล่าวคือ มีประชาชนผู้รับสารสนใจจำนวนมากติดตามข่าวที่น่าสนใจอยู่นั้นเป็นเวลานาน (ทำให้นักข่าวสามารถป้อนข่าวอยู่ได้อย่างสม่ำเสมอ) จำนวน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลจะสูงขึ้นเมื่อข่าวนั้นทวีความสำคัญขึ้นไป เมื่อเทียบกับข่าวอื่นๆสำหรับข่าวที่มีอิทธิพลน้อยในการจัดวารสาร ก็จะมีลักษณะในทางตรงข้าม ดังนั้นบ่อยครั้งจึงมีผู้นำการจัดวารสารมาเป็นประโยชน์ในการสร้างข่าวหนึ่งกลบเกลื่อนอีกข่าวหนึ่ง

จากแนวความคิดการกำหนดวาระพิจารณาดังกล่าวข้างต้นหากหนังสือพิมพ์ทำหน้าที่นี้ในขณะที่เกิดสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง การทำหน้าที่กำหนดวาระพิจารณาของหนังสือพิมพ์จะส่งผลกระทบต่อ เขตแดนและความเข้มข้นของความขัดแย้งหากแต่การส่งผลดังกล่าวจะเป็นไปในทางใดนั้น ขึ้นกับปัจจัยหลายประการซึ่งยังไม่มีการศึกษาที่แน่ชัด สำหรับในการศึกษานี้มีสมมติฐานว่า

การทำหน้าที่กำหนดวาระพิจารณาของหนังสือพิมพ์ในสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองกรณีกระบวนการแต่งตั้งประธานศาลฎีกาปี พ.ศ. 2534 นี้ น่าจะส่งผลในการขยายเขตแดนและเพิ่มความเข้มข้นของความขัดแย้ง ซึ่งมีแนวคิดเกี่ยวกับเรื่องความขัดแย้งที่พอใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างเขตแดนอันประกอบบุคคลที่เกี่ยวข้องและประเด็นความขัดแย้ง กับความเข้มข้นของความขัดแย้ง เพื่อให้ประกอบการอธิบายผลการวิจัยดังต่อไปนี้

ความขัดแย้ง

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว กล่าวถึงความขัดแย้งไว้ในรัฐศาสตร์เชิงประจักษ์ (2531 : 116) ว่า คือแบบแผนของการปฏิสัมพันธ์ซึ่งเกิดขึ้นจากความไม่ลงรอยกันของการแบ่งสรรทรัพยากร ซึ่งมีอยู่อย่างจำกัด โดยมีมิติที่สำคัญของความขัดแย้งคือ

1. ขอบข่ายของความขัดแย้ง (scope of conflict) หมายถึง จำนวนคนที่เข้ามีส่วนเกี่ยวข้องในสถานการณ์ขัดแย้งนั้น และขอบข่ายของความขัดแย้งจะเป็นตัวกำหนดผลของความขัดแย้ง
2. ความเข้มของความขัดแย้ง (intensity of the conflict) หมายถึง ความมุ่งมั่นของผู้ที่เกี่ยวข้องต่อประเด็นขัดแย้งและระดับน้ำหนักของความเกี่ยวข้องกับสถานการณ์ขัดแย้งนั้น สมมติฐานหนึ่งในเรื่องนี้ก็คือ การแก้ไขความขัดแย้งที่มีความเข้มของความขัดแย้งสูงนั้นจะยุ่งยากกว่าการแก้ไขความขัดแย้งที่มีความเข้มของความขัดแย้งน้อยกว่า
3. ความสามารถรู้เห็นซึ่งความขัดแย้ง (visibility of conflict) หมายถึง จำนวนคนที่ตระหนักถึงความขัดแย้งรับรู้ว่ามีความขัดแย้งนั้นเกิดขึ้น ซึ่งขึ้นอยู่กับขอบข่ายของความขัดแย้ง และความเข้มของความขัดแย้ง เป็นต้น

เมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นมิติทั้งสามของความขัดแย้งจะมีความเกี่ยวพันกันอย่างแยกไม่ออก เจมส์ โคลแมน กล่าวไว้ใน "Community Conflict)" (พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, 2531:120) ว่าขั้นตอนความขัดแย้งในชุมชนมี 7 ขั้นตอนคือ

1. การเกิดประเด็นปัญหาขึ้น
2. สัมพันธภาพในสังคมขาดดุลยภาพไป
3. ประเด็นปัญหาเดิมที่ก่อกวนโผล่ขึ้น
4. ฝ่ายตรงกันข้ามเพิ่มความเชื่อในทางขัดแย้งมากขึ้น
5. ฝ่ายตรงกันข้ามแสดงความเลวเต็มที่
6. กล่าวหาฝ่ายตรงข้ามในฐานะบุคคล
7. ข้อพิพาทกลับกลายเป็นเรื่องใหม่แตกตัวออกไปจากความขัดแย้งเดิม

โคลแมน ย้ำว่ากลุ่มได้มีบทบาทเสริมขั้นตอนต่าง ๆ เหล่านี้ให้ความขัดแย้งขยายตัวออกไป แต่ละฝ่ายจะลากเอาบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้าไปเป็นพวกพ้องตามผลประโยชน์ซึ่งทำให้เกิดการใช้ดุลยภาพ ทำให้ความขัดแย้งรุนแรงขึ้นฉะนั้นทางหนึ่งในการควบคุมความขัดแย้ง ได้แก่ การป้องกันไม่ให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้ามีส่วนพัวพันในประเด็นปัญหาที่ทำให้เกิดความขัดแย้ง

ในขณะเดียวกัน ภาษาก็มีความสำคัญต่อการควบคุมข้อขัดแย้งของ ความขัดแย้ง หากจะขยายความขัดแย้งให้กว้างขวางขึ้น ต้องขยายฐานของประเด็นปัญหาโดยนิยามให้กว้างขวางให้มีความหมายสำหรับคนหมู่มาก ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

1. ยี่งนิยามประเด็นปัญหาให้คลุมเครือ ยี่งจะทำให้ความขัดแย้งขยายไปสู่สาธารณะในวงกว้างขึ้น

2. ยั่งยืนยามประเด็นปัญหาให้ความสำคัญทางสังคมยิ่งจะทำให้ความขัดแย้งขยายไปสู่สาธารณะในวงกว้างขึ้น
3. ยั่งยืนยามประเด็นปัญหาให้เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของคนธรรมดา ยิ่งจะทำให้ความขัดแย้งขยายไปสู่ผู้คนกว้างขวางขึ้น
4. ยั่งยืนยามประเด็นปัญหาให้เป็นแบบธรรมดา (ไม่ใช่เทคนิคสูงส่ง) ยิ่งจะทำให้ความขัดแย้งขยายตัวไปสู่สาธารณะในวงกว้างขึ้น
5. ยั่งยืนยามประเด็นปัญหาให้ความชัดเจนในที่มาของประเด็นปัญหา ยิ่งจะทำให้มีโอกาสดังความขัดแย้งขยายตัวไปสู่ประชากรหมู่มากยิ่งขึ้น

สรุปแล้วโดยทั่วไปความขัดแย้งจะเพิ่มขึ้นหากมีคนเข้าร่วมมากขึ้นไม่ว่าจะในระดับบุคคล กลุ่ม หรือประเทศ นั่นคือจำนวนผู้เข้าร่วมเป็นผลมาจากการนิยามประเด็นปัญหามีความหมายแก่ตน (พรตักดิ์ ผ่องแผ้ว, 2531:120-122)