

บทที่ 1

บทนำ



ที่มาและความสำคัญของปัญหา

หนังสือพิมพ์ถือเป็นสื่อมวลชนชนิดแรกของประเทศไทยที่ได้ถือกำเนิดขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 3 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ บุคคลผู้เริ่มกิจการหนังสือพิมพ์ขึ้นเป็นคนแรกในไทยคือหมอบรัดเลย์ ซึ่งเป็นหมอสอนศาสนาชาวอเมริกัน โดยได้ออกหนังสือพิมพ์บางกอกกริคอเดอขึ้นในปี 2387 ในยุคนั้นหนังสือพิมพ์ได้ทำหน้าที่ในการให้บริการข่าวสาร การวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล และการทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการดำเนินการทางธุรกิจ นอกเหนือจากนี้ ยังพบว่าในสมัยของรัชกาลที่ 4 ได้มีการใช้หนังสือพิมพ์เป็นสื่อเพื่อการนำเสนอเรื่องราวต่างๆจากประชาชน ดังจะเห็นได้จากประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 (พ.ศ. 2408-2411) (อ้างถึงในสุกัญญา ตีระวนิช, 2532: 79) ความว่า

ถ้ามีการสู้ความกันในกรุงหรือนอกกรุง เมื่อตุลาการตัดสินไม่เป็นธรรมก็ให้ทำฎีการ้องทุกข์ถวายเมื่อเวลาเสด็จออกพระที่นั่งพุทธไสสวรรคค์ พระองค์ก็ทรงจะชำระความให้ แต่ถ้าเจ้าของคดีเรื่องใดไม่กระทำดังนี้ เอาเงินไปจ้างโรงพิมพ์กล่าวโทษคู่ความต่าง ๆ โดยเข้าใจว่าหนังสือพิมพ์จะไหลมายังพระเนตรพระกรรณเป็นเรื่องพิรุณมาก พระองค์จะนำมาสะสางคดีไม่ได้ ยกเว้นในบางกรณีที่เป็นจริง ๆ เพราะกลัวอำนาจผู้เป็นใหญ่และหนทางไกล ดังความเมืองจันทบุรีได้สะสางเรียบร้อยแล้ว...

จากส่วนหนึ่งของประกาศข้างต้นนี้ ทำให้ทราบได้ว่าในสมัยรัชกาลที่ 4 นี้ ธรรมเนียมปฏิบัติในการร้องทุกข์ของคนไทยนั้นต้องกระทำโดยการถวายฎีการ้องทุกข์ ซึ่งจะมีกระบวนการส่งเรื่องเสนอขึ้นไปตามลำดับชั้น แต่การที่มีผู้นำเรื่องราวร้องทุกข์ลงผ่านหนังสือพิมพ์ในสมัยนั้น ถือ

เป็นการเปิดบทบาทใหม่ของหนังสือพิมพ์ในเมืองไทย แต่อย่างไรก็ตามธรรมเนียมการร้องทุกข์ โดยผ่านทางหนังสือพิมพ์ ไม่ใช่เป็นสิ่งที่ทางราชการหรือทางราชสำนักในสมัยนั้นยอมรับกัน โดยในสมัยรัชกาลที่ 5 มีธรรมเนียมปฏิบัติที่ว่า "ธรรมเนียมไทยยังไม่มีใครอาจติเตียนแลสรรเสริญ ในหนังสือพิมพ์นี้ได้" (ดร.โผนาท เล่ม 1 เดือน 9 แรม 12 ค่ำ จศ.1236 อ้างถึงใน สุกัญญา ตีระวนิช, 2532 : 82)

ในสมัยรัชกาลที่ 6 มีการร้องทุกข์ผ่านทางหนังสือพิมพ์มากขึ้น ขณะเดียวกัน การยื่นฎีกา ถวายในหลวงก็มีมากขึ้น จนรัชกาลที่ 6 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาว่า ด้วยการรับเรื่องราวร้องทุกข์ โดยเรียกว่า พระราชกฤษฎีกาวางระเบียบการทูลเกล้าถวายฎีกา พ.ศ. 2457 ทรงรับว่า การฎีกาเป็นเรื่องของข้าแผ่นดินทุกชั้นที่จะสื่อสารกับพระมหากษัตริย์ ในฐานะที่พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในตำแหน่งกษัตริย์ของชาวไทย

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2528) ได้ศึกษาพบว่า พระราชกฤษฎีกาวางระเบียบการ ทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา ได้กำหนดลักษณะของฎีกาที่จะทรงรับไว้ 4 ลักษณะ คือ

1. ขอพระราชทานพระมหากรุณาลดหย่อนผ่อนโทษ ซึ่งศาลหลวงใด ๆ ตั้งแต่ศาลฎีกา ลงไปวางบทแล้วตามพระราชกำหนดกฎหมาย (แต่ไม่ใช่โต้แย้งคำพิพากษาของศาลนั้น ๆ)
2. ขอพระราชทานพระมหากรุณา ขอรับพระราชทานพระราชานุญาตในกิจส่วนตัว เพื่อปลดเปลื้องทุกข์ อันจะหาหนทางปลดเปลื้องโดยอาการอื่นไม่ได้นอกจากขอพระราชทาน พระมหากรุณาโดยตรง
3. กล่าวโทษเจ้าหน้าที่ผู้ใช้อำนาจนอกเหนือที่สมควรแก่หน้าที่ราชการซึ่งตนปฏิบัติ อยู่หรือใช้อำนาจนั้น โดยอาการอันรุนแรงเกินเหตุจนทำให้ข้าแผ่นดินได้รับความเดือดร้อน
4. กล่าวโทษเจ้าหน้าที่ผู้ประพฤติทุจริตในหน้าที่ มีการใช้อำนาจทางราชการเพื่อ กดขี่ข่มเหงหรือฉ้อราษฎร์บังหลวง เป็นต้น

ฎีกาที่ทูลเกล้าถวายต้องลงนามและสถานที่อยู่ มิฉะนั้นก็จะไม่เป็นบัตรสนเท่ห์ ซึ่งไม่รับ พิจารณาเป็นอันขาด การทูลเกล้าฯ ถวายจะทำโดยตนเองตามสถานที่ที่กำหนดหรือจะยื่นต่อ

ราชเลขานุการโดยตัวเองหรือโดยไปรษณีย์ก็ได้ ผู้กระทำผิดระเบียบจะต้องถูกตัดเงินเดือนห้ามปราม และมีให้รับพิจารณาอันเป็นที่ขุนเคืองหรือรำคาญใต้ฝ่าละอองธุลีพระบาท

รูปแบบของการถวายฎีกาดังกล่าว เป็นที่ยอมรับในหมู่ของราษฎร แต่มีราษฎรบางส่วน ที่ได้ปรับทัศนคติยอมรับช่องทางการสื่อสารทางการเมืองแบบใหม่ ก็จะสื่อสารกับอำนาจรัฐตามช่องทางใหม่นั้น เช่น สื่อนั่งสือพิมพ์ อันถือเป็นการร้องทุกข์ผ่านสื่อมวลชน ซึ่งเป็นรูปแบบของการสื่อสารทางการเมืองสมัยใหม่

ครั้นเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475 รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตย ได้รับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของชาวไทยอย่างกว้างขวาง รวมทั้งสิทธิในการร้องทุกข์ ซึ่งได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พุทธศักราช 2476 โดยได้กำหนดระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในการยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งเป็นตัวแทนของอำนาจรัฐ แต่อย่างไรก็ตาม แม้จะมีกฎหมายที่ให้การรับรองสิทธิดังกล่าวการร้องทุกข์ผ่านหนังสือพิมพ์ ก็ยังคงมีอยู่

บทบาทของหนังสือพิมพ์ ในการเป็นสื่อกลางในการติดต่อระหว่างประชาชนกับผู้มีอำนาจในทางการเมืองนี้ เป็นบทบาทที่ดำรงอยู่กับหนังสือพิมพ์มาช้านาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย Seymour - Ure (อ้างถึงในพรภิรมณ์ เอี่ยมธรรม, 2520) กล่าวว่า สื่อมวลชนมีหน้าที่ในการเป็นสื่อกลางในการติดต่อระหว่างรัฐบาลและประชาชน โดยการเผยแพร่ข่าวสารและความคิดเห็นระหว่างกัน ซึ่งให้ผู้อ่านเห็นถึงสิ่งที่เกิดขึ้นในสังคมและสิ่งที่รัฐบาลสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน นั่นคือบทบาทหนึ่งของหนังสือพิมพ์ที่ควรจะเป็น คือ การเป็นสื่อกลางให้ประชาชนติดต่อร้องทุกข์หรือแสดงความคิดเห็น โดยผ่านหนังสือพิมพ์ได้

ในการทำหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ พรภิรมณ์ เอี่ยมธรรม (2520 : 84) ได้กล่าวถึงหน้าที่ในการติดต่อจากประชาชนไปสู่รัฐบาลว่าในการพัฒนาทางการเมือง นอกจากจะต้องอาศัยการเผยแพร่ข่าวสารทางการเมืองจากฝ่ายปกครองไปยังประชาชนอย่างเปิดเผยและถูกต้อง

มากที่สุดเท่าที่จะทำได้แล้ว ยังต้องอาศัยการถ่ายทอดความเห็นและความต้องการของประชาชน มาสู่ฝ่ายปกครองอีกด้วย เพื่อให้ฝ่ายปกครองได้รู้ถึงปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของฝ่ายถูกปกครอง ด้วยลักษณะดังกล่าวนี้ เรียกว่าเป็นการสื่อสารไปมาถึงกันทั้งสองทาง

การนำเสนอเรื่องร้องทุกข์ของหนังสือพิมพ์นี้ ผู้ใช้นามแฝงว่า อติต บ.ก. (2520 : 49-54) ได้เสนอบทความเรื่องจดหมาย... จากผู้อ่าน ได้กล่าวถึงการร้องทุกข์มายังสื่อหนังสือพิมพ์ว่า ผู้ร้องทุกข์คิดว่าหนังสือพิมพ์เป็นที่พึ่งยามยากของพวกเขาและถ้าไม่เหลืออดจริง ๆ ชาวบ้านจะไม่เขียนมายังโรงพิมพ์และกล่าวว่าคำร้องทุกข์ของประชาชนที่ร้องทุกข์เข้ามามีความน่าเชื่อถือมากกว่าคำชี้แจงของรัฐบาล ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่เกิดจากการประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ ซึ่งผลที่ออกจากการชี้แจงของทางราชการทางสื่อวิทยุกระจายเสียงมีแต่แถลงออกมาแทน ๆ ว่า "เรื่องนี้ได้สอบสวนแล้วไม่มีมูลความจริง... หรือไม่กี่ทางผู้บังคับบัญชากำลังสอบสวนอยู่" อติต บ.ก. มั่นใจว่า ปัญหาที่ชาวบ้านร้องทุกข์มายังหนังสือพิมพ์ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจริงและยอมรับว่า หนังสือพิมพ์เป็นที่พึ่งของชาวบ้านในยามยาก แต่ในการทำหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ อติต บ.ก. ยอมรับว่า มีข้อจำกัดทางกฎหมาย และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาทำการข่มขู่คุกคามนิสตร์หรือบรรณาธิการที่นำเรื่องลงเสนอ แต่ด้วยจริยธรรมของสื่อมวลชน บรรณาธิการที่ทำหน้าที่นี้ไม่เคยนำความลับซึ่งได้แก่ นามของผู้ร้องทุกข์ที่แท้จริงนำเปิดเผยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ อย่างไรก็ตาม การนำเสนอเรื่องบางประเภท จำเป็นต้องงดเว้นเพราะหนังสือพิมพ์ก็จำเป็นต้องรักษาเสถียรภาพของตนเอง

หลังจากที่มีการร้องทุกข์ผ่านสื่อหนังสือพิมพ์ได้ประมาณ 100 ปี ก็มีการนำเสนอเรื่องร้องทุกข์ทางรายการวิทยุกระจายเสียงขึ้นเป็นครั้งแรกในปีพ.ศ. 2503 โดยในสมัยนั้น เป็นช่วงเวลาที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำการยึดอำนาจ จึงไม่มีผู้แทนราษฎร ทำให้ประชาชนขาดช่องทางในการที่จะส่งเรื่องความเดือดร้อนของตน จึงทำให้มีจดหมายร้องทุกข์ต่าง ๆ มาสู่กรมประชาสัมพันธ์เป็นอันมาก (สงว ราชูปถัมภ์, สัมภาษณ์, 3 เมษายน 2534) กรมประชาสัมพันธ์จึงได้จัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบงานสำรวจประชามติขึ้นในระดับกอง โดยประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2503 โดยมีการแบ่งสายงานเป็น 2 สาย คือ แผนกวิเคราะห์เอกสาร ทำหน้าที่ในการประมวลความคิดเห็นจากหนังสือพิมพ์ และวิเคราะห์

ข่าวประจำสัปดาห์ เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นประจำทุกสัปดาห์ ส่วนแผนกที่ 2 คือ แผนกรับฟังความคิดเห็นประชาชน สายงานนี้ทำหน้าที่ประมวลหนังสือร้องเรียนและความคิดเห็นของประชาชนที่ส่งมาทางจดหมาย และที่นำมาส่งด้วยตนเองโดยตรง เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง และเรียบเรียงผลการพิจารณาออกเผยแพร่ทางวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยทุกวันอังคาร เวลา 8.30-9.00 น. ในรายการ "ท่านถามเราตอบ" ซึ่งต่อมาก็คือ รายการบ้านเมืองของเรา ทางสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยในปัจจุบัน (ประชาสัมพันธ์, 2526)

ข้อจำกัดประการหนึ่งในการใช้สื่อวิทยุกระจายเสียงเป็นช่องทางในการนำเสนอเรื่องราวร้องทุกข์คือ การไม่สามารถนำเสนอภาพได้ ซึ่งสื่อโทรทัศน์ได้เข้ามาจัดข้อจำกัดนี้โดยได้มีการนำเสนอเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชนผ่านสื่อวิทยุโทรทัศน์ ทางสถานีวิทยุโทรทัศน์สีกองทัพบกช่อง 7 ในปี 2521 (วรินทร์ ชัยรัตน์, สัมภาษณ์, 11 เมษายน 2534) โดยได้รับนโยบายจากพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ นายกรัฐมนตรีในสมัยนั้น ซึ่งมึนโยบายว่า รายการข่าวประจำวัน ควรจะมีส่วนช่วยในการพัฒนาบ้านเมือง อันเป็นนโยบายที่มีเป้าหมายให้สื่อมวลชนได้ทำหน้าที่เสมือนผู้ตรวจงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในด้านต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ดี การปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าว ได้มีขึ้นเฉพาะสถานีวิทยุโทรทัศน์สีกองทัพบกช่อง 7 และต่อมาได้มีข้าราชการบางส่วนไม่พอใจในการนำเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ของช่องเจ็ดสี เพราะทำให้องค์กรที่ถูกร้องทุกข์มีภาพลักษณ์ไปในทางที่ไม่ดี และมีการนำเรื่องนี้เข้าสู่ที่ประชุมของคณะรัฐมนตรี อย่างไรก็ตาม ข่าวร้องทุกข์จากประชาชนก็สามารถดำรงอยู่ได้ และมีสถานีวิทยุโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3 ได้นำเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ด้วยเช่นกันในรายการคุณบอกมา ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของรายการข่าวประจำวันภาค 20.00 น. โดยเริ่มตั้งแต่ปี 2526 จนถึงปัจจุบัน

กระบวนการนำเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ของสื่อมวลชนทั้งสามประเภทดังกล่าวนี้ ได้มีบทบาทและอิทธิพลต่อหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบของรัฐ อันถือเป็นกลไกการควบคุมทางสังคมวิธีหนึ่งด้วย กล่าวคือ เป็นวิธีการที่ทำให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการดำเนินการแก้ไขปัญหา นั้นได้เร่งดำเนินการตามภาระกิจของตนเอง เพราะการนำเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ผ่านสื่อมวลชน ทำให้ปัญหาเรื่องนั้น ๆ เป็นที่รับทราบของคนทั่วไป ตลอดจนถึงผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ในองค์กร

ที่ต้องรับผิดชอบซึ่งคนในสังคมต่างคาดหวังว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเร่งดำเนินการแก้ไขปัญหานั้น อันเป็นการสร้างแรงกดดันอย่างหนึ่งแก่หน่วยงานนั้น ๆ

ในวิถีทางของการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น ย่อมเอื้ออำนวยให้สื่อมวลชนมีสิทธิที่จะนำเสนอเรื่องความเดือดร้อนของประชาชน และโดยหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญแล้ว ถือว่าสิทธิในการร้องทุกข์เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างหนึ่ง จึงทำให้มีการออกกฎหมายรับรองสิทธิในการร้องทุกข์ต่ออำนาจรัฐได้ ซึ่งปัจจุบันกฎหมายดังกล่าวคือพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522

ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 นี้ มาตรา 18 บัญญัติว่าบุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ แต่อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดระเบียบวิธีปฏิบัติต่าง ๆ ในการร้องทุกข์ และยังกำหนดเรื่องที่จะร้องทุกข์ได้ค่อนข้างจำกัด กล่าวคือ ต้องเป็นเรื่องที่ผู้ร้องทุกข์ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ และความเดือดร้อนหรือความเสียหายนี้ เนื่องมาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ก) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ (ข) ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร (ค) กระทำการนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือขัด หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย (ง) กระทำการไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการนั้น หรือ (จ) กระทำการโดยไม่สุจริตหรือโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

จะเห็นได้ว่า สิทธิในการร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์นี้ มีขอบเขตจำกัดเฉพาะเรื่องและไม่ครอบคลุมความเดือดร้อนของประชาชนทั้งหมด ดังนั้น เรื่องร้องทุกข์ที่ไม่เข้าประเด็นตามกฎหมายนี้ ประชาชนผู้เดือดร้อนจึงต้องหาช่องทางอื่นในการสื่อสารถึงอำนาจรัฐ แต่ในความเป็นจริงแล้ว แม้เรื่องร้องทุกข์นั้นจะเข้าประเด็นที่จะร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ ประชาชนส่วนหนึ่ง ก็ยังนิยมที่จะใช้สื่อมวลชนเป็นช่องทางในการเสนอเรื่องร้องทุกข์ไปยังแหล่งอำนาจของรัฐ

การที่ประชาชนเลือกใช้สื่อมวลชนเป็นช่องทางในการร้องทุกข์ เพื่อให้ผู้มีอำนาจของ
 รัฐได้รับทราบความเดือดร้อนของตน ทั้ง ๆ ที่กฎหมายได้กำหนดแนวทางปฏิบัติ และหน่วยงาน
 ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ ก็มีฝ่ายรับคำร้องทุกข์โดยตรงอยู่แล้วนั้น อาจเป็นเพราะการร้องทุกข์
 ต่อหน่วยงานของรัฐหรือวิธีการตามกฎหมาย มีระเบียบขั้นตอนในการดำเนินการที่ยุ่งยาก
 ประกอบกับความล่าช้าในการปฏิบัติ ซึ่งกว่าเรื่องร้องทุกข์บางเรื่องจะได้รับการแก้ไข ก็อาจ
 เกิดผลเสียหายไปมากกว่าที่ควรจะเป็น ซึ่งปัญหาความล่าช้าจะไม่เกิดขึ้นกับการนำเสนอทาง
 สื่อมวลชน เพราะโดยคุณลักษณะเฉพาะของสื่อแต่ละประเภทที่กล่าวมาจะเน้นการดำเนินงานที่
 รวดเร็ว และเรื่องร้องทุกข์ใดที่เป็นเรื่องด่วน สื่อมวลชนจะจัดลำดับความสำคัญ (agenda
 setting) ขึ้นมานำเสนอก่อนเรื่องอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องที่มีผลกระทบต่อคนจำนวนมาก
 โดยการนำเสนอขึ้นเป็นการสร้างแรงกดดันให้กับหน่วยงานของรัฐให้ได้เร่งดำเนินการ
 อันเป็นกลไกการควบคุมทางสังคม (Social control) ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ปฏิบัติตาม
 ความคาดหวังของคนในสังคม ซึ่งผลดังกล่าวนี้ทำให้สื่อมวลชนสามารถให้การพึ่งพาแก่ประชาชน
 ในยามที่มีเรื่องทุกข์ร้อนได้ แต่อย่างไรก็ตาม การให้การพึ่งพาแก่ประชาชนในความหมายนี้ ก็
 ทำได้อย่างจำกัด ทั้งนี้เพราะปริมาณเรื่องร้องทุกข์ที่เข้ามาถึงสื่อมวลชนมีมากเกินไปที่จะนำ
 เสนอได้ทั้งหมด ทั้งยังมีข้อจำกัดบางประการจากบริบทต่าง ๆ

เรื่องร้องทุกข์ที่ปรากฏในสื่อมวลชนนี้ จะเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาความเดือดร้อน
 ของคนในสังคมในช่วงเวลานั้น ๆ โดยส่วนหนึ่งจะผันแปรไปตามบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ
 สังคม ตลอดจนลักษณะตามฤดูกาล ช่วงฤดูฝนที่มีเกิดพายุ น้ำท่วม ความทุกข์ร้อนที่ปรากฏก็จะ
 แตกต่างจากช่วงฤดูร้อนที่มีปัญหาขาดแคลนน้ำ ช่วงที่สภาพเศรษฐกิจตกต่ำ เรื่องร้องทุกข์ที่เกี่ยว
 กับปัญหาค่าครองชีพจะปรากฏมากกว่าช่วงอื่น ๆ หรือในทางการเมือง ช่วงระยะเวลาใดที่
 ข้าราชการการเมืองมีอิทธิพลมาก คำร้องทุกข์จากข้าราชการประจำเกี่ยวกับการถูกกลั่นแกล้ง
 จากข้าราชการการเมืองก็มีมาก ซึ่งปัญหาความเดือดร้อนหลากหลายประเภทนี้ หากผู้มีอำนาจ
 ของรัฐปล่อยปละละเลยไม่สนใจในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนก็อาจส่งผล
 กระทบต่อเสถียรภาพของคณะรัฐบาลได้ ซึ่งสภาวะการณ์นี้ ฝ่ายค้านในสภาสามารถหยิบยกความ
 เดือดร้อนของประชาชน มาอ้างถึงการบริหารงานที่ล้มเหลวของคณะรัฐบาลได้ และอาจนำมาสู่
 การยึดอำนาจทางการเมืองได้

ในช่วงที่มีการยึดอำนาจทางการเมือง สามารถที่จะสันนิษฐานได้ว่า เป็นช่วงเวลาหนึ่ง ที่ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนมีมากกว่าช่วงระยะเวลาอื่น ฝ่ายยึดอำนาจจะอ้างเหตุผลหลักของการยึดอำนาจ คือ การที่รัฐบาลไม่สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้ อาทิ ในการยึดอำนาจของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 ซึ่งนำโดย พลเอกสุนทร คงสมพงษ์ ได้อ้างเหตุผลของการยึดอำนาจประการหนึ่งคือ การคอร์รัปชันของข้าราชการการเมืองอย่างกว้างขวาง ซึ่งในช่วงระยะเวลาก่อนหน้านั้น เรื่องร้องทุกข์เกี่ยวกับความประพฤติมิชอบที่ส่อไปในทางทุจริตของนักการเมือง จะปรากฏมากในหนังสือพิมพ์ และรัฐบาลภายใต้การนำของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ สมัยนั้น ก็ไม่สามารถที่จะจัดการแก้ไขปัญหานี้ได้ จนกระทั่งคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ได้ทำการยึดอำนาจและแต่งตั้งรัฐบาลชั่วคราวขึ้นภายใต้การนำของนายอานันท์ ปันยารชุน

บริบททางการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปนี้ ได้ทำให้ลักษณะของการนำเสนอเรื่องร้องทุกข์ผ่านสื่อมวลชนในบางประเด็นปัญหาเปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องร้องทุกข์ที่ส่งผลกระทบต่อผู้ที่มีอำนาจทางการเมือง แต่อย่างไรก็ตามเรื่องร้องทุกข์บางประเภทก็ไม่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในครั้งนี้

ดังนั้น ในช่วงระยะเวลาที่มีการเปลี่ยนผ่านคณะรัฐบาลจากรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ สู่รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน จึงเป็นช่วงเวลาที่น่าสนใจในการศึกษา การร้องทุกข์ผ่านสื่อมวลชน ทั้งนี้จะศึกษารวมถึงกระบวนการในการนำเสนอเรื่องร้องทุกข์ของสื่อแต่ละประเภท ตลอดจนผลกระทบจากการนำเสนอเรื่องร้องทุกข์ที่มีต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อจะได้เข้าใจถึงบทบาทของสื่อมวลชนในการเป็นสื่อกลางเพื่อการนำเสนอเรื่องร้องทุกข์ต่อไป

ปัญหานำวิจัย

1. กระบวนการในการนำเสนอเรื่องร้องทุกข์ผ่านสื่อหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ มีขั้นตอนในการดำเนินการอย่างไรบ้าง
2. สื่อมวลชนได้แสดงบทบาทในการเป็นสื่อกลางระหว่างประชาชนผู้ร้องทุกข์กับ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างไร

3. บริบททางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม และปัจจัยภายในองค์กร สื่อมวลชน มีส่วนในการเป็นปัจจัยสนับสนุนหรือข้อจำกัดในการนำเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ผ่านสื่อมวลชน ในช่วงเปลี่ยนผ่านคณะรัฐบาลจากรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ สู่ รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน อย่างไรบ้าง

4. การร้องทุกข์ผ่านสื่อมวลชน ได้ทำให้เกิดผลกระทบต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างไรบ้าง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อให้เข้าใจถึงกระบวนการและบทบาทของสื่อมวลชนในการทำหน้าที่เป็นสื่อกลางระหว่างประชาชนผู้ร้องทุกข์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2. เพื่อให้เข้าใจถึงบริบททางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม และปัจจัยภายในองค์กรสื่อมวลชนที่มีส่วนในการเป็นปัจจัยสนับสนุนหรือข้อจำกัดในการนำเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ผ่านสื่อมวลชน ในช่วงเปลี่ยนผ่านคณะรัฐบาลจากรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ สู่รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน

3. เพื่อให้เข้าใจถึงผลกระทบจากการนำเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ผ่านสื่อมวลชนที่มีต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ขอบเขตของการวิจัย

เรื่องราวร้องทุกข์ผ่านสื่อมวลชนที่นำมาศึกษาในงานวิจัยนี้ ได้เลือกเรื่องราวร้องทุกข์ที่ปรากฏในสื่อมวลชนในช่วงระหว่างวันที่ 23 พฤศจิกายน 2533 ถึง 23 พฤษภาคม 2534 ทั้งนี้ เพราะถือเอาวันสิ้นสุดของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ หรือวันที่คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติทำการยึดอำนาจสำเร็จ คือวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 เป็นเกณฑ์กำหนด โดยช่วงเปลี่ยนผ่านคณะรัฐบาลจะนับย้อนหลังวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 ไปเป็นเวลา 3 เดือน และนับไปข้างหน้าเป็นเวลา 3 เดือน รวมเป็นระยะเวลา 6 เดือน

ข้อสันนิษฐานของการวิจัย

1. กระบวนการในการร้องทุกข์โดยตรงต่อหน่วยงานที่มีอำนาจของรัฐ มีความยุ่งยากในด้านระเบียบวิธีปฏิบัติ และมีข้อจำกัดบางประการ ประชาชนที่ต้องการร้องทุกข์จึงหันมาพึ่งพาสื่อมวลชนเป็นช่องทางในการเสนอเรื่องร้องทุกข์ไปยังผู้มีอำนาจของรัฐ
2. เมื่อสื่อมวลชนจะนำเสนอเรื่องร้องทุกข์จากประชาชน สื่อมวลชนจะต้องคำนึงถึงเงื่อนไขปัจจัยซึ่งเป็นข้อจำกัดบางประการ อันได้แก่ บริบททางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม ปัจจัยภายในองค์กรสื่อมวลชน ตลอดจนข้อกำหนดต่าง ๆ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการรักษาเสถียรภาพขององค์กรสื่อมวลชนเอง
3. เรื่องร้องทุกข์ที่ผ่านการนำเสนอจากสื่อมวลชนส่วนหนึ่ง จะทำให้หน่วยงานที่มีอำนาจของรัฐเร่งดำเนินการตามคำร้องทุกข์หรืออาจจะมีการชี้แจงตอบกลับมายังสื่อมวลชนอีกครั้งหนึ่ง อันจะส่งผลกระทบต่อในระดับบุคคลกลุ่มย่อยและสังคม

นิยามศัพท์เฉพาะ

สื่อมวลชน	หมายถึง หนังสือพิมพ์รายวัน วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุกระจายเสียง
การร้องทุกข์	หมายถึง การที่ประชาชนส่งเรื่องระบุปัญหาความเดือดร้อนของตนเอง หรือความเดือดร้อนของกลุ่มคน หรือความเดือดร้อนของคนในสังคม โดยความเดือดร้อนนั้น อาจเป็นความไม่พึงพอใจต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ หรืออาจเป็นสิ่งที่ตนพบเห็น แล้วเกิดความไม่สบายใจ และต้องการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการแก้ไข โดยเป้าหมายของการร้องทุกข์นั้นอาจจะมีการระบุชัดเจน หรือไม่ระบุก็ได้
องค์กรที่มีอำนาจของรัฐ	หมายถึง หน่วยงานใด ๆ ก็ตามของภาครัฐบาลที่เป็นจุดหมายปลายทางที่แท้จริงของการร้องทุกข์ โดยหน่วยงานนั้น

เจ้าหน้าที่ของรัฐ	ต้องมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการจัดการแก้ไขปัญหานั้น
การควบคุมทางสังคม	หมายถึง ข้าราชการประจำ ข้าราชการการเมือง พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในหน่วยงานของรัฐ หมายถึง มรรยาธและกระบวนกรทั้งปวงที่ทำให้กลุ่มชนหรือสังคมได้มาซึ่งการยอมรับปฏิบัติหน้าที่ตามความคาดหมายในสถานภาพของสมาชิกในสังคมนั้น
ช่วงเปลี่ยนผ่านคณะรัฐบาล	หมายถึง ช่วงระยะเวลาก่อนและหลังการเปลี่ยนแปลงคณะรัฐบาลจากคณะรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณสู่คณะรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน โดยนับจากวันที่ 23 พฤศจิกายน 2533 ถึง 23 พฤษภาคม 2534 รวมเป็นระยะเวลา 6 เดือน
ผู้ทำการสื่อสารมวลชน	หมายถึง นักสื่อสารมวลชนที่ปฏิบัติงานให้กับองค์กร สื่อมวลชนที่นำเสนอเรื่องราวต่างๆ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เป็นการชี้ให้เห็นว่าสื่อมวลชนเป็นทางเลือกทางหนึ่งของประชาชนในการที่จะเป็นสื่อกลางเพื่อการบริการนำเสนอเรื่องราวต่างๆ ไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
2. ทำให้ผู้ที่ต้องการจะร้องทุกข์ผ่านสื่อมวลชนสามารถที่จะเลือกใช้สื่อมวลชนที่จะนำเสนอเรื่องราวต่างๆ ได้อย่างเหมาะสมตามลักษณะของเรื่องราวๆ นั้น ๆ
3. การศึกษาในครั้งนี้ ได้ทำให้เกิดความก้าวหน้าทางวิชาการเกี่ยวกับการศึกษาบทบาทของสื่อมวลชนในแง่ของบทบาทในการเป็นสื่อกลางเพื่อการบริการนำเสนอเรื่องราวต่างๆ