

บทที่ 4

การประเมินสถานภาพของโทรทัศน์ในช่วงรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร

ในบทที่ 4 จะเป็นการประเมินผลการศึกษาจากการวิเคราะห์เอกสาร เพื่อนำเสนอการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างโทรทัศน์ที่เกิดขึ้นในช่วงรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ที่มีผลต่อการทำหน้าที่ทางการเมืองของโทรทัศน์ในช่วงตั้งแต่ กุมภาพันธ์ 2544 – ธันวาคม 2547 โดยได้แบ่งการศึกษาออกเป็น 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 จะเป็นการประเมินสถานภาพของโทรทัศน์ โดยพิจารณาจากปัจจัยทางด้านโครงสร้างของโทรทัศน์แต่ละสถานี ในด้านที่สัมพันธ์กับระบบกฎหมายและนโยบายการกำกับดูแลของรัฐบาล เพื่อให้เห็นภาพโครงสร้างของสื่อโทรทัศน์ในช่วงเวลาดังกล่าว รวมทั้งทิศทางที่จะมีผลต่อการปฏิรูปสื่อโทรทัศน์ที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคต

ตอนที่ 2 จะเป็นการประเมินปัจจัยที่เกิดขึ้นในช่วงรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรที่มีผลต่อการทำหน้าที่ทางการเมืองของโทรทัศน์ โดยกล่าวถึงแนวโน้มของระบบโทรทัศน์ในด้านที่สัมพันธ์กับผลประโยชน์ทางธุรกิจ และผลประโยชน์ทางการเมือง เพื่อให้เห็นภาพว่า ระบบโทรทัศน์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันจะเป็นอุปสรรคปิดกั้นจนกระทั่งเป็นศัตรูต่อประชาธิปไตยในสังคม ไทยหรือไม่

ตอนที่ 3 จะเป็นการประเมินเกี่ยวกับการการใช้โทรทัศน์ของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เพื่อใช้ในการโฆษณาและประชาสัมพันธ์ผลงานของรัฐบาลและกิจกรรมต่างๆ

ได้ผลวิเคราะห์ ดังนี้

ตอนที่ 1

การประเมินสถานภาพของโทรทัศน์ในยุคหัวเลี้ยวหัวต่อของการปฏิรูปสื่อ

1. สถานภาพของสื่อโทรทัศน์ในประเทศไทย

สถานภาพของสื่อโทรทัศน์ในประเทศไทย สามารถจะพิจารณาได้จาก 2 ส่วนหลักๆ คือ โครงสร้าง(structure) และ สารระ (substance) โดย โครงสร้าง หมายถึง องค์กรสถาบัน หรือกลไกในการควบคุมและดำเนินงาน ซึ่งจะมีความสัมพันธ์อยู่กับทางด้านของ กฎหมาย นโยบาย เทคโนโลยี ข้อปฏิบัติ ระบบทุนและจรรยาบรรณ ซึ่งตัวแปรเหล่านี้จะเป็นเกณฑ์หรือมาตรฐานที่ใช้ในการควบคุม ดำเนินงานและกำหนดเนื้อหาของแต่ละสถานี

ปัจจุบันสถานีโทรทัศน์ในประเทศไทย มี 6 สถานี โดยอยู่ในระบบคลื่นความถี่ วี.เอช.เอฟ. (V.H.F.) 5 สถานี ได้แก่ สถานีวิทยุโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3 อ.ส.ม.ท. สถานีโทรทัศน์สี กองทัพบก ช่อง 5 สถานีโทรทัศน์กองทัพบก ช่อง 7 สถานีวิทยุโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 9 อ.ส.ม.ท. สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 และ ระบบคลื่นความถี่ ยู.เอช.เอฟ. (U.H.F.) 1 สถานี ได้แก่ สถานีวิทยุโทรทัศน์ไอทีวี¹

สื่อโทรทัศน์ในประเทศไทย สามารถแบ่งลักษณะและการดำเนินงานออกได้เป็น 2 ลักษณะใหญ่ๆ คือ

1. รัฐเป็นเจ้าของและดำเนินงานเอง ได้แก่ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 สถานีวิทยุโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 9 อ.ส.ม.ท. และสถานีโทรทัศน์กองทัพบก ช่อง 5
2. รัฐเป็นเจ้าของแต่ให้เอกชนดำเนินการ ได้แก่ สถานีวิทยุโทรทัศน์ไทยทีวีสี ช่อง 3 อ.ส.ม.ท. ซึ่งได้รับสัมปทานจาก อ.ส.ม.ท. สถานีโทรทัศน์สีกองทัพบก ช่อง 7 ได้รับสัมปทานจาก กองทัพบก สถานีวิทยุโทรทัศน์ไอทีวี ได้รับสัมปทานจากสำนักงานกฤษฎีกา

¹ปัจจุบันระบบคลื่นความถี่ U.H.F. ยังเหลืออยู่อีก 4 คลื่น ซึ่งยังไม่ได้รับการจัดสรรให้กับใคร

ตารางที่ 4.1

สรุปความเป็นเจ้าของ คลื่นความถี่ ลักษณะการประกอบการ เวลาออกอากาศและระยะเวลาในการประกอบการของสถานีโทรทัศน์แต่ละช่อง

ประเภทสถานี	ความเป็นเจ้าของ	คลื่นความถี่	ลักษณะการดำเนินงาน	เวลาออกอากาศ	ระยะเวลาดำเนินการ
สถานีที่ดำเนินการโดยรัฐ					
ช่อง 5	กองทัพบก กระทรวงกลาโหม	V.H.F.	บริหารจัดการเชิงพาณิชย์ มีโฆษณาและให้เช่าเวลายรายการ	24 ชั่วโมง	-
ช่อง 9	บริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน)	V.H.F.	บริหารจัดการเชิงพาณิชย์ มีโฆษณาและให้เช่าเวลายรายการ	24 ชั่วโมง	-
ช่อง 11	กรมประชาสัมพันธ์	V.H.F.	มีโฆษณาแบบ corporate advertisement	04.20 – 02.00 น.	-
สถานีเชิงพาณิชย์ที่ดำเนินการโดยเอกชน					
ช่อง 3	บริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน)	V.H.F.	บริษัท บางกอกเอ็นเตอร์เทนเมนต์ จำกัด ได้รับสัมปทานดำเนินกิจการ	24 ชั่วโมง	ถึงปี 2563
ช่อง 7	กองทัพบก กระทรวงกลาโหม	V.H.F.	บริษัทกรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด	24 ชั่วโมง	ถึงปี 2566
ช่อง ITV	สำนักงานปลัด สำนักนายกรัฐมนตรี	U.H.F.	บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน)	24 ชั่วโมง	ถึงปี 2568

ที่มา: สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, โครงสร้างสื่อวิทยุและโทรทัศน์ของประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2546), น. 8.

จากตารางที่ 4.1 จะเห็นว่า โครงสร้างของสื่อโทรทัศน์ในประเทศไทยมีรูปแบบถือครองกรรมสิทธิ์โดยรัฐ ซึ่งได้รับการรับรองสิทธิความเป็นเจ้าของคลื่นโทรทัศน์ของรัฐตามกฎหมายจากพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.2498 ซึ่งมีการกำหนดให้หน่วยงานของส่วนราชการและนิติบุคคลของราชการเป็นผู้มีสิทธิ์แต่เพียงผู้เดียวในการใช้คลื่นความถี่วิทยุและโทรทัศน์ โดยมีทั้งสิ้น 8 หน่วยงานในขณะนั้น ได้แก่

- | | |
|----------------------|--|
| 1. กรมประชาสัมพันธ์ | 5. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร |
| 2. กรมไปรษณีย์โทรเลข | 6. กรมตำรวจ |
| 3. กระทรวงกลาโหม | 7. สำนักพระราชวัง |
| 4. กระทรวงศึกษาธิการ | 8. บริษัท ไทยโทรทัศน์ จำกัด ² |

สำหรับหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินการบริหารคลื่นโทรทัศน์อยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ กรมประชาสัมพันธ์ องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย หรือ บริษัท อสมท.จำกัด (มหาชน) และ กอททบก ทั้ง 3 หน่วยงานดำเนินงานสื่อโทรทัศน์ในเชิงพาณิชย์เป็นส่วนมาก โดยสถานีโทรทัศน์ช่อง 11 ยังคงได้รับการยกเว้น

นอกจากนี้ สำหรับสื่อโทรทัศน์ที่ได้รับสัมปทานอีก 3 สถานีที่ดำเนินการโดยเอกชน ได้แก่ สถานีโทรทัศน์ช่อง 3, ช่อง 7 และช่องไอทีวี โดยภาพรวมทั้ง 3 สถานีมีลักษณะการบริหารงานแบบกระจุกตัว เนื่องจากเป็นรูปแบบธุรกิจครอบครัว³ แม้ว่าบางสถานีจะจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ก็ตาม

จากโครงสร้างดังกล่าว จะพบว่า การที่คลื่นความถี่ของโทรทัศน์มีอยู่อย่างจำกัด เพราะได้ถูกสัมปทานไปเกือบหมดแล้ว อีกทั้งกลุ่มผู้ที่ได้รับการสัมปทานยังมีระยะเวลาผูกพันในการดำเนินกิจการอีกประมาณ 20 ปี ทำให้โดยภาพรวมสถานีโทรทัศน์เกือบทั้งหมดยังมีลักษณะการดำเนินงานในเชิงพาณิชย์ที่มุ่งเน้นเนื้อหา และปริมาณของรายการบันเทิงเป็นหลัก รวมทั้งยังอาศัยกลไกการตลาดเป็นตัวกำหนดบทบาทและเนื้อหาของสื่อโทรทัศน์ ส่งผลให้โครงสร้างของสื่อโทรทัศน์ยังคงตั้งอยู่บนหลักการแสวงหารายได้สูงสุด โดยปราศจากหลักประกันคุณภาพทางด้าน

²อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, ระบบวิทยุและโทรทัศน์ไทย: โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองและผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544) น. 211 – 212.

³ช่อง 3 อยู่ในการดำเนินงานของตระกูลมาลีนนท์ ช่อง 7 ถือหุ้นใหญ่โดยตระกูลบริรักษ์ และช่องไอทีวี ถือหุ้นใหญ่โดย บริษัท ชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) หรือ ตระกูลชินวัตร

เนื้อหาสาระ และคุณภาพรายการสำหรับผู้รับสารกลุ่มต่างๆ เพราะภายใต้ของระบบกฎหมายที่เป็นตัวควบคุมเนื้อหาของโครงสร้างนี้ ส่วนใหญ่ไม่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณภาพของเนื้อหารายการ และไม่มีระบบการตรวจสอบความรับผิดชอบและประสิทธิภาพของการประกอบการที่มีผลต่อผู้รับ

ดังนั้น ในปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ซึ่งถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ทำให้สิทธิและเสรีภาพแก่คนทำงานสื่อมวลชนค่อนข้างมาก ดังปรากฏชัดในมาตรา 39 และ มาตรา 41 รวมทั้งถือเป็นครั้งแรกที่มีการจัดตั้งองค์กรอิสระ โดยมีคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ หรือ กสช. ขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่จัดสรรคลื่นและกำกับดูแลโครงสร้างสื่อกระจายเสียงทั้งหมด ตามแนวทางการปฏิรูปกิจการสื่อสารวิทยุและโทรทัศน์ ดังที่ปรากฏในมาตรา 40 ซึ่งรายละเอียดของมาตราต่างๆ ที่กล่าวข้างต้น มีดังนี้

มาตรา 39 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

การสั่งปิดโรงพิมพ์ สถานีวิทยุกระจายเสียง หรือสถานีวิทยุโทรทัศน์ เพื่อลดรอนเสรีภาพตามมาตรา นี้ จะกระทำมิได้

การให้นำข่าวหรือบทความไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำใน ระยะเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการณีสงครามหรือการรบ แต่ทั้งนี้จะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งได้ตราขึ้นตามความในวรรคสอง

เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การให้เงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นอุดหนุนหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนของเอกชน รัฐจะกระทำมิได้

มาตรา 40 คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ ทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง และกำกับ

ดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และวิทยุโทรคมนาคม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินการตามวรรคสอง ต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันเสรีอย่างเป็นธรรม

มาตรา 41 พนักงาน หรือลูกจ้างของเอกชนที่ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ ย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็น ภายใต้ข้อจำกัดตามรัฐธรรมนูญ โดยไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าของกิจการนั้น แต่ต้องไม่ขัดต่อจรรยาบรรณและการประกอบวิชาชีพ

ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ ในกิจการวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ ย่อมมีเสรีภาพเช่นเดียวกับพนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนตามวรรคหนึ่ง⁴

ในปัจจุบัน (พ.ศ.2548) มาตรา 40 ดังกล่าวยังไม่เกิดขึ้น เนื่องจากกระบวนการสรรหา กสท. ยังไม่แล้วเสร็จ ทั้งนี้ คาดว่าถ้ามีการปฏิรูปสื่อได้สำเร็จตามมาตรา 40 ผู้ประกอบกิจการหรือเจ้าของสื่อโดยเอกชน จะเข้ามามีบทบาทมากขึ้น ขณะเดียวกันทางด้านเนื้อหาซึ่งจะถูกกำหนดใน ร่างกฎหมายประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ จะส่งผลกระทบต่อนโยบายในการทำงานของสื่อโทรทัศน์ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น ทั้งที่เป็นในส่วนมุ่งให้บริการเพื่อสาธารณะ และในส่วนมุ่งให้บริการเพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจ

อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น ตามขั้นตอนการปฏิรูปสื่อโทรทัศน์นั้นมิใช่เรื่องง่าย เพราะต้องได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย การให้สิทธิและเสรีภาพแก่คนทำงานสื่อมวลชน ในการนำเสนอข่าวสารที่เป็นประโยชน์แก่ประชาชน ตามมาตรา 39 และ มาตรา 41 จะเกิดขึ้นได้หรือไม่ นอกจากนี้ องค์กรของรัฐ ซึ่งเป็นผู้นำของการดำเนินงานการปฏิรูปทั้งหมด จะสามารถดำเนินการปฏิรูปโครงสร้างสื่อกระจายเสียงตามมาตรา 40 ได้หรือไม่ เพราะ การปฏิรูปตามมาตรา ดังกล่าว จะนำมาซึ่งผลกระทบต่องค์กรของรัฐที่เป็นเจ้าของคลื่นความถี่อยู่เดิม และเอกชนเจ้าของกิจการผู้ที่ได้รับสัมปทาน ซึ่งย่อมไม่อยากสูญเสียผลประโยชน์จากการปฏิรูปอย่างแน่นอน ดังนั้น ภายหลังจากที่มีการประกาศให้มาตรา 40 เริ่มมีผลบังคับใช้ เราจึงได้เห็นปฏิกิริยาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบริหารสื่อโทรทัศน์ดังที่จะกล่าวถึงในหัวข้อต่อไป

⁴อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, ระบบวิทยุและโทรทัศน์ไทย: โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมือง และผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ, น. 363 – 365.

2. ผลกระทบของการปฏิรูปสื่อตามมาตรา 40 ก่อนเข้าสู่ยุครัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร

การเกิดขึ้นของมาตรา 40 เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า เพื่อให้เกิดการปฏิรูปในเชิงโครงสร้างของคลื่นความถี่ในกิจการโทรทัศน์ วิทยุและกิจการโทรคมนาคม โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อนำทรัพยากรที่เป็นของประชาชนกลับสู่มือของประชาชนให้ได้มากที่สุด รวมทั้งปฏิรูปความคิดที่มีต่อสื่อโทรทัศน์ ซึ่งแต่เดิมภาพของสื่อโทรทัศน์จะถูกมองว่าเป็นธุรกิจและการบันเทิงเป็นส่วนใหญ่ แต่มาตรา 40 ต้องการจะสร้างแนวคิดเกี่ยวกับสื่อโทรทัศน์ใหม่ กล่าวคือ สื่อโทรทัศน์จะต้องเป็นสื่อเพื่อสาธารณะและทำประโยชน์แก่สังคม

อย่างไรก็ตาม จากการมีบทบัญญัติในมาตรา 40 โดยเฉพาะในส่วนของการต้องมี "องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ" เข้ามาทำหน้าที่ในการจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ แทนองค์กรของรัฐที่มีอยู่เดิม ส่งผลให้องค์กรของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องทางด้านโทรทัศน์ ได้รับผลกระทบจากการปฏิรูปที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

ในปัจจุบันองค์กรของรัฐที่รับผิดชอบภารกิจด้านโทรทัศน์ มีดังนี้

1. กรมประชาสัมพันธ์ (กปส.)
2. องค์กรสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อ.ส.ม.ท.)
3. กองทัพบก กระทรวงกลาโหม

กรมประชาสัมพันธ์ เป็นหน่วยงานที่ดูแล สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 และสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ในส่วนภูมิภาคอีก 9 สถานี

องค์กรสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย เป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจดูแล สถานีโทรทัศน์ ช่อง 9 สถานีโทรทัศน์ ช่อง 3 และสำนักข่าวไทย

กองทัพบก กระทรวงกลาโหม เป็นหน่วยงานที่ดูแล สถานีโทรทัศน์กองทัพบก ช่อง 5 และสถานีโทรทัศน์กองทัพบก ช่อง 7

นอกจากนี้ ยังมี สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่มีอำนาจในการดูแล สถานีโทรทัศน์ไอทีวี ซึ่งอยู่ภายใต้การดำเนินงานของเอกชน

องค์กรของรัฐต่าง ๆ ข้างต้น ล้วนได้รับผลกระทบจากมาตรา 40 ทั้งนี้ ซึ่งส่วนใหญ่ อาจจะต้องมีการปรับเปลี่ยนสถานะ ลดบทบาทลงไปภายหลังจากจัดตั้งองค์กรอิสระ ควบคู่กับที่มาตรา 40 ยังไม่มีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการ องค์กรของรัฐเหล่านี้ยังคงมีหน้าที่รับผิดชอบในกิจการวิทยุโทรทัศน์ให้ดำเนินกิจการต่อไป ซึ่งอย่างไรก็ตาม เชื่อได้ว่า ภายหลังจากการปฏิรูปองค์กรเหล่านี้คงยังสามารถดำเนินกิจการได้ต่อไป เพราะถือเป็นเจ้าของอยู่เดิม

นอกจากองค์กรของรัฐที่ได้รับผลกระทบโดยตรงแล้ว ผู้ประกอบการสถานีโทรทัศน์ในปัจจุบันอยู่เดิมก็ได้รับผลกระทบเช่นเดียวกัน เพราะจะต้องมีการวางนโยบายเพื่อรับกับสถานการณ์ที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคตในประเด็นของความรับผิดชอบที่จะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก ซึ่งเป็นสิ่งที่หลายฝ่ายเป็นห่วง

ในช่วงเวลา ก่อนเข้าสู่สมัยของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร พบว่า มีหลายเหตุการณ์ที่มีความเกี่ยวข้องกับความก้าวหน้าของการปฏิรูปสื่อโทรทัศน์ตามมาตรา 40 ซึ่งการเปลี่ยนแปลงของสื่อโทรทัศน์เหล่านี้ โดยเฉพาะสถานีโทรทัศน์ที่ดำเนินการโดยเอกชน ได้มีผลมาถึงในช่วงของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร และคาดว่าจะส่งผลต่อการปฏิรูปสื่อในอนาคต ดังนี้

1. การมีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญตามมาตรา 40 ฉบับแรก ที่เรียกว่า “พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543”⁵ (พ.ร.บ. องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ พ.ศ. 2543) ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 8 มีนาคม พ.ศ.2543 เป็นต้นมา โดยตามบทบัญญัติในมาตรา 6 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวระบุว่า จะต้องมีการคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ หรือ กสช. ทั้งหมด 7 คน เพื่อจะเป็นผู้เข้ามาดูแล จัดการและบริหารโครงสร้างของสื่อวิทยุและโทรทัศน์ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ทำให้กระบวนการสรรหา กสช.จึงเริ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ปี 2543 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ.2548) กระบวนการสรรหานั้นยังไม่แล้วเสร็จ เนื่องจากมีปัญหาจากการถูกแทรกแซง ทั้งจากทางการเมืองและธุรกิจ กล่าวคือ ในปี 2544 จากการแต่งตั้งกรรมการสรรหา จำนวน 17 คน ซึ่งประกอบด้วย

ผู้แทนส่วนราชการ 5 คน

ผู้แทนจากนักวิชาการ 4 คน

ผู้แทนจากภาคประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคสื่อ 4 คน

ผู้แทนวิชาชีพวิทยุและโทรทัศน์ 4 คน

โดยผู้แทนเหล่านี้จะทำการคัดเลือกผู้สมัคร กสช. ก่อนเข้าสู่การพิจารณาจากสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 14 คน แต่ปรากฏว่า กระบวนการคัดเลือกดังกล่าวได้รับการร้องเรียนจากผู้สมัครบางคนเข้าสู่ศาลปกครองกลาง เนื่องจากผู้ร้องเรียนกล่าวหาว่า กรรมการสรรหาบางคนมีผลประโยชน์ทับซ้อน (conflict of interest) กับผู้สมัครผลของความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นทำให้ถูกมองว่า กระบวนการสรรหาฯ จะไม่มีความเป็นกลาง เนื่องจากความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ ช่วยเหลือ

⁵พิศิษฐ์ ขวาลาวัช, กฎหมายและจริยธรรมสื่อมวลชน (กรุงเทพมหานคร: อักษราพิพัฒน์, 2545), น. 137.

เกื้อกูลของกลุ่มที่มีผลประโยชน์ส่วนได้ส่วนเสีย (conflict of interest) ดังนั้น ผลการตัดสินของศาลปกครองสูงสุด เมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2546 จึงมีมติยืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ว่าเป็นเหตุถอนรายชื่อบุคคลที่สมควรเป็นกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ หรือ กสช. ทั้ง 14 คนออก ถือเป็นโมฆะ ทำให้กระบวนการสรรหาฯ ต้องเริ่มต้นใหม่

การที่กระบวนการสรรหา กสช. ล่าช้า ได้ส่งผลให้กลไกการพัฒนาด้านสื่อวิทยุและโทรทัศน์จำต้องหยุดชะงักลง ขณะที่เทคโนโลยีกลับก้าวหน้าไปเรื่อยๆ แต่ทั้งหมดยังคงต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเก่าที่ยังคงมีผลใช้บังคับอยู่ นอกจากนี้ยังมีผลต่อกลุ่มต่างๆ ที่ที่เสียผลประโยชน์ ได้แก่ ประชาชน และผู้ประกอบการสื่อวิทยุและโทรทัศน์รายใหม่ๆ รวมทั้งบริษัทผู้ผลิตรายการที่ต้องการมีคลื่นความถี่ มีสถานีของตนเอง ส่วนกลุ่มที่ได้ผลประโยชน์กลับเป็นผู้ได้รับสัมปทานเดิม และเจ้าของคลื่นความถี่เดิมที่ไม่ต้องการให้มีคู่แข่งรายใหม่ๆ มาแย่งส่วนแบ่งของรายได้จากตลาดโฆษณา ซึ่งจะกล่าวถึงในหัวข้อถัดไป⁶

นอกจากกระบวนการสรรหา กสช. แล้ว ยังมี ร่างพระราชบัญญัติประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ซึ่งยังคงค้างการพิจารณาอยู่ตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2543 จนถึงรัฐบาลสมัย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งยังไม่มีความคืบหน้าแต่อย่างใด

2. การขอต่อสัญญาสัมปทานระหว่างบริษัทกรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุจำกัด กับ กองทัพบก ก่อนกำหนดหมดสัญญาเดิม

ในกรณีของสถานีโทรทัศน์ช่อง 7 เป็นการต่อสัญญาซึ่งเดิมจะหมดในปี 2549 แต่ได้มีการต่อสัญญาก่อนกำหนด ในปี 2541 โดยสัญญาสัมปทานนี้ มีชื่อเต็มว่า หนังสือต่างตอบแทน (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 5 พ.ศ. 2541)

การลงนามหนังสือสัญญานี้ ทำขึ้นเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2541 เป็นสัญญาระหว่างกองทัพบกกับบริษัทกรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุจำกัด ลงนามโดยพลเอกเชษฐา ฐานะจาโร ผู้บัญชาการกองทัพบกในขณะนั้น กับ นายกฤตย์ รัตนรักษ์ ประธานคณะกรรมการ บริษัทกรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุจำกัด และนางสุรางค์ เปรมปรีดิ์ กรรมการผู้มีอำนาจลงนาม บริษัทฯ โดยหนังสือสัญญาฉบับนี้ ทำขึ้น ณ กองบัญชาการทหารบก

หนังสือสัญญานี้ เป็นข้อตกลงในการต่ออายุสัมปทานสถานีโทรทัศน์ช่อง 7 ของ บริษัทกรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุจำกัด ไปอีก 25 ปี นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 – 2566 โดย บริษัทกรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุจำกัด จะให้ค่าเช่าแก่กองทัพบก รวมเป็นเงินทั้งหมด 4,670 ล้านบาท

⁶บรรณาธิการ, “เร่งฟื้นฟู กสช. หวังประชาชนเสียประโยชน์,” คมชัดลึก

นอกจากนี้ ในสัญญาข้อที่ 14 ยังมีการระบุว่า เมื่อสิ้นสุดสัญญา 25 ปีข้างหน้า หากกองทัพไม่ต้องการดำเนินกิจการสถานีโทรทัศน์ช่องนี้เอง จะให้สิทธิ์แก่บริษัทกรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุจำกัด ก่อนบริษัทอื่น ซึ่งประเด็นดังกล่าวนี้ จะทำให้บริษัทได้รับผลประโยชน์โดยตรง ที่สามารถหลีกเลี่ยง มาตรา 40 ได้⁷

3. การเปลี่ยนแปลงกลุ่มผู้ถือหุ้นในสถานีโทรทัศน์ไอทีวี ผลจากวิกฤตเศรษฐกิจ ในปี 2540 ส่งผลให้สถานีโทรทัศน์ ไอทีวี ซึ่งกำลังอยู่ในช่วงก่อสร้างตัวต้องได้รับผลกระทบจากรายรายได้ เนื่องจาก ไอทีวี เพิ่งเริ่มก่อตั้งสถานีเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2538 ซึ่งยังอยู่ในภาวะการขยายเครือข่ายที่ต้องใช้ทุนเป็นจำนวนหลายพันล้านบาท วิกฤตเศรษฐกิจทำให้ประชาชนโดยทั่วไป มีการลดค่าใช้จ่ายในการซื้อสินค้าอุปโภค บริโภค หรือหันไปซื้อสินค้าที่มีราคาถูก ทำให้ภาคอุตสาหกรรมที่เป็นผู้ผลิตสินค้าบริโภคเหล่านี้จำเป็นต้องลดการโฆษณาลง สถานีโทรทัศน์ไอทีวีนั้นต้องประสบกับปัญหาจากรายได้โฆษณาอยู่แล้ว เนื่องจาก เป็นสถานีที่เน้นเนื้อหาทางด้านข่าวสารและสารคดีแทบจะไม่มีรายการบันเทิงอยู่เลย รวมถึงปัญหาจากค่าสัมปทานที่ต้องจ่ายแก่รัฐ สภาพที่เกิดขึ้นส่งผลให้ผู้บริหารธนาคารไทยพาณิชย์ซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ขณะนั้น จำเป็นต้องหาแหล่งทุนมาช่วยแบ่งเบาภาระที่เกิดขึ้น โดยการส่งเรื่องไปยังสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อขอแก้ไขสัญญาสัมปทานไอทีวีในข้อ 1.2 ในเรื่องของสัดส่วนการถือหุ้นจากเดิมที่กำหนดให้มีผู้ถือหุ้นไม่ต่ำกว่า 10 ราย และแต่ละรายถือไม่เกิน 10 % เปลี่ยนเป็นให้นิติบุคคลสามารถถือหุ้นได้ไม่เกิน 75 % ซึ่งทางสำนักนายกรัฐมนตรี ได้อนุมัติในวันที่ 25 เมษายน 2543⁸ จึงเป็นเหตุให้ในวันที่ 6 มิถุนายน 2543 บริษัท ชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ได้เข้ามาร่วมบริหารในสถานีโทรทัศน์ไอทีวีในเวลาต่อมา โดยถือหุ้นในชั้นแรกอยู่ 39 % นอกจากนี้จะมีการขอแก้ไขสัญญาการถือหุ้นแล้วทางผู้บริหารไอทีวี ยังได้ทำเรื่องต่อรองเพื่อขอลดค่าสัมปทานและปรับเปลี่ยนสัดส่วนเนื้อหาในช่วงเวลา Prime Time คือช่วงเวลาระหว่าง 19.00 – 21.30 น. เป็น

⁷ วัฒนา อนันตทรัพย์, พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 กับงานสื่อมวลชน กรณี การยื่นขอสำเนาสัญญาสัมปทานบริหารสถานีโทรทัศน์สีกองทัพบกช่อง 7 อ้างถึงใน วิภา อุดมจันทร์, หนังสือชุดความรู้ โลกของสื่อ ลำดับที่ 4 ยกเครื่องสื่อไทย (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ ภาพพิมพ์, 2544), น. 74 – 75.

⁸ ไพเราะ เลิศวิราม, "ไอทีวี ภาค 2 ยุคชินคอร์ปปกครอง," BIG TV The Era of Changing : เปิดเบื้องลึก นึก ทีวีไทย (กรุงเทพมหานคร: Manager Classic, 2546), น. 215 – 216.

16.00 – 22.00 และขอเพิ่มเนื้อหาบันทึกจากเดิมร้อยละ 30 % เป็น 50 %⁹ การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในครั้งนี้ เป็นกระบวนการแปรสัญญาในชั้นแรก โดยได้มีผลต่อเนื่องมาถึงในสมัยของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งทำให้เจตนารมณ์ของทีวีเสรีที่ได้ถูกวางแนวทางไว้เป็นสิ่งที่เป็นไปได้ อีกต่อไป

นอกจากจะมีการเปลี่ยนแปลงทางกลุ่มผู้ถือหุ้นแล้ว การเข้ามาถือหุ้นของกลุ่มชินคอร์ป ครั้งนี้ยังมีนัยทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องอีกด้วย เนื่องจาก บริษัท ชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด นั้นเป็นบริษัทอยู่ในเครือของกลุ่มครอบครัว พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งกำลังอยู่ในช่วงการหาเสียงเลือกตั้งที่จะเกิดขึ้นในวันที่ 6 มกราคม 2544 ทำให้หลายฝ่ายมองว่า การเข้ามาของกลุ่มชินคอร์ป ครั้งนี้ เป็นไปเพื่อต้องการให้สถานีโทรทัศน์ไอทีวี เป็นเครื่องมือทางธุรกิจและการเมือง เพราะกลุ่มชินคอร์ปเป็นเครือข่ายของธุรกิจสื่อสารและโทรคมนาคมที่มีขนาดใหญ่ของประเทศ

อย่างไรก็ตาม พนักงานฝ่ายข่าวของไอทีวีบางส่วนได้ทำการคัดค้านการเข้ามาถือหุ้นดังกล่าว แต่ก็ไม่สามารถทำอะไรได้ จนเมื่อใกล้ช่วงเลือกตั้งซึ่งเป็นช่วงที่มีการแข่งขันกันอย่างดุเดือดได้มีกระแสข่าวออกมาว่า ฝ่ายข่าวของไอทีวีถูกแทรกแซงการนำเสนอข่าว และมีพนักงานจำนวน 23 คนออกมาเคลื่อนไหวโดยออกมาให้สัมภาษณ์ว่า มีการแทรกแซงจริง โดยมีการระบุถึง พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งพนักงานเหล่านี้ขอให้ยุติการแทรกแซงข่าว ซึ่งภายหลังการเลือกตั้งในวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2544 พนักงานทั้ง 23 คนได้ถูกผู้บริหารของไอทีวีปลดออกจากการเป็นพนักงาน

ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในสถานีโทรทัศน์ไอทีวี ถือเป็นก้าวแรกของการแทรกแซงจากการเมืองที่กำลังจะเกิดขึ้นต่อมา ในสมัยของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งถือได้ว่าเป็นรัฐบาลแรกที่มาจากการเลือกตั้งภายใต้ระบบของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และยังเป็นรัฐบาลที่มาจากกลุ่มทุนขนาดใหญ่ จึงก่อให้เกิดคำถามขึ้นว่า การรวมศูนย์อำนาจทุนและอำนาจรัฐของกลุ่มผู้บริหารประเทศในครั้งนี้ ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีผลประโยชน์ส่วนได้ส่วนเสีย (Conflict of interest) กับธุรกิจสัมปทานผูกขาดโดยเฉพาะในส่วนของกิจการสื่อโทรทัศน์ เพราะกลุ่มทุนในพรรคไทยรักไทย นอกจากกลุ่มชินคอร์ปที่มีหุ้นอยู่ในสถานีไอทีวีแล้ว ยังมีกลุ่มของนายประชา มาสินนธ์ ซึ่งเป็นเจ้าของธุรกิจสถานีโทรทัศน์ของ 3 รวมไปถึงในส่วนของเครือข่ายธุรกิจอื่นๆของกลุ่มทุนที่อยู่ในพรรคไทยรักไทย ซึ่งเป็นกลุ่มทุนที่มีมูลค่ามหาศาลในการให้เงินทุนสนับสนุนกิจการสื่อโทรทัศน์และสื่อสารมวลชนทุกแขนงอีกด้วย ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงของสื่อโทรทัศน์ภายใต้การบริหารของรัฐบาลที่มาจากกลุ่ม

⁹ สำนักประชาสัมพันธ์ บริษัท ไอทีวี จำกัด(มหาชน), เอกสารผลการพิจารณาของคณะอนุญาโตตุลาการเกี่ยวกับสัญญาดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ของบริษัท (2 กุมภาพันธ์ 2547).

ทุนจะเป็นเช่นไร จะสามารถสร้างนโยบายการปฏิรูปประชาธิปไตยในส่วนของสื่อโทรทัศน์ตามมาตรา 40 ได้หรือไม่ โดยเฉพาะทางด้านของนโยบายของรัฐบาลที่มีต่อการบริหารงานสื่อโทรทัศน์ของรัฐโดยตรง รวมไปถึงการส่งเสริมกระบวนการประชาธิปไตยของการทำหน้าที่สื่อสารมวลชนจะสามารถเกิดขึ้นได้หรือไม่ ดังจะพิจารณาในหัวข้อต่อไปนี้

3. สถานภาพของสื่อโทรทัศน์ในช่วงรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร (พ.ศ.2544 - 2547)

ในยุคเศรษฐกิจเสรี การไต่เต้าของนายทุนขึ้นมาสู่การเมืองกลายเป็นเรื่องธรรมดา ถึงแม้จะเป็นนายทุนที่มาจากธุรกิจสื่อก็ตาม แต่สิ่งที่หลายฝ่ายเป็นห่วงก็คือ เจตนารมณ์ของกลุ่มนายทุนเหล่านี้ที่มีต่อสื่อมวลชน โดยเฉพาะสื่อโทรทัศน์ที่กำลังอยู่ในช่วงของการปฏิรูปนั้นจะถูกแปรเปลี่ยนให้เป็นไปในทิศทางใด

ตามแนวคิดของ Rozumilowicz มองว่า ชนชั้นนายทุนที่พยายามเข้าสู่อำนาจรัฐเหล่านี้จะเป็นอุปสรรคใหญ่ต่อการพัฒนาประชาธิปไตย เนื่องจากกลุ่มทุนเหล่านี้มีอำนาจที่จะสามารถจัดสรรผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง เขาเชื่อว่านโยบายในการปฏิรูปสื่อภายใต้รัฐบาลทุนนิยมจะมีปัจจัยทางเศรษฐกิจ เป็นตัวแปรหลักในการขับเคลื่อนมากกว่าจะมองผลในเชิงประชาธิปไตย¹⁰

การที่ Rozumilowicz มองว่า นายทุนจะเป็นอุปสรรคสำคัญ เนื่องจาก การปฏิรูปสื่อจำเป็นที่จะต้องมีตลาดที่เหมาะสมของการแข่งขันในธุรกิจสื่อแต่ละอันด้วย แต่ปัจจุบันกิจการสื่อโทรทัศน์ในประเทศไทย ยังอยู่ในระบบตลาดเศรษฐกิจเสรีที่เน้นรายได้หลักจากโฆษณา โทรทัศน์ก็ไม่มีวันจะปฏิรูปได้เพราะโทรทัศน์ต้องถูกอำนาจของกลุ่มทุนครอบงำอยู่โดยผ่านทางเจ้าของกรรมสิทธิ์สื่อโทรทัศน์

ถ้านำเอาแนวคิดของ Rozumilowicz ข้างต้นมาพิจารณาในช่วงของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จะพบว่า นโยบายการเปิดเสรีในการดำเนินงานของสื่อโทรทัศน์ของรัฐ โดยเฉพาะกรณีแนวนโยบายปรับเปลี่ยนให้สื่อในความควบคุมของรัฐโดยตรงอย่างช่อง 9 ช่อง 5 และช่อง 11 จะต้องมีการเปลี่ยนโครงสร้างมาทางเชิงพาณิชย์ที่เน้นการหารายได้เป็นหลักมากขึ้น ภายใต้ข้ออ้างเพื่อแข่งขันกับสื่อเอกชนช่องอื่นได้ คำถามคือ ปรวิญาในการดำเนินกิจการสื่อโทรทัศน์ภายใต้การกำกับของรัฐนั้นเป็นการดำเนินการที่ไม่มุ่งแสวงกำไรมาตั้งแต่แรก แต่ต้องมุ่งสร้าง

¹⁰Beata Rozumilowicz, Media reform : democratizing the media , democratizing the state (London: Routledge, 2002), pp. 15 -16.

ความรู้ ให้การศึกษากับประชาชนมากกว่า จึงไม่น่าจะมีความจำเป็นที่จะต้องผลักดันให้สื่อของรัฐต้องปรับตัวขนานใหญ่ แต่อาจสันนิษฐานในขั้นต้นได้ว่า เพราะรัฐบาลชุดนี้มีพื้นฐานมาจากกลุ่มทุน แนวนโยบายดังกล่าวจึงไม่น่าจะเป็นเรื่องแปลกอะไร ดังจะเห็นได้ชัดตั้งแต่เมื่อครั้งแรกเข้าบริหารประเทศของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จากคำพูดที่แสดงถึงแนวทางนโยบายการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจที่ยังชะลอตัวอยู่ ซึ่งรัฐบาลให้ความสำคัญอันหนึ่ง คือ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ รัฐบาลมองว่า สิทธิประโยชน์ของรัฐและระบบการทำงานจะต้องทำการปรับปรุงแบบรีโอโครงสร้างเพื่อให้สามารถแข่งขันกับต่างประเทศ รวมทั้งสร้างรายได้ให้กับรัฐมากขึ้น จากคำกล่าวของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เมื่อวันที่ 3 เมษายน 2544 ในหัวข้อ "ความเป็นจริงประเทศไทยและแนวทางการแก้ปัญหา" ที่ว่า

...วิธิดิฉันของผมหรือของรัฐบาลจึงไปมุ่งเน้นที่เรื่องวิธีการบริหารจัดการ ใช้วิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่เข้ามา เพื่อให้ศักยภาพของคนที่มีอยู่ ของสินทรัพย์ที่มีอยู่ของประเทศ และของบุคคลได้มาเป็นตัวสร้างรายได้ให้กับครอบครัวคนไทยและของประเทศไทยให้มากที่สุด นั่นคือ วิธิดิฉันของผมและของรัฐบาล...

...จุดที่เราทำอันแรก คือ การหาทางที่จะสร้างรายได้ให้กับประชาชน สร้างรายได้ให้กับประเทศชาติ ขณะเดียวกันปัญหานี้สินไม่ได้แก้ด้วยการใช้นี้เพียงอย่างเดียว แก้ด้วยการทำให้สินทรัพย์ของประเทศเป็นที่เข้าใจว่ามีราคา ยกตัวอย่างเรื่อง การนำรัฐวิสาหกิจเข้าตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย สามารถที่จะทำให้เกิดมูลค่าทางการตลาดของรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของขึ้นมาเป็นถึง 2 - 3 ล้านล้านบาท ซึ่งจะทำให้ดูแล้วทรัพย์สินที่เป็นรัฐวิสาหกิจของประเทศมีมูลค่าพอๆกับหนี้ของประเทศ ซึ่งจะทำให้เกิดความน่าเชื่อถือมากขึ้น...¹¹

จากคำกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นชัดว่า รัฐบาลมีนโยบายที่จะผลักดันรัฐวิสาหกิจที่สามารถสร้างรายได้อย่างมหาศาล ต้องเข้าตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยให้หมด เพื่อนำรายได้เข้าสู่รัฐมากขึ้นและสร้างมูลค่าให้กับตลาดหุ้นของไทย ทำให้ในเวลาต่อมารัฐบาลจึงมีนโยบายต้องการแปรรูปองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทยให้เป็นบริษัทมหาชน และความพยายามของกองทัพบกที่จะนำช่อง 5 เข้าตลาดหลักทรัพย์เช่นเดียวกัน นอกจากนี้ในส่วนของช่อง 11 ได้มีการจัดสรรคลื่นความถี่และแบ่งช่วงเวลาเพื่อให้เอกชนได้เข้ามาดำเนินการแทน กรณีที่เกิดขึ้น

¹¹ คำกล่าวของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี หัวข้อเรื่อง "ความเป็นจริงประเทศไทย และแนวทางการแก้ปัญหา" ในโอกาสเผยแพร่ออกอากาศผ่านโทรทัศน์รวมการเฉพาะกิจแห่งประเทศไทย, 3 เมษายน 2544 เวลา 20.30 น.

ทั้งหมดได้สร้างคำถามต่อสาธารณชนที่ติดตามเรื่องนี้ว่า การนำสื่อโทรทัศน์ของรัฐแปรรูปเป็นเอกชนและการจัดสรรคลื่นให้เอกชนสัมปทานของช่อง 11 นั้นจะมีผลกระทบต่อมาตรา 40 และขัดต่อ พระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. 2543 ในมาตรา 80 หรือไม่ รวมทั้งกรณีการขอลดค่าสัมปทานของไอทีวี กับการขอเปลี่ยนแปลงเนื้อหาเพื่อเพิ่มสัดส่วนของรายการบันเทิง จะได้ผลสรุปออกมาอย่างไร ดังจะพิจารณาดังต่อไปนี้

3.1 การแปรรูปสื่อโทรทัศน์ของรัฐ

จากการศึกษาข้อมูลเอกสารในช่วง 4 ปีที่ผ่านมา พบว่า กระบวนการแปรรูปสื่อของรัฐเพื่อเข้าตลาดหุ้นกลายเป็นวิธีหนึ่งที่ภาครัฐในฐานะเจ้าของคลื่นโทรทัศน์กระทำการ เพื่อเป็นการหลบเลี่ยงกระบวนการปฏิรูปสื่อที่จะเกิดขึ้นภายหลังเกิด กสท. โดยมีที่ประสบความสำเร็จไปแล้ว คือ องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย หรือในปัจจุบันเปลี่ยนเป็น บริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน) ที่สามารถเข้าตลาดหุ้นได้สำเร็จในช่วงปลายปี พ.ศ.2547 และกรณีที่ประสบความสำเร็จล้มเหลว คือ สถานีโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5

ในที่นี้ จะนำเสนอกระบวนการพยายามแปรรูปสื่อโทรทัศน์ของรัฐ กรณีที่ประสบความสำเร็จล้มเหลวของสถานีโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5 เป็นลำดับแรก และนำเสนอกระบวนการที่ประสบความสำเร็จของ อสมท. เป็นลำดับถัดมา

3.1.1. การพยายามแปรรูปสถานีโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5

นับตั้งแต่มีการประกาศบทบัญญัติมาตรา 40 ตามรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ททบ.5 ได้เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างโดยการจัดตั้งบริษัทขึ้นมาในรูปแบบเอกชน ซึ่งหลายฝ่ายมองว่าน่าจะเป็นการเตรียมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงที่จะมีขึ้นในอนาคต เนื่องจากกองทัพบกเป็นองค์กรรัฐ จึงน่าจะมีความเป็นไปได้ที่จะมีการเปลี่ยนแปลงความเป็นเจ้าของคลื่นภายหลังการปฏิรูปสื่อ การปรับโครงสร้างของ ททบ. 5 ในตลอดช่วงที่ผ่านมา มีเป้าหมายสำคัญ คือ การแปรรูป ททบ. 5 ให้เป็นบริษัทมหาชนเพื่อนำเข้าสู่ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

กระบวนการแปรรูปของ ททบ.5 เกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2540 จนถึง 2547 ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 ขั้นตอนดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 บริษัท ททบ. 5 จำกัด (มหาชน) (พ.ศ.2540 - 2544) ในปี 2540 ในสมัยของ พลเอกเป้ง มาลากุล ณ อยุธยา เป็นผู้อำนวยการ ททบ.5 ได้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารงานของ ททบ.5 ใหม่ทั้งหมด โดยมีการจ้างบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ไทยเม็กซ์ ซึ่งเป็นบริษัทในเครือธนาคารทหารไทย ไปทำการศึกษาปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นอย่างเป็นทางการ ซึ่งได้ผลสรุป คือ ทาง ททบ.5 จะต้องจัดตั้งเป็นบริษัทเอกชนขึ้นมา เพื่อเป็นตัวแทนของช่อง 5 ในการ

บริหารจัดการเพื่อให้เกิดสภาพที่คล่องตัวขึ้น¹² จึงได้มีการจัดตั้ง บริษัท ททบ. 5 จำกัด ขึ้นมาเมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2540 เพื่อทำหน้าที่เป็นโฮลดิ้งคอมปานีหรือ เป็นบริษัทแม่ที่ประกอบธุรกิจบันเทิงเต็มรูปแบบรวมทั้งการจัดการด้านอื่นๆ โดยให้ทางกองทัพอากาศถือหุ้นทั้งหมดไว้ ต่อมาได้จัดตั้งบริษัทลูกขึ้นมาอีกประมาณ 10 แห่ง¹³ เพื่อทำธุรกิจเกี่ยวเนื่องกับโทรทัศน์และวิทยุเพื่อรองรับกับธุรกิจในอนาคต นอกจากนี้ยังมีการลงทุนทำธุรกิจโทรทัศน์ดาวเทียม TGN (Thai TV Global Network) โดยทำการออกอากาศไป 5 ทวีปทั่วโลก การปรับโครงสร้างในครั้งนี้มีการตั้งงบประมาณเพื่อใช้ในการตั้งบริษัทในทุนจดทะเบียน 250 ล้านบาท มีกองทัพอากาศถือหุ้น 100 เปอร์เซ็นต์

ขั้นตอนที่ 2 บริษัท อาร์ทีเอ เอนเตอร์เทนเมนต์ จำกัด (มหาชน) (พ.ศ. 2545 - 2546) การแปรรูปในขั้นนี้แบ่งออกเป็น 2 ช่วง คือ สมัยพลเอกสมศักดิ์ อุดตะนันท์ เป็นผู้บัญชาการทหารบก และช่วงพลเอกชัยสิทธิ์ ชินวัตร เป็นผู้บัญชาการทหารบก กล่าวคือ

ก) ในปี 2545 กองทัพบกมีแผนแปรรูปบริษัท ททบ.5 จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัท บริษัท รอยัลไทย อาร์มี เทเลวิชั่น จำกัด(มหาชน) หรือ RTA:Royal Thai Army Television ซึ่งแนวความคิดนี้เกิดขึ้นจาก พลเอกสมศักดิ์ อุดตะนันท์ ขณะนั้นดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก (พ.ศ.2544 – 2546) และประธานบอร์ด ททบ.5 โดยมีพลโทธีระ บุญพิทักษ์ เป็นผู้อำนวยการ ททบ.5¹⁴ ซึ่งมีเป้าหมายสำคัญ คือ ต้องการนำสถานีโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5 และบริษัท ททบ.5 จำกัด (มหาชน) เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์

ในครั้งนี้ได้มีการเปลี่ยนแปลงทุนในการจดทะเบียนของบริษัท ททบ.5 จำกัด (มหาชน) ซึ่งแต่เดิมอยู่ที่ 250 ล้านบาท มาเป็นทุนจดทะเบียนรวม 660 ล้านบาท และมีการจัดแบ่งสัดส่วนการถือหุ้นใหม่

¹²ไพเราะ เลิศวิราม, BIG TV The Era of Changing : เปิดเบื้องลึก บิ๊กทีวีไทย, น. 42 – 44.

¹³บริษัท ททบ.5 มาร์เก็ตติ้ง จำกัด บริษัท ททบ.5 พับลิชชิง จำกัด บริษัท ททบ.5 โปรดักชั่น จำกัด บริษัท ททบ.5 เรดิโอ จำกัด เป็นต้น

¹⁴ศิววงศ์ สุขทวี, “ว่าด้วยผลประโยชน์ในชุมทรัพย์ “คลื่น” วิทยุ - โทรทัศน์” ใน ไฮด์ปาร์ก, จดหมายข่าว คณะกรรมการรณรงค์เพื่อประชาธิปไตย (พฤษภาคม – มิถุนายน 2547):

กองทัพบกซึ่งเดิมถือหุ้นร้อยละ 100 ได้ลดสัดส่วนลงเหลือเป็นร้อยละ 28.78¹⁵ และมีการให้นายจักร จามิกรณ์ กรรมการบริษัทเบรฟฮาร์ท อินเตอร์เนชั่นแนล เป็นหุ้นส่วนใหญ่ ถือหุ้นร้อยละ 50.01 ต่อมาหลังจากนั้นนายจักรได้รับแต่งตั้งเข้าเป็นกรรมการบริษัท ททบ. 5 จำกัด

ทั้งนี้ บริษัท อาร์ทีเอ จะมีหน้าที่ในการให้เช่าเวลาออกอากาศของ ททบ.5 และวิทยุในเครือ กองทัพบกทั้งหมด 126 สถานีทั่วประเทศ¹⁶

ข) ในปี 2546 เมื่อพลเอกชัยสิทธิ์ ชินวัตร ขึ้นดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก ในเดือนตุลาคม พ.ศ.2546 จึงได้มีการปรับแผนใหม่ เพราะพลเอกชัยสิทธิ์ ต้องการให้ทางกองทัพบกกลับมาเป็นผู้ถือหุ้นมากที่สุด จึงได้มีการแบ่งสัดส่วนการถือหุ้นใหม่ ซึ่งในรอบนี้ กองทัพบกกลับมาถือหุ้นร้อยละ 50 บริษัทและบุคคลทั่วไปร้อยละ 50 ในจำนวนหลังนี้ได้มีการให้นายไพบุลย์ ดำรงชัยธรรม ประธานบริษัท จีเอ็มเอ็ม แกรมมี่ จำกัด (มหาชน) นายธวัชชัย วิไลลักษณ์ บริษัทสามารท คอร์ปอเรชั่น จำกัด เป็นต้น เข้ามาถือหุ้นแทนบางกลุ่ม

อย่างไรก็ดี จากการที่ บริษัท ททบ.5 จำกัด เปลี่ยนชื่อเป็นบริษัท อาร์ทีเอ เอนเตอร์เทนเมนต์ จำกัด (มหาชน) พร้อมกับโอนสิทธิผูกขาดเวลาให้กับ บริษัท อาร์ทีเอ นานถึง 30 ปี และมีการหักลบกลบหนี้ทางบัญชีระหว่างบริษัท ททบ.5 จำกัด กับตัวสถานีโทรทัศน์ ททบ.5 ทำให้สถานีต้องตกเป็นหนี้บริษัท อาร์ทีเอ จำนวน 216 ล้านบาท และได้รับเสียงวิพากษ์วิจารณ์มาก ทำให้บอร์ด ททบ.5 มีมติให้ยกเลิกโครงการการนำ บริษัท ททบ.5 เข้าตลาดหลักทรัพย์

การที่ พลเอกชัยสิทธิ์ ชินวัตร ผู้บัญชาการทหารบก มีนโยบายใหม่ในการแปรรูป ททบ.5 ทั้งต้องการเร่งรัดให้ดำเนินการแล้วเสร็จก่อนที่จะมีการจัดตั้ง กสช. ขึ้นมากำกับดูแลกิจการวิทยุและโทรทัศน์ แต่ปรากฏว่าบริษัท ททบ.5 กลับมีหนี้สินจำนวนมากจากเงินกู้

¹⁵โดยมีนายทหารระดับสูง 5 นายถือหุ้นร่วมกันอีกร้อยละ 21.21 รวมกันเป็นร้อยละ 49.99 ได้แก่ พล.ท.ธีระ บุญพิทักษ์ ผู้อำนวยการสถานี ททบ.5 4.9999 ล้านหุ้น, พล.ต.ชรินทร์ มังกรดิน 3 ล้านหุ้น, พล.ต.เรืองชัย สุขวิสัย 3 ล้านหุ้น, พล.ต.เลิศฤทธิ์ เวชสวรรค์ 3 ล้านหุ้น และ พล.ท.สาธิต นิมิตรกุล 1 หุ้น ทั้งนี้ หุ้นของกองทัพบกและนายทหารเหล่านี้มีรวมกันคิดเป็นสัดส่วน 49.9999%

¹⁶สมาคมหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ และมูลนิธิหนังสือพิมพ์ "เปิดขบวนการ แปรรูปททบ.5 สู้มือ "พ่อค้า" โกงเงินเข้ากระเป๋า 200 ล้าน?," <<http://www.thaipressasso.com/hotnews/news161-47.htm>>, 24 มิถุนายน 2547.

ธนาคารทหารไทย จำนวน 1,800 ล้านบาท ช่วงวิกฤตเศรษฐกิจปี 2541 และการทำธุรกิจที่ผิดพลาด ได้กลายเป็นอุปสรรคสำคัญของการแปรรูปในช่วงที่ผ่านมา

นอกจากนี้ พลเอกชัยสิทธิ์ ยังได้ตั้งเพื่อนเตรียมทหาร รุ่น 5 มาเป็นผู้อำนวยการ ททบ.5 ถึง 2 คนเพื่อช่วยดำเนินการเรื่องแปรรูปได้แก่ พลเอกปริชา เปรมสวัสดิ์ และ พลโทสหชัย ชวนชัยสิทธิ์ แต่ผู้อำนวยการทั้งสองไม่ยอมลงนามในเอกสารการโอนหนี้ ที่มีจำนวนเงินประมาณกว่าหนึ่งพันล้านบาทเข้าบัญชีของกองทัพบก เพราะเห็นว่าเป็นเรื่องไม่ถูกต้องและผิดกฎหมายชัดเจน พลเอกชัยสิทธิ์จึงได้เปลี่ยนตัวผู้อำนวยการ ททบ.5 ด้วยเหตุผลที่ว่า ไม่สนองนโยบายการนำบริษัท อาร์ทีเอ เอ็นเตอร์เทนเมนต์ จำกัด(มหาชน) เข้าตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นเหตุให้เรื่องการแปรรูป ททบ.5 เป็นประเด็นสาธารณะและรัฐบาลต้องเข้ามาตั้งกรรมการสอบสวนในที่สุด โดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้ลงนามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 143/2547 เมื่อวันที่ 22 มิ.ย.2547 แต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายกรณีปรากฏเป็นข่าวว่าสถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5 (ททบ. 5) มีนโยบายให้กิจการบางส่วนเข้าตลาดหลักทรัพย์และให้เอกชนเข้ามาบริหาร ซึ่งไม่ใช่คำสั่งหรือนโยบายของรัฐบาลตั้งแต่แรก อีกทั้งแนวทางของกองทัพบกก็ยังไม่ชัดเจน

คณะกรรมการชุดดังกล่าวประกอบด้วย พล.อ.วิวัฒน์ชัย วุฒิศิริ อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม เป็นประธาน ส่วนกรรมการประกอบด้วย นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง กรรมการผู้จัดการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย นายวิโรจน์ นवलแซ กรรมการผู้จัดการธนาคารกรุงไทย นายชัช ชลวร เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม ศ.ปริชา จรุงกิจอนันต์ อธิการบดีสถาบันนิด้า รศ.ดร.ณิ นีร์ญรักษ์ กรรมการสภาการหนังสือพิมพ์ และอัยการสูงสุดหรือรองอัยการสูงสุด โดยมี พล.อ.เกษมชาติ นเรศเสนีย์ จเรทหารทั่วไป เป็นเลขานุการ

คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายกรณี ททบ. 5 ดำเนินการเข้าตลาดหุ้นหรือให้เอกชนเข้าบริหารหรือดำเนินการ เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่าสามารถดำเนินการได้หรือไม่เพียงใดตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ และมีเหตุผลความจำเป็นหรือความถูกต้องชอบธรรมประการใด ตลอดจนแนวทางที่กองทัพบกพิจารณาดำเนินการอยู่ในขณะนี้มีความเหมาะสมหรือไม่ หรือมีทางเลือกอื่นที่ควรใช้เพื่อแก้ปัญหาของสถานีหรือพัฒนากิจการให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

หากตรวจสอบพบว่า มีผู้ใดหรือการดำเนินการใดผิดกฎหมายหรือไม่ถูกต้องเหมาะสมหรือมีเหตุอันควรสงสัย เพื่อการตรวจสอบต่อไปก็ให้รายงานมาด้วย ทั้งนี้ ให้มีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อช่วยเหลือในการปฏิบัติงาน และให้ข้าราชการ

และเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายให้ความร่วมมือในการชี้แจง ส่งเอกสารให้ ตลอดจนช่วยดำเนินการอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการประสานมา ทั้งนี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 45 วัน หากไม่เสร็จให้เสนอขอขยายเวลาได้ตามความจำเป็น¹⁷

ตารางที่ 4.2

แสดงรายชื่อผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5
ในช่วงพ.ศ. 2546 – 2547

ผอ.ททบ.5	วัน – เวลาที่ดำรงตำแหน่ง	ผบ.ททบ.และประธาน ททบ.5
1. พลเอกปรีชา เปรมาสวัสดิ์	ตุลาคม 2546 ถึง 5 มิถุนายน 2547	พลเอกชัยสิทธิ์ ชินวัตร
2. พลโทสนชัย ขวัญชัยสิทธิ์	1 มิถุนายน 2547 ถึง 14 มิถุนายน 2547	พลเอกชัยสิทธิ์ ชินวัตร
3. พลโทสุรฤทธิ์ จันทราทิพย์	14 มิถุนายน 2547 ถึง 13 กรกฎาคม 2547	พลเอกชัยสิทธิ์ ชินวัตร
4. พลโทชาติรี พันธ์พันธุ์	13 กรกฎาคม 2547 ถึง 1 ตุลาคม 2547	พลเอกชัยสิทธิ์ ชินวัตร
5. พลโทเลิศฤทธิ์ เวชสุวรรณ	1 ตุลาคม 2547 จนถึงปัจจุบัน	พลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ

3.1.2. ประเด็นสัญญา 3 ฉบับระหว่าง ททบ.5 กับ อาร์ทีเอ ขัดต่อเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ มาตรา 40

ในเวลาเพียง 1 เดือนเศษ ระหว่างเดือนมิถุนายน ถึงเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2547 มีการสั่งปลดและแต่งตั้งผู้อำนวยการสถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบก ช่อง 5 ใหม่ถึง 3 คน ตั้งแต่ พลเอกปรีชา เปรมาสวัสดิ์ พลโทสนชัย ขวัญชัยสิทธิ์ และพลโทสุรฤทธิ์ จันทราทิพย์ ด้วยเหตุผลที่ว่า ผู้อำนวยการสถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบก ช่อง 5 ที่แต่งตั้งนั้นไม่ยอมลงนามในสัญญาที่ได้ร่างไว้ ซึ่งสัญญาที่มีปัญหา ได้แก่

1. ร่างสัญญาเช่าและทำการตลาดเพื่อออกอากาศ
2. ร่างสัญญาการจ้างผลิตข่าวกับบริษัท อาร์ ที เอ โปรดักชั่น แอนด์ เอ็นเตอร์เทนเมนต์
3. บันทึกการหักลบกลบหนี้ระหว่าง บริษัท อาร์ทีเอ กับสถานีโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5

¹⁷สมาคมหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ และมูลนิธิหนังสือพิมพ์ , “ “แนว”ชิงหนีขาย ททบ.5 ไร้นโยบาย,” <<http://www.thaipressasso.com/hotnews/news160-47.htm>>, 23 มิถุนายน 2547.

สัญญาทั้งสามข้อนั้นอาจนำไปสู่ความผิดตามกฎหมาย ฐานเอื้อประโยชน์ ให้เอกชน ซึ่งมีผลแม้ผู้ลงนามจะเกษียณอายุไปแล้วก็ตาม อีกเหตุผลหนึ่งในกรณีของการปลดพลโทสุรฤทธิ์ จันทราทิพย์ ก็เนื่องมาจากการที่ พลโทสุรฤทธิ์ ไม่กล้าปรับเปลี่ยนผังรายการและการปล่อยปลະให้ผู้ผลิตรายการบางรายของททบ. 5 ยังติดค่าเช่าเวลาสถานีอยู่ ส่วนกรณีของ พล.ท. ชาติรี พันธุ์พิพัฒน์ ถือว่าเป็นการปรับเปลี่ยนตามฤดูกาลปรับตำแหน่งประจำปี

ประเด็นในร่างสัญญา ที่อาจจะมีผลต่อ มาตรา 40 ในอนาคตภายหลังเมื่อเกิด กสท. มีข้อพิจารณา ดังนี้

1) ร่างสัญญาเช่าและทำการตลาดเพื่อออกอากาศ และร่างสัญญาการจ้างผลิตข่าวกับบริษัท อาร์ ที เอ โปรดักชั่น แอนด์ เอ็นเตอร์เทนเมนต์

ปัญหาที่เกิดขึ้นภายใต้ร่างสัญญานี้ คือ ในสัญญานี้ทำขึ้น เพื่อให้สิทธิแก่บริษัท อาร์ทีเอ ในการเป็นผู้เช่าและบริหารเวลาให้กับสถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบก ช่อง 5 ทั้งหมดเป็นเวลา 30 ปี โดยต้องจ่ายค่าเช่าปีละ 150 ล้านบาท และการจ้างให้ ททบ.5 ผลิตรายการข่าวโดยให้ผลตอบแทนปีละ 100 ล้านบาท เป็นเวลา 3 ปี

ในความเป็นจริงการดำเนินการตามสัญญาสัมปทานของสื่อโทรทัศน์ น่าจะมีรายได้และค่าใช้จ่ายในการทำข่าวรวมกันปีละกว่า 1,000 ล้านบาทซึ่งจะเห็นว่าจำนวนเงินทั้งค่าเช่าและผลตอบแทนในการผลิตรายการข่าวที่ทางบริษัทอาร์ทีเอ ต้องให้แก่ ททบ.5 เป็นราคาที่ต่ำมากเมื่อเทียบกับสถานีโทรทัศน์ช่องอื่น ดังนั้นข้อตกลงในสัญญาทั้ง 2 ฉบับ จึงถือเป็นการกระทำที่ไม่โปร่งใส อีกทั้ง ไม่มีหลักประกันใดๆ ว่าทางททบ. 5 จะได้รับผลตอบแทนที่เหมาะสมจากการให้สัมปทานนี้ หากทางททบ. 5 ได้รับผลประโยชน์ต่ำกว่าที่ควรจะเป็นแล้ว ย่อมถือว่าข้อตกลงดังกล่าวเป็นการถ่ายโอนผลประโยชน์จากททบ. 5 ไปสู่บริษัทอาร์ทีเอ ด้วยเหตุผลเดียวกันหากปรากฏว่าททบ. 5 จ่ายค่าจ้างในการผลิตข่าวให้แก่บริษัทลูกของบริษัทอาร์ทีเอ สูงกว่าราคาตลาดแล้ว ย่อมเกิดการถ่ายโอนผลประโยชน์จากททบ. 5 สู่บริษัทอาร์ทีเอ เช่นกัน

นอกจากนี้ การดำเนินการของกองทัพบกดังกล่าว จะถือเป็นการดำเนินการที่มีชอบด้วยกฎหมาย โดยเริ่มจากร่างสัญญานี้ขัดต่อมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2541 ที่ห้ามขยายสัมปทานเดิมให้แก่บุคคลอื่นในการใช้คลื่นความถี่ของหน่วยงานของรัฐเกินกว่า 2 ปี¹⁸ และพ.ร.บ.องค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. 2543 ด้วยเหตุผลว่า การที่

¹⁸บรรณานุกรม, "ช่อง5ล้มแผนเช่าตลาด เลิกสัญญายุค 'ชัยสิทธิ์',"

<<http://www.bangkokbiznews.com/2004/10/19/pageone/index.php?news=pag2.html>> ,

19 ตุลาคม 2547.

หน่วยงานรัฐ คือ กองทัพบกที่รับผิดชอบ ททบ. 5 ว่าจ้างเอกชนเข้ามาดำเนินการ เป็นการกระทำที่ขัดต่อมาตรา 78 วรรค 1 และวรรค 2 และมาตรา 80 ของ พ.ร.บ.องค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. 2543 ที่ระบุให้ "การโอนอำนาจการบริหารคลื่นความถี่ จัดสรรคลื่น อนุญาต กำกับดูแล หรือควบคุมการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม ไปให้ กสท. และ กทช." การกระทำดังกล่าว จึงถือเป็นการก้าวล้ำอำนาจของ กสท. ต่อไปแม้มีการจัดตั้ง กสท. เกิดขึ้น กสท. ก็ไม่มีอำนาจที่จะเข้าไปกำกับดูแล ททบ.5 ได้อย่างใด เพราะอำนาจดังกล่าว ได้ถูกถ่ายโอนไปให้บริษัทเอกชนบริหารจัดการแทนแล้ว ดังนั้นการที่ พลเอกชัยสิทธิ์ ในฐานะที่ดูแลรับผิดชอบ ททบ.5 ได้อนุมัติโดยการทำสัญญาผูกพันกับบริษัท อาร์ทีเอ เป็นเวลา 30 ปี ก็เท่ากับว่ามีเจตนาไม่ให้ กสท. นำคลื่นไปจัดสรรใหม่ตาม พ.ร.บ.จัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. 2543 เพราะเมื่อนำ ททบ. 5 เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ และมีการแปรรูปเกิดขึ้นแล้ว ททบ. 5 ในฐานะที่เป็นทรัพยากรสาธารณะก็จะถูกแปรรูปไปเป็นสมบัติของบริษัทเอกชนทันที ในส่วนการกระทำของกองทัพที่ขัดต่อมาตรา 80 คือ การว่าจ้างเอกชนให้เข้ามาดำเนินงาน ถือเป็นการประกอบกิจการเพิ่มเติมที่กฎหมายบัญญัติห้าม¹⁹

นอกจากขัดต่อรัฐธรรมนูญแล้ว การโอนการดำเนินการเช่าเวลา และสัญญาทั้งหมดของช่อง 5 ซึ่งถือเป็นสถานีโทรทัศน์ของกองทัพ และเป็นหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเคยทำไว้กับบริษัทต่างๆ หรือกำลังจะทำในอนาคต ไปให้กับบริษัทอาร์ทีเอ ที่เป็นบริษัทเอกชนทั้งหมด ถือเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ.2535 โดยระบุว่า กิจการของรัฐที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ต้องทำตามกฎหมาย ในโครงการที่มีการลงทุนในกิจการของรัฐ หรือร่วมลงทุนกับเอกชน ไม่ว่าด้วยวิธีใด และการลงทุนนั้นมีวงเงินหรือทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่ง พันล้านบาทขึ้นไป ทั้งนี้ ประเด็นดังกล่าวจะทำให้ผู้ที่เซ็นสัญญามอบทรัพย์สินของราชการให้เอกชน กลายเป็นผู้กระทำผิดตามกฎหมายดังกล่าวด้วย²⁰

¹⁹ กองบรรณาธิการ, "แม้ว่าสิ่ง'ฟอก'ช่อง5 ยันแต่งตัวเข้าตลาดหุ้น/ผู้ตรวจรัฐสภาไม่ปล่อยลอยนวล," <http://www.thaipost.net/print.asp?news_id=90268&cat_id=501&post_date=19/Jun/2547>, 19 มิถุนายน 2547.

²⁰ ผู้จัดการออนไลน์, "เกิดอะไรขึ้นกับช่อง 5! ผลประโยชน์ใคร?," <<http://www.manager.co.th/Business/ViewNews.aspx?NewsID=9470000013046>>, 25 มิถุนายน 2547.

ในส่วนนี้ คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ทางรัฐบาลตั้งขึ้นมาให้สอบสวนเรื่องนี้ ได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล ของบริษัท อาร์ทีเอ ในฐานะผู้รับสัญญากับ บริษัท ททบ.5 ในฐานะผู้ให้สัญญา เป็นคณะผู้บริหารกลุ่มเดียวกัน คือ เป็นทั้งฝ่ายผู้ให้สัญญาและผู้รับสัญญา แล้วต่างเข้ามาทำธุรกิจด้วยกัน ถือเป็นเรื่องไม่เหมาะสม เสี่ยงต่อคำครหาและผิดหลักการบริหารกิจการที่ดี ควรให้กองทัพบกพิจารณาจำหน่ายหุ้นในบริษัทดังกล่าวออกไปทั้งหมด หากประสงค์จะให้บริษัทเข้ามาทำธุรกิจกับสถานี

2) บันทึกการหักลบกลบหนี้ระหว่าง บริษัท อาร์ทีเอ กับสถานีโทรทัศน์ กองทัพบกช่อง 5

บันทึกนี้เกิดขึ้นจากการที่ ททบ.5 ไปซื้อหุ้นธนาคารทหารไทยจำนวน 1,320 ล้านบาท และส่งไปให้บริษัท อาร์ทีเอ เป็นผู้ซื้อแทน แต่บริษัทอาร์ทีเอ มาหักเงินจาก ททบ.5 และมีการส่งเงินไปมาระหว่างบริษัท อาร์ทีเอ กับ ททบ.5 จากการที่บริษัทได้ไปกู้เงินจากธนาคารทหารไทยจำนวน 1,500 ล้านบาท เมื่อหักลบกลบหนี้กันแล้ว ททบ.5 เป็นหนี้ บริษัท อาร์ทีเอ 216 ล้านบาท ทั้งที่ในความเป็นจริงเงินทั้งหมดเป็นของ ททบ.5 และททบ.5 เป็นหนี้ธนาคารทหารไทย ไม่ใช่ บริษัทอาร์ทีเอ

ความซับซ้อนของการหักลบกลบหนี้ระหว่าง ททบ.5 กับบริษัทอาร์ทีเอ ในทางธุรกิจสถานะความเป็นเจ้าหนี้และลูกหนี้ที่มีการทำสัญญาระหว่างกันยังไม่ได้หมดไป ภาระที่ต้องรับผิดชอบต่อสัญญาจะต้องมีอยู่โดยเฉพาะสัญญาที่มีต่อสถาบันการเงิน ซึ่งเรื่องนี้อาจจะถูกตั้งคำถามในเรื่องของความโปร่งใสในการดำเนินงานและเรื่องของจุดประสงค์ในการใช้เงินได้

อย่างไรก็ตาม ทางผู้บริหารช่อง 5 ได้ยอมถอยการผลักดัน อาร์ทีเอ เข้าตลาดหลักทรัพย์ก่อนการประกาศผลสรุปจากคณะกรรมการ และได้ประกาศให้ททบ.5 ถอนหุ้นออกมาจาก บริษัทอาร์ทีเอ เอนเตอร์เทนเมนต์ จำกัด (มหาชน) และให้ยกเลิกสัญญา 3 ฉบับ ที่ช่อง 5 ทำไว้กับบริษัท อาร์ทีเอ รวมทั้งการประกาศยุติในการเป็นโทรทัศน์เพื่อสาธารณะ ไม่แสวงหากำไร อยู่แบบพอเพียง²¹

บทเรียนที่เกิดขึ้นในกรณีของช่อง 5 ย่อมชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ตราบใดที่รัฐยังคงปล่อยปละละเลยเรื่องนี้ ย่อมเป็นการเปิดช่องให้ผู้มีอำนาจอยู่เดิมกระทำการอันขัดต่อเจตนารมณ์

²¹บรรณาธิการ, “ช่อง5ล้มแผนเข้าตลาด เลิกสัญญายุค ‘ชัยสิทธิ์’,”

<<http://www.bangkokbiznews.com/2004/10/19/pageone/index.php?news=pag2.html>>,

19 ตุลาคม 2547.

ของรัฐธรรมนูญมาตรา 40 ซึ่งการกระทำใดๆไปโดยไม่ได้คิดถึงประโยชน์ส่วนร่วม และเป็นการชี้ให้เห็น ภาวะสูญญากาศที่เกิดขึ้นได้อย่างชัดเจน

3.1.3 การแปรรูปรัฐวิสาหกิจองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย

แนวคิดการแปรรูปรัฐวิสาหกิจนั้นเกิดขึ้นมาก่อนยุคของ รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เนื่องจากสภาพปัญหาภายในต่างๆ ขององค์การรัฐวิสาหกิจหลายๆ แห่ง เช่น ปัญหาทางด้านการบริหารจัดการ ด้านบุคลากร สภาพคล่องทางการเงิน รวมถึงกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ เป็นต้น ทำให้รัฐวิสาหกิจขาดประสิทธิภาพ ประกอบกับเมื่อปี พ.ศ.2540 ประเทศไทยต้องประสบปัญหาทางด้านเศรษฐกิจจึงจำเป็นต้องขอความช่วยเหลือทางการเงินและวิชาการจาก IMF (International Monetary Fund) หรือ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ ทำให้ประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตามแนวนโยบายที่กำหนดไว้ใน หนังสือแจ้งความจำนงขอรับความช่วยเหลือทางวิชาการและการเงินจาก IMF แต่ละฉบับ ซึ่งการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเป็นเงื่อนไขประการสำคัญประการหนึ่งที่ระบุอยู่ในหนังสือแจ้งความจำนงฯ ตั้งแต่ฉบับที่ 1 ถึงฉบับที่ 7 ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องดำเนินการตามแนวนโยบายที่กำหนดไว้เป็นต้นมา²²

การดำเนินการเพื่อแปรรูปรัฐวิสาหกิจ จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายขึ้นมารองรับ ทำให้รัฐบาลในสมัยนั้นได้จัดทำพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 ออกมาเพื่อใช้เป็นกรอบปฏิบัติในการแปรรูปองค์กรของรัฐดังกล่าว จากการศึกษาของ นันทวัฒน์ บรมานันท์ ในการวิจัยเรื่อง “การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ” พบว่า พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 เป็นกฎหมายที่จัดทำขึ้นเพื่อให้เป็นเครื่องมือในการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจให้เป็นหุ้นของบริษัท กฎหมายนี้มีได้มีเนื้อหาสาระที่ก้าวล่วงลงไปถึงรายละเอียดของ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจแต่อย่างใดทั้งสิ้น ดังนั้น เมื่อรัฐวิสาหกิจใดที่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจอย่างครบถ้วนแล้ว รัฐวิสาหกิจนั้นก็จะกลายสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจในรูปแบบของบริษัทที่มีทุนเป็นเรือนหุ้น เพราะกฎหมายนี้กำหนดไว้แต่เพียงวิธีการแปลงทุนของรัฐวิสาหกิจให้เป็นหุ้นเท่านั้นไม่ได้ก้าวไปถึงการขายหุ้นดังกล่าวให้กับเอกชน ดังนั้น การแปรรูปรัฐวิสาหกิจในประเทศไทยจึงไม่อาจเกิดขึ้นได้จากกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ เพราะกฎหมายดังกล่าวมิได้กำหนดกระบวนการต่อไปที่เกิดขึ้นภายหลังการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจไปเป็นหุ้นของบริษัทแล้วว่ารัฐจะทำอย่างไรกับการนำหุ้นของบริษัทที่เป็นรัฐวิสาหกิจอยู่ออกขาย²³

²² นันทวัฒน์ บรมานันท์, การแปรรูปรัฐวิสาหกิจไทย, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน , 2548), น. 24 – 25.

²³ เรื่องเดียวกัน, น. 142.

จะเห็นว่าจากข้อค้นพบดังกล่าวทำให้การแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่เกิดขึ้นในยุค
รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้รับการคัดค้านจากฝ่ายต่างๆ อาทิ ฝ่ายค้าน, นักวิชาการ และ
องค์กรภาคประชาชน เกี่ยวกับกระบวนการปฏิบัติต่อการแปรรูปองค์กรรัฐวิสาหกิจ โดยเฉพาะ
อ.ส.ม.ท. ซึ่งเป็นองค์กรรัฐวิสาหกิจที่มีสื่อโทรทัศน์และวิทยุที่อยู่ในความควบคุมซึ่งนอกจาก
พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 แล้ว อ.ส.ม.ท. ยังคงถูกตั้งประเด็นว่า อ.ส.ม.ท. จะแปร
รูปเพื่อผลประโยชน์ใดและจะมีผลในอนาคตภายหลังเมื่อเกิด กสท.หรือไม่ การแปรรูปถือเป็นการ
ขัดต่อ มาตรา 80 ใน พ.ร.บ.องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ พ.ศ.2543 หรือไม่ อย่างไร ที่สำคัญ
อ.ส.ม.ท. ถือเป็นสื่อเพื่อประโยชน์สาธารณะเหตุใดจึงต้องปรับเปลี่ยนให้กลายเป็น สื่อเชิงพาณิชย์
เพื่อการแข่งขันด้วย

องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย ก่อนการแปรรูปเป็นบริษัทมหาชน
ประกอบด้วย

ตาราง 4.3

หน่วยงานสื่อขององค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทยก่อนการแปรรูป

หน่วยงานสื่อ	จำนวนเครือข่าย	การดำเนินงาน
1. สถานีโทรทัศน์ ช่อง 9	เครือข่ายระดับชาติ	ดำเนินการเอง
2. สถานีโทรทัศน์ ช่อง 3	เครือข่ายระดับชาติ	สัมปทานให้ บ.บางกอกเอ็น เตอร์ เทนเมนท์
3. สถานีเคเบิลทีวียูบีซี	เครือข่ายระดับชาติ	สัมปทานให้เอกชน (จากการ รวมไอบีซีและยูทิวในปี 2540)
4. สถานีวิทยุ อ.ส.ม.ท.	62 แห่ง	สัมปทานให้เอกชนและบาง สถานีเรียกคืนมา
5. สำนักข่าวไทย	-	ดำเนินการเอง
6. สถานีรับส่ง-สัญญาณดาวเทียม	-	ดำเนินการเอง

ในปัจจุบัน อ.ส.ม.ท. ยังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ดูแลและจัดสรร
คลื่นความถี่ทั้งวิทยุและโทรทัศน์รวมกันกว่า 60 คลื่น ดังนั้น จะเห็นได้ว่า คลื่นความถี่ที่ อ.ส.ม.ท.

คุณนั้นย่อมมีผลผูกพันต่อไปในอนาคตภายหลังเมื่อเกิด กสข. เนื่องจากเป็นทรัพยากรที่ผูกขาดโดยรัฐ ซึ่งประเด็นตรงนี้ทางฝ่ายภาครัฐเองย่อมทราบอยู่แล้วว่า ณ ขณะนี้การดำเนินการใดๆที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงต่างๆของคลื่นความถี่โทรทัศน์ควรชะลอไว้ก่อน เพราะต้องรอให้ กสข. เข้ามาจัดสรรคลื่นความถี่ใหม่ อีกทั้งรัฐบาลน่าจะมีการคำนึงถึงสัมปทานที่ อ.ส.ม.ท. มีอยู่ทั้ง 3 ยุบปี และคลื่นวิทยุทั้งหมด ว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ที่จะนำเข้าสู่ตลาดหลักทรัพย์และนำผลประโยชน์ที่เป็นสิทธิของชาติมาแจกจ่ายให้กับบุคคลอื่น และชาวต่างชาติ ซึ่งในอนาคตอาจสร้างผลกระทบอย่างมหาศาลได้

การแปรรูป อ.ส.ม.ท. ในยุครัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เสมือนเป็นการดำเนินงานที่ต่อยอดมาจาก รัฐบาลก่อนหน้า ที่ได้นำแนวคิดการแปรรูปรัฐวิสาหกิจออกมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ แต่การแปรรูป อ.ส.ม.ท. นั้น ถ้ามองถึงกระบวนการแล้วจะพบว่า มันมีลักษณะที่ก้าวกระโดด กล่าวคือ กระบวนการแปรรูปนั้นเริ่มต้นด้วยการเปลี่ยนตั้งแต่ระดับผู้บริหารหรือผู้อำนวยการ อ.ส.ม.ท. โดยเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2545 นายสรจักร เกษมสุวรรณ ผู้อำนวยการ อ.ส.ม.ท. ขณะนั้นได้ขอลาออกจากตำแหน่ง โดยให้เหตุผลว่า ต้องการจะไปปฏิบัติหน้าที่เป็นที่ปรึกษานายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ²⁴

ต่อมาในวันที่ 19 มิถุนายน 2545 คณะกรรมการสรรหา ผู้อำนวยการ อ.ส.ม.ท. ได้ลงมติเป็นเอกฉันท์ให้นายมิ่งขวัญ แสงสุวรรณ ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการใหญ่ บริษัท โตโยต้า มอเตอร์ ประเทศไทย ดำรงตำแหน่งเป็น ผู้อำนวยการองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย จากจำนวนผู้สมัคร 15 คน ซึ่งก่อนหน้านี้ นายมิ่งขวัญ แสงสุวรรณ ได้เข้ามาสร้างผลงานให้แก่รัฐบาลชุดนี้ โดยเข้ามาช่วย นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี ในการชูการท่องเที่ยวให้กลายเป็นตัวกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศ นายมิ่งขวัญ ได้คิดโครงการหลายโครงการ เช่น พัทยา มิวสิค เฟสติวัล ,เทศกาลตรุษจีน ที่เยาวราช, เทศกาลสงกรานต์ราชดำเนิน เป็นต้น ซึ่งโครงการเหล่านี้ได้รับผลตอบแทนกลับมามาก ทำให้หลายฝ่ายจึงคาดว่าเขาน่าจะได้นั่งเก้าอี้ผู้อำนวยการ อ.ส.ม.ท.²⁵

มิ่งขวัญ แสงสุวรรณ เข้ามารับตำแหน่ง ผู้อำนวยการองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม 2545 เขาเริ่มต้นด้วยการประชุมกับพนักงานทั้งหมด เพื่อเปิดวิสัยทัศน์ให้แก่พนักงานได้รับรู้ร่วมกัน ถึง

²⁴บรรณาธิการ, สยามจดหมายเหตุ, ข่าวในประเทศ (1 – 7 กุมภาพันธ์ 2545):128.

²⁵ธัญวัชร ไชยตระกูลชัย, “มิ่งขวัญ แสงสุวรรณ Mr. Turn Around,” Thaicoon (มิถุนายน 2547):70.

เป้าหมายในการเข้ามานั่งในตำแหน่งผู้นำองค์กร และสิ่งที่พนักงานและองค์กรจะได้รับ หากเป้าหมายที่วางไว้ประสบความสำเร็จ ซึ่งนั่นเป็นการซื้อใจพนักงานได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะสหภาพพนักงานวิสาหกิจ อ.ส.ม.ท.

ก่อนการประกาศแปรรูปให้ อ.ส.ม.ท.เปลี่ยนเป็นบริษัทจำกัดมหาชนนั้น มิ่งขวัญ แสงสุวรรณ ใช้เวลา 2 ปีในการสร้างภาพลักษณ์ใหม่แก่ อ.ส.ม.ท. สู่การเป็น โมเดิร์นไนน์ทีวี (Modernine TV) ซึ่งเป็นการสร้างยี่ห้อใหม่ในการสร้างความจดจำแก่ประชาชน รวมทั้งยังมีการเปลี่ยนโลโก้ เนื้อหารายการ ผังรายการ และการสรรหาคนรุ่นใหม่เข้ามาเป็นผู้ประกาศข่าว ควบคู่ไปกับการดำเนินงานของภาครัฐในการเอื้ออำนวยในการแปลงสภาพ อ.ส.ม.ท. กระบวนการตลอด 2 ปี สามารถแบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอน ดังนี้

ตารางที่ 4.4

แสดงการเปลี่ยนแปลงของช่อง 9 ตั้งแต่ พ.ย.2545 – เม.ย.2547

ลำดับ	การเปลี่ยนแปลง
ขั้นที่ 1 6 พ.ย.45	- ปรับเปลี่ยนภาพลักษณ์และการบริหารจัดการองค์กรภายใต้แนวคิดการเปลี่ยนแปลง ครั้งใหญ่ (Totally Change) โดยเริ่มต้นจากการเปลี่ยนชื่อสถานีโทรทัศน์ จากเดิมคือ “ช่อง 9 อ.ส.ม.ท.” เป็น “สถานีโทรทัศน์แห่งความทันสมัย หรือ โมเดิร์นไนน์ทีวี (Modemine TV) และเปลี่ยนตราสัญลักษณ์ (Logo) เป็นตราสัญลักษณ์ใหม่ของสถานีโทรทัศน์แห่งความทันสมัย พร้อมทั้งเปิดตัว สถานีโทรทัศน์ โมเดิร์นไนน์ ระยะที่ 1 ภายใต้แนวคิด “ปรับภาพลักษณ์ให้เป็นสถานีโทรทัศน์แห่งความทันสมัย” โดยปรับปรุงและสร้างบุคลิกใหม่ของสถานี ให้เป็นสถานีข่าวและสาระ ด้วยการผนึกความแข็งแกร่งของสถานีโทรทัศน์โมเดิร์นไนน์ และสำนักข่าวไทย รวมทั้งพัฒนาคุณภาพเนื้อหาข่าวและปรับปรุงรูปแบบการนำเสนอ นอกจากนี้ยังเพิ่มเวลาออกอากาศจากเดิม 19 ชั่วโมง เป็น 24 ชั่วโมง รวมทั้งเสริมสร้างความสัมพันธ์กับพันธมิตรสำนักข่าวชั้นนำทั่วโลก เช่น BBC, CCTV, CNN, NHK และ TV5 เป็นต้น
ขั้นที่ 2 1 เม.ย.46	- เปิดตัวสถานีโทรทัศน์โมเดิร์นไนน์ ระยะที่ 2 เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2546 ภายใต้แนวคิด “ความทันสมัยบนความหลากหลาย” โดยพัฒนารายการสาระและบันเทิงร่วมกับผู้ผลิต ขึ้นนำทั้งในประเทศและต่างประเทศ พร้อมทั้งลดสัดส่วนของประเภทรายการที่เช่าเวลาลง และทำการผลิตรายการเองมากขึ้น ซึ่งตัวอย่าง รายการที่บริษัทผลิตเองและพัฒนาร่วมกับพันธมิตรที่เป็นผู้ผลิตชั้นนำ และได้รับความนิยมสำเร็จมาก ได้แก่ รายการถึงลูกถึงคน รายการเกมทศกัณฐ์ เป็นต้น
ขั้นที่ 3 1 ก.ย.46 26 พ.ย.46 1 ม.ค.47	- เปิดตัวสถานีโทรทัศน์โมเดิร์นไนน์ ระยะที่ 3 เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2546 ภายใต้แนวคิด “ความทันสมัยบนความแตกต่าง” เพื่อให้เป็นสถานีข่าวและสาระเต็มรูปแบบ ซึ่งเน้นการปรับรายการในช่วงเวลาหลังข่าวภาคค่ำ (Prime Time) โดยตัวอย่างรายการใหม่ที่เปิดตัวในระยะนี้ คือ รายการคนค้นคน และรายการ The Star ค้นฟ้าคว้าดาว - สำนักงานคณะกรรมการ นโยบายรัฐวิสาหกิจ (สกร.) กระทรวงการคลัง ได้ขำงมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ วันที่ 29 พฤศจิกายน 2546 ในการดำเนินยุทธศาสตร์แปรรูปรัฐวิสาหกิจในกำกับของกระทรวงการคลัง โดยกำหนดให้รัฐวิสาหกิจที่มีศักยภาพและมีความพร้อม แปลงสภาพเป็นบริษัท และนำเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ภายในปี 2547 สคร. ได้จัดให้ อ.ส.ม.ท. อยู่ในกลุ่มรัฐวิสาหกิจที่มีผลกำไรจึงสมควรแปลงสภาพเป็นบริษัทมหาชน - เปิดตัว “สถานีหุ้น” โดยนำเสนอและออกอากาศรายการโทรทัศน์ที่ให้ความรู้เกี่ยวกับตลาดหุ้น และการลงทุนแก่นักธุรกิจ นักลงทุน และประชาชนทั่วไปที่มีความสนใจ ในเรื่องดังกล่าว สำนักข่าวไทยได้เข้าเป็นสมาชิกเครือข่ายแลกเปลี่ยนข่าวโทรทัศน์ในเอเชียแปซิฟิก (Asiavision) ซึ่งมีสมาชิกประกอบด้วยสถานีโทรทัศน์จาก 14 ประเทศ

ตารางที่ 4.4 (ต่อ)

ลำดับ	การเปลี่ยนแปลง
17 ก.พ. 47	- คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบตามที่คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจเสนอ โดย เห็นชอบ แนวทางการแปลงสภาพองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทยทั้งองค์กรเป็นบริษัทมหาชนจำกัด ด้วยการดำเนินการตามขั้นตอนของ พรบ .ทุนรัฐวิสาหกิจฯ
17 ส.ค.47	- บมจ .อสมท ได้จดทะเบียนจัดตั้งเป็นบริษัท มหาชน จำกัด
วันที่ 5 1 ต.ค. 47	- เปิดตัวสถานีโทรทัศน์โมเดิร์นไนน์ ระยะที่ 5 เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2547 ภายใต้แนวคิด “สังคมอุดม ปัญญา (Knowledge-based Society) โดยเน้นการเป็นสถานีโทรทัศน์ที่ให้โอกาสในการเรียนรู้และ การศึกษาอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน ซึ่งมีรายการที่ให้สาระและความรู้มากขึ้น โดยเฉพาะรายการ สำหรับเด็ก
8 ต.ค. 47	- เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์
17พ.ย. 47	- กระจายหุ้นสู่มหาชน

ที่มา : บริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน), เอกสารชี้แจงนักลงทุน บริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน),

น. 15 – 19. <http://www.settrade.com>.

จากตารางที่ 4.4 การเปลี่ยนแปลงของ อ.ส.ม.ท. ในแต่ละชั้นได้รับกระแสที่
ดีจากประชาชนทำให้ฝ่ายภาครัฐสามารถเร่งดำเนินการแปรรูป อ.ส.ม.ท. ได้ไปตามลำดับจน
สามารถเข้าตลาดหลักทรัพย์ได้สำเร็จ

อย่างไรก็ตาม การแปลงสภาพของ อ.ส.ม.ท. ย่อมมีความเกี่ยวข้องกับ
มาตรา 40 อย่างปฏิเสธไม่ได้ แต่ทางภาครัฐได้แสดงความคิดเห็นผ่านทาง คณะกรรมการจัดทำ
การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการแปลงสภาพ อ.ส.ม.ท. ตามระเบียบในมาตรา 19 (9)
ใน พ.ร.บ.ทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 ว่า ในเรื่องดังกล่าวไม่เกี่ยวข้องกัน อีกทั้งการทำประชามติจาก
พนักงาน อ.ส.ม.ท. ทั้งหมด ยังได้ผลสรุปออกมาว่า 70% เห็นด้วยที่จะให้ อ.ส.ม.ท. แปลงสภาพ มี
เพียง 20% เท่านั้นที่ไม่เห็นด้วย ซึ่งในความเป็นจริงน่าจะเป็นการทำประชามติจากประชาชนทั่ว
ประเทศมากกว่าเห็นควรด้วยหรือไม่

3.1.4 ข้อพิพาททางกฎหมายที่ขัดรัฐธรรมนูญ มาตรา 40 ของกระบวนการ
แปรรูป อ.ส.ม.ท.

การแปลงสภาพ อ.ส.ม.ท. ซึ่งถือเป็นกิจการวิสาหกิจเพื่อประโยชน์
สาธารณะ ในขณะที่ยังไม่มี กสช. นั้น ถ้าถือตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ รัฐบาลไม่มีสิทธิ์ และ
ไม่มีความชอบธรรมในการแปรรูป อ.ส.ม.ท. ครั้งนี้ เพราะถือเป็นการละเมิดหน้าที่ กสช. และ
หลักการในรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ พ.ร.บ. ทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 ซึ่งใช้เป็นกรอบในการแปรรูป
นั้น ยังได้รับการเรียกร้องให้มีการแก้ไขจากฝ่ายค้าน รวมทั้งนักวิชาการเพราะพบว่ามีความ
บกพร่อง รัฐบาลควรจะดำเนินการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เกิดความโปร่งใส ดังนั้น การที่รัฐบาล
พยายามที่จะนำ อ.ส.ม.ท. เข้าตลาดหลักทรัพย์จึงมีความไม่ชอบมาพากล ทั้งในเรื่องข้อเท็จจริง
หลักการและเหตุผล รวมทั้งยังสะท้อนถึงความคลงแคลงใจว่า เป็นการดำเนินนโยบายที่จริงจังจะ
เอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มทุนธุรกิจการเมืองที่ใกล้ชิดกับรัฐบาลหรือไม่ โดยเอาทรัพยากรสาธารณะ
เป็นเครื่องมือ และมีผลประโยชน์ของประเทศชาติ เป็นเดิมพัน

ผู้บริหาร อ.ส.ม.ท. ได้นำประเด็น การแปลงสภาพ อ.ส.ม.ท. เป็นบริษัท
มหาชน เป็นการขัดต่อมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญหรือไม่ ให้แก่คณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นผู้
ตีความ ซึ่งทางคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ 463/2547 ในประเด็น
เกี่ยวกับว่า การที่องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย แปลงสภาพเป็นบริษัทมหาชนจำกัด
ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 (พ.ร.บ. ทุนรัฐวิสาหกิจฯ) จะถือเป็นการจัดสรร
คลื่นความถี่ ออกใบอนุญาตประกอบกิจการ หรืออนุญาตให้ประกอบกิจการเพิ่มเติม ตามมาตรา
80 ตาม พ.ร.บ.องค์การจัดสรรคลื่นความถี่ พ.ศ.2543 หรือไม่นั้น ทางคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้
สรุปว่า

...เมื่อพิจารณาบทบัญญัติ ในมาตรา 24 วรรคหนึ่ง และมาตรา 26 วรรคหนึ่ง
แห่ง พ.ร.บ. ทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 ประกอบกับความเห็นของคณะกรรมการ
กฤษฎีกา (คณะที่ 3) เรื่อง การจัดตั้งบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ตาม พ.ร.บ.
ทุนรัฐวิสาหกิจฯ ซึ่งได้วางแนวคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการโอนบรรดากิจการ สิทธิ
หน้าที่ ความรับผิดชอบ และทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจมาเป็นของบริษัทว่า “กฎหมาย
ว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจบัญญัติถึงการสืบสิทธิและหน้าที่ที่จะดำเนินการ
ต่อเนื่องกันไปโดยไม่หยุดชะงัก เหมือนบริษัทที่จัดตั้งขึ้นมีฐานะอย่าง เดียวกับ

รัฐวิสาหกิจ โดยมาตรา 24 ดังกล่าวบัญญัติว่า ในวันที่จดทะเบียนบริษัทตามมาตรา 22 ให้บรรดากิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบ และสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจโอนไปเป็นของบริษัทหรือของ กระทรวงการคลัง แล้วแต่กรณี” ดังนั้น แม้ว่าการแปลงสภาพจะมีผลทำให้บริษัทที่จัดตั้งขึ้นเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์การสื่อสารมวลชน แห่งประเทศไทยตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2520 ก็ตาม แต่บรรดากิจการ สิทธิ หนี้ ความอย่างไร และไม่ว่าจะเกิดขึ้นตามกฎหมาย อย่างเต็มรูปแบบทั้งหมด เสมือนเป็นองค์กรเดิมที่จะดำเนินกิจการต่าง ๆ ต่อไป โดยการโอนอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ดังกล่าวไม่ถือเป็นการจัดสรรคืนความถี่ ออกใบอนุญาตประกอบกิจการ หรืออนุญาต ให้ประกอบกิจการเพิ่มเติม ตามมาตรา 80 แห่ง พ.ร.บ. องค์การจัดสรรคืนความถี่ฯพ.ศ. 2543...²⁶

นอกจากนี้ อ.ส.ม.ท. ยังอ้างว่า ตราบเท่าที่กระทรวงการคลังหรือส่วนราชการอื่นใดยังคงถือหุ้นใน อ.ส.ม.ท. เกินกว่าร้อยละ 50 ของหุ้นที่ออกและจำหน่ายได้แล้วทั้งหมด บริษัทย่อมจะมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ซึ่งต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย กฎเกณฑ์ ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับกับรัฐวิสาหกิจโดยทั่วไป และเนื่องจากในปัจจุบันกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่แต่เพียงรายเดียวในบริษัท รวมทั้งภายหลังจากการเสนอขายหุ้นต่อพนักงานและผู้บริหารสูงสุดของบริษัท และหลังจากการเสนอขายหุ้นต่อประชาชนทั่วไปในครั้งนี้อันแล้ว กระทรวงการคลังจะยังคงถือเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ของบริษัท โดยคิดเป็นจำนวนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 70 ของหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดของ อ.ส.ม.ท. ดังนั้น บริษัทจึงยังเป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และในฐานะที่เป็นรัฐวิสาหกิจ แม้คณะรัฐมนตรีจะได้มีมติให้บริษัทได้รับยกเว้นจากการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีที่ใช้บังคับกับ รัฐวิสาหกิจเป็นการทั่วไป แต่บริษัทยังคงมีหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมาย รวมถึงกฎ ระเบียบและข้อบังคับบางประการที่มีกำหนดให้ใช้กับบริษัทโดยเฉพาะ ซึ่งไม่ใช่บังคับกับกิจการหรือผู้ประกอบการเอกชนทั่วไป รวมถึงการให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

²⁶บริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน), “เอกสารชี้แจงนักลงทุน บริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน),” <<http://www.settrade.com>>, 8 ตุลาคม 2547.

เป็นผู้สอบบัญชีของบริษัท และมีกระทรวงการคลังทำหน้าที่ในการกำกับดูแลสถานะทางการเงิน และความเข้มแข็งทางการเงินของบริษัท²⁷

จะเห็นว่า การเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างดังกล่าว ของ อ.ส.ม.ท. นั้นเป็นการเปลี่ยนแปลงเพื่อผลประโยชน์ในเชิงธุรกิจมากกว่า เพื่อประโยชน์สาธารณะที่จะตกสู่ประชาชน การแปรรูปในครั้งนี้ จึงไม่ใช่แนวทางที่เหมาะสมในการปฏิรูประบบวิทยุโทรทัศน์ เพราะเป็นการเปิดช่องให้เกิดการควบรวมกิจการแบบผูกขาด โดยกลุ่มทุนรายใหญ่ทั้งในชาติและต่างชาติ สุดท้าย อ.ส.ม.ท. อาจจะเป็นเครื่องมือของธุรกิจเก็งกำไร และไม่ได้รับผิดชอบต่อประชาชนอีกต่อไป อันจะกระทบต่อสิทธิเสรีภาพในการสื่อสารของประชาชน

การแปรรูปสื่อโทรทัศน์ของรัฐไปเป็นเอกชน ดังที่เกิดขึ้นในกรณีของ อ.ส.ม.ท. นั้น ในทางเศรษฐศาสตร์การเมืองถือว่าเป็นรูปแบบที่ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างกรรมสิทธิ์สื่อมากที่สุด เพราะกิจการที่เคยเป็นของรัฐต้องเปลี่ยนมือไปเป็นของเอกชน ที่สำคัญกระบวนการแปรรูปได้ทำให้ปรัชญาของการกระจายเสียงเพื่อสาธารณะถูกตีความใหม่ให้เป็นไปเพื่อประโยชน์แก่เอกชนอีกด้วย เพราะสื่อของรัฐที่แปรรูปจะต้องเข้าสู่สนามการแข่งขันที่มีกลไกการตลาดของธุรกิจโฆษณาเป็นตัวกำหนดรายได้หลัก รายการที่มีเนื้อหาสาระที่เป็นประโยชน์จึงมีเนื้อที่น้อยลง หรืออาจแทบไม่มีที่เหลืออีก นอกจากนี้กลุ่มผู้ทำรายการก็จะมีกำกวดวงมากขึ้น กลุ่มรายเล็กที่ไม่มีผลประโยชน์ทางธุรกิจก็จะถูกดันออกไป การแปรรูปสื่อของรัฐจึงเท่ากับเป็นการเสริมสร้างอิทธิพลให้แก่กลุ่มนายทุนใหญ่มากกว่า ที่จะเป็นการสลายอำนาจของกลุ่มนายทุนออกไปหรือพยายามแสวงหาแหล่งทุนอิสระใหม่ๆที่จะช่วยคานอำนาจของกลุ่มทุนใหญ่ ถึงที่สุด ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นก็ไม่ตกแก่ประชาชนของประเทศอยู่ดี

3.2 สถานีโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 กับการทำให้ภาคสาธารณะกลายเป็นการค้า

แนวนโยบายที่ต้องการให้สถานีโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 หรือ สทท.11 กลายเป็นโทรทัศน์เชิงธุรกิจเคยมีมาก่อนหน้านี้ โดยเฉพาะจุดเปลี่ยนสำคัญที่เกิดขึ้นในช่วง พ.ศ. 2538 – 2541 แนวโน้มในการเปลี่ยนแปลง สทท. 11 เกิดขึ้นอย่างชัดเจนภายใต้นโยบายของรัฐบาลสมัยนายบรรหาร ศิลปอาชา ซึ่งมีนายปิยะนัฐ วัชรภรณ์ เป็นผู้เข้ามาควบคุมกำกับดูแลกรมประชาสัมพันธ์ ในฐานะรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ในครั้งนั้นได้มีการประกาศให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2529 ที่ห้ามไม่ให้ สทท.11 มีการโฆษณาทางธุรกิจ

²⁷ เรื่องเดียวกัน, น. 102.

และไม่ให้เอกชนเข้าร่วมดำเนินการ ทั้งการเช่าเวลาและการธุรกิจ ทั้งนี้ทางคณะรัฐมนตรีอนุญาตให้มีผู้สนับสนุนรายการได้โดยไม่ต้องบรรยายสรรพคุณของสินค้า โดยจะให้โฆษณาได้เฉพาะโลโก้และตัววิ่งเท่านั้น นอกจากนี้ยังได้เปิดโอกาสให้เอกชนเช่าเวลาและเข้าร่วมลงทุนโดยมีข้อจำกัดเพื่อให้ดำเนินการในเชิงพาณิชย์ ดังนั้น ในวันที่ 17 เมษายน 2539 กรมประชาสัมพันธ์จึงให้บริษัท เอเชียวิชั่นส์ จำกัด เข้ามาเช่าเวลาและร่วมพัฒนาการข่าวของ สทท.11 ภายใต้การนำของ ดร.สมเกียรติ อ่อนวิมล โดยมีได้เปิดประมูล อย่างไรก็ตาม ผลประกอบการของเอเชียวิชั่นส์ ประสบกับภาวะขาดทุนมาโดยตลอดปี 2539 เนื่องจากโลโก้และตัววิ่ง ไม่ได้รับความสนใจในทางการตลาดโฆษณามากนัก ประกอบกับการตัดสินใจที่ล่าช้าตามขั้นตอนระเบียบราชการ ส่งผลให้ในปี 2540 เอเชียวิชั่นส์ ต้องประกาศถอนตัวออกไป²⁸

หลังวิกฤตเศรษฐกิจเมื่อปี 2540 กรมประชาสัมพันธ์ได้จัดทำแผนงานสื่อวิทยุกระจายเสียงและสื่อวิทยุโทรทัศน์ โดยเสนอโครงการขอกู้เงินจากเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางสังคม (Structural Adjustment Loan) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเงินกู้ IMF ในการฟื้นฟูเศรษฐกิจ และในช่วงรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ยังได้รับอนุมัติงบประมาณจำนวน 1,200 ล้านบาทในปี 2545 เพื่อใช้พัฒนาระบบการแพร่ภาพและปรับปรุงห้องส่งจากเดิมที่เป็นระบบอะนาล็อกมาเป็นระบบดิจิทัล เทคโนโลยีใหม่นี้ทำให้ สทท.11 สามารถเพิ่มช่องสัญญาณในการส่งรายการได้หลายสิบช่อง และเงินอีกส่วนหนึ่งนำไปปรับปรุงสำนักงานประชาสัมพันธ์เขตทั้ง 8 เขต อย่างไรก็ดี เงินกู้ทั้งหมดถูกนำมาใช้เพื่อจัดซื้อเทคโนโลยีเท่านั้น แต่ไม่ได้ใช้เพื่อพัฒนาศักยภาพในการผลิตรายการเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี

3.2.1 การเปิดสัมปทานแก่เอกชน

ในปี 2546 กรมประชาสัมพันธ์ได้ให้สัมปทานระยะสั้นแก่บริษัทเอกชนในการเข้าดำเนินการสถานีโทรทัศน์ช่องใหม่ 2 ช่อง โดยมีได้เปิดประมูลทั่วไป ทั้งนี้ กรมประชาสัมพันธ์อ้างว่าสัญญาที่ทำกับทั้งสองบริษัท ยัยการสูงสุดได้ตรวจสอบแล้ว และหลักเกณฑ์การคัดเลือกบริษัทเข้ามาดำเนินการ ได้เลือกจากบริษัทที่ชำนาญการผลิตรายการแต่ละประเภท ดังนี้

²⁸สุพัชรินทร์ โพธิ์ทองนาค, “ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อโครงสร้างและการจัดผังรายการของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), น. 64 - 76.

- สถานีโทรทัศน์ช่อง 11/1

บริษัท พี แอล เทเลวิชั่น จำกัด (ต่อมา เปลี่ยนชื่อเป็น บริษัท อาร์.เอ็น.ที. นิวส์ จำกัด) ในเครือหนังสือพิมพ์ผู้จัดการ ได้รับสัมปทานจากกรมประชาสัมพันธ์เป็นเวลา 2 ปี ในการดำเนินการ ช่อง 11 /1 นิวส์วัน โดยมีการลงนามสัญญาเมื่อวันที่ 25 กันยายน พ.ศ.2546 (อายุ สัญญาดั้งเดิม 1 ตุลาคม พ.ศ.2546 – 30 กันยายน พ.ศ.2548) สถานีสามารถมีโฆษณา 7 นาที / ชม. ลักษณะสัญญาเป็นการให้เอกชนร่วมผลิตรายการให้แก่สถานี

สถานีโทรทัศน์ช่อง 11/1 นิวส์วัน ออกอากาศรายการข่าวและสาระ ตลอด 24 ชั่วโมง โดยใช้ช่องสัญญาณดาวเทียมของบีทีวี่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และสามารถรับชมได้ทางยูบีซี ช่อง 19 และ 77

- สถานีโทรทัศน์ช่อง 11/2

บริษัท เบรฟอาร์ท อินเตอร์เนชั่นแนล ได้รับสัมปทานจากกรมประชาสัมพันธ์เป็นเวลา 2 ปีในการดำเนินการ ช่อง 11/2 หรือไทยโซไซตี้ แชนแนล โปร 2 (ทีเอสซี) โดยมีการลงนามสัญญาเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2546 ซึ่งสัญญานี้มีผลใช้ดำเนินการตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547 – 31 ธันวาคม 2548 สถานีสามารถมีโฆษณาได้ 9 นาที/ชั่วโมง ลักษณะสัญญา เป็นการให้เอกชนร่วมผลิตรายการให้แก่สถานี

สถานีโทรทัศน์ ช่อง 11/2 เริ่มทดลองออกอากาศเมื่อวันที่ 5 มีนาคม 2547 จากห้องส่งซอยทองหล่อ 55 โดยส่งสัญญาณผ่านออปติกไฟเบอร์ไปที่ การสื่อสารแห่งประเทศไทย คอร์ปอเรชั่น จำกัด(มหาชน) และส่งสัญญาณขึ้นสู่ดาวเทียมไทยคม ในย่านความถี่ C Band โดยออกอากาศรายการกีฬา 24 ชั่วโมง

นอกจากสถานีโทรทัศน์ ช่อง 11/1 และช่อง 11/2 แล้ว กรมประชาสัมพันธ์มีโครงการให้สัมปทานอีก 2 สถานี โดยมีบริษัทที่เตรียมยื่นข้อเสนอคือ บริษัท อาร์. เค.มีเดีย โฮลดิ้ง จำกัด(มหาชน) และบริษัท มีเดีย ออฟ มีเดียส์ จำกัด (มหาชน)

จะพบว่า ในปัจจุบันกองทัพบก และ อ.ส.ม.ท. ยังคงเป็นหน่วยงานของ รัฐที่มีอำนาจในการให้สัมปทานแก่เอกชนแต่เดิมก่อนจะมีรัฐธรรมนูญ 2540 นี้ ได้แก่ สัมปทาน ช่อง 3 และช่อง 7 ซึ่งยังคงมีผลผูกพันไปอีกหลายปี แต่ในช่วงที่มีการให้สัมปทานแก่เอกชนของทั้งสองสถานีในยุคนั้น หลายฝ่ายก็มีความคลางแคลงใจถึงกระบวนการนี้ว่า แท้จริงมีความชอบธรรม และโปร่งใสหรือไม่ โดยเฉพาะส่วนรายได้ที่ต้องนำเข้าสู่ภาครัฐ แต่ในตอนนีช่อง 11 ซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมประชาสัมพันธ์ได้อาศัยช่องทางทางเทคโนโลยีในการกระทำการเหมือนดังช่องอื่นๆในอดีตบ้างซึ่งจะไม่ใช่เป็นปัญหาเลย ถ้าช่วงเวลาดังกล่าวยังไม่มามีมาตรา 40 ออกมา

ทั้งนี้ ทางกรมประชาสัมพันธ์ได้ออกมาชี้แจงเรื่องดังกล่าว เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2547 โดย นายสุชาติ สุชาติเวชภูมิ อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ เป็นผู้ออกมาชี้แจง²⁹ ดังนี้

1) ปัญหาการสรรคเลื่อนความถี่ใหม่

นายสุชาติ กล่าวว่า เรื่องนี้เป็นการดำเนินงานภายในของกรมประชาสัมพันธ์ ไม่ใช่เป็นการจัดสรรคลื่นความถี่ขึ้นใหม่หรือให้สัมปทานแก่ใคร ทุกอย่างถูกต้องตามกฎหมายและยังอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมประชาสัมพันธ์และประชาชนอยู่ ส่วนสาเหตุที่ต้องมีการเพิ่มช่อง เนื่องจากปัจจุบันมีข่าวสารที่ต้องนำเสนอเป็นจำนวนมาก ลำพังช่อง 11 ไม่สามารถรับไหว จึงต้องมีการว่าจ้างบริษัทอาร์.เอ็น.ที.ฯ และบริษัทเบรฟฮาร์ท อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด มารับช่วงผลิตรายการต่อในช่อง 11/1 และ 11/2

2) การไม่เปิดให้มีการประมูลช่อง 11/1 และ 11/2

นายสุชาติ กล่าวว่า เนื่องจากบริษัทอาร์.เอ็น.ที.ฯ และบริษัทเบรฟฮาร์ท อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัดทำงานกับกรมประชาสัมพันธ์มาเป็นเวลา 3-4 ปีแล้ว และมีผลงานที่น่าเชื่อถือได้ จึงคิดว่าไม่จำเป็นต้องเปิดประมูลใหม่

3) การมีโฆษณา

นายสุชาติ กล่าวว่า มติ ครม. ระบุชัดเจนว่าสามารถกระทำได้ในรายการประเภทกีฬาและรายการที่แพร่ภาพในต่างจังหวัดโดยคิดเป็นสัดส่วนไม่เกิน 7 นาทีต่อ 3 ชั่วโมง และจะไม่มีกรเรียกร้องค่าเสียหายใด ๆ กับกรมประชาสัมพันธ์หากมีการจัดตั้ง กสท. ขึ้นแล้ว อย่างไรก็ตามยืนยันว่ารายการดังกล่าวเป็นฟรีทีวีที่ไม่ได้มีการเก็บค่าบริการ เพียงแต่ประชาชนต้องหาจานดาวเทียมมารับคลื่นดูเอง

อย่างไรก็ตาม การออกมาสื่อชี้แจงก็ยังไม่สามารถตอบปัญหาได้อย่างชัดเจน เพราะสิ่งที่คำถามข้อใจ คือ ผลประโยชน์ที่เกิดจากการสัมปทานดังกล่าวนี้ ใครเป็นผู้ได้ประโยชน์ ถ้ามองเพียงแค่การมีโฆษณา มันก็เป็นสิ่งต้องห้ามของช่อง 11 อยู่แล้ว ที่สำคัญรูปแบบการจัดการทุกอย่าง ทั้งการจัดผังรายการ การกำหนดเนื้อหา ทั้ง 2 ช่องนี้ใครเป็นผู้ดูแลและควบคุมระหว่างกรมประชาสัมพันธ์กับบริษัทเอกชนทั้งสองราย

นอกจากนี้ การให้สัมปทานดังกล่าวถือเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ หรือขัดต่อพ.ร.บ.องค์การจัดสรรคลื่นความถี่ พ.ศ.2543 ในมาตรา 80 หรือไม่ คำถามที่เกิดขึ้นนี้

²⁹สมาคมหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย, "แม้ว่าชิงหนีขาย ททบ.5 ไร้นโยบาย,"

<<http://www.thaipressasso.com/hotnews/news160-47.htm>>, 23 มิถุนายน 2547.

ไม่ได้แตกต่างไปจากปัญหาที่เกิดขึ้นใน ททบ.5 เพราะฉะนั้นรัฐบาลจึงต้องสร้างความกระจ่างให้แก่สาธารณชนได้รับทราบต่อการกระทำดังกล่าวของกรมประชาสัมพันธ์

3.2.2 ผลสรุปกรณีการเปิดสัมปทาน ช่อง 11/1 และช่อง 11/2

ภายหลังการเกิดเสียงวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนัก ทำให้นายวิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี ในฐานะผู้ดูแลกรมประชาสัมพันธ์ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ขึ้นมาโดยมี นางพรทิพย์ จาละ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นประธาน เพื่อสอบข้อเท็จจริงกรณีที่กรมประชาสัมพันธ์ (กปส.) ออกอากาศรายการโทรทัศน์ 2 ช่องใหม่ และลงนามในสัญญาร่วมผลิตรายการกับเอกชน 2 ราย คือ บริษัท พีแอล เทเลวิชั่น จำกัด ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น บริษัท อาร์.เอ็น.ที.นิวส์ จำกัด เพื่อผลิตรายการข่าวผ่านดาวเทียม 24 ชั่วโมง หรือช่อง 11/1 และบริษัท เบรฟฮาร์ท อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เพื่อผลิตรายการเพื่อสังคมไทยผ่านดาวเทียม 24 ชั่วโมง หรือช่อง 11/2 โดยได้ข้อสรุป ดังนี้

1) การจัดสรรคลื่นความถี่

- คณะกรรมการมีมติว่า การกระทำดังกล่าวของกรมประชาสัมพันธ์ไม่ผิดกฎหมาย เพราะเป็นการนำเอาคลื่นความถี่เดิมที่มีอยู่แล้วมาจัดสรรใหม่ จึงถือว่ามีได้เป็นการจัดสรรคลื่นความถี่ใหม่ แต่เป็นการใช้เทคนิคในระบบดิจิตอลในการรับส่งสัญญาณผ่านดาวเทียม เพื่อให้เกิดช่องรายการใหม่เพิ่มขึ้นจากที่มีอยู่เดิม ดังนั้น ช่อง 11/1 และช่อง 11/2 จึงไม่ใช่ช่อง 11 ที่ออกอากาศอยู่เดิม แต่ที่ใช้ชื่อรายการ 11/1 และ 11/2 เพราะเป็นสัญลักษณ์ช่อง 11 สามารถสื่อให้ประชาชนเข้าใจได้ว่า เป็นช่องรายการที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการ

2) การมีโฆษณา

- คณะกรรมการมีมติว่า เมื่อช่อง 11/1 และช่อง 11/2 ไม่ใช่ช่อง 11 จึงไม่ต้องนำระเบียบที่ว่าด้วยการโฆษณาช่อง 11 มาบังคับใช้ได้

3) การกระทำของกรมประชาสัมพันธ์ถือว่าขัดต่อ พ.ร.บ.องค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ 2543. มาตรา 80

- คณะกรรมการมีมติว่า มาตรา 80 เป็นการบัญญัติห้ามมิให้ กรมประชาสัมพันธ์ดำเนินการ 3 กรณี ในระหว่างการคัดเลือกแต่งตั้งคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) และคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) ยังไม่แล้วเสร็จ คือ ห้ามจัดสรรคลื่นความถี่ ห้ามออกใบอนุญาตประกอบกิจการ และห้ามอนุญาตให้ประกอบกิจการเพิ่มเติม

เมื่อพิจารณาข้อความในข้อสัญญาทั้ง 2 ฉบับที่ กรมประชาสัมพันธ์ทำไว้กับเอกชน โดยให้เอกชนเป็นผู้ช่วยในการผลิตรายการและนำไปออกอากาศของสัญญาณดาวเทียม โดยช่อง 1/11 บริษัท อาร์.เอ็น.ที.นิวส์ ติดต่อกับบริษัท ชินแซทเทลไลท์ จำกัด (มหาชน) เพื่อขอส่งสัญญาณขึ้นดาวเทียมไทยคม 3 และช่อง 2/11 บริษัท เบรฟฮาร์ทฯ ติดต่อกับบริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เพื่อขอส่งสัญญาณขึ้นดาวเทียมไทยคม 1 โดยสาระสำคัญในสัญญาได้กำหนดเงื่อนไขให้ กรมประชาสัมพันธ์สามารถควบคุมและตรวจสอบการดำเนินการต่างๆ ของบริษัททั้งสอง จึงถือเป็นการดำเนินการโดย กรมประชาสัมพันธ์เอง มิใช่การอนุญาตให้เอกชนเข้าร่วมประกอบกิจการกับกรมประชาสัมพันธ์แต่อย่างใด จึงไม่ขัดต่อมาตรา 80 แห่ง พ.ร.บ.องค์การจัดสรรคลื่นความถี่³⁰

แม้ผลการสอบสวนของคณะกรรมการจะได้ข้อสรุปว่า กรมประชาสัมพันธ์สามารถดำเนินการต่อไปได้ แต่นายวิชาญ เครืองาม ได้มีคำสั่งให้มีการระงับโครงการช่อง 11/3 - 11/8 ไว้ก่อนเพื่อไม่ให้เกิดข้อครหา ส่วนช่อง 11/1 และ 11/2 ให้สัญญาสิ้นสุดลงทันทีเมื่อทางวุฒิสภาสามารถคัดเลือก กสช. เสร็จสิ้นสมบูรณ์ และให้กรมประชาสัมพันธ์เปิดเผยสัญญาแก่สาธารณชน

3.3 บทสรุปไต่สวนโทรทัศน์แห่งอุดมคติสู่โทรทัศน์เพื่อธุรกิจและการเมือง

สถานีโทรทัศน์ไอทีวี คือ ผลผลิตที่ตกผลึกมาจากเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ครั้งสำคัญในเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2535 เพราะภายหลังเหตุการณ์ดังกล่าว ได้มีเสียงเรียกร้องให้รัฐเปิดสื่อเสรี ด้วยเหตุที่โทรทัศน์ได้ปิดกั้นและบิดเบือนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการชุมนุมของประชาชน รัฐบาลรักษาการที่มีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี จึงได้ตอบสนองข้อเรียกร้องของประชาชน โดยมีมติให้จัดสรรเครือข่ายวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู.เอช.เอฟ. 1 เครือข่าย ให้สัมปทานแก่เอกชนไปดำเนินการและให้อยู่ในสังกัดของ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี วัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์แห่งใหม่นี้ ก็เพื่อเพิ่มทางเลือกให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารทุกด้านอย่างครบถ้วน ทันเหตุการณ์และเป็นธรรม โดยคำนึงถึงสิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชน ไอทีวี จึงเปรียบเสมือนตัวแทนของสิทธิและเสรีภาพ รวมถึงปรากฏการณ์ใหม่ของสื่อโทรทัศน์ที่จะได้ชื่อว่า ทีวีเสรี แห่งแรกของประเทศไทย

³⁰สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย, “ผลสอบ “ทีวีช่อง” 2-1/11 ไม่ผิดกฎหมาย แต่ไม่โปร่งใส,” <http://www.thaibja.org/new_detail.asp?id=157>, 15 กันยายน 2547.

อย่างไรก็ดี กระบวนการก่อร่างของไอทีวีได้มีคนบางกลุ่มมองไว้ตั้งแต่แรกแล้วว่า ไอทีวี ไม่มีทางเป็นทีวีเสรีได้ เนื่องจากลักษณะโครงสร้างพื้นฐานทางระบบกรรมสิทธิ์ยังคงเป็นของรัฐ และลักษณะการดำเนินกิจการทางธุรกิจที่ต้องพิจารณาถึงผลกำไรเป็นหลักในการบริหารงาน รวมไปถึงสภาพความเป็นจริงของการแข่งขันที่รุนแรงของสื่อธุรกิจโทรทัศน์ การดำรงตนของไอทีวี เพื่อรักษาสถานะความเป็นตัวแทนแห่งสิทธิและเสรีภาพจึงมีอาจเป็นไปได้ ดังพิจารณาจากเงื่อนไขในสัญญาสัมปทานที่สำคัญ ดังนี้

1. บริษัทที่จะมาเป็นคู่สัญญาจะต้องไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กรที่ดำเนินการหรือมีวัตถุประสงค์ทางการเมือง องค์กรทางศาสนาหรือลัทธิ หรือองค์กรเอกชนเพื่อสาธารณประโยชน์ อีกทั้งต้องเป็นนิติบุคคลไม่ต่ำกว่า 10 บริษัท แต่ละบริษัทต้องถือหุ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 10 ของทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว และหลังจากเข้าดำเนินการแล้วต้องกระจายเป็นบริษัทมหาชน และจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ภายใน 6 ปี

2. กำหนดรูปแบบรายการให้เป็นข่าว สารคดีและสารประโยชน์ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ของเวลาออกอากาศ และในช่วงเวลา 19.00 – 21.30 น. (ช่วง Prime Time) ต้องออกอากาศรายการประเภทนี้และรายการบันเทิงร้อยละ 30 โดยจะขอเปลี่ยนแปลงรูปแบบรายการภายหลังไม่ได้

3. ผลตอบแทนที่ให้รัฐแบ่งเป็น 3 ส่วน คือ เงินขั้นต่ำที่ต้องจ่าย, เงินส่วนแบ่งของรายได้ และผลประโยชน์อื่นๆโดยผลตอบแทนขั้นต่ำที่ต้องจ่ายนั้น รัฐได้กำหนดไว้ดังนี้

ปีที่ 1-2 ได้รับการยกเว้น เพราะเป็นช่วงการติดตั้งและเตรียมการเรื่องเทคนิค

ปีที่ 3 ขั้นต่ำเป็นเงิน 200 ล้านบาท

ปีที่ 4 ขั้นต่ำเป็นเงิน 300 ล้านบาท

ปีที่ 5-30 ซึ่งเป็นปีสิ้นสุดสัมปทาน ขั้นต่ำเป็นเงินปีละ 400 ล้านบาท

รวมตลอดอายุสัมปทาน รัฐจะได้รับผลตอบแทนขั้นต่ำ 10,500 ล้านบาท

ในช่วงแรกนั้น กลุ่มสยามทีวีแอนด์คอมมูนิเคชั่น ซึ่งเป็นผู้ชนะในการประมูลโดยได้เสนอผลตอบแทนให้รัฐสูงสุด คือ 25,200 ล้านบาท และต่อมาได้จดทะเบียนเป็นบริษัท สยามอินโฟเทคนเมนต์ จำกัด เป็นผู้ลงนามในสัญญาสัมปทานกับสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2538 และออกอากาศแพร่ภาพครั้งแรกเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2539 แต่เนื่องด้วยอุปสรรคในช่วงเริ่มแรกของการวางพื้นฐานทางด้านเทคนิค รวมถึงสภาพ

เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศในช่วงปี 2540 ทำให้สถานะประสบกับภาวะทางด้านรายได้ การเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นจึงเกิดขึ้น รวมไปถึงการแปรเปลี่ยนเงื่อนไขของสัญญาจึงเริ่มต้นเช่นกัน

3.3.1 กระบวนการแปรสัญญาสัมปทาน

ก่อนการเข้ามาของ รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เพียงไม่กี่เดือนเป็นช่วงจังหวะของการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ของสถานีโทรทัศน์ไอทีวี ในส่วนที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจน คือ สัดส่วนของผู้ถือหุ้นและผู้บริหารของทางสถานี ที่มีการเปลี่ยนให้ บริษัท ชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) หรือ ชินคอร์ป เข้ามาถือหุ้นมากที่สุด รวมไปถึงเป็นผู้มีอำนาจในการบริหารสถานีไอทีวี

ในปี 2544 ชินคอร์ปได้ซื้อหุ้นสามัญของบริษัท ไอทีวี เพิ่มจากธนาคารไทยพาณิชย์และจากผู้ถือหุ้นรายอื่นๆทำให้ชินคอร์ปมีหุ้นเพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 39 เป็นร้อยละ 77.48 และในปี 2545 ไอทีวีได้เสนอขายหุ้นบริษัทแก่ประชาชนทั่วไป และได้เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์เมื่อวันที่ 13 มีนาคม พ.ศ.2545 โดยภายหลังเข้าตลาดหลักทรัพย์หุ้นของชินคอร์ปลดลงมาอยู่ที่ 55.53³¹

³¹บริษัท ไอทีวี จำกัด(มหาชน), รายงานประจำปี 2544, น.19.

ตารางที่ 4.5

แสดงรายชื่อผู้ถือหุ้นรายใหญ่ 5 รายแรกของบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน)

ณ วันที่ 1 เมษายน 2547

ลำดับที่	จำนวนหุ้น	ร้อยละของจำนวนหุ้นทั้งหมด
1. บมจ. ชิน คอร์ปอเรชั่น	638,602,846	53.22
2. ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด(มหาชน)	113,894,754	9.49
3. กองทุนเปิดไทยพาณิชย์	61,000,000	5.08
4. บริษัท แสง เอ็นเตอร์ไพรส์ คอร์ปอเรชั่น จำกัด	10,000,000	0.83
5. กองทุนเปิดอยุธยาชีวิต	7,246,700	0.60

ที่มา : <http://www.shincorp.com>

ก่อนการเข้ามาของ ชินคอร์ป นั้นทางผู้บริหาร ไอทีวี ได้ทำหนังสือถึงสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี(สปน.) เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2542 หนังสือที่ TV-BD 006/42 เป็นคำร้องฉบับแรก เพื่อขอให้ชดเชยค่าเสียหายตามข้อสัญญาข้อ 5 วรรคสี่ ที่ระบุว่า "หลังจากวันทำสัญญานี้ หากสำนักงานหรือหน่วยงานของรัฐให้สัมปทานอนุญาตหรือทำสัญญาใดๆ กับบุคคลอื่นเข้าดำเนินกิจการให้บริการส่งวิทยุโทรทัศน์ โดยมีการโฆษณาหรืออนุญาตให้โทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกทำการโฆษณาได้ และเป็นเหตุให้ผู้เข้าร่วมงานได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงินของผู้เข้าร่วมงานอย่างรุนแรง เมื่อผู้เข้าร่วมงานร้องขอสำนักงานจะพิจารณาและเจรจากับผู้เข้าร่วมงานโดยเร็วเพื่อหามาตรการชดเชยความเสียหายที่ผู้เข้าร่วมงานได้รับจากผลกระทบดังกล่าว"

ต่อจากนั้น ไอทีวี ได้ทำหนังสือถึงสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อติดตามทวงถามตามคำร้องอีก 5 ฉบับ คือ วันที่ 8 กันยายน 2543, วันที่ 9 เมษายน 2544, วันที่ 13 มิถุนายน 2544, วันที่ 28 พฤษภาคม 2545, และวันที่ 7 สิงหาคม 2545 ซึ่งเป็นการติดตามทวงถามครั้งสุดท้าย

ดังนั้น เมื่อ ชินคอร์ป เข้ามาบริหารอย่างเต็มตัว ทางผู้บริหารจึงต้องประสานเรื่องนี้ต่อไป ในวันที่ 13 สิงหาคม 2545 คณะกรรมการประสานงานการดำเนินการตาม

สัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบยูเอชเอฟ ครั้งที่ 5/2545 มีมติปฏิเสธการดำเนินการตามคำร้องขอชดเชยของ ไอทีวี ทำให้ไอทีวี ยื่นข้อพิพาทหมายเลขดำที่ 29/2545 ต่อสถาบันอนุญาโตตุลาการ เพื่อตัดสินกรณีข้อเรียกร้องดังกล่าว

โดยเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2547 อนุญาโตตุลาการ ได้สรุปข้อเรียกร้องของบริษัท ไอทีวี จำกัด(มหาชน) โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

คณะอนุญาโตตุลาการเสียงข้างมากมีคำชี้ขาดให้ สำนักงานปลัดนายกรัฐมนตรีชดเชยความเสียหาย ดังนี้

1. ชำระเงินคืนแก่บริษัท จำนวน 20 ล้านบาท
2. ให้ปรับลดผลประโยชน์ตอบแทนตามสัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ 5 วรรคหนึ่ง ในส่วนจำนวนเงินรับประกันผลประโยชน์ขั้นต่ำจากเดิมลดลงเหลือปีละ 230 ล้านบาท โดยไม่ต้องชำระเงินขั้นต่ำในส่วนที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปีอีก
3. ปรับลดผลประโยชน์ตอบแทนเป็นอัตราร้อยละจากเดิมลงเหลือร้อยละ 6.5 ของรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายและภาษีอากร โดยเปรียบเทียบกับเงินรับประกันผลประโยชน์ตอบแทนขั้นต่ำปีละ 230 ล้านบาท จำนวนใดมากกว่าให้ชำระตามจำนวนที่มากกว่านั้น ทั้งนี้ตั้งแต่วันที่ 3 กรกฎาคม 2545 เป็นต้นไปจนสิ้นสุดสัญญา
4. ให้สำนักงานปลัดนายกรัฐมนตรีคืนเงินค่าผลประโยชน์ตอบแทนขั้นต่ำที่บริษัทได้ชำระเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2546 ในส่วนที่เกินจากข้อ 3 เป็นเงิน 570 ล้านบาท
5. ให้บริษัทสามารถออกอากาศเวลา Prime Time คือระหว่างเวลา 19.00-21.30 น. โดยไม่ถูกต้องจำกัดประเภทของรายการ ทั้งนี้ ให้บริษัทเสนอรายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์ในสัดส่วนเวลาทั้งหมดเพียงร้อยละ 50³²

ภายหลังการการวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการ บริษัท ไอทีวี จำกัด ได้ดำเนินการปรับผังรายการใหม่ทันที ซึ่งส่งผลให้เกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์ทั้งการกระทำของไอทีวี และคำตัดสินของอนุญาโตตุลาการ ดังข้อสรุปต่อไปนี้

3.3.2 ข้อวิพากษ์วิจารณ์กรณีผลการพิจารณาของคณะอนุญาโตตุลาการ

ประเด็นข้อเรียกร้องไอทีวี ถูกผูกเชื่อมโยงกับการเมืองจนกลายเป็นว่าเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง เพราะผู้บริหาร คือ ชินคอร์ป หรือ จริงๆเป้าหมายของการ

³²สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, “เอกสารสรุปคำวินิจฉัยกรณีไอทีวีขอให้ชดเชยความเสียหายของคณะอนุญาโตตุลาการ,” (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, 2547). (อัดสำเนา)

วิพากษ์วิจารณ์ คือ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในเรื่องของผลการตัดสินใจนั้น นักวิชาการและสื่อมวลชนได้ออกมาแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับผลการพิจารณาของคณะอนุญาโตตุลาการอย่างมาก โดยมีประเด็น ดังนี้

1) ข้อวิพากษ์วิจารณ์ที่เกิดจากการตีความ “ข้อกำหนดในสัญญาข้อ 5 วรรคสี่”

ประเด็นจากข้อกำหนดในสัญญาข้อ 5 วรรคสี่ กลายเป็นประเด็นที่มีการวิพากษ์วิจารณ์กันมากโดยเฉพาะนักวิชาการทางด้านกฎหมาย แต่ข้อวิจารณ์เหล่านั้นเป็นไปในลักษณะที่ว่า ไอทีวี ตีความเข้าใจตนเองในการเรียกร้องสิทธิเพื่อขอค่าชดเชยแก่รัฐ ทั้งที่เรื่องดังกล่าวเกิดขึ้นมาก่อนตั้งแต่ปี 2542 ดังเช่น ข้อเขียนของ ธิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย คณบดีคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้กล่าวว่า ไอทีวี ไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหาย โดยการอ้างเหตุผลของหน่วยงานอื่น เช่น กรณีการทำสัญญาใหม่ของช่อง 7 โดยอธิบายว่า เงื่อนไขที่กองทัพบกทำกับบริษัทกรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด ตามสัญญาใหม่ไม่แตกต่างกันในสาระสำคัญกับสัญญาเดิมที่ยกเลิก เว้นแต่ในเรื่องของระยะเวลาสัมปทาน ซึ่งไอทีวีได้รับทราบและได้นำมาเป็น ข้อพิจารณาทางการเงินในขณะเสนอโครงการต่อ สปท.ตั้งแต่ต้น ดังนั้น หากมีผลขาดทุนใดๆ เกิดขึ้นย่อมไม่อาจถือได้ว่าเป็นผลขาดทุนจากการทำสัญญาใหม่ของกองทัพบก³³ ซึ่งมองว่า แม้จะไม่มีการทำสัญญาใหม่ไอทีวีก็มิได้ประสบผลประกอบการที่ขาดทุนอยู่ก่อนแล้ว ดังนั้น การทำสัญญาใหม่ของช่อง 7 จึงไม่เข้าเกณฑ์ที่ไอทีวีจะใช้สิทธิร้องขอตามข้อ 5 วรรคสี่ได้

ดุสิต ศิริวรรณ ได้คัดค้านการวิพากษ์วิจารณ์ที่เกิดขึ้นในการตีความเกี่ยวกับ สัญญาข้อ 5 วรรคสี่ ในประเด็นการหาผลประโยชน์ของไอทีวี แต่กลับมองไปถึงต้นเรื่องคือ ตัวสัญญาที่มีการตั้งข้อกำหนดนี้ตั้งแต่แรกว่า เป็นเรื่องผิดปกติ ทำไมในสัญญาจะต้องกำหนดให้ครอบคลุมการกระทำของ “หน่วยงานของรัฐแห่งอื่นๆ” ด้วย ทั้งๆที่หน่วยงานเหล่านั้นไม่ได้เป็นคู่สัญญาในสัญญานี้³⁴ เป็นการพยายามชี้ให้เห็นช่องโหว่ของข้อสัญญาที่มีตั้งแต่แรก

เนื่องจากปัญหาสำคัญของการเกิดข้อพิพาทมาจากข้อกำหนดในข้อ 5 วรรคสี่ ที่มีการกำหนดคำว่า “หากสำนักงานหรือหน่วยงานของรัฐ....” ทำให้ข้อสัญญาข้อนี้มี

³³ ธิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย, “เหตุที่ไอทีวี ไม่มีสิทธิร้องขอค่าชดเชย,” มติชนรายวัน

(3 มีนาคม 2547):6.

³⁴ ดุสิต ศิริวรรณ, ขุดรากเหง้า ITV แฉผลประโยชน์เพื่อใคร (กรุงเทพมหานคร: บ้านกลินไม้, 2547), น. 231.

ความหมายครอบคลุมถึงหน่วยงานรัฐอื่นๆนอกเหนือจาก สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นคู่สัญญาฝ่ายรัฐ เพราะ ข้อกำหนดในสัญญาข้อ 5 วรรคสี่ จะทำให้เกิดปัญหากับคู่สัญญาแบบไม่มีที่สิ้นสุด หากภาครัฐไม่สามารถเจรจากับคู่สัญญาให้ยกเลิกสัญญาข้อนี้ได้ ในอนาคตถ้าเกิด กสช. มีการอนุมัติให้ใบอนุญาตดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ช่องใหม่ ไอทีวีก็สามารถใช้ข้อกำหนดนี้เรียกร้องได้อย่างไม่สิ้นสุด จึงเห็นควรให้มีการยกเลิกข้อสัญญานี้ รวมไปถึงทำการรวบรวมข้อเท็จจริงต่างๆที่เกิดขึ้นภายใต้ข้อสัญญาทั้งหมดเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและลดช่องโหว่ของข้อสัญญาเพื่อมิให้เกิดกรณีเช่นนี้อีก

2) ข้อวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับ การคำนวณจำนวนเงินชดเชยค่าสัมปทาน และปรับลดส่วนช่วงเวลา Prime Time

ประเด็นการคิดค่าความเสียหาย และการชดเชยความเสียหาย ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ไปในเชิงเดียวกันกับข้อแรก คือ เพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองและรวมไปถึงมีการแทรกแซงการทำงานของคณะอนุญาโตตุลาการเกี่ยวกับผลการตัดสิน

เนื่องจาก ค่าเสียหายเหล่านี้แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ค่าเสียหายในอดีต ในระหว่างปี 2541-2544 ซึ่งไอทีวีคิดรวมเป็นก้อนเดียว และค่าเสียหายในปัจจุบันไปถึงอนาคต ซึ่งคิดเป็นรายปีไปเรื่อยๆ จนกว่าจะหมดอายุสัญญา

ไอทีวีประมาณการว่า ค่าเสียหายในอดีตมีมูลค่ารวม 3,062 ล้านบาท ส่วนค่าเสียหายในปัจจุบันและอนาคตตกปีละ 1,082 ล้านบาท ค่าเสียหายในอดีตนั้นไอทีวีขอรับการชดเชยคืนเป็นเงินสด แต่มีการปรับลดลงเหลือเพียง 1,730 ล้านบาท

ส่วนค่าเสียหายในปัจจุบันนั้นไอทีวีไม่ขอรับเงินสด แต่ขอแก้สัญญาใน 2 ประเด็นแทน คือ ขอลดการจ่ายค่าสัมปทานให้เหลือเท่าช่อง 7 และขอปรับผังรายการให้มีรายการบันเทิงในช่วง 19.00-21.30 น.

ในเรื่องนี้ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ได้ตั้งข้อสังเกตว่า เหตุใดอนุญาโตตุลาการเลือกที่จะรวมขั้นตอนของการประเมินความเสียหายเข้ากับการชดเชย โดยเฉพาะต่อความเสียหายที่ไอทีวีอ้างว่าเกิดขึ้นในปัจจุบัน ต่อเนื่องไปถึงอนาคต โดยกล่าวถึงการตัดสินของอนุญาโตตุลาการว่า

...ทั้งนี้ วิธีการพิสูจน์ความเสียหายของอนุญาโตตุลาการก็หายากมาก เพราะดูเพียงว่าไอทีวีขาดทุนเท่านั้นโดยไม่ได้แยกแยะเลยว่าการขาดทุนของไอทีวีส่วนใด

เกิดจากการกระทำของรัฐ แต่เหมารวมไปเลยว่าเป็นการกระทำของรัฐทั้งหมด และเมื่อขาดทุน รัฐก็จะต้องชดใช้ให้ "เพียงพอ"...³⁵

มาตรการชดเชยที่อนุญาตให้ดูรายการกำหนดออกมาก็คือ การลดค่าสัมปทานไอทีวีเหลือเท่าช่อง 7 หรือร้อยละ 6.5 ของรายได้เท่ากับยูบีซี แล้วแต่จำนวนใดมากกว่ากัน และให้มีรายการบันเทิงได้ในช่วง Prime Time

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ แย้งว่า เหตุใดอนุญาตให้ดูรายการ จึงไม่มีการชี้แจงเกี่ยวกับการคำนวณค่าชดเชยที่ไอทีวีอ้างนั้นสมเหตุสมผลหรือไม่ และเป็นไปด้วยข้อเท็จจริงหรือไม่ ทำไมต้องเป็นการชดเชยที่ "เพียงพอ" ให้อยู่ได้ ซึ่งหมายถึงไม่ให้ขาดทุน หลักการชดเชยความเสียหายคือการชดเชยตามจริงหรือตามความเป็นไปหรือไม่ใช่หรือ

ในเรื่องเดียวกันนี้ ดุสิต ศิริวรรณ ได้คัดค้านข้อกล่าวหาข้างต้น โดยอธิบายว่า "ระบบอนุญาตให้ดูรายการนั้นเป็นระบบสากลในกระบวนการยุติธรรมที่ฝ่ายบริหารจะเข้าไปก้าวก่ายการพิจารณาของคณะอนุญาตให้ดูรายการไม่ได้ และทั่วโลกเขาถือปฏิบัติกันเป็นมาตรฐานสากล"³⁶

³⁵ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, "ค่าโง่ไอทีวี จาก "คณิตกรรมอำพราง" ถึง "คณิตศาสตร์เอื้ออาทร", มติชนรายวัน (20 กุมภาพันธ์ 2547):7.

³⁶ ดุสิต ศิริวรรณ, ขุดรากเหง้า ITV แฉผลประโยชน์เพื่อใคร, น. 228.

ตารางที่ 4.6
แสดงจำนวนเงินที่สถานีโทรทัศน์ต้องจ่ายตอบแทนแก่รัฐ

สถานี	ระยะเวลา	ชำระเงินขั้นต่ำ/ปี	%ส่วนแบ่ง รายได้
ช่อง 3 บจ.บางกอกเอนเตอร์เทนเมนต์	30 ปี 2533 - 2563	17.6 – 244 ล้านบาท (รวม 3,207 ล้านบาท)	ไม่มี
ช่อง 5	-	ไม่มี	ไม่มี
ช่อง 7 บจ.กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ	25 ปี 2541 - 2566	150 ล้านบาท – 230 ล้านบาท (รวม 4,670 ล้านบาท)	ไม่มี
ช่อง 9	-	ไม่มี	ไม่มี
ช่อง 11	-	ไม่มี	ไม่มี
ช่อง ไอทีวี บมจ.ไอทีวี	30 ปี 2538 - 2568	ปีละ 230 ล้านบาท (รวม 7,790 ล้านบาท)	6.5 ของรายได้ ก่อนหัก ค่าใช้จ่าย
UBC บมจ.ยูไนเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น	25 ปี 2533 - 2557	1.5 ล้านบาท – 30 ล้านบาท (รวม 420 ล้านบาท)	6.5 ของรายได้ ก่อนหัก ค่าใช้จ่าย
TTV บจ.เวิร์ลด์สตาร์ทีวี(ไทยแลนด์)	25 ปี 2539 - 2564	5 ล้านบาท – 27 ล้านบาท (รวม 400 ล้านบาท)	5.5 ของรายได้ ก่อนหัก ค่าใช้จ่าย

ที่มา: <http://www.itv.co.th>.

ภายหลังคำตัดสินของคณะอนุญาโตตุลาการ ทางรัฐบาลโดย นายวิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี ได้ออกมาแถลงว่า จะยื่นคำร้องต่อศาลปกครองให้เพิกถอนคำตัดสินของอนุญาโตตุลาการ เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2547 เป็นเหตุให้ทางไอทีวีต้องส่งหนังสือเพื่อขอเจรจากับทางสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

การเจรจาเกิดขึ้นในวันที่ 30 มีนาคม 2547 ที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี(สปน.) ได้จัดการประชุมคณะกรรมการประสานงานการปฏิบัติตาม พ.ร.บ.ว่าด้วย

การให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินงานในกิจการของรัฐในกรณีไอทีวี โดยมี นายรองพล เจริญพันธุ์ รองปลัด สป. เป็นประธาน มีตัวแทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พร้อมด้วย นายนิวัฒน์ บุญทรง ประธานกรรมการบริหาร บริษัท ไอทีวี จำกัด(มหาชน) และมีนายวิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี ร่วมประชุมด้วย ซึ่งจากการประชุม ได้ข้อสรุป ดังนี้

ในเรื่องเกี่ยวกับ การปรับสัดส่วนเนื้อหาในช่วงเวลา Prime Time จากเดิม ให้มีสัดส่วนของรายการสารประโยชน์ ชั่ว และสารคดี เป็นสัดส่วน 70 ต่อ 30 นั้น ทางไอทีวีได้ให้ เหตุผลว่า เนื่องจากปัจจุบัน ช่วงเวลา Prime Time ได้เปลี่ยนไปแล้ว เป็นเวลา 16.00-22.00 น. ดัง จะเห็นได้จากมติของคณะรัฐมนตรี(ครม.) เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2546 ที่กำหนดให้ สถานีโทรทัศน์ต้องมีรายการสำหรับเด็กและเยาวชน ในช่วง Prime Time ระหว่างเวลา 16.00 -22.00 น. ซึ่งถือเป็นการรับรองบรรทัดฐานในประเทศไทยว่า ช่วงเวลา Prime Time คือ ช่วงเวลา 16.00-22.00 น. อย่างไรก็ตาม จะเห็นว่า ภายหลังจากปรับผังรายการช่วงเวลาดังกล่าว รายการสำหรับเด็กและเยาวชน ที่เกิดขึ้นของไอทีวี ส่วนมากจะเน้นในรูปแบบรายการบันเทิงเสีย เป็นส่วนมาก อาทิ ละคร "วัยซนคนมหัศจรรย์", เกมเศรษฐี เป็นต้น

ดังนั้น คณะกรรมการประสานงานฯจึงมีมติเป็นเอกฉันท์ว่า ช่วงเวลา Prime Time ได้เปลี่ยนไปแล้ว จากวันที่ สป.ทำสัญญากับไอทีวีเมื่อปี 2538 จึงให้ไอทีวีไปจัดการ บริหาร รายการสารประโยชน์ สารคดี ชั่ว และรายการเพื่อเด็กเยาวชน ตามมติ ครม. ในช่วงเวลา 16.00-22.00 น. หรือ 16.00-23.00 น. เนื่องจากอยู่ในวิสัยที่เป็นไปได้ โดยให้มีสัดส่วน สารประโยชน์ ฯลฯ ในสัดส่วน 70 ต่อ 30 ในเวลา 2.30 ชั่วโมงเหมือนเดิม

ทางฝ่ายรัฐบาลได้อธิบายเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ว่า การแก้ไขเวลา Prime Time ไม่ได้ทำให้หลักการของทีวีเสรีเปลี่ยนไป โดยไอทีวียินดีจะยกเลิกข้อสัญญา 3 ข้อคือ ข้อ 5 วรรคสี่ และข้อ 9 วรรคสอง ที่ระบุว่า คู่สัญญาของรัฐต้องปฏิบัติตามมติ ครม. ระเบียบ กฎเกณฑ์ แต่ถ้ามีมติใดทำให้ไอทีวีได้รับผลกระทบ รัฐก็ต้องชดเชยค่าเสียหายให้ไอทีวี ตามข้อ 15 ที่ ระบุว่า หากมีข้อพิพาทเกิดขึ้น ต้องนำเรื่องเข้าอนุญาโตตุลาการ เนื่องจากไอทีวีไม่ต้องการให้ สัญญาของตนไปกระทบแผนประชาสัมพันธ์ของชาติ นอกจากนี้ ขอยืนยันว่า การดำเนินการ ทั้งหมด แยกขาดออกจากเรื่องที่ สป.มอบให้อัยการสูงสุด ยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง ซึ่งคาดว่าจะ ทราบผลในช่วงประมาณเดือนสิงหาคม 2548

อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้กลับสร้างแรงวิพากษ์วิจารณ์มากขึ้น โดยส่วนใหญ่มองว่า ช่วงเวลา Prime Time ในแง่ความเป็นจริงที่มีคนดูมากที่สุด คือ 19.00 - 21.30 น. อยู่ดี การขยายช่วงเวลาเท่ากับเป็นการเพิ่มโอกาสให้กับไอทีวีในการเพิ่มรายการ

บันเทิง การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้จึงเป็นประโยชน์แก่ไอทีวีเพราะไอทีวีสามารถหารายได้เพิ่มขึ้นจากค่าโฆษณา ชื่อนำสังเกตอีกประการ คือ การเจรจาระหว่างภาครัฐกับไอทีวีในครั้งนี้ แทนที่จะเจรจาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญก่อน นั่นคือ การแก้ไขสัญญา แต่กลับนำเรื่องช่วงเวลา Prime Time มาเป็นเรื่องเร่งด่วนก่อน เพราะตราบโดที่ยังไม่มีการแก้ไขสัญญา ไอทีวี จะต้องดำเนินการไปตามสัญญาเดิมทุกประการ ทำให้เรื่องนี้ถูกมองว่าภาครัฐเอื้อประโยชน์ในการรับรองการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ของไอทีวี ส่งผลให้ในวันที่ 1 เมษายน 2547 ไอทีวีสามารถปรับผังรายการใหม่ในช่วงเวลาตั้งแต่ 16.00 – 23.00 น. ทั้งหมด โดยมีสัดส่วนของรายการบันเทิงเพิ่มมากขึ้นตามที่ได้มีการประกาศไว้แล้วก่อนหน้านี้

นอกจากการเปลี่ยนแปลงเพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจ จากผลคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการแล้ว ไอทีวียังได้รับผลกระทบจากการย้ายสำนักงานจากเดิมที่ตั้งอยู่ที่อาคารไทยพาณิชย์ปาร์คพลาซ่า มาอยู่ที่ อาคารชินวัตร 3 เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2546 ส่งผลให้ภาพลักษณ์ไอทีวีถูกมองไปในเชิงเป็นสื่อเพื่อกระบอกเสียงของรัฐบาล เพื่อเอื้อต่อประโยชน์ทางการเมืองเนื่องจากอาคารชินวัตร 3 เป็นสินทรัพย์ในเครือธุรกิจของครอบครัว พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร รวมทั้งยังเป็นศูนย์รวมที่ทำการของพรรคไทยรักไทยอีกด้วย แม้ทางผู้บริหารจะออกมาบอกว่า การย้ายสำนักงานเพื่อความสะดวกและเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานก็ตาม การที่ให้สถานีโทรทัศน์ไอทีวีย้ายมาอยู่ที่เดียวกับพรรคการเมืองได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ในเรื่องของความไม่เหมาะสม เพราะไอทีวีเป็นสื่อมวลชน ความเป็นกลางในการทำหน้าที่จึงเป็นเรื่องสำคัญ ดวงพร อัครวิไล ในฐานะผู้ปฏิบัติงานด้านข่าวของไอทีวีตั้งแต่แรกเริ่มก่อตั้ง ให้ความเห็นว่าเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า

...ต้องให้คนดูเป็นคนตัดสินแต่ว่า เท่าที่ประสบการณ์ผ่านมามักจะตัดสินโดยมีปมในใจอยู่แล้ว แต่ว่าจริงๆแล้วในฐานะคนที่ทำงานอยู่ตรงนี้ คำนึงถึงจุดนี้ตลอด ก็พยายามชั่งน้ำหนักในการนำเสนอจะว่า ข้าราชการเมืองแน่นอน ก็ต้องมีฝ่ายค้าน ฝ่ายรัฐบาล เราก็พยายามชั่งน้ำหนักให้มันเท่ากัน หรือใกล้เคียงกันให้มากที่สุด แต่ก็ต้องยอมรับว่าน้ำหนักมันก็ต้องไปในฝ่ายรัฐบาล...³⁷

อย่างไรก็ตาม ประเด็นของไอทีวีทางศาลปกครองได้ผลสรุปเมื่อวันที่ 9 พ.ค. 49 โดยมีคำสั่งเพิกถอนคำตัดสินของอนุญาโตตุลาการ ทั้งกรณีการชลดจ่ายค่าสัมปทานปีละ 230 ล้านบาท จากที่ต้องจ่ายปีละ 1,000 ล้านบาท และกรณีไอทีวีสามารถปรับลดสัดส่วนนำเสนอข่าวสาร สาระและบันเทิง จากเดิม 70:30 เป็น 50:50 ตามที่ตามที่สำนักงานปลัดสำนัก

³⁷ สัมภาษณ์ ดวงพร อัครวิไล, บรรณาธิการฝ่ายข่าวการเมือง สถานีโทรทัศน์ไอทีวี, 10 มีนาคม 2548.

นายกรัฐมนตรีร้องได้ เนื่องจาก เห็นว่าคณะอนุญาโตตุลาการไม่มีอำนาจชี้ขาด โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการที่ ไอทีวีสามารถเพิ่มรายการบันเทิงในช่วงเวลา Prime Time ได้ ซึ่งศาลมองว่า ถือเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์ไอทีวี ที่มีเป้าหมายเพื่อทำหน้าที่บริการสาธารณะ ไม่ใช่มุ่งเพื่อการบันเทิง ทางไอทีวีได้ทำการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อไปเพื่อให้ศาลปกครองสูงสุดตัดสิน³⁸

โดยสรุป จะพบว่า การเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างที่เกิดขึ้นของสถานีโทรทัศน์ทั้ง ช่อง 5 ช่อง 9 ช่อง 11 และไอทีวี เกิดขึ้นท่ามกลางปัจจัยของการแข่งขันในตลาดของระบบทุน โดยมีการผูกโยงเชื่อมเข้ากับรัฐบาลซึ่งมีพื้นฐานมาจากชนชั้นนายทุน การผลักดันของภาครัฐในกรณีของ ช่อง 9 ในการแปรรูปเป็นบริษัทมหาชน การอาศัยกลไกทางเทคนิคของช่อง 11 ในการเปิดช่องขยายเครือข่ายและการผ่อนปรนให้ในกรณีของไอทีวี ภายใต้ห้วงเวลาของการรื้อการปฏิรูปสื่อโทรทัศน์ตามมาตรา 40 อาจพอชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ของอำนาจที่มองไม่เห็นในการสร้างสิ่งที่ควรเป็นประโยชน์สาธารณะให้กลายเป็นสิ่งที่สร้างสาธารณะประโยชน์ให้กับกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งที่มีอำนาจในการครอบครองสื่อที่เป็นของมวลชน ซึ่งภายใต้กระบวนการที่เกิดขึ้นอยู่ภายใต้การกำกับและรับผิดชอบของภาครัฐทั้งสิ้น ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจึงเป็นเครื่องยืนยันให้เห็นถึงเจตนารมณ์การปฏิรูปประชาธิปไตยในส่วนของสื่อโทรทัศน์ภายใต้การบริหารของรัฐบาลชุดนี้ว่าต้องการพัฒนาไปในแนวทางเช่นไร

ตอนที่ 2

การประเมินการทำหน้าที่ทางการเมืองของโทรทัศน์

ในตอนที 2 จะเป็นการประเมินการทำหน้าที่ทางการเมืองของโทรทัศน์ในช่วงรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ตั้งแต่ กุมภาพันธ์ 2544 – ธันวาคม 2547 ซึ่งจะประเมินจากปัจจัยที่ส่งผลต่อการทำหน้าที่ทางการเมืองของโทรทัศน์ที่ดำรงอยู่ในช่วงรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร โดยดูจาก 1) ปัจจัยด้านอิทธิพลทางการเมือง 2) ปัจจัยด้านระบบทุนนิยม

³⁸ ผู้จัดการออนไลน์, “ศาล ปค. ถอนคำตัดสินอนุญาโตตุลาการสั่งไอทีวีจ่ายค่าดั่งเพิ่ม,”

<<http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9490000060953>>,

9 พฤษภาคม 2549.

โดยปัจจัยดังกล่าวจะนำมาใช้ประเมินในส่วนที่เกี่ยวกับ การเปลี่ยนแปลงของโทรทัศน์ ที่มีลักษณะอิงอยู่กับกำไรและผลประโยชน์ทางธุรกิจ รวมทั้งผลประโยชน์ทางการเมือง เป็นเป้าหมายหลักว่า จะเป็นอุปสรรคปิดกั้นจนกระทั่งเป็นศัตรูต่อประชาธิปไตยในสังคมไทยหรือไม่

เมื่อพิจารณาถึงสถานภาพของโทรทัศน์ โดยอิงอยู่กับปัจจัยหลัก 3 ด้านที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับข้อกำหนดบทบาททางการเมืองของแต่ละสถานี ได้แก่

1. กรรมสิทธิ์ความเป็นเจ้าของ
2. ที่มาของรายได้
3. นโยบายด้านรายการ

จะพบว่าปัจจัยทั้ง 3 ด้าน มีผลทั้งทางตรงและทางอ้อมในการทำหน้าที่ทางการเมืองของโทรทัศน์ กล่าวคือ สถานีโทรทัศน์ในประเทศไทยที่มีอยู่ ณ ปัจจุบันดังที่มีการแบ่งลักษณะการทำงานไว้ในตารางที่ 4.1 ที่มีการแบ่งออกเป็น สถานีที่ดำเนินการโดยรัฐและสถานีที่ดำเนินการเชิงพาณิชย์โดยเอกชน ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงการทำงานทางด้านการเมืองได้ชัดมากขึ้น เนื่องจากโครงสร้างของสื่อโทรทัศน์ที่ยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมจากภาครัฐ ทำให้รัฐบาลรวมไปถึงองค์กรทางการเมืองยังคงมีอำนาจที่จะสามารถกำหนดทิศทางของเนื้อหาข่าวสารทางการเมืองได้นอกจากนี้จะเห็นว่าสถานการณ์ของสื่อโทรทัศน์โดยเฉพาะในส่วนของรัฐที่มีแนวโน้มมาในเชิงพาณิชย์มากขึ้น ส่งผลให้กลุ่มธุรกิจหรือระบบทุนเข้ามามีอิทธิพลสำคัญต่อการกำหนดเนื้อหาข่าวสารทางการเมืองได้เช่นเดียวกัน

โดยเฉพาะปัจจัยที่เกิดขึ้นในรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งโดยอำนาจของรัฐบาลแล้ว รัฐบาลมีสิทธิ์ในการใช้สื่อของรัฐอย่างเต็มที่ในการสื่อสารแก่ประชาชนทั้งช่อง 5 ช่อง 9 และช่อง 11 แต่สิ่งที่เป็นปัจจัยเสริมที่ทำให้รัฐบาลนี้มีอำนาจมากขึ้นในทางอ้อมมากกว่ารัฐบาลอื่นในการใช้สื่อโทรทัศน์ทุกช่อง คือ กลุ่มทุนหลายด้านที่อยู่ในรัฐบาลซึ่งเป็นกลุ่มทุนที่สนับสนุนในการก่อตั้งพรรคไทยรักไทยและเป็นกลุ่มทุนที่มีบทบาทสำคัญ ต่อการให้การสนับสนุนทางด้านรายได้แก่สื่อโทรทัศน์

จากการศึกษาเรื่อง “อิทธิพลของกลุ่มธุรกิจกับพรรคการเมือง: ศึกษาเฉพาะพรรคประชาธิปัตย์และพรรคไทยรักไทย” ของสถาบันพระปกเกล้า พบว่า กลุ่มทุนธุรกิจหลายด้านซึ่งเป็นตัวขับเคลื่อนในการก่อตั้งพรรคไทยรักไทย ประกอบด้วยกลุ่มธุรกิจต่างๆ ดังนี้

1. กลุ่มชินวัตร ของคุณหญิงพจมาน ชินวัตร เกี่ยวข้องกับธุรกิจโทรศัพท์เคลื่อนที่และดาวเทียมสื่อสาร “ไทยคม” รวมไปถึงสถานีโทรทัศน์ ไอทีวี โดยมีบริษัทในเครือขายน้ำมันร้อยละ

มีบริษัทที่รู้จักกันดี ได้แก่ บริษัท ชิน คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) และ บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน)

2. กลุ่มนายอดิศักดิ์ โพธารามิก เกี่ยวข้องกับธุรกิจระบบโทรคมนาคม คือ บริษัท ไทยเทเลโฟน แอนด์ เทเลคอมมูนิเคชั่น จำกัด (TT&T) บริษัท จัสมิน อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด (มหาชน) และบริษัทในเครืออีกหลายสิบแห่ง

3. กลุ่มนายประชา มาสินนถ์ เจ้าของธุรกิจสถานีโทรทัศน์ช่อง 3 อ.ส.ม.ท. โดยมี บริษัท บีอีซี เวิลด์ จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทแม่ข่ายหลัก

4. กลุ่มนายธนิษฐ์ เจียรนวนนท์ เจ้าของธุรกิจอาหารและอาหารสัตว์ในเครือเจริญโภคภัณฑ์ และกลุ่มธุรกิจสื่อสารโทรศัพท์เคลื่อนที่ Orange และโทรศัพท์พื้นฐาน True

5. กลุ่มนายเจริญ สิริวัฒนภักดี เจ้าของธุรกิจในกลุ่มสุรา อาทิ บริษัท แสงโสม จำกัด บริษัท เบียร์ไทย(1991) จำกัด เป็นต้น

6. กลุ่มนายประยุทธ มหากิจศิริ เจ้าของธุรกิจกาแฟสำเร็จรูป(เนสกาแฟ)และเหล็ก อาทิ บริษัท ไทยฟิล์ม อินดัสตรี จำกัด (มหาชน) บริษัท ไทยนิคมฯ สติล จำกัด และบริษัท ควอลิตี้โปรดักส์ จำกัด

7. กลุ่มนายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ เจ้าของธุรกิจผลิตชิ้นส่วนรถยนต์รายใหญ่ที่สุดในประเทศไทย ได้แก่ กลุ่มบริษัท ชัมมิต ออโตพาร์ท และบริษัทในเครืออื่นอีกหลายแห่ง³⁹ นอกจากนี้ยังมีหุ้นอยู่ใน บริษัท เนชั่น กรุ๊ป จำกัด(มหาชน) ซึ่งเป็นกลุ่มธุรกิจสื่อหนังสือพิมพ์

กลุ่มทุนหลักเหล่านี้ นอกจากจะเข้ามามีอำนาจในทางการเมืองแล้ว ธุรกิจในเครือของพวกเขาก็ยังมียุทธพลต่อรายได้ของสื่อมวลชนเกือบทุกแขนง โดยเฉพาะสื่อโทรทัศน์ที่ส่วนใหญ่มีรายได้มาจากการโฆษณา ดังนั้น ทั้งสื่อของรัฐและสื่อของเอกชน ต่างก็อยู่ภายใต้อำนาจทุนที่ควบคุมกำกับอำนาจรัฐทั้งสิ้น อำนาจทุนเหล่านี้จึงกลายเป็นปรากฏการณ์สำคัญที่มีผลต่อการทำหน้าที่ทางการเมืองในช่วงรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เนื่องจาก ในสภาพการณ์ปัจจุบันการคุกคามเสรีภาพของสื่อโทรทัศน์ด้วยอำนาจทุนนั้นกลับเป็นภัยเงียบที่รุนแรงไม่ได้แตกต่างไปจากอำนาจรัฐเลย เพราะทุนสามารถควบคุมได้ตั้งแต่ระดับการผลิตสื่อ ,การกระจายสื่อและแม้แต่การบริโภคสื่อในระดับหนึ่ง อีกทั้งการคุกคามเสรีภาพสื่อของทุนยังแนบเนียนกว่ารัฐอีกมาก เพราะ

³⁹ นักศึกษากลุ่มที่ 5, อิทธิพลของกลุ่มธุรกิจกับพรรคการเมือง: ศึกษาเฉพาะพรรคประชาธิปัตย์และพรรคไทยรักไทย (นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า, 2546), น. 84 – 88.

กลุ่มอำนาจทุนอาศัยเสรีภาพที่สื่อใช้ปกป้องตนเองมาเป็นเครื่องมือเช่นเดียวกัน นั่นคือ การอ้างความเป็นประชาชนของตนในการพยายามเข้ามาเป็นเจ้าของคลื่นความถี่บ้าง

ดังนั้น ปรากฏการณ์ทั้งหลายหลากหลายที่เกิดขึ้นตลอดช่วงของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งเป็นรัฐบาลในนามของทุนชนานแท้จึงทำให้สื่อมวลชนเองประเมินกันออกมาว่า เป็นยุคที่สื่อโทรทัศน์ถูกควบคุมอย่างสิ้นเชิงทั้งทางตรง ที่เกิดจากอำนาจรัฐ และทางอ้อม ที่มาจากอำนาจทุน เนื่องจากสื่อของรัฐเองรัฐบาลก็มีนโยบายที่จะผลักดันให้เข้าสู่กระบวนการตลาดหลักทรัพย์ โดยใช้กลไกการตลาดเป็นตัวขับเคลื่อน และมุ่งเน้นที่จะให้สื่อของรัฐเปลี่ยนบทบาทมาเพื่อเชิงพาณิชย์มากขึ้น รวมไปถึงกระบวนการสรรหา กสท. ที่ล่าช้า ในการวิเคราะห์ในส่วนนี้เพื่อให้เห็นภาพของการคุกคามทั้งทางการเมืองและระบบทุน ผู้ศึกษาจึงขอแบ่งการศึกษาสถานการณ์ภาพการทำหน้าที่ทางการเมือง ในช่วงรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ออกเป็น 2 ช่วง ได้แก่ ช่วงปี 2544 - 2545 และช่วงปี 2546 - 2547 ดังนี้

1. ช่วงการแทรกแซงการทำงานของสื่อโทรทัศน์ภายใต้สภาพการอำนาจนิยมและผลประโยชน์ทับซ้อน พ.ศ. 2544 - 2545

ในช่วงเวลานี้เป็นช่วงแรกของการทำงานทั้งของรัฐบาลใหม่ และสื่อมวลชนที่ต้องปรับทิศทางการทำงานไปพร้อมๆกัน จากการศึกษาเอกสารที่ผ่านมา พบว่า ในช่วงก่อนการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 นั้น พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เริ่มมีปัญหาเกี่ยวกับกลุ่มสื่อมวลชนบางกลุ่มที่นำเสนอข่าวในเชิงลบ ทั้งกรณีการเข้ามาถือหุ้นในสถานีโทรทัศน์ไอทีวีจนนำมาสู่การปลดพนักงาน 23 คนออก และการที่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) ยื่นฟ้องดำเนินคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในกรณีจูงใจยื่นบัญชีและแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริง หรือที่รู้จักกันโดยทั่วไปในชื่อ “คดีชุกหุ้น” ภายหลังที่คดีดังกล่าวสิ้นสุดลงและ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร หลุดพ้นจากข้อกล่าวหาดังกล่าว สภาพการณ์ของสื่อมวลชนกับรัฐบาลจึงเริ่มมีทิศทางที่เห็นได้ชัดโดยเฉพาะในช่วงปี 2544 - 2545 ที่มีข่าวออกมาอยู่เสมอถึงกระบวนการถอดถอนรายการบางสถานี, การกดดันนำเสนอข่าวบางข่าวทางโทรทัศน์ และการกดดันทางด้านอื่นๆ ซึ่งส่งผลต่อเนื่องให้กับอีก 2 ปีที่เหลือ ดังผลวิเคราะห์ต่อไปนี้

จากการรวบรวมข้อมูลภาพรวมของรูปแบบการคุกคามและแทรกแซงสื่อโทรทัศน์ที่มีการสรุปจากหลายหน่วยงาน อาทิ สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย, สมาคมนักข่าวหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย หนังสือพิมพ์ ข้อมูลสิ่งพิมพ์และข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตในตลอดช่วง

เดือนกุมภาพันธ์ 2544 – ธันวาคม 2547 โดยในแต่ละปีจะมีการเพิ่มลำดับความรุนแรงที่เกิดขึ้น ซึ่งมีการสรุปว่า การคุกคามและแทรกแซงที่เกิดขึ้นเป็นแรงกดดันต่อความเป็นอิสระของสื่อโทรทัศน์ เนื่องจากสภาพการแทรกแซงของกลุ่มทุนและกลุ่มการเมืองที่มีลักษณะพึ่งพิง และเกี่ยวโยงกันในการเอื้อผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ทำให้รูปแบบของการแทรกแซงสื่อโทรทัศน์มีลักษณะที่ซับซ้อน เป็นการแทรกแซงหลายชั้น และก่อให้เกิดผลของการผูกขาดแบบเบ็ดเสร็จ เช่น การควบคุมผ่านกลไกของรัฐในการตรวจสอบสื่อโทรทัศน์ผ่านการสนับสนุนทางธุรกิจและโฆษณาของกลุ่มทุนการเมือง ผ่านการควบคุมข้อมูลข่าวสารของรัฐและการกำหนดวาระข่าวสารให้แก่สื่อโทรทัศน์ โดยเฉพาะโทรทัศน์ของรัฐ และผ่านการสร้าง “อาณาจักรแห่งความกลัว” ให้แก่ คนทำงานสื่อโทรทัศน์ นักวิชาการ และกลุ่มภาคประชาชน

จากการวิเคราะห์และรวบรวมสถานการณ์การคุกคามและแทรกแซงสื่อโทรทัศน์ตลอดช่วงรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร สามารถจัดแบ่งรูปแบบของการแทรกแซงสื่อออกได้เป็น 3 รูปแบบ ดังนี้⁴⁰

1.1 การแทรกแซงเชิงโครงสร้าง

การแทรกแซงเชิงโครงสร้าง เป็นการแทรกแซงในระดับโครงสร้างองค์กรของสื่อโทรทัศน์ เช่น ผ่านรูปแบบความเป็นเจ้าของธุรกิจหรือผู้ถือครองกรรมสิทธิ์คลื่นโทรทัศน์ ผ่านระบบอุปถัมภ์และการสนับสนุนด้านโฆษณา ผ่านการรวมศูนย์กิจการ ผ่านกลไกของรัฐ และผ่านการคอร์รัปชันเชิงนโยบายของรัฐบาลและหน่วยงานราชการ เป็นต้น เนื่องจากโครงสร้างของสื่อโทรทัศน์ต้องใช้งบประมาณมาก ทั้งในการลงทุนและการบริหารจัดการ ดังนั้น สื่อโทรทัศน์จึงต้องพึ่งพารายได้จากค่าโฆษณา การสนับสนุนและอุปถัมภ์จากกลุ่มทุนและนักการเมือง ในรูปแบบที่เรียกกันว่า “อำนาจนิยมอุปถัมภ์และทุนนิยมอภิสิทธิ์” ทำให้โทรทัศน์เป็นสื่อที่ถูกแทรกแซงได้ง่าย โดยผลกระทบของการแทรกแซงจะปรากฏในด้านของเนื้อหามากที่สุด เช่น การปรับผังรายการเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่การแสวงหากำไรหรือการประชาสัมพันธ์ของกลุ่มทุน การให้เนื้อที่และโอกาสในการออกรายการแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มทุนหรือกลุ่มอุปถัมภ์และฝ่ายรัฐ การยินยอมให้มีการตรวจสอบเนื้อหาของการนำเสนอโดยเฉพาะเนื้อหารายการข่าว การปรับลดสัดส่วนของเนื้อหาด้านข่าวสารและสาระในขณะที่เนื้อหาบันเทิงเพิ่มสัดส่วนขึ้น ในที่นี้จะขอจำแนกลักษณะของการแทรกแซงเชิงโครงสร้างที่ปรากฏเป็นรูปธรรมชัดเจนในปี 2544 – 2547 ดังนี้

⁴⁰ตามคณิกข่าวหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย, “รายงานสถานการณ์ด้านสิทธิเสรีภาพสื่อมวลชนในรอบปี 2546,” <<http://www.tja.or.th/annual-report46.html>>, พฤษภาคม 2547.

- กรณี "23 กบฏไอทีวี" ที่เกิดขึ้น เมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2544 เมื่อผู้บริหารไอทีวี ได้มีคำสั่งเลิกจ้างพนักงานฝ่ายข่าว รวมจำนวน 23 ราย โดย 7 รายให้เหตุผลในการเลิกจ้างว่ามีการเสนอข่าว ออกแถลงการณ์ และให้สัมภาษณ์กรณีที่มีการแทรกแซงการทำงานของกองบรรณาธิการข่าวเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับพรรคการเมือง ขณะที่อีก 13 ราย ถูกเลิกจ้างโดยให้เหตุผลเรื่องการปรับโครงสร้างองค์กร และอีก 1 รายถูกเลิกจ้างด้วยสาเหตุขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชา

กรณี "23 กบฏไอทีวี" ที่ถูกไล่ออกเพราะปกป้องสิทธิเสรีภาพและความเป็นอิสระของกองบรรณาธิการข่าวของนักวิชาชีพสื่อโทรทัศน์จากการถูกแทรกแซงโดยผู้บริหารของบริษัทชินคอร์ป ซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ที่ทำให้ข่าวสูญเสียความเป็นกลางและความน่าเชื่อถือ คดีนี้ยืดเยื้อมาตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ 2544 จนมาถึงวันที่ 6 กันยายน 2545 ศาลแรงงานกลางได้มีคำวินิจฉัยยืนตามคำสั่งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ให้ผู้บริหารสถานีโทรทัศน์ไอทีวีรับพนักงานทั้งหมดกลับเข้าทำงานในตำแหน่งและอัตราค่าจ้างไม่ต่ำกว่าเดิม และให้จ่ายค่าเสียหายเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้ายนับแต่วันเลิกจ้างจนถึงวันสุดท้ายที่รับกลับเข้าทำงาน แต่ผู้บริหารไอทีวี ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลฎีกา ในวันที่ 7 พฤศจิกายน 2545 ทำให้สถานะของอดีตพนักงานไอทีวีอยู่ในสถานะอ่อนล้าหลังจากสูญเสียงานอาชีพและอิสรภาพในการนำเสนอความจริง

อย่างไรก็ดี เมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2548 ศาลฎีกาได้พิพากษายืนตามคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ให้โจทก์รับพนักงานทั้ง 21 คนกลับเข้าทำงานและจ่ายค่าเสียหายชดเชยเท่ากับเงินเดือนอัตราสุดท้ายคูณด้วยระยะเวลา 4 ปีที่ถูกออกจากงาน⁴¹

- มกราคม 2545 สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีวางแผนจัดทำโครงการจัดตั้งศูนย์อำนวยการสร้างความเข้าใจกับประชาชน หรือ ศขป. โดยให้ฝ่ายข่าวของกรมประชาสัมพันธ์ และ อ.ส.ม.ท. เป็นแกนหลักในการให้ข้อมูลข่าวสาร ซึ่งได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากเครือข่ายนักวิชาการด้านสื่อมวลชน, สมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย, สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย และคณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ (คปส.) ว่าเป็นแนวทางการแทรกแซงการทำงานของสื่อมวลชน

1.2. การแทรกแซงเชิงเนื้อหา

การแทรกแซงเชิงเนื้อหา เป็นผลสืบเนื่องมาจากการแทรกแซงและควบคุมสื่อโทรทัศน์ในระดับโครงสร้าง ก่อให้เกิดการผูกขาดความคิดเห็นของกลุ่มที่เป็นศูนย์กลางข้อมูล

⁴¹ผู้จัดการออนไลน์, "ไอทีวี" ยอมรับกลับ 21 พนักงาน-จ่ายเงินชดเชยย้อนหลัง,

<<http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9480000033804>> ,

9 มีนาคม 2548.

ข่าวสาร เช่น รัฐบาล พรรคการเมือง นอกจากนี้ยังส่งผลให้เกิดการสร้าง ความขัดแย้งในกลุ่มนักวิชาชีพสื่อโทรทัศน์ระหว่างจริยธรรมทางสังคมและวิชาชีพกับผลประโยชน์ทั้งขององค์กร และส่วนตน ในที่นี้จะขอจำแนกลักษณะของการแทรกแซงเชิงเนื้อหาที่ปรากฏเป็นรูปธรรมชัดเจนในปี 2544 – 2547 ดังนี้

1.2.1 กรณีการปรับผังรายการหรือถอดถอนรายการเชิงสาระทางด้านการเมือง ซึ่งจะมีมาเป็นระยะโดยเริ่มต้นตั้งแต่เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2544 นายเจิมศักดิ์ ปิ่นทอง เปิดแถลงข่าวที่รัฐสภา เกี่ยวกับการเตรียมปรับผังรายการใหม่ ของช่อง 9 โดยจะมีการถอดรายการของตนออก คือ “ขอคิดด้วยคน” และ “ลานบ้านลานเมือง” รวมทั้ง “เนชั่นนิวส์ทอล์ค” ของนายสุทธิชัย หยุ่น เช่นกันซึ่งอยู่ในช่วงเวลาเดียวกัน คือ 21.30 – 22.15 น. โดยให้เหตุผลว่า รายการเหล่านี้มีเรตติ้งไม่ดี ต่อมาวันที่ 21 สิงหาคม 2544 บริษัท วีโอซีออก จำกัด ของ นายเจิมศักดิ์ ปิ่นทอง ได้รับหนังสือด่วนมาจากช่อง 11 ว่าขอให้เปลี่ยนผู้ดำเนินรายการ “เหรียญสองด้าน” และ “ตามหาแก่นธรรม” จากนายเจิมศักดิ์ เป็นผู้อื่นแทน โดยอ้างเหตุว่านายเจิมศักดิ์ ไม่มีใบประกาศ⁴²

การถอดรายการ “ถูกผิดคิดเอง” ทางช่อง 5 ก่อนหมดสัญญา 2 อาทิตย์เมื่อกลางเดือนสิงหาคม 2547 หลังจากเชิญนายเอกยุทธ อัญชันบุตร มาออกฝ่ายเดียวซึ่งมีประเด็นในการกล่าวหาตึงถึงรัฐบาล⁴³

การมีคำสั่งงดรายการ “คุยเผาชน” ทางช่อง 7 เมื่อวันที่ 15 กันยายน 2547 ซึ่งเป็นรายการใหม่ที่มีนายซูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ อดีตหัวหน้าพรรคต้นตระกูลไทยเป็นพิธีกร โดยมีเนื้อหาที่วางไว้ คือ เป็นรายการเชิงวิเคราะห์ข่าวในแง่มุมใหม่แบบตรงไปตรงมา⁴⁴

1.2.2 กรณีการดำเนินการปรับสัดส่วนรายการของไอทีวี จากเดิมที่ได้ระบุไว้ในเงื่อนไขของสัมปทานเมื่อแรกตั้งสถานี พ.ศ. 2538 คือ ข่าวสารและสารประโยชน์ 70% และบันเทิง

⁴²ณรงค์ชัย ปัญญานนชัย, ทักษิณบนบัลลังก์นายกรัฐมนตรี 2 ปีรัฐบาลไทยรักไทย (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ดอกหญ้า, 2545), น. 98 -105.

⁴³สัมภาษณ์ กนก รัตนวงศ์สกุล, ผู้ดำเนินรายการข่าวเช้า ช่อง 7 และรายการคุยคุ้ยข่าว ช่อง 9, 19 เมษายน 2548.

⁴⁴ผู้จัดการออนไลน์, “ซูวิทย์ไวยลั่น! แฉพรรคใหญ่” สืบแบบ “คุยเผาชน”, <<http://www.11news1.com/Home/ViewNews.aspx?NewsID=9470000053609&CommentPage=3&>>, 16 กันยายน 2547.

30% มาเป็นสัดส่วนใหม่ที่ถูกรับให้เท่ากัน คือ ชาวสารสาระ 50% และบันเทิง 50% ซึ่งเริ่มใช้สัดส่วนใหม่นี้ในเดือนเมษายน 2547 อันเป็นผลมาจากการประกาศคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ เมื่อวันที่ 30 มกราคม 2547 ทำให้เกิดเสียงวิพากษ์วิจารณ์ว่ามีการใช้อิทธิพลทางการเมืองทำให้ไอทีวิชนะคดี ได้รับเงินชดเชยค่าสัมปทาน และปรับลดค่าสัมปทานที่จะต้องจ่ายให้รัฐ ทั้งนี้ การปรับสัดส่วนรายการของไอทีวีดังกล่าวนี้ถือว่าขัดต่อเจตนารมณ์ของทีวีเสรีและปรัชญาของการปฏิรูปสื่อที่เกิดขึ้นหลังจากเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ 2535 ซึ่งกระแสจากประชาชนเรียกร้องให้มีสถานีโทรทัศน์แห่งใหม่ที่มีความเป็นอิสระและความเป็นกลางในการเสนอข้อมูลข่าวสาร กรณีการปรับผังรายการและลดสัดส่วนเนื้อหาด้านข่าวสารของไอทีวิจึงจัดได้ว่าเป็นการแทรกแซงสื่อเชิงเนื้อหา โดยอาศัยกระบวนการที่อ่อนประสิทธิภาพของรัฐและช่องโหว่ของข้อสัญญา รวมทั้งยังเป็นการแทรกแซงที่มาในรูปของการอ้างความจำเป็นของการแข่งขันอย่างเสรีในอุตสาหกรรมสื่อ ทำให้รูปแบบของการใช้อำนาจไม่เด่นชัดเท่าการแทรกแซงในรูปแบบอื่น ๆ

ไม่เพียงแต่กรณีของไอทีวี่เท่านั้น แต่การใช้ข้ออ้างเรื่องตลาดเสรียังเป็นผลให้สื่อโทรทัศน์ทั้งหมด มีแนวโน้มเข้าสู่รายการบันเทิง เช่น ละคร เกมโชว์ ทอล์กโชว์ ไรต์ หรือข่าวที่มีสีสัน ร้านอาหารมากขึ้น อันเป็นภาพสะท้อนว่า เงื่อนไขทางธุรกิจการตลาดกำลังทำให้เนื้อหาของสื่อในเชิงตรวจสอบวิพากษ์วิจารณ์กลุ่มอำนาจลดความเข้มข้นลง จนเปิดโอกาสให้อำนาจทางการเมืองซึ่งผูกพันเกี่ยวเนื่องอยู่กับ กลุ่มทุนสื่อสารเข้ามาแทรกแซงและควบคุมโครงสร้างของสื่อโทรทัศน์ได้ง่ายขึ้น สื่อโทรทัศน์จึงกลายเป็นเครื่องมือในการควบคุมความคิด และผลิตซ้ำวัฒนธรรมแห่งการบริโภคไร้ขีดจำกัด โดยยึดผลกำไรและการประชาสัมพันธ์ภาพลักษณ์ของรัฐบาลและนักการเมืองเป็นที่ตั้ง

1.2.3 กรณีการผูกขาดความคิดเห็นผ่านข่าวใช้ห้วงนวกเมื่อต้นปี 2547 ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่สะท้อนให้เห็นว่าข่าวสารได้ถูกควบคุมและกำหนดวาระสาธารณะจากรัฐบาล โดยที่สื่อโทรทัศน์ที่อยู่ในกำกับของรัฐ ถูกทำให้เป็นฝ่ายตามประเด็นที่รัฐบาลกำหนดขึ้น จนทำให้เกิดสภาพของการ “ผูกขาดความคิดเห็นสาธารณะ” และยิ่งทำให้สังคมไทยต้องตกอยู่ท่ามกลางความเสี่ยงมากขึ้น เพราะขาดข้อมูลข่าวสารอย่างรอบด้าน กลายเป็นสังคมแห่งความเสี่ยง (risk society) ที่เต็มไปด้วยความคลุมเครือ ทั้งๆ ที่เหตุการณ์ใช้ห้วงนวกได้เป็นประเด็นที่มีหนังสือพิมพ์บางฉบับเริ่มนำเสนอมาตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2546 แต่เมื่อมีการปฏิเสธจากหน่วยงานของรัฐว่าไม่ใช่ใช้ห้วงนวก และไม่มีแหล่งข่าวรายโดยอมให้ข่าว จึงทำให้เหตุการณ์นี้ถูกระงับการนำเสนอ จนกระทั่งเกิดการระบาดครั้งใหญ่ และรัฐบาลออกมากำกับควบคุมข่าวสารในสื่อของรัฐได้เกือบเบ็ดเสร็จ

กรณีของการแทรกแซงเนื้อหาข่าวในปรากฏการณ์ใช้หัตถ์นก เป็นเพียงไม่กี่เหตุ การณ์ที่เห็นชัดเจน และมีการเคลื่อนไหววิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวาง แต่ยังมีกรณีต่างๆ อีกมากมายที่ข่าวสารได้ถูกกำหนดทิศทางจากรัฐบาลเพียงแต่ไม่มีความเคลื่อนไหวเพื่อวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลอย่างชัดเจน เช่น กรณีของโครงการประชานิยมต่างๆ ของรัฐบาล การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การแปลงสินทรัพย์เป็นทุน เป็นต้น การนำเสนอข่าวจากภาครัฐในลักษณะของทิศทางเดียวกับที่รัฐบาลกำหนดเช่นนี้ ยังเป็นการสะท้อนให้เห็นว่าเมื่อโครงสร้างการจัดการของสื่อถูกกำกับดูแลหรือแทรกแซงโดยรัฐบาลและกลุ่มทุนต่างๆ ในระยะยาวนาน ย่อมส่งผลกระทบต่อกระบวนการนำเสนอข่าว การนำเสนอเชิงวิพากษ์ และมีคุณภาพของสื่อโทรทัศน์ที่ลดความหลากหลายของเนื้อหาและการแลกเปลี่ยนทางความคิด

แม้ว่าการแทรกแซงสื่อเชิงเนื้อหา จะไม่มีหลักฐานบ่งชี้ได้อย่างชัดเจนเท่ากับรูปแบบของการแทรกแซงเชิงธุรกิจและด้วยมาตรการทางกฎระเบียบต่างๆ ของรัฐ แต่การแทรกแซงประเภทนี้ส่งผลกระทบในระยะยาวกว่า และรุนแรงยิ่งกว่า เพราะเมื่อสื่อมวลชนถูกทำให้มีสถานะนั่งเฝ้าหวาดกลัว ระวังการนำเสนอข่าว เดินตามทิศทางข่าวของรัฐบาล หรือหันไปนำเสนอความบันเทิงมากกว่าสาระ ย่อมทำให้เกิดสภาพของสังคมที่ไร้ภูมิปัญญา และเป็นสังคมที่มีความอ่อนแอ เพราะบางต่อการถูกฉกฉวยประโยชน์จากกลุ่มอำนาจหรือกลุ่มธุรกิจสื่อสาร ที่เรียกกันว่า “สื่ออิงรวบ ประชาชนยิ่งยากจนประชาธิปไตย” เป็นสังคมที่สนใจเสพแต่ความบันเทิงแบบชั่วคราว ซึ่งทั้งหมดนี้ได้มีสัญญาณที่บ่งชี้ว่ากว่าครึ่งหนึ่งของคนในสังคมได้ตกอยู่ในสภาพเช่นนี้แล้วอย่างน่าเป็นห่วง

1.3 การแทรกแซงเชิงวัฒนธรรม

การแทรกแซงในลักษณะนี้อาจเป็นสภาพที่ได้รับการตระหนักถึงน้อยที่สุด เพราะเป็นการแทรกแซงที่เกิดขึ้นจากการใช้อำนาจควบคุมผ่านโครงสร้างสื่อ และผ่านเนื้อหาสื่อเป็นระยะเวลานาน จนกระทั่งเกิดการยอมรับในสภาพของการถูกแทรกแซง หรือยอมรับในกติกาดังกล่าวได้ง่ายขึ้น และทำให้นักวิชาชีพสื่อโทรทัศน์ไม่เห็นความจำเป็นของการต่อต้านรูปแบบการแทรกแซงเหล่านี้ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการแทรกแซงในระดับวัฒนธรรมจะไม่ปรากฏเป็นรูปธรรม แต่คำกล่าวหนึ่งที่ดูเหมือนว่าจะได้ยินผู้ประกอบวิชาชีพและผู้บริหารสื่อโทรทัศน์กล่าวถึงอยู่เสมอ คือ “สื่อโทรทัศน์เป็นธุรกิจ ต้องอยู่ได้ด้วยเงินทุนและการตลาด” ซึ่งคำกล่าวนี้แม้จะมีข้อเท็จจริงอยู่มาก แต่เมื่อถูกอ้างบ่อยครั้งก็จะมีผลทำให้สื่อโทรทัศน์ยินยอมให้มีการแทรกแซงจากกลุ่มต่างๆ ได้ง่ายขึ้น และอาจจะทำให้กลายเป็นเรื่องปกติมากขึ้น จนทำให้อุดมการณ์ความเป็นอิสระและเจตนารมณ์เพื่อสาธารณะของสื่อโทรทัศน์ ต้องถูกละเลยและถูกร่อนไปตามลำดับ

การแทรกแซงที่มีผลต่อการสร้างบรรทัดฐานและค่านิยมให้ยอมรับวิธีการเหล่านี้ได้ง่ายขึ้น ซึ่งมีผลคุกคามสิทธิเสรีภาพของสื่อโทรทัศน์และสิทธิมนุษยชน ปรากฏการณ์นี้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องควบคู่ไปกับการบริหารงานของรัฐบาลที่มีพรรคไทยรักไทยเป็นแกนนำ ทั้งนี้ไม่เพียงแต่การสร้างค่านิยมที่ก่อให้เกิดแนวโน้มการยอมรับการถูกแทรกแซง และแทรกซึมของสื่อโทรทัศน์เท่านั้น การวางนโยบายของรัฐบาลโดยอาศัยแนวทางเสรีประชาธิปไตยที่เปลี่ยนทรัพยากรทุกอย่างของประเทศให้เป็นทุน ส่งผลให้การเมืองภาครัฐบาลมีอิทธิพลมากขึ้น ในขณะที่การเมืองภาคประชาชนอ่อนแอลง ซึ่งถือกันว่าเป็นการใช้ความรุนแรงอย่างเงียบด้วย

ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่าการแทรกแซงเชิงวัฒนธรรมนั้นปรากฏอยู่ทั่วไป ทั้งในวัฒนธรรมองค์กรของสื่อโทรทัศน์ และวัฒนธรรมของการเป็นนักวิชาชีพที่เริ่มยอมรับต่อการเปลี่ยนแปลงในเชิงอุดมการณ์ได้อย่างผ่อนคลายเป็นมากขึ้น

1.4 ความถดถอยของสุนัขเฝ้าบ้าน

จากสภาพการณ์ของการแทรกแซงสื่อโทรทัศน์ที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้เกิดลักษณะที่มีผู้วิพากษ์วิจารณ์สื่อโทรทัศน์ในยุคนี้อย่างเด่นชัดว่า เป็นยุคแห่งความถดถอยของสุนัขเฝ้าบ้าน เป็นยุคแห่งความอ่อนล้าของการทำหน้าที่ตรวจสอบกลุ่มอำนาจ เสมือนในยุคเผด็จการทหารเมื่อหลายสิบปีก่อน ซึ่งสื่อโทรทัศน์มักตกเป็นจำเลยอยู่เสมอในลักษณะที่สื่อโทรทัศน์ต้องยอมให้รัฐบาลเป็นผู้กำหนดวาระของข่าว ยอมให้กลุ่มทุนการเมืองเข้ามาแทรกแซงทั้งนโยบายและเนื้อหา ไม่ว่าจะโดยตั้งใจหรือไม่ก็ตาม เพราะสื่อโทรทัศน์อยู่ในการกำกับโดยตรงจากภาครัฐอยู่ก่อนแล้ว สภาพแห่งความถดถอยของสื่อโทรทัศน์เหล่านี้ ได้ถูกวิเคราะห์จากท่าทีในการนำเสนอข่าวของสื่อโทรทัศน์ในช่วงที่ผ่านมา อาทิ

- การเซ็นเซอร์ตัวเอง ด้วยการระงับไม่นำเสนอข่าว หรือปรับแก้ข่าวให้ลดความรุนแรงและผลกระทบที่จะมีต่อรัฐบาลและกลุ่มทุนลง

- การนำเสนอข่าวที่ขาดความยุติธรรม ด้วยการให้เนื้อที่และโอกาสแก่รัฐบาลและกลุ่มทุนการเมืองมากกว่า

- การละเมิดสิทธิของคนที่ไร้เสียง ซึ่งไม่มีอำนาจต่อรองกับสื่อเหมือนกับกลุ่มอำนาจทุนการเมืองข้างต้น เราจึงได้เห็นข่าวที่มีเนื้อหาและรูปแบบการนำเสนอที่ไปละเมิดสิทธิส่วนบุคคล และสิทธิมนุษยชนของกลุ่มคนเล็กๆ เหล่านี้จำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็น ข่าวการล่วงละเมิดทางเพศระหว่างครูกับศิษย์ ข่าวเด็กชายที่ป่วยและติดเชื้อเอดส์ รวมทั้งข่าวการละเมิดสตรีเด็กและเยาวชนอีกทั่วไป

- การตอกย้ำอคติที่มีต่อกลุ่มคนต่างๆ และการสร้างช่องว่างระหว่างกลุ่มคนในสังคม ด้วยการนำเสนออคติเหล่านี้อย่างซ้ำซาก เช่น ชาวความเคลื่อนไหวของชาวบ้านที่เดือดร้อนจากโครงการพัฒนาต่างๆ ของรัฐ ชาวสมัชชาคนจน ชาวของกลุ่มผู้มีอาชีพบริการ เป็นต้น

- การเสนอข่าวการเมืองที่เน้นหิวโหว่า เรายารมณื เน้นความบ้นเทง เรื่องความสัมพันธ์ส่วนตัว และเรื่องกามารมณื ซึ่งนับวันจะพบข่าวแนวนี้ถี่ขึ้น เช่น ชาวซูวิทย์ นักธุรกิจสถานบ้นเทง,การตอบโต้ไปมาของนักการเมือง,ชาวนักการเมืองขายข่มขืนผู้หญิง,ลิลาของนักการเมืองในสภา เป็นต้น การทำให้เรื่องเหล่านี้กลายเป็นประเด็นสำคัญขอสื่อในลักษณะที่เน้นความเร้าอารมณื มากกว่าการให้ข้อมูลและการวิเคราะห์ที่เหมาะสมนั้น เป็นการสะท้อนให้เห็นว่าสื่อโทรทัศน์ขาดความรับผิดชอบ ละเลยหน้าที่ของการตรวจสอบและให้สาระทางความคิดแก่สังคม และอาจตีความได้ว่าเป็นความพยายามที่จะเบี่ยงเบนจากกระแสแรงกดดันของการแทรกแซง

จากการประเมินสถานการณ์ที่ผ่านมาจะพบว่า ทั้งปัจจัยด้านรัฐและปัจจัยระบบทุนต่างมีอำนาจโดยตรงและโดยอ้อมในการควบคุมการทำงานของสื่อโทรทัศน์ได้ไม่แตกต่างกัน แต่ระบบทุนกลับเป็นภัยเงียบ ที่มีอำนาจมากกว่าเพราะภัยจากระบบทุนมีลักษณะเป็นธรรมชาติเหมือนเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทางเศรษฐกิจ จึงไม่ปรากฏชัดจนผู้คนต้องลุกขึ้นมาคัดค้าน ซึ่งต่างจากภัยที่เกิดจากภาครัฐซึ่งมักคุกคามสื่ออย่างโจ่งแจ้ง นอกจากนี้ภัยจากระบบทุนยังเป็นภัยที่เกิดขึ้นภายในองค์กรสื่อเอง โดยอาศัยผลประโยชน์ขององค์กรสั่งให้สื่อเป็นตัวปิดปากตัวเอง

นอกจากภัยจากภาครัฐและระบบทุนที่มีผลต่อการควบคุมสื่อโทรทัศน์ ในการทำหน้าที่ทางการเมืองแล้ว ผู้ศึกษาพบว่าสถานการณ์การแข่งขันที่รุนแรงของสื่อโทรทัศน์ในช่วงที่ผ่านมา โดยเฉพาะกลุ่มอุตสาหกรรมข่าวสาร ก็น่าจะส่งผลให้เห็นภาพของระบบทุนได้อย่างชัดเจนมากขึ้นว่ามีผลต่อการทำหน้าที่ทางการเมืองมากเช่นใด เนื่องจากคนทำงานสื่อโทรทัศน์ก็มักจะตกอยู่ภายใต้สภาพการแข่งขันที่กดดันทั้งที่รู้ตัวและไม่รู้ตัว ซึ่งการแข่งขันทำให้คนทำงานสื่อโทรทัศน์ต้องเผชิญกับปัจจัยหลายด้านที่ทำให้ไม่สามารถทำงานของตนได้อย่างเต็มที่

2. ช่วงอิทธิพลของระบบทุนที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้พื้นที่สาธารณะในการผลิต ข่าวสาร พ.ศ.2546 – 2547

ความเปลี่ยนแปลงในหลาย ๆ ด้านของการเมือง สื่อมวลชนและระบบเศรษฐกิจในช่วงปี 2544 – 2545 ส่งผลให้สถานีโทรทัศน์หลายช่องมีการปรับตัวโดยเฉพาะในส่วนของรูปแบบและเนื้อหาของรายการที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับการเมือง อย่างรายการข่าวประจำวันและรายการเชิง

สาธารณะทางเมือง เช่น รายการสนทนาหรือการวิเคราะห์ข่าว ทำให้ข่าวสาธารณะทางด้านการเมือง ในช่วงปี 2546 – 2547 มีทิศทางที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนี้

2.1 การแข่งขันของสถานีโทรทัศน์เพื่อสร้างภาพลักษณ์ความเป็นสถานีข่าว

จากข้อมูลการวิจัยส่วนใหญ่พบว่า รายการข่าว ที่มีผู้ชมมากที่สุด อันดับหนึ่ง คือ สถานีโทรทัศน์ไอทีวี รองลงมา คือ ช่อง 3 ช่อง 7 และช่อง 9 ตามลำดับ ดังนั้นเมื่อสถานีโทรทัศน์ ช่อง 9 หรือโมเดิร์นไนน์ ปรับเปลี่ยนมาเป็นสถานีข่าวและสาระ ในช่วงปลายปี 2545 การปรับเปลี่ยนภาพลักษณ์สู่การเป็นสถานีข่าวซึ่งไม่เพียงแต่แค่ในระดับประเทศเท่านั้น ช่อง 9 ยังมีโครงการจะขยายเครือข่ายของการเป็นสถานีข่าวในระดับนานาชาติอีกด้วย ย่อมส่งผลให้ สถานีโทรทัศน์ไอทีวีซึ่งเป็นสถานีข่าวอยู่ก่อนแล้วต้องพลิกตัวกลับมาแก้เกมการแข่งขัน เนื่องจาก ช่วงหลังไอทีวีมุ่งเน้นแต่รายการบันเทิงโดยเฉพาะละครเพื่อเสริมรายได้ให้กับ สถานีทำให้ ภาพลักษณ์ของความเป็นสถานีข่าวอ่อนลง

การเปลี่ยนแปลงเพื่อแข่งขันกันเป็นสถานีข่าวของทั้งสองสถานี นอกจากจะ มุ่งหวังที่การดึงดูดคนดูแล้ว การเข้ามาลงโฆษณาของสปอนเซอร์ก็มีส่วนสำคัญไม่แพ้กัน ดังนั้น เมื่อทั้งช่อง 9 และไอทีวี ประกาศตัวเพื่อแข่งขันกันเป็นสถานีข่าว ย่อมส่งผลให้ช่องอื่นๆมีการ เปลี่ยนแปลงตามไปด้วย โดยเฉพาะในส่วนของรายการข่าวและรายการเชิงสาระทางด้านการเมือง ทั้งหมด

รายการข่าวและรายการประเภทเชิงสาระทางด้านการเมืองนั้น แม้จะมีสัดส่วน น้อยกว่ารายการบันเทิง แต่ทุกช่องก็ต้องมีเพราะถือเป็นรายการที่สังคมใช้เป็นเกณฑ์ในการมอง บทบาทของสื่อโทรทัศน์ที่มีต่อการจรรโลงความเป็นประชาธิปไตย แต่อย่างไรก็ตาม ข่าวที่อยู่ใน สื่อโทรทัศน์แตกต่างจากสื่ออื่นๆตรงที่ ข่าวสารและเนื้อหานั้นจะต้องเป็นสินค้าที่ขายได้ เพราะ รายได้ของรายการข่าวมาจากกลุ่มสปอนเซอร์หรือผู้โฆษณาเกือบทั้งหมด การมีรายได้จากผู้ โฆษณาแทนที่จะได้จากผู้บริโภคข่าวโดยตรง มีนัยสำคัญว่า วิธีเดียวที่จะทำกำไรมากๆ คือ การ ผลิตข่าวอะไรก็ได้ที่เข้าถึงคนจำนวนมากที่สุด เพราะผู้โฆษณาจะเป็นผู้จ่ายค่าใช้จ่ายทั้งหมด โดย เลือกจ่ายให้กับสินค้าที่มี “คุณภาพทางด้านผู้ชม” (audience quality) ไม่ใช่ “คุณภาพทางด้าน ข่าว” (news quality) ดังนั้น ในช่วงรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เราจึงได้เห็นภาพการ เปลี่ยนแปลงของรายการข่าว และรายการประเภทเชิงสาระทางด้านการเมืองเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา เพราะทุกสถานีต่างต้องแข่งขันกันแย่งความสนใจจากผู้ชม แต่ในความเป็นจริง รายการข่าวยังเป็น สินค้าที่ขายยากกว่ารายการประเภทอื่น ทำให้รายการข่าวจำต้องหากกลยุทธ์เพื่อสร้างความ แตกต่างและสร้างจุดขายให้มากขึ้น ซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนี้ จึงเป็นที่น่าสนใจว่ารายการข่าว

และรายการเชิงสาระทางด้านการเมืองที่มีอยู่ทุกวันนี้ ยังทำหน้าที่เป็นเวทีสาธารณะและจรรโลงประชาธิปไตยให้กับสังคมได้หรือไม่

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาการแข่งขันของรายการข่าว มีเนื้อหาไปในทางเพื่อความบันเทิงมากขึ้น เพื่อจะได้สามารถดึงดูดความสนใจจากคนจำนวนมากได้ และเพื่อจะได้นำตัวเลขเรตติ้งไปขายให้กับผู้โฆษณา ดังนั้น ระยะเวลาหลังจึงเห็นรายการข่าวประเภท ข่าวกึ่งบันเทิง (infotainment) ซึ่งได้เข้ามามีบทบาทแทนที่ข่าวหนักมากขึ้น เช่น สะเก็ดข่าว, รัฐบาลหุ่น, เก็บตก เป็นต้น อย่างไรก็ตาม รายการข่าวทุกวันนี้ส่วนหนึ่งจึงเป็นการปรับรูปแบบข่าวให้เหมาะกับคนส่วนมากที่ไม่ใช่ผู้ชมข่าวที่แท้จริง อีกส่วนหนึ่งเป็นการทำข่าวให้เป็นสินค้าขายได้ แต่สิ่งที่ไม่ควรมองข้ามก็คือ บทบาทของสื่อในการทำหน้าที่เป็นเวทีสาธารณะเพื่อจรรโลงประชาธิปไตยให้กับสังคมยังคงต้องมีอยู่

วิภา อุดมฉันท์ กล่าวว่า การที่ปัจจัยของระบบทุน มีอิทธิพลต่อการนำเสนอข่าวให้เป็นเรื่องบันเทิง ทำให้ข่าวหนักโดยเฉพาะข่าวการเมืองกลายเป็นสิ่งที่ประชาชนเบื่อหน่าย เพราะระบบทุนได้ทำให้นักข่าวลืมเรื่องหน้าที่ในการตั้งวิเคราะห์ อธิบายสาเหตุของปัญหาและทางออก เพื่อสร้างความกระจำแก่ประชาชนที่มีต่อเหตุการณ์ ที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจของรัฐบาลและชีวิตของประชาชน เนื่องจากการนำเสนอในรูปแบบข่าวเชิงวิเคราะห์และข่าวเชิงสืบสวนสอบสวน เป็นสิ่งที่ขายโฆษณาไม่ได้ เราจึงเห็นข่าวที่เป็นเรื่องส่วนตัวของนักการเมือง และบุคคลสาธารณะ ถูกขุดคุ้ยมาเปิดโปงและโหมกระพือเป็นข่าวใหญ่อยู่บนสื่อบริษัท เหตุเพราะสถานีโทรทัศน์นี้ไม่ถือว่าฝ่ายข่าวมีหน้าที่ที่ต้องชี้ทางออกให้กับประชาชน⁴⁵

การแข่งขันของสื่อโทรทัศน์ในช่วง 2 ปีหลัง(พ.ศ.2546-2547) ภายใต้รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เราจึงได้เห็นรูปแบบของรายการข่าวและการเข้ามาของรายการเชิงสาระทางด้านการเมืองในรูปแบบการวิเคราะห์ข่าวในสไตส์ที่เปลี่ยนไป ดังผลวิเคราะห์ต่อไปนี้

ในช่วงกลางปี 2544 ความนิยมของประชาชนในการชมรายการข่าวจากการจัดอันดับของ AcNielsen และ Penn, Schoen & Berland จากตารางที่ 4.7 พบว่า ไอทีวีได้รับความนิยมชมชอบมากที่สุด ตามมาด้วยช่อง 7 และช่อง 3 ดังนี้

⁴⁵ วิภา อุดมฉันท์, ปฏิรูปสื่อเพื่อสังคม:หลักคิดและบทเรียนจากนานาประเทศ,

ตารางที่ 4.7
แสดงร้อยละความชื่นชอบต่อสถานีโทรทัศน์ช่องต่างๆแยกตามประเภทรายการ

หน่วย : ร้อย

ประเภทรายการ ช่อง	ร้อยละความชื่นชอบสถานีโทรทัศน์ (Preference) ณ เดือนมิถุนายน 2544											
	สำรวจโดย AcNielsen						สำรวจโดย Penn, Schoen & Berland					
	3	5	7	9	11	ITV	3	5	7	9	11	ITV
ข่าว	23	1	24	2	1	49	14	1	19	2	2	56
ละครไทย	43	2	44	-	2	2	46	3	40	1	1	3
ละครต่างประเทศ	18	1	13	1	-	16	27	5	26	2	1	23
กีฬา	10	2	32	10	-	20	15	4	36	16	2	16
สาระความรู้	1	3	2	57	5	18	3	6	4	58	10	10
การ์ตูน	10	1	7	14	-	1	17	2	9	53	1	2
ความชื่นชอบ โดยรวม	40	1	30	4	-	25	43	1	20	3	1	26

ที่มา : รายงานประจำปี 2544 ของไอทีวี

ต่อมาภายหลังการปรับโฉมใหม่ของช่อง 9 ในวันที่ 6 พฤศจิกายน 2545 มาเป็นโมเดิร์นไนน์ทีวี เพื่อเป็นสถานีข่าวและสาระตลอด 24 ชั่วโมง โดยได้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายในเรื่องสัดส่วนของประเภทรายการต่าง ๆ โดยเพิ่มสัดส่วนของรายการประเภทข่าวและวิเคราะห์ข่าวจากเดิมประมาณร้อยละ 23.7 เป็นประมาณร้อยละ 44.2 ของเวลาออกอากาศทั้งหมด ซึ่งไม่รวมเวลาสำหรับโฆษณาและบริการธุรกิจ ซึ่งเป็นการปรับสัดส่วนรายการประเภทข่าวและวิเคราะห์ข่าวให้เพิ่มขึ้นจากเดิมกว่าเท่าตัวทำให้การแข่งขันของรายการข่าวเริ่มมีความคึกคักมากขึ้น

ตารางที่ 4.8

แสดงรายการประเภทต่าง ๆ ของช่อง 9 ในช่วงเวลาระหว่างเดือนตุลาคม 2545
ถึงเดือนเมษายน ปี 2547

ร้อยละ : หน่วย

ประเภทรายการ	ช่วงก่อนเปิดตัว Modemine TV (ต.ค.45)	ระยะที่1 (พ.ย. 45)	ระยะที่2 (เม.ย.46)	ระยะที่3 (ก.ย.46)	ช่วงเปิดตัว สถานีหุ้น (ม.ค.47)	ระยะที่4 (เม.ษ.47)
1. ข่าวและวิเคราะห์ข่าว	23.7	25.9	25.9	37.4	39.7	44.2
2. ความรู้ การศึกษา ศาสนาและ ศิลปวัฒนธรรม	34.5	39.1	33.0	27.4	24.6	23.5
3. สารบันเทิง	30.4	25.8	31.1	28.7	29.2	26.2
4. ประเภทกีฬา	9.5	7.3	6.6	5.4	5.1	4.6
5. ประเภทส่งเสริมรายการ และ บริการ สาธารณประโยชน์	2.0	1.8	3.4	1.2	1.4	1.6

ที่มา : บริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน), เอกสารชี้แจงนักลงทุน บริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน),
น. 34.

การปรับเปลี่ยนของช่อง 9 ในแต่ละช่วงได้ทำให้สัดส่วนของรายการข่าวและรายการเชิงสาระทางด้านการเมืองเพิ่มขึ้นหลายรายการ ได้แก่ ถึงลูกถึงคน , ปายนี้มีคำตอบ, คุยคุยข่าว , เมืองไทยรายสัปดาห์ , สมัคร-คุลิต คิดตามวัน นอกจากนี้ ช่อง 9 ยังได้มีการนำสำนักข่าวไทยมาปรับองค์กรใหม่ เพื่อให้สำนักข่าวไทยทำหน้าที่รับผิดชอบในการนำเสนอข่าวสารของเครือข่ายใน อ.ส.ม.ท.ทั้งหมด โดยการเพิ่มข่าวสั้น 5 นาทีทุกต้นชั่วโมง วันจันทร์ – ศุกร์ เพิ่ม news bar แถบตัวอักษร ในขณะเดียวกันเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2545 ไอทีวีเปิดแถลงข่าวเกี่ยวกับการให้ความสำคัญของรายการข่าวที่ยังคงมีอยู่ 35% โดยจะเพิ่มเนื้อหาให้เจาะลึกมากขึ้น เฉพาะข่าวอาชญากรรม เนื่องจากผลการวิจัย พบว่า มีเรตติ้งคนดูรองลงมาจากข่าวบันเทิง ทั้งห่างจากข่าวการเมืองไปไม่น้อย ส่วนรายการข่าวเด่นประเด็นร้อน ได้เปลี่ยนเป็นรายการ "ทุบโต๊ะ" มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอประเด็นขัดแย้งจากกระแสสังคมที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ ข่าวต้นชั่วโมง ยังถูกเพิ่มเติมด้วย super breaking news ข่าวด่วนที่สามารถแทรกได้ทุกช่วงเวลาไม่ว่าจะเป็นรายการไหน ไม่เว้นแม้เวลาละคร ความเร็วของการนำเสนอข่าวที่วันนี้ได้มาจากการลงทุน ระบบไอทีวี ช่วยอำนวยความสะดวก ในการทำข่าว ซึ่งไอทีวีใช้เงินลงทุนไปแล้วไม่ต่ำกว่า 100 ล้านบาท โดย

ซอฟต์แวร์เวอร์ชันล่าสุด ทำให้ผู้สื่อข่าว ผลิตข่าวได้เบ็ดเสร็จในตัวเอง ทำข่าว ตัดต่อภาพ ใสเสียง ได้บนหน้าจอพีซี⁴⁶ การแข่งขันกันระหว่างช่อง 9 และไอทีวี ส่งผลพลอยได้ให้แก่ประชาชนในการเพิ่มทางเลือกในการดูทีวีมากขึ้น โดยเฉพาะช่วง Prime Time ที่สถานีอื่นจะนำเสนอแต่ละคร

ตารางที่ 4.9

เปรียบเทียบกำลังของฝ่ายข่าวช่อง 9 และไอทีวี (เมษายน 2546)

สถานี	ทีมข่าว	รถถ่ายทอดผ่านดาวเทียม	ช่วงเวลากการนำเสนอ
ช่อง 9	ผู้สื่อข่าวและช่างภาพ 300 คน เพิ่มอีก 50 คน พิธีกรรับเพิ่มอีก 20 คน	รถโอบี 3 คัน	เฟสที่ 1 จันทร์ – ศุกร์ ช่วงเช้า 06.00 – 07.00 น. ช่วงเที่ยง 12.00 – 13.00 น. ช่วงเย็น 17.00 – 17.30 น. ช่วงค่ำ 19.00 – 21.00 น. ช่วงดึก 22.30 – 23.00 น. ข่าวสั้น 5 นาทีทุกต้นชั่วโมง รวม 7 ชั่วโมง
ไอทีวี	ผู้สื่อข่าวและช่างภาพ 270 คน รับเพิ่มอีก 30 คน	รถ sng 4 คัน	ข่าวเช้า 3 ชั่วโมง ข่าวเที่ยง 1 ชั่วโมง ข่าวเย็น 30 นาที ข่าวภาคค่ำ 30 นาที ข่าว 4 ทูม 30 นาที ข่าวเที่ยงคืนครึ่ง 30 นาที ข่าวสั้นต้นชั่วโมงรวม 35 นาที รวมทั้งหมด 8 ชั่วโมง 5 นาที

ที่มา : ไพเราะ เลิศวิกรม, BIG TV The Era of Changing : เปิดเบื้องลึก บิ๊กทีวีไทย, น. 133.

⁴⁶ นิตยสารผู้จัดการ, “ถอดรหัสใจไอทีวีสู่บัลลังก์พญานาค,”

<<http://www.gotomanager.com/news/details.aspx?id=4175>>, ธันวาคม 2545.

การปรับเปลี่ยนของช่อง 9 โดยเฉพาะในช่วงเวลา 19.30 น. – 20.20 น. ทำให้ช่อง 9 มีสัดส่วนผู้ชมเพิ่มขึ้นจากปี 2544 ดังตารางที่ 4.10

ตารางที่ 4.10

เปรียบเทียบส่วนแบ่งผู้ชมปี 2547 ผู้ชมที่มีอายุตั้งแต่ 4 ปีขึ้นไปช่วงเวลา 19.30 น. – 20.20 น.

สถานีโทรทัศน์	ส่วนแบ่งผู้ชมเฉลี่ยระหว่างเดือน มกราคม – กันยายน 2547	อันดับ
ช่อง 7	38.1	1
ช่อง 3	22.4	2
ช่อง 9	17.7	3
ช่อง ไอทีวี	11.7	4
ช่อง 5	7.9	5
ช่อง 11	2.2	6

ที่มา : บริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน), เอกสารชี้แจงนักลงทุน บริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน), น. 37

ต่อมาในช่วงเดือนมิถุนายน 2546 ช่อง 3 ได้ทำการปรับเปลี่ยนผังรายการ ช่วงเวลาเช้าใหม่โดยให้เวลากับรายการวิเคราะห์ข่าวแทรกเข้ามา ซึ่งนำเสนอเป็นลักษณะของการเล่าข่าว ลักษณะคล้ายกับรายการวิทยุในยุคเมื่อหลายสิบปีก่อน ซึ่งเป็นรายการวิทยุข่าวการเมือง ปนข่าวราชการ เช่น “นายหนวดย” ทางวิทยุ ขส.ทบ. , “คุยโขมงหกโมงเช้า” โดย ดุษฎี บงน้อย ทางวิทยุกองพล ปตอ.เป็นต้น ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการนำข่าวจากหนังสือพิมพ์มาอ่านออกอากาศ⁴⁷ ต่อมาได้มีการนำเสนอข่าวรูปแบบนี้ทางเคเบิลทีวีจากรายการ “เก็บตกจากเนชั่น” โดย ช่อง 3 ได้นำรูปแบบรายการแนวนี้ มาปรับเปลี่ยนในชื่อรายการว่า “เรื่องเล่าเช้านี้” ออกอากาศทุกวัน จันทร์ – ศุกร์ เวลา 6.30 – 8.30 น. ซึ่งมี นายสรยุทธ สุทัศนะจินดา เป็นผู้ดำเนินรายการ เริ่มออกอากาศ ตั้งแต่วันที่ 2 มิถุนายน 2546 เป็นต้นมา ซึ่งจากการวิจัยของ บริษัท ฟาร์อีสต์ ดีดีบี จำกัด (มหาชน) ในการสำรวจพฤติกรรมการรับสื่อปี 2547 พบว่า ภายหลัง

⁴⁷ชาเล็ก บงบอน, “สงคราม (นักเล่าข่าว)ทีวีสยามยามรุกรดอยหลัง,” เนชั่นสุดสัปดาห์ (15 สิงหาคม 2548):58.

การเปลี่ยนแปลงรายการข่าวช่วงเช้าของช่อง 3 โดยมีการนำเอา นายสรยุทธ สุทัศนะจินดา มาเป็นผู้ดำเนินรายการ ทำให้เรตติ้งช่อง 3 เพิ่มขึ้นสูงมาก เมื่อเทียบกับสถานีอื่นๆ กล่าวคือ รายการ "เรื่องเล่าเช้านี้" มีสัดส่วนผู้ชม 37% ขณะที่ รายการ "สี่แยกไอทีวี" มีสัดส่วน 11% ส่วนรายการอื่นๆ ในช่วงเดียวกันมีสัดส่วนผู้ชมไม่เกิน 5% เท่านั้น อาทิ ข่าวเช้าช่อง 7 มี 5%, บ้านเลขที่ 5 มี 3% เป็นต้น ทั้งนี้ รายการในภาคเช้าของสถานีโทรทัศน์ช่องต่างๆ มีผู้ชมประมาณ 63% จากจำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด⁴⁸

กระแสตอบรับที่ดีจากผู้ชมรายการในช่วงเช้าทำให้ แต่ละสถานีต่างมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบรายการเพื่อดึงดูดความสนใจจากผู้ชม โดยเริ่มจาก เมษายน 2547 ช่องไอทีวี เริ่มปรับเปลี่ยนรายการ สี่แยกข่าวไอทีวี ในช่วงเช้าด้วยการขยายเวลา และเพิ่มจำนวนผู้ดำเนินรายการโดยมีการเชิญผู้ประกาศข่าวจากช่องอื่นๆ มาเสริมทัพ ซึ่งมีการแบ่งการนำเสนอโดยเน้นเนื้อหาออกตามความถนัดของแต่ละคน และในช่วงหัวค่ำเวลา 21.30 – 22.30 ยังได้เพิ่ม "ไอทีวี Hot News" ซึ่งเป็นการสรุปข่าวสำคัญที่เกิดขึ้นตลอดทั้งวันอีกด้วยซึ่งอยู่ในช่วงเวลาเดียวกับรายการคุยคุ้ยข่าว ทางช่อง 9 ต่อมาวันที่ 17 พฤษภาคม 2547 ช่อง 7 ได้ปรับเปลี่ยนข่าวช่วงเช้าใหม่ เป็นข่าวเช้า 7 สี โดยมี นายกนก รัตนวงศ์สกุล มาทำหน้าที่ดำเนินรายการ คู่กับ นายพิสิทธิ์ กิริติการกุล เพื่อแข่งกับรายการข่าวในช่วงเช้าของช่องอื่นๆบ้าง โดยเฉพาะเรื่องเล่าเช้านี้ทาง ช่อง 3 เนื่องจากทั้งนายกนกและนายสรยุทธ ต่างเคยเป็นผู้ดำเนินรายการคู่กันทางเคเบิลทีวี จากรายการเก็บตกจากเนชั่น และมีผู้ชมติดตามชมอยู่จำนวนหนึ่งอยู่แล้ว ในส่วนของช่อง 5 การเปลี่ยนแปลงไม่ค่อยจะเห็นผลชัดมากนัก เนื่องจากปัญหาภายในจากการพยายามเข้าตลาดหลักทรัพย์ แต่อย่างไรก็ตามในช่วงปลายปี 2547 ภายหลังมีการสรุปผลปัญหาที่เกิดขึ้นเรียบร้อยแล้ว ช่อง 5 เริ่มมีการปรับเปลี่ยนในช่วงเช้าเช่นเดียวกันโดยเพิ่มช่วงในรายการ "เช้าวันนี้ที่เมืองไทย" ซึ่งในช่วงดังกล่าวได้เชิญให้นายสมิคร สุนทรเวชและนายดุสิต ศิริวรรณ มาเป็นผู้ดำเนินรายการ ในลักษณะคุยข่าวเช่นเดียวกัน ในส่วนของช่อง 11 เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงบ้างแต่ไม่มากนัก อย่างไรก็ตาม เมื่อเข้าสู่สมัยที่สองของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ช่อง 11 ได้มีการเปลี่ยนแปลงการนำเสนอข่าวอย่างเห็นได้ชัด แต่ยังคงเป็นไปในลักษณะเหมือนกับที่สถานีอื่นๆ ทำมาก่อนแล้ว นั่นคือ การเล่าข่าว นั่นเอง

⁴⁸บรรณารักษ์การ, "วิจัยฟาร์อีสท์ :สรยุทธดึงเรตติ้งช่อง 3 พุ่ง,"

<http://www.bangkokbiznews.com/2004/03/02/mar/index.php?news=column_11714355.html>, 2 มีนาคม 2547.

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้ส่งผลดี ทางด้านของรายได้ที่มีต่อสถานีสุงขึ้น โดยเฉพาะช่อง 9 ที่มีการปรับเปลี่ยนภาพลักษณ์ พบว่า การเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจน ของทั้งไอทีวี และโมเดิร์นไนน์ ช่อง 9 โดยเฉพาะผังรายการใหม่ในช่วงเพลส 4 หรือในเดือนเมษายน 2547 ซึ่งทั้งสองสถานีสื่อมีความหลากหลายทั้งรายการบันเทิง และสาระ ทำให้กลุ่มผู้ซื้อโฆษณาประเมินว่า หากไม่มองช่องที่ได้รับความนิยมสูงอย่างช่อง 3 และ 7 ที่เอเยนซี และลูกค้าต้องลงโฆษณาอยู่แล้ว กลุ่มผู้ซื้อโฆษณาส่วนใหญ่จะให้ความสนใจในเชิงบโฆษณากับรายการของช่อง 9 มากที่สุด เนื่องจากวางตำแหน่งสถานีทีวีได้อย่างชัดเจน คือ เป็นช่องบันเทิงบนสาระ โดยรายการที่ได้รับความนิยมสูงสุด คือรายการวิเคราะห์ข่าวทั้งหมด เพราะเป็นกระแสที่อยู่ในความนิยมของผู้ชม รายการสถานีหุ่นช่วงเช้าถึงเย็นวันจันทร์-ศุกร์ ก็มีผู้ชมอีกกลุ่มที่ชัดเจน เดิมรายการข่าวทุกช่วง และถึงลูกถึงคนจะมีโฆษณาเต็มอยู่แล้ว ส่วนรายการที่ได้รับความนิยมในการลงโฆษณามากที่สุด คือ รายการ คุยคุ้ยข่าว ซึ่ง ณ ขณะนั้นยังมีเฉพาะแค่ช่วงเที่ยงวันเสาร์-อาทิตย์⁴⁹

การแข่งขันที่เกิดขึ้นของรายการข่าว และรายการเชิงสาระทางด้านการเมือง ในช่วง 3 ปีหลังของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร หลายฝ่ายมองว่า เป็นเพียงการนำสินค้าข่าวมาขายเพื่อสร้างรายได้และภาพลักษณ์แก่สถานีมากกว่าจะเป็นการจรรโลงเพื่อประชาธิปไตย เพราะเนื้อหาข่าวที่เกี่ยวข้องกับทางการเมือง ยังคงมีการระมัดระวังและควบคุมตัวเองอยู่เหมือนเดิม รวมทั้งคุณภาพของข่าวการเมืองก็ด้อยลง เพราะนักข่าวสายการเมืองของสื่อโทรทัศน์มักจะทำข่าวง่ายๆ โดยไม่ลงทุนมาก คือ การพึ่งพาแหล่งข่าวของทางราชการเป็นหลัก การส่งนักข่าวไปเกาะติดสถาบันหรือองค์กรขนาดใหญ่ทางการเมืองเพียงไม่กี่แห่ง การอาศัยข่าวแจกและการสัมภาษณ์ นักการเมืองระดับสูง ทำให้ข่าวประจำวันที่น่าเสนอในแต่ละสถานีมีเนื้อหาไม่แตกต่างกันมากนัก⁵⁰

⁴⁹ผู้จัดการรายวัน, “โฆษณาQ1พุ่ง20%บทีวีสพัดหมีนล.,”

<<http://www.gotomanager.com/news/details.aspx?id=10953>>, 1 เมษายน 2547.

⁵⁰วิชา อุดมฉันท, ปฏิรูปสื่อเพื่อสังคมหลักคิดและบทเรียนจากนานาชาติ, น.205.

ภาพที่ 4.1

รูปแบบรายการเชิงสาระทางการเมืองในช่วงปี 2546 – 2547



รายการคุยคุ้ยข่าว ช่อง 9



รายการถึงลูกถึงคน ช่อง 9



รายการเช้าวันนี้ที่เมืองไทย ช่อง 5



รายการเมืองไทยรายสัปดาห์ ช่อง 9

นอกจากนี้ยังมีการนำกลยุทธ์ทางธุรกิจมาสร้างรายได้ในรายการด้วย เช่น การนำระบบ SMS (Short Message Service) มาใช้ในรายการเพื่อให้คนดูได้เข้ามามีส่วนร่วมในรายการ แต่กลายเป็นว่า ระบบ SMS กลับกลายเป็นธุรกิจที่สร้างรายได้ให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก จนหลายฝ่ายมองว่า ระบบ SMS เป็นเพียงพื้นที่สาธารณะเทียม เนื่องจาก SMS มีต้นทุนเพียง 25 สตางค์ แต่ในการส่งเข้าไปในแต่ละรายการกลับมีราคาแตกต่างกัน โดยมีราคาตั้งแต่ 3 บาท 6 บาท และ 9 บาท ระบบ SMS ในรายการทางด้านการเมืองที่เกิดขึ้นจึงกลายเป็นประเด็นที่มีการวิพากษ์วิจารณ์รวมไปด้วยว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ เพราะบางรายการได้มีการให้ประชาชนส่งความคิดเห็นมาโดยมีการสุ่มแจกของรางวัล ทำให้ในระยะหลังจึงเกิดระบบ SMS ในเชิงเพื่อการชิงโชคมากกว่า ประเด็นดังกล่าว นายสรยุทธ สุทัศนะจินดา ผู้ดำเนินรายการ ถึงลูกถึงคนและคุยคุ้ยข่าว ซึ่งเป็นรายการทางด้านการเมืองแรกๆที่นำเอาระบบ SMS เข้ามาใช้ในรายการ แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการใช้ระบบ SMS ว่า

...เรื่องราวได้จาก SMS เป็นของสถานีและผู้ให้บริการ ไม่ได้เกี่ยวกับผม แต่
ถ้าถามผม การรับเงินจาก SMS มันน้อยเสียจนไม่ได้เป็นปัจจัยสำคัญสำหรับ
รายการ จึงมั่นใจที่จะตอบว่า นี่ไม่ใช่ยุทธวิธีหาเงิน แต่เป็นการทำให้รายการ
สมบูรณ์ ก็มีคำถามอีกว่า แล้วทำไมไม่ให้ส่งฟรี ผมว่าการส่งความเห็นแก่กับ
ค่าใช้จ่ายบ้าง คงแฟร์แล้วมั้ง โทรศัพท์เฉยๆยังต้องเสียเงินเลย...⁵¹

อย่างไรก็ตาม ทางกระทรวงมหาดไทย ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าการกระทำความผิดเข้าลักษณะเป็น
การจัดให้มีรางวัลด้วยการเสียโชคในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพ ดังนั้น ทางกระทรวงจึง
จำเป็นต้องออกกฎเกณฑ์เข้ามากำกับ เพราะถือว่าการใช้ SMS เข้าข่ายความผิดใน พ.ร.บ.มาตรา
4 ทวิ และ มาตรา 8 ว่าด้วยการพนัน พ.ศ. 2522 กระทรวงมหาดไทย มีโฆสปรับ 30,000 บาท
จำคุกไม่เกิน 3 เดือน " ว่าด้วย การส่ง SMS เพื่อให้รางวัลสิ่งตอบแทนในการทายผล หรือ การ
ทายผลอย่างใดอย่างหนึ่งที่ไม่มิสิ่งตอบแทน ต้องได้รับการอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่"

แต่สำหรับกรณีผู้จัดรายการวิทยุโทรทัศน์หรือวิทยุกระจายเสียง ที่มีการโฆษณา
เชิญชวนให้ประชาชนส่งข้อความ SMS ร่วมรายการนั้น ทางสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค ติความ
และให้ความเห็นว่า ถือเป็นกรณีการใช้ SMS "โดยไม่ต้องขออนุญาต" เพราะการเสนอความ
คิดเห็น ร่วมโหวตหรือลงมติโดยไม่มีของรางวัลให้ผู้ส่งข้อความ SMS ถือว่าไม่เป็นการโฆษณาที่ฝ่า
ฝืน พ.ร.บ. คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522⁵²

2.2. ปัจจัยด้านรัฐและระบบทุนกับความเป็นกลางของสื่อโทรทัศน์

การเปลี่ยนแปลงรูปแบบรายการทั้งรายการข่าว และรายการเชิงสาระทางการเมือง
ในช่วงปี 2546 – 2547 ของแต่ละสถานีโทรทัศน์ แม้จะสร้างความฉีกหักให้กับคนดู แต่ถ้ามองให้ดี
ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น กลับเป็นลักษณะที่เน้นทางด้านการตลาด เพื่อผลทางด้านรายได้มากกว่า
แก่นสาระที่ประชาชนควรจะได้ ดังจะพิจารณาดังนี้

2.2.1 ความเป็นกลางของรายการข่าวประจำวัน

ความเป็นกลางของเนื้อหาที่นำเสนอในรายการข่าว มีส่วนสำคัญต่อการ
รับรู้ข้อมูลของประชาชนโดยเฉพาะข่าวทางการเมืองซึ่งบางเนื้อหาย่อมส่งผลกระทบต่อความ

⁵¹ สรยุทธ สุทัศนะจินดา, กรรมกรข่าว 2 งานรับเหมา, พิมพ์ครั้งที่ 10
(กรุงเทพมหานคร: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, 2547), น. 81.

⁵² จดหมายเวียนของกระทรวงมหาดไทย, "หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่
มท.0307.2/ว 2384 เรื่อง การส่งข้อความผ่านคลื่นวิทยุในการทายผล ตอบปัญหา หรือแสดงความ
คิดเห็นเพื่อชิงรางวัล, 28 กรกฎาคม 2548.

เป็นอยู่ในชีวิตประจำวัน ดังนั้น ชาวที่นำเสนอในแต่ละช่องจึงควรมีความหลากหลาย จากหลาย แหล่ง และนำเสนอหลากหลายแง่มุม

เมื่อพิจารณาจากรายการข่าวประจำวันในช่วงระยะ 2 ปีหลัง (พ.ศ. 2546 – 2547) ที่เกิดขึ้นในยุคของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร สมัยที่ 1 นั้น พบว่า กระบวนการนำเสนอข่าวมีปัญหาทางด้านความเป็นกลางอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ ในรายการข่าว ช่วงเช้า ซึ่งทุกสถานีได้มีการนำเสนอในรูปแบบที่คล้ายกัน นั่นคือ การเล่าข่าว โดยมีการนำ หนังสือพิมพ์ที่มีอยู่ทุกฉบับในตอนเช้ามาอ่านนำเสนอ ตัดสลับกับคลังภาพที่เกี่ยวข้องกับข่าวนั้นๆ ซึ่งจะเห็นว่าข้อมูลที่นำเสนอสู่ประชาชนไม่ได้มีความหลากหลายและแตกต่างกัน เนื่องจากมาจาก แหล่งเดียวกัน ซึ่งสภาพความเป็นจริงของสื่อโทรทัศน์นั้น เป็นสื่อที่มีศักยภาพมากทั้งภาพและเสียง รวมถึงความเร็วของการนำเสนอข่าวสาร แต่การที่โทรทัศน์หันมานำเสนอรูปแบบรายการที่ เหมือนรายการวิทยุสมัยก่อน ส่งผลให้ประชาชนจะได้รับแต่ข่าวสารที่เป็น “ข่าวเก่า” เป็นข่าวของ เมื่อวานแทนที่จะเป็นข่าวของวันนี้ ซึ่งเท่ากับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นไม่ได้สร้างความแปลกใหม่ ให้แก่รายการข่าวแต่อย่างใด

แต่ในอีกมุมหนึ่ง รูปแบบที่เกิดขึ้นนั้นมันเป็นผลสะท้อนมาจากวัฒนธรรม ของคนไทยส่วนใหญ่เช่นเดียวกัน ที่มักไม่ชอบอ่านหนังสือพิมพ์ ถ้าจะอ่านก็จะอ่านเฉพาะเรื่องที่ ตนสนใจ ดังนั้น รายการเล่าข่าวยามเช้า จึงเป็นกระแสให้คนไทยได้รับทราบข่าวสารมากขึ้น โดยที่ ไม่ต้องซื้อหนังสือพิมพ์มาอ่านทำให้รายการเหล่านี้ได้รับความนิยมอย่างสบายๆ

นอกจากนี้ในส่วนเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการเมือง การนำเสนอของโทรทัศน์ แม้จะมีการนำเนื้อหาจากหนังสือพิมพ์ก็ตาม แต่เนื้อหาที่นำเสนอก็มีการคัดเลือกและผ่านการ กลั่นกรองมาในระดับหนึ่งแล้ว ดังนั้น เราจึงไม่เห็นการนำข้อเสนอมหรือข้อวิพากษ์วิจารณ์เชิงลบที่มี ต่อรัฐบาลมานำเสนอผ่านทางโทรทัศน์เลย ข่าวสารที่นำเสนอส่วนใหญ่จึงมุ่งเน้นไปที่ข่าวที่คาดว่า ประชาชนจะสนใจมากกว่าที่ประชาชนควรรู้

ในส่วนของรายการข่าวประจำวัน โดยเฉพาะข่าวที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลและ การเมืองในช่วง Prime Time ได้แก่ ช่วงเย็นและช่วงข่าวภาคค่ำ ทุกสถานียังมีการนำเสนอที่ เหมือนกัน คือ การเสนอข่าวที่ได้มาจากการสัมภาษณ์นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีและนักการเมือง เป็นต้นหรือข่าวที่รัฐบาลส่งข้อมูลมาให้มาเสนอ โดยไม่มีการมุ่งเน้นการทำสื่อบทข่าวเพื่อแสดง ข้อคิดเห็นหรือข้อมูลเพิ่มเติมจากแหล่งข่าว เหมือนกับข่าวประเภทอื่นๆ ซึ่งแต่เดิมไอทีวี ในยุคก่อน ได้มีการนำเสนออยู่บ่อยครั้ง แต่ภายหลังการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารทำให้สื่อบทข่าวของไอทีวี เปลี่ยนไปมุ่งเน้นข่าวที่เป็นปัญหาเชิงสังคมมากกว่าการเมือง ในส่วนของสถานีช่อง 3 และช่อง 7

นั่นซึ่งเป็นสถานีเชิงพาณิชย์เต็มตัว การนำเสนอข่าวจึงไม่มุ่งเน้นข่าวหนักหรือข่าวที่จะมีผลแก่สถานีอยู่แล้ว และถ้าหันมาพิจารณาในส่วนสื่อของรัฐอย่างช่อง 5 ช่อง 9 และช่อง 11 ด้วยพันธะกิจที่ต้องเป็นสื่อของรัฐ การนำเสนอข่าวจึงต้องมีการกลั่นกรองและส่วนใหญ่เป็นข้อมูลที่ต้องมีการนำมาใช้อ้างอิง ดังนั้น จึงต้องมีการคำนึงถึงภาครัฐและองค์กรมาเป็นอันดับแรก ทำให้ข่าวที่นำเสนอจึงไม่ได้มีความแตกต่างกันมากนัก

นอกจากนี้ ยังพบว่า พื้นที่ของสื่อโทรทัศน์ส่วนใหญ่จะมีแต่ข่าวของรัฐบาลเท่านั้น แทบจะไม่เหลือพื้นที่ให้กับกลุ่มอื่นๆ อาทิ ฝ่ายค้าน, กลุ่มผู้ประท้วง, ประชาชนผู้เดือดร้อน, นักวิชาการ เป็นต้น ด้วยความที่สถานภาพของสื่อโทรทัศน์ต้องพึ่งพารัฐ พึ่งพาทุน พึ่งพากลุ่มการเมืองจึงเป็นเรื่องยากที่จะมีพื้นที่เพื่อเป็นเวทีให้กับกลุ่มอื่นๆ ในสังคม

ปัญหาของการทำรายการข่าวของสถานีโทรทัศน์ไทยในปัจจุบัน โดยเฉพาะสถานีที่ดำเนินการโดยเอกชน เห็นได้ชัด จากเหตุการณ์คลื่นยักษ์ สึนามิ (Tsunami) เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2547 พบว่า สถานีที่ติดตามข่าวสารของเหตุการณ์นี้ได้รวดเร็วที่สุด กลับเป็น สถานีเนชั่น แชนแนล ซึ่งออกอากาศอยู่ทางเคเบิลทีวีช่อง TTV 1 แต่คนส่วนใหญ่ไม่ทราบ ตามมาด้วยไอทีวี ซึ่งมีการติดตามข่าวอยู่เป็นระยะ รวมถึงช่อง 9 ช่อง 11 และช่อง 5 ซึ่งช้ากว่าสถานีของรัฐช่องอื่น ส่วนช่อง 3 และช่อง 7 กลับไม่สนใจ ที่จะนำเสนอข่าวนี้ออกมา เหตุการณ์นี้จึงเป็นการสะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ผู้บริหารระดับสูงของสถานีเหล่านี้ ขาดจิตสำนึกและความรับผิดชอบต่ออย่างมาก เพราะคำนึงแต่กำไรขาดทุนในบัญชีขององค์กรมากกว่าความทุกข์ร้อนของประชาชน ดังนั้น จึงไม่น่าแปลกใจที่โทรทัศน์จะไม่มีการพัฒนาเชิงเนื้อหาที่ดีขึ้น

2.2.2 ความเป็นกลางของรายการเชิงสาระทางด้านการเมือง

ในช่วงก่อนปี 2544 รายการเชิงสาระทางด้านการเมืองยังคงมีให้เห็นอยู่บ้าง และเป็นรูปแบบที่ร้อนแรงกว่าที่เป็นอยู่ ณ ปัจจุบัน เช่น รายการ “เนชั่นนิวส์ทอล์ค” ดำเนินรายการโดย นายสุทธิชัย หยุ่น ทางช่อง 9 ซึ่งเป็นการสนทนาแบบ Hard Talk ,รายการ “เหรียญสองด้าน” ทางช่อง 11 ซึ่งมีนายสุชุม นวลสกุลและนายเจิมศักดิ์ ปิ่นทอง เป็นผู้ดำเนินรายการ เน้นการสนทนาแบบแสดงความคิดเห็นแบ่งเป็น 2 ขั้วอย่างชัดเจน เป็นต้น แต่ภายหลังการเข้าสู่ช่วงรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร รายการเหล่านี้ก็ถูกถอดรายการออกไป ที่ยังพอมีอยู่ก็คือ กรองสถานการณ์ ทางช่อง 11 แต่ด้วยพันธะกิจที่เป็นสื่อของรัฐ ทำให้รายการนี้ถูกมองว่าเป็นรายการที่นำเสนอด้านเดียว และเป็นรายการที่เป็นกระบอกเสียงให้รัฐบาลมากกว่า

รายการเชิงสาระทางด้านการเมืองในช่วงแรกของสมัย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร (พ.ศ.2544 - 2545) ภายหลังที่กระแสการแทรกแซงสื่อเกิดขึ้น ส่งผลให้รูปแบบรายการแนวนี้

ถูกหักหายไป กลายเป็นรูปแบบรายการวาไรตี้ แนวทอล์กโชว์ ที่เปิดโอกาสให้กลุ่มผู้มีอำนาจในสังคมได้ใช้พื้นที่สื่อในการโชว์ตัว และประชาสัมพันธ์สร้างภาพให้กับตัวเอง เช่น รายการ “ไอทีวีทอล์ค” โดยมีนางสาวมัลลิกา บุญมีตระกูล เป็นผู้ดำเนินรายการ ที่พาไปดูชีวิตส่วนตัวของนักการเมือง การให้นักการเมืองโชว์การทำอาหาร, รายการประเภท “พบประชาชน” ของข้าราชการ และผู้บริหารระดับของรัฐบาล เป็นต้น

จนในปี 2546 การเปลี่ยนแปลงของช่อง 9 ส่งผลให้รูปแบบรายการเชิงสาระทางด้านการเมืองเริ่มกลับมาอีกครั้ง โดยเริ่มตั้งแต่ รายการถึงลูกถึงคน นำเสนอทุกวันจันทร์ – ศุกร์ ซึ่งมีลักษณะคล้ายรายการมองต่างมุม ในเมื่อสมัย 7 ปีก่อน เป็นรายการสนทนาแนวหนัก (Hard Talk) โดยมีนายสรยุทธ สุทัศนะจินดา เป็นผู้ดำเนินรายการ ออกอากาศครั้งแรกเมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2546 เนื้อหาที่นำเสนอในรายการนี้ส่วนมากจะเป็นเรื่องที่กำลังได้รับความสนใจอยู่ใน ณ ขณะนั้นมากกว่าจะเน้นไปที่การเมืองแบบที่นายสรยุทธถนัด นอกจากนี้ช่อง 9 ยังมีรายการเมืองไทยรายสัปดาห์ ดำเนินรายการโดย นายสนธิ ลิ้มทองกุล และนางสาวสโรชา พรอุดมศักดิ์ ซึ่งออกอากาศครั้งแรกเมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม 2546 ทุกวันศุกร์ เวลา 22.00 – 23.00 น. มีการนำเสนอทุกประเด็นที่เป็นที่สนใจในแต่ละสัปดาห์ โดยมีนายสนธิ ลิ้มทองกุล เป็นผู้แสดงแนวคิดและทัศนะที่มีต่อเรื่องนั้นๆเป็นหลัก จึงทำให้ถูกมองว่าเป็นรายการที่นำเสนอแต่เพียงด้านเดียว โดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลที่บ่อยครั้งนายสนธิแสดงความคิดเห็นในเชิงขัดแย้งต่อนโยบายนั้นๆได้อย่างน่าสนใจ อย่างไรก็ตาม เมื่อวันที่ 15 กันยายน 2548 ทาง อ.ส.ม.ท. ได้สั่งปลดรายการดังกล่าวออก โดยให้เหตุผลว่าเนื่องจาก หลายครั้งที่นายสนธิ ได้เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านรายการนี้พาดพิงถึงบุคคลภายนอกในลักษณะที่เป็นการกล่าวอ้างฝ่ายเดียว ไม่เปิดโอกาสให้ผู้ได้รับผลกระทบได้กล่าวหรือชี้แจงแต่อย่างใด ทำให้เกิดข้อโต้แย้ง รวมทั้งเป็นข้อพิพาท เป็นคดีความในชั้นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาลยุติธรรมมาแล้วหลายคดี ทั้งนี้ อ.ส.ม.ท. ได้เคยตักเตือนและได้ขอร้องทั้งด้วยวาจาและด้วยหนังสือหลายครั้ง เพื่อให้นายสนธิมีความระมัดระวังในการดำเนินรายการ และไม่ล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้อื่นอันเป็นความรับผิดชอบพื้นฐานของสื่อมวลชนโดยทั่วไป และเมื่อคืนวันศุกร์ที่ 9 กันยายน 2548 ตลอดเวลาของรายการยาวนานเกือบ 1 ชั่วโมง นายสนธิได้กล่าวถึงการแต่งตั้งรักษาการสมเด็จพระสังฆราช ว่าเป็นการละเมิดหรือขัดพระราชอำนาจ ทั้งยังนำบทความซึ่งไม่ปรากฏชื่อผู้เขียนเรื่อง พ่อของแผ่นดิน มาอ่านในรายการ มีเนื้อความบางช่วงพาดพิงถึงสถาบัน

พระมหากษัตริย์ ในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในหมู่ประชาชนได้ ด้วยเหตุผลดังกล่าว ทาง อ.ส.ม.ท. จึงต้องดำเนินการระงับสัญญาเช่ารายการเมืองไทยรายสัปดาห์⁵³

อีกรายการหนึ่ง คือ รายการสมัคร – ดุสิต คิดตามวัน ออกอากาศทุกวัน จันทร์ – ศุกร์ เวลา 11.00 – 11.30 น. เป็นรายการคุยข่าว รายการนี้ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์บ่อยครั้งว่า เป็นรายการที่เชียร์รัฐบาล ซึ่งในประเด็นตรงนี้ นายสมัคร สุนทรเวช หนึ่งในผู้ดำเนินรายการ ได้แสดงทัศนะว่า “ผมพูดเสมอ จะออกตัวทุกครั้งว่า การพูดถึงแง่ดีของรัฐบาล แปลว่าเชียร์ แปลว่า เลีย ด้วยแต่ผมไม่แคร์ ผมบอกถ้าใคร ด่าผม ผมก็ด่ากลับไป เพราะผมพูดถึงแง่ดีของรัฐบาล...”⁵⁴

ต่อมาในปี 2547 ช่อง 9 ได้เพิ่มรายการวิเคราะห์ข่าว อย่างรายการคุยคุ้ยข่าว เข้ามาอีก ซึ่งออกอากาศครั้งแรกเมื่อวันที่ 3 เมษายน 2547 ในช่วงแรกออกอากาศเฉพาะเสาร์ – อาทิตย์ เวลา 12.00 – 13.00 น. ต่อมาได้เพิ่มเวลาในวันจันทร์ – ศุกร์ เวลา 21.30 – 22.00 น. เนื้อหาที่น่าเสนอเป็นลักษณะของการคุยข่าว ในแบบแนวข่าวตามสไตล์ของผู้ดำเนินรายการ ซึ่งมีทั้งข่าวการเมือง ข่าวเศรษฐกิจ และข่าวต่างๆที่เป็นที่สนใจในแต่ละวัน

ในส่วนของช่อง 5 เริ่มมีในช่วงตอนกลางของปี 2547 คือ รายการ “ถูกผิดคิดเอง” ซึ่งดำเนินรายการโดยนายกนก รัตนวงศ์สกุล และนายธีระ ธัญไพบูลย์ แต่เนื่องด้วยประสบกับปัญหาจากการถูกแทรกแซงจากคนใกล้ชิดของรัฐบาล ทำให้รายการนี้ถูกถอดออกไปก่อนหมดสัญญา

ส่วนช่อง 3 ช่อง 7 ลักษณะของรูปแบบรายการไม่ค่อยเด่นชัดนัก ส่วนใหญ่จะมาในรูปแบบของข่าวมากกว่าจะเข้าข่ายรายการประเภทเชิงสาระทางด้านการเมืองที่ผู้ศึกษา กำหนดไว้

จะเห็นว่า รายการเชิงสาระทางด้านการเมือง ที่เกิดขึ้นใหม่ในระยะหลังจะไม่ใช่ว่ารายการที่มุ่งเน้นเนื้อหาทางด้านการเมืองมากนัก เนื้อหาการเมืองอาจเป็นเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น ที่สำคัญรูปแบบรายการที่มีทั้งหมด มีลักษณะที่ไม่หลากหลายในทางความคิดเห็น เนื่องจาก ไม่ได้มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้สามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรีมากนัก แม้

⁵³บรรณานิกร, “หนังสือชี้แจงจาก อสมท. กรณีการระงับการออกอากาศรายการ “เมืองไทยรายสัปดาห์,” <<http://www.manager.co.th/Entertainment/ViewNews.aspx?NewsID=9480000126193>>, 15 กันยายน 2548.

⁵⁴กองบรรณานิกร, “สมัคร – ดุสิต Jurassic Duo,” *A Day Weekly* (14 – 20 เมษายน 2548):33.

จะมีการให้ส่ง SMS เข้ามาร่วมแสดงความคิดเห็นในรายการได้ก็ตาม แต่ก็ไม่ใช่ในลักษณะที่เป็นเวทีรวบรวมความคิดเห็นได้อย่างน่าเชื่อถือ ที่สำคัญรายการที่เกิดขึ้นใหม่ส่วนใหญ่ยังเกิดขึ้นอยู่เฉพาะช่อง 9 มากที่สุด เพราะช่อง 9 ต้องการรูปภาพลักษณะของความเป็นสถานีข่าวและสาระ และถึงแม้ช่อง 9 จะแปรสภาพเป็นบริษัทมหาชน แต่โครงสร้างทุก ๆ อย่างยังคงเดิม ทำให้การปรับเปลี่ยนของช่อง 9 จึงไม่อาจจะสร้างเวทีเพื่อสาธารณะได้มากนักเพราะเกรงจะกระทบกับฝ่ายการเมือง เนื้อหาต่าง ๆ จึงต้องมีความระมัดระวังอย่างมาก ดังจะเห็นได้ว่า แต่ละรายการผู้ดำเนินรายการล้วนเป็นบุคคลที่มีประสบการณ์ทางด้านการเมือง จึงสามารถดำเนินรายการได้โดยมีวิธีหลีกเลี่ยงที่จะไม่ส่งผลกระทบแก่สถานี

อย่างไรก็ตาม นายกนก รัตนวงศ์สกุล ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบที่เปลี่ยนแปลงไปของรายการเชิงสาระทางด้านการเมืองได้อย่างน่าสนใจว่า

...เพราะว่า ปัจจุบันนี้การเมืองไม่เหมือนเดิม การเมืองมันไม่มีอะไรให้ตรวจสอบมาก การเมืองมันไม่มีการแข่งขันที่ดุเดือด อีกอย่างการเมืองคนก็เบื่อ แล้วก็ข่าวยุคปัจจุบัน ข่าวการบ้าน ข่าวสังคม ข่าวเศรษฐกิจ ข่าวปากท้องมันค่อนข้างเยอะ แล้วก็คนก็สนใจ ข่าวอย่างราคาน้ำมัน ข่าวเรื่องของโรคภัยไข้เจ็บ ข่าวหวีฮั่นหวา คนจะสนใจ ถ้าเกิดคุณไปวนอยู่กับเรื่องการตรวจสอบการเมืองเรื่อย ๆ เรารู้ว่ากลุ่มเป้าหมายเราไม่เอาแล้ว ยกเว้นมันเป็นการที่ต้องพูดจริงๆ...⁵⁵

แม้ว่าในระยะ 2 ปีหลังของสมัย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร รายการข่าวและรายการเชิงสาระทางด้านการเมืองจะมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบและสามารถสร้างสีสัน และความคึกคักแก่ผู้ชมอยู่บ้าง แต่รูปแบบที่น่าเสียดกลับมุ่งเน้นเนื้อหาที่ดูแล้วเพื่อสร้างความบันเทิงมากกว่าจะเน้นการสร้างแก่นสาระที่ควรจะเป็น ทั้งนี้ เป็นเพียงเพื่อต้องการตัวเลขเรตติ้งที่จะสามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลอ้างอิงให้แก่เหล่าสปอนเซอร์ในการแสวงหากำไรเข้าสู่สถานี มากกว่าที่จะรับใช้ความจำเป็นของสังคมที่ต้องการเสริมสร้างประชาธิปไตย

⁵⁵สัมภาษณ์ นายกนก รัตนวงศ์สกุล, ผู้ดำเนินรายการข่าวเช้า ช่อง 7 และรายการคุยคุ้ยข่าว ทางช่อง 9, 19 เมษายน 2548.

ตอนที่ 3

การประเมินเกี่ยวกับการใช้โทรทัศน์ของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร

ในตอนที 3 จะเป็นการประเมินการใช้โทรทัศน์ของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ตั้งแต่ กุมภาพันธ์ 2544 – ธันวาคม 2547 การประเมินในส่วนนี้จะเน้นภาพรวมไปที่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในฐานะนายกรัฐมนตรีเป็นส่วนใหญ่ โดยใช้ปัจจัยหลัก 2 ปัจจัยในการประเมิน คือ 1) ปัจจัยทางการเมืองและประวัติศาสตร์ และ 2) การสื่อสารทางการเมืองของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ดังนี้

1. สถานภาพของโทรทัศน์กับความสัมพันธ์ทางการเมืองและทุนนิยม

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับสื่อโทรทัศน์ เริ่มเกิดขึ้นมาตั้งแต่สมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม ซึ่งเป็นยุคแรกของการใช้สื่อโทรทัศน์ โดยมีจุดประสงค์หลัก คือ เพื่อเป็นเครื่องมือการสื่อสารทางการเมืองให้กับรัฐบาลในการถ่ายทอดสู่ประชาชน และเพื่อใช้เป็นสื่อตอบโต้หนังสือพิมพ์ซึ่งในยุคนั้นถือว่าเป็นศัตรูสำคัญที่มีผลโดยตรงต่อสถานภาพความมั่นคงของรัฐบาลเลยทีเดียว

เป้าหมายสำคัญประการแรกสุดในการใช้สื่อโทรทัศน์ของรัฐบาล คือ เพื่อสร้างสัญลักษณ์ของผู้นำและภาพลักษณ์ของรัฐบาล รองลงมา คือ เพื่อใช้รณรงค์ทางการเมือง⁵⁶ ดังนั้น โครงสร้างของโทรทัศน์จึงเป็นไปตามแนวคิดของรัฐบาลซึ่งเป็นผู้นำเข้ามาใช้ ทำให้โทรทัศน์กลายเป็นสื่อของรัฐ (media of the state) ที่รัฐเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ (state property) แต่เพียงผู้เดียว (state monopoly) รัฐจึงมีสิทธิและเสรีภาพในการใช้โทรทัศน์เพื่อประโยชน์ทางการเมืองและเศรษฐกิจของรัฐ⁵⁷ มาตั้งแต่แรกและตราบจนถึงปัจจุบัน

เหตุนี้ ทำให้โดยทั่วไปของทุกรัฐบาลที่มีต่อสื่อโทรทัศน์จึงมี 2 ด้าน ด้านหนึ่งคือเพื่อใช้สื่อโทรทัศน์ในการโฆษณาโนบาย ความคิด และผลงานของรัฐบาล เนื่องจากรัฐบาลมีหน้าที่กำกับดูแลสื่อสารมวลชนของรัฐเองอยู่แล้ว นั่นคือ กรมประชาสัมพันธ์ และอ.ส.ม.ท. ส่วนด้านที่สอง คือ

⁵⁶สินธิ์ สิทธิรักษ์, กำเนิดโทรทัศน์ไทย (พ.ศ.2493 - 2500), พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543), น. 226 – 233.

⁵⁷อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, ระบบวิทยุและโทรทัศน์ไทย:โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองและผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ, น. 339.

รัฐบาลพยายามที่จะควบคุมไม่ให้สื่อโทรทัศน์รายงานข่าววิพากษ์วิจารณ์บุคคลที่เป็นรัฐบาล โดยเฉพาะนายกรัฐมนตรี

ด้วยมโนทัศน์และโครงสร้างที่เกื้อหนุน ทำให้ความสัมพันธ์ของรัฐบาลกับการใช้โทรทัศน์กลายเป็นวัฒนธรรม ที่ว่า "สิทธิของสื่อโทรทัศน์ คือ อำนาจของผู้ใหญ่" แม้พัฒนาการทางการเมืองการปกครองจะเปลี่ยนแปลงไปแล้วก็ตาม แนวคิดนี้ก็ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด ส่งผลให้สถานะของโทรทัศน์ที่ผ่านมามีลักษณะเด่นชัด คือ เป็นเครื่องมือที่ผลงานประโยชน์และร่วมมือกับรัฐในการเสริมสร้างการเมืองในแบบที่รัฐต้องการจะให้เป็น

นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้มีการจัดสรรคลื่นความถี่โทรทัศน์ให้กับเอกชนบางกลุ่มในรูปแบบอำนาจนิยมอุปถัมภ์และทุนนิยมอภิสิทธิ์ที่สามารถร่วมกันผูกขาดกิจการโทรทัศน์ ทำให้โทรทัศน์กลายเป็นสื่อที่เป็นทั้งของรัฐและใช้สร้างประโยชน์ให้กับระบบทุนนิยม เพราะระบบทุนคือปัจจัยการควบคุมเนื้อหาในอีกรูปแบบหนึ่งที่ไม่ได้แตกต่างไปจากอำนาจรัฐ นั่นคือ ระบบการให้สポンเซอร์หรือการอุปถัมภ์รายการ ซึ่งเป็นระบบที่เจ้าของสินค้ามีอำนาจโดยตรงและเบ็ดเสร็จในการกำหนดลักษณะรายการ ตลอดจนควบคุมการผลิต เมื่อเป็นเช่นนี้ การควบคุมเนื้อหาทางการเมืองของโทรทัศน์ จึงขึ้นอยู่กับฝ่ายอำนาจนิยม และทุนนิยมอภิสิทธิ์ ซึ่งปัจจัยหลังเริ่มมีผลชัดมากขึ้น ภายหลังที่กลุ่มทุนเริ่มเข้ามามีบทบาททางการเมืองโดยเฉพาะที่เกิดขึ้นในช่วงรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งมีทั้งอำนาจรัฐและอำนาจทุนอย่างชัดเจน

จากการศึกษาปัจจัยต่าง ๆ ในช่วงรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เกี่ยวกับการใช้สื่อโทรทัศน์ นั้น พบว่า เป้าหมายการใช้สื่อโทรทัศน์ยังคงไม่แตกต่างไปจากรัฐบาลอื่น ๆ ที่ผ่านมา เพียงแต่ว่า การที่ผู้นำประเทศมาจากกลุ่มทุนใหม่ ซึ่งมีธุรกิจผูกพันกับทรัพยากรของชาติ ทั้งโทรคมนาคม และสื่อสารมวลชน ส่งผลให้กลยุทธ์ที่รัฐบาลชุดนี้ใช้ในการบริหารสื่อโทรทัศน์นั้นแตกต่างไปจากรัฐบาลอื่น ประกอบกับ ความสามารถและทักษะในการสื่อสารโดยตรงของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ที่ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับสื่อโทรทัศน์ในยุคนี้มีความน่าสนใจ และน่าศึกษาว่า พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เมื่อได้เป็นรัฐบาลแล้ว จะมีการใช้สื่อโทรทัศน์อย่างไร

2. การบริหารสื่อโทรทัศน์ของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร

การบริหารสื่อโทรทัศน์ในทางการเมืองยุคใหม่ ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ขาดมิได้ เนื่องจากสื่อโทรทัศน์สามารถถ่ายทอดความเป็นผู้นำของนักการเมืองได้อย่างชัดเจนและไร้ข้อจำกัดมากกว่าสื่ออื่น ๆ ไม่ว่านักการเมืองจะทำอะไร อยู่ที่ไหน ประชาชนจะสามารถรับรู้และ

เห็นทุกอย่าง ดังนั้น นักการเมืองยุคใหม่จึงต้องเท่าทันและรู้วิธีการใช้สื่อโทรทัศน์ให้เป็นจึงจะสามารถประสบผลสำเร็จในทางการเมืองได้

จากการศึกษา พบว่า พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร มีคณะทีมงานทางด้านการวางแผนและบริหารสื่อโทรทัศน์ โดยใช้กลยุทธ์ทางการตลาด เป็นเครื่องมือสำคัญเพื่อใช้ในการสื่อสารทางการเมือง โดยมีเป้าหมายเพื่อ สร้างภาพลักษณ์ของรัฐบาลและความเป็นผู้นำ รวมทั้งการรณรงค์ในทางการเมืองใน 2 ลักษณะ ดังนี้

2.1 การสื่อสารการตลาดเพื่อการเมืองของผู้นำและรัฐบาล

เป้าหมายของการบริหารสื่อโทรทัศน์ ประการแรกสุด ก็คือ การสร้างสัญลักษณ์ของผู้นำและภาพลักษณ์ของรัฐบาล โดยอาศัยกลวิธีแบบเดียวกับการสื่อสารทางการตลาด ซึ่งมี การนำ ภาพลักษณ์ของพรรคการเมืองมาเปรียบเสมือนภาพลักษณ์เดียวกับประเภทสินค้าและบริการ(Product and Service Image) ได้แก่

2.1.1 การสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์หรือสินค้าที่จะนำเสนอขายประชาชน (Product)⁵⁸ คือ

- พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร
- พรรคไทยรักไทย
- ผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคไทยรักไทย
- วิสัยทัศน์ของหัวหน้าพรรคและนโยบายของพรรคไทยรักไทย
- รัฐบาลภายใต้การนำของพรรคไทยรักไทย

ในการสร้างความเข้าใจตัวบุคคล นั่นคือ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นั้นจะมีการเน้นไปที่บทบาทที่จะสื่อสารต่อประชาชนในรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป โดยสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะ คือ

1) บทบาทในแบบ “ทางการ” (Formal) และ “ไม่เป็นทางการ” (Informal)

เป้าหมายในการสร้างบทบาทตรงนี้ คือ เพื่อสร้างภาพการจดจำแก่ประชาชนที่มีต่อ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในบทบาทที่แตกต่างกัน อาทิ บทบาทการเป็นนายกรัฐมนตรี ในช่วงเวลาปกติ จะเป็น “ทางการ” แต่เมื่อเวลา พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร มีโอกาสไปเยี่ยมเยียนประชาชนก็มีการสื่อสารบทบาทของความเป็นนายกรัฐมนตรีใหม่ ในแบบ “ไม่เป็นทางการ” ตัวอย่างเช่น ในช่วงเดือนเมษายน 2547 พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้ออกเดินสายเยี่ยม

⁵⁸ วัชรนันท์ ศิริเจริญ, ทักษะของทักษิณที่บินสูงเหนือเมฆ (กรุงเทพมหานคร: สร้างสรรค์บุ๊คส์, 2547), น. 14 -15.

ประชาชนทั่วประเทศ โดยมีการเรียกว่า “ทัวร์นกขมิ้น” ซึ่งในการเดินสายครั้งนี้ภาพที่สื่อออกมาทางโทรทัศน์และข่าว มีลักษณะว่า นายกรัฐมนตรีท่านนี้เป็นกันเอง เพราะประชาชนสามารถพบปะทักทายนายกรัฐมนตรีอย่างแนบสนิท การรับประทานอาหารร่วมกับชาวบ้าน รวมไปถึงการพักตามวัด ซึ่งสร้างความประทับใจแก่ประชาชนทั่วประเทศที่มีโอกาสได้เห็นภาพดังกล่าว

ภาพที่ 4.2

กิจกรรมของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในฐานะนายกรัฐมนตรี ที่ถูกสร้างให้เป็นแบบไม่ทางการ



พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร กับ น.ส.แพทองธาร ชินวัตร บุตรสาว เล่นสงกรานต์กับประชาชนที่ จ.เชียงใหม่ เมื่อวันที่ 14 เม.ย. 2547



พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นอนพักแรมที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เมื่อวันที่ 27 ก.ย.47

2) บทบาทความเป็น “สถาบัน” (Institutional) และ ความเป็น “ส่วนบุคคล” (Personal)

โดยทั่วไปความรู้สึกตามธรรมชาติของคนเราเกี่ยวกับนักการเมือง มักจะอิงอยู่กับสถาบันด้วย เช่น นายกรัฐมนตรีกับรัฐบาล ,นักการเมืองกับสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น ดังนั้น การสร้างบทบาทตรงนี้จึงต้องมีการประสานความเป็นหลากหลายสถาบัน เพื่อสร้างความรู้สึกใหม่แก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนรู้สึกว่า นายกรัฐมนตรี คือ บุคคลธรรมดาที่เข้าถึงได้ เชื่อใจและวางใจได้เหมือนเป็นครอบครัวเดียวกัน

การสร้างบทบาทตรงนี้ของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้มีการจัดสร้างใหม่ โดยนำเอาความเป็นนายกรัฐมนตรีควบคู่ไปกับความเป็น พ่อ ในแบบ family man เท่ากับเป็นการผูกรวมกันของสองสถาบัน คือ สถาบันการเมืองและครอบครัว โดยจะสังเกตได้ว่า กิจกรรมทางการเมืองต่างๆ มักจะเห็นคนในครอบครัวของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ปรากฏอยู่หลายครั้ง เช่น การออกไปเล่นสงกรานต์ที่ จ.เชียงใหม่, การออกไปดูการแสดงคอนเสิร์ตกับลูกสาว, การให้สัมภาษณ์นักข่าวโดยอ้างถึงคำพูดของภรรยา เป็นต้น การวางบทบาทในลักษณะนี้จะสร้าง

ความรู้สึกใกล้ชิดกับประชาชน เพราะประชาชนจะรู้สึกว่านายกรัฐมนตรี คือ นายทักษิณ ชินวัตร ที่ทำงานเป็นผู้นำประเทศและขณะเดียวกันก็เป็นทั้งสามีและพ่อ ของครอบครัวชินวัตร

ภาพที่ 4.3

ภาพกิจกรรมร่วมกันของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรกับคุณหญิงพจมาน ชินวัตร ในงานมหกรรมกินไก่ เมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2547



3) บทบาทการเป็น “รัฐบาล” (Governing) และ “ไม่เป็นรัฐบาล”(Non - Governing)

จุดประสงค์ในการบริหารงานสื่อในประเด็นนี้ จะเน้นไปที่ 2 สถาบัน คือ รัฐบาลภายใต้การนำของพรรคไทยรักไทย และพรรคไทยรักไทย

บทบาทของความเป็น รัฐบาล คือ การนำเสนอผลงานของรัฐบาล ทั้งหมด การทำงานของคณะรัฐมนตรี เพื่อให้ประชาชนได้เห็นและจดจำว่า รัฐบาลนี้ทำงานในแบบใด มีผลงานอะไรบ้าง ซึ่งตรงนี้นั้นจะเป็นผลพลอยได้ไปในตัวให้กับพรรคไทยรักไทย ในการรณรงค์ทางการเมืองในตลอดช่วง 4 ปีที่ผ่านมา

ตัวอย่างเช่น การประชุมใหญ่ของพรรคไทยรักไทยในแต่ละครั้ง ซึ่งจะมีการนำเอาผลงานของรัฐบาลมานำเสนอในที่ประชุม ซึ่งมี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ขึ้นกล่าวในฐานะหัวหน้าพรรคไทยรักไทยและนายกรัฐมนตรี อาทิ เมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2547 ภายใต้ชื่อ “6 ปี พรรคไทยรักไทย พาชาติพันธุ์วิฤต พาชาติฟื้นความยากจน”

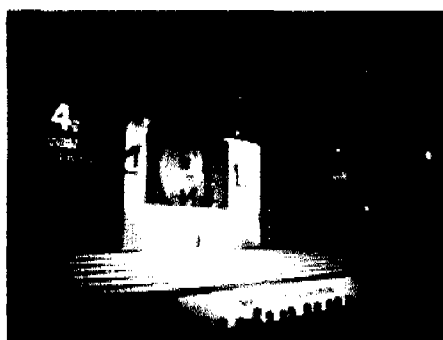
...วันนี้ผมขอย้ำเรื่องนโยบายใหม่หนึ่งเรื่องหลัก คือ การให้ประชาชนพ้นความยากจนอย่างยั่งยืน นำพาประเทศให้ก้าวไปข้างหน้าทีเหนือกว่า วันนั้นนโยบายแรก คือ การลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน จัดสรรงบประมาณ แก้ปัญหาของ

ประชาชน โดยประชาชนทุกวันนี้ การกระจายอำนาจเป็นการกระจายอำนาจจาก ส่วนกลางสู่ท้องถิ่นและส่วนภูมิภาค แต่ไม่เป็นการกระจายอำนาจให้กับประชาชน ฉะนั้น รัฐบาลนี้จะลดอำนาจของรัฐและของตัวเอง ที่ทำหน้าที่แทนประชาชน...⁵⁹

และที่กล่าวว่าในการประชุมใหญ่ของพรรคไทยรักไทย เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2547 ภายใต้ชื่อ “คิกออฟ แคมเปญ 4 ปีซ่อมประเทศ 4 ปีสร้าง” ณ สนามกีฬาอินดอร์ สเตเดียม หัวหมาก ในโอกาสถ่ายทอดสดผ่านทางสถานีโทรทัศน์ช่อง 9 อ.ส.ม.ท.

ภาพที่ 4.4

การประชุมใหญ่ของพรรคไทยรักไทย เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2547 ภายใต้ชื่อ “คิกออฟ แคมเปญ 4 ปีซ่อมประเทศ 4 ปีสร้าง” ณ สนามกีฬาอินดอร์สเตเดียม หัวหมาก ในโอกาสถ่ายทอดสดผ่านทาง สถานีโทรทัศน์ช่อง 9 อ.ส.ม.ท.



...สมาชิก ส.ส. รัฐมนตรี ไทยรักไทยทุกท่านครับ ผู้บริหาร วันที่ 2 พฤศจิกายนนี้
เราจะจัดงาน Gala Dinner เป็นงานหาทุนครับหาทุนเหมือนที่พรรคอื่นเขาทำแต่
ว่าเงินไปคนละที่กันครับ งานนี้เป็นงานเรียกว่าไทยรักไทยเพื่ออนาคตเด็กไทย
ไทยรักไทยจะจัดงานหาเงินเลยละ ตรงๆ หาเงินให้เห็นเลย แต่เงินทั้งหมดนำไป
ซื้อคอมพิวเตอร์ให้กับโรงเรียนเด็กทุกโรงเรียนที่ยังขาดอยู่ครับ ไม่เอามาใช้ ไม่เอา
ไปใช้เลือกตั้งครับ แหม กองเชียร์เยอะขนาดนี้ต้องใช้อะไรมากมาย เพราะฉะนั้น
วันที่ 2 พฤศจิกายนนี้ ใครที่บังเอิญว่าชีวิตดีขึ้นพอจะจุนเจือเด็กไทยไป

⁵⁹ คำกล่าวในการประชุมใหญ่ของพรรคไทยรักไทย เมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2547 ภายใต้ชื่อ “6 ปีพรรคไทยรักไทย พาชาติพันธุ์วิกฤต พาชาติพันธุ์ความยากจน” ณ โรงแรมสยามซิตี้ กรุงเทพมหานคร.

ร่วมงานคืนนั้น ไปกินข้าวบริจาค หรือว่าโทรศัพท์บริจาคผ่านทีวีก็ได้ ผมยังไม่รู้ว่า
ช่องไหนแต่ว่าจะมีการให้บริจาคผ่านทีวี เงินทั้งหมดเอาไปซื้อคอมพิวเตอร์ติด
ให้กับโรงเรียนเพื่อเติมปัญญาให้เด็กไทยทั่วประเทศครับ...⁶⁰

ภาพที่ 4.5

ภาพชุดโฆษณาหาเสียงของพรรคไทยรักไทย ในช่วงปลายปี 2547



2.1.2 การสร้างภาพลักษณ์ (Image)⁶¹ คือ

การสร้างภาพลักษณ์ของพรรคไทยรักไทย คือ ประเด็นสำคัญที่เกิดขึ้นมา
ตั้งแต่แรกการก่อตั้งพรรคจนมาเป็นรัฐบาล พรรคไทยรักไทย มีการชูภาพลักษณ์ในแบบพรรค
การเมืองใหม่ที่เป็นทางเลือกใหม่ ซึ่งแตกต่างจากพรรคการเมืองที่มีอยู่ ภายใต้แนวคิด "คิดใหม่ ทำ
ใหม่" โดยวางภาพลักษณ์ของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในฐานะผู้นำทางการเมืองแนวใหม่ ที่จะ
บริหารประเทศเช่นเดียวกับการบริหารธุรกิจ พร้อมจะเป็นผู้นำการบริหารประเทศที่กล้าลุยไป
ข้างหน้าเช่นเดียวกับผู้บริหารของบริษัทธุรกิจเลยทีเดียว รวมทั้งการสร้างภาพที่ดูน่าเชื่อถือทั้งตัว
บุคคลและองค์กร การพยายามสร้างภาพพจน์ในเชิงกระแสนิยมของประชาชน ที่มีต่อ พ.ต.ท.
ทักษิณ ชินวัตร

⁶⁰ คำกล่าวของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในการประชุมใหญ่ของพรรคไทยรักไทย เมื่อวันที่
17 ตุลาคม 2547 ภายใต้ชื่อ "คิกออฟ แคมเปญ 4 ปีซ่อมประเทศ 4 ปีสร้าง" ณ สนามกีฬาอิน
เตอร์สเตเดียม หัวหมาก ในโอกาสถ่ายทอดสดผ่านทางสถานีโทรทัศน์ช่อง 9 อ.ส.ม.ท.

⁶¹ เกษม ศิริสัมพันธ์, "ทักษิณกับประชาธิปไตยในระบบพรรคการเมือง" อ้างถึงใน
เจิมศักดิ์ ปิ่นทองและคณะ, รู้ทันทักษิณ (กรุงเทพมหานคร: ขอคิดด้วยคน, 2547), น. 23.

อย่างไรก็ตาม กระบวนการทั้งหมดต้องมีการทำการบ้านอย่างหนัก เพราะต้องอาศัยฐานข้อมูลของการสำรวจความรู้สึกนึกคิดของประชาชนที่มีต่อพรรคไทยรักไทย และรัฐบาล มาเป็นแนวทางในการดำเนินงานเป็นระยะ ทั้งนี้เพื่อจะสามารถประเมินแนวโน้มของการตลาดทางการเมืองนั่นเอง

หลังจากเป็นรัฐบาล ก็ได้มีการสร้างภาพลักษณ์ของความเป็นรัฐบาล ที่มีการบริหารงานในแบบ CEO (Chief Executive Officer) กล่าวคือ มีศูนย์กลางการทำงานอยู่ที่นายกรัฐมนตรี แต่เพียงผู้เดียว มีการทำงานที่รวดเร็ว รัฐมนตรีต้องมีผลงานหรือถ้าใครมีปัญหา และทำให้เสียภาพพจน์ของรัฐบาล ก็พร้อมที่จะมีการเปลี่ยนแปลงโยกย้ายตำแหน่งงานได้ทันที

ขณะเดียวกัน นายกรัฐมนตรีก็จะมีทีมการทำงานในแต่ละด้าน ซึ่งประกอบไปด้วยผู้ที่มีความรู้ความสามารถ อาทิ นักวิชาการ นักธุรกิจ ซึ่งเป็นที่ยอมรับของสังคม โดยจะแยกหน้าที่ทีมต่าง ๆ อย่างชัดเจน เช่น ทีมเศรษฐกิจ ทีมการศึกษา ทีมกฎหมาย และทีมการเมือง องค์ประกอบเหล่านี้ จะเป็นประโยชน์ (Benefit) ทางการตลาด ทำให้รัฐบาลสามารถ ชิงส่วนครองตลาดจากพรรคอื่นได้

2.1.3 การสร้างจุดขาย (Selling point) ให้น่าเชื่อถือ⁶² คือ

ในช่วงที่ผ่านมา พบว่า การชูนโยบายใหม่ๆ ของรัฐบาลที่มักจะออกมาเป็นระลอก มักสร้างความสนใจให้กับประชาชนอยู่ตลอดเวลา ดังเปรียบเทียบการทำ promotion ในการขายสินค้า จนหลายๆ ครั้งบางนโยบายก็กลายเป็นคำพูดที่ติดปากประชาชนโดยทั่วไป เช่น โครงการเอื้ออาทรทั้งหลาย, กองทุนหมู่บ้าน, 30 บาทรักษาทุกโรค เป็นต้น

ดังนั้น ในการโฆษณาประชาสัมพันธ์นโยบายต่างๆ การตลาดจึงมีส่วนสำคัญ โดยเฉพาะการตั้งชื่อโครงการต่างๆ ที่จะต้อง ฟังง่าย สื่อความได้ชัดเจน และจำได้ติดปาก ด้วยเวลาอันรวดเร็ว นอกจากนี้แต่ละโครงการจะต้องมีการเปิดตัวอย่างเป็นทางการ มีการแจ้งความคืบหน้าและมีการฉลองเมื่อประสบความสำเร็จ ซึ่งจะสังเกตได้ว่า ในแต่ละโครงการจะมีวิวัฒนาการทั้งทางด้านคุณภาพ การพัฒนาในแบบการนำเสนอ และการส่งเสริมการขาย เพื่อความแปลกใหม่ น่าสนใจเอาไว้ ยกตัวอย่างเช่น โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ ที่ตามมาด้วยสุดยอดหมู่บ้านหัตถกรรม แล้วก็มีสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ ฯลฯ

จากการสำรวจของ AcNeilson พบว่า การโฆษณาและประชาสัมพันธ์นโยบายต่างๆ ของ หน่วยงานของรัฐ ส่งผลให้ภาครัฐมีการซื้อสื่อเพื่อการประชาสัมพันธ์ติดเป็น

⁶² นวพร เรืองกุล, "เมื่อจอมยุทธ์การตลาดได้อำนาจรัฐ" อ้างถึงใน เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง และคณะ, รู้ทันทักษิณ, น. 53 -54.

อันดับ 3 ของการจัดลำดับ 10 แปรนด์ที่มีการใช้สื่อสูงสุด หากเทียบกับสิ้นปี 2546 แล้วเม็ดเงิน สื่อของภาครัฐเพิ่มขึ้นถึง 50% แสดงถึงการประชาสัมพันธ์เชิงรุกของหน่วยงานราชการเพื่อให้ สอดคล้องกับนโยบายการปฏิรูปราชการ ที่จะต้องถูกประเมินผลงาน โดยหน่วยงานที่สื่อมีการ กระจายหลากหลาย ทั้งสำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานพัฒนาข้าราชการพลเรือน(กพ.) ไปจนถึงกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งสื่อเพื่อประชาสัมพันธ์โครงการอาหารปลอดภัยหรือฟู้ด เซฟตี้⁶³ เป็นต้น

ข้อสังเกตอีกอย่าง พบว่า การสร้างจุดขายด้วยนโยบายของคณะรัฐบาลนี้ จะมีการจัดวาระข่าวสารในการนำเสนอไปด้วยในขณะเดียวกัน เพราะนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ที่รับผิดชอบในแต่ละโครงการก็จะได้พื้นที่ในการนำเสนอข่าว การให้สัมภาษณ์ การถ่ายทอดสด งานในแต่ละครั้ง ซึ่งผลพลอยได้ตรงนี้นั้นจะไปช่วยในช่วงการเลือกตั้งที่รัฐบาลสามารถนำผลงาน เหล่านี้มาเสนอซ้ำได้อีกรอบ

2.2 การจัดระเบียบวาระข่าวสาร

ในทางทฤษฎีการจัดระเบียบวาระข่าวสาร(Agenda setting) เชื่อว่า สื่อนั้น สามารถมีอิทธิพลที่จะใช้วิธีการนำเสนอ (Display) ของตนทำให้สาธารณะต้อง "คิดถึง" (Think about) ต้อง "พูดถึง" (Talk about) ข่าวตามที่สื่อให้กำหนดวาระความสำคัญเอาไว้ให้⁶⁴ ซึ่ง Cohen ได้ให้ข้อสรุปว่า "การจัดวาระของรัฐบาล" (Policy Agenda) เป็นหนึ่งในความสำคัญที่จะต้องใช้ในการจัดวาระเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการวางนโยบายทางการเมือง ซึ่งในหลายครั้งการกำหนด นโยบายของรัฐ ก็มีผลโดยตรงและมีผลอย่างมากต่อการกำหนดวาระของสื่อ⁶⁵

จากการศึกษา พบว่า การจัดระเบียบวาระข่าวสาร เป็นประโยชน์จากสื่อโทรทัศน์ ที่รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร รู้จักใช้เพื่อให้ประชาชนได้ถกเถียงกัน สนใจจนเกิดเป็นกระแสใน เรื่องที่รัฐบาลต้องการ และจนสื่อมวลชนนำเอาไปขึ้นหน้าหนึ่งของหนังสือพิมพ์ ให้รายการโทรทัศน์ เชิญผู้เกี่ยวข้องมาพูดคุย ซึ่งรัฐบาลมีการจัดวาระข่าวสารในลักษณะ ดังนี้

⁶³บรรณาธิการ, "หน่วยงานรัฐติดท็อปทรีแชมป์สื่อ," มติชนรายวัน (10 กุมภาพันธ์ 2548):17.

⁶⁴กาญจนา แก้วเทพ, สื่อสารมวลชน: ทฤษฎีและแนวทางการศึกษา, น. 226.

⁶⁵กิตติมา สุรธนธิ, ความรู้ทางการสื่อสาร (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,ม.ป.พ.), น.143.

กลวิธีการสร้างข่าวเพื่อกลบกระแสข่าวด้านลบในการบริหารประเทศ

ในช่วงปี 2547 มีปัจจัยหลายอย่างเกิดขึ้นทั้งที่เป็นปัจจัยภายนอกและภายใน ซึ่งส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาล ดังนั้น รัฐบาลจึงแก้ปัญหาโดยการจุดประเด็นข่าวขึ้นมาเพื่อให้ประชาชนหันมาสนใจประเด็นข่าวที่รัฐบาลนำเสนอมากกว่า ข่าวอื่นๆที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้น เพื่อพลิกสถานการณ์จากฝ่ายรับมาเป็นฝ่ายรุก และเพื่อให้ความนิยมที่ประชาชนมีต่อรัฐบาลไม่ลดน้อยลงไป⁶⁶ โดยในการสร้างข่าวนั้น แบ่งได้เป็น 2 รูปแบบ คือ การสร้างข่าวโดย พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เป็นผู้จุดประเด็น และการสร้างข่าวใหม่โดยบุคคลใกล้ชิดเป็นผู้จุดประเด็น⁶⁷ ดังนี้

1) กรณีการแพร่ระบาดของไข้หวัดนก กับกรณีนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีและบุคคลที่มีชื่อเสียงกินไก่โซว

ในช่วงปลายปี 2546 จนถึง กรกฎาคม 2547 มีกระแสข่าวว่า เกิดการระบาดของโรคไข้หวัดนก แต่ทางสื่อโทรทัศน์แทบไม่มีการนำเสนอข่าวและให้ข้อมูลข่าวดังกล่าวมากนัก ทำให้ประชาชนเกิดความสงสัยว่า เหตุใดรัฐบาลจึงปิดข่าวการแพร่ระบาดของโรคไข้หวัดนกมาตลอด

รัฐบาลจึงได้พยายามเรียกความเชื่อมั่นของประชาชน ด้วยนโยบายต่างๆ ดังที่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร กล่าวในรายการนายกทักษิณฯคุยกับประชาชน ว่า

...เมื่อเช้าผมบอกกับภรรยาผมว่า ในเมื่อเรารับผิดชอบเราขอยืนยันกับพี่ น้องประชาชนว่า ไม่เกี่ยวกับคนที่ไปอยู่ในฟาร์มนะครับ คือ ประชาชนทั่วไปถ้าใครกิน ไช้ต้มสุก ไช้เจียว ไช้พะไล ไก่ผัด ไก่ปิ้ง ไก่ทอด ไก่ต้ม ถ้าตายผมจะจ่ายเงินส่วนตัว ให้เลยรายละเอียด 3 ล้านบาทอย่างมากที่สุด...⁶⁸

และตามด้วยการจัดงานมหกรรมรณรงค์กินไก่สุกไข่ออกทั่วประเทศเมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2547 โดยในงานนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีได้สร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาชน ด้วยการ "กินไก่โซว" ไม่ว่าจะเป็น พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นางสุตารัตน์ เกยุราพันธุ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขในขณะนั้น นอกจากนี้ยังนำนักร้อง ดาราที่มีชื่อเสียงมาร่วมด้วย

⁶⁶รุจน์ โกมลบุตร, การกำหนดวาระข่าวสารของรัฐบาล: ไม่สร้างข่าวก็แทรกแซงข่าว อ้างถึงใน อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ บรรณาธิการ, ปิดหู ปิดตา ปิดปาก, น. 159.

⁶⁷เรื่องเดียวกัน, น. 170 – 176.

⁶⁸คำกล่าวของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในรายการ นายกทักษิณฯคุยกับประชาชน วันเสาร์ที่ 31 มกราคม 2547.

การกินไก่ออกสื่อของนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีและบุคคลที่มีชื่อเสียง ส่งผลให้กระแสข่าวใช้วัตถุดิบเริ่มซาลง

ข่าวนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี "กินไก่โซว" ถือเป็นการสร้างเหตุการณ์ หรือการจัดงานเพื่อพลิกสถานการณ์จากฝ่ายรับมาเป็นฝ่ายรุก คือ เมื่อคนไม่กินไก่ ก็กินไก่โซว เพื่อให้ประชาชนวางใจและหันมากินไก่ตามปกติ

2) กรณีความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ กับ กระแสการปรับคณะรัฐมนตรี กรณีการสร้างข่าวขึ้นใหม่โดยบุคคลใกล้ชิดเป็นผู้จุดประเด็นนั้น เห็นได้จากข่าว การปรับคณะรัฐมนตรี (ทักษิณ 8) เพื่อกลบกระแสข่าวการที่รัฐบาลไม่สามารถแก้ปัญหา สถานการณ์ความรุนแรงใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ อันได้แก่ จังหวัดยะลา, ปัตตานีและ นราธิวาส

เหตุการณ์ความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ไม่ว่าจะเป็น การลอบวางระเบิด การฆ่าชาวบ้าน และเจ้าหน้าที่รัฐ เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของรัฐบาลที่ไม่สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ซึ่งข่าวนี้ได้ชิงพื้นที่ความสำคัญของสื่อโทรทัศน์ทุกวัน

หลังจากเกิดเหตุการณ์เผาโรงเรียนและปล้นปืนที่ค่ายอิงคยุทธบริหาร จ.ปัตตานี เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2547 ได้เพียง 11 วัน ก็ปรากฏข่าวการปรับคณะรัฐมนตรีขึ้น และผ่านไป 4 วัน พ.ต.ท.ทักษิณ ได้ออกมาปฏิเสธข่าวดังกล่าว ยังไม่คิดปรับคณะรัฐมนตรีขณะนี้

อย่างไรก็ตาม เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2547 ได้เกิดเหตุการณ์เผาโรงเรียนที่ จ.นราธิวาส ขึ้นอีกครั้ง ก็ปรากฏข่าวจากรัฐมนตรีและสมาชิกพรรคไทยรักไทยว่า จะมีการปรับคณะรัฐมนตรีอีก โดยมีการออกมาให้สัมภาษณ์คาดเดาว่ารัฐมนตรีท่านใดจะถูกปรับออก ต่อมา ข่าวนี้ได้สิ้นสุดลงเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2547 เมื่อมีการปรับคณะรัฐมนตรีเกิดขึ้น

การให้ข่าวว่ามีการปรับคณะรัฐมนตรี ทำให้สื่อโทรทัศน์มีการเบี่ยงเบนความสนใจ และให้พื้นที่ในการนำเสนอข่าวนี้มากกว่าข่าว 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

3) กรณีข้อสอบเอ็นทรานซ์ ครั้งที่ 2 ประจำปี 2547 รั่วและกรณีคณะนิติศาสตร์ ภาควิชาภาษาอังกฤษ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปรับเกณฑ์การรับผู้สมัคร จนทำให้นางสาว แพทองธาร ชินวัตร ผ่านการคัดเลือก

ในช่วงเดือนมีนาคม 2547 – 6 มิถุนายน 2547 ได้เกิดข่าวเรื่องข้อสอบเอ็นทรานซ์ รั่วซึ่งกินระยะเวลายาวนานกว่า 3 เดือน โดยทางหน่วยงานต่างๆได้มีการสืบสวนเรื่องนี้จน ร.ต.อ.วรเดช จันทรศิริ เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ออกมายอมรับ

ว่า ได้เปิดซองข้อสอบวิชาภาษาไทยและสังคมศึกษา พร้อมเก็บซองเฉลยของทั้ง 2 วิชานั้นไว้ และได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปนำซองข้อสอบทั้ง 38 วิชามาจากโรงพิมพ์จริง

หลังจากนั้นทางฝ่ายรัฐบาลได้มีสร้างข่าวขึ้นมาเป็นระยะเริ่มด้วย กระแสข่าวการปรับคณะรัฐมนตรีในช่วง 29 กุมภาพันธ์ 2547 - 12 มีนาคม 2547 โดยจะมีการตั้งพรรคชาติพัฒนาเข้าร่วมรัฐบาล ซึ่งต่อมาก็เกิดการปรับคณะรัฐมนตรีจริง และต่อด้วยข่าวนางสาวแพทองธาร ทำงานหารายได้พิเศษที่ร้านแมคโดนัลด์ สาขาสยามดิสคัฟเวอรี เมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2547 พร้อมเพื่อนอีก 4 คนโดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้เดินทางไปที่ร้านเพื่อให้กำลังใจด้วย ซึ่งการทำงานของนางสาวแพทองธาร เป็นการสร้างข่าวที่ดีให้เพื่อเป็นตัวอย่างแก่เยาวชนในการใช้เวลาให้เป็นประโยชน์ หลังจากนั้นนายกรัฐมนตรีเริ่มออกเดินทางตรวจเยี่ยมประชาชน ในภารกิจที่เรียกว่า ทัวร์นกขมิ้น ค่ำไหนนอนนั่น ซึ่งสร้างกระแสได้อย่างดีโดยเฉพาะภาพที่ พ.ต.ท.ทักษิณ นุ่งผ้าขาวม้ามีผ้าเช็ดตัวคลุมไหล่อาบน้ำ ระหว่างการพักผ่อนที่บ้านตาต จ.อุดรธานี เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2547

ขณะเดียวกัน สื่อมวลชนได้สังเกตเห็นความผิดปกติของการสอบเอนทรานต์ครั้งนี้ โดยมีการนำคะแนนรวมในการสอบครั้งที่ 2 ของนางสาวแพทองธาร ชินวัตร บุตรสาวนายกรัฐมนตรี มาตรวจสอบพบว่ามีความเพิ่มขึ้นกว่าจากการสอบครั้งหนึ่งถึง 96.25 คะแนน มาแนะนำเสนอทำให้สังคมเริ่มเชื่อว่า ข้อสอบรั่วจริงและมีผู้สมัครสอบบางคนได้ประโยชน์ ต่อจากนั้นในช่วงเดือนเมษายน 2547 มีข่าวเรื่องการปรับหลักสูตรการรับสมัครเข้าเรียนหลักสูตรภาคภาษาอังกฤษ คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ว่าการปรับครั้งเพื่อที่จะสามารถรับนางสาวแพทองธารเข้าเรียน ทำให้นายกรัฐมนตรีออกให้สัมภาษณ์เป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 26 เมษายน 2547 ด้วยคำกล่าวที่ว่า “ลูกนายกฯ มันเป็นลูกใจที่ไหนถึงได้รั้งเกียจกันนัก” และต่อด้วยวันที่ 30 เมษายน 2547 พ.ต.ท.ทักษิณ ยกมือไหว้สื่อมวลชนทั้งน้ำตาถึง 3 ครั้งพร้อมวิงวอนให้ยุติการนำเสนอข่าวของบุตรสาว

กระแสข่าวที่เกิดขึ้นและการตอบโต้ของนายกรัฐมนตรี หลายฝ่ายมองว่า เป็นการพยายามเพื่อเบี่ยงเบนความสนใจจากประเด็นข่าวซึ่งส่งผลเสียแก่ครอบครัวนายกรัฐมนตรี การเบี่ยงเบนทำให้ข่าวข้อสอบเอนทรานต์กลายเป็น ใครเป็นผู้นำข้อสอบออกมาเผยแพร่แทนการใคร่ได้ประโยชน์จากการรั่วของข้อสอบดังกล่าว ซึ่งจะทำให้ไม่ส่งผลต่อภาพลักษณ์นายกรัฐมนตรีและครอบครัว แต่กลับส่งผลไปที่ สกอ.แทน

การสื่อสารโดยการใช้ภาษาพูดและภาษากาย คือ การยกมือไหว้สื่อมวลชน สามารถทำให้ข่าวนี้อยู่นิ่งไปได้ เนื่องจากสารที่ถูกสื่อออกไปล้วนกระทบใจประชาชนผู้ฟัง

4) กรณีอภิปรายไม่ไว้วางใจปี 2547 กับการซื้อหุ้นสโมสรรีเวอร์พูล

การสร้างข่าวใหม่โดย นายกรัฐมนตรีเป็นผู้จุดประเด็นนั้น เห็นได้ชัดจากข่าวการซื้อสโมสรรีเวอร์พูล ซึ่งในระยะเวลาที่ข่าวนี้นำเสนอ เป็นช่วงเวลาเดียวกับที่ข่าวการอภิปรายไม่ไว้วางใจถูกนำเสนอทางสื่อโทรทัศน์ด้วย

ข่าวอภิปรายไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรี กินระยะเวลาประมาณ 25 วัน เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม 2547 เป็นกระแสข่าวการคาดเดาว่ารัฐมนตรีท่านใดจะถูกอภิปรายฯ การยื่นญัตติขออภิปรายฯ ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ในวันที่ 14 พฤษภาคม 2547 การอภิปรายไม่ไว้วางใจในช่วงวันที่ 19 – 21 พฤษภาคม 2547 และสิ้นสุดลงในวันที่ 25 พฤษภาคม 2547 ซึ่งเป็นวันที่มีการลงมติไว้วางใจ – ไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้ง 8 คน

การสร้างข่าวโดยนายกรัฐมนตรี เริ่มวันที่ 9 พฤษภาคม 2547 คือ ข่าวนายกรัฐมนตรีคิดจะซื้อหุ้นสโมสรรีเวอร์พูล โดย พ.ต.ท.ทักษิณ เป็นผู้ให้ข่าวนี้ด้วยตัวเอง ว่า ตนมีความคิดที่จะซื้อหุ้นสโมสรรีเวอร์พูล จากนั้น พ.ต.ท.ทักษิณ ก็ให้สัมภาษณ์ทุกวัน เช่น เรื่องเงินที่จะนำมาซื้อ โดยอาจใช้เงินรัฐบาล เอกชน หรือกระจายหุ้นให้กับประชาชน และยังมีแนวคิดว่าจะออกสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อระดมทุน เป็นต้น

โดยพบว่า การให้ข่าวรายวันของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีบางคนสิ้นสุดลง เมื่อการอภิปรายไม่ไว้วางใจสิ้นสุด พร้อมข้อสรุปว่า ไม่มีบุคคลหรือองค์กรใดที่ดำเนินการโดยคนไทยซื้อสโมสรรีเวอร์พูลแต่อย่างใด

3. การสื่อสารทางการเมืองของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร

การสื่อสารของผู้นำประเทศ มีความสำคัญต่อการบริหารประเทศในฐานะที่เป็นเครื่องมือนำไปสู่ความล้มเหลวหรือความสำเร็จ ผู้นำประเทศที่มีความสามารถทางด้านการสื่อสาร จะทำให้ประชาชนรู้และเข้าใจ จนเกิดความเชื่อถือ ศรัทธา ยินดีที่จะให้ความร่วมมือ และปฏิบัติตามเพื่อให้บรรลุตามนโยบายของรัฐ

จากการศึกษา พบว่า พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร มีวิธีการสื่อสารที่หลากหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสื่อสารเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ซึ่งสื่อโทรทัศน์จัดเป็นสื่อที่นายกรัฐมนตรีท่านนี้ให้ความสนใจมากที่สุด เพราะสื่อโทรทัศน์มีการนำเสนอข่าวของนายกรัฐมนตรีเกือบทั้งวัน ทั้งที่เป็นภาพภารกิจต่างๆ การให้สัมภาษณ์นักข่าว รวมไปถึงการออกรายการเชิงสาระทางการเมืองเพื่อแสดงจุดยืนและแสดงความคิดเห็นของตนเอง ผ่านไปถึงประชาชน นอกจากนี้ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ยังได้มีการสร้างเวทีการแสดงความคิดเห็นของตัวเอง ในชื่อว่า “รายการนายกฯ

ทักษิณคุยกับประชาชน" ซึ่งออกอากาศทางสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย ทางคลื่น F.M. 92.5 เวลา 8.00 น. ออกอากาศครั้งแรกเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2544 และต่อมาได้มีการถ่ายทอดสดผ่านทางช่อง 11 ด้วย ซึ่งมีผลการวิเคราะห์แบ่งเป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

3.1 วิธีการสื่อสารผ่านสื่อโทรทัศน์ของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร

3.1.1 วาทศิลป์ของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร

ในการสื่อสารผ่านสื่อโทรทัศน์ ซึ่งปกติความถี่ในการสื่อสารของ พ.ต.ท.ทักษิณ จะอยู่ที่รายการข่าวประจำวัน ซึ่งจะต้องมีการนำเสนอข่าวของรัฐบาลเป็นประจำทุกวัน ดังนั้น สิ่งที่จะเห็นเป็นประจำในรายการข่าวประจำวัน คือ การให้สัมภาษณ์เพื่อตอบคำถามประเด็นต่างๆ และการสร้างประเด็นข่าวเป็นระยะๆ

จุดเด่นของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ที่แสดงออกมาผ่านสื่อ ก็คือ การใช้ตนเองเป็น "สื่อ" จะสังเกตได้ว่า ไม่ว่าจะมีความถี่ใดเกิดขึ้นก็ตาม พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จะเป็นคนเสนอความคิดเห็นและพูดออกมาเอง อาทิเช่น

- การถูกกล่าวหาจาก คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) เรื่องการปกปิดทรัพย์สิน อันจะเป็นเหตุให้ได้เป็นหรือไม่ได้เป็นนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เลือกที่จะใช้ตัวเองเป็น "สื่อ" อ่านคำแถลงต่อ ปปช. ด้วยตนเอง ภาพการอ่านคำแถลง สีน้าท่าทาง น้ำเสียงของพ.ต.ท.ทักษิณ ที่ฟังดูจริงจัง หนักแน่น น่าเชื่อถือ ส่งผลต่อความรู้สึกนึกคิดของผู้รับสารทั้งกรรมการ ปปช. และ ประชาชนที่ดูโทรทัศน์ ทำให้เกิดอารมณ์ร่วมอันส่งผลต่อ "ความโน้มเอียงที่จะเชื่อ" ดังคำพูดส่วนหนึ่ง ที่ว่า

...ท่านประธาน และตุลาการที่เคารพครับ ผมขอประทานกราบเรียนยืนยันต่อศาลรัฐธรรมนูญ และประชาชนทั่วประเทศ ณ ที่นี้ว่า ด้วยเกียรติของลูกผู้ชายที่ได้รู้ เรียนมาด้วยทุนรัฐบาลจนจบปริญญาเอก ลูกผู้ชายซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของประเทศไทย ผมไม่มีเจตนา ไม่จงใจ ไม่เคยแม้แต่จะคิดจะใจปกปิดรายการทรัพย์สินใด ๆ ของผมหรือครอบครัว เพราะทรัพย์สินเหล่านั้น เราได้มาโดยสุจริต ไม่คิดจะมาโกงทางการเมือง และนอกจากนั้นยังกล้าประกาศสงครามกับการคอร์รัปชั่น ซึ่งผมเชื่อว่า กรรมการ ป.ป.ช. แต่ละคนก็เข้าใจ ความบกพร่องใด ๆ ถึงแม้จะมีอยู่บ้าง ก็เกิดจากความไม่รู้ และความไม่เข้าใจในแบบฟอร์ม และคำอธิบายการกรอกตามหลักเกณฑ์ของ ป.ป.ช. มันเป็นความ

บทพจน์ที่สุจริตครับ...⁶⁹

- สถานการณ์ให้หัวหน้ากระบาด พ.ต.ท.ทักษิณ เลือกใช้ตัวเองเป็นสื่ออ้างอิง เพื่อสร้างความเชื่อถือ ด้วยการลงมือปรุงและกินอาหารที่ปรุงจากไข่ให้ประชาชนเห็น ไม่เพียงตนเองแต่ยังดึงเอาภริยาหรือ คุณหญิงพจมาน ชินวัตร มาร่วมรับประทานอาหารด้วย เพื่อยืนยันว่า บริโภคไข่ไก่ปลอดภัยร้อยเปอร์เซ็นต์

- ภาพ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ในชุดนุ่งผ้าขาวม้า ผ้าเช็ดตัวคลุมไหล่ มือถือแปรงสีฟัน ยาสีฟัน และสบู่ ขณะที่ไปพักที่วัดป่าบ้านตาด จ.อุดรธานี ระหว่างการเดินทางพบประชาชนภาคอีสานได้รับการตีพิมพ์เผยแพร่ และเป็นภาพข่าวเด่นทางโทรทัศน์เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2547 ทำให้เห็นว่านายกรัฐมนตรีเศรษฐกิจมีนัยสำคัญในชีวิตเรียบง่าย ไม่ยึดติดความหรูหราสะดวกสบาย ขณะที่บางฝ่ายวิจารณ์ว่าเป็นการสร้างภาพ

ในส่วนภาษาพูดที่ใช้นั้น อมรา ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์รูปแบบคำพูด หรือวัจนลีลา (speech style) ของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้ข้อสรุปว่า วัจนลีลาของนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร เป็นวัจนลีลาเป็นกันเอง สืบเกิดได้จาก การให้สัมภาษณ์สื่อมวลชน พ.ต.ท.ทักษิณ จะใช้ภาษาแบบเป็นกันเอง เพราะมีการใช้ประโยคที่เรียบง่าย ไม่ซับซ้อน ใช้คำภาษาปาก คำสแลง คำอุทาน และคำเปรียบเทียบแบบชาวบ้าน⁷⁰ เช่น

- ก็นี่ไง ผมถึงบอกว่า ลูกนายยกฯ มันเป็นลูกโจรที่ไหน ถึงได้รังเกียจกันนักหนา

- ไม่มีปัญหาอะไร สื่อมวลชนไปคิดกันเอง เมื่อวันที่ 14 ก.ค. ยังหัวร่อต่อกระซิกกับนายเสนาะอยู่เลย

- UN ไม่ใช่ พ่อ ผมนี่

อมรา ตั้งข้อสังเกตว่า การที่ พ.ต.ท.ทักษิณ ใช้ภาษาชาวบ้านดังกล่าวเป็นเพราะท่านต้องการพูดให้ชาวบ้านเข้าใจ เนื่องจากมีเวลาน้อยและการมีอารมณ์ร่วมในบางครั้ง ซึ่งอาจเกิดจากความไม่พอใจจากการตั้งคำถามของสื่อมวลชน

⁶⁹ คำแถลงของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ต่อ ศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2544.

⁷⁰ อมรา ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, "วัจนลีลาทักษิณ : วาทศิลป์กินใจประชาชน" อ้างถึงใน เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง และอมรา ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ บรรณาธิการ, รู้ทันภาษา รู้ทันการเมือง (กรุงเทพมหานคร: ขอคิดด้วยคน, 2547), น. 154-174.

วัจนลีลาแบบเป็นกันเองนี้ มีลักษณะไม่ตรงกับวาทศิลป์ของนักการเมืองส่วนใหญ่ และผิดความคาดหมายเพราะคนส่วนมากมักคิดว่า นายกรัฐมนตรีต้องใช้ภาษาที่สุภาพ ขัดเกลา เพื่อเป็นแบบอย่างที่ดีของสังคม

อย่างไรก็ตาม อมรา ได้ตั้งข้อสังเกตในประเด็นดังกล่าว ว่า ภาษาพูดของ พ.ต.ท.ทักษิณ คงจะเข้าถึงและเป็นที่ประทับใจของประชาชนโดยเฉพาะระดับชาวบ้านทำให้ไม่รู้สึกว่า มีช่องว่างระหว่างผู้นำประเทศกับชาวบ้าน เพราะ “พูดภาษาเดียวกัน” และเมื่อสื่อความได้ ฟังแล้วชอบ หรือถึงใจดี ก็อาจกล่าวได้ว่า วัจนลีลาแบบ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เป็นวาทศิลป์ที่กินใจประชาชน

จากข้อสรุปข้างต้น เมื่อนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับบุคคลกลุ่มอื่นๆ ที่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร สื่อสารด้วยจะพบว่า มีความแตกต่างอย่างชัดเจน กล่าวคือ เมื่อสื่อสารกับกลุ่มนักวิชาการที่วิจารณ์นโยบายรัฐบาลอย่างรุนแรง พ.ต.ท.ทักษิณ ก็จะตอบโต้ด้วยข้อมูลและเนื้อหาและท่าทีที่แข็งแกร่ง เมื่อสื่อสารกับกลุ่มพรรคฝ่ายค้านในลักษณะถูกโจมตี พ.ต.ท.ทักษิณ ก็จะตอบโต้ด้วยท่าทีที่เด็ดขาด บางคราวดูเหมือนไม่ให้น้ำหนักความสนใจด้วยซ้ำ

แต่เมื่อ พ.ต.ท.ทักษิณ สื่อสารกับประชาชนส่วนใหญ่ พ.ต.ท.ทักษิณ กลับมีท่าทีนุ่มนวล รับฟังปัญหาด้วยความจริงใจ เห็นใจ พร้อมให้ความช่วยเหลือ นี่คือ จุดเด่นในการสื่อสารของพ.ต.ท.ทักษิณ เพราะประชาชน คือ ลูกค้ายที่ต้องให้บริการที่ดีที่สุด เพราะประชาชน คือ ผู้ลงคะแนนเสียงมอบอำนาจในการบริหารประเทศ ดังนั้น เมื่อ พ.ต.ท.ทักษิณ สื่อสารกับประชาชน จึงมีความแตกต่างจากผู้รับสารกลุ่มอื่น และมีสไตล์ที่โดดเด่นเฉพาะตัวอันมีลักษณะสำคัญคือ “ตนเองนั้นแหละเป็นสื่อที่ดีที่สุด” ซึ่งจะสังเกตได้ชัดในรายการนายกฯทักษิณคุยกับประชาชน โดยจะกล่าวในรายละเอียดต่อไป

3.1.2 การใช้สื่อโทรทัศน์ของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร

นอกจากการสื่อสารผ่านรายการข่าวประจำวันแล้ว พ.ต.ท.ทักษิณ ยังเลือกใช้สื่อของรัฐ ในการเผยแพร่ผลงานและกิจกรรมทางการเมืองต่างๆ รวมทั้งใช้เพื่อแถลงชี้แจงประเด็นต่างๆที่ประชาชนทั่วประเทศกำลังหวั่นวิตก โดยแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ

1) การใช้โทรทัศน์รวมการเฉพาะกิจแห่งประเทศไทยและสื่อโทรทัศน์ของรัฐ

สามารถแบ่งตามลักษณะเนื้อหาประเภทของกิจกรรมทางการเมืองออกเป็น 3 ลักษณะ ดังนี้

1.1) การประกาศทั่วไป รวมทั้งนโยบายและผลงานของรัฐ

การประกาศทั่วไปของนายกรัฐมนตรี ในโอกาสพิเศษต่างๆถือเป็นหน้าที่โดยตรง เช่น วันขึ้นปีใหม่,วันเฉลิมพระชนมพรรษาของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ เป็นต้น

แต่รัฐบาลนี้ ได้ใช้เวตินี้มากกว่านั้น กล่าวคือ เมื่อครั้งแรกเข้าเป็นรัฐบาลใหม่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้ใช้เวตินี้ในการกล่าวในหัวข้อเรื่อง "ความเป็นจริงประเทศไทย และแนวทางการแก้ปัญหา" เมื่อวันที่ 3 เมษายน 2544 เวลา 20.30 น. เพื่อเป็นการแสดงจุดยืนพร้อมทั้งบอกเกี่ยวกับแนวทางการบริหารประเทศภายใต้รัฐบาลชุดนี้ว่าจะเป็ในแนวทิศทางใด ซึ่งรัฐบาลได้มีการจัดแถลงในลักษณะดังกล่าวทุกปี

ภาพที่ 4.6

งานแถลงวาระครบ 4 ปีของการเป็นรัฐบาล เมื่อวันที่ 5 มกราคม 2548



นอกจากนี้ ประชาชนยังมีความคาดหวังว่ารัฐบาลนี้จะสามารถเข้ามาแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจที่มีผลยาวนานมาตั้งแต่ปี 2540 ดังนั้น รัฐบาลจึงได้พยายามสื่อสารกับประชาชนอยู่ตลอดถึงสถานการณ์เศรษฐกิจที่เป็นอยู่ จนกระทั่งเมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2546 เวลา 20.30 น. พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้ออกมาแถลง เรื่อง "การใช้หนี้กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund - IMF)" ณ ศูนย์แถลงข่าว ทำเนียบรัฐบาล โดยในการแถลงการณ์ในวันนั้น พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้กล่าวถึงผลงานที่รัฐบาลนี้ทำทางด้านเศรษฐกิจจนสามารถชำระหนี้ IMF ได้จนสำเร็จ รวมไปถึงการสร้างเชื่อมั่นให้กับประชาชน ดังคำพูดตอนหนึ่งว่า

...วันนี้ต้องขอขอบคุณธนาคารแห่งประเทศไทย กระทรวงการคลัง ที่รับนโยบายของผมไปในการที่จะชำระหนี้ไอเอ็มเอฟให้เสร็จเร็วกว่ากำหนด 2 ปี ซึ่งผมเองหลังจากที่ได้ดูตัวเลขและแนวโน้มทางเศรษฐกิจ มีความมั่นใจว่า เราชำระหนี้ได้โดยไม่มีปัญหา ซึ่งผมขอทำนายว่า เมื่อเราชำระหนี้แล้ว ในสิ้นปีนี้ เราจะมี

เงินทุนสำรองที่สูงที่สุดเป็นประวัติการณ์ ทั้งที่หนี้ลดและไม่มีหนี้ไอเอ็มเอฟอีกแล้ว...⁷¹

1.2) การถ่ายทอดงานรัฐพิธีต่างๆและกิจกรรมของรัฐบาล

งานรัฐพิธียิ่งใหญ่ภายใต้รัฐบาลชุดนี้ที่เห็นได้เด่นชัด เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 20 – 21 ตุลาคม 2546 คือ งานประชุมกลุ่มความร่วมมือเศรษฐกิจภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (Asia-Pacific Economic Cooperation – APEC) 2003 ซึ่งประเทศไทยเป็นเจ้าภาพ โดยในคืนวันที่ 20 ตุลาคม 2546 ทางรัฐบาลไทยได้จัดการแสดงกระบวนพยุหยาตราชลมารค เพื่อเป็นการแสดงศิลปวัฒนธรรมของประเทศไทยแก่ผู้นำนานาประเทศ ประกอบด้วย ม่านน้ำ , กระบวนพยุหยาตราชลมารค และพลุ ที่อาคารราชนาวิกสถานหลังใหม่ของกองทัพเรือ การแสดงครั้งนี้ใช้เรือในการแสดงทั้งหมด 50 ลำ เป็นการจัดกระบวนเรือขนาดใหญ่ โดยเป็นเรือพระที่นั่ง 2 ลำ คือ เรือพระที่นั่งสุพรรณหงส์ และเรือพระที่นั่งนารายณ์ทรงสุบรรณ รัชกาลที่ 9 ซึ่งทั้งหมดมีระยะทางของกระบวนเรือ 1,200 เมตร⁷²

งานรัฐพิธีนี้ในครั้งนี้ได้มีการถ่ายทอดออกไปทั่วโลก เท่ากับเป็นการโฆษณาประชาสัมพันธ์ประเทศไทยในฐานะที่เป็นเจ้าภาพไปด้วย

ส่วนกิจกรรมของรัฐบาล กรณีที่เห็นชัดที่เกิดขึ้น คือ การถ่ายทอดพิธี "โปรยนกสันติภาพทาง 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้" เมื่อวันที่ 5 ธันวาคม 2547 ซึ่งมีการถ่ายทอดสดทางช่อง 5 , ช่อง 9 และช่อง 11 เพื่อให้ประชาชนทั่วประเทศได้เห็นภาพนี้ด้วยหน้ากัน โดยกิจกรรมนี้เกิดจากแนวคิดของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เพื่อเป็นการสร้างความร่วมมือร่วมใจของประชาชนในการช่วยกันส่งกำลังใจให้ประชาชนที่อยู่ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

1.3) การแถลงชี้แจงประเด็นต่างๆ

การออกมาแถลงกรณีเหตุการณ์สลายการชุมนุมที่สถานีตำรวจภูธร อำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส ผ่านทางโทรทัศน์รวมการเฉพาะกิจแห่งประเทศไทย เมื่อวันศุกร์ที่ 29 ตุลาคม 2547 เวลา 21.00 น. ถือเป็นกรณีหนึ่งที่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ต้องออกมาชี้แจงเพื่อสร้างความเข้าใจแก่ประชาชนเอง เนื่องจากเหตุการณ์ ดังกล่าว ได้ถูกนำเสนอออกไปทั่วโลกในลักษณะที่เชิงลบต่อรัฐบาลอย่างมาก พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จึงต้องออกมาชี้แจง

⁷¹ คำกล่าวของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ณ ศูนย์แถลงข่าว ทำเนียบรัฐบาล เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2546 ภายใต้ชื่อ "การใช้หนี้กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund - IMF)" ในโอกาสถ่ายทอดสดผ่านทางสถานีโทรทัศน์รวมการเฉพาะกิจแห่งประเทศไทย.

⁷² "ข่าวภายใน," สยามจดหมายเหตุ (17 – 24 ตุลาคม 2546) :1147.

ด้วยตนเองและร่างคำพูดขึ้นเองด้วย เพื่อเป็นการแสดงความรับผิดชอบต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งเป็นการออกมาชี้แจงว่าเกิดอะไรขึ้นในวันนั้น ดังตอนหนึ่ง ที่กล่าวว่า

...สิ่งที่แยที่นาเสียใจคือ ความที่ผู้คุมไปก็กลัวว่าบุคคลเหล่านั้นจะเบียดตนเองให้ตกลงมาจากรถ กลัวจะเป็นอันตราย กลัวจะถูกทำร้าย จึงให้นอนคว่ำหน้า ถ้านอนคว่ำหน้า ขึ้นเดียวยังพอไหว แต่นอนคว่ำหน้าหลายชั้น เนื่องจากว่าอาจจะ เป็นเพราะว่าที่บรรทุกไม่พอ และความกลัวของเจ้าหน้าที่ จึงทำให้มีการเสียชีวิต ค้นสุดท้ายเสียชีวิตมากที่สุด เพราะเนื่องจากว่าบรรทุกมาก และเวลานั้นนาน นอกนั้น จึงมีการเสียชีวิตไปหลายคน ซึ่งเป็นสิ่งที่ผมต้องขอแสดงความเสียใจ ต่อครอบครัวผู้เสียชีวิตทั้ง 85 ราย...

นอกจาก โทรทัศน์รวมการเฉพาะกิจแห่งประเทศไทยแล้ว ในส่วนของสื่อของรัฐทั้งช่อง 11 ช่อง 9 ก็มีการถูกใช้เพื่อการโฆษณาประชาสัมพันธ์ทางการเมืองอยู่ บ่อยครั้ง และกรณีที่เห็นได้ชัดคือ การถ่ายทอดสดงาน "เหลียวหลังแลหน้า จากรากหญ้าสู่รากแก้ว" ที่เมืองทองธานี ช่วงวันที่ 6 พฤศจิกายน 2547 – 10 พฤศจิกายน 2547 ซึ่งในวันที่ 5 พฤศจิกายน 2547 ได้มีการถ่ายทอดการสัมภาษณ์บรรดารัฐมนตรี ทางช่อง 9 เกี่ยวกับการจัดงานดังกล่าว เนื่องจาก ฝ่ายค้านได้ออกมากล่าวว่า การจัดงานดังกล่าวของรัฐบาลเป็นการหาเสียง ขณะเดียวกัน รายการข่าวประจำวันของโทรทัศน์โดยเฉพาะในส่วนช่อง 9 และช่อง 11 ได้มีการ นำเสนอข่าวนี้อย่างต่อเนื่อง

ภาพที่ 4.7

ภาพการจัดงาน "เหลียวหลังแลหน้า จากรากหญ้าสู่รากแก้ว" เมื่อวันที่ 6 – 10 พ.ย.47 ซึ่งมีการถ่ายทอดทางช่อง 11 และช่อง 9



การให้สัมภาษณ์ของรัฐมนตรีผู้เกี่ยวข้องต่อการจัดงาน เมื่อวันที่ 5 พ.ย.47 ทางช่อง 9



นายกรัฐมนตรีกำลังตอบคำถามประชาชน จากรายการเวทีประชาชน "เสียงประชาชน คือ เสียงสวรรค์" ทางช่อง 11 เมื่อวันที่ 6 พ.ย.47



ภาพบรรยากาศเปิดงาน "เหลียวหลังแลหน้า จากรากหญ้าสู่รากแก้ว" เมื่อวันที่ 6 พ.ย.47

นอกจากการโฆษณาประชาสัมพันธ์แล้ว บางครั้งสื่อของรัฐยังถูกใช้ถ่ายทอดกิจกรรมสำคัญต่างๆที่เป็น ในทางการรณรงค์ทางการเมืองของพรรคไทยรักไทย สังเกตได้จาก ในการประชุมใหญ่ของพรรคแต่ละครั้ง จะมีการใช้สื่อของรัฐถ่ายทอดสดไปทั่วประเทศ ทุกครั้งไป เช่น เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2547 ในการประชุมใหญ่ของพรรคไทยรักไทย ภายใต้ชื่อ "คิกออฟ แคมเปญ 4 ปีซ่อมประเทศ 4 ปีสร้าง" ณ สนามกีฬาอินดอร์สเตเดียม หัวหมาก ที่มีการถ่ายทอดสดผ่านทางสถานีโทรทัศน์ช่อง 9 อ.ส.ม.ท. เป็นต้น

2) การใช้รายการเชิงสาระทางการเมือง

ลักษณะการสื่อสารผ่านทางรายการเชิงสาระทางการเมืองของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร และคณะรัฐมนตรี จะมีเป้าหมายเพื่อการรณรงค์ทางการเมืองเป็นหลัก โดยสังเกตได้จากช่วงเวลาที่ออกรายการต่างๆ จะอยู่ในช่วงใกล้เลือกตั้งทั้งสิ้น อาทิ การออกรายการถึงลูกถึงคน ทางช่อง 9 เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2547 ในประเด็นเรื่อง "ทำไมต้องทัวรันกษมัน ? " ณ โรงแรม

เขอรატัน กระบี่ บีช รีสอร์ท จ.กระบี่ เพราะในช่วงเวลานั้น มีกระแสข่าวเกิดขึ้นมากมายที่ส่งผลต่อภาพลักษณ์ของรัฐบาล รวมทั้งเป็นช่วงใกล้การเลือกตั้งด้วย ซึ่งวันที่ออกรายการเป็นวันที่นายกรัฐมนตรีออกเดินสายเยี่ยมเยียนประชาชนครบ 75 จังหวัดพอดี และกำลังจะกลับมาที่กรุงเทพฯ ซึ่งถือเป็นจังหวัดสุดท้าย เนื้อหาในรายการจะคล้ายกับการโฆษณาหาเสียงไปในตัว เช่น

พ.ต.ท.ทักษิณ :

ก็ผมเชื่อนะครับว่า ประชาชนยังอยากเห็นผมทำงานต่อ แล้วผมก็อาสาทำงาน 8 ปี 8 ปี แล้วผมก็ว่าวันนั้นก็ผมแก่มากแล้ว มันควรจะไปอยู่กับลูกกับเมียได้แล้ว

สรยุทธ :

ถามจริง ๆ หาเสียงใช่ไหมครับปีสุดท้าย? ก็เลยหาเสียงไปด้วย

พ.ต.ท.ทักษิณ :

จะว่าหาเสียงมันถือว่าการทำงาน มันทำงานไปถ้าประชาชนพอใจมันก็เป็นที่ยอมรับของประชาชนเป็นเรื่องธรรมดา⁷³

และในช่วงภายหลังเกิดเหตุการณ์คลื่นยักษ์ Tsunami ทางภาคใต้ และการออกมาแถลงครบรอบ 4 ปีในการบริหารประเทศ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้ออกมาให้สัมภาษณ์ใน 2 รายการในช่วงติดกัน คือ รายการถึงลูกถึงคน เมื่อวันที่ 5 มกราคม 2548 และรายการ itv Hotnews เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2548 ซึ่งเป็นการให้สัมภาษณ์ใน 2 ประเด็นดังกล่าวข้างต้น จะสังเกตได้ว่า พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้มีการคัดสรรรายการในการออกให้สัมภาษณ์ เนื่องจาก ทั้งรายการถึงลูกถึงคน และรายการ itv Hotnews ล้วนเป็นรายการที่ได้รับความนิยมจากผู้ชมโดยทั่วไป บวกกับภาพลักษณ์ของผู้ดำเนินรายการ ที่สามารถถามคำถามได้ตรงประเด็นกับที่สังคมกำลังตั้งคำถาม ทำให้เกิดความรู้สึกได้ว่า การออกรายการต่างๆ เหล่านั้นของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ไม่ได้เป็นการหาเสียงเท่าใดนัก

⁷³บทสัมภาษณ์ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในรายการ ถึงลูกถึงคน เรื่อง “ทำไมต้องทัวร์นกขมิ้น” ออกอากาศทางช่อง 9 เวลา 23.00 – 00.30 น. เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2547.

ภาพที่ 4.8

การออกรายการเชิงสาระทางการเมือง 2 รายการ ของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร



รายการถึงลูกถึงคน เมื่อวันที่ 5 มกราคม 2548

ในชื่อว่า "สัมภาษณ์พิเศษ นายกฯทักษิณ"



รายการ itv Hotnews เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2548 เป็นการสัมภาษณ์พิเศษ

3.2) รายการ นายกฯทักษิณคุยกับประชาชน

รายการนายกทักษิณฯคุยกับประชาชน เป็นเวทีกลางที่นายกรัฐมนตรีสร้างขึ้นมาเพื่อใช้ในการแจ้งบอกกล่าว และสื่อสารกับประชาชนโดยตรง โดยมีการวางรูปแบบรายการให้มีความเป็นกันเอง ซึ่งชื่อรายการก็บ่งบอกอยู่แล้ว เพราะมีการเลือกใช้คำว่า "คุย" ซึ่งฟังแล้วทำให้รู้สึกสบายๆ และได้เลือกวันเสาร์ ซึ่งเป็นวันหยุดในการดำเนินรายการ จะเห็นว่ ปกติในช่วงวันเสาร์-อาทิตย์ มักจะไม่มีใครมีความเคลื่อนไหวในทางการเมืองและสื่อมวลชน เนื่องจากเป็นวันหยุด ดังนั้น การมีรายการนี้ จะทำให้สื่อให้ความสนใจและนำเสนอข่าวอย่างต่อเนื่อง

จากการศึกษา พบว่า พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ใช้รายการนี้เป็นเวทีในการพูดคุยกับประชาชนใน 5 ลักษณะ ดังนี้

1) การพูดคุยในเรื่องรอบตัว เช่น

...หวังว่าในวันหยุดสุดสัปดาห์ 3 วันนี้นคงจะได้พักผ่อนกันอย่างเต็มที่ และได้มีโอกาสไปเยี่ยมหรือพาคณะแม่ของท่านไปทำบุญ หรือไปพักผ่อนให้คุณแม่มีความสุขมีความสุขภาคภูมิใจในลูกๆ...⁷⁴

⁷⁴ คำกล่าวของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในรายการ นายกทักษิณฯคุยกับประชาชน วันเสาร์ที่ 11 สิงหาคม 2544.

...เรื่องของบัตรเครดิต ผมเป็นห่วงว่า บางคนเอาบัตรเครดิตไปซื้อของมา แล้วเอาของนั้นไปขายเงินสด ลดราคา เพื่อจะได้เงินสดมาหมุนเวียน ทำแบบนี้เรื่อยๆ อันตรายนะครับ เท่ากับว่า เป็นการกู้ดอกเบี้ยสูงมากๆ...⁷⁵

2) การประกาศข่าวหรือกิจกรรมของตนเองและรัฐบาล เช่น

...ผมขอเรียนเรื่องภารกิจในสัปดาห์หน้า เริ่มตั้งแต่วันอาทิตย์ผมคงจะไปร่วมงานรับบริจาคช่วยเหลือน้ำท่วมที่ช่อง 11 จัดขึ้น และวันพรุ่งนี้จะประชุมเร่งรัดการหารายได้จากการท่องเที่ยวที่บ้านพิษณุโลก และวันจันทร์ที่ 27 – 28 สิงหาคมนี้ ผมจะไปเยือนจีนอย่างเป็นทางการ...⁷⁶

...ในสัปดาห์หน้าคงจะมีภารกิจที่สำคัญ 2 เรื่องที่ต้องเรียนให้พี่น้องประชาชนทราบ ภารกิจแรกคือ นายกรัฐมนตรีจุนอิชโร โคะอิซุมิของญี่ปุ่นจะเดินทางมาเยือนประเทศไทยอย่างเป็นทางการในฐานะแขกของรัฐบาล ระหว่างวันที่ 11 – 12 มกราคม...⁷⁷

3) การรายงานภารกิจของตนเองและคณะ เช่น

...วันจันทร์ที่ผ่านมามีกระทรวงมหาดไทย ได้จัดพิธีให้สัตยาบันประกาศสงครามกับยาเสพติด ผมได้ไปกล่าวนำสัตยาบันประกาศสงครามกับยาเสพติดของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศมากกว่า 17,000 ที่เมืองทองธานี...⁷⁸

...เรื่องการพัฒนาพื้นที่ภาคใต้ ซึ่งจะมีการพัฒนา ผมมอบให้ พลเอกชวลิต

⁷⁵ คำกล่าวของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในรายการ นายกทักษิณฯคุยกับประชาชน วันเสาร์ที่ 7 กุมภาพันธ์ 2547.

⁷⁶ คำกล่าวของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในรายการ นายกทักษิณฯคุยกับประชาชน วันเสาร์ที่ 25 สิงหาคม 2544.

⁷⁷ คำกล่าวของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในรายการ นายกทักษิณฯคุยกับประชาชน วันเสาร์ที่ 5 มกราคม 2545.

⁷⁸ คำกล่าวของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในรายการ นายกทักษิณฯคุยกับประชาชน วันเสาร์ที่ 8 มีนาคม 2546.

ยงใจยุทธ รองนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้า และมีรองนายกรัฐมนตรีสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ เป็นผู้ช่วยดูแลเรื่องการบูรณาการ และการจัดระเบียบทางสังคม...⁷⁹

4) การตอบโต้และติดังกลุ่มต่างๆ เช่น

...ต้องขอเรียนท่านนักการเมืองว่า เวลาท่านใช้ปากพูดสมองต้องสั่งการ เพราะว่าประชาชนเปิดหูฟังนั้น สมองเขาสั่งการ เขาคิดว่าสิ่งที่พูดคืออะไร ที่ผมพูดนี้ไม่ได้โกรธอะไร อยากให้นักการเมืองด้วยกันนั้นช่วยกันรักษาภาพพจน์ของนักการเมืองให้มองว่า นักการเมืองนั้นเข้ามาทำงานเพื่อประชาชน ไม่ได้เข้ามาทำงานเพื่อจะสร้างอาชีพตัวเอง เป็นกาฝากกับ ระบอบประชาธิปไตย...⁸⁰

...ผมเลยอยากขอร้องทุกฝ่าย ถ้าจะพูดอะไรในลักษณะไม่รู้จริงแล้วพูดเพื่อใช้ความรู้สึกของตัวเอง ทั้งที่ตัวเองไม่ได้ทำมาหากินอะไรนะครับ แต่เป็นความรู้สึกขึ้นมาหรือมีความรู้สึกว่ามันน่าจะเป็นอย่างนั้นอย่างนี้ คือถ้าท่านวิจารย์ท่านเห็นชัด ท่านรู้จริงพูดเถอะครับ...⁸¹

5) การชี้แจงประเด็นต่างๆและแก้ต่างความผิดพลาด

...ขออนุญาตชี้แจงประเด็นข่าว ที่มีการวิพากษ์วิจารณ์ในสัปดาห์ที่ผ่านมา เรื่องแรกคงเป็นเรื่องของกรณีสภากลุ่มไม่ครบองค์ประชุมที่ผ่านมา ผมในฐานะที่เป็นหัวหน้าพรรคที่มีจำนวนผู้แทนราษฎรมากที่สุด ต้องขอภัยแก่พี่น้องประชาชนถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น และคงจะเอาบทเรียนที่ผ่านมาทั้งหมดกลับไป เพื่อจัดการบริหาร การจัดการในพรรค เพื่อให้สิ่งเหล่านี้ไม่เกิดขึ้นอีก...⁸²

...ประเด็นที่อยากจะชี้แจงอีกเรื่อง คือ เหตุระเบิดที่จังหวัดยะลาตอนสองทุ่ม ที่ปัตตานีตอนสี่ทุ่ม รัฐมนตรีมหาดไทยก็ไปอยู่ที่นั่น รัฐมนตรีมหาดไทยค่อนข้างที่จะรู้

⁷⁹ คำกล่าวของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในรายการ นายกทักษิณฯคุยกับประชาชน วันเสาร์ที่ 7 กุมภาพันธ์ 2547.

⁸⁰ คำกล่าวของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในรายการ นายกทักษิณฯคุยกับประชาชน วันเสาร์ที่ 27 ตุลาคม 2544.

⁸¹ คำกล่าวของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในรายการ นายกทักษิณฯคุยกับประชาชน วันเสาร์ที่ 17 พฤศจิกายน 2544.

⁸² เพิ่งอ้าง.

เบาะแสพอสมควร เรื่องนี้ไม่ได้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายใดๆทั้งสิ้น เป็นเรื่องของการขัดผลประโยชน์...⁸³

6) การขอร้องสื่อมวลชนในการนำเสนอข่าว เช่น

...วันนี้ผมอยากจะเรียนให้พี่น้องประชาชนทราบและขอร้องสื่อมวลชนว่า ข่าวเป็นข่าวเถอะ จริงๆแล้วที่คณะนิติศาสตร์ เขาสอนกันมาว่าให้ทำข่าวเป็นข่าว ไม่ใช่ไปเพิ่มสีสันให้กับข่าว ถ้าอย่างนั้นเป็นการตลาดของข่าวไม่ได้ ประชาชนตกใจ โดยเฉพาะเรื่องที่เป็นประโยชน์และเรื่องที่เป็นโทษ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ชาติบ้านเมืองรุนแรง...⁸⁴

...อันนี้ ผมต้องขอเรียนกัน โดยเฉพาะผมได้สั่งรัฐมนตรีตลอดเวลาว่า อย่าได้ไปแทรกแซง อย่าได้ไปยุ่งกับสื่อ แต่การที่ใครเสนอสื่อ สื่อเสนอข่าว ข่าวที่ผิดความเป็นจริงนั้น ต่อว่าต่อขานบ้างเป็นเรื่องธรรมดา แต่เราอย่าไปรังแกเขาแทรกแซงเขา นั่นคือ สิ่งที่พูดตลอดเวลา จึงขอเรียนสื่อมวลชน พี่น้องประชาชนว่า ถ้าท่านรู้จักผมดี ท่านจะรู้ว่าผมไม่เคยไปยุ่งอะไร แต่เวลาท่านเสนออะไรไม่ถูก ผมต่อว่าจริงๆเป็นคนไม่อ้อมค้อม...⁸⁵

อย่างไรก็ตาม หลายฝ่ายมองว่า รายการนายกฯทักษิณ คุยกับประชาชน เป็นรายการที่ไม่เหมาะสม เพราะ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เป็นผู้ดำเนินรายการและพูดอยู่คนเดียว ซึ่งไม่ต่างอะไรกับการพูดแบบทางเดียวจากบนลงล่าง เหมือนการพูดโฆษณาเพื่อบอกและชวนเชื่อในสิ่งที่ผู้พูดตั้งเป้าประสงค์เอาไว้ ที่สำคัญหลายครั้ง พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ก็ใช้เวทีนี้ตอบโต้และตีดิงกลุ่มต่างๆที่วิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาลและของตน โดยที่ฝ่ายต่างๆเหล่านั้นไม่สามารถจะตอบโต้หรือแก้ต่างใดๆเลย ดังนั้น รายการนี้จึงเท่ากับเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยในการสร้างความชอบธรรม

⁸³ คำกล่าวของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในรายการ นายกทักษิณฯคุยกับประชาชน วันเสาร์ที่ 2 มีนาคม 2545.

⁸⁴ คำกล่าวของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในรายการ นายกทักษิณฯคุยกับประชาชน วันเสาร์ที่ 31 มกราคม 2547.

⁸⁵ คำกล่าวของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในรายการ นายกทักษิณฯคุยกับประชาชน วันเสาร์ที่ 25 สิงหาคม 2544.

ในทางการเมืองให้กับตัวพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร โดยตรง ซึ่งได้สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจน จากผลความสำเร็จจากการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548 ที่ผ่านมา

กล่าวโดยสรุป ดูเหมือนว่า ในช่วงปี 2547 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายในทางการเมืองของ นายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร และคณะรัฐมนตรี ซึ่งส่วนใหญ่มาจากพรรคไทยรักไทย พรรคการเมืองใหม่ที่สามารถชนะใจประชาชนจนสามารถบริหารประเทศมาได้จนครบ 4 ปี จะเห็นว่า ปี 2547 นั้นโทรทัศน์ถูกใช้เพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองของผู้บริหารอย่างมากเช่นเดียวกัน โดยมีการใช้โทรทัศน์ถ่ายทอดเหตุการณ์สำคัญๆของรัฐบาล อยู่เนืองๆ รวมทั้งการสร้างกระแสข่าวต่างๆ เพื่อมาต่อสู้กับกระแสข่าวด้านลบที่มีผลต่อเสถียรภาพความมั่นคงของรัฐบาล ซึ่ง พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ก็สามารถใช้กลยุทธ์ต่างๆเหล่านี้มากอบกู้ภาพลักษณ์ของพรรคไทยรักไทย จนสามารถชนะการเลือกตั้งในครั้งที่ 2 ได้อย่างถล่มทลาย

แต่อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ต่างๆของสื่อโทรทัศน์กับบทบาทในการทำหน้าที่ทางการเมือง รวมทั้งสถานภาพของสื่อโทรทัศน์ที่กำลังรอการปฏิรูปจากภาครัฐบาลกลับไม่มีทีท่าดีขึ้น ในช่วง 4 ปีที่ผ่านมา แต่กลับเป็นเหมือนการถอยหลังเข้าคลอง เพราะอิสระและความเป็นเสรีภาพของสื่อโทรทัศน์นั้น ถูกปัจจัยต่างๆเข้ามารุมเร้ามากเกินไปจนไม่อาจจะสามารถพัฒนาความเป็นสื่อเพื่อจรรโลงและสรรค์สร้างประชาธิปไตยได้ ทั้งการรุกร้าของภาครัฐ การบริหารสื่อโทรทัศน์ของรัฐ ในแบบกึ่งๆกลางๆ คือ ต้องการจะให้มีการเปลี่ยนแปลงมาทางเชิงพาณิชย์มากขึ้น ขณะเดียวกันก็ ยังต้องอยู่ภายใต้การกำกับของรัฐ การแทรกแซงจากภายในองค์กรด้วยระบบทุน รวมถึงกลยุทธการบริหารสื่อโทรทัศน์ของรัฐบาลเพื่อใช้ในการสร้างความชอบธรรมทางการเมือง ก็ย่อมมีผลทำให้สถานภาพของสื่อโทรทัศน์ในยุค พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร กลายเป็นเพียงเครื่องมือหนึ่งของโครงสร้างอำนาจอุปถัมภ์และทุนนิยมอภิสิทธิ์ ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในทางข่าวสารที่ควรจะได้รับ ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนในบทต่อไป