

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

กลุ่มทุนธุรกิจนั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเมืองไทยมาเป็นเวลานาน หากเริ่มจากในประวัติศาสตร์จะพบว่าในสมัยกรุงธนบุรี สมเด็จพระเจ้าตากสินต้องไป “จี้ม້อ้ง” ยังเมืองจีน¹ ในบางครั้งพ่อค้าเมืองจีนในสมัยนั้นก็อุดหนุนสมเด็จพระเจ้าตากสิน ในสมัยตอนต้นกรุงรัตนโกสินทร์ พระบรมวงศานุวงศ์ก็คบค้าสมาคมกับพ่อค้านายอากรจีนมาโดยตลอด

ในสมัยจอมพล ป.พิบูลสงครามมีการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยม เพื่อควบคุมการประกอบกิจการของพ่อค้าชาวจีน พ่อค้าชาวจีนจึงต้องพึ่งอำนาจทางการเมืองเพื่อเป็นเกราะกำบังคุ้มครองธุรกิจของตน โดยแลกเปลี่ยนกับผลประโยชน์ที่มอบให้กลุ่มผู้ปกครองในรูปของผลประโยชน์แบบแฝง² เช่น หุ้นลมหรือตำแหน่งกรรมการในบริษัทต่างๆ การเข้ามายุ่งเกี่ยวกับการเมืองเช่นนี้ เป็นลักษณะหนึ่งที่กลุ่มธุรกิจสามารถแสดงความคิดเห็นในขั้นตอนการกำหนดนโยบายและการปฏิบัตินโยบาย เพื่อไม่ให้เกิดผลเสียหายต่อธุรกิจของตน

ในช่วงก่อนเกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 อำนาจในทางการเมืองการปกครองประเทศจึงอยู่กับกลุ่มข้าราชการทหารและข้าราชการพลเรือนเพราะทั้ง 2 กลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่มีความรู้และโอกาสมากกว่ากลุ่มอื่นในสังคมขณะนั้น การเมืองในลักษณะนี้ถูกเรียกว่า “การเมืองแบบรัฐข้าราชการ” คือข้าราชการทหารและข้าราชการพลเรือนผลักดันเข้ามากุมอำนาจทางการเมือง³

ภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ที่ขบวนการประชาชนลุกขึ้นเรียกร้องสิทธิเสรีภาพและขับไล่เผด็จการทหารจนประสบความสำเร็จ ทำให้บทบาททหารในเวทีการเมืองเริ่มลดลง ถึงแม้ว่าทหารยังคงมีอิทธิพลอยู่บ้างแต่ก็ไม่ได้ถูกผูกขาดโดยคณะนายทหารกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ สุลักษณ์ ศิวรักษ์, *บทถอดเทปรายการ “ที่ทรงคนท้องถื่น” ของสถานีโทรทัศน์ช่อง 11 จังหวัดลำปาง*, (แหล่งที่มา: <http://www.geocities.com/midnightuniv/newpage82.html> [2003, March 25])

² วิรัช ประเศรษโฐ, “ความคิดทางการเมืองของนักธุรกิจไทย: ศึกษาเฉพาะกรณี ความคิดของบุญชู โรจนเสถียร,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532), หน้า 2.

³ เรื่องเดียวกัน

หลังจากนั้นบทบาทของกลุ่มธุรกิจเริ่มปรากฏชัดเจนและพยายามหาช่องทางเข้าสู่การเมือง โดยตรงมากขึ้น

มาในช่วงสมัยรัฐบาลพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี (พ.ศ. 2522-2530) หรือที่เรียกว่ายุค “ประชาธิปไตยครึ่งใบ” โดยที่นายกรัฐมนตรียังเป็นข้าราชการประจำและอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองมีฐานอำนาจแบบสามเส้า⁴ คือพลังฝ่ายทหารและข้าราชการ พลังฝ่ายธุรกิจ และพลังฝ่ายนักวิชาการ ผู้ชำนาญการ (technocrat) แต่ในภาพรวมก็ยังเห็นว่าฝ่ายการเมืองหรือข้าราชการมีอิทธิพลว่ากลุ่มธุรกิจ แม้ว่าพื้นที่ทางการเมืองโดยรวมของกลุ่มธุรกิจมีมากขึ้น

ต่อมาในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี กลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่เริ่มมีบทบาทโดดเด่น จนรัฐบาลประกาศวิสัยทัศน์ทางการเมืองเพื่อเปลี่ยนภาพลักษณ์ใหม่ของประเทศในแถบอินโดจีนภายใต้ยุทธศาสตร์ “เปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า” ยุทธศาสตร์ดังกล่าวแปรเปลี่ยนให้กลุ่มทุนกลายเป็นกลุ่มอำนาจใหม่ทางการเมืองและสามารถกุมสภาพทางการเมืองเหนือกลุ่มอำนาจเก่าคือ กองทัพและข้าราชการประจำ การบริหารแผ่นดินของรัฐบาลในช่วงนี้เป็นไปตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เน้นการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมเป็นด้านหลัก

ธรรมชาติของกลุ่มทุนธุรกิจในสังคมการเมืองไทยที่ผ่านมานั้นวางบทบาทอยู่เบื้องหลังการเมืองผ่านระบบอุปถัมภ์ทางการเงินให้กับพรรคการเมือง นักการเมือง หรือมีรางวัล⁵ ที่เป็นตัวแทนหรือเป็นคนของกลุ่มทุนไปดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่สำคัญคือกลุ่มธุรกิจมักจะไม่เลือกเข้าข้างหรือสังกัดค่ายการเมืองใดค่ายการเมืองหนึ่ง แต่พยายามรักษาระยะห่างกับฝ่ายการเมืองไว้พอสมควร

แต่สำหรับในรัฐบาลของพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร บทบาทของกลุ่มธุรกิจบนเวทีการเมืองโดดเด่นกว่าและแตกต่างจากที่ผ่านมา เนื่องจากรัฐมนตรีในรัฐบาลหลายคนมีพื้นฐานมาจากการเป็นนักธุรกิจและได้รับการสนับสนุนจากธุรกิจขนาดใหญ่หลายกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มชิน คอร์ปอเรชั่น ของครอบครัวนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร กลุ่มบริษัทบีอีซี เวิลด์ กรุ๊ป ของนาย

⁴ กอง บก.จดหมายข่าว ครป., “ชะตากรรมการเมืองไทย ในอุ้งมือธุรกิจการเมือง”, (แหล่งที่มา: <http://www.thaidemocracy.org/newletter31/newsletter31-01.html> [2003, March 25])

⁵ เรื่องเดียวกัน

ศึกษาธิการ (อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์) กลุ่มเครือข่ายเจริญโภคภัณฑ์หรือ CP ของนาย ธิรินทร์ เจียรนวนนท์ บริษัทเครือซัมมิท ของนายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ รองนายกรัฐมนตรีและ เลขาธิการพรรคไทยรักไทย (อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม) จึงเห็นได้ว่ากลุ่มทุนธุรกิจ ในรัฐบาลปัจจุบัน เข้าสู่อำนาจและตำแหน่งทางการเมืองโดยตรงมากขึ้น

สำหรับกรณีของ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ผู้ซึ่งประสบความสำเร็จอย่างสูงในการ บริหารงานด้านธุรกิจ ก็มีความเกี่ยวข้องกับการเมืองมาตั้งแต่เล็ก โดยนายเลิศ ชินวัตร บิดาของ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร เคยเป็นสมาชิกสภาจังหวัด ประธานสภาจังหวัดเชียงใหม่ ปี พ.ศ. 2511 หลังจากนั้นก็เข้าสู่การเมืองระดับชาติ โดยได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในระหว่างที่ ดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร บิดามักจะพา พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งขณะนั้น เป็นนักเรียนเตรียมทหาร ไปเข้าร่วมการประชุมพรรคและการประชุมสภาด้วยเสมอๆ

ตลอดเวลาที่ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้ติดตามบิดาไปนั้น ก็มีความสนใจด้านการเมือง แม้ว่าต่อมาได้ไปเป็นนายตำรวจ ก็ได้เป็นตำรวจติดตามนายปรีดา พัฒนถาบุตร ซึ่งดำรงตำแหน่ง รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีในรัฐบาลของ พล.ต.ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ในช่วงปี พ.ศ. 2518⁶ ต่อมาได้ลาไปศึกษาต่อปริญญาเอกในสาขาวิชาอาชญาวิทยา ที่สหรัฐอเมริกา และกลับมา ดำรงตำแหน่งหัวหน้าแผนก 6 กองวิจัยและวางแผน ในช่วงนี้เองที่ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร เริ่มทำธุรกิจโดยเริ่มจาก ธุรกิจฉายหนัง และได้ก้าวไปสู่ธุรกิจการพัฒนาที่ดิน แต่ยังคงทำงานด้าน ตำรวจอยู่⁷ ในระหว่างที่รับราชการตำรวจนั้นเป็นโอกาสของพ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ที่ได้เรียนรู้ ระบบราชการและมองเห็นช่องทางการทำธุรกิจ ในขณะนั้น ไอบีเอ็ม ที่เป็นผู้ให้กรมตำรวจเช่า เครื่องคอมพิวเตอร์กำลังจะปรับเปลี่ยนระบบการเช่า จึงเป็นโอกาสของพ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ที่ได้ศึกษาเรื่องนี้มาโดยตลอดเข้ามาประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆกับไอบีเอ็มในการจัดให้

ศูนย์วิทยพัทยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁶วีรพล จ้อยทองมูล, นิคม ชาวเรือและคณะ (เรียบเรียง), *ประวัติ/สุนทรพจน์ พ.ต.ท.ดร. ทักษิณ ชินวัตรนายกรัฐมนตรี คนที่ 23* (กรุงเทพฯ: กลุ่มเจ้าพระยา, 2544), หน้า 33.

⁷รุจน์ มัณฑิรา (เรียบเรียง), *ทักษิณ ชินวัตร นักบริหารสมองกล* (กรุงเทพฯ: น้ำฝน, 2538), หน้า 29.

เช่าเครื่องคอมพิวเตอร์ เรียกว่าเป็นการทำธุรกิจ System Integration⁸ คือบริการจำหน่าย ให้เช่า และซ่อมบำรุงอย่างครบวงจร และเมื่อมีศเป็นพันตำรวจโท พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตรจึงได้ลาออกจากราชการตำรวจมาเป็นนักธุรกิจเต็มตัว และได้ก่อตั้งบริษัท ชินวัตรคอมพิวเตอร์ในปี พ.ศ.2524 ต่อมาในปี พ.ศ.2530 เป็นช่วงที่ธุรกิจคอมพิวเตอร์ของบริษัทชินวัตรเจริญเติบโตอย่างมาก

ในวันที่ 2 พฤศจิกายน พ.ศ.2537 พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ก็ได้เข้ามาทำงานด้านการเมืองในตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ โดยที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตำแหน่งนี้ ถือเป็นตำแหน่งแรกในทางการเมืองที่ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ได้รับ เนื่องจากการสนับสนุนจากพรรคพลังธรรม แต่ภายหลังพรรคพลังธรรมตกต่ำมากจน พล.ต.จำลอง ศรีเมือง ไม่อยู่ในฐานะที่จะเป็นหัวหน้าพรรคได้อีกต่อไป เพราะการยอมรับและความนิยมของประชาชนลดลงอย่างมาก จึงไปขอร้องให้ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร เข้ามารับตำแหน่งแทน เพื่อนำลูกพรรคเข้าสู่สนามการเลือกตั้ง จึงถือได้ ณ บัดนั้นว่า พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้ก้าวเข้าสู่การเมืองเต็มตัว แต่ในขณะที่เล่นการเมืองนั้นเขาก็ยังคงดำเนินกิจการทางด้านธุรกิจควบคู่ไปด้วย

หลังจากนั้น พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตรก็ได้ลาออกจากการเป็นหัวหน้าพรรคพลังธรรมและตำแหน่งทางการเมืองทั้งหมด และต่อมาก็ได้ตั้งพรรคการเมืองใหม่โดยใช้ชื่อว่าพรรค “ไทยรักไทย” รายชื่อคณะกรรมการบริหารพรรค ระบุว่า พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร หัวหน้าพรรค เป็นนักธุรกิจผู้ประสบความสำเร็จ อดีตรองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ได้รับรางวัล “1992 Asean Businessman of the Year” อดีตนายกสมาคมนักเรียนทุนรัฐบาลไทย และอดีตนายกสมาคมโรงเรียนนายร้อย แม้จะไม่ได้ระบุประวัติในทางด้านธุรกิจให้ชัดเจน แต่ก็เป็นที่รับรู้กันโดยทั่วไปว่า เป็นเจ้าของธุรกิจสื่อสารขนาดใหญ่และมหาเศรษฐีพันล้าน⁹ และจากผลการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2544 พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตรก็ได้เป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 23 ของประเทศไทย เพราะเป็นหัวหน้าพรรคที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมากที่สุด ซึ่งถือได้ว่าเป็นบุคคลที่ประสบความสำเร็จอย่างสูงได้ทางธุรกิจและในทางการเมือง

⁸ “ทักษิณ ชินวัตร ยอดนักธุรกิจ ยอดนักการเมือง,” *นักธุรกิจ ฉบับครบรอบ 8 ปี* 8,56(2543): 39.

⁹ ไพโรจน์ อยู่มณเฑียร และรุจน์ มั่นชिरา, *ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีคนที่ 23* (กรุงเทพฯ: น้ำฝน จำกัด, 2544), หน้า 175.

สำหรับสถานีโทรทัศน์ไอทีวีนั้นถือกำเนิดจากแนวคิดในสมัยที่นายอานันท์ ปันยารชุน ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี (รัฐบาลอานันท์ 2) ที่ตระหนักถึงความสำคัญของสื่อมวลชน หลังจากเหตุการณ์ “พฤษภาทมิฬ” ในปี พ.ศ.2535 ในการชุมนุมครั้งนั้นคนไทยถูกปิดกั้นทางด้านข่าวสาร จากสื่อมวลชนอย่างมาก เนื่องจากสื่อมวลชนไทยถูกรัฐควบคุมอย่างเข้มงวด¹⁰ สถานีวิทยุและ สถานีโทรทัศน์เกือบทุกสถานีล้วนปิดบังและเสนอข่าวสารด้านเดียวแก่ผู้รับสาร ผู้มาร่วมชุมนุมจึง ต้องใช้เทคโนโลยีที่มีอยู่ในขณะนั้น เช่น โทรศัพท์เคลื่อนที่ โทรสารและวิทยุติดตามตัว เป็น เครื่องมือในการส่งข่าวสาร และเรียกระดมผู้คนให้มาชุมนุมกันเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตย ประเด็น สำคัญของการชุมนุมเรียกร้องคือ การไม่ยอมรับพลเอก สุจินดา คราประยูร นายกรัฐมนตรีที่ไม่ ได้มาจากการเลือกตั้ง อีกทั้งยังเป็นผู้สืบทอดอำนาจทางการเมืองของคณะรักษาความสงบ เรียบร้อยแห่งชาติ¹¹ ผู้ทำรัฐประหารเมื่อหนึ่งปีก่อนหน้านั้น

การปิดกั้นเสรีภาพในการเสนอข่าวสารข้อมูลในเหตุการณ์ดังกล่าว เป็นเหตุให้มีกลุ่ม นักวิชาการและองค์กรต่างๆผลักดันให้ปรับโครงสร้างการเป็นเจ้าของสื่อไม่ให้รัฐเข้ามาควบคุมได้ เหมือนเหตุการณ์ที่ผ่านมา ดังนั้นรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน จึงได้จัดตั้งคณะกรรมการ ปรับปรุงสื่อของรัฐขึ้น ประกอบด้วยคณะอนุกรรมการ 3 คณะ โดยมีนายมีชัย วีระไวทยะ รัฐมนตรี ประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ในขณะนั้นเป็นประธานคณะกรรมการปรับปรุงสื่อของรัฐ เพื่อศึกษา และเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงโครงสร้าง แผนงานและองค์กรสื่อของรัฐ ได้แก่¹²

1. คณะอนุกรรมการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับสื่อมวลชน
2. คณะอนุกรรมการจัดทำแผนระยะยาว
3. คณะอนุกรรมการปรับปรุงหน่วยงานสื่อของรัฐ

¹⁰ สมชาย จิเจริญ, “การประเมินบทบาททางการเมืองของสื่อมวลชนในช่วงรัฐบาล พลเอก สุจินดา คราประยูร,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาการสื่อสารมวลชน บัณฑิต วิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536), หน้า 53-55.

¹¹ อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, *จับจ้องมองสื่อ* (กรุงเทพฯ: โครงการสื่อสันติภาพ คณะนิเทศ ศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 93.

¹² อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, *ระบบวิทยุและโทรทัศน์ไทย โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองและ ผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ* (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า 118-119.

ข้อเสนอที่สำคัญของคณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับสื่อมวลชน
มีดังนี้

1. ยกเลิกระเบียบว่าด้วยการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.2518 และคณะกรรมการการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (กบว.) โดยให้แทนที่ด้วยระเบียบว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.2535 และให้คณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ หรือ กกช. เป็นคณะกรรมการกลางทำหน้าที่ควบคุมและกำกับดูแลกิจการด้านวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์

2. ยกเลิกคำสั่งและหนังสือเวียนของ กบว. 63 ฉบับ แก้ไข 14 ฉบับ และเสนอให้ยกเลิกประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ 2 ฉบับ คือ ปร.15 และปร.17 เนื่องจากประกาศดังกล่าวขัดต่อหลักสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตยและขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ¹³ นอกจากนี้ได้เสนอให้ปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.2498 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2530)

3. ให้มีการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์ใหม่ในระบบ UHF 2 สถานี โดยให้เปิดประมูลแข่งขันกันอย่างเสรี

ต่อมาภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปในเดือนกันยายน พ.ศ.2535 รัฐบาลผสมซึ่งมีนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีมติให้จัดตั้งสถานีระบบ UHF 1 สถานี ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมีการเปิดประมูลเมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม พ.ศ. 2537 โดยกลุ่มที่ชนะการประมูล คือ กลุ่มสยามทีวีของบริษัทสยามอินโฟเทคนิแมนท์ จำกัด มีผู้ร่วมลงทุน 12 ราย¹⁴ แกนนำ คือ บริษัทเดลินิวส์ บริษัทกันตนา ธนาครไทยพาณิชย์ และบริษัทในเครือสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ โดยมีการเสนอผลตอบแทนแก่รัฐจำนวน 25,200 ล้านบาท ในเวลา 30 ปี โดยใช้ชื่อสถานีว่า “สถานีโทรทัศน์ไอทีวี” (ITV-Independent Television) หรือ “ทีวีเสรี”¹⁵ เริ่มออกอากาศวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ.2539 ภายใต้การดำเนินงานของ บริษัทสยามอินโฟ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹³ ปวีณา กานนท์รังสี, “สมาพันธ์นักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทยกับการยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), หน้า 56.

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 179.

¹⁵ สถานีโทรทัศน์ไอทีวี, “ประวัติสถานี”, (แหล่งที่มา: <http://www.itv.co.th> [2003, March 22])

เทนเมนท์ จำกัด ลักษณะรายการของไอทีวีตามที่กำหนดของรัฐบาล จะมีความแตกต่างจากช่องอื่น คือจะมีรายการข่าวสาร และสาระประโยชน์ 70% รายการบันเทิง 30% ต่อมาก็ได้เปลี่ยนชื่อบริษัทเป็น “บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน)” เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2541

เจตนารมณ์แรกเริ่มของการเปิดให้มีการประมูลโทรทัศน์ช่องใหม่ในปี พ.ศ.2537 คือเพื่อให้เป็น “ทีวีเสรี” ที่รัฐบาลไม่สามารถควบคุมได้¹⁶ ให้มีผู้ถือหุ้นกลุ่มละไม่เกินร้อยละ 10 ก่อนจะกระจายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย แต่เมื่อไอทีวีประสบปัญหาการแตกร้างในกลุ่มผู้ถือหุ้นและฝ่ายบริหาร ทำให้นาครไทยพาณิชย์ไปดึงกลุ่มเนชั่น ซึ่งประกอบกิจการหนังสือพิมพ์มาช่วยผลิตข่าวให้ ถึงแม้ว่าไอทีวีจะเริ่มเป็นที่ยอมรับของผู้ชม แต่ในระยะต่อมาปี พ.ศ.2540 เกิดวิกฤตเศรษฐกิจ¹⁷ ในประเทศไทย ทำให้แผนการต่างๆของไอทีวีก็พังทลายลง ผลการดำเนินงานก็ประสบปัญหาขาดทุนอย่างต่อเนื่องมาตลอด มีหนี้สินก้อนใหญ่กว่า 4,000 ล้านบาท¹⁸ จึงต้องขอเลื่อนการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้รัฐ 300 ล้านบาท ดังนั้นธนาคารไทยพาณิชย์ในฐานะผู้ถือหุ้นและเจ้าหนี้รายใหญ่จึงพยายามแก้ไขสถานการณ์ ด้วยการหาผู้ถือหุ้นรายใหม่มาลงทุนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินของไอทีวี ซึ่งในเหตุการณ์นี้ก็ดูเหมือนว่าไอทีวีผิดพลาดมาตั้งแต่ต้นแล้ว¹⁹ ที่ไปเลียนแบบแนวคิดมาจากต่างประเทศ คือจากประเทศอังกฤษ ที่นิยมใช้บริการระบบ UHF ค่อนข้างมาก จึงคิดว่าประเทศไทยก็น่าจะเหมือนกัน และเพราะมีความเชื่อมั่นในพลังของธนาคารไทยพาณิชย์ซึ่งมีสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ในอดีต แต่ในปัจจุบันสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ก็ยังคงถือหุ้นในธนาคารไทยพาณิชย์จำนวนร้อยละ 8.30 อีกทั้งมีบริษัท ทูเนลดาวัลย์ จำกัด ซึ่งทำหน้าที่บริหารหลักทรัพย์ของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ถือหุ้นอยู่ร้อยละ 3.92²⁰ บริษัท ทูเนลดาวัลย์ จำกัด มีหม่อมราชวงศ์ ดิศนัดดา ดิศกุล เป็นกรรมการบริษัท ต่อมาหม่อมราชวงศ์ ดิศนัดดา ดิศกุล ได้เป็นประธานกรรมการบริษัท

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁶ “ไทยรักไทยรัก “ไอทีวี” คิดใหม่ ทำใหม่ แบบ “ทักษิณ ชินวัตร”,” *มติชนสุดสัปดาห์* 29 (พฤษภาคม 2543):14.

¹⁷ บุญเลิศ ช่างใหญ่, “ไอทีวี ต้องเสรีเพื่อประชาชน,” *มติชนสุดสัปดาห์* 29 (พฤษภาคม 2543):19.

¹⁸ “ไอทีวี,” *นิตยสารผู้จัดการรายเดือน* 210 (มีนาคม 2544): 102-103.

¹⁹ “จุดสลับไอทีวี ทีวีเสรี”, *IT.WEEK* 17-23 (กุมภาพันธ์ 2540):30.

²⁰ “ไทม์มูขยแห่งทรัพย์สินฯ,” *CORPORATE THAILAND* 8 (ธันวาคม 2546): 43-45.

ไอทีวี จำกัด มหาชน²¹ จากความเชื่อมั่นดังกล่าว เมื่อรัฐบาลเปิดให้มีการประมูล จึงได้มีข้อเสนอไปยังสำนักนายกรัฐมนตรี ระบุตัวเลขในการให้ผลประโยชน์ตอบแทนรัฐบาลสูงถึง 25,200 ล้านบาท ดังที่ได้กล่าวข้างต้น ซึ่งแตกต่างจากผู้ประมูลรายอื่นอย่างมาก จึงได้รับสัมปทานดังกล่าว

อุปสรรคสำคัญอยู่ที่เงื่อนไขสัญญาสัมปทานที่กำหนดให้ไอทีวีมีผู้ถือหุ้นไม่ต่ำกว่า 10 ราย แต่ละรายถือหุ้นได้เท่าๆกันคือ ร้อยละ 10 ต่อมาวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2543 รัฐบาลนายชวน หลีกภัย อนุมัติให้แก้ไขสัญญาสัมปทานเปิดช่องให้มีผู้ถือหุ้นใหญ่เกินร้อยละ 10 เพื่อให้สามารถกระจายหุ้นได้ตามพระราชบัญญัติตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย²² และพระราชบัญญัติ บริษัท มหาชน (จำกัด) พ.ศ.2535 จึงเป็นการช่วยแก้ไขปัญหาให้แก่ไอทีวีเพื่อที่สามารถนำเงินมาจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่รัฐบาลได้ตามที่ระบุในสัญญา หลังจากการแก้ไขสัญญาสัมปทานแล้ว ธนาคารไทยพาณิชย์ได้เจรจาให้ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร เข้ามาลงทุนแทน ไม่ว่าจะใช้บริษัท ชินคอร์ปอเรชั่น หรือตั้งบริษัทใหม่ เพราะเป็นกลุ่มธุรกิจเดียวที่มีความคล่องตัวทางการเงินมากที่สุด²³

บริษัท ชินคอร์ปอเรชั่น หรือ “ชินคอร์ป” มีลักษณะพิเศษกว่าบริษัทอื่นๆ คือเป็นบริษัทลงทุนของ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร หัวหน้าพรรคไทยรักไทยในขณะนั้น และยังเป็นหนึ่งในตัวเก็งตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในการเลือกตั้งปี พ.ศ.2544 การที่นักธุรกิจที่มาเป็นนักการเมือง ในขณะที่เดียวกันกับการเข้ามาเกี่ยวข้องอย่างมากกับการสื่อสารมวลชนถือเป็นอันตรายอย่างสำคัญต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทยเพราะสถานีโทรทัศน์ทุกช่องเป็นของรัฐบาลอยู่แล้ว มีเพียง “ไอทีวี” เท่านั้นที่เป็นของเอกชน

สำหรับวงการสื่อมวลชน กรณีหนังสือพิมพ์สยามรัฐที่ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นผู้ก่อตั้ง ถือหุ้นและประกอบการ ต่อมาได้มาเป็นนายกรัฐมนตรี หรือหนังสือพิมพ์บ้านเมืองที่ นายบรรหาร ศิลปอาชาเป็นผู้ถือหุ้นและได้มาเป็นนายกรัฐมนตรี หรือหนังสือพิมพ์บางฉบับที่มีคนของพรรคประชาธิปัตย์เป็นผู้บริหาร ผลสะท้อนออกมาคือผู้อ่านขาดความเชื่อถือในตัวสื่อ²⁴

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²¹ “ทวิกรของทรัพย์สินฯ ทูลดาวัลย์-วังสินทรัพย์,” *CORPORATE THAILAND* 8 (ธันวาคม 2546): 46-48.

²² “ไทยรักไทยรัก “ไอทีวี” คิดใหม่ ทำใหม่ แบบ “ทักษิณ ชินวัตร,” เรื่องเดียวกัน

²³ “ไอ้สื่อถอยนะกร๊อบ! “หยุ่น” แดกหัก “ไทยพาณิชย์” ด้านกระแส “ไทยรักไอทีวี” ,”

มติชนสุดสัปดาห์ (28 มีนาคม 2543): 9.

²⁴ เรื่องเดียวกัน

เพื่อให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับการควบคุมสื่อมวลชน จึงขอแบ่งการควบคุมสื่อมวลชน ด้านต่างๆ ในกรณีของประเทศไทยออกเป็น 5 ด้านดังต่อไปนี้²⁵

การควบคุมสื่อมวลชนด้านต่างๆ

1. การควบคุมโดยกฎหมาย กฎหมายแม่บทของประเทศไทย คือ กฎหมายรัฐธรรมนูญ หมวดที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย²⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หมวด 3 มาตรา 39 บัญญัติไว้ว่า

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยการพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ แห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัว หรือความเป็นส่วนตัวของบุคคลอื่น หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกัน หรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจ หรือสุขภาพ ของประชาชน

การสั่งปิดโรงพิมพ์สถานีวิทยุกระจายเสียงหรือสถานีวิद्यุโทรทัศน์ เพื่อลดรอนเสรีภาพ ตามมาตรานี้จะกระทำมิได้

การให้นำข่าวหรือบทความไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ วิद्यุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ ประเทศอยู่ในภาวะการสงคราม หรือการรบ แต่ทั้งนี้จะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตาม บทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามความในวรรคสอง

เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย ทั้งนี้ตามที่ กฎหมายบัญญัติ

²⁵ กฤษณ์ ทองเลิศ, “กลไกการควบคุมระบบการสื่อสารมวลชนไทยแบบผสมกับแนว ความคิด การยกเลิกกฎหมายเฉพาะแบบอำนาจนิยม,” *นิเทศศาสตร์ปริทัศน์* ปีที่ 3 ฉบับที่ 1 (มกราคม 2541): 80-85.

²⁶ “รัฐธรรมนูญกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น,” *กรุงเทพธุรกิจ* (7 สิงหาคม 2544):

การให้เงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นอุดหนุนหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชน รัฐจะกระทำมิได้”

หากพิจารณาตามบทบัญญัติข้างต้น จะเห็นได้ว่า สื่อมวลชนมีเสรีภาพมากขึ้น กล่าวคือ การสั่งปิดหนังสือพิมพ์จะกระทำไม่ได้อีกต่อไป ซึ่งทำให้บทบัญญัติมาตรา 9 และ 21 ของพระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ.2484 ที่ให้อำนาจนี้แก่เจ้าพนักงานการพิมพ์ ขัดต่อรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

อย่างไรก็ตาม แม้รัฐธรรมนูญจะให้เสรีภาพมากขึ้น แต่รัฐก็ยังอ้างไว้ซึ่งอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ ซึ่งได้แก่พระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ.2484 พระราชบัญญัติภาพยนตร์ พ.ศ.2473 และ พ.ศ.2479 เป็นต้น

ที่ผ่านมามักมีคำถามจากนักวิชาการและนักวิชาชีพสื่อมวลชนว่า กฎหมายเฉพาะที่มีลักษณะแบบอำนาจนิยม มีความเหมาะสมเพียงใดกับสังคมประชาธิปไตย สามารถยกเลิกได้หรือไม่ ต่อมาจึงทำให้เกิดกระแสเรียกร้องให้ยกเลิกกฎหมายเฉพาะที่มีลักษณะแบบอำนาจนิยม เช่น การยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42 ในสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี (เนื่องจากมีบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิเสรีภาพในการเขียน การพิมพ์และการโฆษณา ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ซึ่งมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดังกล่าว²⁷) และฉบับที่ 15 และ 17 ในสมัยนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีครั้งแรก ตัวอย่างเหตุการณ์การใช้อำนาจรัฐต่อสื่อมวลชน ที่เกิดขึ้นในช่วงรัฐบาลของ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร มีเช่น

1.1 กรณีสำนักงานตำรวจสันติบาลใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. 2484 ซึ่งมีบทบัญญัติบางส่วนขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ดักเตือนหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ และกรุงเทพธุรกิจ²⁸ ในการเสนอข่าวเกี่ยวกับคดีปกปิดบัญชีทรัพย์สินของนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 2 สิงหาคม พ.ศ.2544

²⁷ ปวีชญา กานนท์รังสี, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 190.

²⁸ “ผลงานติดหนวดรัฐบาลต่อ “สื่อ” ,”ไทยโพสต์ (6 มีนาคม 2545): 4.

1.2 สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) ได้ทำหนังสือถึงสถาบันการเงิน 17 แห่งให้ตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินของบุคคลต่างๆ 35 คน²⁹ โดยมีสื่อมวลชนรวมอยู่ด้วย 3 คน คือ นายสุทธิชัย หยุ่นบรรณานิการอำนวยการเครือข่ายเนชั่น นายวาริน พูนศิริวงศ์ กรรมการผู้จัดการหนังสือพิมพ์แนวหน้า และนายโรจน์ งามแมนประธานที่ปรึกษาบริษัท ไทยเจอร์นัลกรุ๊ป เจ้าของหนังสือพิมพ์ไทยโพสต์ ในช่วงเดือนมกราคม ถึงเดือนมีนาคม พ.ศ. 2545 การควบคุมโดยกฎหมายนี้จึงเป็นพื้นฐานนำไปสู่การควบคุมทางการปกครอง เพราะการใช้อำนาจทางการปกครองนั้นจะต้องมีกฎหมายเป็นเครื่องมือสนับสนุน

2. การควบคุมโดยการเมืองการปกครอง ในอดีต (ก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540) อำนาจทางการปกครองเข้าควบคุมสื่อวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์โดยตรง เพราะในทางนิตินัยมีหลักพื้นฐานว่า คลื่นวิทยุเป็นทรัพยากรสาธารณะสมบัติอันมีอยู่จำกัด รัฐจึงอ้างสิทธิในการเข้าดำเนินการสื่อมวลชนประเภทนี้ และไม่อนุญาตให้เอกชนเข้าดำเนินกิจการโดยตรง และรัฐบาลได้กำหนดให้รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้กำกับดูแล โดยอาศัยหลักโครงสร้างกรรมสิทธิ์ตามกฎหมาย (legal ownership) เป็นกลไกควบคุมระดับนโยบาย (allocative control) ซึ่งเป็นช่องทางสำคัญที่ทำให้อำนาจทางการเมืองเข้าแทรกแซงการทำงานของสื่อมวลชนได้ง่าย

สมสุข หินวิมาน³⁰ ได้เสนอว่าหากพิจารณาให้ดีแล้ว การที่รัฐ (ในความหมายของผู้พิทักษ์ผลประโยชน์ของสาธารณชน) เป็นผู้กำกับดูแลนโยบายของสถานีวิทยุโทรทัศน์ถือเป็นกุศโลบายที่ดี ถ้าทำได้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ แต่ในความเป็นจริงนั้น การควบคุมในระดับนโยบายไม่เป็นไปโดยชอบธรรมนัก เพราะมีเพียงคนบางคนที่นั่นที่มีอภิสิทธิ์ในการควบคุมดูแลนโยบายสื่อของรัฐ ซึ่งเขาเหล่านั้นมักจะเป็นผู้ที่มีอำนาจทางการปกครองในแต่ละยุคสมัยนั่นเอง ดังเช่นเหตุการณ์ต่อไปนี้

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁹ “จดหมายเปิดผนึก สมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย,” *กรุงเทพธุรกิจ* (8 มีนาคม 2545): 2.

³⁰ สมสุข หินวิมาน, *การกระจายเสียงวิทยุและโทรทัศน์* (กรุงเทพฯ: คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต, 2538), อ้างถึงใน กฤษณ์ ทองเลิศ, *นิเทศศาสตร์ปริทัศน์*, หน้า 81.

2.1 ประเทศไทย พ.ศ. 2484 รัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ได้ใช้สื่อวิทยุกระจายเสียงเพื่อเผยแพร่ลัทธิ “เชื้อผู้นำ”³¹ มีการสั่งปรับโครงสร้างกิจการวิทยุกระจายเสียงภายในประเทศ เร่งขยายปริมาณเครื่องรับวิทยุทั้งของเอกชนและสาธารณะ และยังได้ปรับปรุงเนื้อหาให้ตอบสนองนโยบายของรัฐบาลได้อย่างสมบูรณ์ผ่านรายการกระจายเสียงที่เรียกว่า “รายการสนทนาระหว่างนายมัน ชูชาติ กับนายคง รักไทย” โดยมีเนื้อหากล่าวถึงการสร้างชาติ ความรักชาติ และความยิ่งใหญ่ของชาติเป็นหลัก

2.2 ประเทศไทย ในช่วง 47 วันที่พลเอก สุจินดา คราประยูร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2535 รัฐบาลได้ใช้ทั้งสื่อวิทยุ และโทรทัศน์เป็นปัจจัยในการต่อสู้ทางการเมือง ซึ่งนอกจากจะโฆษณาชวนเชื่อต่าง ๆ นานาแล้ว ยังมีการกะเกณฑ์ให้สื่อเหล่านี้บิดเบือนและใส่ร้ายพลังประชาธิปไตยอย่างเป็นระบบ³² โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงการประท้วงช่วงวันที่ 4-11 พฤษภาคม พ.ศ.2535 แม้กระทั่ง ดร. สมเกียรติ อ่อนวิมล ผู้ที่เคยมีชื่อเสียงว่าเป็น “นักปฏิวัติ” ุรกิจข่าวโทรทัศน์ ในเหตุการณ์พฤษภาทมิฬนี้ก็ได้รับการกล่าวหาว่าทำหน้าที่ไม่แตกต่างจากเครื่องมือของระบอบเผด็จการ³³ ผ่านรายการวิทยุ จส.100 ซึ่งพลเอก สุจินดา เป็นผู้ชักนำ ดร.สมเกียรติ อ่อนวิมล เข้าไปบริหาร

ในช่วงที่นาย บรรหาร ศิลปอาชา ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ก็เกิดเหตุการณ์ต่างๆ ขึ้นมากมายเช่น³⁴

2.3 วันที่ 4 สิงหาคม 2538 มีข่าวว่าจะมีการตรวจสอบประวัตินักข่าวสายทำเนียบรัฐบาลทุกคน

2.4 ในช่วงเดือน ตุลาคม 2538 มีการระงับการถ่ายทอดเสียงรายการ “มองต่างมุม” ทางสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย F.M. 92.5 ด้วยเหตุผลว่าต้องปรับผังรายการใหม่

³¹ กฤษณ์ ทองเลิศ, *สื่อมวลชน การเมืองและวัฒนธรรม องค์รวมแห่งสายสัมพันธ์ของชีวิต* (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง, 2540), หน้า 5-6.

³² บุญรักษ์ บุญญะเขตมาลา, *ฐานันดรที่สี่ จากระบบโลกถึงรัฐไทย* (กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คปไฟ, 2537), หน้า 311.

³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 375.

³⁴ “รัฐบาลบรรหารกับการควบคุม แทรกแซงสื่อมวลชน,” *สยามโพสต์* (29 มิถุนายน 2539): 4.

2.5 วันที่ 3 พฤศจิกายน 2538 เกิดวิวาทะระหว่างนายสมัคร สุนทรเวชกับ สื่อมวลชนในคราวการแถลงผลงานของรัฐบาล 3 เดือนหลังเข้ารับตำแหน่ง ซึ่ง นายสมัคร สุนทร เวช รองนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นอ้างว่าสื่อมวลชนใช้ถ้อยคำรุนแรงวิพากษ์ วิจารณ์รัฐบาล และ กล่าวหาว่าสื่อมวลชนไม่เป็นกลาง มุ่งเสนอภาพลักษณ์เชิงลบของรัฐบาล

2.6 วันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2539 สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 กรม ประชาสัมพันธ์อ้างว่าจำเป็นต้องปรับปรุงผังรายการของทางสถานี จนนำไปสู่การปิดตัวเองของ รายการ “มองต่างมุม”

ในรัฐบาลปัจจุบัน (หลังประกาศใช้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540) ของ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ก็มีการเรียกร้องในเรื่องที่ รัฐบาลแทรกแซงการทำงานของ สื่อมวลชน เช่น

2.7 ในกรณีกรมประชาสัมพันธ์ มีการเสนอข่าวต้นชั่วโมงและข่าวในรายการทั่วไป ในลักษณะที่ไม่มีความสมดุล และไม่มีความหลากหลาย เสนอข่าวเพียงด้านเดียว เช่น ในกรณี ของข่าวการแถลงปิดคดีในศาลรัฐธรรมนูญ กรณีการแจ้งบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นเท็จของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2544 ในช่วงข่าว 19.00 น. เป็นการเสนอเพียงด้าน เดียวเฉพาะของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร โดยไม่มีการเสนอการแถลงการณ์ของนาย กล้าณรงค์ จันติก เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือ ป.ป.ช. ผู้เปิดแถลง คดี ทั้งที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐ และได้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย

2.8 สถานีโทรทัศน์ช่อง 11 มีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ดำเนินรายการ “จับตาสถานการณ์” อ่านพาดหัวข้อข่าวหนังสือพิมพ์ เพราะเป็นการกระทบถึงรัฐบาลในลักษณะที่ทำให้ประชาชนเสื่อม ศรัทธาในการทำงานของรัฐบาล โดยมีการวางแนวทางการจัดรายการใหม่ ซึ่งถือเป็นการแทรกแซง การทำงานของสื่อมวลชนอย่างชัดเจน

2.9 กรณีกองทัพปกได้้ออกหนังสือเวียนเมื่อวันที่ 29 มิถุนายน สั่งห้ามมิให้นักจัด รายการวิทยุและโทรทัศน์สังกัด กองทัพบก วิพากษ์ วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล ในเชิงไม่ สร้างสรรค์ แต่ให้ช่วยประโคมผลงานทางด้านนโยบายต่างๆแทน

2.10 การเข้าคั่นสำนักงาน เอแบคโพลล์ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำงานเกี่ยวกับการ สสำรวจความคิดเห็นของประชาชน โดยฝ่ายการเมือง ปลัดทบวงมหาวิทยาลัยและสันติบาล

โดยปกติกลไกการควบคุมโดยการเมืองการปกครอง จะทำควบคู่ไปกับการใช้อำนาจการ ปกครองโดยอาศัยกฎหมายเฉพาะที่มีลักษณะแบบอำนาจนิยม เช่น พระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ เป็นต้น

3. *การควบคุมโดยธุรกิจการค้า* มักจะมีผลต่อการกำหนดรูปแบบ และวิธีการนำเสนอเนื้อหาของสื่อมวลชนแขนงต่างๆ เช่น ตัวละครในโทรทัศน์อาจต้องดื่มเครื่องดื่มยี่ห้อหนึ่งบ่อยๆ อย่างเห็นได้ชัด รายการเกมโชว์ต่างๆ ผู้เข้าแข่งขันต้องเลือกป้ายยี่ห้อสินค้าประกอบการเล่นเกม ธุรกิจจะเข้ามาในลักษณะของสปอนเซอร์รายการ สื่อก็มักหลีกเลี่ยงการนำเสนอเนื้อหาที่ขัดแย้งกับผลประโยชน์ของสปอนเซอร์ เพราะอาจทำให้ตนสูญเสียรายได้

โดยปกติระบบสื่อสารมวลชนแบบธุรกิจทุนนิยมเสรี สปอนเซอร์เป็นเส้นเลือดใหญ่หล่อเลี้ยงธุรกิจสื่อมวลชน ทางสื่อมวลชนเองก็สามารถสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับสินค้าและบริการนั้นๆ โดยการตอกย้ำสู่สาธารณชนโดยสม่ำเสมอ การควบคุมโดยทางธุรกิจนี้จึงเป็นสิ่งที่สื่อมวลชนที่ดำเนินงานโดยเอกชนหลีกเลี่ยงได้ยาก ในกรณีการควบคุมด้วยธุรกิจการค้า เช่น เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2539 บริษัท มีเดียพลัส แจ้งให้บริษัท วิชชด็อก เจ้าของรายการวิทยุ 6 รายการทาง F.M. 101 ของกองบัญชาการทหารสูงสุดยุติการดำเนินงาน ด้วยข้ออ้างว่าไม่ต้องการให้ทั้ง 6 รายการส่งผลกระทบต่อทางการเมืองมากเกินไป³⁵

4. *ผลสะท้อนกลับ (feed back) จากสาธารณชน* ต่อผู้ผลิตงานทางสื่อมวลชนแขนงต่างๆ ซึ่งมีทั้งรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ

รูปแบบที่เป็นทางการ เช่น การสะท้อนกลับในรูปการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน (โพลล์) อัตราความนิยมรายการ (rating) จะเป็นตัวแปรสำคัญต่อการผลิตเนื้อหารายการ และมีความเกี่ยวข้องกับการควบคุมโดยธุรกิจการค้า

รูปแบบที่ไม่เป็นทางการ อาจมาในรูปการโทรศัพท์ หรือ e-mail ไปยังผู้ผลิตงานสื่อมวลชน การรวมกลุ่มประท้วงการทำงานของสื่อมวลชน รูปแบบที่น่าสนใจในปัจจุบัน คือสื่อมวลชนบางแขนงได้ทำหน้าที่เป็นสื่อกลางให้ประชาชนร้องเรียนสื่อมวลชนด้วยตนเอง

วิธีการเช่นนี้แม้จะไม่มีผลในเชิงบังคับ แต่สื่อมวลชนบางแขนงก็รับฟังเพื่อปรับปรุงการทำงาน ในอนาคตหากผู้รับสารมีความกระตือรือร้น ในการแสดงความคิดเห็นและมีความรู้เท่าทันสื่อมวลชนมากขึ้น ก็จะเป็นการเพิ่มพลังในการควบคุมโดยสาธารณชนมากขึ้น เพื่อให้สื่อมวลชนเป็นสื่อเพื่อสาธารณชนอย่างแท้จริง

³⁵ กฤษณ์ ทองเลิศ, *สื่อมวลชน การเมืองและวัฒนธรรม องค์กรร่วมแห่งสายสัมพันธ์ของชีวิต*, หน้า 73.

5. **การควบคุมตนเองโดยจรรยาบรรณ และจริยธรรม** หลักจรรยาบรรณเป็นตัวบ่งชี้ระดับมาตรฐานของความเป็นวิชาชีพ เพราะเป็นสิ่งที่สมาชิกของสมาคมวิชาชีพพร้อมกันตราขึ้นไว้เป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อให้สมาชิกถือปฏิบัติตาม

ส่วนจริยธรรม ถือเป็นเรื่องเฉพาะตัวของแต่ละบุคคล ไม่มีความชัดเจนเท่ากฎหมายหรือจรรยาบรรณ แต่ละคนอาจตีความหลักจริยธรรมในกรณีเดียวกันโดยแตกต่างกันก็ได้ แต่จริยธรรมกลับถือได้ว่าอยู่สูงกว่ากฎหมาย ในแง่ที่ว่าจริยธรรม ไม่มีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย ไม่มีบทลงโทษที่ชัดเจน แต่ขึ้นอยู่กับความสำนึกของแต่ละบุคคล ในการที่จะทำหรือไม่ทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เพราะบางกรณีสื่อมวลชนมิได้กระทำผิดกฎหมาย แต่ถือว่าการกระทำผิดจริยธรรม อย่างไรก็ตามทั้งหลักจรรยาบรรณและจริยธรรม ต่างก็มีปัญหาในการปฏิบัติอันเนื่องจากความคลุมเครือในการตีความหลักจริยธรรมเองก็มีความหลากหลายขึ้นอยู่กับทางเลือกนำมาใช้และตีความเพื่อให้สอดคล้องกับการกระทำของตนเอง และหลักจริยธรรมถือได้ว่าเป็นพื้นฐานของการบัญญัติขึ้นเป็นจรรยาบรรณ

ทั้งหมดที่กล่าวมาข้างต้นนั้นเป็นการแสดงให้เห็นถึงการควบคุมสื่อมวลชนที่เคยปรากฏในประเทศไทยทางด้านต่างๆ

สำหรับในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ให้ความสนใจในการศึกษา เรื่อง “ธุรกิจการเมือง” กับการควบคุมสื่อมวลชน ศึกษากรณี สถานีโทรทัศน์ไอทีวี โดยกรณีนี้ถือเป็นกรณีพิเศษที่ไม่ใช่การเมืองเพียงอย่างเดียวที่ควบคุมสื่อ แต่เป็นการเมืองที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ จนกลายเป็น “ธุรกิจการเมือง” โดยมีหัวหน้าพรรคไทยรักไทยที่เป็นตัวเก็งในการแข่งขันตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นเป็นจุดเชื่อมโยงเพราะ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร เป็นผู้ถือหุ้นในสัดส่วนที่สูงมากของบริษัท ชินคอร์ปอเรชั่น และเป็นหัวหน้าพรรคไทยรักไทยในขณะเดียวกันด้วย เมื่อบริษัท ชินคอร์ปอเรชั่นเข้ามาถือหุ้นในไอทีวี 39% ก็มีเสียงเรียกร้องถึงการแทรกแซงการทำงานของฝ่ายข่าวไอทีวีจากพนักงานไอทีวี ถือเป็นการที่นักธุรกิจการเมืองใช้อำนาจและอิทธิพลจากการถือหุ้นที่มีอยู่ของบริษัทชินคอร์ปอเรชั่น เข้ามาแทรกแซงและควบคุมการทำงานในการเสนอข่าวของไอทีวี ซึ่งขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐในการเปิดให้ขอสัมปทานจัดตั้งสถานีโทรทัศน์เสรี ที่ได้กล่าวไว้แล้วในตอนต้น

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

เพื่อให้ทราบว่าธุรกิจการเมืองเข้ามาควบคุมสื่อมวลชนหรือไม่อย่างไร โดยศึกษาเฉพาะกรณีสถานีโทรทัศน์ไอทีวี

ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

งานวิจัยนี้จะมุ่งศึกษาในประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างธุรกิจกับการเมืองว่ามีผลเป็นการควบคุมสื่อมวลชนหรือไม่ อย่างไร โดยศึกษากรณีสถานีโทรทัศน์ไอทีวี ในช่วงปี พ.ศ.2543-2544 ซึ่งเป็นช่วงที่บริษัท ซินคอร์ปอเรชั่นได้เริ่มเข้ามาถือหุ้นในบริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน)

วิธีการศึกษาวิจัย

1. การศึกษาเอกสาร (Documentary research)

ค้นหาข้อมูลจากข่าวและบทความในหนังสือพิมพ์ นิตยสาร วารสาร หนังสือ ผลงานวิจัย และวิทยานิพนธ์ต่างๆที่เกี่ยวข้อง

เอกสารคำฟ้อง คำอุทธรณ์ ของบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) รวมถึงคำสั่งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ คำพิพากษาของศาลแรงงานและศาลฎีกา

2. การสัมภาษณ์ (Interview)

สัมภาษณ์ และสอบถามข้อมูลจากบุคคลที่มีส่วนร่วมและทราบเหตุการณ์

สัมภาษณ์ และสอบถามนักวิชาการต่างๆ

กรอบความคิดในการศึกษาวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ได้ใช้ แนวคิด ทฤษฎี ดังต่อไปนี้

1. ทฤษฎีทุนผูกขาดครองอำนาจรัฐ (State Monopoly Capitalism)
2. ทฤษฎีสื่อสารมวลชนแนวเศรษฐศาสตร์การเมือง (Political Economy of Media)
3. แนวคิดเรื่องอำนาจและอิทธิพล (Power and Influence)

วิทยานิพนธ์ชิ้นนี้ ใช้ทฤษฎีผูกขาดครองอำนาจรัฐ เพื่อวิเคราะห์ปรากฏการณ์ของประเทศไทยในปัจจุบันที่นักธุรกิจเข้ามาเล่นการเมืองและเข้ามาถืออำนาจรัฐ ทำให้เกิดความสัมพันธ์โดยตรงระหว่างกลุ่มทุนกับรัฐ ใช้ทฤษฎีสื่อสารมวลชนแนวเศรษฐศาสตร์การเมืองเพื่อวิเคราะห์ว่าระบบเศรษฐกิจและการเมืองส่งผลต่อระบบสื่อมวลชนในประเทศไทยหรือไม่อย่างไร และใช้แนวคิดเรื่องอำนาจและอิทธิพลเพื่อให้เห็นถึงการที่นักธุรกิจการเมืองใช้อำนาจและอิทธิพลที่มีอยู่ในการควบคุมสื่อมวลชน โดยวิเคราะห์ในกรณี สถานีโทรทัศน์ไอทีวี

ในประเทศไทย มีสถานีโทรทัศน์หลักอยู่ 6 สถานี ดังตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 1 แสดงหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบของแต่ละสถานีโทรทัศน์

สถานีโทรทัศน์	หน่วยงานราชการที่รับผิดชอบ
3	องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย
5	กระทรวงกลาโหม (กองทัพบก)
7	กระทรวงกลาโหม (กองทัพบก)
9	องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย
11	กรมประชาสัมพันธ์
ITV	สำนักงานปลัด สำนักนายกรัฐมนตรี

ในกรณีของ 5 สถานีแรกนั้นเป็นการเข้าช่วงเวลาออกอากาศจากหน่วยงานราชการต่างๆ ดังตารางข้างต้น และยังคงขึ้นตรงต่อรัฐบาล แต่สำหรับกรณีสถานีโทรทัศน์ไอทีวีนั้นเป็นการประมูลคลื่นโดยเอกชน ที่มีวัตถุประสงค์ให้เป็นสถานีโทรทัศน์ที่สามารถเสนอข่าวสารได้อย่างเสรี รัฐบาลไม่สามารถควบคุมได้ แต่เมื่อเกิดวิกฤติเศรษฐกิจในปี พ.ศ.2540 ทำให้สถานีโทรทัศน์ไอทีวี มีรายได้ไม่เพียงพอที่จะจ่ายผลตอบแทนให้แก่รัฐบาลตามสัญญาสัมปทาน จึงเกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ เมื่อบริษัทชินคอร์ปอเรชั่น ซึ่งถือเป็นกลุ่มธุรกิจ (กลุ่มทุน) ที่มีความพร้อมมากที่สุดขณะนั้น ได้เข้ามาถือหุ้นในสัดส่วน 39 % เมื่อปี พ.ศ.2543 และได้ส่งนายสรรค์ชัย เตียวประเสริฐกุล ผู้บริหารจากชินคอร์ปอเรชั่น เข้ามาบริหารงานสถานีโทรทัศน์ไอทีวีด้วย ตรงจุดนี้ จะเห็นได้ว่า กลุ่มทุนขนาดใหญ่เริ่มเข้ามามีบทบาทในสถานีโทรทัศน์ไอทีวี และเมื่อ พ.ศ.ท.ดร. ทักษิณ ชินวัตรได้รับเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ในเดือนมกราคม พ.ศ.2544 ทำให้เกิดคำถามขึ้น ว่า เมื่อสถานีโทรทัศน์ไอทีวี มีกลุ่มธุรกิจการเมือง เข้ามาถือหุ้นได้ส่งผลเป็นการที่ธุรกิจการเมืองเข้ามาควบคุมสื่อมวลชนประเภทโทรทัศน์หรือไม่ อย่างไร และสถานีโทรทัศน์ไอทีวียังคงเป็น สถานีโทรทัศน์เสรีอยู่หรือไม่

สมมุติฐานในการศึกษาวิจัย

นักธุรกิจที่เข้ามาเล่นการเมือง หรือ นักธุรกิจการเมืองใช้อำนาจและอิทธิพลเข้าควบคุม เปลี่ยนแปลงการทำงานของสื่อมวลชนในสถานีโทรทัศน์ไอทีวี ทำให้ส่งผลกระทบต่อเนื้อหาข่าวสารที่จะนำเสนอต่อมวลชนในสังคม

นิยามศัพท์เฉพาะ

“อำนาจ” คือการที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งสามารถที่จะบังคับหรือโน้มน้าวให้บุคคลอื่นทำในสิ่งที่ตนเองต้องการ บุคคลผู้นั้นจึงมีอำนาจเหนือบุคคลอื่นนั่นเอง³⁶

“อิทธิพล” คือ ความสัมพันธ์ของบุคคลสองคนขึ้นไป โดยที่บุคคลหนึ่งกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อเปลี่ยนพฤติกรรมของอีกฝ่ายหนึ่ง ให้กระทำการให้เกิดผลตามที่ตนเองตั้งใจไว้³⁷

แต่อำนาจจะมีความรุนแรงในเรื่องของบทลงโทษมากกว่าอิทธิพล

“ธุรกิจการเมือง” คือการดำเนินการของนักธุรกิจเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจรัฐ และแล้วก็ใช้อำนาจทั้งของรัฐและทางธุรกิจเพื่อทำธุรกิจการค้า ปกป้องและแสวงหาผลประโยชน์เพื่อตนเอง พวกพ้องและพรรคการเมืองของตนในหลายๆรูปแบบ ถ้ามีการขัดขวางโดยบุคคลหรือกฎหมายระเบียบ กฎเกณฑ์หรือองค์กรใดๆก็จะมีปรับเปลี่ยนแก้ไขให้เป็นไปตามที่กลุ่มของตนเองต้องการ³⁸

“การควบคุมสื่อมวลชน” คือ การเข้าไปแทรกแซง ควบคุม ปรับเปลี่ยน การบริหารงานองค์กร หรือการปฏิบัติงานของผู้ทำหน้าที่สื่อมวลชนในด้านต่างๆ เช่น ด้านโครงสร้างผู้บริหารบริษัท ด้านโครงสร้างการบริหารงานฝ่ายข่าว ด้านกระบวนการผลิตข่าว และด้านบุคคลากรฝ่ายข่าว

“สถานีโทรทัศน์เสรี” หมายถึง สถานีโทรทัศน์ที่ไม่เป็นเครื่องมือของรัฐบาลที่จะควบคุมข้อมูลข่าวสารเพื่อคนที่อยู่ในอำนาจ และไม่เป็นเครื่องมือของธุรกิจที่มุ่งแสวงหากำไรแต่เพียงอย่างเดียว³⁹

³⁶ Steven Lukes. *Power: A Radical View* (London: The Macmillan Press, 1980), pp. 27-28.

³⁷ Daniel Katz and Robert L.Kahn. *The Social Psychology of Organizations*, p. 218.

³⁸ ปรับปรุงจาก ปรีชา อุปโยคินและสุรีย์ กาญจนวงศ์, “การเมืองกับพ่อค่านักธุรกิจ,” รายงานการวิจัยเรื่อง พ่อค่านักธุรกิจกับระบบรัฐสภาไทย (กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2542), หน้า 117.

³⁹ สุทธิชัย หยุ่น, “ทีวีเพื่อสาธารณะ...ทีวีเสรีที่แท้จริง,” *เนชั่นสุดสัปดาห์* 12-18 (มีนาคม 2544): 5.

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการศึกษาวิจัย

ทำให้ทราบถึงวิธีการที่ธุรกิจการเมืองเข้ามาควบคุมสื่อมวลชนเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาหาวิธีการป้องกัน แก้ไขในอนาคตต่อไป

ลำดับการนำเสนอการศึกษาวิจัย

บทที่ 1 บทนำ เสนอ ความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย ขอบเขตของการศึกษาวิจัย วิธีการศึกษาวิจัย กรอบความคิดในการศึกษาวิจัย สมมุติฐานในการศึกษาวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการศึกษาวิจัยและลำดับการนำเสนอการศึกษาวิจัย

บทที่ 2 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ทฤษฎีทุนผูกขาดครองอำนาจรัฐ ทฤษฎีสื่อสารมวลชนแนวเศรษฐศาสตร์การเมืองและแนวคิดเรื่องอำนาจและอิทธิพล

บทที่ 3 วิวัฒนาการสู่ธุรกิจการเมือง และวิวัฒนาการของสื่อสารมวลชนในประเทศไทย

บทที่ 4 สถานีโทรทัศน์ไอทีวี : กำเนิด การเปลี่ยนแปลงและผลกระทบต่อฝ่ายข่าว

บทที่ 5 วิเคราะห์ “ธุรกิจการเมือง” กับการควบคุมสื่อมวลชน ศึกษากรณี สถานีโทรทัศน์ไอทีวี

บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย