



## บทที่ 8

### ข่าววิทยภาคถ่ายถอดกับการสร้างความชอบธรรมของรัฐ กรณีความขัดแย้งทางเศรษฐกิจและการเมือง

จากการทำงานของกลไกข่าวภาคถ่ายถอดที่นำเสนอในบทที่แล้ว ในบทนี้จะเป็นการวิเคราะห์ตัวอย่างเหตุการณ์ 4 กรณี ที่หยิบยกขึ้นมาเพื่อแสดงภาพที่ชัดเจนยิ่งขึ้นในการทำงานของกลไกข่าวภาคถ่ายถอด ตัวอย่างของกรณีที่จะนำเสนอในส่วนนี้ ได้แก่

1. กรณีการเรียกร้องค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ
2. กรณีปัญหาราคาข้าวเปลือกตกต่ำ
3. กรณีการออกพระราชกำหนดยกเลิก พร.42
4. กรณีความขัดแย้งทางการเมืองและการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล

เหตุผลในการคัดเลือกเหตุการณ์ดังกล่าวขึ้นมา นั้น เพราะเป็นเหตุการณ์ที่สัมพันธ์กับกลุ่มที่รัฐต้องใช้ปฏิบัติการการสื่อสารเพื่อสร้างความชอบธรรม กลุ่มแรกคือกลุ่มแรงงาน ซึ่งเป็นกลุ่มพลังทางสังคมที่กำลังเติบโต และบ่อยครั้งที่มีการเรียกร้องและทำทนายอำนาจรัฐ กลุ่มต่อมาได้แก่ เกษตรกรชาวนา ซึ่งเป็นพลเมืองส่วนใหญ่ของประเทศ ส่วนสื่อมวลชนและปัญญาชน เป็นกลุ่มผู้มีความรู้และมีการศึกษาของสังคม และกลุ่มสุดท้ายคือ พรรคการเมืองต่างๆ อันเป็นกลุ่มที่มีส่วนช่วยเสริมสร้างเสถียรภาพทางการเมือง

สำหรับการนำเสนอผลการวิเคราะห์นั้น ผู้วิจัยจะเรียงตามลำดับช่วงเวลาที่เกิดเหตุ และประมวลเป็นภาพรวมทั้งหมดในท้ายที่สุด

## กรณีการเรียกร้องค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ\*

### ภูมิหลังและสภาพเหตุการณ์

สภาพปัญหาการเรียกร้องค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำในช่วงที่ศึกษา<sup>1</sup>นี้ เกิดขึ้นเมื่อสภาแรงงานได้รวมตัวกันยื่นหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีและรองปลัดกระทรวงมหาดไทย ในฐานะประธานคณะกรรมการค่าจ้าง เพื่อเสนอให้ปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจากเดิม 90 บาท เป็น 110 บาทต่อวัน ก่อนเดือนมกราคม 2534 เนื่องจากรายได้ดังกล่าวไม่เพียงพอแก่การยังชีพ แต่รัฐบาลกลับเห็นว่า การปรับอัตราค่าจ้างใหม่นั้นต้องรอให้ผ่านความเห็นจากคณะกรรมการไตรภาคี อันประกอบด้วย รัฐบาล ตัวแทนนายจ้าง และตัวแทนลูกจ้าง และในขณะเดียวกันก็ยังไม่เหมาะสมกับช่วงเวลาขณะนั้น ด้วยเหตุผลที่อ้างว่า "...ในช่วงนี้เป็นช่วงที่ใกล้จะสิ้นปี และนายจ้างกำลังพิจารณาเพิ่มเงินประจำปีให้แก่ลูกจ้างที่ทำงานประจำอยู่แล้ว ซึ่งลูกจ้างดังกล่าวมีจำนวนมาก ในขณะที่ลูกจ้างใหม่ที่ได้รับค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำมีจำนวนน้อยกว่า..." (ข่าววิทยุภาค 20.00 น., 7 พฤศจิกายน 2533)

เหตุผลดังกล่าวของรัฐบาล ทำให้บรรดาผู้ใช้แรงงานไม่พอใจ และมีการชุมนุมเรียกร้องหลายครั้ง จนในที่สุด คณะกรรมการไตรภาคีได้มีมติเพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำเป็นวันละ 100 บาท โดยมีผลปฏิบัติตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2534 ด้วยการให้เหตุผลตามข้ออ้างที่ว่า "ใช้หลักเกณฑ์โดยพิจารณาถึงดัชนีผู้บริโภค ซึ่งตามดัชนีผู้บริโภคกรมที่ดิน กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ ธนาคารแห่งชาติ และจำนวนสภาคณะกรรมการเศรษฐกิจ ได้ศึกษาแล้วดูตัวเลขมาใกล้เคียงกัน สอดคล้องกันในตัวเลข 100 บาท" และ "รวมทั้งพิจารณาถึงความเดือดร้อนของผู้ใช้แรงงานด้วย" (ข่าววิทยุภาค 7.00 น., 22 ธันวาคม 2533) อย่างไรก็ตาม กลุ่มผู้ใช้แรงงานก็ยังไม่พอใจกับอัตราค่าจ้างใหม่นี้ และมีการรวมตัวกันของสหภาพแรงงาน เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลพิจารณาปรับค่าจ้างขั้นต่ำใหม่

\* ช่วงเวลาที่ศึกษาเหตุการณ์นี้ อยู่ระหว่างข่าวภาคถ่ายทอดวันที่ 6 พฤศจิกายน 2533 ถึง 15 มกราคม 2534.



### การทำงานของกลไกข่าวภาคถ่ายทอด

เนื่องจากการเรียกร้องค่าแรงขั้นต่ำนี้ เป็นเหตุการณ์ที่ผู้ใช้แรงงาน ทำทนายอดมการและการทำงานของรัฐบาล เพราะฉะนั้นภาพพจน์ของสภาแรงงานจึง เป็นเหมือนฝ่ายตรงข้ามกับรัฐ ด้วยเหตุนี้ การทำงานของกลไกข่าวภาคถ่ายทอด จึงพยายามสร้างความหมายให้กลุ่มแรงงานมีลักษณะเป็น "เขา" มิใช่ "เรา" อันหมายถึงรัฐและประชาชนส่วนใหญ่ ด้วยการตอกย้ำว่ากลุ่มนี้เป็นกลุ่ม ที่สร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชนอยู่เสมอ และนำเสนอทัศนะจากฝ่ายรัฐที่ โจมตีการชุมนุมประท้วงของฝ่ายแรงงานเป็นระยะๆ ดังเช่นคำชี้แจงของพลเอก สุจินดา คราประยูร ผู้บัญชาการทหารบก และผลสำรวจเอกประมาณ อติเรกสาร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในตอนหนึ่งของข่าวภาคถ่ายทอดต่อไปนี้

ผทท. : ... เป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสม เราใช้วิธีการตั้งตัวแทนมา พบท่านนายกก็พอ ไม่ต้องมาเคลื่อนไหวมาอะไรต่างๆ... คือการเคลื่อนไหวเป็นกลุ่มก้อนนี้มันไม่ดีทั้งนั้น ความต้องการอะไร สหภาพก็มีอยู่แล้ว ผู้แทนก็มี ผู้นำก็มี ความจริง ส่งผู้แทนผู้นำมาพบกันก็พอ

(ข่าววิทยุภาค 19.00 น., 19 พฤศจิกายน 2533)

รทว.มท. : การที่ไม่เห็นด้วยก็ไม่ควรใช้กำลัง เช่น ถ้ามีการเดินขบวน เต็มถนน ขัดขวางการจราจร ทำให้ประชาชนเดือดร้อน ก็ต้องถูกเจ้าหน้าที่จับกุม เป็นต้น

(ข่าววิทยุภาค 20.00 น., 26 ธันวาคม 2533)

การตอกย้ำภาพพจน์ให้ผู้ใช้แรงงานเป็น "เขา" นี้ ทำให้ข้อเสนอ ของฝ่ายรัฐ มีแนวโน้มน่าเชื่อถือมากกว่าประเด็นของฝ่ายแรงงาน และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อกลไกข่าวภาคถ่ายทอดได้จัดสรรให้แหล่งข่าวของรัฐบาลมี โอกาสนำเสนอทัศนะได้มากกว่าฝ่ายสภาแรงงานด้วยแล้ว ก็เท่ากับสนับสนุนให้ ข้อเรียกร้องของฝ่ายตรงข้ามด่อนลง ดังสัดส่วนแหล่งข่าวในเหตุการณ์เดียวกัน นี้จากสื่อแต่ละประเภท ซึ่งแสดงไว้ในตารางที่ 8.1

ตารางที่ 8.1 : ตารางแสดงการเปรียบเทียบการจัดคลื่นแห่งข่าวของวิทยุแห่งประเทศไทย  
กับแห่งข่าวหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ สยามรัฐ และแห่งข่าวโทรทัศน์ กรณีการเรียก  
ร้องค่าแรงขั้นต่ำ (พฤศจิกายน 2533 - มกราคม 2534)

แห่งข่าว	สวท.		ไทยรัฐ		สยามรัฐ		โทรทัศน์ทั้ง 5 สถานี	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
รัฐบาล	10	45	5	26	10	21	20	43
ส่วนราชการ	8	36	4	21	4	9	2	4
ทหาร	1	5	-	-	1	2	6	14
สภาแรงงาน	3	14	10	53	20	48	18	39
นักวิชาการ	-	-	-	-	6	15	-	-
พรรคฝ่ายค้าน	-	-	-	-	2	5	-	-
รวม	22	100	19	100	43	100	46	100

- ที่มา : 1. ข่าววิทยุภาคถ่ายทอด 6 พฤศจิกายน 2533 ถึง 15 มกราคม 2534.  
 2. ไทยรัฐ, 17 พฤศจิกายน 2533 ถึง 17 มกราคม 2534.  
 3. สยามรัฐ, 17 พฤศจิกายน 2533 ถึง 17 มกราคม 2534.  
 4. ข่าวโทรทัศน์ช่อง 3, 5, 7, 9 และ 11 ตั้งแต่วันที่ 17 พฤศจิกายน 2533 ถึง 17 มกราคม 2534.



จากตาราง 8.1 จะเห็นว่า เมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนในลักษณะเป็นร้อยละ เห็นได้ชัดว่าวิทยุแห่งประเทศไทยจัดสรรให้แหล่งข่าวจากรัฐบาลและส่วนราชการต่างๆ ได้นำเสนอทัศนะเป็นจำนวนมากที่สุด ทั้งๆที่ในความเป็นจริงแล้ว โอกาสที่ฝ่ายแรงงานจะเสนอข้อถกเถียงนั้น สามารถมีได้มากกว่านี้ ดังที่ปรากฏว่าในสื่ออื่น เช่น หนังสือพิมพ์ ได้จัดสัดส่วนให้แรงงานมีโอกาสถูกนำเสนอได้มากกว่าฝ่ายรัฐบาลและส่วนราชการต่างๆ

ด้วยเหตุนี้ หากพิจารณาเฉพาะวิทยุแห่งประเทศไทยแล้ว กลไกชิ้นนี้ ได้เปิดโอกาสให้สิ่งที่รัฐต้องการนำเสนอ ถูกตอกย้ำได้ในสัดส่วนที่มากกว่ากลุ่มอื่น และประเด็นที่พบบ่อยครั้งที่สุดในเหตุการณ์นี้ก็คือ การตอกย้ำถึงการสร้าง "ความพอมือพอกิน" ให้กับประชาชน โดยเฉพาะในการกำหนดค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำนั้น รัฐมักจะอ้างว่าเป็นสิ่งที่พิจารณาอยู่บนพื้นฐานที่จะให้เกิด "ความพอมือพอกิน" ในหมู่แรงงาน ดังคำกล่าวของนายวัฒนา อัครเวม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย และนายประสงค์ รัตนันท์ อธิบดีกรมแรงงาน ในตอนหนึ่งของข่าวภาคค่ำถ่ายทอดตามลำดับ ดังนี้

ผู้ประกาศ : สำหรับการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำนั้น นายวัฒนา กล่าวว่า ตนเองได้เห็นว่า ควรที่จะปรับค่าแรงขึ้นให้คนงานสามารถมีรายได้พอที่จะอยู่ได้ในภาวะค่าครองชีพในปัจจุบันนี้ แต่จะปรับเป็นเท่าใดนั้น ขึ้นอยู่กับคณะกรรมการค่าจ้างที่กำลังประชุมกันอยู่...

(ข่าววิทยุภาค 7.00 น., 19 ธันวาคม 2533)

ผู้ประกาศ : ...คณะกรรมการจึงเห็นว่า การปรับค่าจ้างขั้นต่ำเป็นวันละ 100 บาท น่าจะเพียงพอแก่การครองชีพ โดยให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2534

(ข่าววิทยุภาค 19.00 น., 13 มกราคม 2534)

ในขณะที่ข้อถกเถียงของฝ่ายรัฐ มีโอกาสถูกนำเสนออย่างเต็มที่ กว่า ทัศนะของฝ่ายแรงงานที่ถูกสร้างให้มีความเป็น "เขา" แล้วนั้น ก็ยังได้รับ

ความสำคัญในการนำเสนอทางข่าวภาคถ่ายทอดน้อยกว่าด้วย ดังตัวอย่างที่แสดงลักษณะการนำเสนอข่าวของฝ่ายแรงงาน ในตารางที่ 8.2

จากตาราง 8.2 ข้อถกเถียงของฝ่ายแรงงาน ดูจะเป็นประเด็นพิจารณาที่สำคัญน้อยกว่าข่าวอื่นๆ ในภาคถ่ายทอดเดียวกัน นอกจากสัดส่วนที่ได้รับการพิจารณาจะน้อยกว่าแล้ว การจัดลำดับข่าวยังถูกกำหนดไว้ในอันดับสุดท้ายของภาค หลังจากข่าวของคณะรัฐมนตรีในวันนั้นด้วย ในขณะเดียวกัน ความยาวของข่าวก็ยังมีเวลาล้นกว่าข่าวอื่นๆ เช่นกัน คือ เพียง 30 วินาที จากความยาวทั้งหมด 6 นาที 11 วินาที หรือมีเพียงประมาณ 8% ของเวลาทั้งหมด เมื่อเป็นเช่นนี้โอกาสที่ข้อโต้แย้งของฝ่ายแรงงาน ที่จะเรียกร้องค่าจ้างต่างๆผ่านวิทยุแห่งประเทศไทย จึงเป็นไปได้ไม่เต็มทีนัก

ในขณะเดียวกัน มีข้อสังเกตว่า นอกจากลักษณะการให้น้ำหนักระหว่างข่าวของรัฐกับกับฝ่ายแรงงานจะไม่เท่าเทียมกันแล้ว เนื่องจากข้อเรียกร้องของแรงงาน เป็นข้อเสนอที่ท้าทายตรรกะของฝ่ายรัฐ ดังนั้นทัศนคติที่มีลักษณะตรงข้ามหรือโจมตีรัฐอย่างมาก จะถูกคัดเลือกไม่ให้ออกอากาศเลย ดังตัวอย่างที่แสดงเปรียบเทียบไว้กับข่าวหนังสือพิมพ์ ในตารางที่ 8.3

ทัศนคติของฝ่ายแรงงาน ที่มีโอกาสผ่านการคัดเลือกออกอากาศไปได้นั้น จะเห็นได้ว่า เป็นข้อเสนอในลักษณะที่ค่อนข้างจะเป็นกลาง มากกว่าการตอบโต้รัฐบาลอย่างจริงจัง ตัวอย่างในตารางที่ 8.3 นั้น ข้อเรียกร้องของฝ่ายแรงงาน เป็นเพียงลักษณะในทำนองการสัญญาว่า จะยังไม่มี การชุมนุมใดๆเกิดขึ้นในขณะนั้น แต่ในส่วนของหนังสือพิมพ์ สิ่งที่ถูกนำเสนอ กลับเป็นอีกแง่มุมหนึ่งที่ตรงกันข้ามอย่างเห็นได้ชัด เพราะเป็นสิ่งที่แรงงานกล่าวว่า การประท้วงยังคงจะมีขึ้นต่อไป ดังนั้นในขณะที่หนังสือพิมพ์สามารถเป็นกระบอกเสียงให้แรงงานนำเสนอข้อถกเถียงได้นั้น วิทยุแห่งประเทศไทยกลับค่อนข้างจะปิดโอกาสดังกล่าว และพยายามเสนอสาระในทำนองใกล้เคียงว่า สถานการณ์การชุมนุมต่างๆไม่น่าจะเกิดขึ้นต่อไป

จากการทำงานของกลไกข่าวภาคถ่ายทอด ที่นำเสนอในตัวอย่างเหตุการณ์แรกนี้ คงจะทำให้เราเริ่มเห็นการสร้างภาพความชอบธรรมของรัฐใน



ตารางที่ 8.2 : ตารางแสดงตัวอย่างลักษณะการนำเสนอทัศนะของฝ่ายแรงงานในช่วงภาคถ่ายถอด  
(11 ธันวาคม 2533)

ลำดับข่าว	แหล่งข่าว	ตำแหน่ง	ประเด็นข่าว	ความยาว
1	นายใหญ่จะ เกสรทอง	ประธานสภาผู้แทนราษฎร	ความคิดเห็นในการจัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่	58 วิ.
2	นายบรรหาร ศิลปอาชา	รักษาการ รมว.มหาดไทย	ความคืบหน้าในการจัดตั้งรัฐบาล	1 นาที 55 วิ.
3	พล.อ.อาทิตย์ กำลังเอก	รักษาการรองนายกรัฐมนตรี	ความเห็นในการเข้าร่วมรัฐบาลของพรรคปวงชนชาวไทย	1 นาที 30 วิ.
4	พล.อ.มานะ รัตนโกเศศ	รักษาการรองนายกรัฐมนตรี	ความเห็นในการเข้าร่วมรัฐบาลของพรรคราษฎร	40 วิ.
5	พ.อ.พล เรืองประเสริฐ-วิทย์	รักษาการ รมว.ประจำสำนักนายกรัฐมนตรี	ความเห็นในการเข้าร่วมรัฐบาลของพรรคสหประชาชาติไทย	38 วิ.
6	นายทอง โพธิ์อ่าน	ประธานสหภาพองค์กรลูกจ้าง สภาแรงงานแห่งประเทศไทย	การระงับความเคลื่อนไหวในการเรียก ร้องค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำชั่วคราว เพื่อให้ให้นายกรัฐมนตรีได้จัดตั้งรัฐบาลก่อน	30 วิ.

ที่มา : ข่าววิทยุแห่งประเทศไทยภาค 19.00 น. 11 ธันวาคม 2533.

ตารางที่ 8.3 : ตารางแสดงตัวอย่างเปรียบเทียบเนื้อหาข่าวของสภาแรงงานในข่าวภาคถ่ายทอดกับข่าวไทยรัฐและสยามรัฐ (พฤศจิกายน 2533 - มกราคม 2534)

แหล่งข่าว	สวท.	แหล่งข่าว	สพ. ไทยรัฐ+สยามรัฐ
ประธานสภาองค์การลูกจ้าง สภาแรงงานแห่งประเทศไทย	"...จะเลื่อนการเคลื่อนไหวเพื่อผลักดันให้มีการปรับอัตราค่าจ้างขึ้นต่ำ จากวันที่ 15 ธันวาคม ออกไป และยังไม่ได้กำหนดวัน ทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสให้ตั้งรัฐบาลชุดใหม่" (19.00 น., 11 ธ.ค.33)	ประธานสภาองค์การลูกจ้าง สภาแรงงานแห่งประเทศไทย	"การประชุมจะรุนแรงเพียงใด ขึ้นอยู่กับคำตอบของรัฐบาล ถ้าออกมาใกล้เคียงกับที่พวกเราเรียกร้อง การชุมนุมของสหภาพแรงงานที่ท้องสนามหลวงก็จะเป็นการขอยศรัฐบาล แต่ถ้าไม่ตรงกับข้อเสนอ การชุมนุมต้องยึดเชื้ออย่างแน่นนอน" (ไทยรัฐ, 1 ธ.ค.33 : 22)
ประธานสภาองค์การลูกจ้าง สภาแรงงานแห่งประเทศไทย	"ถ้าหากเกิดสงครามในตะวันออกกลาง ทางกลุ่มผู้ใช้แรงงานก็จะขยี้การเคลื่อนไหว เพื่อเรียกร้องให้มีการทบทวนอัตราค่าจ้างขึ้นต่ำ เพราะไม่ต้องการให้เกิดปัญหาแก่ทุกฝ่าย" (20.00 น., 14 ม.ค.33)	ประธานสภาองค์การลูกจ้าง สภาแรงงานแห่งประเทศไทย	"การทบทวนค่าจ้างขึ้นต่ำ ไม่ใช่เป็นการเสียเชิง หรือเสียหน้า เพราะตามหลักสากลการพิจารณาของศาล ยังมีถึง 3 ศาล" (สยามรัฐ, 13 ม.ค.34 : 2)
		ตัวแทนกลุ่มผู้ประสานงานสหภาพแรงงาน	"นายกรัชมณฑริยังพูดไม่ชัดเจน ไม่ได้ให้คำตอบที่เป็นปรปักษ์ เพราะฉะนั้นคงจะต้องมีการเคลื่อนไหวกันต่อไป" (สยามรัฐ, 16 ม.ค.33 : 16)

- ที่มา : 1. ข่าววิทยภาค 19.00 น., 11 ธันวาคม 2533 และ ภาค 20.00 น., 14 มกราคม 2534.  
 2. ไทยรัฐ, 1 ธันวาคม 2533 : 22.  
 3. สยามรัฐ, 13 มกราคม 2534 : 2 และ 16 มกราคม 2534 : 16.



ลักษณะหนึ่ง ที่กลไกขั้นนี้ได้ใช้กลยุทธ์การสื่อสารสนับสนุนการทำงานของรัฐบาล ในการตอบโต้ข้อเสนอแบบทำทายจากฝ่ายแรงงาน ด้วยการเรียกร้องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้สูงขึ้น เมื่อกลไกรัฐพยายามทำให้ข้อเรียกร้องของแรงงานแทบจะไม่มีผลสำคัญ และสนับสนุนตรรกะที่รัฐนำเสนอแล้ว โอกาสที่สิ่งทีรัฐต้องการนำเสนอผ่านข่าวภาคถ่ายทอด อันได้แก่ "การสร้างควมพอมมีพอกิน" และ "การสร้างควมสงบสุข" จึงมีแนวโน้มที่ผู้ฟังจะคล้อยตามได้ง่าย

### กรณีปัญหาการค้าข้าวเปลือกตกต่ำ\*

#### ภูมิหลังและสภาพเหตุการณ์

ปัญหาการค้าข้าวเปลือกตกต่ำ จัดเป็นปัญหาระดับมหภาคของประเทศ เนื่องจากเกษตรกรชาวนาคือกลุ่มประชากรส่วนใหญ่ของไทย ดังนั้นการที่ราคาข้าวเปลือกตกต่ำทั่วประเทศ จึงส่งผลกระทบต่อในระดับเศรษฐกิจของชาติ สาเหตุสำคัญที่ทำให้ปัญหานี้เกิดขึ้น เป็นเพราะปัจจัยหลายประการ นับตั้งแต่ปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง ปัญหาวิกฤตการณ์ในตะวันออกกลาง ปัญหาราคาน้ำมันสูงขึ้น และปัญหาปริมาณข้าวในท้องตลาดมีมากเกินไป แต่สิ่งที่รัฐพยายามตอกย้ำว่าเป็นอีกสาเหตุหนึ่งของปัญหาก็คือ "...เนื่องจากข้าวเปลือกมีความชื้นสูง หากชาวนาลดความชื้นลงได้ จะทำให้ข้าวเปลือกราคาสูงขึ้น" (ข่าววิทยุภาค 19.00 น., 7 ธันวาคม 2533)

ปัญหาข้างต้น ได้ก่อให้เกิดเสียงเรียกร้องทั้งจากเกษตรกรและจากนักวิชาการ ที่ต้องการให้รัฐหาทางแก้ไขปัญหาโดยเร่งด่วน เพราะฉะนั้นรัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ การเกษตร คณะกรรมการนโยบายข้าว และส่วนราชการในระดับภูมิภาค จึงได้พยายามใช้มาตรการต่างๆ เพื่อสนองนโยบายรัฐบาลในการพยุงราคาข้าวเปลือกให้ดีขึ้น

\* ช่วงเวลาที่ศึกษาข่าวภาคถ่ายทอดเหตุการณ์นี้ อยู่ระหว่าง 10 พฤศจิกายน 2533 ถึง 16 มกราคม 2534.

### การทำงานของกลไกข่าวภาคถ่ายทอด

ตรงกันข้ามกับข่าวเหตุการณ์ที่ฝ่ายแรงงานเรียกร้องค่าจ้างขั้นต่ำ ที่ข่าวภาคถ่ายทอดพยายามสร้างภาพความเป็น "เขา" ให้กับกลุ่มผู้ใช้แรงงาน ซึ่งขมหมื่นประท้วงการทำงานของรัฐบาล ในการนำเสนอปัญหาราคาข้าวเปลือกตกต่ำนี้ การสร้างความหมายให้กลุ่มชาวนาและเกษตรกร กลับพยายามทำให้เป็น "เรา" ระหว่างรัฐกับชาวนามากกว่า ทั้งนี้ส่วนหนึ่งน่าจะเพราะเกษตรกรชาวนาเป็นพลเมืองส่วนใหญ่ และกระจายอยู่ทั่วทุกภาคของประเทศนั่นเอง ข้อความหรือคำให้สัมภาษณ์ต่างๆ ที่นำเสนอไว้ในตารางที่ 8.4 เป็นตัวอย่างแสดงให้เห็นการทำงานของกลไกข่าวภาคถ่ายทอด ในการสร้างความเป็น "เรา" ระหว่างรัฐกับกลุ่มชาวนา

จากตารางที่ 8.4 จะเห็นว่า การที่รัฐตอกย้ำความเป็นห่วงเป็นใยในทุกข์สุขของชาวนา และการสร้างความรู้สึกให้ชาวนาเป็นเสมือนพี่น้องของตนเองนั้น เป็นสิ่งที่ข่าวภาคถ่ายทอดผลิตซ้ำอยู่เสมอ เพื่อให้แนวโน้มความหมายที่เกิดขึ้น สร้างความรู้สึกที่เป็น "เรา" ระหว่างรัฐกับชาวนาได้ ในขณะเดียวกันเราก็กังเห็นได้ว่า สิ่งที่กลไกรัฐพยายามถ่ายทอดออกมาอีกประการก็คือ การพยายามสร้างอุดมคติแบบ "กินดีอยู่ดี" ให้กับชาวนาทิ้งหลาย ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่า ในขณะที่ข้อเสนอของรัฐพยายามสร้าง "ความพอมีพอกิน" ให้กับกลุ่มผู้ใช้แรงงาน แต่เมื่อเป็นเกษตรกรชาวนา "ความพอมีพอกิน" เท่านั้น คงจะยังไม่เพียงพอ เพราะเกษตรกรส่วนใหญ่หวังที่จะมีชีวิตที่มั่นคงและมีมั่งมี ดังนั้นแม้จะเป็นอุดมคติแบบไกลเกินเอื้อม แต่รัฐก็พยายามตอกย้ำให้ความรู้สึกที่รัฐสามารถทำให้พวกเขาเอื้อมถึงได้

นอกจากนี้ เพื่อให้สิ่งที่รัฐต้องการนำเสนอ มีแนวโน้มน่าจะเกิดการยอมรับได้ง่ายขึ้น ผลผลิตของข่าวภาคถ่ายทอดทั้งหมด 82 ข่าว ที่ทำการศึกษา จึงพบว่ามียู่ถึง 70 ข่าว หรือประมาณ 7 ใน 8 ของข่าวทั้งหมด ที่นำเสนอมาตรการและผลงานต่างๆของรัฐ ในการแก้ปัญหาราคาข้าวตกต่ำ ซึ่งนับว่าสัดส่วนที่ค่อนข้างสูงมาก



ตารางที่ 8.4 : ตารางแสดงลักษณะการทำงานของข่าวภาคถ่ายทอดในการสร้างความเป็น "เรา"

ระหว่างรัฐกับเกษตรกรชาวนา กรณีราคาข้าวเปลือกตกต่ำ (พ.ศ.33 - ม.ค.34)

ประเภท	แหล่งข่าว	ข้อความ	วิธีการสร้างความเป็น "เรา"
ข่าวประกอบเสียง	นายเจริญ คันธวงศ์ รมช.เกษตรฯ	"... ขณะนี้ทางกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เน้นการช่วยเหลือเกษตรกรให้มีความกินดีอยู่ดีมากยิ่งขึ้น..." (20.00 น., 14 พฤศจิกายน 2533)	การสร้างความรู้สึกว่ารัฐทำงานเพื่อสร้างความกินดีอยู่ดีแก่ชาวนา
ข่าวประกอบเสียง	นายประยุทธ์ ศิริพานิชย์ รมช.เกษตรฯ	"... แม้ว่ารัฐบาลจะต้องอนุมัติงบประมาณมาเพิ่มเติมมากกว่านี้ ก็จำเป็นต้องทำ..." (20.00 น., 10 ธันวาคม 2533)	การสร้างความรู้สึกว่ารัฐคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาวนาก่อนผลประโยชน์อื่นใด
ข่าวประกอบเสียง	นายสง่า โมริชาติ หัวหน้าราชการ จ.อยุธยา	"จังหวัดอยุธยาได้ดำเนินการช่วยเหลือพี่น้องเกษตรกรไปบ้างแล้วในบางส่วน..." (19.00 น., 12 ธันวาคม 2533)	การสร้างความหมายว่าเกษตรกรชาวนา เป็นเสมือนญาติพี่น้องที่ต้องช่วยเหลือซึ่งกันและกัน
ข่าวอ่าน	พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรี	"... ได้เพิ่มวงเงินเกี่ยวกับการรับจำนำข้าว ที่จะจ่ายให้ชาวนาร้อยละ 80 เป็นร้อยละ 85 ซึ่งเป็นเรื่องที่รัฐบาลให้การช่วยเหลือในลักษณะข้อของแพง ในลักษณะรัฐบาลขาดทุนไปบ้าง ก็จำเป็นต้องทำ เพื่อเป็นการช่วยเหลือชาวนา..." (20.00 น., 25 ธันวาคม 2533)	การสร้างความรู้สึกว่าผลประโยชน์ของเกษตรกรชาวนาสำคัญกว่าการที่รัฐต้องสูญเสียผลประโยชน์
ข่าวประกอบเสียง	พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรี	"... ปรากฏว่าราคาข้าวขยับขึ้นเพราะเราช่วยเหลืออย่างจริงจัง ทกษ.ของประชาชน รัฐบาลยอมรับเต็มที่ เป็นทกษ.ของรัฐบาลเหมือนกัน..." (7.00 น., 30 ธันวาคม 2533)	การสร้างความหมายให้รัฐกับชาวนาคือ ผู้ที่ร่วมในทุกข์สุขเดียวกัน

ที่มา : ข่าวภาคถ่ายทอดระหว่างวันที่ 10 พฤศจิกายน 2534 ถึง 16 มกราคม 2534.

ในขณะเดียวกัน กลไกข้าวภาคถ่ายทอดยังได้ทำงานในการพยายามรักษาภาพพจน์ของรัฐที่กล่าวมาข้างต้น โดยอาศัยกลวิธีการคัดเลือกข้าวด้วยเช่นกัน ดังแสดงไว้ในตารางที่ 8.5

จากตารางที่ 8.5 นอกจากแหล่งข้าวจากรัฐบาลหรือส่วนราชการต่างๆ จะถูกนำเสนอในสัดส่วนที่มากกว่าแหล่งข้าวอื่นแล้ว เป็นที่น่าสังเกตว่า วิทยุแห่งประเทศไทยค่อนข้างจะเพิกเฉยกับแหล่งข้าวประเภทนักวิชาการ ทั้งนี้ เพราะข้อถกเถียงที่นักวิชาการนำเสนอ มักเป็นทัศนะที่ตรงข้ามกับแนวความคิดเรื่องการสร้างอุดมคติแบบ "กินดีอยู่ดี" ของรัฐบาล ดังเช่น ทัศนะของนายเจิมศักดิ์ ปิ่นทอง นักวิชาการเศรษฐศาสตร์ ที่ปรากฏในข่าวของหนังสือพิมพ์ตอนหนึ่งว่า

...นโยบายที่รัฐบาลออกมาว่า จะออกให้ประชาชนจำนวน 5 พันล้านบาทนั้น เป็นเรื่องแหกตาประชาชนทั้งสิ้น เพราะแท้ที่จริงแล้ว เป็นเพียงการให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ ออกเงินให้ประชาชนกู้ยืม และประชาชนจะต้องจ่ายคืนรัฐบาลทั้งเงินต้นและดอกเบี้ย อีกร้อยละ 3 โดยรัฐบาลขาดทุนเพียงเล็กน้อย...

(สยามรัฐ, 25 ธันวาคม 2533 : 9)

สำหรับทัศนะพรรคฝ่ายค้าน ที่นำเสนอเพียงข่าวเดิมนั้น ก็เป็นเป็นลักษณะที่ดูจะตรงข้ามกับรัฐบาลด้วย จึงมีการให้ออกอากาศเพียงสั้นๆ ซึ่งเป็นความเห็นของ นายมนตรี พงษ์พานิช เลขาธิการพรรคกิจสังคมว่า

เลขาธิการกิจสังคม: ราคาตก หัวใจมันอยู่ที่กระทรวงพาณิชย์ ในการทำงาน ไม่ใช่แต่ราคาข้าว มันยังมีอย่างอื่นอีก ถ้าไม่เป็นจะสอนให้ ไม่เป็นไร

(ข่าววิทยุภาค 20.00 น., 15 ธันวาคม 2533)

ส่วนองค์กรเกษตรกรเอกชนที่นำมาอ้างอิงนั้น เท่าที่พบมีเพียงข่าวเดียวที่เป็นการชื่นชมการทำงานของรัฐบาล ในการแก้ปัญหาราคาข้าวตกต่ำ คือความเห็นของ นายทองดี นิคงลำ ประธานคณะกรรมการกลางกลุ่มเกษตรกร



ตารางที่ 8.5 : ตารางแสดงสัดส่วนแหล่งข่าวในสื่อต่างๆ เปรียบเทียบกรณีการเสนอข่าวในพาราคาข่าวเปลือกคอกค้า (พฤศจิกายน 2533 - มกราคม 2534)

แหล่งข่าว	สวท.		ไทยรัฐ		สยามรัฐ		โทรทัศน์ 5 สถานี	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
รัฐบาล	49	59	5	42	23	31	9	51
ส่วนราชการ	23	28	2	17	15	21	-	-
ภาคเอกชน, ช่างนา	6	9	-	-	11	16	15	28
พรรคการเมือง	3	3	1	8	7	12	1	5
พรรคฝ่ายค้าน	1	1	3	25	6	10	1	5
สถานีวิทยุ	-	-	1	8	2	5	-	-
นักวิชาการ	-	-	-	-	4	7	2	11
รวม	82	100	12	100	78	100	18	100

- ที่มา : 1. ข่าววิทยุภาคถ่ายทอด ระหว่างวันที่ 10 พฤศจิกายน 2533 ถึง 16 มกราคม 2534.  
 2. ไทยรัฐ, 17 พฤศจิกายน 2533 ถึง 17 มกราคม 2534.  
 3. สยามรัฐ, 17 พฤศจิกายน 2533 ถึง 17 มกราคม 2534.  
 4. ข่าวโทรทัศน์ภาค 19.30 น. ช่อง 3, 5, 7, 9 และ 11 ตั้งแต่วันที่ 17 พฤศจิกายน 2533 ถึง 17 มกราคม 2534.

ระดับจังหวัด จังหวัดนครราชสีมา ถึงผลสำเร็จในการร่วมโครงการแก้ปัญหา ข้าวเปลือกของรัฐบาลว่า

ประธานฯ : อย่างน้อยการแก้ปัญหาคือ ทำให้ราคาข้าวเปลือกสูงขึ้นบ้าง และอันที่สองคือ ไม่ให้ข้าวเปลือกเข้ามาสู่ตลาดเร็วเกินไป เป็นการชะลอทำให้ข้าวเปลือกออกสู่ตลาดช้าๆ ทำให้ราคาข้าวเปลือกไม่ตกต่ำจนเกินไป  
(ข่าววิทยุภาค 7.00 น., 7 มกราคม 2534)

ลักษณะเช่นนี้เห็นได้ชัดว่า เป็นการใช้เทคนิคในตัวรูปแบบที่นำเสนอ ในลักษณะกระจายแหล่งข่าวเพื่อให้ดูน่าเชื่อถือ แต่แท้จริงแล้วมีการคัดเลือกในส่วนที่เป็นเนื้อหา ดังนั้นเมื่อเปรียบเทียบกับหนังสือพิมพ์ เราสามารถพบทัศนคติต่อต้านสิ่งที่รัฐต้องการเสนอเป็นส่วนใหญ่ด้วย อาทิ ความเห็นของเลขาธิการกรรมการกลุ่มเกษตรกรภาคตะวันออกเฉียงเหนือว่า

ที่ปรับเงินเดือนข้าราชการตั้งหลายครั้งยังทำได้ ช่วยเหลือเกษตรกรเพียงหมื่นล้านทำไมทำไม่ได้ ก็น่าจะมีการช่วยเกษตรกรอีก... เกษตรกรก็เดือดร้อนมาก จึงอยากให้รัฐบาลให้ความสำคัญ เห็นใจชาวนามากกว่านี้ ไม่ใช่ดีแต่พูดหรือโปรยยาหอม แต่ไม่ได้มีการช่วยเหลืออย่างจริงจัง

(สยามรัฐ, 25 ธันวาคม 2533 : 5)

ด้วยเหตุที่ความเห็นของนักวิชาการและพรรคฝ่ายค้าน หรือเกษตรกรด้วยกันเอง ไม่สามารถมาใช้อ้างอิงผลงานของรัฐได้ ดังนั้นนอกจากการผลิตซ้ำด้วยการเสนอทัศนะของรัฐเองแล้ว ข่าวภาคถ่ายทอดยังอาศัยองค์กรเอกชนอื่นๆมาเป็นแหล่งอ้างอิงด้วย ซึ่งก็คือ ภาคเอกชนในลักษณะที่เป็นกลุ่มพ่อค้านั่นเอง ดังความเห็นของนายนิพนธ์ วงษ์ตระหง่าน นายกลสมาคมโรงสีข้าวไทยที่ยืนยันว่า ราคาข้าวเปลือกมีแนวโน้มและโอกาสจะสูงขึ้นได้ว่า

นายฯโรงสี : ...ถ้ามองตามกลไกตลาดอย่างนี้ ราคาข้าวน่าจะมีส่วนเสถียรภาพอยู่ในระดับค่อนข้างสูง แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นมันก็เป็น



หน้าที่ของรัฐบาล ที่จะต้องสร้างความเชื่อมั่นให้กับบุคคล  
ในวงการค้าข้าว อย่าให้ต้นตระหนกในเรื่องของความ  
ไม่แน่นอนในนโยบาย จะต้องเร่งรัดในการกระจายข้อ  
มูลข่าวสารให้ชาวนาและโรงสี ซึ่งอยู่ตามจังหวัดต่างๆ  
ได้รับรู้ทันเหตุการณ์... ถ้าทำอย่างนี้ได้สม่ำเสมอและต่อ  
เนื่อง ผมเชื่อว่า ราคาข้าวในปีหน้าคงมีเสถียรภาพค่อนข้าง  
จะอยู่ในเกณฑ์ดี ขอให้ชาวนาและโรงสีได้ติดตามข้อ  
มูลข่าวสารทางการค้าอย่างใกล้ชิด

(ข่าววิทยุภาค 7.00 น., 17 ธันวาคม 2533)

เมื่อมองปัญหาและแนวทางแก้ไขที่ข้าวภาคภัยทอดนำเสนอ เป็น  
มุมมองที่มาจากส่วนกลางและกลุ่มพ่อค้าเป็นส่วนใหญ่ และกลุ่มเกษตรกรนานๆ  
ครั้งจะสามารถเสนอความเห็นออกมาได้บ้าง ถ้าที่คั้นนั้นไม่ตรงข้ามกับของรัฐ  
แล้ว ข้อถกเถียงของรัฐในข่าววิทยุแห่งประเทศไทย จึงมีแนวโน้มที่ผู้ฟังจะ  
ยอมรับได้ง่าย ซึ่งได้แก่ การสร้าง "ความกินดีอยู่ดี" และการคำนึงถึง "ผล  
ประโยชน์ส่วนรวม"

#### กรณีการออกพระราชกำหนดยกเลิก พร.42\*

##### ภูมิหลังและสภาพเหตุการณ์

คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 หรือ พร.42 ลงวันที่  
21 ตุลาคม 2519 เป็นคำสั่งที่ออกมาใช้บังคับการทำงานของหนังสือพิมพ์ ตั้งแต่  
ภายหลังวิกฤตการณ์ 6 ตุลาคม 2519 โดยคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน

\* ช่วงเวลาที่ทำการศึกษาข้าวภาคภัยทอดเหตุการณ์นี้ อยู่ระหว่าง 18 พฤศจิกายน  
2533 ถึง 11 มกราคม 2534.

ในสมัยนั้น คำสั่งดังกล่าวเป็นเสมือนกฎหมายใช้ควบคุมเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ที่สามารถสั่งปิดและถอนใบอนุญาตหนังสือพิมพ์ได้ โดยอาศัยข้ออ้างความมั่นคงของชาติ แต่หลังจากนั้นราว 10 ปี บรรดานักหนังสือพิมพ์ นักวิชาการ และนักวิชาชีพ ต่างมีความเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวล้าสมัย และเป็นมรดกของรัฐบาลยุคเผด็จการ จึงรวมตัวกันเรียกร้องให้มีการออกพระราชกำหนดยกเลิก ประ.42 ซึ่งในที่สุด คณะรัฐมนตรีก็มีมติให้ยกเลิกคำสั่งนี้ไป เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2533 และมติที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 1/2534 สมัยวิสามัญ ก็ได้เห็นชอบต่อพระราชกำหนดยกเลิกคำสั่งดังกล่าว เมื่อวันที่ 10 มกราคม 2534

### การทำงานของกลไกข่าวภาคถ่ายทอด

แม้ว่าพระราชกำหนดยกเลิก ประ.42 จะเป็นสิ่งที่มีจุดเริ่มต้นจากข้อเรียกร้องของนักหนังสือพิมพ์และนักวิชาการทั้งหลาย เพื่อให้รัฐบาลประกาศออกมา แต่การเสนอข่าวทางวิทยุแห่งประเทศไทย กลับตอกย้ำข้ออ้างในการยกเลิก ประ.42 ว่า เป็นไป "ตามเจตนารมณ์ของรัฐบาลและตามข้อเรียกร้องของผู้ประกอบการนักหนังสือพิมพ์" (ข่าววิทยุภาค 20.00 น., 10 มกราคม 2534) ทั้งนี้เพื่อเป็นการแสดงให้เห็นว่า รัฐบาลชุดนี้ได้ให้เสรีภาพตามระบอบประชาธิปไตยอยู่เสมอ

เมื่อเป็นเช่นนั้น เราจะพบว่า สิ่งที่ข่าวภาคถ่ายทอดผลิตซ้ำและตอกย้ำอยู่เป็นระยะ ก็คือ การที่รัฐให้เสรีภาพทางความคิดเห็นแก่ประชาชนและสื่อมวลชน ดังที่แสดงไว้ในตารางที่ 8.6

จากตารางที่ 8.6 จะเห็นว่า สิ่งที่ผลิตซ้ำอยู่เสมอในการรายงานเหตุการณ์ของข่าวภาคถ่ายทอดก็คือ การกล่าวถึง "เสรีภาพทางความคิดเห็น" เพราะบ่อยครั้งที่จะมีการตอกย้ำว่า ประ.42 เป็นผลิตผลของรัฐบาลเผด็จการ ดังนั้นการยกเลิกคำสั่งดังกล่าวไป จึงเป็นการสร้างเสรีภาพตามระบอบประชาธิปไตยที่ชอบธรรม

นอกจากนี้ จากตารางเดียวกัน เรายังพบว่า แหล่งข่าวที่นำมาอ้างอิงผลงานชิ้นนี้ของรัฐนั้น ข่าวภาคถ่ายทอดยังได้เลือกให้มีความหลากหลาย



ตารางที่ 8.6 : ตารางแสดงการทำงานของข่าวภาคถ่ายทอด เรื่อง การให้เสรีภาพทางความคิดเห็นของรัฐบาล  
(พฤศจิกายน 2533 - มกราคม 2534)

แหล่งข่าว	ตำแหน่ง	ข้อความ	ความหมาย	ภาคข่าว
นายมานิจ สุขสมจิตร	นักข่าวหนังสือพิมพ์	"ผมคิดว่าเป็นเรื่องที่ถูกต้องนะครับ เนื่องจาก ปร.42 เป็นกฎหมายที่ออก มาในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งขณะนั้น ความสัมพันธ์กับหนังสือพิมพ์ ความสัมพันธ์กับหนังสือพิมพ์ แล้ว ก็เป็นเรื่องที่ถูกต้องที่ยกเลิกไปนะ ครับ..."	เห็นด้วยกับการยกเลิก ปร.42 เพราะเป็นคำสั่งเผด็จการ ไม่ เหมาะสมนำมาใช้กับขบวนการเสรี ภาพ ในระบอบประชาธิปไตย	ข่าวประกอบเสียง 7.00, 19 พย. 33
นายเสนาะ เทียนทอง	รมช.มหาดไทย	"...ช่วงที่รัฐบาลเห็นว่า เพื่อจะให้ทุก สิ่งทุกอย่างมันเป็นไปตามระบอบประชาธิปไตย ก็มีการออกพระราชกำหนดยกเลิก ป.ร.42 ให้เกิดความสบายใจของ ทุกฝ่าย..."	รัฐบาลสนองเจตนารมณ์ของทุก ฝ่ายจะให้เสรีภาพโดยการยกเลิก ป.ร.42	ข่าวประกอบเสียง 19.00, 20 พย. 33
พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ	นายกรัฐมนตรี	"...กระผมภูมิใจที่ตนเป็นนายกรัฐมนตรี ที่ในระบอบการปกครองนี้ และภูมิใจที่ ทำให้การปกครองระบอบนี้ หวังว่าสัก ลงเรื่อยๆ รากของประชาธิปไตยราก หนึ่งคือ เสรีภาพในข่าวสาร... เสรี ภาพแห่งข่าวสาร เป็นหัวใจของการปก ครองในระบอบประชาธิปไตย ช่วยให้ ทุกคนตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง ช่วยให้ กระบวนการตั้งแต่การเลือกตั้ง จนถึง การตัดสินใจของรัฐบาลถูกต้อง และใน ทำนองกลับกัน ระบอบประชาธิปไตยก็ เป็นหัวใจของเสรีภาพแห่งข่าวสาร ปราศจากกระบวนการนี้ เสรีภาพแห่ง ข่าวสารก็จะมี..."	รู้สึกยินดีที่สามารถบรรลุเป้า หมายในการให้เสรีภาพ ตาม ระบอบประชาธิปไตย ด้วยการ ยกเลิกคำสั่ง ปร.42	ข่าวประกอบเสียง 7.00, 11 ธค. 33

(ยังมีต่อ)

แหล่งข่าว	ตำแหน่ง	ข้อความ	ความหมาย	ภาคถ่ายทอด
นายพนิต บรรณกิจฐาน	สส. พรรคประชาธิปัตย์ (พรรคฝ่ายค้าน)	"สมาชิกของเรา (พรรคประชาธิปัตย์) จำนวนหนึ่ง...หรือแม้แต่ใครต่อใครหลายคน ก็มักจะเตรียมหมายให้เสนาอวราง พรบ. ยกเลิกคำสั่งฉบับดังกล่าว เช่นที่ตลอดมา ทั้งที่ว่าจะไปแล้ว คนของเราหลายคน หรือแม้แต่พรรคของเราเองก็เคยเคยได้รับความเข้มข้นเจ็บปวดจากการใช้สิทธิเสรีภาพ ที่ค่อนข้างเกินขอบเขตจากหนังสือพิมพ์ตลอดมา..."	แม้จะรู้สึกว่าหนังสือพิมพ์ค่อนข้างจะมีเสรีภาพมาก แต่เห็นด้วยกับการทรงให้เสรีภาพโดย	ข่าวประกอบเสียง 20.00, 10 มค. 33
นายสมศักดิ์ การชัย	สส. พรรคชาติไทย (พรรคร่วมรัฐบาล)	"การยกเลิกพระราชกำหนด พร. 42 ของรัฐบาลนี้ ถือว่าเป็นเรื่องที่กล้าหาญอย่างยิ่ง ในการที่รัฐบาลได้เห็นถึงผลของการที่จะให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชน..."	เห็นด้วยกับการยกเลิก พร. 42 เนื่องจากแสดงถึงการให้เสรีภาพแก่ประชาชนของรัฐบาล	ข่าวประกอบเสียง 20.00, 10 มค. 33

ที่มา : ข่าววิทยุภาคถ่ายทอด ระหว่างวันที่ 18 พฤศจิกายน 2533 ถึง 11 มกราคม 2534.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



มากกว่าการรายงานเหตุการณ์อื่นๆ ที่ได้นำเสนอมาในช่วงแรก ทั้งนี้เป็นไปได้ว่า ผลงานชิ้นนี้ เป็นความเห็นพ้องต้องกันว่ารัฐทำถูกต้อง ดังนั้นจึงแทบจะไม่ปรากฏว่ามีการโจมตีผลงานชิ้นนี้ในแง่ลบ ด้วยเหตุนี้ แหล่งข่าวจึงค่อนข้างหลากหลาย ตั้งแต่รัฐบาล พรรคร่วมรัฐบาล พรรคฝ่ายค้าน ไปจนถึงผู้ประกอบวิชาชีพ ซึ่งครั้งหนึ่งเคยเป็นฝ่ายตรงข้ามกับรัฐ ในการเรียกร้องให้รัฐบาลยกเลิก ปร.42 และในขณะเดียวกัน การคัดเลือกแหล่งข่าวที่นำเสนอประเด็นเหตุการณ์นี้ในแต่ละสื่อ ก็ยังเห็นได้ชัดว่ามีลักษณะค่อนข้างเฉลี่ยในสัดส่วนเนื้อหา เพราะไม่จำเป็นต้องให้น้ำหนักไปกับสัดส่วนแหล่งข่าวอย่างหนึ่งอย่างใด เนื่องจากที่คณะที่นำเสนอสอดคล้องกับการสร้างภาพพจน์ที่ดีของรัฐทุกถ้อยแถลง ดังที่นำเสนอไว้ในตารางที่ 8.7

ดังนั้น จึงเห็นได้ชัดว่า สิ่งที่รัฐต้องการนำเสนอผ่านกลไกข่าวภาคถ่ายทอด ในการรายงานเหตุการณ์การยกเลิก ปร.42 นี้ก็คือ การให้ "เสรีภาพทางความคิดเห็น" นั่นเอง

### กรณีความขัดแย้งทางการเมืองและการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล\*

#### ภูมิหลังและสภาพเหตุการณ์

ปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองในที่นี้ สืบเนื่องมาจากความแตกแยกระหว่างรัฐบาลกับทหาร ที่เริ่มขึ้นตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2533 ด้วยกรณีของ ร้อยตำรวจเอกเฉลิม อยู่บำรุง รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี กับ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ อดีตผู้บัญชาการทหารบก เรื่องการทุจริตคอร์รัปชันใน อสมท. และกรณีทหารยึดรถถ่ายทอดเคลื่อนที่โมบายยูนิทของ อสมท. ด้วยข้ออ้างที่ว่า เป็นเครื่องมือสื่อสารทันสมัยที่อาจนำมาใช้ในปฏิบัติการทางทหาร และทำลายความมั่นคงของกองทัพได้ เหตุการณ์ดังกล่าวแม้ว่านายกรัฐมนตรีจะทำการปรับ

\* ช่วงเวลาที่ทำการศึกษาเหตุการณ์นี้ อยู่ระหว่างเดือนพฤศจิกายน 2533 ถึง 17 มกราคม 2534.

ตารางที่ 8.7 : ตารางแสดงการเปรียบเทียบสัดส่วนแหล่งข่าววิทยภาคถ่ายทอกับข่าวหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ สยามรัฐ และข่าวโทรทัศน์ กรณีการออกพระราชกำหนดยกเลิก ปร.42 (พฤศจิกายน 2533-มกราคม 2534)

แหล่งข่าว	สวท.		ไทยรัฐ		สยามรัฐ		โทรทัศน์ทั้ง 5 สถานี	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
รัฐบาล	5	29	3	37.5	4	27	2	20
สภานิติบัญญัติ	5	29	3	37.5	6	40	7	70
นักวิชาชีพ	4	24	-	-	-	-	-	-
พรรคการเมือง	2	12	1	12.5	2	13	-	-
พรรคฝ่ายค้าน	1	6	1	12.5	3	20	1	10
รวม	17	100	8	100	15	100	10	100

- ที่มา : 1. ข่าววิทยภาคถ่ายทอก ระหว่างวันที่ 18 พฤศจิกายน 2533 ถึง 11 มกราคม 2534.  
 2. ไทยรัฐ และ สยามรัฐ, 17 พฤศจิกายน 2533 ถึง 17 มกราคม 2534.  
 3. ข่าวโทรทัศน์ช่อง 3, 5, 7, 9 และ 11 ตั้งแต่ 17 พฤศจิกายน 2533 ถึง 11 มกราคม 2534.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



คณะรัฐมนตรีย่อยแล้วก็ตาม แต่สถานการณ์ไม่ได้คลี่คลายดีขึ้น เพราะการปรับดังกล่าวเป็นเพียงการย้ายตำแหน่งให้ ร้อยตำรวจเอกเฉลิม อยู่บำรุง ไปเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการแทน ซึ่งไม่ตรงกับคำสัญญาที่นายกรัฐมนตรีให้ไว้กับผู้นำกองทัพ ทำให้ฝ่ายทหารไม่พอใจและกล่าวหาว่า นายกรัฐมนตรีไม่มีสัจจะ พร้อมกับงดการรับประทานอาหารเข้ากับนายกรัฐมนตรีตามปกติ และขณะเดียวกันก็เกิดโศกนาฏกรรมขึ้น แพร่ออกไปทางโทรสารของหน่วยราชการต่างๆหลายแห่ง จนในที่สุดเพื่อแก้ปัญหาทางการเมืองที่เกิดขึ้น นายกรัฐมนตรีจึงตัดสินใจประกาศลาออกจากตำแหน่ง ในวันที่ 8 ธันวาคม 2533

อย่างไรก็ตาม ในวันรุ่งขึ้นก็มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งให้ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง ที่แม้จะสร้างความพอใจให้กับฝ่ายทหารชั้นข้าง แต่ขณะเดียวกันก็เกิดความแตกแยกขึ้นระหว่างพรรคการเมืองต่างๆ เนื่องจากนายกรัฐมนตรีจะนำพรรคเอกภาพ ซึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้านเดิมเข้าร่วมรัฐบาล ทำให้เกิดเสียงวิจารณ์กันว่าจะนำไปสู่เผด็จการทางรัฐสภา เพราะเสียงของพรรคร่วมรัฐบาลมีจำนวนมากเกินไป ดังนั้นพรรคร่วมรัฐบาลเดิมบางพรรค คือ พรรคประชาธิปไตยและพรรคกิจสังคม จึงถอนตัวจากการร่วมรัฐบาลชุดใหม่ ก่อนที่จะมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2533

ถึงกระนั้นก็ตาม การจัดตั้งรัฐบาลก็เกิดปัญหาติดตามมาอีก เริ่มตั้งแต่กรณีนายอุทัย พิมพ์ใจชน สส.พรรคเอกภาพ ไม่เดินทางไปเข้าเฝ้าถวายสัตย์ปฏิญาณเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมตามกำหนด กรณีนายสมิทธิ์ สุนทรเวช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ถูกกล่าวหาว่ามีคุณสมบัติไม่เหมาะสม เพราะต้องโทษจำคุกและรอลงอาญา กรณีความไม่พอใจในการแบ่งหน้าที่รับผิดชอบของรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี และกรณีความขัดแย้งระหว่างนายปภิต พัฒนกุล รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย กับพลตรีจำลอง ศรีเมือง ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เรื่องการบริหารงานของ กทม. เป็นต้น ตลอดจนการที่พรรคฝ่ายค้านหยิบยกหลักฐานบางอย่าง เพื่อกล่าวหาว่ารัฐมนตรีบางคนมีส่วนรู้เห็นในการค้ายาเสพติด และกล่าวหาว่ารัฐมนตรีคนหนึ่งว่ามีพฤติกรรมรักร่วมเพศ โดยขอกล่าวหาดังกล่าวถูกยกขึ้นมาเสนอในวันแถลงนโยบายของคณะรัฐบาลต่อสภา เมื่อวันที่ 9 มกราคม 2534

### การทำงานของกลไกข่าวภาคถ่ายทอด

เนื่องจากช่วงเวลาของเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองนี้ เป็นช่วงที่มีปัญหาย่อยๆ เกิดขึ้นกับคณะรัฐบาลหลายประการ ดังนั้นในที่นี้ จึงกำหนดที่จะหยิบยกเฉพาะส่วนที่สำคัญ มาอธิบายกระบวนการทำงานของกลไกข่าวภาคถ่ายทอด

จากเหตุการณ์ที่นำมาศึกษา นี้ พบว่า มีหลายประเด็นที่รัฐต้องการนำเสนอ และข่าวภาคถ่ายทอดได้ตอกย้ำประเด็นต่างๆ เหล่านั้นอยู่เป็นระยะๆ โดยมีเพียงบางประเด็นที่รัฐให้ความสำคัญมาก เนื่องจากเกี่ยวข้องกับวิกฤตการณ์ครั้งนี้โดยตรง ดังแสดงไว้ในตารางที่ 8.8

จากตารางที่ 8.8 จะเห็นว่า ประเด็นหลักที่รัฐพยายามนำเสนอผ่านกลไกข่าวภาคถ่ายทอดอยู่เป็นระยะๆ ก็คือ การตอกย้ำถึงสัมพันธภาพอันดีระหว่างทหารกับรัฐบาล และการนำเสนออยู่บ่อยๆว่า การปรับคณะรัฐมนตรีนั้น เป็นเหตุการณ์ปกติที่เกิดขึ้นได้เสมอ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า สิ่งที่รัฐต้องการย้ำนั้นคือความเป็น "เอกภาพ" ในการบริหารประเทศ

อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่า เหตุการณ์ที่หยิบยกมานี้ค่อนข้างแตกต่างจากกรณีที่ได้นำเสนอมาแล้วในตอนต้น เพราะเป็นกรณีความขัดแย้งภายในของรัฐบาลด้วยกัน กล่าวคือ เป็นความแตกแยกระหว่างรัฐบาลกับทหาร และภายในพรรคร่วมรัฐบาลเอง ด้วยเหตุนี้การทำงานของกลไกข่าวภาคถ่ายทอดจึงค่อนข้างแตกต่างออกไป เพราะไม่สามารถนำเสนอข้อถกเถียงในเชิงตอบโต้ได้ดังเห็นได้ชัดในกรณีแรงงานกรรมกร แต่เมื่อเป็นความขัดแย้งภายในกลไกรัฐ สิ่งที่น่าสนใจจึงเป็นการทำหน้าที่ของกลไกในการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมไม่ให้เห็นถึงความแตกแยกดังกล่าว ทั้งๆที่องค์กรหรือสื่อมวลชนแขนงอื่นสามารถตอกย้ำให้เห็นความแตกแยกนี้ได้

สำหรับประเด็นอื่นเท่าที่พบรองๆ ลงไปนั้น ได้แก่ การกล่าวถึงความซื่อสัตย์สุจริตของคณะรัฐมนตรี การเน้นถึงเสียงส่วนใหญ่ในการบริหารประเทศ การคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวม และการให้เสรีภาพทางความคิดแก่ประชาชน



ตารางที่ 8.8 : ตารางแสดงตัวอย่างการตอบคำถามที่รัฐต้องการนำเสนอในข่าวภาคถ่ายทอด (พ.ศ. 33-ม.ค. 34)

ลำดับ	ภาคถ่ายทอด	แหล่งข่าว	ข้อความ	ความหมาย
1	ข่าวประกอบเสียง 19.00, 6 พช.33	พลเอกสัจจินดา คราประ ประสูร ผู้บัญชาการ ทหารบก	"...เรื่องรถนี้เป็นเรื่องเล็ก อย่าไป เอาเรื่องรถเป็นการก่อให้เกิดความ แตกแยก มันเป็นเรื่องจิบจ้อยเหลือเกิน ...เราไม่เคยไปบีบบังคับ ไม่เคยไป อะไร เรื่องอะไรเราจะต้องไปกำหนด เวลาไปบีบบังคับอะไร เราเป็นข้าราชการ เป็นส่วนหนึ่งของกลไกของรัฐบาล ..."	ความสัมพันธ์ระหว่างทหารกับ รัฐบาลยังคงอยู่ ไม่ได้แตกแยก เพียงเพราะรถโมบายยูนิตคัน เดียว
2	ข่าวอ่าน 19.00, 16 พช.33	นายบรรหาร ศิลปอาชา รมว.มหาดไทย	"...นายกรัฐมนตรีไม่รู้สึกหนักใจอะไร เพราะปรับคณะรัฐมนตรีประเดี๋ยวเดียว ก็เสร็จ..."	การปรับ ครม.สามารถทำได้ เสมอๆ ไม่ได้แสดงถึงปัญหา หรือความแตกแยกใดๆ
3	ข่าวอ่าน 19.00, 30 พช.33	นายวิสนา อัครเวม รมช.มหาดไทย	"...สามารถปรับได้เรื่อยๆ จนกว่าจะ เป็นที่พอใจของคนทั่วไป..."	เช่นเดียวกับข้อ 2.
4	ข่าวประกอบเสียง 7.00, 1 ธค.33	พลเอกชาติชาย ชุณหะ- วัน นายกรัฐมนตรี	"ดีครับดี อย่างเคยยังเปลี่ยนเสียได้ทุก วัน เราก็ก่อนเปลี่ยนรัฐมนตรีได้"	เช่นเดียวกับข้อ 2.
5	ข่าวอ่าน 19.00, 22 พช.33	พลเอกอาทิตย์ กำลัง เอก รองนายกรัฐมนตรี	"ในการปรับคณะรัฐมนตรีครั้งนี้ จะเป็น ที่พอใจของทุกฝ่ายและทางทหาร คง ไม่มีปัญหาอะไร"	เช่นเดียวกับข้อ 2.
6	ข่าวประกอบเสียง 7.00, 9 ธค.33	รศ.สุขุม นวลสกุล นัก วิชาการ ม.รามคำแหง	"...เราต้องยอมรับความจริงว่า เมื่อ ไม่มีพรรคใดได้เสียงข้างมากในสภา พรรคการเมืองของเรา ต้องเป็นไปใน รูปของรัฐบาลผสม ความเป็นรัฐบาลสับ สัน ดเหมือนจะเปลี่ยนนั้นเปลี่ยนนี้ ดู เหมือนเป็นเรื่องธรรมดา..."	การลาออกของนายกรัฐมนตรี เป็นเรื่องปรกติธรรมดาของ รัฐบาลผสม ไม่ใช่ความแตก แยกแต่อย่างใด

ที่มา : ข่าววิทยุภาคถ่ายทอด 6 พฤศจิกายน 2533 ถึง 10 ธันวาคม 2533.

จากตารางเดียวกัน เรายังพบอีกว่า มีเหมือนกันที่กลไกข่าวภาคถ่ายทอด ได้คัดเลือกแหล่งข่าวที่น่าเชื่อถือ มาสนับสนุนหรือยืนยันในสิ่งที่รัฐต้องการนำเสนอ ซึ่งนอกเหนือจากการที่รัฐบาลจะเป็นผู้ให้ข่าวเองแล้ว ยังมีการให้ข้อถกเถียงจากนักวิชาการที่น่าเชื่อถือ และให้ผู้นำเหล่าทัพ ซึ่งเป็นคู่กรณี ได้แสดงทัศนะที่ตอกย้ำว่า ไม่ได้เกิดความแตกแยกขึ้นระหว่างรัฐบาลกับกองทัพ เมื่อเป็นเช่นนี้ โอกาสที่ผู้ฟังจะคล้อยตามความเป็นจริงที่ถูกสร้างขึ้น จึงเป็นไปได้ไม่ยากนัก

ในขณะเดียวกัน กลไกข่าวภาคถ่ายทอด ได้พยายามให้สัดส่วนและน้ำหนักแก่ข่าวของฝ่ายรัฐมากยิ่งขึ้น โดยอาศัยกลวิธีซึ่งได้แสดงไว้ดังตารางที่ 8.9

จากตารางที่ 8.9 นั้น สัดส่วนที่แหล่งข่าวของรัฐบาลถูกนำเสนอ มีโอกาสค่อนข้างมากกว่าส่วนอื่นที่เกี่ยวข้องในกรณีเดียวกัน เมื่อเปรียบเทียบกับ การนำเสนอของสื่ออื่น ในขณะเดียวกัน กลุ่มที่มีแนวโน้มจะเป็นฝ่ายตรงข้ามกับรัฐทั้งหมด จะได้รับการจัดสรรสัดส่วนไว้น้อยกว่าแหล่งข่าวจากรัฐบาลทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็น พรรคฝ่ายค้าน ทหาร หรือแม้แต่ นักวิชาการ แต่ข้อเสนอนี้ในเชิงโต้แย้งนี้ กลับไปปรากฏอยู่ในข่าวหนังสือพิมพ์และข่าวโทรทัศน์ ด้วยเปอร์เซ็นต์ที่ค่อนข้างสูงกว่าวิทยุแห่งประเทศไทย ดังเช่น ความคิดเห็นของศาสตราจารย์เกริกเกียรติ นิพนธ์ เสรีธรรม อธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หรือ ความคิดเห็นของพลเอกสุนทร คงสมพงษ์ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ต่อการปรับคณะรัฐมนตรีย่อยที่ยังมีร้อยตำรวจเอกเฉลิม อยู่บำรุง ร่วมรัฐบาล ทางข่าวหนังสือพิมพ์และข่าวโทรทัศน์ ตามลำดับดังนี้

นายกรัฐมนตรีกำลังล้มละลายทางความเชื่อถือ เพราะคนไทยถือเรื่องการรักษาคุณค่า ขณะที่ต้องการจะอยู่เพียงเพื่อให้ครบเทอม โดยไม่คิดว่าจะดีหรือชั่ว จึงไม่เหมาะสม ทางออกของนายควรจะลาออกหรือยุบสภา (ไทยรัฐ, 2 ธันวาคม 2533 : 16)



ตารางที่ 8.9 : ตารางแสดงสัดส่วนเปรียบเทียบจำนวนแหล่งข่าวต่างๆ ในข่าววิทยภาคถ่ายทอด  
กับข่าวไทยรัฐ สยามรัฐ และข่าวโทรทัศน์ 5 สถานี กรณีความขัดแย้งทางการเมือง  
(พฤศจิกายน 2533 - มกราคม 2534)

แหล่งข่าว	สวท.		ไทยรัฐ		สยามรัฐ		โทรทัศน์ 5 สถานี	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
รัฐบาล	196	64	116	34	150	36	594	50
พรรคการเมือง	48	16	60	18	93	22	163	14
พรรคฝ่ายค้าน	17	6	112	33	113	27	225	22
ทหาร	9	3	32	9	19	5	113	10
สถาบันนิติบัญญัติ	13	4	14	4	15	3	29	2
นักวิชาการ	4	1	7	2	24	6	9	0.8
ประชาชน	7	2	-	-	-	-	-	-
อื่นๆ	13	4	-	-	6	1	2	0.2
รวม	308	100	338	100	420	100	1178	100

- ที่มา : 1. ข่าววิทยภาคถ่ายทอด ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2533 ถึง 17 มกราคม 2534.  
2. ไทยรัฐ และ สยามรัฐ, 17 พฤศจิกายน 2533 ถึง 17 มกราคม 2534.  
3. ข่าวโทรทัศน์ช่อง 3, 5, 7, 9 และ 11 ตั้งแต่ 17 พฤศจิกายน 2533 ถึง 17 มกราคม 2534.

- ผู้สื่อข่าว : ทางทหารรู้สึกอย่างไรบ้าง
- ผบ.สูงสุด : เอาอย่างนี้ดีกว่า ที่เราเคยพูดว่าสัญญาสภาพบุรุษนี้ ประชาชนคิดว่าอย่างไรดีกว่า พี่พดไปแล้วและยืนยันแล้วด้วย
- ผู้สื่อข่าว : ในแง่ความสัมพันธ์ เมื่อเป็นอย่างนี้แล้วมันจะห่างเหินหรือไม่
- ผบ.สูงสุด : เอาอย่างนี้ดีกว่า เราเป็นทหารเรามีวินัย เรามีผู้บังคับบัญชา เพราะฉะนั้นมันก็คงจะสร้างความรู้สึกอะไรสักอย่างเกิดขึ้นมาว่า เราจะมี ความเชื่อถือหรือศรัทธาผู้บังคับบัญชามากน้อยแค่ไหน เอาอย่างนี้ดีกว่า
- ผู้สื่อข่าว : และที่ไม่ได้ทำตามสัญญาอย่างนี้ ความศรัทธาของเราเสื่อมขึ้นหรือลดลงแค่ไหนครับ
- ผบ.สูงสุด : มันก็ต้องเสื่อมเป็นธรรมดา
- ผู้สื่อข่าว : แล้วเราจะทำอย่างไร
- ผบ.สูงสุด : คือท่านเป็นผู้บังคับบัญชา จะทำอย่างไรก็ได้ แต่ผลที่มันออกมาจะเป็นอย่างไร ยังบอกไม่ได้
- (ข่าวโทรทัศน์ช่อง 3, 22 พฤศจิกายน 2533)

นอกจากการจัดสรรแหล่งข่าวที่ไม่เท่าเทียมกันแล้ว ดูเหมือนว่ากลไกข่าวภาคถ่ายทอด พยายามจะทำให้ข้อถกเถียงของฝ่ายตรงข้าม โดยเฉพาะพรรคฝ่ายค้านและทหารนั้น ผ่านการรับรู้ของผู้ฟังได้น้อยกว่าฝ่ายรัฐบาล โดยการจัดลำดับข่าวด้วย ซึ่งจะขอเปรียบเทียบการจัดลำดับข่าวในช่วงก่อนและหลังการจัดตั้งคณะรัฐมนตรี ดังแสดงไว้ในตารางที่ 8.10

จากตารางที่ 8.10 แสดงให้เห็นว่า ข่าวของนายมนตรี พงษ์พานิช ก่อนการจัดตั้งรัฐบาล ถูกจัดไว้เป็นลำดับแรกได้ เนื่องจากสถานภาพในขณะนั้นเป็นรัฐมนตรี และสังกัดพรรคร่วมรัฐบาล แต่เมื่อเปลี่ยนสถานภาพเป็นพรรคฝ่ายค้าน ภายหลังจากการจัดตั้งรัฐบาลแล้ว ลำดับข่าวกลับถูกจัดไว้ในอันดับท้ายสุดต่อจากข่าวของรัฐมนตรีต่างๆ ในทางตรงกันข้าม ข่าวของ นายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์ ก่อนการจัดตั้งคณะรัฐมนตรี แหล่งข่าวมีฐานะเป็นเลขาธิการของพรรคฝ่ายค้าน จึงถูกนำเสนอไว้ในลำดับท้ายสุด แต่เมื่อเปลี่ยนสถานภาพเป็นรัฐบาล



ตารางที่ 8.10 : ตารางแสดงตัวอย่างการเปรียบเทียบการเรียงลำดับข่าว ในช่วงก่อนและหลังการจัดตั้งรัฐบาลชุด "ชาติชาย 2" (ธันวาคม 2533)

ก่อนการจัดตั้งรัฐบาล			หลังการจัดตั้งรัฐบาล		
ลำดับ	แหล่งข่าว	ตำแหน่ง	ลำดับ	แหล่งข่าว	ตำแหน่ง
	(19.00, 10 ธ.ค.33)			(20.00, 15 ธ.ค.33)	
1	นายมนตรี พงษ์พานิช	รักษาการ รมว.คมนาคม	1	พต.ชงยทศ สาระสมบัติ	เลขาธิการคณะรัฐมนตรี
2	นายบรรหาร ศิลปอาชา	รักษาการ รมว.มหาดไทย	2	พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ	นายกรัฐมนตรี
3	นายประมวล สภาวสุ	รักษาการรองนายกรัฐมนตรี	3	นายสุวัจน์ ลิปตพัลลภ	รมช.คมนาคม
4	นายชวน หลีกภัย	รักษาการ รมว.เกษตรฯ	4	นายสกล ศีวีพรหม	รมช.ศึกษาธิการ
5	นายวัฒนา อคว์เหม	รักษาการ รมช.มหาดไทย	5	นายมนตรี พงษ์พานิช	เลขาธิการพรรคกิจสังคม (พรรคฝ่ายค้าน)
	(19.00, 9 ธ.ค.33)			(20.00, 21 ธ.ค.33)	
1	ประกาศตั้งนายกรัฐมนตรี		1	นายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์	รองนายกรัฐมนตรี
2	พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ	นายกรัฐมนตรี	2	นายบุญเื้อ ประเสริฐ- สุวรรณ	รองนายกรัฐมนตรี
3	นายสวิทย์ ยอดมณี	โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี	3	พลเอกหาญ สีนานนท์	รมว.สำนักนายกรัฐมนตรี
4	พลตรีสินธุ์ ขจรประศาสน์	รองนายกรัฐมนตรี	4	พล.ต.ท.จำรัส มิ่งคลา- รัตน์	รมว.สำนักนายกรัฐมนตรี
5	นายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์	เลขาธิการพรรคเอกภาพ (พรรคฝ่ายค้าน)			

ที่มา : ข่าววิทยุภาคถ่ายทอด 1 ธันวาคม 2533 ถึง 31 ธันวาคม 2533.

หมายเหตุ ประกาศตั้งคณะรัฐมนตรีชุด "ชาติชาย 2" ตรงกับข่าววิทยุภาค 19.00 น.,

14 ธันวาคม 2533.

แล้ว ลำดับข่าวก็มีโอกาสได้รับการจัดวางไว้เป็นอันดับแรกได้ ทั้งนี้อาจกล่าวได้ว่า ลำดับความสำคัญของข่าวนั้น จะถูกจัดเรียงไว้ตามสถานการณ์และนโยบายทางการเมืองของแหล่งข่าวนั่นเอง

ส่วนทัศนะของรัฐบาลเองนั้น หากประเด็นใดที่มีแนวโน้มจะก่อให้เกิดความหมายในเชิงลบแล้ว ก็มักจะไม่ผ่านการกำหนดวาระของกลไกข่าวภาคถ่ายทอดด้วยเช่นกัน ดังตัวอย่างข่าวของนายณรงค์ วงศ์วรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในวันที่คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อสภา และข่าวความเห็นของนายอาทิตย์ อุไรรัตน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ต่อข้อกล่าวหาของพรรคฝ่ายค้านที่ว่า รัฐมนตรีบางคนเป็นรักร่วมเพศ ดังนี้

... ขณะที่ชี้แจงอยู่นั้นมีช่วงหนึ่งเงียบไป ซึ่งหลายคนคิดว่าเครียดจนเป็นลม แต่คนใกล้ๆ ได้ยินนายณรงค์ [รมว.เกษตรฯ - ผู้เขียน] ซึ่งเป็นหน้าหนังสือที่วิบอกว่า ฟันปลอมหลุด (ไทยรัฐ, 10 มกราคม 2534 : 22)

- ผู้สื่อข่าว 1 : ท่านคะ ที่คุณเฉลิมกล่าวหาว่ามีรัฐมนตรีบางคนเป็นตุ๊ดคะ คิดเห็นอย่างไร
- รมว.ตปท. : ไม่รู้ลึกอย่างไร เค้าชอบพูดอย่างนี้ ก็มีทั้งเค้าเอโรอิน มีทุกอย่าง สุนกดี แต่ว่าผมว่า จะได้ว่าคนเป็นอย่างไร
- ผู้สื่อข่าว 2 : ท่านครับแล้วที่มีการพูดถึงพฤติกรรมส่วนตัวล่ะครับ
- รมว.ตปท. : ก็นั่นสิครับ ก็แสดงออกถึงคนที่พูดอยู่แล้ว  
(ข่าวโทรทัศน์ช่อง 3, 10 มกราคม 2534)

จากลักษณะการทำงานของกลไกข่าวภาคถ่ายทอด ในเหตุการณ์การเปลี่ยนแปลงรัฐบาล เราอาจสรุปได้ถึงสิ่งที่รัฐต้องการนำเสนอผ่าน และถูกตอกย้ำโดยกลไกของรัฐ ดังนี้



- ความมีเอกภาพ
- ความซื่อสัตย์สุจริต
- เลี้ยงส่วนใหญ่
- ผลประโยชน์ส่วนรวม
- เสรีภาพทางความคิดเห็น

บริบทของเหตุการณ์ทั้ง 4 กรณี ที่นำเสนอไปแล้วนั้น แสดงให้เห็นว่า รัฐต้องการสร้างความชอบธรรมให้เกิดขึ้นในสายตาของกลุ่มต่างๆ ด้วยเหตุผลที่แตกต่างกัน ดังได้กล่าวไว้ในช่วงต้นของบทนี้ แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาความชอบธรรมของรัฐอาจเกิดขึ้นได้ หากมีกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเห็นว่ารัฐไม่สามารถทำหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายได้อย่างสมบูรณ์ ซึ่งจากตัวอย่างเหตุการณ์ที่นำเสนอมานี้จะเห็นว่า กลุ่มกรรมกร ชาวนา พรรคการเมืองและทหาร เป็นกลุ่มที่เห็นว่ารัฐไม่สามารถทำหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายในการสร้าง "ความพอมือพอกิน" หรือ "ความกินดีอยู่ดี" ให้กับกรรมกรและชาวนาได้ ในขณะที่เดียวกันก็ไม่สามารถยอมยอมให้เกิดความเป็น "เอกภาพ" ขึ้นได้ระหว่างรัฐกับฝ่ายทหารและพรรคการเมือง ดังนั้นความชอบธรรมของรัฐในช่วงนี้จึงประสบกับปัญหา

เมื่อเป็นดังนี้ แม้ความพยายามในการสร้างความเห็นพ้องในหมู่ปัญญาชนและสื่อมวลชน จะค่อนข้างประสบผลสำเร็จก็ตาม และกลไกข่าวภาคถ่ายทอดก็พยายามที่จะตอกย้ำถึงประเด็นนี้อยู่เสมอๆ พร้อมกับแก้ข้อกล่าวหาที่ขัดแย้งกับสิ่งที่รัฐนำเสนอด้วย แต่ท้ายที่สุด ผลที่ได้พิสูจน์กลับพบว่า กลไกอาจจะไม่สามารถทำงานได้ผล เพราะนายกรัฐมนตรีได้ตัดสินใจลาออกจากตำแหน่งนั่นเอง

จากกระบวนการทำงานของกลไกข่าวภาคถ่ายทอด ดูเหมือนว่า เมื่อนำสิ่งที่รัฐเสนอมาเรียงร้อย เราจะได้ชุดข้อมูลการของรัฐในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ พร้อมๆกับคำอธิบายดังนี้



- ความพอมือพอกัน, ความกินดีอยู่ดี
- เสรีภาพทางความคิดเห็น
- ความเป็นเอกภาพ
- ผลประโยชน์ส่วนรวม
- ความสงบสุข
- เสี่ยงส่วนใหญ่
- ความซื่อสัตย์สุจริต

จากประเด็นที่กลไกข่าวภาคถ่ายทอดพยายามตอกย้ำนี้ เราสามารถนำมาสร้างภาพลักษณะของสังคมทุนนิยมประชาธิปไตย สมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย และความจำเป็นในอันที่รัฐต้องตอกย้ำประเด็นเหล่านี้ ได้ว่า เนื่องจากนโยบายหลักที่รัฐบาล "...จะเน้นหนักทางเศรษฐกิจ โดยถือว่าเป็นเรื่องสำคัญ..." นั้น (วิทยุสารประจำวัน, 5 สิงหาคม 2531 : 3) ดังนั้นรัฐบาลจึงเน้นความสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศอย่างมาก โดยการยกข้ออ้างเรื่อง การสร้าง "ความพอมือพอกัน" เพราะเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับปากท้องของประชาชนโดยตรง และในขณะเดียวกัน ในบางครั้งการสร้างสามัญสำนึกดังกล่าว ไม่สามารถทำให้เกิดความเห็นพ้องต้องกันได้ในทุกๆกลุ่มคน เพราะฉะนั้นจึงมีการขยายความหมายให้ออกมาในลักษณะความหวังที่ไกลเกินเอื้อม แต่รัฐบาลช่วยให้เป็นไปได้ว่า เป็นการสร้าง "ความกินดีอยู่ดี" ให้กับประชาชนแทน พร้อมๆกับการย้ำว่า ตนหวังใยทุกข์สุขและจะพยายามขจัดความอดอยากของประชาชนโดยไม่นิ่งนอนใจ

อย่างไรก็ตาม "การพัฒนาเศรษฐกิจ" ที่สืบต่อมาจากรัฐบาลชุดก่อนนั้น รัฐมักจะอ้างว่าเป็นสิ่งที่ทำไปเพื่อประชาชน ทั้งๆที่ความจริงแล้ว กลับเป็นมุมมองจากสายตาของรัฐบาลเองเป็นหลัก ดังนั้นผลงานในการพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกและภาคใต้ การดำเนินนโยบายต่างประเทศที่จะเปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า หรือนโยบายการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและบริการ จึงล้วนแต่เป็นผลงานที่สร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้แก่คนบางกลุ่ม โดยเฉพาะนายทุน เท่านั้น



สำหรับในด้านการเมือง จากคำกล่าวของนายกรัฐมนตรี ในวันแถลงนโยบายต่อสภาครั้งแรกว่า "...เป็นเวลาประมาณ 12 ปีแล้ว ที่ประเทศไทยเราไม่ได้มีนายกรัฐมนตรีที่มาจาก การเลือกตั้ง จึงคิดว่าเป็นแนวทางที่จะนำไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น..." (วิทยุสารประจำวัน, 5 สิงหาคม 2531 : 2) รัฐบาลได้สร้างความเป็นประชาธิปไตย โดยการตอกย้ำที่จะให้ "เสรีภาพทางความคิดเห็น" อยู่เสมอ ด้วยเหตุนี้ ผลงานที่เป็นรูปธรรมเด่นๆของรัฐบาลชุดนี้ จึงสืบเนื่องมาจากประเด็นความคิดดังกล่าว อาทิ การอนุญาตให้มีการถ่ายทอดสดการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการอภิปราย ทั้งทางวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ การยอมให้มีการชุมนุมเรียกร้องต่างๆมากมาย และการออกพระราชกำหนดยกเลิก ปร.42 ซึ่งล้วนแต่แสดงถึงเสรีภาพบางอย่างที่ประชาชนสามารถมีได้ในสมัยนี้

ในขณะเดียวกัน การคำนึงถึง "ผลประโยชน์ส่วนรวม" การให้ความสำคัญสำคัญกับ "เสียงส่วนใหญ่" และการพิทักษ์ "ความสงบสุข" ของราษฎร ก็ช่วยย้าให้อุดมการณ์ของรัฐในยุคนี้ มีความชัดเจนยิ่งขึ้น

ในอีกด้านหนึ่ง ภาพพจน์ของรัฐบาลในสายตาของประชาชน กลับถูกทำลายอย่างหนักจาก ปัญหา "ความแตกแยก" ทางการเมือง และปัญหา "ความทุจริต" ในการบริหารประเทศ ไม่ว่าจะ เป็นปัญหาภายในพรรคร่วมรัฐบาล ปัญหาความขัดแย้งกับผู้นำทหาร หรือปัญหาคอร์ปชั่นที่รัฐมนตรีหลายคนถูกกล่าวหาขณะร่วมรัฐบาล เหล่านี้สื่อมวลชนอื่นๆได้นำเสนออยู่เป็นประจำ และมีการนำไปเปรียบเทียบกับรัฐบาลของพลเอกเปรม ที่มีนโยบายบริหารงานอย่างใจซื่อมือสะอาด ดังนั้นเพื่อให้สิ่งที่รัฐนำเสนอบรรลุเป้าหมายในการเข้าถึงมวลชน ชาวภาคถ่ายทอดจึงพยายามทำงานแก้ข้อกล่าวหา โดยชี้ให้เห็นว่า รัฐบาลมี "ความเป็นเอกภาพ" และขณะเดียวกัน ก็บริหารประเทศด้วย "ความซื่อสัตย์สุจริต"

ท้ายที่สุดนี้ จะเห็นได้ว่า เพื่อให้รัฐคงสถานะความเป็นเจ้าทางอุดมการณ์ได้นั้น กลไกข่าวภาคถ่ายทอดจะต้องทำงานผลิตซ้ำอยู่เสมอ ให้ผู้ฟังรู้สึกซึมซับกับสิ่งที่รัฐต้องการนำเสนอไปโดยปริยาย โดยที่พวกเขาแทบจะไม่รู้ลึกลง

สารที่ฟุ้งนั้น แฝงไว้ด้วยกระบวนการสร้างความชอบธรรมของรัฐ แม้จะเป็น  
 ไปโดยที่ผู้ผลิตจงใจ หรือเป็นไปโดยสามัญสำนึกก็ตาม แต่กระบวนการเหล่านี้  
 ก็มีส่วนสำคัญ ที่จะนำไปสู่บรรยากาศของความเห็นพ้องต้องกัน ซึ่งจะยอมรับได้  
 ถึงความเหมาะสมแล้วในการครองสภานำของรัฐนั้น ทั้งๆที่ได้มีการพิสูจน์  
 แล้วว่า กลไกของรัฐอาจจะทำงานล้มเหลวได้เช่นกัน



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย