

รายงานฉบับสมบูรณ์
(Final Report)

โครงการสำรวจและนำเสนอหลักเกณฑ์การกำกับดูแลสื่อวิทยุชุมชน เพื่อ
นำไปสู่สังคมประชาธิปไตยแบบพหุนิยมสารสนเทศ
(Democracy with Information Pluralism)

เสนอต่อ
สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์
และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

เสนอโดย
ศูนย์บริการวิชาการ
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

วิทยุชุมชนเริ่มก่อเกิดและมีการดำเนินงานภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยผู้เข้ามาเป็นผู้ประกอบการวิทยุชุมชนในระยะแรก มีวัตถุประสงค์ที่ต่างกัน มีความเข้าใจเกี่ยวกับวิทยุชุมชนแตกต่างกัน ประกอบกับในระยะแรกการอนุญาตให้ประกอบการวิทยุชุมชน ไม่มีการแบ่งแยกประเภท มีเพียง “วิทยุชุมชน” แต่การดำเนินงานของวิทยุชุมชนส่วนใหญ่กลับต้องพึ่งพารายได้จากการโฆษณา ต่อมาได้มีการจำแนกประเภทของวิทยุออกเป็น 3 ประเภท มีข้อกำหนดปริมาณด้านเนื้อหาข่าวสาร ตามประเภทของวิทยุที่ขออนุญาต แต่ก็ไม่มีแนวทางที่ชัดเจนของข่าวสาร ซึ่งตามเจตนารมณ์ของการให้มีการจัดตั้งวิทยุชุมชนมิได้มุ่งหวังให้เป็นเครื่องมือในการประกอบธุรกิจเป็นสำคัญ แต่มุ่งหวังในการกระจายข่าวสารที่มีความหลากหลายเป็นจริงให้ประชาชนได้รับรู้อย่างทั่วถึง เป็นสื่อทางเลือกในการให้โอกาสประชาชนได้เข้าถึงข่าวสารได้หลากหลายรวดเร็ว ทั้งข่าวสารในท้องถิ่นและข่าวสารระดับชาติ แต่ในสภาพปัจจุบันวิทยุชุมชนส่วนใหญ่ยังไม่สามารถดำเนินงานได้ตามเจตนารมณ์ของวิทยุชุมชน ยังขาดหลักการและหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลที่ชัดเจน และเหมาะสม

การศึกษาของ “โครงการสำรวจและนำเสนอหลักเกณฑ์การกำกับดูแลสื่อวิทยุชุมชน เพื่อนำไปสู่สังคมประชาธิปไตยแบบพหุนิยมสารสนเทศ” นี้ จึงมุ่งเน้นศึกษาว่าควมมีการกำหนดหลักการและหลักเกณฑ์เพื่อการกำกับดูแลเนื้อหาของข่าวสารวิทยุชุมชนให้มีความหลากหลายบนพื้นฐานของหลักการประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นองค์พระประมุข การนำเสนอข่าวสารไม่ฝ่าฝืนขัดต่อตัวบทกฎหมาย เช่น การล้มล้างการปกครอง ความมั่นคงแห่งรัฐ ความสงบเรียบร้อยศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นต้น แต่ทั้งนี้การกำกับดูแลก็ต้องไม่เป็นการริดรอนสิทธิเสรีภาพในการนำเสนอข่าวสารของวิทยุชุมชน โดยผลสรุปของการศึกษาผู้ประกอบการส่วนใหญ่เห็นว่าการกำกับดูแลร่วมระหว่างกลุ่มผู้ประกอบการและภาครัฐอย่างเหมาะสมน่าจะเป็นวิธีการแนวทางที่ดีที่สุด

คณะที่ปรึกษา

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

มิถุนายน พ.ศ.2557

คำนำ	
สารบัญ	
สารบัญตาราง	
สารบัญแผนภูมิ	
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 หลักการและเหตุผล	1
1.2 วัตถุประสงค์	3
1.3 เป้าหมาย/ผลผลิตโครงการ	3
1.4 ขอบเขตและวิธีการศึกษา	3
1.5 กรอบแนวคิดในการศึกษา	4
1.6 นิยามศัพท์ปฏิบัติการ	4
1.7 การรวบรวมข้อมูล	4
บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรม	5
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยพหุนิยมสารสนเทศ	5
2.2 วิद्यุชุมชนกับบทบาททางสังคม	10
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการกำกับดูแลสื่อ	13
2.4 ข้อเสนอ ความคิดเห็น ในการกำกับดูแลสื่อจากตัวแทนวิद्यุชุมชนและ นักวิชาการ	31
2.5 วิद्यุชุมชนในต่างประเทศ	35
2.6 บทความและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	46
บทที่ 3 ความเป็นมาของวิद्यุชุมชนและสถานการณ์วิद्यุชุมชนปัจจุบันในประเทศไทย	50
3.1 ความเป็นมาและพัฒนาการของวิद्यุชุมชนไทย	50
3.2 วิद्यุชุมชนกับบทบาททางสังคม	54
3.3 ความสัมพันธ์ระหว่างวิद्यุชุมชนกับการเมืองไทย	58
3.4 สถานการณ์วิद्यุชุมชนไทย	59
บทที่ 4 กรณีศึกษา 3 จังหวัด	66
4.1 การศึกษาภาพรวมของวิद्यุชุมชน	66
4.2 กรณีศึกษาเชิงลึก	76
4.3 ผลการศึกษาการกำกับดูแลเนื้อหารายการวิद्यุชุมชน	90
บทที่ 5 การวิเคราะห์และสรุปผลการศึกษา	95
5.1 หลักการกำกับดูแลเนื้อหารายการของวิद्यุชุมชน	95
5.2 สรุปและข้อเสนอแนะ	99
บรรณานุกรม	102
คณะที่ปรึกษา	104

	หน้า
ตารางที่ 3.1 แสดงความแตกต่างระหว่างวิทย์ชุมชนกับวิทย์ของรัฐ และวิทย์พาณิชย์	52
ตารางที่ 4.1 แสดงจำนวนและร้อยละของประชากรและขนาดกลุ่มตัวอย่าง	66
ตารางที่ 4.2 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกเขตหรืออำเภอ	66
ตารางที่ 4.3 แสดงข้อมูลเบื้องต้นกลุ่มตัวอย่าง	68
ตารางที่ 4.4 แสดงข้อมูลเบื้องต้นกลุ่มตัวอย่างในจังหวัดเชียงใหม่	70
ตารางที่ 4.5 แสดงข้อมูลเบื้องต้นกลุ่มตัวอย่างในจังหวัดอุดรธานี	73
ตารางที่ 4.6 แสดงการเปรียบเทียบจำนวนและร้อยละของชาวจำแนกรายจังหวัด	76
ตารางที่ 4.7 แสดงการเปรียบเทียบจำนวน ร้อยละ และสัดส่วนของชาวจำแนกรายสถานี	77
ตารางที่ 4.8 แสดงการเปรียบเทียบจำนวน ร้อยละ และสัดส่วนของรายการวิทย์ จำแนกรายสถานี	77
ตารางที่ 4.9 แสดงรูปแบบของการนำเสนอข่าวของสถานีตัวอย่าง	78
ตารางที่ 4.10 แสดงแหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารที่สถานีวิทยุใช้	79
ตารางที่ 4.11 แสดงทัศนคติแนวทางของแหล่งข่าว	80
ตารางที่ 4.12 แสดงทัศนคติแนวทางของหัวข้อข่าว	82
ตารางที่ 4.13 แสดงทัศนคติแนวทางเจ้าของคำพูดอ้างอิง	83
ตารางที่ 4.14 แสดงทัศนคติแนวทางรายหัวข้อข่าว	83
ตารางที่ 4.15 แสดงทัศนคติแนวทางรายจังหวัด	84
ตารางที่ 4.16 แสดงทัศนคติแนวทางของสถานีวิทยุชุมชน พื้นที่ต่างๆ	84
ตารางที่ 4.17 แสดงสถานีวิทยุชุมชน พื้นที่ต่างๆ และทัศนคติแนวทาง	85
ตารางที่ 4.18 แสดงจำนวน ร้อยละ และสัดส่วนของประเภทข่าว	86
ตารางที่ 4.19 แสดงตัวแสดงสำคัญในข่าว	86
ตารางที่ 4.20 แสดงประเภทของชาวจำแนกรายสถานี	87
ตารางที่ 4.21 แสดงประเภทของข่าวและสถานที่เกิดข่าว	88

แผนภูมิที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

4

1.1 หลักการและเหตุผล

หนึ่งในภารกิจสำคัญของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ก็คือ การกำหนดยุทธศาสตร์กำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในด้านเนื้อหาให้มีคุณภาพ และให้เป็นไปตามเงื่อนไขของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมา การถกเถียงในประเด็นดังกล่าวในพื้นที่สาธารณะมักจะปรากฏในลักษณะของการนำเสนอความเห็นที่ขัดแย้งกันอย่างเปิดเผยในสองลักษณะ กล่าวคือในลักษณะแรกเป็นข้อเสนอที่ให้ความสำคัญในเรื่องของเสรีภาพในการนำเสนอความเห็นตามหลักการทั่วไปของสังคมเสรีประชาธิปไตย ซึ่งมักจะถูกวิจารณ์ว่าไม่ให้ความสำคัญกับเงื่อนไขพัฒนาการทางสังคมประวัติศาสตร์ของประเทศ และในลักษณะที่สอง เป็นข้อเสนอที่ให้ความสำคัญในเรื่องของความมั่นคงของรัฐซึ่งมักจะถูกวิจารณ์ว่า ละเลยเงื่อนไขในสังคมประชาธิปไตยเสรี

ข้อเสนอในการทำงานวิจัยชิ้นนี้เห็นว่า สิ่งที่ขาดไปในข้อถกเถียงที่ผ่านมาก็คือการให้ความสำคัญกับหลักการของสังคมประชาธิปไตยแบบพหุนิยมสารสนเทศ (Democracy with Information Pluralism) ที่ตั้งคำถามสำคัญว่า จะทำอย่างไรที่จะกำหนดหลักเกณฑ์และกฎระเบียบในการควบคุมกิจการสื่อสารมวลชน (Media) โดยปราศจากการเซ็นเซอร์ หรือ ลดทอนเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็น

สำหรับความเข้าใจพื้นฐานในเรื่อง สังคมประชาธิปไตยแบบพหุนิยมสารสนเทศ (Democracy with Information Pluralism) นั้น จะต้องเริ่มที่การทำความเข้าใจว่าสื่อเป็นองค์ประกอบสำคัญของพื้นที่สาธารณะ (Public Sphere) และพื้นที่สาธารณะนี้มีความสำคัญต่อการมีชีวิตที่แข็งแกร่งของประชาสังคม (Civil Society) ซึ่งเป็นสถาบันที่มีการกำกับดูแลตัวเอง สถาบันที่สำคัญที่แยกออกมาจากกิจการของรัฐบาล และกิจการของระบบเศรษฐกิจ และเป็นสถาบันที่ให้ความสำคัญกับการกำหนดและยอมรับร่วมกันของฉันทามติ และประโยชน์สาธารณะ และอาจกล่าวได้ว่า พื้นที่สาธารณะ ประชาสังคม และฉันทามติ (Consensus)/ประโยชน์สาธารณะ (Common Good) เป็นส่วนประกอบสำคัญที่จะนำมาซึ่งเสถียรภาพ (Stability) และความต่อเนื่อง (Continuity) ให้กับสังคมและให้กับความชอบธรรมของรัฐ

อย่างไรก็ตาม คณะผู้วิจัยนั้นมิได้ละเลยประเด็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคม ซึ่งเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลาเนื่องมาจากความคิดเห็นและผลประโยชน์ที่แตกต่างกันของกลุ่มต่าง ๆ แต่กระนั้นก็ตามประชาธิปไตยนั้นก็เป็กระบอบการปกครองที่ได้รับการสถาปนาขึ้นด้วยความเข้าใจและตระหนักถึงความแตกต่างเหล่านี้ และด้วยความมุ่งมั่นพยายามที่จะบรรลุถึงฉันทามติภายใต้กระบวนการทางการเมืองที่ทุกภาคส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วม

และนี่คือที่มาของการให้คำนิยามคำว่า "เสถียรภาพ" ในความหมายใหม่ที่หมายถึงกระบวนการต่าง ๆ ที่นำมาซึ่งการจัดการกับความขัดแย้งในสังคมด้วยหนทางของการไม่ใช้ความ

รุนแรงและเน้นการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ซึ่งหมายถึงทั้งตัวระเบียบกฎหมาย และหลักการที่กำกับระเบียบกฎหมายเหล่านั้นในฐานะที่เป็นกฎกติกาที่ทำให้ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกัน

สำหรับ "พื้นที่สาธารณะ" คณะผู้วิจัยขออนุญาตนิยามว่าเป็นกระบวนการสำคัญของกระบวนการจัดการความขัดแย้ง โดยทำหน้าที่เป็นเวทีในการนำเสนอความเห็นที่แตกต่างกัน และมีการเจรจาต่อรองกัน

ส่วน "ประชาสังคม" นั้นคณะผู้วิจัยตระหนักดีว่ามีได้หมายถึงปริณิณทลที่ปราศจากความขัดแย้งและเป็นเนื้อเดียวกัน แต่เป็นปริณิณทลที่เต็มไปด้วยกลุ่มที่แตกต่างกัน อาทิ กลุ่มศาสนา พรรคการเมือง องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรประชาชน รวมไปถึงสมาคมต่าง ๆ ซึ่งความแตกต่างหลากหลายทางความคิดของกลุ่มเหล่านี้จะทำหน้าที่ต่อรองและเสนอความแตกต่างจากสิ่งที่ถูกนำเสนอจากรัฐบาล และจากตัวแสดงในปริณิณทลทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีลักษณะของการรวมตัวอย่างเข้มข้นเป็นระบบ แต่อาจมีลักษณะที่ครอบงำสังคมได้ในพื้นที่สาธารณะ ดังนั้นการมีประชาสังคมที่เข้มแข็งในฐานะที่มีความแตกต่างหลากหลายก็จะส่งผลให้เกิดความหลากหลายในทางความเห็นและไม่ถูกครอบงำด้วยอำนาจของเหตุผลจากรัฐบาลและจากตัวแทนทางเศรษฐกิจ (โดยเฉพาะผลประโยชน์ทางธุรกิจ)

กล่าวโดยสรุปแล้ว สังคมประชาธิปไตยที่คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพและเสถียรภาพ จะต้องมียพื้นที่สาธารณะที่เต็มไปด้วยประชาสังคมที่มีหลากหลายกลุ่ม และจะต้องเป็นสังคมที่มีหลักประกันของความหลากหลายทางข้อมูลข่าวสาร (หรือที่เรียกว่า "พหุนิยมสารสนเทศ") โดยที่สื่อมวลชนจะมีบทบาทหลักในการกระจายข้อมูลข่าวสารที่สะท้อนความหลากหลายในสังคม ซึ่งเป็นธรรมชาติของสังคมประชาธิปไตย และไม่ควรจะถูกเซ็นเซอร์ รวมทั้งจะต้องตระหนักถึงประเด็นท้าทายในการกระจายข้อมูลข่าวสารที่อาจจะเต็มไปด้วยเรื่องของการครอบงำชักจูง (Manipulation) และการโกหก-บิดเบือนข้อมูลอย่างจงใจ (Lies)

เนื่องจากในปัจจุบันวิทยุชุมชนเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ประกอบกับการไม่มีคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ในเวลาที่สมควรและจำเป็น ทำให้วิทยุชุมชนนั้นเป็นสื่อที่มีลักษณะที่มีทั้งที่ส่งเสริมให้เกิดประชาธิปไตยทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติ และในขณะเดียวกันก็มีส่วนที่เป็นประเด็นท้าทายถึงความยั่งยืนของระบอบประชาธิปไตย และการปราศจากการครอบงำและการบิดเบือนข้อมูลอย่างจงใจ ดังในกรณีของความขัดแย้งทางการเมืองทั้งในระดับชาติและท้องถิ่น

การศึกษาวิจัยอย่างเป็นระบบถึงการใช้อยู่วิทยุชุมชน และการได้มาซึ่งหลักการ กฎเกณฑ์ และกฎระเบียบในการกำกับดูแล จึงเป็นเรื่องจำเป็นอย่างเร่งด่วน เพื่อส่งเสริมศักยภาพของสื่อวิทยุชุมชนเองที่เข้าถึงและริเริ่มได้ง่าย รวมทั้งเป็นตัวแทนของความคิดเห็นที่แตกต่าง แต่ก็ต้องเข้าใจถึงประเด็นที่ท้าทายของสื่อวิทยุชุมชนท่ามกลางความขัดแย้งทางสังคมการเมืองที่ดำรงอยู่ เพื่อให้สังคมไทยเป็นสังคมที่เป็นประชาธิปไตยแบบพหุนิยมสารสนเทศ ที่ปราศจากการครอบงำและบิดเบือนข้อมูลข่าวสารจากรัฐบาล ผู้ที่เข้ามากุมอำนาจการเมืองและจากตัวแทนธุรกิจโดยไม่คำนึงถึงการต่อรองกับความหลากหลายจากประชาสังคมในกระบวนการสร้างเสถียรภาพผ่านพื้นที่สาธารณะ

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อศึกษาพัฒนาการของสื่อวิทยุชุมชน จากอดีตสู่ปัจจุบัน โดยเฉพาะในประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างสื่อวิทยุชุมชนกับกระบวนการความขัดแย้งทางการเมือง

1.2.2 เพื่อวิเคราะห์ โครงสร้างการบริหารจัดการและรูปแบบเนื้อหารายการของสื่อวิทยุชุมชน ที่มีต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองในความขัดแย้งทางการเมือง

1.2.3 เพื่อนำเสนอหลักการและหลักเกณฑ์เพื่อกำกับดูแลการบริหารจัดการและเนื้อหา รายการของสื่อวิทยุชุมชน เพื่อนำไปสู่สังคมประชาธิปไตยแบบพหุนิยมสารสนเทศ

1.3 เป้าหมาย/ผลผลิตโครงการ

1.3.1 ได้ข้อศึกษาเรื่องการดำรงอยู่ของวิทยุชุมชนและเงื่อนไขที่ทำให้เกี่ยวข้องกับ ความขัดแย้งทางการเมืองของประเทศไทย

1.3.2 ได้กรอบแนวคิดที่ถอดบทเรียนและประสบการณ์ในการกำกับดูแลกิจการสื่อวิทยุชุมชน เพื่อส่งเสริมสังคมประชาธิปไตยแบบพหุนิยมสารสนเทศ

1.3.3 ได้ข้อเสนอแนะในการกำหนดหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลสื่อวิทยุชุมชนเพื่อส่งเสริมสังคมประชาธิปไตยแบบพหุนิยมสารสนเทศในประเทศไทย

1.4 ขอบเขตและวิธีการศึกษา

1.4.1 ศึกษาตัวระเบียบและปฏิบัติการจริงของการกำกับดูแลสื่อวิทยุชุมชนที่เป็นอยู่ ทั้งข้อเสนอจากหลายภาคส่วน และปฏิบัติการที่ผ่านมา อาทิ การบุกยึด ตรวจค้น และการให้เหตุผลของภาครัฐในการกำกับดูแลที่ผ่านมา รวมทั้งข้อเสนอจากตัวแทนวิทยุชุมชน และจากนักวิชาการต่างๆ

1.4.2 ศึกษาประสบการณ์การกำกับดูแลสื่อวิทยุชุมชนเพื่อส่งเสริมประชาธิปไตยแบบพหุนิยมสารสนเทศของประเทศอื่นๆ

1.4.3 ศึกษากรณีศึกษา 3 กรณีศึกษา

1.4.3.1 วิทยุชุมชน ในจังหวัดเชียงใหม่

1.4.3.2 วิทยุชุมชน ในจังหวัดอุดรธานี

1.4.3.3 วิทยุชุมชนในกรุงเทพมหานคร

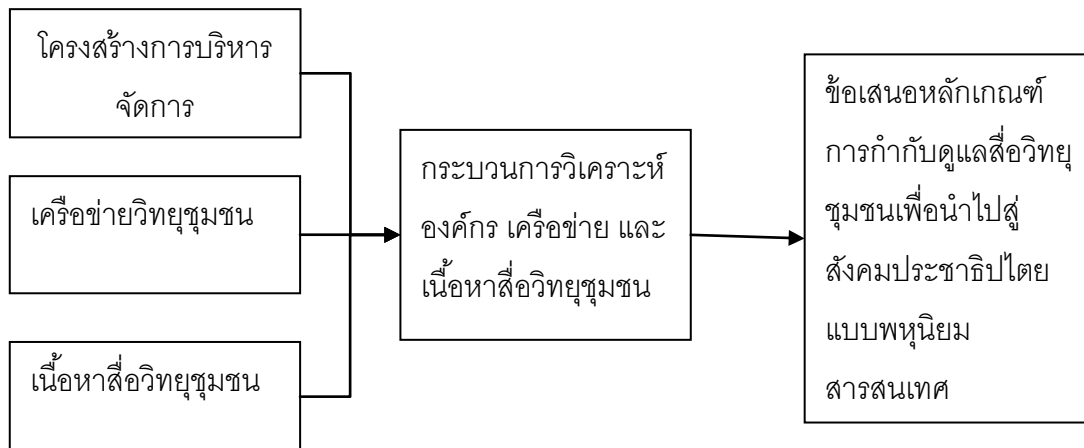
1.4.4 นำข้อมูลจากโครงการวิจัยเพื่อสร้างรูปแบบการกระจายเสียงในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ มาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับข้อมูลวิทยุชุมชนในจังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดอุดรธานี และกรุงเทพมหานคร

1.4.5 ศึกษาวิเคราะห์ทั้งด้านเนื้อหาและองค์กร ทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติของสื่อวิทยุชุมชนและสื่อระดับชาติ

1.4.6 จัดทำสรุปผลการศึกษา พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทาง หลักการและหลักเกณฑ์เพื่อกำกับดูแลการบริหารจัดการและเนื้อหารายการของสื่อวิทยุชุมชน เพื่อนำไปสู่สังคมประชาธิปไตยแบบพหุนิยมสารสนเทศ

1.5 กรอบแนวคิดในการศึกษา

จากการศึกษาข้อมูลเบื้องต้น คณะที่ปรึกษาได้กำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาไว้ดังนี้



แผนภูมิที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

1.6 นิยามศัพท์ปฏิบัติการ

วิทยุชุมชน หมายถึง เทคโนโลยีที่เปิดช่องทางการสื่อสาร เพื่อชีวิตของคนในชุมชนและมาจากการนำเสนอโดยคนในชุมชน ซึ่งเป็นสถานีวิทยุขนาดเล็กที่มีเครื่องส่งกระจายเสียง ขนาดไม่เกิน 500 วัตต์ รัศมีการกระจายเสียงไม่เกิน 20 กิโลเมตร

ประชาธิปไตยพหุนิยมสารสนเทศ หมายถึง สังคมประชาธิปไตยที่คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ และเสถียรภาพ โดยจะต้องมีพื้นที่สาธารณะที่เต็มไปด้วยประชาสังคมที่มีหลากหลายกลุ่ม และจะต้องเป็นสังคมที่มีหลักประกันของความหลากหลายทางข้อมูลข่าวสาร

องค์กร หมายถึง เจ้าของสถานวิทยุชุมชน หรือผู้สนับสนุนหลักของวิทยุชุมชน

เครือข่าย หมายถึง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสถานวิทยุชุมชน เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้สนับสนุนรายการ เป็นต้น

เนื้อหาสื่อ หมายถึง เนื้อหาตามผังรายการวิทยุชุมชน

การบริหารจัดการ หมายถึง การกำหนดหน้าที่เพื่อเป็นทิศทางในการใช้ทรัพยากรในองค์กรอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายขององค์กร

1.7 การรวบรวมข้อมูล

1.7.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1) ประชากร หมายถึง วิทยุชุมชนที่มีเนื้อหารายการเกี่ยวข้องกับการเมืองใน 3 พื้นที่ ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดอุดรธานี และกรุงเทพมหานคร

2) กลุ่มตัวอย่างไม่น้อยกว่า ร้อยละ 50 ของประชากร

1.7.2 เครื่องมือการรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล ประกอบด้วย แบบรวบรวมข้อมูลเบื้องต้น (รายละเอียดอยู่ในภาคผนวก)

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยพหุนิยมสารสนเทศ

2.1.1 แนวคิดประชาธิปไตยพหุนิยม

ความหมายของประชาธิปไตยพหุนิยม

ประชาธิปไตยพหุนิยม หมายถึง ระบบประชาธิปไตยที่เน้นการมีส่วนร่วมแบบกัลยาณมิตร เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องทุกกลุ่มโดยเฉพาะ “ผู้ด้อยโอกาส” เน้นการเคารพความคิดและให้เกียรติกันและกัน เน้นการกระจายอำนาจให้อยู่ตามกลุ่มต่าง ๆ ความต้องการของประชาชนได้รับการสนอง “ผ่านกลุ่ม” และที่สำคัญก็คือยอมรับในความแตกต่าง มีมุมมองใหม่ จากหลายมุม “หลากหลายคืองดงาม” สามารถพูดคุย สนทนาเพื่อนำไปสู่สิ่งที่ดีกว่าร่วมกัน แม้ว่ารากเหง้า ความเชื่อและวัตรปฏิบัติแตกต่างกัน(<http://www.scribd.com/doc/30853751/พหุนิยม-ประชาธิปไตย>)

ประชาธิปไตยแบบมีตัวแทนเป็นปรากฏการณ์ที่มีขึ้นไม่เกิน 300 ปี และมีไม่กี่ประเทศที่มีเสถียรภาพดำเนินรูปแบบการปกครองอย่างราบรื่น อีกทั้งวิถีชีวิตของพลเมืองก็เป็นแบบประชาธิปไตย สภาวะเช่นนี้เกี่ยวข้องกับการมี “กลุ่มหลากหลาย” หรือ “สภาพพหุนิยม” หรือพหุลักษณ์ (pluralism) ซึ่งเน้นสภาพภายในสังคมที่มีกลุ่ม, องค์การ, สมาคม, การรวมตัวแบบอื่นๆ ความหลากหลาย (diversity) ของการรวมกลุ่มภายในสังคมเชื่อกันว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งในการทำให้การปกครองแบบประชาธิปไตยมีเสถียรภาพและมั่นคง ประชาธิปไตยประเภทนี้คือ แบบมีผู้แทนราษฎร แต่เน้นสภาพทางสังคมซึ่งจะทำให้ระบบการปกครองอยู่รอด การมีกลุ่มหลากหลายถือว่าเป็นจะช่วยผดุงระบอบประชาธิปไตย

กลุ่มหลากหลายมีตัวอย่างดังต่อไปนี้ เช่น กลุ่มพัฒนาบุคลากร ชุมชนกล้วยไม้ สมาคมนักข่าว สันนิบาตพิทักษ์เสรีภาพ สมาคมชาวจังหวัดต่าง ๆ องค์การกรรมกร สมาคมศิษย์เก่า สมาคมชาวประมง กลุ่มชาวนา ชมรมผู้นิยมสินค้าพื้นเมือง สมาคมผู้พิทักษ์ผลประโยชน์ผู้บริโภค สมาคมสถาปนิก สมาคมข้าราชการพลเรือน สมาคมอนุรักษ์ศิลปกรรม สมาคมสะสมแสตมป์ ขบวนการส่งเสริมสิทธิสตรี สันนิบาตต่อต้านคอมมิวนิสต์ ชมรมผู้ต่อต้านยาเสพติด สมาคมผู้ค้าหนังสือพิมพ์และสิ่งพิมพ์ ชมรมผู้ค้าใบชา สมาคมผู้ผลิตสบู่ไทยและผลิตภัณฑ์อื่น ๆ พุทธสมาคมแห่งประเทศไทย และชมรมผู้นิยมสมุนไพร

พจนานุกรม ศัพท์สังคมวิทยา ได้ให้ความหมายของพหุนิยม (Pluralism) หมายถึง แนวคิดในการจัดสรรอำนาจรูปแบบหนึ่งที่ทำให้อำนาจแก่กลุ่มหรือองค์กรย่อยหลายกลุ่มภายใต้องค์กรใหญ่หรือรัฐ ซึ่งตรงข้ามกับแนวคิดเดิมที่ว่าด้วยการบริหารรัฐเดี่ยว (Unity Stats) ของเฮเกล ในระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยเสรีนิยมสมัยใหม่ที่ประกอบด้วยกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มอำนาจหลายกลุ่ม จะมีกลไกจัดสรรอำนาจระหว่างกลุ่มต่าง ๆ อยู่ตลอดเวลา ในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม องค์กรธุรกิจอาจกระจายอำนาจไปยังผู้ปฏิบัติงาน ผู้บริหาร นักลงทุน และผู้บริโภค อย่างไรก็ตาม การกระจายอำนาจแบบพหุนิยม มักจะเป็นไปอย่างไม่เท่าเทียมกันระหว่างกลุ่ม (พจนานุกรม ศัพท์สังคมวิทยา ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พิมพ์ครั้งที่ 3 พ.ศ. 2549 พิมพ์ที่ หจก.ไอเดีย สแควร์)

เรื่องวิทย์ เกษมสุวรรณ ได้ให้ความหมาย พหุนิยม (Pluralism) ไว้ว่า โดยตามทฤษฎีแล้ว ทฤษฎีมองว่าอำนาจของรัฐกระจายออกไปสู่กลุ่มต่างๆ ทฤษฎีนี้มีพื้นฐานมาจากการเมืองของสังคมตะวันตก ซึ่งใช้แนวคิดประชาธิปไตยทั้งด้านการเมืองและสังคม กล่าวได้ว่าทฤษฎีนี้อธิบายว่าพลังสังคมมีบทบาทในการผลักดันนโยบาย ไม่ใช่รัฐและเป็นทฤษฎีที่พัฒนามาจากหลายกระแส แต่ต่อต้านทฤษฎีอำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะเห็นว่าทฤษฎีอำนาจอธิปไตยมองข้ามสิทธิประโยชน์ของกลุ่มองค์กร สมาคม ซึ่งมีบทบาทสำคัญไม่น้อยกว่ารัฐ แนวคิดพหุนิยมนี้มองถึงความแตกต่างและความหลากหลาย โดยแยกแยะกับประชาสังคมออกจากกัน รวมทั้งแยกอำนาจทางการเมืองกับอำนาจทางเศรษฐกิจ และผลประโยชน์ของนโยบายแต่ละนโยบายออกจากกัน อำนาจรัฐไม่ได้สะสมไปเรื่อยๆ แต่กระจายออกไป (เรื่องวิทย์ เกษมสุวรรณ.นโยบายสาธารณะ. เอกสารประกอบการสอนวิชานโยบายสาธารณะ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี, 2550. หน้า 83)

แนวคิดเรื่องพหุนิยม (plurality) เป็นแนวคิดใหม่ในทางสังคมศาสตร์ที่เปิดประเด็นให้คนในสังคมตระหนักถึงลักษณะอันหลากหลายของสรรพสิ่งที่อยู่รวมกัน ในสังคมที่มีความแตกต่างของชนชั้น ความคิด อุดมคติและวิถีชีวิต ดังนั้นจึงจำเป็นต้องพัฒนาให้เกิดแนวคิดพหุนิยม (pluralism) คือการยอมรับความหลากหลายของเชื้อชาติและวัฒนธรรม เศรษฐกิจต่าง ๆ ความสัมพันธ์ทางสังคมของกลุ่มต่าง ๆ ให้ความสำคัญกับกลุ่มวัฒนธรรมย่อย (subcultures) และยอมรับอัตลักษณ์ที่หลากหลายซับซ้อน (multiple identities) ของกลุ่มคน ซึ่งถือได้ว่าพหุนิยมจะเป็นแนวทางที่ช่วยลดปัญหาความขัดแย้งในสังคมได้

ความหมายของสังคมพหุนิยม

1) มีกลุ่มหลากหลายประเภท อาจแบ่งได้ดังนี้

ก. กลุ่มประเภทอาชีพอิสระ (professional) ได้แก่ กลุ่มหรือสมาคมของผู้มีความสามารถเฉพาะงาน ซึ่งไม่จำเป็นต้องพึ่งราชการ ตัวอย่างได้แก่ 1) สมาคมแพทย์ 2) สมาคมเภสัชกร 3) สมาคมทนายความ 4) สมาคมสถาปนิกหรือวิศวกร ฯลฯ

ข. กลุ่มประเภทประกอบการ (entrepreneur) ได้แก่ กลุ่มนายทุน เช่น เจ้าของโรงงาน นักลงทุนอุตสาหกรรม

ค. กลุ่มประเภทชาวไร่ชาวนา หรือเกษตรกรโดยรวมชาวประมงเข้าไปด้วย

ง. กลุ่มประเภทผู้ใช้แรงงานอื่น ๆ ได้แก่ กรรมกรท่าเรือ, กรรมกรขุดดิน เป็นต้น

จ. กลุ่มประเภทอุดมการณ์หรืออุดมคติ (Ideological groups) อุดมการณ์อาจจะเป็นทาง 1) การเมือง 2) การศาสนา 3) การศึกษา หรือ 4) เศรษฐกิจก็ได้ ตัวอย่างได้แก่ 1) สมาคมปฏิรูปการศึกษา 2) ชมรมต่อต้านการทำทารุณสัตว์ 3) ชมรมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

2) มีกลุ่มหลายชนิด ย่อยลงไปจากประเภทใหญ่ ๆ ตัวอย่างคือ

ก. สมาคมพ่อค้าหรือผู้ค้าเป็นกลุ่มประเภทผู้ประกอบการซึ่งแยกย่อยออกเป็นหลายชนิด เช่น 1) พ่อค้าข้าว 2) พ่อค้าสุกร 3) พ่อค้ามันสำปะหลัง 4) พ่อค้าเครื่องอะไหล่รถยนต์

ข. องค์การกรรมกรเป็นกลุ่มประเภทผู้ใช้แรงงาน อาจแยกเป็นหลายชนิด เช่น องค์การ 1) กรรมกรก่อสร้าง 2) กรรมกรท่าเรือ 3) กรรมกรชลประทาน เป็นต้น

ค. สันนิบาตการเมืองเป็นกลุ่มประเภทอุดมการณ์ อาจแยกออกเป็นชนิดต่าง ๆ กัน เช่น 1) สันนิบาตต่อต้านคอมมิวนิสต์ 2) สันนิบาตเพื่อพิทักษ์ระบอบรัฐธรรมนูญ 3) สันนิบาตสังคมนิยม เป็นต้น

ง. สมาคมแพทย์เป็นกลุ่มประเภทผู้มีอาชีพอิสระผู้มีทักษะพิเศษ อาจแยกเป็นสมาคม 1) ศัลยแพทย์ 2) ทันตแพทย์ เป็นต้น

ลักษณะของกลุ่มที่ช่วยผดุงประชาธิปไตย

กลุ่มที่ช่วยผดุงประชาธิปไตยมีลักษณะดังนี้

ลักษณะที่หนึ่ง : มีการรวมตัวกันขึ้นเป็นกลุ่มโดยสมัครใจ (voluntary) การรวมตัวกันจะต้องเป็นไปโดยปราศจากการบังคับขู่เข็ญ หรือโดยไม่มีอำนาจอัดฉีดจูงใจให้เข้าร่วมเพื่อประโยชน์ของขบวนการการเมืองใด ๆ

ลักษณะที่สอง : กลุ่มมีอายุยืนยาวพอสมควร มิใช่เป็นแบบที่ตั้งขึ้นมาเพียง 3-4 เดือนแล้วเลิกกิจการ จะต้องมีการต่อเนื่อง มีความยั่งยืน (sustainable) ในโครงสร้างและในด้านกิจกรรม

ลักษณะที่สาม : มีการรวมกันเป็นกลุ่มหรือเป็นสมาคมอย่างเป็นกิจจะลักษณะพอสมควร เช่น ในธรรมนูญของสมาคมจะต้องระบุวัตถุประสงค์, วิธิดำเนินงาน, การแต่งตั้งและการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้บริหารฯ

ลักษณะที่สี่ : กลุ่มต้องมีการประชุมและมีการดำเนินงานบ่อยครั้งพอสมควร มิใช่ตั้งขึ้นมาแต่ชื่อ โดยมีกิจกรรมหรือผลงานเพียงปีละครั้งเดียวหรือนานปีจึงจะมีสักครั้งหนึ่ง

กลุ่มหลากหลายในรูปแบบของค่านิยมประชาธิปไตย อับราฮัม ลินคอล์น (กล่าวว่าประชาธิปไตยมี 3 องค์ประกอบ) แต่พอตัดแปลงคือ ประชาธิปไตยแบบมีกลุ่มหลากหลาย เป็นการปกครองซึ่งมีรัฐบาล 1) เป็นของประชาชนผู้ซึ่งได้รวมตัวกันเป็นกลุ่มหลากหลาย 2) โดยผู้แทนประชาชน 3) เพื่อประชาชน

กลไกที่ส่งเสริมประชาธิปไตยในกลุ่มหลากหลาย

แนวคิดเชิงพหุนิยม (pluralism) เน้นสถานะทางสังคม (หรือสังคมวิทยาการเมือง) ว่าการเป็นประชาธิปไตยในระดับชาติ (มหภาค) เปรียบเสมือนส่วนเหนือของภูเขาน้ำแข็ง (iceberg) ขึ้นอยู่กับสภาพ 1) ระดับกลุ่ม (มัชฌิมภาค) และ 2) ต่อตัวบุคคล (จุลภาค)

สถานะทางสังคมวิทยาเปรียบเสมือนส่วนล่างอยู่ใต้น้ำของภูเขาน้ำแข็ง (iceberg) ส่วนบนอาจดูปกติ แต่ส่วนล่าง คือ ใต้น้ำ อาจมีหินโสโครก และสถานะอื่น ๆ ซึ่งทำให้เรือใหญ่ เช่น เรือ Titanic อับปางลงได้ (เป็นเรื่องจริงที่เกิดขึ้นในวันที่ 14 เมษายน ค.ศ.1912 ในมหาสมุทรแอตแลนติก ซึ่งตรงกับเวลาไทยคือ วันสงกรานต์ที่ 15 เมษายน ค.ศ.1912 ซึ่งอยู่ช่วงสมัยล้นเกล้ารัชกาลที่ 6)

การมีกลุ่มหลากหลายซึ่งเกิดขึ้นโดยสมัครใจ และมีการเข้าร่วมเป็นกิจวัตรโดยเสรีจิต มีผลช่วยส่งเสริมประชาธิปไตยด้วยกลไก ดังต่อไปนี้ 1) ทำให้อำนาจแยกกระจาย 2) กลุ่มหลากหลายฝึกประชาธิปไตยเป็นบทเรียน 3) พากเพียรให้รู้จักประนีประนอม จะอธิบายแยกเป็นข้อ ๆ ไป

ประการที่หนึ่ง : กลุ่มหลากหลายทำให้อำนาจแยกกระจาย

ข้อสังเกตของนักประวัติศาสตร์อังกฤษแห่งศตวรรษที่ 19 ชื่อ ลอร์ด แอคตัน (Lord Acton, 1834-1902) เกี่ยวกับลักษณะแห่งอำนาจคือ “Power tends to corrupt, absolute power tends to corrupt absolutely” ซึ่งผู้เขียน (จิโรช วิระสย) แปลว่า “ที่ใดมีอำนาจที่นั่นมีการฉ้อฉลที่ใดมีอำนาจมากเหลือล้น การฉ้อฉลชั่วร้ายย่อมมีมากที่สุดประมาณ” (Robert Stewart (comp.) The Penguin Dictionary of Political Quotations, Middlesex: Penguin, 1984, p.1.)

มิผู้เห็นด้วยเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะผู้ที่เคยอยู่ใต้การปกครองแบบรวบอำนาจกระจุกอยู่ ณ ที่เดียวกัน ไม่ว่าจะรวมอยู่ในบุคคลเดียว (เผด็จการ) หรือในกลุ่มบุคคล (คณาธิปไตย) ก็ตาม โดยไม่

มีการกระจาย การแก้ไขวิธีหนึ่งก็คือ แยกอำนาจออกเป็นส่วนต่าง ๆ ไม่ให้มีศูนย์กลางแห่งเดียว แต่ให้กระจายกัน (decentralize) ออกไป เช่น ก. โดยการแบ่งอำนาจอธิปไตยออกเป็นสามส่วนเป็นอิสระต่อกัน ได้แก่ อำนาจบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ และ ข. มีการแบ่งอำนาจออกไปตามพื้นที่ต่าง ๆ เช่น 1) อยู่ที่รัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกาบ้าง 2) อยู่ที่รัฐต่าง ๆ บ้าง 3) อยู่ตามท้องถิ่นบริเวณต่างๆ บ้าง

การแก้ไขอีกวิธีหนึ่ง คือ การกระจายศูนย์แห่งอำนาจให้หลากหลายในทั้งองค์กรรวมทั้งสังคม คือ ไม่เฉพาะส่วนที่เป็นการเมืองโดยตรงเท่านั้น

ก. ศูนย์อำนาจซึ่งมีขึ้นในรูปของกลุ่มต่าง ๆ สมาคม, องค์กร, ศูนย์ ฯลฯ อันมีลักษณะดั่งบรรยายมาแต่ต้น ย่อมส่งเสริมโอกาสแห่งการเป็นประชาธิปไตยมากกว่าการมีศูนย์กลางแห่งอำนาจเพียงในระดับสถาบันการเมือง

ข. เมื่อกลุ่มเป็นจำนวนมากแยกกระจายไปทุกแห่งภายในประเทศ ย่อมหมายความว่าอำนาจที่มีศักยภาพแห่งความฉ้อฉลนั้น เกิดแตกออกเป็นส่วน ๆ ซึ่งคอยตรวจสอบพฤติกรรมของส่วนอื่น ๆ ส่วนหรือสาขาแห่งอำนาจย่อมดูแลประโยชน์ของกลุ่มตน คือ พยายามให้ส่วนหรือสาขาอื่นฉ้อฉลได้น้อยที่สุด

เมื่อต่างฝ่ายต่างคอยดูกันเช่นนี้แล้ว นักเศรษฐศาสตร์ ชื่อเกลเบรธ (Galbraith) เรียกว่า countervailing powers ย่อมเกิดผลลัพธ์ที่ดี คือ อำนาจแยกย่อยออกไป ทำให้ศักยภาพแห่งการฉ้อฉลชั่วเล็ดล้นน้อยลงไป

ประการที่สอง : กลุ่มหลากหลายเป็นแบบฝึกหัดประชาธิปไตย นักพฤติกรรมศาสตร์พบว่าระบอบประชาธิปไตยไม่สามารถคงอยู่ได้โดยอาศัยตัวอักษร คือ รัฐธรรมนูญ หรือเอกสารการเมืองอื่นๆ เพียงเท่านั้น

การมีรัฐธรรมนูญอาจทำให้เกิดความรู้สึกว่าบ้านเมืองเป็นประชาธิปไตย แต่เป็นเพียงเงื่อนไขอย่างหนึ่งอย่างเดียว ความเป็นประชาธิปไตยเกี่ยวกับการมีกลุ่มหรือสมาคมต่างๆ เกิดขึ้นมากมาย อันยอมทำให้สมาชิกมีโอกาสฝึกฝนการแสดงความคิดเห็น การรู้จักประนีประนอม (Compromise, horse trading) แลกเปลี่ยนผ่านการแก้ไขปัญหาด้วยเหตุผล หรือด้วยการเจรจาแทนที่จะใช้กำลังอำนาจ บทเรียนแห่งการอยู่ร่วมในกลุ่มย่อมมีคุณค่าการอยู่รอด (survival) ของประชาธิปไตย

กลุ่มต่าง ๆ เมื่อเกิดขึ้นมาแล้วย่อมให้บทเรียนที่เกี่ยวกับการดำเนินชีวิตแบบประชาธิปไตย เช่น

ก. การเข้าเป็นสมาชิกเป็นไปโดยอิสระไม่มีการบังคับขึ้นใจ

ข. การอยู่เป็นสมาชิก หมายถึง การเรียนรู้วิธีการจัดการ และดำเนินงานโดยสันติวิธี

ค. การเข้าร่วมและมีส่วนร่วมอยู่ในกลุ่มย่อมหมายถึง 1) การยอมเปลี่ยนนิสัยการชอบทำตามอำเภอใจตนเองมาเป็นการรู้จักควบคุมใจตนเอง 2) การรู้จักอะลุ่มอล่วย

และการรู้จักผ่อนหนักเบาเพื่อให้เข้ากับกลุ่มชีวิตในสังคมได้ การฝึกการรู้จักทำงานร่วมกันชีวิตในกลุ่ม เป็นการฝึกฝนให้รู้จักทำงานร่วมกัน เป็นการให้บทเรียนในการตัดสินใจร่วมกันโดยการให้เหตุผลต่อที่ประชุมกลุ่มสมาคมหรือองค์การ และเป็นการฝึกฝนให้คุ้นเคยกับการทำงานที่มีแนวโน้มเป็นไปตามระเบียบที่ระบุไว้เป็นลายลักษณ์อักษร อนึ่ง มีเงื่อนไขของการเป็นกลุ่มที่อาจไม่ก่อให้เกิดผลดังกล่าวเสมอไป หากเป็นกลุ่มประเภทที่เป็น “สมาคมลับ” (secret society) หรือเป็นกลุ่มหรือ

องค์การที่เกิดขึ้นและดำเนินงานโดยอิทธิพลภายนอก เช่น โดยการสนับสนุน อุปถัมภ์และควบคุมอย่างเข้มงวดจากรัฐ เป็นต้น

ประการที่สาม : การเป็นสมาชิกหลายกลุ่ม (พหุสมาชิกภาพ—plural membership) ทำให้รู้จักการประนีประนอม ทั้งนี้เกิดขึ้นจากการเป็น

1) พหุสมาชิกภาพ การมีหลายกลุ่มและหลายประเภทของกลุ่มย่อมทำให้เอกชนคนหนึ่งสามารถเป็นสมาชิกของหลายกลุ่ม หลายสมาคม หลายองค์การ หลายสันนิบาต หรือหลายชุมนุมได้ในขณะเดียวกัน ตัวอย่าง คือ อาจเป็นสมาชิก ก. สมาคมแพทย์แผนทางเลือก ข. สันนิบาตเพื่อการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ (Clean Election League) ค. สมาคมครูและผู้ปกครอง (Parents and Teachers Association)

2) ส่งเสริมให้มีใจกว้าง การเป็นและมีเพื่อนสมาชิกในต่างสมาคม ต่างกลุ่มย่อมทำให้รู้จักว่าโลกนี้เป็นของนานาชาติตั้ง เมื่อมีการขัดแย้งเกิดขึ้นก็ฝึกหัดขัดจัดหรือแก้ไขด้วยวิธีการอันไม่รุนแรงและด้วยการรู้จักประนีประนอม

3) การยอมรับในความแตกต่างของมนุษย์ พหุสมาชิกภาพหรือการเป็นสมาชิกของหลายกลุ่มช่วยให้ตระหนักถึงความแตกต่างระหว่างเพื่อนมนุษย์ปุถุชนด้วยกันว่าเป็นของธรรมดาและลดความรู้สึกที่เป็นไปในทางปฏิบัติอย่างร้ายแรงต่อคนหรือกลุ่มอื่น

ข้อสังเกตบางประการ : กลุ่มลูกหลานและกลุ่มล่อแหลม

ประเทศที่เป็นประชาธิปไตยค่อนข้างสมบูรณ์มักมีกลุ่มหรือองค์การต่าง ๆ จำนวนมากที่ไม่เกี่ยวข้องกับครอบครัวหรือวงศาณาญาติ ส่วนประเทศที่ยังไม่มีการพัฒนาประชาธิปไตยเต็มที่มีระบบสังคมที่ถือกลุ่มวงศาณาญาติใหญ่ ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นกลุ่ม “ลูกหลาน” แทนที่จะเป็นกลุ่ม “หลากหลาย” การมีกลุ่ม “ลูกหลาน” มากย่อมหมายถึง มีการช่วยเหลืออุปถัมภ์สนับสนุนกันในหมู่เครือญาติและเกี่ยวดอง (kinship and in-laws) อย่างเต็มที่ เพื่อได้มาซึ่งผลประโยชน์ต่าง ๆ โดยไม่คำนึงถึงผลเสียที่จะตามมา

การมีกลุ่มล่อแหลม คือ กลุ่มหรือสมาคมซึ่งเป็นภัยต่อการเป็นประชาธิปไตยและเสถียรภาพทางการเมือง ได้แก่ กลุ่มหรือองค์การที่มีวัตถุประสงค์ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยพฤติกรรมที่ต้องการบ่อนทำลายความมั่นคงของประเทศชาติด้วยวิธีการรุนแรง และแบบแอบแฝง (clandestine) การปกครองประชาธิปไตยที่ค่อนข้างสมบูรณ์มักมีกลุ่มที่ช่วยเหลือให้การเลือกตั้งสะอาดเรียบร้อยอยู่มาก โดยเฉพาะกลุ่มที่สนใจการเมืองโดยตรง ตัวอย่างได้แก่ องค์การ NGO—Non Government Organizations สันนิบาตสตรีผู้มีสิทธิออกเสียงในสหรัฐอเมริกา (League of Woman Voters) สันนิบาตนี้มีบทบาททางการเมืองมาก ด้วยการให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และชักชวนให้ไปลงคะแนนตามเสรีจิต

2.1.2 แนวคิดพหุนิยมสารสนเทศ

คำว่า “ข่าวสารข้อมูล” กับ “สารสนเทศ” มีความหมายไม่ต่างกัน ในภาษาอังกฤษใช้คำเดียวกันว่า Information ข่าวสารข้อมูลและสารสนเทศ เป็นลักษณะของการเน้นที่ตัวข้อมูลที่ให้สาระและบอกเล่าความเคลื่อนไหวต่าง ๆ เป็นข้อมูลที่ถูกจัดระบบแล้ว ไม่ใช่เพียงแค่ “ข้อมูลดิบ” หรือ “เรื่องเล่า” ทั่วไป

คำว่า “สารสนเทศ” อาจจะมีมีความหมายที่เฉพาะมากกว่า “ข่าวสารข้อมูล” ในแง่ที่มันมีการเผยแพร่ผ่านสื่อที่กว้างไกล แต่จริง ๆ แล้วเป็นคำเดียวกัน ปัจจุบันนี้คำว่าสารสนเทศถูกหยิบมาใช้กับ

เทคโนโลยี จึงมักทำให้คนเข้าใจว่า คำว่าสารสนเทศไปด้วยกันกับเรื่องของเทคโนโลยีการสื่อสาร แต่ความจริงแล้วไม่ใช่ทั้งหมด อะไรก็ตามที่เป็นข้อมูลที่ถูกจัดระบบแล้ว เราเรียกว่า “สารสนเทศ”

พหุนิยมสารสนเทศ เป็นแนวคิดของนักทฤษฎีแนวเสรีนิยม (liberal theorists) ซึ่งนักคิดกลุ่มนี้มักจะให้คุณค่ากับค่านิยมแบบประชาธิปไตยเสรีนิยมปัจเจกชนนิยม (individualism) และความหลากหลายแบบพหุนิยม (pluralism) กล่าวคือ สังคมหนึ่ง ๆ จะประกอบด้วยกลุ่มคนที่มีค่านิยมและผลประโยชน์อันหลากหลาย ทุกคนทุกกลุ่มย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะแสดงออกถึงค่านิยม ความต้องการและพลังอำนาจของตนเองได้อย่างเต็มที่เท่าเทียมกันภายใต้กฎระเบียบมาตรฐานเดียวกัน สิ่งที่เราเรียกว่า “อัคราธิปไตย” (autocracy) “อภิสิทธิ์ชนาธิปไตย” (aristocracy) หรือ “อำมาตยาธิปไตย” (bureaucratic authority) ที่สะท้อนถึงความเหลื่อมล้ำไม่เท่าเทียมกันทางสังคมอันจะเป็นอุปสรรคต่อสิทธิเสรีภาพของมนุษย์ถือเป็นสิ่งที่ไม่พึงประสงค์ ต้องขจัดให้หมดสิ้นไปสำหรับท่าทีที่มีต่อการพัฒนาการทางเทคโนโลยีการสื่อสารและสารสนเทศนั้น นักคิดเสรีนิยมไม่ค่อยใส่ใจนักว่าสิ่งเหล่านี้จะนำพามาซึ่งการเปลี่ยนผ่านทางยุคสมัยมาสู่สังคมรูปแบบใหม่หรือไม่ แต่ประเด็นที่คนกลุ่มนี้สนใจก็คือ สิทธิและเสรีภาพในการเข้าถึงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารได้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน “ความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัล” (digital divided) ถือเป็นเรื่องใหญ่ของสิทธิเสรีภาพของประชาชน อีกทั้งนักคิดกลุ่มนี้ยังเห็นว่าเครื่องมือทางอิเล็กทรอนิกส์สมัยใหม่จะกลายเป็นเครื่องมือหรือ “อาวุธ” สำคัญที่จะถูกนำมาใช้เพื่อการต่อสู้ทางอำนาจของบรรดากลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ภายในสังคมแบบพหุนิยม (สมบัติ กุสุมาวดี, **ก่อนจะถึงยุคเศรษฐกิจสร้างสรรค์ : สังคมสารสนเทศ** http://www.tpa.or.th/publisher/pdfFile_Download/S/OM160_p110-114.pdf)

2.2 วิถีชุมชนกับบทบาททางสังคม

2.2.1 แนวคิดของวิถีชุมชน

1) แนวคิดของนักวิชาการต่างประเทศ

การกระจายการใช้คลื่นความถี่แก่ประชาชนเพื่อประโยชน์สาธารณะในระดับท้องถิ่นนี้ เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นและมีการปฏิบัติจริงในหลายประเทศ โดยนักวิชาการสื่อสารมวลชนชาวตะวันตก เช่น Barker (1997) ให้ความเห็นว่า ประชาชนของประเทศต่างๆ ยังคงยึดหลัก “ความเป็นท้องถิ่น” (Localism) และ “การรวมตัวกันเป็นชุมชน” (Community) ถึงแม้ว่าจะมีกระแสการไหลเวียนของข้อมูล ข่าวสาร และ วัฒนธรรมจากต่างชาติในยุคโลกาภิวัตน์ (Globalization) ที่เป็นผลมาจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี การสื่อสารและการพัฒนาของสื่อกระจายเสียงระหว่างประเทศ ซึ่งหลักความเป็นท้องถิ่นดังกล่าวเชื่อว่า ระบบของสื่อกระจายเสียงไม่ได้เป็นเพียงสื่อข้ามชาติในระดับโลกเพียงอย่างเดียว แต่สื่อกระจายเสียงยังคงทำหน้าที่ในระดับประเทศ และระดับท้องถิ่นด้วย

สื่อกระจายเสียงในระดับท้องถิ่นนั้น นอกจากจะเป็นสื่อที่ผลิตโดยหน่วยงานของรัฐและ ภาคธุรกิจแล้ว ยังมีสื่ออีกประเภทหนึ่งที่เกิดจากความต้องการของบุคคล กลุ่มบุคคล หรือองค์กรในชุมชนระดับท้องถิ่นนั้น เพื่อเป็นประโยชน์แก่ชุมชน เรียกว่า สื่อกระจายเสียงเพื่อชุมชน (Community Broadcasting)

องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่สนับสนุนวิทยุชุมชนอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2523 ได้กำหนดลักษณะสำคัญของวิทยุชุมชนไว้ 3 ลักษณะ คือ

1. ต้องให้ประชาชนเข้าถึงง่าย (Accessibility) ซึ่งหมายถึงการเข้าถึงองค์ประกอบเหล่านี้คือการมีสิทธิเป็นเจ้าของ มีสิทธิบริหารจัดการ มีสิทธิผลิตรายการ มีสิทธิได้รับฟังรายการที่เหมาะสมและมีคุณภาพ มีสิทธิให้ข้อเสนอแนะ มีสิทธิเข้าถึงสถานี มีสิทธิเข้าถึงข้อมูล

2. ประชาชนมีส่วนร่วมในรูปแบบต่างๆ (participation) ในทุกระดับ ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนมีดังนี้คือ ร่วมเป็นเจ้าของสถานี ร่วมกำหนดนโยบาย ร่วมบริหารจัดการ ร่วมผลิตรายการ

3. ประชาชนบริหารจัดการด้วยตนเอง (self-management) คือ สมาชิกในชุมชนมีอำนาจในการตัดสินใจ ตั้งแต่เริ่มคิด วางแผน กำหนดนโยบาย และลงมือผลิตสื่อด้วยตนเอง ดำเนินการเองในรูปแบบของอาสาสมัคร (จุมพล รอดคำดี, 2542 และ กาญจนา แก้วเทพ, 2546)

รูปแบบวิทยุชุมชน

วิทยุชุมชนเป็นรูปแบบการบริหารจัดการองค์กรสื่อกระจายเสียงในระดับท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นศูนย์กลางของข้อมูลข่าวสารที่สนองตอบต่อความต้องการอันหลากหลายของปัจเจกบุคคลที่รวมตัวกันเป็นชุมชน รวมทั้งเชื่อมโยงสมาชิกของชุมชนผ่านทางการแลกเปลี่ยนความรู้ และทัศนคติ การสร้างความเข้าใจ ตลอดจนการส่งเสริมการมีส่วนร่วม ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาให้ชุมชนเข้มแข็งยิ่งขึ้น ดังนั้นรูปแบบการดำเนินบริการดังกล่าวจึงเป็นการบริการสาธารณะ ไม่แสวงหากำไรทางธุรกิจ การค้า หรือผลประโยชน์อื่นใด ซึ่งมุ่งเน้นไปที่การมีส่วนร่วมทางการสื่อสารของคนในชุมชน (participatory communication) เพื่อใช้เป็นกระบอกเสียงของบุคคล กลุ่มบุคคล ชนกลุ่มน้อย และผู้ที่มีความสนใจในเรื่องเฉพาะใดๆ โดยมีหลักการสำคัญ 3 ประการ ได้แก่

- รูปแบบการบริหารจัดการที่ไม่หวังผลกำไร (non-profit consortium) ซึ่งหมายรวมถึงผลกำไร ทางธุรกิจ และผลประโยชน์ทางอำนาจรัฐใดๆ เพื่อให้เกิดความเป็นอิสระทางการบริหารจัดการ และเป็นประโยชน์ต่อชุมชนอย่างแท้จริง

- การมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่ (local participation) ซึ่งหมายรวมถึง ความเป็นเจ้าของในสถานี

- ระบบการตัดสินใจโดยหลักประชาธิปไตย (democratic decision-making)

วิทยุชุมชนส่วนใหญ่มีรูปแบบการบริหารจัดการเช่นเดียวกันกับสถานีวิทยุระดับอื่นๆ เพียงแต่อาจจะมีขนาดองค์กรที่เล็กกว่า เนื่องจากมีพื้นที่การออกอากาศเฉพาะในท้องถิ่น (Local) ไม่ใช่การออกอากาศโดยกว้างไปทั่วประเทศ ซึ่งคำว่าท้องถิ่นนั้น หมายถึง ความใกล้ชิดกันของพื้นที่อยู่อาศัย (รัฐ/เมือง/เขต) วัฒนธรรม (เชื้อชาติ/ภาษา/ ศาสนา) และความสนใจ (รสนิยม/ความต้องการ) รวมไปถึง ความหมายโดยกว้าง ได้แก่ เพศ วัย และการศึกษาอีกด้วย กล่าวคือ สถานีจะเป็นเหมือนศูนย์กลางของกลุ่มคนหลาย ๆ กลุ่ม ซึ่งรวมตัวกันด้วยความต้องการที่จะผลิตและนำเสนอรายการที่ตนเองสนใจและเกี่ยวข้องเพื่อสื่อสารกันเองภายในกลุ่ม รวมทั้งสร้างความเข้าใจกับบุคคลภายนอกกลุ่ม

บุคลากรและการงบประมาณ

เนื่องจากวิทยุชุมชนดำเนินบริการโดยไม่หวังผลกำไรทางธุรกิจ จึงใช้หลักอาสาสมัคร เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ส่วนงบประมาณนั้น สถานีวิทยุชุมชนอาจมีรายได้จาก 4 แหล่ง คือ

1. รายได้จากการเช่าเวลาของผู้ผลิตรายการ ซึ่งเป็นการเช่าเวลาที่มีราคาถูก เพื่อให้กลุ่มต่างๆ มีความสามารถในการร่วมผลิตรายการกับทางสถานี และเป็นการเปิดโอกาสทางการสื่อสารให้แก่ชุมชน

2. รายได้จากการโฆษณาประชาสัมพันธ์ของหน่วยงานภายนอก ซึ่งจะต้องมีการกำหนดลักษณะช่วงเวลา และระยะเวลาในการประชาสัมพันธ์ตามกรอบทางกฎหมาย

3. รายได้จากการสนับสนุนหน่วยงานต่างๆ ได้แก่ บุคคลและหน่วยงานในชุมชน รวมทั้งกองทุนอิสระและจัดตั้งขึ้นโดยรัฐบาล เพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงินด้านการดำเนินการของสถานีย

4. รายได้จากการรับมอบเงินอุดหนุน เป็นรายได้ที่ได้มาจากการที่บุคคล กลุ่มบุคคล หรือองค์กรที่มีความประสงค์ที่จะมอบเงินหรือทรัพย์สินอุดหนุนให้แก่สถานีย ทั้งที่เป็นการมอบให้โดยทั่วไปหรือมอบให้เมื่อสถานียมีการจัดกิจกรรมพิเศษใดๆ

2) แนวคิดของนักวิชาการในประเทศ

หลักการของวิทยุชุมชนเน้นการส่งเสริมสิทธิ เสรีภาพของประชาชนในการดำเนินบริการสื่อสารกระจายเสียง กล่าวคือ เป็นสื่อกระจายเสียงที่ชุมชนร่วมกันเป็นเจ้าของ มีการดำเนินบริการ บริหารจัดการ และตรวจสอบกันเองในชุมชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ชุมชนได้รับประโยชน์สูงสุด โดยวิทยุชุมชนเป็นรูปแบบการบริหารจัดการองค์กรสื่อสารกระจายเสียงในระดับท้องถิ่น และมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นศูนย์กลางของข้อมูลข่าวสารที่สนองต่อความต้องการอันหลากหลายของปัจเจกบุคคลที่รวมตัวกันเป็นชุมชน รวมทั้งเชื่อมโยงสมาชิกของชุมชนผ่านทางการแลกเปลี่ยนความรู้และทัศนคติ การสร้างความเข้าใจ ตลอดจนการส่งเสริมการมีส่วนร่วม ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาให้ชุมชนเข้มแข็งยิ่งขึ้น ดังนั้นรูปแบบการดำเนินบริการดังกล่าวจึงเป็นการบริการสาธารณะ ไม่แสวงหากำไรทางธุรกิจการค้าหรือผลประโยชน์อื่นใด โดยถือเป็นกระบวนการทางการสื่อสารหนึ่งในลักษณะของการมีส่วนร่วม

รองศาสตราจารย์จุมพล รอดคำดี คณบดีคณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กล่าวถึงหลักการสำคัญของการสื่อสารแบบมีส่วนร่วมตามแนวทางขององค์กรยูเนสโก คือ

การเข้าถึงสื่อ (Access) คือ การเข้าถึงตั้งแต่การฟัง การแสดงความคิดเห็น ความต้องการ ต่อรายการทั้งด้านการจัดการ การผลิตรายการ ไปจนถึงการมีส่วนร่วมเข้าไปจัดทำในสิ่งที่ประชาชนต้องการ

การมีส่วนร่วม (Participation) คือ ประชาชนในชุมชนต้องมีส่วนร่วม หรือมีโอกาสเข้าร่วมได้ทุกขั้นตอน ตั้งแต่เริ่มคิด ไปจนถึงการผลิต การจัดการ

การจัดการด้วยตนเอง (Self-management) คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วยตนเองตามวิถีทางกระบวนการประชาธิปไตย คือ ชุมชนมีอำนาจตัดสินใจตั้งแต่เริ่มคิด วางแผน ไปจนกระทั่งการกำหนดนโยบาย การบริหาร และการลงมือผลิตสื่อด้วยตนเอง

อนึ่ง การบริหารจัดการด้วยตนเองต้องกระทำอย่างค่อยเป็นค่อยไป ในขณะที่การเข้าถึงสื่อและการมีส่วนร่วมในการสื่อสาร มีความเป็นไปได้มากกว่าและสามารถทำได้ง่ายกว่า ดังนั้น รองศาสตราจารย์จุมพลจึงยึดหลักการแบ่งระดับความเป็นวิทยุชุมชนขององค์กรยูเนสโกไว้เป็น 6 ระดับได้แก่

ระดับที่หนึ่ง ผู้จัดการรายการของ/ในสถานีย นำข้อมูลที่สมาชิกชุมชนแจ้งมานำเสนอในลักษณะ การประกาศสาธารณะหรือการบริการชุมชน

ระดับที่สอง สถานียังคงเป็นเจ้าของ ดูแลการจัดการผลิต และการนำเสนอ แต่กำหนดกรอบ และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดและ/หรือการนำเสนอเนื้อหาในบางรายการ เช่น การรายงานสภาพการจราจร

ระดับที่สาม ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในระดับการเป็นเจ้าของรายการ การบริหารรายการ การกำหนดเนื้อหาและวิธีการนำเสนอรายการ โดยการทำงานในรูปคณะกรรมการ ส่วนสถานียังเป็นของหน่วยงานที่เป็นเจ้าของ บุคลากรสถานี ทำหน้าที่ดูแลให้คำปรึกษาด้านระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และอำนวยความสะดวกในการผลิตและการออกอากาศ

ระดับที่สี่ สถานียังคงเป็นของหน่วยงานรัฐ งบประมาณมาจากรัฐและการบริจาค แต่ตัวแทนกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนที่เป็นอาสาสมัครเข้ามามีการบริหารสถานีและดำเนินการด้านรายการโดยมีเจ้าหน้าที่สถานีคอยให้คำแนะนำและช่วยเหลือ

ระดับที่ห้า ประชาชนในชุมชนรวมตัวกัน ยื่นขอคลื่นความถี่จากรัฐและลงทุนจัดตั้งสถานีวิทยุเป็นของชุมชน มีการบริหารในรูปคณะกรรมการทำหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมการบริหาร จัดมีอาชีพทำงานในการจัดการสถานี การจัดและผลิตรายการ ส่วนงานธุรการมีทั้งที่เป็นพนักงานและอาสาสมัคร

ระดับที่หก ประชาชนรวมตัวกันจัดตั้งและยื่นขอใบอนุญาตเป็นเจ้าของคลื่นความถี่ เช่นเดียวกับระดับห้า แต่การดำเนินงานของสถานี ตั้งแต่ระดับกรรมการไปจนถึงเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน ล้วนเป็น อาสาสมัครทั้งสิ้น แต่ได้รับความช่วยเหลือหรือร่วมมือในการพัฒนาทักษะจากหน่วยงานรัฐหรือหน่วยงานวิชาการ

อย่างไรก็ตาม ในระยะเริ่มต้น ภาครัฐอาจมีบทบาทในการเป็นพี่เลี้ยงให้กับชุมชน หรือให้ความช่วยเหลือเพื่อสนับสนุนและเตรียมความพร้อม โดยกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมในการถอนตัวให้ชุมชนได้เข้ามาดำเนินการตามหลักการอย่างแท้จริง คือ "เพื่อชุมชน โดยชุมชน ของชุมชน"

(http://www.prdnorth.in.th/community_radio/L_object.php)

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการกำกับดูแลสื่อ

วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง (2555) โครงการศึกษาแนวคิดและประสบการณ์ของระบบการกำกับดูแลร่วมในกิจการสื่อสารสิ่งพิมพ์และแพร่ภาพกระจายเสียง: บทสำรวจวรรณกรรมจากต่างประเทศ ได้อ้างถึงรายงานของ Ofcom ในการนำเสนอรูปแบบการกำกับดูแล 4 ประเภท โดยแบ่งตามระดับอำนาจการแทรกแซงของรัฐจากน้อยไปมาก กล่าวคือ ไล่ระดับไปตั้งแต่ไม่มีการกำกับดูแลจนถึงการกำกับดูแลโดยรัฐ (ภายใต้กฎหมาย) ดังนี้

1. ไม่มีการกำกับดูแล (no regulation) ตลาดสามารถทำงานและให้ผลลัพธ์เชิงนโยบายได้ตามที่ต้องการ (เช่น การลดราคา การเพิ่มทางเลือก) ผู้บริโภคมีอำนาจในการตัดสินใจมากพอที่จะใช้ประโยชน์จากสินค้าและบริการนั้น ๆ และสามารถหลีกเลี่ยงภัยที่อาจเกิดขึ้นจากการบริโภคสินค้าและบริการได้

2. การกำกับดูแลตนเอง (self-regulation) ภาคอุตสาหกรรมสามารถรวมตัวกันเพื่อนำเสนอแนวทางในการกำกับดูแลที่สอดคล้องกับทั้งประโยชน์ของผู้บริโภคและเป้าหมายเชิงนโยบาย (เช่น การคุ้มครองผู้เยาว์จากภาพลามกอนาจาร) โดยปราศจากการแทรกแซงขององค์กรกำกับดูแลโดยรัฐ และไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับหลักปฏิบัติหรือจรรยาบรรณที่ถูกร่างขึ้นเองในภาควิชาชีพ

3. การกำกับดูแลร่วม (co-regulation) รูปแบบการกำกับดูแลที่ผสมผสานองค์ประกอบของการกำกับดูแลโดยรัฐและการกำกับดูแลตนเองในภาควิชาชีพเข้าด้วยกัน โดยองค์กรของรัฐและภาควิชาชีพร่วมกันกำกับดูแลเพื่อบรรลุเป้าหมายเชิงนโยบายและปกป้องผลประโยชน์ของผู้บริโภค

4. การกำกับดูแลโดยรัฐหรือการกำกับดูแลภายใต้กฎหมาย (statutory regulation) เป้าหมายและหลักปฏิบัติจะถูกระบุไว้ในตัวบทกฎหมายชัดเจน และองค์กรกำกับดูแลภาครัฐมีอำนาจบังคับใช้ตามกฎหมาย

2.3.1 ข้อดีข้อเสียของรูปแบบการกำกับดูแลแต่ละประเภท

ในส่วนนี้จะทำเฉพาะการกำกับดูแลโดยรัฐ การกำกับดูแลกันเอง และการกำกับดูแลร่วม ซึ่งเป็นรูปแบบการกำกับดูแลที่มีความสำคัญในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ วรรณกรรมที่ใช้ในการศึกษาเปรียบเทียบนี้จะเป็นการสรุปจากเนื้อหาในบทความของ Tony Prosser (2008) เรื่อง “Self-Regulation, Co-Regulation and the Audio-Visual Media Services Directive” และงานศึกษาของ Palzer และ Scheuer (2004) และ Hans-Bredow-Institut (2006)

2.3.1.1 การกำกับดูแลโดยรัฐ

การกำกับดูแลโดยรัฐเป็นรูปแบบการกำกับดูแลที่รัฐและองค์กรของรัฐมีอำนาจตามกฎหมายในการกำกับดูแลทั้งกระบวนการ ทั้งหน้าที่จัดทำและออกกฎระเบียบ การติดตามตรวจสอบ การปฏิบัติตามกฎระเบียบ และการบังคับใช้กฎระเบียบเหล่านั้นผ่านกระบวนการลงโทษ กล่าวได้ว่า องค์กรของรัฐมีอำนาจเบ็ดเสร็จตามกฎหมายที่จะควบคุมกลไกการกำกับดูแลให้ไปในทิศทางที่ตอบสนองต่อเป้าหมายเชิงนโยบายของรัฐ องค์กรภาคเอกชนอาจมีส่วนให้การสนับสนุนขององค์กรของรัฐ เช่น การให้ข้อมูลหรือแบ่งปันประสบการณ์จากวิชาชีพที่เป็นประโยชน์ หรือช่วยในการตรวจสอบ การปฏิบัติตามกฎระเบียบของรัฐ หรือที่เรียกว่า self-monitoring (แตกต่างจากการกำกับดูแลกันเอง หรือ self-regulation)¹ อย่างไรก็ตาม อำนาจหน้าที่ในการออกและใช้กฎระเบียบเหล่านี้นั้นล้วนอยู่ในมือขององค์กรภาครัฐทั้งหมด

1) ข้อดีของระบบการกำกับดูแลโดยรัฐ

- องค์กรกำกับดูแลของรัฐมีอำนาจในการบังคับใช้กฎระเบียบและลงโทษผู้ไม่ปฏิบัติตาม ซึ่งการลงโทษโดยรัฐมักจะมีผลบังคับใช้มากกว่าที่จะโน้มน้าวให้เกิดการปฏิบัติตาม องค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น ตำรวจและอัยการ มีอำนาจตามบทบัญญัติในกฎหมายในการบังคับใช้กฎระเบียบ ด้วยเหตุนี้การกำกับดูแลโดยรัฐจึงเหมาะสมกับประเด็นเร่งด่วนที่จำเป็นต้องใช้การกำกับดูแลที่เข้มงวด หรือในกรณีที่การละเมิดกฎระเบียบโดยภาคเอกชนอาจส่งผลกระทบต่อสาธารณะอย่างรุนแรง

- กลไกการกำกับดูแลโดยรัฐถือเป็นระบบที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามอำนาจภายใต้ระบอบประชาธิปไตย ด้วยเหตุนี้จึงมักไม่ถูกตั้งคำถามหรือท้าทายในเรื่องที่มาของอำนาจ

- การกำกับดูแลโดยรัฐเป็นรูปแบบที่เหมาะสมในกรณีที่กฎระเบียบนั้นควรต้องมีการบังคับใช้ในรูปแบบเดียวกันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ เช่น การกำกับดูแลด้านการแข่งขัน

¹ Self-monitoring คือระบบที่องค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบไม่ได้เป็นผู้ร่างกฎ ขึ้นมาเอง กฎเหล่านั้นมักจะถูกร่างจากองค์กรของรัฐ ซึ่งแตกต่างจากการกำกับดูแลกันเอง (self-regulation) ในแง่ที่ว่า ในกรณีของการกำกับดูแลกันเอง องค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลเป็นผู้สร้างกฎระเบียบ มาตรฐาน หรือจริยธรรมวิชาชีพขึ้นมาเอง เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์บางอย่าง และทำหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่ร่างขึ้นด้วยตนเอง ลักษณะสำคัญของการกำกับดูแลกันเอง คือ การเข้าร่วมเป็นสมาชิกจะตั้งอยู่บนฐานของความสมัครใจ และเนื่องจากการจัดตั้งนอกความรับผิดชอบของรัฐ รัฐจึงไม่อาจใช้อำนาจในการลงโทษหรือแทรกแซงระบบได้ ยกเว้นแต่จะเกี่ยวข้องกับกฎหมายแพ่งหรือกฎหมายอาญาตามที่ได้กำหนดเอาไว้ (Nikolitchev 2002)

2) ข้อเสียของระบบการกำกับดูแลโดยรัฐ

- การออกกฎระเบียบโดยหน่วยงานของรัฐใช้เวลานานและมีความยืดหยุ่นต่ำ โดยเฉพาะเมื่อมีข้อบังคับให้มีการศึกษาผลกระทบหรือการรับฟังความเห็นก่อนการตัดสินใจ ความล่าช้านี้อาจไม่สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีการสื่อสาร ส่งผลให้เกิดการสูญเสียผลประโยชน์ที่น่าจะได้รับจากการปรับกฎระเบียบให้เข้ากับเทคโนโลยีใหม่ ๆ อย่างทันท่วงที

- การกำกับดูแลโดยรัฐเป็นกลไกที่มีแนวโน้มที่จะขัดกับผลประโยชน์ของอุตสาหกรรมที่ตนทำหน้าที่กำกับดูแล ส่งผลให้เกิดแรงต้านจากภาคอุตสาหกรรมมากกว่าความร่วมมือ

- รัฐไม่สามารถถ่ม “ช่องว่างความรู้” โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและมีความซับซ้อน ด้วยเหตุดังกล่าว รูปแบบในการกำกับดูแลจึงไม่ควรมีลักษณะของ “รัฐที่รู้ดีทุกอย่าง” แต่เป็นรัฐที่สามารถจัดการและใช้ประโยชน์จากความรู้และประสบการณ์จากภาควิชาชีพได้อย่างเหมาะสม

- การกำกับดูแลโดยรัฐมีลักษณะการทำงานที่จัดการเป็นกรณี มากกว่าเปิดให้เกิดกระบวนการปะทะสังสรรค์ระหว่างผู้มีส่วนได้เสียที่หลากหลาย จึงไม่สามารถปรับให้เข้ากับการกำกับดูแลอุตสาหกรรมที่มีความซับซ้อนอย่างสื่อ

- กระบวนการในการจัดทำและนำกฎระเบียบไปปฏิบัติโดยภาครัฐนั้น บ่อยครั้งจะมีต้นทุนที่สูงเกินกว่าประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ เนื่องจากกฎเกณฑ์เหล่านี้มักมีลักษณะที่ครอบคลุมกว้างเกินไป

2.3.1.2 การกำกับดูแลกันเอง

ระบบการกำกับดูแลกันเองเป็นระบบที่ภาควิชาชีพ (ซึ่งอาจรวมถึงภาคส่วนอื่น ๆ ของสังคม) ร่วมกันจัดตั้งองค์กรร่วมเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลกันเอง เช่น การจัดทำหลักปฏิบัติทางวิชาชีพ การตรวจตราการทำงานของสื่อสมาชิก การจัดการเรื่องร้องเรียน โดยส่วนมากหลักปฏิบัติที่ร่างขึ้นโดยองค์กรวิชาชีพจะกำหนดถึงจริยธรรมวิชาชีพ นอกจากนั้นก็มีรายละเอียดการจัดตั้งหน่วยงานจัดการเรื่องร้องเรียน และกระบวนการในการแสดงความโปร่งใสต่อสาธารณะ เช่น การเผยแพร่คำร้องเรียนและคำตัดสินขององค์กรวิชาชีพ หลักปฏิบัติขององค์กรวิชาชีพส่วนมากจะมีการกล่าวถึงขั้นตอนในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลด้วย

ในแง่ของการบังคับใช้หลักปฏิบัติและการลงโทษ เนื่องจากหน่วยงานรัฐไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องในกลไกการกำกับดูแลกันเอง (อย่างไรก็ตาม มีงานวรรณกรรมมากมายที่พูดถึงกลไกการกำกับดูแลกันเองในฐานะกลไกหนึ่งภายใต้ระบบการกำกับดูแลร่วมกับภาครัฐ โปรดดูล้อมกรอบหนึ่งสำหรับรายละเอียดเพิ่มเติม) รัฐและองค์กรอิสระของรัฐจึงไม่มีอำนาจในการบังคับใช้หลักปฏิบัติและลงโทษผู้ละเมิด ยกเว้นแต่เป็นการทำผิดที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายอื่น ๆ เช่น กฎหมายหมิ่นประมาท ด้วยเหตุนี้ รูปแบบการลงโทษขององค์กรวิชาชีพ (ถ้ามี) จึงจำกัดอยู่ที่การลงโทษทางการเงิน หรือการใช้อำนาจถอดถอนความเป็นสมาชิกภาพ ซึ่งอำนาจลงโทษเช่นนี้อาจไม่เพียงพอที่จะหยุดยั้งการละเมิดหลักปฏิบัติทางวิชาชีพได้ และเนื่องจากการเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรวิชาชีพภายใต้ระบบการกำกับดูแลกันเองนั้นตั้งอยู่บนฐานความสมัครใจที่จะถูกกำกับภายใต้หลักปฏิบัติทางวิชาชีพร่วมกัน ไม่ใช่อำนาจบังคับตามกฎหมาย วัฒนธรรมการกำกับดูแลและความเป็นมืออาชีพของสื่อจึงเป็นปัจจัยสำคัญของรูปแบบการกำกับดูแลกันเอง

1) ข้อดีของระบบการกำกับดูแลตนเอง

- กลไกที่ขับเคลื่อนโดยภาควิชาชีพมีแนวโน้มที่จะตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีและวัฒนธรรมได้เป็นอย่างดี เนื่องจากภาควิชาชีพมีความรู้และประสบการณ์ที่จะปรับเปลี่ยนสินค้าและบริการของตนให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

- กลไกการกำกับดูแลตนเองเป็นระบบที่ตั้งอยู่บนฐานของความสมัครใจในภาควิชาชีพ ดังนั้น หากสมาชิกสมัครใจปฏิบัติตามหลักที่กำหนดร่วมกัน ความรู้สึกต่อต้านจากภาควิชาชีพย่อมมีน้อยกว่ากรณีการกำกับดูแลโดยรัฐ

- การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีทำให้เกิดการขยายตัวของสื่อไปมากเกินกว่าที่ภาครัฐจะมีทรัพยากรเพียงพอในการจัดการในรูปแบบเดิม เช่นกรณีของโทรทัศน์ที่เดิมติดข้อจำกัดในเรื่องคลื่นความถี่ ทำให้มีผู้ให้บริการเพียงไม่กี่แห่ง แต่การเกิดขึ้นของโทรทัศน์เคเบิล โทรทัศน์ดาวเทียม โทรทัศน์ดิจิทัล รวมถึงโทรทัศน์อินเทอร์เน็ต ส่งผลให้เนื้อหาในพื้นที่สื่อโทรทัศน์มีมากขึ้นเป็นทวีคูณ ด้วยเหตุนี้ การกำกับดูแลตนเอง ซึ่งต้องการมีส่วนร่วมจากภาควิชาชีพ น่าจะเป็นรูปแบบที่เหมาะสมกับจำนวนสื่อที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

2) ข้อเสียของระบบการกำกับดูแลตนเอง

- กลไกการกำกับดูแลที่ตั้งอยู่บนฐานของความสมัครใจในด้านหนึ่งถือเป็นจุดด้อยเนื่องจากเป็นระบบที่ขาดอำนาจการบังคับใช้และการลงโทษเพื่อสร้างแรงจูงใจให้เกิดการปฏิบัติตามองค์กรสื่อบางแห่งอาจเลือกที่จะไม่ปฏิบัติตามหลักหรือจรรยาบรรณวิชาชีพ เนื่องจากเห็นว่าตนได้รับประโยชน์จากการละเมิดมากกว่าต้นทุนที่ต้องจ่าย ในกรณีเช่นนี้ องค์กรวิชาชีพไม่มีกลไกในการลงโทษสื่อที่ละเมิดมากเกินไปกว่าการถอดถอนสมาชิกภาพหรือปรับ

- ปัญหาการขี่ตัวฟรี (free ride) ขององค์กรสื่อบางแห่งที่ฉวยใช้ประโยชน์จากชื่อเสียงของระบบการกำกับดูแลตนเองว่า ตนเป็นองค์กรสื่อที่ทำงานอย่างรับผิดชอบและโปร่งใสภายใต้กลไกการตรวจสอบตนเอง แต่กลับไม่เข้าร่วมหรือให้ความช่วยเหลือใด ๆ ในขั้นตอนการจัดตั้งและการดำเนินงานขององค์กรวิชาชีพ เช่น ปฏิเสธการให้เงินช่วยเหลือหรือไม่ปฏิบัติตามจรรยาบรรณวิชาชีพ

- ระบบการกำกับดูแลตนเองอาจถูกมองว่าขาดความชอบธรรมในระบบประชาธิปไตย เนื่องจากเป็นการจัดตั้งของหน่วยงานเอกชนเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเองเท่านั้น ในบางกรณี ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นอาจสอดคล้องกับประโยชน์ของสาธารณะ แต่ก็ไม่มีข้อบังคับใด ๆ ที่จะรับประกันว่าผลประโยชน์ของสาธารณะจะมีความสำคัญกว่าผลประโยชน์ของภาควิชาชีพ กลไกการกำกับดูแลตนเองบางครั้งจึงถูกวิจารณ์ว่าเป็นเพียงองค์กรประชาสัมพันธ์ของภาควิชาชีพ

- ในกรณีที่มิใช่ผู้เล่นทรงอำนาจในตลาดเพียงรายเดียวหรือน้อยราย ซึ่งสามารถควบคุมตลาดได้เกือบเบ็ดเสร็จ การกำกับดูแลตนเองจะมีประสิทธิภาพน้อย และอาจกลายเป็นเพียงการรวมตัวของกลุ่มผลประโยชน์ที่ต้องการสร้างอุปสรรคในการเข้าตลาดของสื่อรายใหม่ นอกจากนั้น โครงสร้างของอุตสาหกรรมบางรูปแบบอาจจะไม่เอื้อให้เกิดความร่วมมือในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ (เช่น มีจำนวนผู้เล่นรายใหญ่หลายรายที่มีผลประโยชน์ขัดแย้งกันเอง)

3) ลักษณะสำคัญที่ควรคำนึงถึงในกลไกการกำกับดูแลตนเอง

Price และ Verhulst เขียนถึงลักษณะสำคัญของการกำกับดูแลตนเอง (ภายใต้กลไกการกำกับดูแลร่วม)² ที่ควรคำนึงถึง 4 ประการ คือ

(1) การกำกับดูแลตนเองเป็นกระบวนการที่แตกต่างจากการลดการกำกับดูแล (deregulation) หรือการไม่มีการกำกับดูแล (non-regulation) การลดการกำกับดูแลเป็นกระบวนการที่มีเป้าหมายที่การยกเลิกกฎเกณฑ์ที่ถูกพิจารณาว่ากีดขวางการทำงานของตลาดหรือไม่มีความจำเป็น ขณะที่การกำกับดูแลตนเองเป็นกระบวนการที่ปรับรูปแบบกลไกในการบริหารจัดการ ไม่ใช่การยกเลิกกฎเกณฑ์

(2) การกำกับดูแลตนเองไม่ใช่กลไกที่ขีดเส้นแบ่งระหว่างภาควิชาชีพและภาครัฐออกจากกัน แต่เป็นการสร้างความร่วมมือระหว่างภาคธุรกิจและองค์กรของรัฐ ลักษณะสำคัญข้อนี้สะท้อนความสับสนในการใช้คำว่ากำกับดูแลตนเองและการกำกับดูแลร่วม งานของ Price และ Verhulst คำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า การกำกับดูแลตนเองไม่ได้ดำรงอยู่โดยปราศจากความสัมพันธ์กับภาครัฐ ซึ่งความสัมพันธ์นี้จะเป็นอย่างไขึ้นอยู่กับบริบทของระบบนิเวศสื่อในแต่ละประเทศ

(3) ระบบการกำกับดูแลตนเองไม่ใช่ระบบที่ทำงานด้วยตัวของมันเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนที่เข้มแข็งทั้งจากภาควิชาชีพ ภาคประชาสังคม รวมถึงภาครัฐ (ระบบการกำกับดูแลร่วม) ตลอดกลไกการทำงาน Price และ Verhulst ย้ำถึงประสบการณ์จากต่างประเทศที่สะท้อนให้เห็นว่า ระบบการกำกับดูแลตนเองที่ขาดการสนับสนุนจากรอบด้านจะทำงานอย่างไร้ประสิทธิภาพ และค่อย ๆ หมดบทบาทไป ในแง่นี้ภาครัฐสามารถเข้ามามีบทบาทในการสร้างแรงจูงใจให้ระบบการกำกับดูแลตนเองทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น สนับสนุนด้านเงินทุนในการจัดตั้งในระยะแรก หรือการทำให้จรรยาบรรณวิชาชีพมีผลบังคับใช้กับองค์กรสื่อที่ไม่สังกัดองค์กรวิชาชีพ เพื่อลดปัญหาการตีตัวพรี

(4) นอกจากความสำคัญในการทำงานร่วมกับภาครัฐแล้ว กลไกกำกับดูแลตนเองต้องดึงการมีส่วนร่วมจากผู้บริโภคและภาคประชาสังคมในทุกกระบวนการ การเข้าร่วมของผู้บริโภคและภาคประชาสังคม นอกจากจะช่วยให้กลไกสามารถสะท้อนความต้องการของผู้ใช้ได้อย่างแท้จริงแล้ว ยังช่วยสร้างความชอบธรรมและการยอมรับจากภาคประชาชน ซึ่งความน่าเชื่อถือขององค์กรวิชาชีพเป็นแรงจูงใจสำคัญที่ทำให้องค์กรสื่อตัดสินใจเข้าร่วมในระบบการกำกับดูแลตนเอง เนื่องจากต้องการให้สินค้าและบริการของตนได้รับความไว้วางใจจากผู้ชมมากขึ้น

2.3.1.3 การกำกับดูแลร่วม

ระบบการกำกับดูแลร่วมคือ การผสมผสานระหว่างกลไกการกำกับดูแลภาครัฐที่ทำงานภายใต้กฎหมายหรือคำสั่งที่เป็นทางการ และกลไกการกำกับดูแลในภาควิชาชีพ ซึ่งมักเป็นระบบที่ทำงานบนฐานของความสมัครใจ ภายใต้กรอบการกำกับดูแลที่ใหญ่กว่าร่วมกัน

ลักษณะที่เป็นหัวใจของการกำกับดูแลร่วมคือ การจัดทำหลักปฏิบัติที่มีพันธะผูกมัดและภาระรับผิดชอบที่มีการละเมิด หลักการนี้ทำให้การกำกับดูแลร่วมแตกต่างจากการกำกับดูแลตนเอง ความแตกต่างระหว่างการกำกับดูแลร่วมและการกำกับดูแลตนเองอีกประการคือ การกำกับดูแล

² การกำกับดูแลตนเองในงานของ Price และ Verhulst นั้น หมายถึงการกำกับดูแลตนเองภายใต้กลไกการกำกับดูแลร่วม ทั้งคู่เชื่อว่าไม่มีการกำกับดูแลตนเองบริสุทธิ์ที่ปราศจากการแทรกแซงของอำนาจรัฐ งานของ The Hans-Bredow-Institut จึงหลีกเลี่ยงการใช้คำว่ากำกับดูแลตนเองเพื่อป้องกันความสับสนที่อาจเกิดขึ้น

กันเองตั้งอยู่บนฐานของความสมัครใจในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกและปฏิบัติตามจรรยาบรรณวิชาชีพ แต่ในกรณีของการกำกับดูแลร่วม ภาครัฐจะมีกระบวนการในการลงโทษทั้งทางตรงและทางอ้อม (เช่น การถอดถอนใบอนุญาต) หากมีการละเมิดหลักปฏิบัติ ด้วยเหตุนี้สื่อเอกชนบางแห่งจึงไม่อาจลอยตัวเหนือหลักปฏิบัติร่วมแม้จะไม่เข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรวิชาชีพ ทั้งนี้ต้องขึ้นอยู่กับระดับการมีส่วนร่วมของภาครัฐด้วย ยิ่งรัฐมีอำนาจหรือเข้ามาเกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลร่วมมากเท่าไร การเข้าร่วมเป็นสมาชิกหรือปฏิบัติตามหลักขององค์กรกำกับดูแลร่วมก็จะตั้งอยู่บนฐานของความสมัครใจน้อยลงเท่านั้น หลักการนี้แยกความแตกต่างระหว่างการกำกับดูแลร่วมและการกำกับดูแลโดยรัฐ เพราะภายใต้การกำกับดูแลร่วม ภาครัฐจะต้องถ่ายโอนอำนาจบางส่วนให้กับองค์กรวิชาชีพ

1) ข้อดีของระบบการกำกับดูแลร่วม

- กลไกการกำกับดูแลร่วมเปิดพื้นที่ให้ผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการกับปัญหามากกว่าการกำกับดูแลโดยรัฐ การถ่ายโอนอำนาจบางส่วนให้ภาควิชาชีพกำกับดูแลกันเองทำให้ระบบสามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีได้อย่างมีประสิทธิภาพและรอบด้าน โดยเฉพาะการขยายตัวของสื่อใหม่และการหลอมรวมของสื่อ (convergence) การกำกับดูแลโดยรัฐที่มีกลไกในการบริหารที่ซับซ้อนและเชิงซ้ำไม่สามารถปรับตัวเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้นได้ทันทั่วทั้งที่และรอบด้าน

- กลไกภาครัฐยังคงอำนาจสุดท้ายในการควบคุมให้กลไกดำเนินไปในทิศทางที่ตอบสนองต่อเป้าหมายเชิงนโยบาย ในบางกรณีภาครัฐมีอำนาจในการกำหนดแนวทางการจัดทำหลักปฏิบัติและเฝ้าตรวจสอบการทำงานขององค์กรวิชาชีพ โดยไม่ให้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของภาควิชาชีพมากกว่าประโยชน์ต่อสังคม รวมถึงมีอำนาจในการลงโทษในกรณีที่กลไกการกำกับดูแลกันเองล้มเหลว ด้วยเหตุนี้ การกำกับดูแลร่วมจึงเป็นการสร้างโครงสร้างสถาบันสองระดับ กล่าวคือ การกำกับดูแลขั้นแรกโดยภาควิชาชีพ (และภาคประชาสังคม) และขั้นที่สองโดยการกำกับดูแลของรัฐ

- การกำกับดูแลร่วมเป็นกลไกที่มีความชอบธรรม และสร้างการยอมรับจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากการแทรกแซงโดยรัฐที่มากเกินไปย่อมถูกต่อต้านจากผู้สนับสนุนหลักการสิทธิเสรีภาพของสื่อ กลไกรัฐในการกำกับดูแลร่วมจึงเป็นการสร้างแรงจูงใจให้องค์กรวิชาชีพทำงานไปในทิศทางที่ช่วยสนับสนุนเป้าหมายสาธารณะ ในขณะเดียวกันการกำกับดูแลร่วมช่วยเพิ่มความชอบธรรมให้กับกลไกของภาคเอกชน (ให้ไม่เพียงกระบวนการเซ็นเซอร์ภาคเอกชนหรือกลไกกีดกันผู้เล่นรายใหม่) กระบวนการตรวจสอบจากองค์กรภาครัฐ หรือช่องทางทางกฎหมายอื่นๆ ช่วยเพิ่มความโปร่งใสและการรับผิดชอบให้กับองค์กรวิชาชีพ

2) ข้อเสียของระบบการกำกับดูแลร่วม

- โครงสร้างการกำกับดูแลสองระดับนี้ ทำให้เกิดคำถามเกี่ยวกับความคุ้มทุนของต้นทุน

2.3.2 เหตุผลในการกำกับดูแลสื่อ

การกำกับดูแลสื่อในแต่ละประเทศอาจแตกต่างกันบ้างในบางประเด็น จากหนังสือความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมและการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม (Overview of Telecommunications Regulation and Licensing Telecommunications Services) ของสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ซึ่งจัดพิมพ์ไว้เมื่อ

1 มกราคม พ.ศ. 2552 ซึ่งแปลและเรียบเรียงจากหนังสือคู่มือการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม (Telecommunications Regulation Handbook) ของ InfoDev **สรุปวัตถุประสงค์ในเชิงสากลที่ยอมรับกันอย่างแพร่หลาย ในการกำกับดูแลสื่อ ไว้ดังนี้**

2.3.2.1 ส่งเสริมให้ผู้บริโภคเข้าถึงการบริการโทรคมนาคมพื้นฐานอย่างทั่วถึง (universal access)

2.3.2.2 สร้างเสริมตลาดที่มีการแข่งขันเพื่อพัฒนาให้มี

- 1) ประสิทธิภาพของบริการโทรคมนาคม
- 2) คุณภาพการให้บริการที่ดี
- 3) บริการที่ทันสมัย และ
- 4) ราคาที่เหมาะสม

2.3.2.3 ในกรณีซึ่งตลาดที่มีการแข่งขันไม่สามารถเกิดขึ้นได้หรือกลไกการตลาดไม่สามารถทำงานได้ต้องป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ เช่น การกำหนดราคาที่สูงเกินไป การมีพฤติกรรมที่กีดกันการแข่งขัน (anti-competitive) โดยผู้มีอำนาจเหนือตลาด

2.3.2.4 สร้างบรรยากาศที่ส่งเสริมการลงทุนเพื่อขยายโครงข่ายโทรคมนาคม

2.3.2.5 เสริมสร้างความมั่นใจของประชาชนที่มีต่อตลาดโทรคมนาคม โดยมีกระบวนการกำกับดูแลและการออกใบอนุญาตที่โปร่งใส

2.3.2.6 ค้ำครองสิทธิของผู้บริโภคและสิทธิส่วนบุคคล

2.3.2.7 ส่งเสริมให้ผู้ให้บริการโทรคมนาคมสามารถติดต่อถึงกันได้มากขึ้นผ่านการจัดการเชื่อมต่อโครงข่ายที่มีประสิทธิภาพ

2.3.2.8 ทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด เช่น คลื่นความถี่วิทยุ (radio spectrum) เลขหมายโทรคมนาคม (telecommunication numbers) และสิทธิแห่งทาง (rights of way)

ส่วนด้านการกำกับดูแลเนื้อหาสื่อในประเทศไทย พิจารณาจากกฎหมาย การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มีวัตถุประสงค์หลักในการควบคุมเนื้อหาของสื่อวิทยุกระจายเสียงด้วยเหตุผลหลัก 4 ประการ ดังนี้

1) รายการที่มีเนื้อหาสาระที่ก่อให้เกิดการลัทธิการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

2) รายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ

3) รายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

4) รายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีการกระทำซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจารหรือมีผลกระทบต่อทำให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพประชาชนอย่างร้ายแรง

2.3.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวิทยุชุมชน

2.3.3.1 การดำเนินงานวิทยุชุมชน เริ่มเป็นสิทธิของประชาชนในการสื่อสารโดยมีเส้นทางการดำเนินงานโดยสรุปดังนี้

ตุลาคม 2540 ประกาศใช้ กฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งในมาตรา 40 ที่กำหนดให้ คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุ โทรทัศน์และวิทยุโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่สำคัญที่ผลักดันให้เกิดวิทยุชุมชน

มีนาคม 2543 พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2543 ประกาศใช้ โดยมาตรา 26 ของกฎหมายดังกล่าวให้สิทธิประชาชนในการเข้าถึงและได้ใช้คลื่นความถี่วิทยุโทรทัศน์ไม่น้อยกว่า ร้อยละยี่สิบ โดยภาคประชาชนดังกล่าวต้องดำเนินการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะและไม่แสวงหากำไรในทางธุรกิจ เกิดการเตรียมความพร้อมชุมชนต่าง ๆ ในการจัดตั้งจุดปฏิบัติการวิทยุชุมชนทั่วทั้งประเทศ

16 กรกฎาคม 2545 คณะรัฐมนตรีมีมติต่อเรื่องการดำเนินการวิทยุชุมชนของภาคประชาชน มีเนื้อหาโดยสรุปว่า “... หากจะห้ามไม่ให้ประชาชนดำเนินการวิทยุชุมชน ก็อาจเป็นการขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ...” และให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานประสานการจัดทำร่างมาตรการและหลักเกณฑ์ชั่วคราววิทยุชุมชน

พ.ศ. 2549-2550 เกิดความขัดแย้งทางการเมือง มีการปิดกั้นสื่อทางการเมืองบางกลุ่มไม่สามารถเข้าไปใช้สื่อสาธารณะที่มีอยู่ได้ ก็มีการจัดตั้งวิทยุขึ้นมาเอง เพื่อต้องการทำความเข้าใจในอุดมการณ์ทางการเมืองของตนให้กับสมาชิกกลุ่ม และก็เรียกสถานีวิชุนั้นว่าเป็นวิทยุชุมชนเช่นกัน

พ.ศ. 2551 เกิดพระราชบัญญัติประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ยกเลิกกฎหมายเกี่ยวกับวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ 4 ฉบับ และใน พ.ร.บ. ได้แบ่งประเภทของการประกอบกิจการเป็น 3 ประเภท คือ การประกอบกิจการประเภทบริการสาธารณะ การประกอบกิจการประเภทบริการธุรกิจ และการประกอบกิจการประเภทชุมชน ทำให้สภาพภาพของวิทยุชุมชนมีความชัดเจนขึ้น ว่าเป็นผู้ประกอบการประเภทชุมชนโดยมีกฎหมายรองรับ

กรกฎาคม 2552 คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) ได้ออกประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตประกอบกิจการบริการชุมชนชั่วคราว (วิทยุกระจายเสียงชุมชน)

พ.ศ. 2553 เกิดพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม และยังยืนยันที่จะให้กำหนดการจัดสรรคลื่นความถี่ให้กับภาคประชาชนอย่างน้อย 20 เปอร์เซนต์ เหมือนเดิมซึ่งระบุไว้ในมาตราที่ 49

พ.ศ. 2554 เกิดองค์กรอิสระด้านการสื่อสาร คือ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) 2555 กสทช. จัดให้มีการมาขึ้นทะเบียน (ทดลองออกอากาศ) ครั้งที่ 3 โดยมีวิทยุขนาดเล็ก มาขอสิทธิทดลองออกอากาศต่อ 6,000 กว่าสถานี และไม่ยอมมาขึ้นทะเบียนอีก ประมาณ 700 สถานี

พ.ศ. 2555 กสทช. ผ่านหลักเกณฑ์การอนุญาตทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง ซึ่งสาระสำคัญคือการแบ่งผู้ประกอบการวิทยุขนาดเล็กเป็น 3 ประเภท คือ ผู้ประกอบการประเภทสาธารณะ ผู้ประกอบการประเภทธุรกิจ และผู้ประกอบการประเภทชุมชน โดยผู้ที่สามารถมาขอทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงได้นั้น ต้องเคยผ่านการทดลองออกอากาศมาก่อนเท่านั้น (เคยขึ้นทะเบียนมา)

พ.ศ. 2556 กสทช. เสนอ ร่างประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การกำกับดูแลเนื้อหารายการในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.

2.3.3.2 กฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานวิทยุชุมชน สามารถสรุปเนื้อหาส่วนที่เป็นการกำกับดูแลวิทยุชุมชน ได้ดังนี้

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550

มาตรา 47 คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และโทรคมนาคมเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระองค์กรหนึ่งทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่งและกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินการตามวรรคสองต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะอื่น และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม รวมทั้งต้องจัดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการสื่อมวลชนสาธารณะ

การกำกับการประกอบกิจการตามวรรคสองต้องมีมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการควมรวมการครองสิทธิข้ามสื่อ หรือการครอบงำ ระหว่างสื่อมวลชนด้วยกันเองหรือโดยบุคคลอื่นใด ซึ่งจะมีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารหรือปิดกั้นการได้รับข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน

2) พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551

การกำกับดูแลเกี่ยวกับเนื้อหาของวิทยุชุมชน ถูกกำหนดไว้ใน หมวด 2 “รายการของกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์” มาตราที่ 33-39 และหมวด 6 “การกำกับดูแล” มาตรา 53 โดยสรุปดังนี้

มาตรา 33 ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่แต่ละประเภทต้องจัดทำผังรายการให้มีสัดส่วนรายการ ดังต่อไปนี้

ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะต้องกำหนดให้มีรายการที่เป็นข่าวสารหรือสาระที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะในสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบ

ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการบริการชุมชนต้องกำหนดให้มีรายการที่เป็นข่าวสารหรือสาระที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนหรือท้องถิ่นที่รับบริการในสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบ

ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการทางธุรกิจต้องกำหนดให้มีรายการที่เป็นข่าวสารหรือสาระที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะในสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้า

มาตรา 34 ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดทำผังรายการให้เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของการประกอบกิจการที่ได้รับใบอนุญาต ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนดสำหรับใบอนุญาตแต่ละประเภท

ให้ผู้รับใบอนุญาตเสนอผังรายการให้คณะกรรมการอย่างน้อยสิบห้าวันก่อนวันเริ่มให้บริการกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์

มาตรา 35 ในกรณีที่มีภัยพิบัติหรือมีเหตุฉุกเฉิน หรือมีกรณีอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ซึ่งมีความจำเป็นต้องออกอากาศแจ้งข่าวหรือเตือนภัยให้ประชาชนทราบ เมื่อรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องร้องขอ ให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการตามที่ร้องขอนั้น

มาตรา 36 เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของชนพิการและคนด้อยโอกาสให้เข้าถึงหรือรับรู้และใช้ประโยชน์จากรายการของกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ได้อย่างเสมอภาคกับบุคคลทั่วไป

มาตรา 37 ห้ามมิให้ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระที่ก่อให้เกิดการลัทธิการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือมีการกระทำซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจาร หรือมีผลกระทบต่อทำให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง

ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนแล้วเห็นว่าการกระทำดังกล่าวเกิดจากการละเลยของผู้รับใบอนุญาตจริง ให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการแก้ไขตามที่สมควร หรืออาจพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตก็ได้

มาตรา 38 ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดให้มีการบันทึกรายการที่ได้ออกอากาศไปแล้ว โดยอาจบันทึกไว้ในเทปหรือวัสดุโทรทัศน์อย่างอื่น หรือด้วยวิธีการใด ๆ ที่สามารถถ่ายทอดกลับมาเป็นรายการนั้นได้ และเก็บรักษาไว้เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการตรวจสอบได้

หมวด 3 การส่งเสริมและควบคุมจริยธรรมแห่งวิชาชีพและการคุ้มครองผู้เสียหายจากการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

มาตรา 39 ให้คณะกรรมการดำเนินการส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาตผู้ผลิตรายการ และผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อสารมวลชนที่เกี่ยวข้องกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เป็นองค์กรในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพและควบคุมการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพกันเองภายใต้มาตรฐานทางจริยธรรม

มาตรา 53 เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) เรียกให้ผู้ที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงหรือส่งเอกสารหรือพยานหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณา

(2) มีหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งเอกสารหรือวัตถุใดมาเพื่อประกอบการพิจารณาหรือเพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิสูจน์การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

3) พระราชบัญญัติ องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553

มีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานวิทยุชุมชน สรุปได้ดังนี้

มาตรา 23 ให้ กสช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดนโยบายและจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และแผนความถี่วิทยุให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ และตารางกำหนดคลื่นความถี่แห่งชาติ

- (2) กำหนดลักษณะและประเภทของกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
- (3) พิจารณออนุญาตและกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่เพื่อกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์
- (4) พิจารณออนุญาตและกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
- (5) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต เงื่อนไข หรือค่าธรรมเนียมการอนุญาตตาม (3) และ (4) รวมทั้งการกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
- (6) ติดตามตรวจสอบและให้คำปรึกษาแนะนำการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
- (7) กำหนดมาตรฐานและลักษณะพึงประสงค์ทางด้านเทคนิคของอุปกรณ์ที่ใช้ในการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
- (8) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการเชื่อมต่อโครงข่ายในการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
- (9) กำหนดโครงสร้างอัตราค่าธรรมเนียมและอัตราค่าบริการในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ รวมทั้งอัตราค่าธรรมเนียมการเชื่อมต่อโครงข่ายในการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ให้เป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการโดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ
- (10) กำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เพื่อให้ผู้ใช้บริการได้รับบริการที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพ รวมถึงการกำหนดหลักเกณฑ์การรับคำร้องเรียนและพิจารณาคำร้องเรียนของผู้ใช้บริการที่รวดเร็ว ถูกต้องและเป็นธรรม
- (11) กำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยคำนึงถึงเกียรติยศชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน อันเนื่องมาจากการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
- (12) กำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและส่งเสริมการปฏิบัติตามจรรยาบรรณในการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบของบุคลากรในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
- (13) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการคุ้มครองและการกำหนดสิทธิในการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
- (14) ส่งเสริมสนับสนุนการวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์อย่างต่อเนื่อง
- (15) ออกระเบียบเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรการบริหารงานบุคคล การงบประมาณการเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินงานอื่นของสำนักงาน กสช.
- (16) อนุมัติงบประมาณรายจ่ายของสำนักงาน กสช. รวมทั้งเงินที่จะจัดสรรเข้ากองทุนตามมาตรา 27
- (17) จัดทำรายงานผลการดำเนินงานของ กสช. เสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งและให้เผยแพร่ต่อสาธารณชนด้วย

(18) เสนอความเห็นหรือให้คำแนะนำต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ รวมทั้งการให้มีกฎหมายหรือแก้ไข ปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

(19) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นซึ่ง กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ กสช.

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้ กสช. มีอำนาจ ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือข้อกำหนด

บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือข้อกำหนดใดๆ ที่ใช้บังคับเป็นการ ทั่วไป เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

การดำเนินการตาม (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10) (11) (12) และ (13) นอกจากที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะในพระราชบัญญัตินี้แล้ว ต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบ กิจการโทรคมนาคม

4) ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การประกอบกิจการบริการชุมชนชั่วคราว (วิทยุกระจาย เสียงชุมชน)

ประกาศหลักเกณฑ์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานวิทยุชุมชน สรุปได้ดังนี้

หมวด 2 รายการของกิจการบริการชุมชน (วิทยุกระจายเสียงชุมชน)

ข้อ 10 ผู้รับใบอนุญาตจะต้องจัดทำผังรายการที่จะจัดให้มีการออกอากาศ โดยให้ แสดงรายละเอียด ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดเวลาออกอากาศประจำวันของสถานี

(2) ชื่อของรายการและช่วงเวลาที่จะออกอากาศสำหรับรายการนั้น

(3) ประเภทของรายการ ที่มาของรายการ และชื่อของผู้จัดรายการ/ภาษาที่ใช้ใน รายการ

ข้อ 11 รายการที่จะกำหนดไว้ในผังรายการเพื่อออกอากาศจะต้องเป็นรายการที่ จัดทำขึ้นโดยเจตนารมณ์เพื่อการบริการสาธารณะและเป็นประโยชน์ต่อชุมชนอย่างแท้จริง โดยมี วัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(1) ส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจ ความรับผิดชอบและจิตสำนึกในเรื่องของการ ปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(2) เป็นสื่อกลางในการให้ข้อมูลข่าวสาร การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อความ เข้าใจอันดีและถูกต้อง โดยคำนึงถึงสิทธิและความเสมอภาคในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน

(3) ส่งเสริมการศึกษา จริยธรรม ศิลปวัฒนธรรม ให้ความรู้ ความบันเทิง โดยไม่ขัด ต่อขนบธรรมเนียมประเพณีและศีลธรรมอันดีงามของประชาชน

(4) ส่งเสริมให้เกิดความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม คุณภาพชีวิต ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

ข้อ 12 รายการที่กำหนดไว้ในผังรายการ ต้องเป็นรายการที่เป็นข่าวสารหรือสาระที่ เป็นประโยชน์ต่อชุมชนหรือท้องถิ่นที่รับบริการในสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบ โดยควร ออกอากาศในช่วงเวลาที่มีผู้รับฟังเป็นจำนวนมาก ได้แก่

- (1) รายการข่าวสาร
- (2) รายการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย
- (3) รายการส่งเสริมการศึกษา จริยธรรม ศิลปวัฒนธรรม
- (4) รายการให้ความรู้ ความเข้าใจในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม คุณภาพชีวิต สิ่งแวดล้อมและภูมิปัญญาท้องถิ่น

ข้อ 13 ผู้รับใบอนุญาตจะต้องยื่นผังรายการที่จะออกอากาศตามข้อ 10 และแสดงรายละเอียดสัดส่วนรายการตามข้อ 12 ที่เป็นข่าวสารหรือสาระที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนหรือท้องถิ่นที่ให้บริการต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ล่วงหน้าหนึ่งเดือนก่อนเริ่มจัดให้มีการออกอากาศพนักงานเจ้าหน้าที่อาจร้องขอให้ผู้รับใบอนุญาตแสดงรายละเอียดเพิ่มเติมสำหรับรายการที่จะออกอากาศตามผังรายการที่ยื่นตามวรรคหนึ่งตามที่เห็นสมควรเพื่อใช้ในการพิจารณาด้วย และในการนี้พนักงานเจ้าหน้าที่อาจให้คำแนะนำ ให้ผู้รับใบอนุญาตพิจารณาแก้ไขปรับปรุงรายการที่จะออกอากาศตามผังรายการ เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดผู้รับใบอนุญาตจะออกอากาศรายการที่มีได้กำหนดไว้ในผังรายการที่ยื่นตามวรรคหนึ่งไม่ได้ เว้นแต่จะได้แจ้งการเปลี่ยนแปลงผังรายการพร้อมด้วยเหตุผลให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง

กรณีที่มีเหตุสุดวิสัยไม่อาจออกอากาศรายการได้ตามที่กำหนดไว้ในผังรายการให้รายงานเหตุผลต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ทราบภายในยี่สิบสี่ชั่วโมง นับตั้งแต่วันที่ไม้อาจดำเนินการออกอากาศรายการได้ตามผังรายการ

ข้อ 14 การดำเนินการออกอากาศให้ผู้รับใบอนุญาตคำนึงถึงการจัดให้มีบริการที่เหมาะสมเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของผู้พิการและผู้ด้อยโอกาสให้สามารถเข้าถึงหรือรับรู้และใช้ประโยชน์จากรายการของกิจการกระจายเสียงได้อย่างเสมอภาคกับบุคคลทั่วไป

ข้อ 15 รายการที่จะออกอากาศได้จะต้อง

- (1) ไม่มีเนื้อหาสาระที่ก่อให้เกิดการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (2) ไม่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน
- (3) ไม่มีการกระทำความผิดซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจาร หรือมีผลกระทบต่อทำให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรงให้ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการออกอากาศ โดยหากพบว่า การออกอากาศมีการไม่ปฏิบัติตาม (1)-(3) หรือมีลักษณะทำนองเดียวกัน ให้ดำเนินการแก้ไขหรือปฏิบัติให้ถูกต้องก่อนที่จะมีการออกอากาศรายการนั้น หรือให้ระงับการออกอากาศทันที

ข้อ 16 ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดให้มีการบันทึกรายการที่ได้ออกอากาศไปแล้วทุกรายการโดยอาจบันทึกไว้ในเทปหรือวัสดุโทรทัศนอย่างอื่น หรือด้วยวิธีการใด ๆ ที่สามารถถ่ายทอดกลับมาเป็นรายการนั้นได้ และเก็บรักษาไว้เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการตรวจสอบได้ โดยระยะเวลาการจัดเก็บต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน เว้นแต่คณะกรรมการจะกำหนดเป็นอย่างอื่น

ข้อ 17 ผู้รับใบอนุญาตต้องดำเนินการในช่วงเวลาที่ดำเนินการออกอากาศของสถานีดังนี้

- (1) ออกอากาศเพลงชาติในเวลา 08.00 น. และ 18.00 น. ทุกวัน

(2) ถ่ายทอดข่าวหรือเตือนภัยกรณีเกิดภัยพิบัติ เหตุฉุกเฉินหรือกรณีอื่นใดในทำนองเดียวกันเมื่อรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องร้องขอเพื่อเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนได้รับข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์และเหมาะสม

ผู้รับใบอนุญาตควรให้ความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐในการเสนอหรือถ่ายทอดข่าวหรือรายการที่สำคัญและเป็นประโยชน์

หมวด 6

มาตรการเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามประกาศ

ข้อ 30 ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งอันเป็นการฝ่าฝืนเงื่อนไขข้อบังคับตามประกาศนี้ หรือระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด หรือกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์หรือกฎหมายอื่น ๆ ที่มีโทษทางอาญา ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดำเนินการ ดังต่อไปนี้

- (1) ออกคำสั่งให้สถานีชี้แจงเป็นลายลักษณ์อักษร
- (2) ตักเตือนเป็นลายลักษณ์อักษร
- (3) มีคำสั่งระงับการออกอากาศรายการที่ฝ่าฝืน
- (4) มีคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตในการใช้อำนาจตาม (4) ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการด้วยคะแนนเสียงมติที่ประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง ทั้งนี้การสั่งพักใช้ใบอนุญาตให้กระทำได้ครั้งละไม่เกินหนึ่งเดือน

5) (ร่าง) ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การกำกับดูแลเนื้อหารายการในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.

โดยเนื้อหาของร่าง ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงฯ มีดังนี้

(ร่าง)

ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การกำกับดูแลเนื้อหารายการในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.

.....

ด้วยคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เพื่อให้ผู้ใช้บริการได้รับบริการที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ รวดเร็ว ถูกต้อง และเป็นธรรม โดยจะต้องไม่มีการออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระที่ก่อให้เกิดการลบล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือมีการกระทำซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจารหรือมีผลกระทบต่อการให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง รวมถึงการกำกับดูแลให้มีการออกอากาศรายการเนื้อหาที่มีคุณภาพและเป็นไปอย่างสร้างสรรค์ จึงเห็นสมควรกำหนดหลักเกณฑ์การกำกับดูแลเนื้อหารายการในลักษณะดังกล่าวไว้

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 27 (6) (16) และ (24) มาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ

โทรคมนาคม พ.ศ. 2553 อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 35 มาตรา 36 มาตรา 41 มาตรา 43 มาตรา 45 มาตรา 46 มาตรา 47 มาตรา 61 และมาตรา 64 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ แห่งกฎหมาย ประกอบกับมาตรา 5 และมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 35 มาตรา 36 มาตรา 41 มาตรา 43 มาตรา 45 มาตรา 46 และมาตรา 47 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจึงออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การกำกับดูแลเนื้อหารายการในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ไว้ ดังนี้

ข้อ 1 ประกาศนี้เรียกว่า “ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การกำกับดูแลเนื้อหารายการในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.”

ข้อ 2 ประกาศนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ 3 ในประกาศนี้

“ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์” หมายความว่า ผู้ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ ผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ตามกฎหมายอยู่ในวันที่พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มีผลใช้บังคับ และผู้ได้รับการอนุญาตให้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์จากคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

“เนื้อหารายการ” หมายความว่า การแสดงออกโดย ภาพ เสียง หรือ เครื่องหมายสัญลักษณ์ อย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่างประกอบกันที่ได้แสดงออกในรายการกระจายเสียงหรือรายการโทรทัศน์ ไม่ว่าในส่วนทั้งหมดหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของรายการ ซึ่งการแสดงออกดังกล่าวสามารถสื่อสารถึงผู้รับชมเกี่ยวกับ ความคิด ความเห็น แนวความคิด หรือทัศนคติ ในทางใดทางหนึ่ง ให้เข้าใจความหมายได้

หมวด 1

เนื้อหารายการที่ต้องห้ามมิให้ออกอากาศ

ข้อ 4 ห้ามมิให้ผู้รับใบอนุญาตออกอากาศรายการที่มีลักษณะ ดังต่อไปนี้

4.1 รายการที่มีเนื้อหาสาระที่ก่อให้เกิดการลัทธิการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

4.2 รายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ

4.3 รายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

4.4 รายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีการกระทำซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจารหรือมีผลกระทบต่อการให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง

ข้อ 5 ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระในลักษณะตาม 4.3 หรือ 4.4 เพื่อเสนอข้อมูลข่าวสาร รายการสารคดี รายการข่าว หรือรายการสถานการณ์จำลองที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ผู้รับใบอนุญาตแต่ละรายจะต้องมีมาตรการป้องกัน โดยอย่างน้อยให้มีการแจ้งเตือน หรือชี้แจงวัตถุประสงค์ในการออกอากาศรายการ รวมถึงจะต้องไม่ให้ปรากฏเนื้อหาสาระในลักษณะดังกล่าวโดยชัดแจ้ง

ข้อ 6 รายการที่มีเนื้อหาสาระที่ก่อให้เกิดการลัทธิการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ได้แก่ รายการที่มีเนื้อหาสาระในลักษณะของการยุยง ปลุกปั่น ระดม หรือชักชวนให้บุคคลกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

6.1 ลัทธิการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข หรือ

6.2 ลัทธิอำนาจอธิปไตยไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน หรือทำให้ไม่สามารถใช้อำนาจดังกล่าวได้ หรือ

6.3 แบ่งแยกราชอาณาจักรหรือยึดอำนาจปกครองในส่วนหนึ่งส่วนใดแห่งราชอาณาจักร หรือ

6.4 กระทำการเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญในวิถีทางที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ข้อ 7 รายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ให้ความหมายรวมถึงรายการที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้

7.1 การแสดงออกไม่ว่าด้วยภาพ วาจา ถ้อยคำ หรือข้อความที่เป็น การหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงออกซึ่งความอาฆาตมาดร้ายต่อพระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท ผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน หรือสถาบันพระมหากษัตริย์

7.2 รายการที่มีเนื้อหาสาระอันเป็นการจงใจก่อให้เกิดการดูหมิ่นเหยียดหยามประเทศชาติ

7.3 รายการที่กระทบกระเทือนหรือดูหมิ่นประเทศ หรือต่อประมุขของประเทศอื่นๆ อันจะเป็นการกระทบกระเทือนความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

7.4 รายการที่มีเนื้อหาสาระอันเป็นการแสดงออกหรือคำพูดที่มีลักษณะเป็นการยุยง ส่งเสริมให้เกิดความแตกแยกในสังคม หรือมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดการทำลายสันติสุขได้โดยพลัน หรือก่อให้เกิดการใช้กำลังหรือความรุนแรงในสังคม หรือเป็นการสร้างความวุ่นวาย ตื่นตระหนกแก่ประชาชนอย่างร้ายแรง

7.5 การนำเสนอเนื้อหาสาระที่อ้างถึงข้อเท็จจริงในอดีต หรือข้อมูลประวัติศาสตร์ โดยละเลยไม่นำเสนอข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญจนเป็นเหตุให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ

ข้อ 8 รายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ให้ความหมายรวมถึงรายการที่มีเนื้อหาสาระในลักษณะอย่างใดลักษณะหนึ่ง ดังนี้

8.1 การแสดงออกใด ๆ ซึ่งเป็นการดูถูก หรือการสร้าง ความเกลียดชังเป็นเหตุให้คุณค่า หรือศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลถูกทำลายหรือด้อยค่าลง หรือก่อให้เกิดการใช้ ความรุนแรง หรือการประทุษร้ายต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคล บนพื้นฐานของลักษณะเฉพาะของบุคคล หรือกลุ่มบุคคลนั้นๆ ในประการใดประการหนึ่งต่อไปนี้

(1) ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ การถือสัญชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ วิทยุฒิหรือ ความสามารถในทางสติปัญญา

(2) สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ชนชั้นทางสังคม

(3) ความเชื่อทางศาสนา

(4) การศึกษาอบรม

(5) ความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อกฎหมาย

(6) การประกอบอาชีพ

(7) ลักษณะเฉพาะของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลในประการอื่นทำนองเดียวกัน

8.2 การนำเสนอรายการที่มีเนื้อหาสาระในลักษณะที่ขู่หรือก่อให้เกิดความขัดแย้ง แตกแยกในสังคม จนเป็นเหตุให้เกิดผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยโดยมีลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) การยุยง ส่งเสริม ให้เกิดพฤติกรรมเลียนแบบการกระทำที่ขัดต่อกฎหมาย ขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรมอันดีงามของประชาชนชาวไทย

(2) การจงใจบิดเบือนข้อเท็จจริง ขาดความถูกต้อง การโฆษณาชวนเชื่อทางการเมือง หรือการนำเสนอประเด็นที่มีความขัดแย้งเพียงด้านเดียว จนเป็นเหตุให้เกิดความเกลียดชัง และการใช้ความรุนแรงในสังคม

8.3 เป็นการแสดงที่ลบหลู่ เหยียดหยาม หรือจงใจให้เกิดความเสื่อมเสียแก่ศาสนาใด ศาสนาหนึ่ง

8.4 การนำเสนอเนื้อหาสาระหรือการประชาสัมพันธ์สินค้าหรือบริการที่มีกฎหมายห้ามมิ ให้การออกอากาศหรือการเผยแพร่โฆษณา

ข้อ 9 เนื้อหาสาระของรายการที่มีการกระทำซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจาร เป็นการแสดงออก ด้วยการกระทำใด ๆ หรือถ้อยคำที่หยาบโลน ต้องห้าม นำรังเกียจ ขัดต่อศีลธรรมของประชาชนชาวไทย และให้รวมถึงเนื้อหาสาระของรายการที่มีลักษณะ ดังนี้

9.1 เนื้อหารายการที่แสดงให้เห็นถึงพฤติกรรมการร่วมเพศ การแสดงให้เห็นถึงอวัยวะ เพศหรืออวัยวะส่วนที่พึงสงวน ไม่ว่าด้วยภาพ วาจา หรือด้วยวิธีการอื่นใด

9.2 เนื้อหารายการในภาพรวมสามารถยั่วทำให้เกิดความต้องการทางเพศ หรือเป็นการพรรณนาหรือบรรยายพฤติกรรมทางเพศอย่างชัดเจน ซึ่งการเสนอเนื้อหารายการนั้นมีได้ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการศึกษา คุณค่าทางศิลปะ วัฒนธรรมแก่สังคมหรือประโยชน์สาธารณะ

9.3 เนื้อหารายการที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดวินิจฉัยว่าเป็นการกระทำซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจาร

ข้อ 10 รายการที่มีเนื้อหาสาระซึ่งมีผลกระทบต่อการให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจของประชาชนอย่างร้ายแรง ให้หมายความรวมถึง รายการที่มีเนื้อหาสาระในลักษณะดังนี้

10.1 การแสดงให้เห็นหรือสาธิตรูปแบบหรือวิธีการอัตวินิบาตกรรม

- 10.2 การแสดงให้เห็นถึงการกระทำที่มีลักษณะทารุณโหดร้ายไม่ว่าต่อคนหรือสัตว์
- 10.3 การแสดงออกที่ก่อให้เกิดอันตรายหรือการคุกคามบุคคลหรือกลุ่มบุคคล
- 10.4 การแสดงที่มุ่งหมายจะชักจูงให้บุคคลทั่วไปใช้บริการหรือซื้อสินค้า โดยอาศัยการอวดอ้าง การแสดงคุณสมบัติพิเศษเหนือธรรมชาติหรืออำนาจทางไสยศาสตร์ที่ไม่สามารถพิสูจน์ได้ จนทำให้ผู้ชมรายการหลงเชื่อ
- 10.5 การออกอากาศรายการที่นำเด็กและเยาวชนมาร่วมเป็นส่วนหนึ่งของรายการ โดยไม่ดำเนินการตามกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเด็กและเยาวชน

ข้อ 11 รายการที่มีเนื้อหาซึ่งมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง หมายความว่าความรวมถึง รายการที่มีเนื้อหาสาระแสดงให้เห็นถึงคุณสมบัติของสินค้าหรือบริการที่เป็นผลิตภัณฑ์สุขภาพที่เป็นเท็จ หรือเกินความจริง หรือปกปิดหรือละเว้นการแจ้งสาระสำคัญ หรือกล่าวอ้างถึงข้อมูลทางวิชาการที่เป็นเท็จหรือไม่ถูกต้องตรงตามความเป็นจริง ในอันที่น่าจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่สุขภาพของประชาชน

หมวด 2 การกำกับดูแล

ข้อ 12 ผู้รับใบอนุญาตและผู้ดำเนินการสถานีมีหน้าที่ตรวจสอบและระงับการออกอากาศรายการที่มีลักษณะต้องห้ามตามประกาศนี้ให้มีการออกอากาศ ดังนี้

12.1 กรณีที่เป็นรายการซึ่งได้มีการผลิตไว้เป็นการล่วงหน้า ผู้รับใบอนุญาตหรือผู้ดำเนินการสถานีจะต้องดำเนินการตรวจสอบเนื้อหาของรายการดังกล่าวว่ามีลักษณะต้องห้ามมิให้ออกอากาศหรือไม่ หากปรากฏว่ามีเนื้อหาส่วนหนึ่งส่วนใดที่ต้องห้ามมิให้มีการออกอากาศ จะต้องไม่ออกอากาศเนื้อหาในรายการส่วนดังกล่าวโดยเด็ดขาด

12.2 กรณีที่เป็นรายการออกอากาศสด ผู้รับใบอนุญาตหรือผู้ดำเนินการสถานีจะต้องกำกับ และควบคุมการออกอากาศรายการดังกล่าวอย่างใกล้ชิดด้วยความละเอียดรอบคอบ หากปรากฏว่ามีเนื้อหารายการที่ต้องห้ามมิให้มีการออกอากาศ หรือมีแนวโน้ม หรืออาจนำไปสู่เนื้อหารายการที่ต้องห้ามการออกอากาศแล้ว ผู้รับใบอนุญาตหรือผู้ดำเนินการสถานีจะต้องระงับการออกอากาศรายการดังกล่าวโดยทันที

ข้อ 13 ในกรณีที่มีการออกอากาศเนื้อหารายการที่ต้องห้ามมิให้มีการออกอากาศ ไม่ว่าจะ เป็นรายการที่ผลิตไว้แล้ว หรือรายการที่ออกอากาศสด กรรมการที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่อาจมีคำสั่งด้วยวาจาหรือหนังสือให้ระงับการออกอากาศรายการดังกล่าวใน ส่วนที่เหลือได้ทันที

ข้อ 14 เมื่อมีคำสั่งตามข้อ 13 แล้ว ให้สำนักงานดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงในกรณี ดังกล่าวเพื่อเสนอคณะกรรมการพิจารณาโดยพลัน ซึ่งการสอบสวนข้อเท็จจริงนั้นให้ถือปฏิบัติตาม หลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ กำหนดตามมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551

ผู้รับใบอนุญาตที่ได้รับคำสั่งตามข้อ 13 แล้ว มีหน้าที่ต้องชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับขั้นตอน และกระบวนการตรวจสอบหรือควบคุมการออกอากาศรายการ พร้อมนำเทปบันทึกรายการที่ได้มีการ ออกอากาศส่งต่อสำนักงานภายในสามวันทำการ นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง

ประกาศ ณ วันที่ พ.ศ.

พันเอก นที ศุกลรัตน์

ประธานกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

ปฏิบัติหน้าที่แทน ประธานกรรมการกิจการกระจายเสียง

กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

2.4 ข้อเสนอ ความคิดเห็น ในการกำกับดูแลสื่อจากตัวแทนวิทยุชุมชนและนักวิชาการ

ในช่วงเวลา ก่อน พ.ศ.2540 วิทยุชุมชนยังไม่เป็นรูปร่าง มีหน้าซ้ำถ้าการมีแม้แต่อุปกรณ์ เครื่องส่งวิทยุก็เป็นความผิดตามกฎหมายแล้ว ถึงแม้ในปี พ.ศ. 2534 มีการเกิดของสถานีวิทยุชุมชน ก็เพียงเป็นการทดลองจัดรายการวิทยุชุมชน แต่ก็อยู่ภายใต้การควบคุมของกรมประชาสัมพันธ์ จนกระทั่งในปี พ.ศ.2540 มีการออกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และมีบทบัญญัติ ในมาตรา 40 ความว่า “คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุ โทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสาธารณะของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะให้เมืองคัลของรัฐที่เป็นอิสระทำ หน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุ โทรทัศน์ และ กิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ต่อมาในปี พ.ศ.2543 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับ กิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2543 ในมาตรา 26 วรรคสี่ ได้ กำหนดให้มีการจัดทำแผนแม่บทให้กิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และการอนุญาตให้ ประกอบกิจการดังกล่าว ต้องคำนึงถึงสัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างผู้ประกอบการภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยจะต้องจัดให้ภาคประชาชนได้ใช้คลื่นความถี่ไม่น้อยกว่าร้อยละสิบ ในกรณีที่ ภาคประชาชนยังไม่มีความพร้อมให้ กสช. ให้การสนับสนุน เพื่อให้ภาคประชาชนมีโอกาสใช้คลื่น ความถี่ในสัดส่วนตามที่กำหนด เมื่อมีการออก พ.ร.บ.ฉบับนี้นับว่าเป็นจุดเริ่มต้นการก่อเกิดของวิทยุ ชุมชน โดยได้มีการออกประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสช.) เรื่อง หลักเกณฑ์ และวิธีการอนุญาตประกอบกิจการบริการชุมชนชั่วคราว (วิทยุกระจายเสียงชุมชน) เพื่อใช้เป็นการ กำกับดูแลวิทยุชุมชนเป็นการชั่วคราว

ต่อมาในปี พ.ศ.2553 ได้มีการออก พ.ร.บ.อีกฉบับหนึ่ง ชื่อว่า พ.ร.บ.องค์กรจัดสรรคลื่น ความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของ พ.ร.บ.ฯ ปี 2543 อันมีผลทำให้มีการยกเลิก พ.ร.บ.องค์กรจัดสรร คลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 แต่อย่างไรก็ตาม พ.ร.บ.ฉบับใหม่ ก็ยังคงเนื้อหาเกี่ยวกับกิจการวิทยุโทรทัศน์ตามพ.ร.บ. เดิม ไว้ พอสมควร ต่อจากนั้นเมื่อมีการจัดตั้งองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ ตาม พ.ร.บ.ฉบับนี้ก็ทำให้เกิด “คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ โดย เรียกย่อว่า “กสทช” เพื่อกำกับดูแลเกี่ยวกับการออกกฏระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานกิจการ

วิทยุกระจายเสียง กิจกรรมวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม และในปี พ.ศ.2556 กสทช. ได้ออกร่างหลักเกณฑ์การกำกับดูแลการทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง พ.ศ. เพื่อจะจัดทำเป็นหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลวิทยุกระจายเสียงต่อไป โดย กสทช. ได้จัดการสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากองค์กรและสาธารณชนที่เกี่ยวข้อง ในหัวข้อ **“อนาคตของวิทยุ กระจายเสียงเชิงประเด็นในประเทศไทย”** นำเสนอและรับฟังความคิดเห็น จัดโดย ส่วนงานกิจการพิเศษ สำนักกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เมื่อเดือนเมษายน - พฤษภาคม 2554 ใน 4 ภูมิภาค ได้แก่ 1. ภาคกลางจัดที่กรุงเทพมหานคร วันที่ 7 เมษายน 2554 ณ โรงแรมเซ็นจูรี่พาร์ค 2. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่จังหวัดขอนแก่น วันที่ 19 เมษายน 2554 ณ โรงแรมพูลแมน 3. ภาคเหนือ ที่จังหวัดเชียงใหม่ วันที่ 26 เมษายน 2554 ณ โรงแรมฮอลิเดย์ อินน์ 4. ภาคใต้ ที่จังหวัดภูเก็ต วันที่ 10 พฤษภาคม 2554 ณ โรงแรมภูเก็ตเมอร์ลิน ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวโน้มความเป็นไปได้ในการจัดให้มีวิทยุกระจายเสียงเชิงประเด็นในประเทศไทย โดยมีผู้ลงทะเบียนเข้าร่วมการสัมมนาจำนวนกว่า 1,300 คน ซึ่งแบ่งเป็นการสัมมนาในแต่ละแห่งเป็น 3 ห้อง ได้แก่ 1. ด้านศาสนา 2. ด้านอาชีพ ความเป็นอยู่ และวัฒนธรรม 3. ด้านเด็ก สตรี และผู้ด้อยโอกาส โดยคณะที่ปรึกษาได้ประมวลสรุปเฉพาะเนื้อหาที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลเนื้อหาสื่อวิทยุชุมชน เพื่อมุ่งนำไปสู่ประชาธิปไตยพหุนิยมสารสนเทศ โดยสามารถสรุปได้ดังนี้

1) สรุปการสัมมนาในภาพรวม

(1) ความหลากหลาย/แกนหลักของเนื้อหา (สถานีแบบเฉพาะประเด็น/ประเด็นเดียว-สถานีแบบรวมประเด็น)

สถานีวิทยุกระจายเสียงเป็นไปได้ทั้งสถานีแบบรวมประเด็นหรือสถานีแบบประเด็นเดียว ทั้งนี้ให้ขึ้นอยู่กับชุมชน โดยในแบบประเด็นเดียวสามารถมีประเด็นย่อยที่หลากหลายได้ แต่ต้องเป็นประเด็นที่เกิดขึ้นจากความต้องการและความสนใจของชุมชนที่แท้จริง

วิทยุกระจายเสียงเชิงประเด็นสามารถรวมกลุ่มกันตามความสนใจ หรือกลุ่มที่มีปัญหาาร่วมกัน เช่น กลุ่มผู้พิการร่วมกับกลุ่มผู้สูงอายุจัดตั้งวิทยุกระจายเสียงเชิงประเด็นขึ้นมาเพื่อผสมผสาน ช่วยกันแบ่งปัน และร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่าย ค่าบริหารจัดการ แบ่งเวลาในการดำเนินการ แลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน และทำให้วิทยุกระจายเสียงเชิงประเด็นมีความหลากหลายในเนื้อหา แต่ก็อยู่ในกลุ่มสนใจหรือกลุ่มที่มีปัญหาเดียวกัน

(2) การกำกับดูแล

การกำกับดูแลควรมีทั้งการกำกับดูแลโดยชุมชนกันเอง และการกำกับดูแลโดยอำนาจรัฐ แต่รัฐควรมีการควบคุมเป็นส่วนน้อย และให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการ หรืออนุกรรมการเฉพาะเพื่อออกกฎ กำกับดูแล ติดตาม และประเมินผลของการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงเชิงประเด็น

ในการดำเนินงานควรมีกระบวนการในการสร้างเครือข่ายของวิทยุกระจายเสียงเชิงประเด็น การมีส่วนร่วมของประชาชน การมีสภาผู้ฟัง หรือสมาคม ตลอดจนจรรยาบรรณ ช่วยกำกับดูแล รวมทั้งการจัดตั้งองค์กรควบคุมดูแลในด้านอื่น ๆ เช่น องค์กรที่คล้ายกับ กบว.เดิม และองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลโฆษณา สำหรับประเด็นการศึกษาควรมีคณะกรรมการดูแลด้านการศึกษาโดยเฉพาะ

(3) แนวทางการส่งเสริมการประกอบกิจการ (คน/องค์ความรู้ด้านเทคนิค/การดำเนินงาน ฯลฯ)

ควรมีการส่งเสริมศักยภาพ และการจัดทำแหล่งสารสนเทศด้านเสียง และภูมิปัญญา ให้วิทยุกระจายเสียงเชิงประเด็นเข้าถึงและใช้ประโยชน์ ตลอดจนการตั้งสถานีให้มีคุณภาพ เช่น ส่งเสริมการพูดให้ถูกต้อง กำหนดมาตรฐานการผลิตรายการ การจัดรายการ ด้านกฎหมายและจรรยาบรรณ ด้านเทคนิคและอุปกรณ์ รวมทั้งส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในทุกรูปแบบ

ควรมีการส่งเสริมการอบรมการประกอบกิจการ การบริหารจัดการ การกำกับดูแล กันเอง ส่งเสริมความร่วมมือของเครือข่ายเพื่อสนับสนุนการประกอบกิจการ ส่งเสริมพัฒนาผู้ประกอบการ ส่งเสริมให้สื่อภาคประชาชนได้มาตรฐาน รัฐควรสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับวิทยุชุมชนเชิงประเด็น ตลอดจนส่งเสริมเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กันภายในชุมชน และระหว่างสถานีวิทยุกระจายเสียงเชิงประเด็นด้วยกัน รวมทั้งสนับสนุนด้านงบประมาณ

2) สรุปผลการสัมมนาประเด็น

การสรุปผลการสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็น เรื่อง“อนาคตของวิทยุกระจายเสียงเชิงประเด็นในประเทศไทย”ในส่วนนี้ยังคงยึดสรุปเฉพาะเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการศึกษานี้เท่านั้น โดยสามารถสรุปเป็นเชิงประเด็นรายการภาคได้ดังนี้

(1) ความหลากหลาย/แกนหลักของเนื้อหา (สถานีแบบเฉพาะประเด็น/ประเด็นเดียว-สถานีแบบรวมประเด็น)

ภาคกลาง

สถานีวิทยุกระจายเสียงเป็นไปได้ทั้งแบบสถานีรวมประเด็นหรือสถานีแบบประเด็นเดียว ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับชุมชน โดยในแบบประเด็นเดียวสามารถมีประเด็นย่อยที่หลากหลายได้ แต่ต้องเป็นประเด็นที่เกิดขึ้นจากความต้องการและความสนใจของชุมชนที่แท้จริง

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

วิทยุกระจายเสียงเชิงประเด็นสามารถเป็นได้ทั้งระดับรายการและระดับสถานี ซึ่งหากเป็นลักษณะรายการนั้น ในหนึ่งสถานีมีการนำเสนอรายการที่เป็นลักษณะประเด็นเฉพาะหลากหลายประเด็น ส่วนระดับสถานีควรมีประเด็นเดียว อาทิ ศาสนา เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ฟังได้ตลอดเวลาที่ต้องการจะเข้าถึง อย่างไรก็ตาม หากเป็นแบบสถานีประเด็นเดียว ควรเน้นเนื้อหา ด้านสาระมากกว่าด้านบันเทิง

ภาคเหนือ

วิทยุกระจายเสียงเชิงประเด็นมีความหลากหลายของเนื้อหาในตัวอยู่แล้ว ทั้งเรื่อง การศึกษา ศาสนา คุณภาพชีวิต ชุมชน การให้ความรู้ และการให้กำลังใจ ทั้งนี้ความหลากหลายของเนื้อหาอาจขึ้นอยู่กับการเชื่อมโยงของเครือข่าย

ภาคใต้

แต่ละประเด็นมีความหลากหลายอยู่ในตัวอยู่แล้ว อาทิ ประเด็นศาสนา และจะต้องตอบสนองต่อความแตกต่างของผู้ฟัง เช่น เพศ อายุ ฯลฯ โดยควรอยู่ในรูปแบบของสถานีแบบเฉพาะประเด็น/ประเด็นเดียว

วิทยุกระจายเสียงเชิงประเด็นสามารถรวมกลุ่มกันตามความสนใจ หรือกลุ่มที่มีปัญหาร่วมกัน เช่น กลุ่มผู้พิการร่วมกับกลุ่มผู้สูงอายุจัดตั้งวิทยุกระจายเสียงเชิงประเด็นขึ้นมาเพื่อผสมผสาน ช่วยกันแบ่งปัน และร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่าย ค่าบริหารจัดการ แบ่งเวลาในการ

ดำเนินการ แลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน และทำให้วิทยุกระจายเสียงเชิงประเด็นมีความหลากหลาย
ในเนื้อหา แต่ก็อยู่ในกลุ่มสนใจหรือกลุ่มที่มีปัญหาเดียวกัน

(2) การกำกับดูแล

ภาคกลาง

การกำกับดูแลโดยอำนาจรัฐ ควรมีมากที่สุดคือ ร้อยละ 80 แต่ให้มีการควบคุมเป็น
ส่วนน้อยคือ ร้อยละ 20 สำหรับประเด็นการศึกษาควรมีคณะกรรมการดูแลด้านการศึกษาโดยเฉพาะ
โดยในการดำเนินงานควรมีกระบวนการในการสร้างเครือข่ายของวิทยุกระจายเสียง
เชิงประเด็น การมีส่วนร่วมของประชาชน และการมีสภาผู้ฟัง ตลอดจนจรรยาบรรณช่วยกำกับดูแล

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

การกำกับดูแลโดยชุมชนกำกับดูแลกันเองร้อยละ 80 ส่วนการกำกับดูแลจากภาครัฐ
เพียงร้อยละ 20 หรือตามกรอบแนวทางของกฎหมาย และควรกำหนดให้มีการใช้คลื่นความถี่ที่ชัดเจน
มีสถานีเฝ้าฟังทุกเขตพื้นที่

ภาคเหนือ

ให้มีการกำกับดูแลกันเองภายในชุมชน ในรูปแบบสภาผู้ฟังหรือสมาคมตามความ
เหมาะสม รวมทั้งการจัดตั้งองค์กรควบคุมดูแลในด้านอื่น ๆ เช่น องค์กรที่คล้ายกับ กบว.เดิม และ
องค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลโฆษณา โดยรัฐบาลทำหน้าที่ช่วยในการดูแลเท่านั้น

ภาคใต้

กำกับดูแลโดยชุมชนดูแลกันเอง ร่วมกับการกำกับดูแลจากหน่วยงานของรัฐ และให้มี
การจัดตั้งคณะกรรมการ หรืออนุกรรมการเฉพาะเพื่อออกกฎ กำกับดูแล ติดตาม และประเมินผลของ
การประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงเชิงประเด็น

(3) แนวทางการส่งเสริมการประกอบกิจการ (คน/องค์ความรู้ด้านเทคนิค/การ
ดำเนินงาน ฯลฯ)

ภาคกลาง

การส่งเสริมการประกอบกิจการนั้น วิทยุชุมชนเชิงประเด็นทุกแห่งยินดีที่จะให้มีการ
สนับสนุนส่งเสริม หรือรับความช่วยเหลือจากภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นด้านเทคนิค ด้านการดำเนินงาน
รวมทั้งการสนับสนุนด้านเงินทุน แต่ไม่ต้องการให้มีการควบคุมจากภาครัฐ

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

รัฐควรสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับวิทยุชุมชนเชิงประเด็น ให้การสนับสนุนด้านเทคนิค
จัดตั้งหน่วยงานที่คล้ายกับ กบว.1 เดิม ซึ่งทำหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับการใช้ภาษาไทย และการจัดรายการ
จัดให้มีคณะอนุกรรมการร่างประกาศว่าด้วยวิทยุชุมชนเชิงประเด็น และเปิดรับฟังความคิดเห็นของ
ประชาชน ส่งเสริมให้มีการอบรม การสร้างความรู้ความเข้าใจ ทั้งความรู้ในด้านการจัดการ ด้าน
อุปกรณ์ ด้านเทคนิค ด้านการส่งเสริมพัฒนาผู้ประกอบการวิชาชีพ แต่ไม่ต้องการการแทรกแซงจากรัฐ

ภาคเหนือ

ให้มีการจัดการอบรมและพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ในด้านต่าง ๆ เพื่อให้สามารถ
ดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดการรายการและประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงได้ ส่งเสริมการดึงเอาภูมิ
ปัญญาเพื่อเสนอองค์ความรู้ผ่านทางวิทยุกระจายเสียงเชิงประเด็น เพื่อประโยชน์ของประชาชน
ตลอดจนส่งเสริมเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กันภายในชุมชน และระหว่างสถานีวิทยุกระจายเสียง
เชิงประเด็นด้วยกัน

นอกจากนี้ เสนอให้กำหนดค่านิยามเชิงเทคนิคในพระราชบัญญัติฯ ให้มีคำว่า “โครงข่าย” คือ มีการเชื่อมต่อกันในระบบต่าง ๆ และมีการแต่งตั้งผู้อำนวยการสถานีลูกข่าย เพื่อให้สามารถกำกับดูแลกันเองได้ และเป็นไปตามวัตถุประสงค์

ภาคใต้

รัฐควรส่งเสริมโดยการสัมมนาให้ความรู้ จัดองค์ความรู้ทั้งด้านเทคนิค และการดำเนินการต่าง ๆ

2.5 วิถีชุมชนในต่างประเทศ

2.5.1 รูปแบบวิถีชุมชนในต่างประเทศ

2.5.1.1 สหรัฐอเมริกา

จุดกำเนิดของวิถีชุมชนเริ่มต้นที่เมืองเบอร์กลีย์ มลรัฐแคลิฟอร์เนีย ในปี ค.ศ.1948 โดยกลุ่มผู้รักสันติ (Pacifists) และกลุ่มผู้ที่ไม่ชอบกฎระเบียบ (Anarchists) ซึ่งได้สนับสนุนการจัดตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียงเพื่อท้องถิ่นรูปแบบสถานีที่ไม่มุ่งแสวงหากำไร (Non-Profit Station) กระจายเสียงด้วยคลื่นกำลังต่ำประมาณ 1 กิโลวัตต์ ครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 6-10 กิโลเมตร รายได้หลักของสถานีมาจากสมาชิกในชุมชนเป็นส่วนใหญ่ ส่วนที่เหลือนั้นมาจากมูลนิธิ โดยประชาชนได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานของสถานีอย่างแท้จริง ซึ่งความคิดดังกล่าวต่อมาได้ขยายออกไปอย่างกว้างขวางและมีการจัดตั้งสมาพันธ์นักจัดรายการวิทยุขึ้นในปี ค.ศ.1975 ซึ่งมีสมาชิกกว่า 60 สถานี ต่อมาในปี 1977 ได้มีการเสนอรายงานการดำเนินงานวิถีชุมชนในนามสมาพันธ์นักวิทยุชุมชนแห่งชาติของสหรัฐอเมริกาแก่ที่ประชุมใหญ่องค์การยูเนสโก ที่กรุงเบลเกรด ประเทศยูโกสลาเวีย และได้ข้อสรุปว่าการใช้สื่อวิทยุชุมชนนั้นเป็นส่วนหนึ่งที่อยู่ในกระบวนการสื่อสารแบบมีส่วนร่วม ซึ่งการสื่อสารในแนวนี้นี้ได้เน้นหลักการสำคัญ 3 ประการคือ

- 1) การเข้าถึงสื่อ (Access) หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนเลือกรายการหรือเข้าไปจัดทำในสิ่งที่ตนเป็นประโยชน์แก่ตนได้ทราบโดยที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย อีกทั้งประชาชนยังสามารถใช้เป็นช่องทางในการแสดงความคิดเห็นต่อรายการหรือแสดงความต้องการเปลี่ยนแปลงรูปแบบรายการได้

- 2) การมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการวางแผนการสื่อสาร การผลิตรายการ การจัดการ เป็นต้น

- 3) การจัดการด้วยตนเอง (Self-management) หมายถึง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วยตนเองตามกระบวนการประชาธิปไตย ตั้งแต่เริ่มคิด วางแผน การกำหนดนโยบาย การบริหารและการลงมือผลิตด้วยตนเอง (มธรส. 2548)

2.5.1.2 แคนาดา

แคนาดามีวิทยุชุมชนมากกว่า 100 สถานีทั่วประเทศ ซึ่งการให้บริการนั้นสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ส่วนคือ

- 1) สถานีวิทยุชุมชน ซึ่งส่วนใหญ่จะมีเป้าหมายการให้บริการท้องถิ่นดั้งเดิม
- 2) สถานีวิทยุในเขตเมืองที่จะมุ่งให้บริการกลุ่มเป้าหมายที่สถานีวิทยุกระแสหลักไม่ให้ความสนใจ เช่น กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มสิทธิสตรี กลุ่มสหภาพการค้าและกลุ่มรักร่วมเพศ เป็นต้น

3) สถานีวิทยุในเขตชนบท ให้ความสำคัญกับวัฒนธรรมท้องถิ่นที่ถูกกลืนจากวิทยุกระแสหลัก

2.5.1.3 ลาตินอเมริกา

ข้อมูลของอามาร์ก (AMARC) ซึ่งเป็นองค์กรนานาชาติของวิทยุชุมชนระบุว่า วิทยุชุมชนเกิดขึ้นครั้งแรกในลาตินอเมริกานานเกือบ 60 ปีมาแล้ว ด้วยรูปแบบที่หลากหลาย ทั้งวิทยุของกลุ่มศาสนา วิทยุมหาวิทยาลัย วิทยุสหภาพแรงงาน และวิทยุของชาติพันธุ์ท้องถิ่น บางสถานีเริ่มจากการใช้โทรโข่งเป็นเครื่องกระจายข่าวสารให้เพื่อนบ้านรับรู้ แต่ส่วนใหญ่กระจายเสียงด้วยคลื่นความถี่ต่ำ

2.5.1.4 ออสเตรเลีย

มีการออกใบอนุญาตให้มีวิทยุชุมชนครั้งแรกในช่วงประมาณปี พ.ศ.2518 ปัจจุบันมีสถานีกว่า 100 สถานี วิทยุชุมชนในออสเตรเลียไม่ได้รับอนุญาตให้โฆษณา จึงหารายได้จากการระดมทุนด้วยวิธีการต่าง ๆ นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดให้วิทยุชุมชนออกอากาศสำหรับกลุ่มเป้าหมายที่วิทยุกระแสหลักไม่สามารถตอบสนองความต้องการได้ เช่น กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มภาษาและวัฒนธรรมท้องถิ่น ดนตรีคลาสสิกและรายการศึกษา เป็นต้น

2.5.1.5 ยุโรป

วิทยุชุมชนในยุโรปมีชื่อเรียกหลายชื่อ เช่น วิทยุเสรี วิทยุท้องถิ่น ในช่วง พ.ศ.2513 มีสถานีวิทยุที่ไม่ได้อยู่ภายใต้ระเบียบหลักเกณฑ์ของรัฐ ซึ่งถูกเรียกว่า “วิทยุเถื่อน” เกิดขึ้นมากมาย แต่ในปัจจุบันมีวิทยุที่ถูกกฎหมายมากกว่า 1,500 สถานี ซึ่งปัจจัยที่ทำให้เกิดการขยายตัวอย่างรวดเร็วได้แก่

- 1) การยกเลิกกฎระเบียบของกฎหมายกระจายเสียงแห่งชาติ
- 2) ชุมชนมีความต้องการใช้สื่อวิทยุ
- 3) เทคโนโลยีเครื่องส่งวิทยุในระบบ เอฟเอ็ม (F.M.) มีราคาถูกลง

วิทยุชุมชนในยุโรปตะวันตกเกือบทุกประเทศถือว่าเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมาย แต่ในยุโรปตะวันออกนั้นใบอนุญาตประกอบกิจการวิทยุยังเป็นของบริษัทขนาดใหญ่ที่ประเทศในยุโรปตะวันตกเป็นเจ้าของ แต่ก็เริ่มให้ความสนใจในการจัดตั้งวิทยุชุมชนมากขึ้นเรื่อย ๆ

2.5.1.6 แอฟริกาและเอเชีย

วิทยุส่วนใหญ่อยู่ในความครอบครองของรัฐและถือว่าวิทยุชุมชนค่อนข้างล่าช้ากว่าทวีปอื่น ๆ วิทยุชุมชนในแอฟริกาได้เพิ่งเกิดขึ้นไม่นานมานี้เอง ในเอเชียมีโครงการวิทยุเพื่อการศึกษาในประเทศฟิลิปปินส์และวิทยุชุมชนในญี่ปุ่น เวียดนาม เนปาล และไทย (จิราพร และนาฏยา, 2550)

2.5.2 แนวทางการกำกับดูแลสื่อแพร่ภาพกระจายเสียงในต่างประเทศ

การกำกับดูแลร่วมคือกลไกการกำกับดูแลในรูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและภาควิชาชีพ (รวมถึงภาคประชาสังคม) โดยเป็นการผสมผสานระหว่างรูปแบบการกำกับดูแลโดยรัฐบาลแบบเดิมกับการกำกับดูแลตนเองในภาควิชาชีพเข้าด้วยกัน การกำกับดูแลร่วมจึงเป็นกลไกที่เปิดให้ภาคส่วนอื่นของสังคมโดยเฉพาะภาควิชาชีพ (ซึ่งเป็นผู้ถูกกำกับดูแล) นอกเหนือจากรัฐเข้ามาทำหน้าที่กำกับดูแล ทว่ารัฐยังมีเครื่องมือในการกำกับดูแลเพื่อใช้สร้างแรงจูงใจ เช่น แรงจูงใจทางการเงิน แรงจูงใจทางกฎหมาย ให้กลไกการกำกับดูแลในภาควิชาชีพทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงรัฐคงอำนาจสุดท้ายในการแทรกแซงเพื่อรับประกันการส่งมอบเป้าหมายเชิงนโยบายการกำกับดูแลร่วมอาจเกิดขึ้นได้หลากหลายรูปแบบ เช่น องค์กรภาครัฐอาจรวมระบบการกำกับดูแลตนเองที่มีอยู่แล้วเข้ามา

อยู่ในระบบการกำกับของภาครัฐ (Bottom Approach) หรือภาครัฐอาจจะเป็นเจ้าภาพในการจัดตั้งระบบการกำกับดูแลร่วมเองด้วยการวางโครงสร้างกฎระเบียบให้กับระบบ (Initial Approach) อาทิ การออกกฎหมายกระตุ้นให้ภาควิชาชีพจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลกันเองขึ้นภายในระยะเวลาและเงื่อนไขที่กำหนด

วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง (2555) ได้ทำการศึกษาระบบการกำกับดูแลร่วมในกิจการสื่อสิ่งพิมพ์ และแพร่ภาพกระจายเสียงโดยทำการศึกษาวรรณกรรมจากต่างประเทศ ซึ่งศึกษาจากวรรณกรรม 2 ชิ้นหลักที่อ้างอิงคือ Codifying Cyberspace : Communication Self-Regulation in the Age of Internet Convergence เขียนโดย Tambini และคณะ (2008) และ Final Report : Study on Co-Regulation Measures in the Media Sector โดยสถาบัน Hans-Bredow-Institut (2006) ประเทศเยอรมัน จากการศึกษาพบว่า งานของ Tambini และคณะ (2008) ได้ชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มที่การกำกับดูแลสื่อแพร่ภาพกระจายเสียง โดยรัฐนั้นมีความเข้มงวดน้อยลง (Lighter Touch Regulation) เนื่องจากรัฐไม่สามารถจัดการกับเนื้อหาที่เพิ่มมากขึ้นได้ นอกจากนั้นการขยายตัวของสื่อส่งผลให้วาทกรรมเรื่องคลื่นความถี่มีจำกัดนั้นกลายเป็นอดีต ทำให้เกิดคำถามที่ท้าทายความชอบธรรมในการควบคุมสื่ออย่างเข้มงวดโดยภาครัฐ Tambini และคณะ (2008) อธิบายว่าการกำกับดูแลโดยรัฐที่ลดน้อยลง หมายถึง การถ่ายโอนภาระในการกำกับดูแลส่วนหนึ่งไปยังผู้ผลิตรายการ เช่น การตรวจสอบรายการก่อนออกอากาศหรือการจัดประเภทรายการหรือองค์กรวิชาชีพ รวมถึงผู้บริโภค เช่น การสอนเยาวชนให้เข้าใจฉลากแบ่งประเภทเนื้อหา

โดยการกำกับดูแลในสื่อวิทยุโทรทัศน์ในยุโรป (และแคนาดา) ของ Tambini และคณะ (2008) ที่ วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง (2555) ได้ศึกษาสะท้อนให้เห็นแนวโน้มการถ่ายโอนอำนาจจากภาครัฐไปสู่ภาควิชาชีพโดยมีรายละเอียดดังนี้

2.5.2.1 เยอรมัน

Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF-Voluntary Television Review Body) คือองค์กรกำกับดูแลกันเอง ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองเยาวชนจากการนำเสนอเนื้อหา ความรุนแรงและเพศที่ปรากฏในสื่อโทรทัศน์ FSF ก่อตั้งขึ้นในปี 1993 โดยการริเริ่มของสถานีโทรทัศน์หลักของเยอรมันเพื่อสนองตอบต่อความไม่พอใจของประชาชนที่มีต่อการนำเสนอ ความรุนแรงและเนื้อหาทางเพศในโทรทัศน์ หน้าที่หลักของ FSF คือการตรวจสอบเนื้อหารายการว่ามีการนำเสนอภาพความรุนแรงและเพศที่ไม่เหมาะสมหรือไม่รวมถึงการให้ข้อมูลและการศึกษากับประชาชนถึงการคุ้มครองผู้เยาว์จากเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม โดยทำหน้าที่ตรวจสอบเนื้อหา รายการ ก่อนที่จะมีการเผยแพร่ในแง่ จึงนับได้ว่าขอบเขตหน้าที่ของ FSF ครอบคลุมนอกเหนือจากข้อกำหนดตามกฎหมายเนื่องจากกฎหมายรัฐธรรมนูญของเยอรมันห้ามองค์กรกำกับดูแลของรัฐ ตรวจสอบเนื้อหาสื่อก่อนการเผยแพร่ (ห้ามการเซ็นเซอร์) เพื่อป้องกันการแทรกแซงเสรีภาพในการ แสดงความเห็น ตัวอย่างเช่น Landesmedienanstalten (LMA) ซึ่งเป็นองค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่ ตรวจสอบและให้ใบอนุญาตสื่อโทรทัศน์ในระดับภูมิภาค ไม่มีอำนาจที่จะควบคุมเนื้อหา ก่อนการ เผยแพร่

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญจะห้ามไม่ให้องค์กรของรัฐตรวจสอบเนื้อหาใน สื่อก่อนการออกอากาศหน่วยงานกำกับดูแลของรัฐยังคงอำนาจตามกฎหมายในการตรวจสอบรายการ หลังการออกอากาศเครื่องมือที่หน่วยงานกำกับของรัฐอย่าง LMA ใช้ในการควบคุมกิจการโทรทัศน์คือ

เงื่อนไขการออกใบอนุญาตตามที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญาด้านการแพร่ภาพกระจายเสียงระหว่างรัฐ (Interstate Treaty on Broadcasting) ซึ่งถูกออกแบบมาเพื่อปกป้องความหลากหลายและรักษาสมดุลในการแสดงความคิดเห็น อาทิ การกำหนดจำนวนช่องโทรทัศน์ที่กิจการสื่อสามารถครอบครองได้

FSF มีพนักงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบเนื้อหา ก่อนการเผยแพร่ประมาณ 100 คน สถานีโทรทัศน์จะส่งรายการให้กับ FSF ตรวจสอบและระบุรายละเอียดในการออกอากาศ FSF มีอำนาจในการบังคับใช้หลักปฏิบัติในหลากหลายรูปแบบ อาทิ การกำหนดช่วงเวลาที่เหมาะสมในการออกอากาศ หรือการออกคำสั่งให้มีการตัดเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมออก หรือกระทำการห้ามเผยแพร่ผู้ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นสถานีโทรทัศน์ผู้ผลิตรายการ และองค์กรของรัฐอย่าง LMA สามารถร้องเรียนให้มีการทบทวนการตรวจสอบครั้งแรก โดยกรรมการชุดที่สองกระบวนการประเมินของ FSF จะถูกตรวจสอบโดยผู้เชี่ยวชาญอิสระจากภายนอก และตั้งแต่ปี 2003 เป็นต้นมา FSF ต้องได้รับการรับรองจากองค์กรของรัฐคือ Kommission für Jugendmedienschutz หรือ KJM (คณะกรรมการคุ้มครองผู้เยาว์ในสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งทำงานภายใต้สนธิสัญญาระหว่างรัฐในการปกป้องผู้เยาว์และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในสื่อหรือ Interstate Treaty on the Protection of Minors and Human Dignity in the Media) ทุก 4 ปี

2.5.2.2 สหราชอาณาจักร:

ก่อนปี 2004 องค์กรวิชาชีพสองหน่วยงานคือ Broadcast Advertising Clearing Centre (BACC) และ Radio Advertising Clearing Centre (RACC) ทำหน้าที่ตรวจสอบเนื้อหาโฆษณา ก่อนออกอากาศในสื่อโทรทัศน์และวิทยุตามลำดับ แต่องค์กรกำกับดูแลของรัฐยังคงทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนตั้งแต่ช่วงสิ้นปี 2004 เป็นต้นมา การกำกับดูแลเนื้อหาโฆษณาในสื่อวิทยุโทรทัศน์ได้ถูกโอนย้ายให้เป็นหน้าที่ขององค์กรกำกับดูแลที่ชื่อว่า Advertising Standards Authority (ASA) ซึ่งเป็นองค์กรที่หลอมรวมการกำกับดูแลสื่อโฆษณาหลายสื่อเข้าด้วยกัน รัฐสภาแห่งสหราชอาณาจักรอนุมัติการถ่ายโอนหน้าที่กำกับดูแลครั้งนี้ตามอำนาจในกฎหมาย Deregulation and Contracting Out Act 1994 (DCOA) อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการถ่ายโอนอำนาจการกำกับดูแลส่วนหนึ่งให้กับภาควิชาชีพองค์กรกำกับของรัฐคือ Office of Communications (Ofcom) ก็ยังมีอำนาจในการตรวจสอบว่า ASA (B) หรือ Broadcast Committee of Advertising Practice (BCAP) ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้ถ่ายโอนไปได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่

2.5.2.3 อิตาลี

ในปี 2002 สื่อโทรทัศน์สาธารณะและเอกชนได้ตกลงร่วมกันที่จะใช้จรรยาบรรณวิชาชีพ เพื่อคุ้มครองผู้เยาว์จากเนื้อหาอันตรายปี 2003 คณะกรรมการตรวจสอบ (Supervisory Committee) ได้ถูกจัดตั้งขึ้นโดยทำงานภายใต้กรอบกฎหมายในกรณีที่มีสถานีโทรทัศน์ใดละเมิดจรรยาบรรณวิชาชีพ คณะกรรมการชุดนี้สามารถส่งเรื่องให้องค์กรกำกับของรัฐคือ Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AgCom) ลงโทษผู้ที่ละเมิดได้

2.5.2.4 ฟินแลนด์

เพื่อสนองตอบข้อเรียกร้องตามกฎหมายที่ให้มีการจัดทำมาตรการคุ้มครองผู้เยาว์จากรายการโทรทัศน์ที่เป็นอันตราย สถานีโทรทัศน์ส่วนใหญ่ได้ทำการตกลงร่วมกันที่จะปฏิบัติตามแนวทางในการจัดประเภทรายการโดยคำนึงถึงความเหมาะสมต่อผู้ชมที่เป็นเยาวชน

2.5.2.5 สวีเดน

หน่วยงานของรัฐคือ The Valaldsskildringsradet (สภาป้องกันความรุนแรงในสื่อ) ได้สนับสนุนและกระตุ้นให้ภาควิชาชีพจัดตั้งกลไกการกำกับดูแลตนเอง ส่วนกระทรวงวัฒนธรรมของสวีเดนรับผิดชอบในเรื่องเทคนิคในการออกอากาศและ Radio and Television Authority มีอำนาจในการออกใบอนุญาต

2.5.2.6 แคนาดา

สมาคมสื่อแพร่ภาพกระจายเสียงแห่งแคนาดา (Canadian Association of Broadcasters – CAB) ซึ่งสถานีวิทยุและโทรทัศน์เอกชนส่วนมากเข้าร่วมเป็นสมาชิก (รวมโทรทัศน์บอกรับเป็นสมาชิกและจ่ายค่ารับชมเป็นครั้ง) ก่อตั้งขึ้นในปี 1926 เป้าหมายหลักของสมาคมคือการจัดทำและปรับปรุงจรรยาบรรณวิชาชีพ โดยมีสภามาตรฐานวิทยุโทรทัศน์แห่งแคนาดา (Canadian Broadcast Standard Council – CBSC) ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระที่ตั้งขึ้นโดย CAB รับผิดชอบในการจัดการเรื่องร้องเรียนในสื่อวิทยุและโทรทัศน์ แม้ว่าการปฏิบัติตามจรรยาบรรณวิชาชีพจะตั้งอยู่บนฐานความสมัครใจ ทว่าองค์กรกำกับของรัฐคือคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมและวิทยุโทรทัศน์แห่งแคนาดา (Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission – CRTC) มีอำนาจบังคับให้กิจการวิทยุโทรทัศน์ปฏิบัติตามจรรยาบรรณวิชาชีพ โดยทำผ่านเงื่อนไขการให้ใบอนุญาต CAB ได้จัดทำและปรับปรุงมาตรฐานและจรรยาบรรณวิชาชีพหลายฉบับ ตามข้อเรียกร้องของสาธารณะและ CRTC อันประกอบด้วย Code of Ethics, CAB Voluntary Code Regarding Violence in Television Programming, CAB Sex-Role Portrayal Code for Radio and Television Programming and The Broadcast Code for Advertising to Children

จากข้อมูลดังกล่าวจะพบว่า การกำกับดูแลในกิจการวิทยุโทรทัศน์ในประเทศยุโรปมีแนวโน้มที่จะถ่ายโอนอำนาจในการกำกับดูแลโดยรัฐไปยังภาควิชาชีพมากขึ้น ซึ่งส่วนหนึ่งสืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีการสื่อสาร อย่างไรก็ตาม หน่วยงานกำกับดูแลของรัฐยังคงอำนาจตรวจสอบในระดับโครงสร้างไว้ เช่น การกำหนดแนวทางปฏิบัติโดยรวม หรือการกำหนดเกณฑ์พื้นฐานในการจัดทำหลักปฏิบัติ นอกจากนี้ หน่วยงานกำกับดูแลของรัฐยังมีอำนาจในการบังคับให้สถานีวิทยุโทรทัศน์ทุกแห่งปฏิบัติตามหลักปฏิบัติทางวิชาชีพผ่านเงื่อนไขการให้ใบอนุญาต ส่วนงานที่องค์กรวิชาชีพได้รับการถ่ายโอนไปนั้น นอกจากการจัดทำหลักปฏิบัติหรือจรรยาบรรณวิชาชีพแล้ว ส่วนมากจะเป็นงานในระดับปฏิบัติ เช่น การรับเรื่องร้องเรียนการตรวจสอบการปฏิบัติตามจรรยาบรรณวิชาชีพ ซึ่ง วรพจน์ (2008) ได้สรุปแนวทางการกำกับดูแลของต่างประเทศไว้ว่า หัวใจสำคัญของการกำกับดูแลคือการผสมผสานกลไกการกำกับดูแลทั้งภาครัฐและภาควิชาชีพเข้าด้วยกัน ซึ่งเป็นโครงสร้างการกำกับดูแลสองชั้น ชั้นแรกคือ การเปิดโอกาสให้ภาควิชาชีพกำกับดูแลตนเอง ซึ่งความเชี่ยวชาญและความเข้าใจในการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีตลาด และวัฒนธรรมของภาควิชาชีพจะช่วยให้รูปแบบการกำกับดูแล มีประสิทธิภาพในการตอบสนองต่อการปรับเปลี่ยนได้ดีกว่า ส่วนการกำกับโดยรัฐอีกชั้นหนึ่งจะเป็นการใช้เครื่องมือของรัฐเพื่อสร้างแรงจูงใจ (เช่น แรงจูงใจทางกฎหมายแรงจูงใจทางการเงิน) ในการกระตุ้นให้องค์กรวิชาชีพทำหน้าที่กำกับดูแลเพื่อยกระดับมาตรฐานวิชาชีพและปกป้องผลประโยชน์ของสังคมตามเป้าหมายทางนโยบาย รวมถึงองค์กรภาครัฐยังคงอำนาจสุดท้ายในการแทรกแซงการทำงาน ในกรณีที่องค์กรวิชาชีพทำงานล้มเหลวในการปกป้องเป้าหมายและผลประโยชน์สาธารณะ และงานสำรวจกรณีศึกษาจากต่างประเทศสะท้อนให้เห็นถึง

องค์ประกอบสำคัญของกลไกการกำกับดูแลร่วม และรูปแบบที่หลากหลายของระบบการกำกับดูแลร่วม ซึ่งถูกกำหนดโดยบริบททางการเมืองและวัฒนธรรมในแต่ละประเทศ ทว่าภายใต้รูปแบบที่หลากหลายนี้งานวรรณกรรมบางส่วนได้ถกเถียงประสพการณ์จากต่างประเทศออกมาเป็นข้อเสนอแนะและปัจจัยที่สำคัญต่อความสำเร็จของระบบการกำกับดูแลร่วม ซึ่งน่าจะมีประโยชน์อย่างยิ่งต่อการออกแบบกลไกการกำกับดูแลร่วมให้มีประสิทธิภาพโดยสรุปใจความสำคัญได้ดังนี้

- การดึงการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้เสียรอบด้านในกระบวนการกำกับดูแล: แม้ว่ากลไกการกำกับดูแลร่วมไม่ได้กำหนดหลักตายตัวถึงองค์ประกอบของคณะกรรมการกำกับดูแล การแบ่งอำนาจระหว่างตัวแทนกรรมการและกระบวนการคัดเลือกกรรมการ ทว่าสิ่งที่งานวรรณกรรมส่วนมากเห็นพ้องกันคือ ระบบการกำกับดูแลควรดึงตัวแทนจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง อาทิ องค์กรสื่อเอกชน องค์กรผู้บริโภค ตัวแทนจากภาครัฐ และผู้เชี่ยวชาญอิสระ เข้ามาในกระบวนการกำกับดูแลทุกขั้นตอน ระบบการกำกับดูแลกันเองของคาทาโลเนียเป็นตัวอย่างที่ดีของระบบที่ประสบความสำเร็จและได้รับการยอมรับอย่างสูง เนื่องจากมีการดึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมอย่างมาก

- แหล่งเงินทุนสนับสนุนที่ไม่มีเงื่อนไขบังคับและเปิดให้ระบบทำงานได้อย่างอิสระ: แหล่งเงินทุนสนับสนุนกลไกการกำกับดูแลกันเองอาจมาจากการบริจาคเงินของกิจการสื่อที่เป็นสมาชิกองค์กรของรัฐ หรือการผสมจากทั้งสองแหล่ง โดยหลักการแล้วเงินอุดหนุนไม่ควรถูกได้จากภาคเอกชนหรือรัฐบาลก็ควรเป็นการให้โดยไม่มีเงื่อนไขผูกมัดมากเกินไป งานของ Nikoltchev เสนอว่ารัฐควรสนับสนุนเงินทุนในช่วงระยะแรก หากเป้าหมายของการกำกับดูแลร่วมคือการเปิดโอกาสให้องค์กรวิชาชีพเข้ามาทำหน้าที่บางส่วนแทนหน่วยงานรัฐ เงินสนับสนุนนี้จะช่วยกระตุ้นให้องค์กรสื่อสามารถรวมตัวกันจัดตั้งองค์กรวิชาชีพได้ง่ายขึ้น (เช่น กรณีของ NICAM ประเทศเนเธอร์แลนด์) และมีทุนเพียงพอในการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพโดยเฉพาะในระยะเริ่มแรก อย่างไรก็ตาม กลไกกำกับดูแลภาควิชาชีพไม่ควรพึ่งพาเงินทุนจากภาครัฐมากเกินไปจนอาจถูกองค์กรของรัฐเข้าแทรกแซงความเป็นอิสระได้

- การถ่ายโอนอำนาจให้องค์กรวิชาชีพในระดับที่ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ: วรรณกรรมของ Hans-Bredow-Institut ทำให้เห็นว่าแม้ว่ากลไกการกำกับดูแลร่วมส่วนมากเปิดให้องค์กรวิชาชีพมีส่วนร่วมในการจัดทำจรรยาบรรณวิชาชีพ และทำหน้าที่ในการจัดการเรื่องร้องเรียน ทว่ามีเพียงบางแห่งเท่านั้นที่รัฐส่งมอบอำนาจในการบังคับ และลงโทษให้กับองค์กรวิชาชีพ การปล่อยให้ภาควิชาชีพทำหน้าที่ตรวจสอบดูแลการปฏิบัติตามจรรยาบรรณวิชาชีพโดยไร้อำนาจในการบังคับหรือลงโทษส่งผลให้การกำกับดูแลร่วมขาดประสิทธิภาพ

- การใช้เครื่องมือของภาครัฐในการสร้างแรงจูงใจให้องค์กรวิชาชีพทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ: งานวรรณกรรมศึกษาชี้ให้เห็นว่าการที่องค์กรกำกับของรัฐมีความเข้มแข็งในระดับหนึ่งและมีเครื่องมือในการสร้างแรงจูงใจ อาทิ แรงจูงใจทางกฎหมาย (เช่น ในกรณีของออสเตรเลียที่กฎหมายกำหนดให้มีการรวมตัวจัดตั้งองค์กรวิชาชีพในสื่อแพร่ภาพกระจายเสียงและสื่ออินเทอร์เน็ต ภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือการรวมจรรยาบรรณวิชาชีพเข้าไปในระบบกฎหมายเพื่อบังคับใช้กับองค์กรสื่อที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของสภาวิชาชีพ) หรือแรงจูงใจทางการเงิน (เช่น กรณีของ NICAM ที่ให้เงินตั้งต้นในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ) จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพให้กับระบบการกำกับดูแลร่วม อย่างไรก็ตามมองครุฑของรัฐควรทำหน้าที่ในระดับโครงสร้างหรือให้คำปรึกษาเท่านั้น เพราะอำนาจรัฐ

ที่มากจนเกินไปอาจทำให้การกำกับดูแลร่วมกลายเป็นการกำกับดูแลโดยรัฐ ที่ใช้ประโยชน์จากความเชี่ยวชาญของภาคเอกชนเท่านั้น

- การสร้างระบบตรวจสอบที่โปร่งใสและชอบธรรม: องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลควรทำการสื่อสารกับสังคมเพื่อให้เกิดความเข้าใจในหลักปฏิบัติหรือจรรยาบรรณทางวิชาชีพและกระบวนการจัดการเรื่องร้องเรียน รวมถึงควรตีพิมพ์ผลการตัดสินใจร้องเรียนเพื่อให้ภาคสังคมร่วมตรวจสอบการทำงานของระบบได้ นอกจากนี้องค์กรวิชาชีพควรถูกตรวจสอบจากภาครัฐและภาคประชาสังคมอย่างสม่ำเสมอ เพื่อสร้างความชอบธรรมและโปร่งใสให้กับกลไกการกำกับดูแลตนเอง

2.5.3 กรณีศึกษาในการกำกับดูแลสื่อแพร่ภาพกระจายเสียงในต่างประเทศ

2.5.3.1 เนเธอร์แลนด์

กรณีการคุ้มครองผู้เยาว์ในสื่อวีดิทัศน์ในประเทศเนเธอร์แลนด์ โดยในปี 1999 องค์กรสื่อที่เกี่ยวข้องได้รวมตัวกันจัดตั้ง NICAM (Netherland's Institute for the Classification of Audiovisual Media) หรือสถาบันการจัดประเภทสื่อวีดิทัศน์แห่งเนเธอร์แลนด์ ภายหลังจากที่รัฐบาลประกาศว่าจะยินยอมรับภาระต้นทุนในการจัดตั้งสถาบันที่ทำหน้าที่จัดประเภทสื่อวีดิทัศน์โดยเป้าหมายหลักของ NICAM คือการจัดประเภทสื่อวีดิทัศน์ ทั้งโทรทัศน์ ภาพยนตร์ วิดีโอ เกมดีวีดี เกมส์ และสื่อเคลื่อนที่ ถือเป็นการหลอมรวมการกำกับดูแลสื่อเข้าด้วยกันโดยไม่ได้แบ่งแยกตามการจัดประเภทสื่อแต่ละชนิดตามรูปแบบเดิมเพื่อคุ้มครองผู้เยาว์จากเนื้อหาที่อาจเป็นอันตราย นอกจากนี้ NICAM ยังรับหน้าที่สื่อสารกับสังคมเพื่อสร้างความเข้าใจในระบบการจัดประเภทรายการ โดยเฉพาะกับพ่อแม่ผู้ปกครององค์กรกำกับดูแลของรัฐคือ CvdM (Commissariaat voor de Media หรือ Dutch Media Authority) จะปล่อยให้ NICAM มีอิสระในการทำงานค่อนข้างมาก ยกเว้นแต่กรณีที่มีเนื้อหาซึ่งพิจารณาว่าอันตรายต่อผู้เยาว์อย่างมาก อาทิ เนื้อหาผิดกฎหมายภาพลามกอนาจารรุนแรง รวมถึงบังคับใช้หลักปฏิบัติที่ร่างโดย NICAM กับองค์กรสื่อที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของ NICAM ซึ่งนอกจากจะทำหน้าที่ในการกำหนดหลักเกณฑ์การแบ่งประเภทเนื้อหาแล้ว NICAM ยังทำหน้าที่จัดอบรมการจัดประเภทเนื้อหาให้กับตัวแทนเจ้าหน้าที่ของสื่อที่เป็นสมาชิกให้ข้อมูลและทำการสื่อสารกับสังคมให้เข้าใจระบบการจัดประเภทรายการ รวมถึงการจัดการกับเรื่องร้องเรียนการตรวจสอบการปฏิบัติตามของสมาชิกและการลงโทษสมาชิกที่ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ :

ซึ่งกล่าวโดยรวมแล้ว NICAM คือระบบการกำกับดูแลร่วมที่ริเริ่มโดยภาครัฐ ซึ่งผู้เชี่ยวชาญส่วนมากมองว่าเป็นระบบที่สามารถทำงานได้ดี และภาควิชาชีพให้ความสนใจในการเข้าร่วมเป็นอย่างมาก ยกเว้นเพียงกลุ่มทำงานคุ้มครองผู้เยาว์ที่เห็นว่า NICAM ยังทำงานได้ไม่ดีเท่าที่คาดหวัง ขณะที่บางกลุ่มมองว่าปัญหาของระบบอยู่ที่การแบ่งหน้าที่รับผิดชอบและความยืดหยุ่นของตัวระบบที่ยังไม่เข้มงวดเพียงพอ ผู้เชี่ยวชาญเสนอว่ากลไกการกำกับดูแลร่วมนี้ควรเปิดให้มีตัวแทนจากภาคประชาสังคมที่เป็นอิสระเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการมากขึ้น จุดด้อยของระบบที่ถูกพูดถึงบ่อยคือระบบการคุ้มครองผู้เยาว์นี้เน้นที่ผลกระทบที่เป็นอันตรายมากกว่าความเหมาะสมของเนื้อหา ผู้เชี่ยวชาญยังเน้นว่าการที่องค์กรวิชาชีพหรือ NICAM ต้องได้รับการรับรองจาก CvdM ช่วยกระตุ้นให้ภาคอุตสาหกรรมเข้าร่วมและให้ความร่วมมือในการกำกับดูแลมากขึ้น

2.5.3.2 สหราชอาณาจักร

กรณีการคุ้มครองผู้บริโภคจากโฆษณาในสื่อวิทยุโทรทัศน์ในสหราชอาณาจักร โดยใน Communication Act 2003 หรือพระราชบัญญัติการสื่อสาร 2003 กำหนดว่า Ofcom (Office of

Communication) ซึ่งเป็นองค์กรกำกับของรัฐควรสนับสนุนการใช้รูปแบบการกำกับดูแลตนเองในสื่อที่มีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุนี้ Ofcom จึงส่งมอบอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลเนื้อหาในโฆษณาส่วนหนึ่งให้กับ ASA (B) (Advertising Standards Authority Broadcast) และ BCAP (Broadcast Committee of Advertising Practice) ของสหราชอาณาจักร แม้ว่า Ofcom ยังคงอำนาจรับผิดชอบสุดท้ายอยู่ที่ตาม ASA (B) และ BCAP เป็นส่วนหนึ่งของระบบการกำกับดูแลกันเองแบบรวมศูนย์ โดย ASA (ASA -Advertising Standards Association) แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าทาง Ofcom หรือองค์กรกำกับของรัฐจะได้ถ่ายโอนอำนาจในการจัดทำหลักปฏิบัติหรือมาตรฐานทางวิชาชีพให้กับ BCAP ทำหน้าที่แทน แต่การจัดทำหลักปฏิบัติหรือมาตรฐานวิชาชีพ รวมถึงการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเนื้อหาจะต้องผ่านการปรึกษาและได้รับความเห็นชอบจาก Ofcom ก่อน

ซึ่งการสำรวจความเห็นของผู้เชี่ยวชาญ พบว่า ระบบการกำกับดูแลร่วมนี้ถูกรวมเข้าไปอยู่ในแผนนโยบายได้เป็นอย่างดี และได้รับการประเมินว่ามีประสิทธิภาพและสามารถจัดการปัญหาได้อย่างรวดเร็ว กลไกการกำกับดูแลนี้ได้รับการยอมรับว่าสามารถเพิ่มความรับผิดชอบให้กับภาคอุตสาหกรรมโฆษณา ผู้เชี่ยวชาญส่วนมากเห็นพ้องกันว่าแรงจูงใจที่ทำให้ภาคอุตสาหกรรมให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีคือ ภาคอุตสาหกรรมโฆษณาต้องการหลีกเลี่ยงการแทรกแซงจากภาครัฐ ซึ่งระบบการกำกับดูแลร่วมนี้สร้างแรงจูงใจในการเข้าร่วมได้อย่างดี ความสำเร็จของกลไกนี้ส่วนหนึ่งเป็นเพราะภาคอุตสาหกรรมโฆษณามีวัฒนธรรมการกำกับดูแลกันเองที่เข้มแข็งมาก่อนแล้ว

ในการประเมินผลการดำเนินงาน ผู้เชี่ยวชาญส่วนมากชี้ให้เห็นว่าอุตสาหกรรมโฆษณาส่วนมากปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ร่วมที่กำหนดขึ้น ซึ่งปัจจัยที่ทำให้ระบบทำงานได้อย่างดีคือการตัดสินใจที่รวดเร็วขึ้นและประสิทธิภาพในการบังคับใช้หลักเกณฑ์มีเพียงผู้เชี่ยวชาญไม่กี่คนที่เห็นว่า ASA (B) ยังทำหน้าที่ได้ไม่ดีพอ และเรียกร้องให้รัฐแทรกแซงมากขึ้น นอกจากนั้นผู้เชี่ยวชาญบางคนเสนอว่า BACC (Broadcast Advertising Clearing Centre) ของสหราชอาณาจักร และ RACC (Radio Advertising Clearing Centre) ของสหราชอาณาจักรยังคงทำงานแยกขาดจาก BCAP (Broadcast Committee of Advertising Practice) ของสหราชอาณาจักรทั้งในแง่ของโครงสร้างองค์กรและการสนับสนุนเงินทุน การสร้างองค์กรกำกับดูแลโฆษณาที่รวมทั้งเนื้อหาที่เผยแพร่ผ่านสื่อแพร่ภาพกระจายเสียง (Broadcast Advertising) และไม่ได้ผ่านสื่อแพร่กระจายเสียง (Non-Broadcast Advertising) น่าจะช่วยเพิ่มความต่อเนื่องในการกำกับดูแล

2.5.3.3 เยอรมัน

กรณีการคุ้มครองผู้เยาว์ในสื่อวิทยุโทรทัศน์ในประเทศเยอรมัน โดย Jugendmedienschutz Staatsvertrag (JMStV) หรือพิธีสารร่วมระหว่างรัฐในการคุ้มครองผู้เยาว์ในสื่อ ซึ่งเริ่มบังคับใช้ในปี 2003 ของเยอรมัน ได้กำหนดให้มีการขยายขอบเขตความรับผิดชอบและขอบเขตการทำงานขององค์กรวิชาชีพให้มากขึ้น ซึ่ง Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF) หรือองค์กรกำกับดูแลกันเองโดยสมัครใจในกิจการโทรทัศน์ ได้รับการรับรองและมีอำนาจส่วนหนึ่งภายใต้กฎหมาย JMStV ให้ FSF มีอำนาจในการตรวจสอบรายการโทรทัศน์ก่อนการออกอากาศซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ที่หนีไปจากขอบเขตของกฎหมาย ซึ่งห้ามองค์กรของรัฐตรวจสอบเนื้อหาสื่อก่อนการเผยแพร่ อย่างไรก็ตามองค์กรกำกับดูแลสื่อของรัฐ (Landesmedienanstalten) และคณะกรรมการคุ้มครองผู้เยาว์ในสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (Kommission für Jugendmedienschutz- KJM) มีอำนาจในการออกใบรับรองและตรวจสอบการทำงานขององค์กรวิชาชีพ

อย่างไรก็ตามแม้จะมีข้อบกพร่องอยู่บ้างแต่ผู้เชี่ยวชาญส่วนมากเห็นว่าระบบการกำกับดูแลร่วมในสื่อโทรทัศน์นี้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้เชี่ยวชาญส่วนมากโดยเฉพาะตัวแทนจากสมาคมคุ้มครองผู้เยาว์เชื่อว่ากลไกการกำกับดูแลร่วมนี้มีประสิทธิภาพมากกว่าระบบเดิมที่เป็นการกำกับดูแลโดยรัฐเกือบทั้งหมด ปัญหาที่พบส่วนมากพบว่าเป็นปัญหาเล็กน้อยที่เกิดจากการเปลี่ยนผ่านของระบบการกำกับดูแล ซึ่งเชื่อว่าสามารถแก้ไขได้และไม่ได้เป็นปัญหาที่เกิดจากตัวระบบเอง ปัญหาสำคัญที่ผู้เชี่ยวชาญส่วนมากเห็นพ้องกันคือปัญหาเรื่องความโปร่งใส และปัญหาสำคัญอีกข้อหนึ่งซึ่งผู้เชี่ยวชาญมองเห็นจากระบบ คือกลไกยังขาดแรงจูงที่จะกระตุ้นให้ภาคอุตสาหกรรมเข้าร่วมในระบบแม้ว่าระบบการจัดประเภทของ FSF จะช่วยป้องกันการเข้าแทรกแซงโดยภาครัฐ กิจกรรมโทรทัศน์ส่วนมากยังไม่มีความสนใจจะเข้าร่วมมากเพียงพอ ภาครัฐวิเคราะห์ปัญหานี้ว่ามีสาเหตุจากการที่ไม่มีการกำหนดชัดเจนเพียงพอว่ารายการประเภทไหนที่ควรส่งให้ FSF ตรวจสอบก่อนการออกอากาศ ในขณะที่สมาชิกของ FSF เองกลับมองว่าปัญหาเกิดจากความไม่ชัดเจนในการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างองค์กรกำกับของรัฐและ FSF และองค์กรกำกับดูแลของรัฐยังคงอำนาจในการกำกับดูแลไว้มากจนเกินไป เนื่องจาก KJM สามารถเปลี่ยนแปลงคำตัดสินของ FSF และสามารถแทรกแซงการกำกับดูแลกันเองในภาควิชาชีพผ่านการออกกฎระเบียบ นอกจากนี้ทั้งองค์กรกำกับดูแลของรัฐและองค์กรวิชาชีพต่างไม่แน่ใจว่าอำนาจในการลงโทษที่ FSF มีอยู่มีประสิทธิภาพมากเพียงใด และกระบวนการจัดการข้อเรียกร้องนั้นดีเพียงพอหรือไม่ อย่างไรก็ตามผู้เชี่ยวชาญเกือบทั้งหมดเห็นพ้องว่าการจัดแบ่งประเภทรายการของ FSF นั้นมีความเหมาะสมแต่ในแง่ของข้อมูลจำนวนข้อร้องเรียนนั้นมีความแตกต่างเกิดขึ้นระหว่าง FSF (Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen) หรือองค์กรกำกับดูแลกันเองโดยสมัครใจในกิจการโทรทัศน์กับ KJM (Kommission für Jugendmedienschutz- KJM) คณะกรรมการคุ้มครองผู้เยาว์ในสื่ออิเล็กทรอนิกส์โดย FSF เชื่อว่าจำนวนเรื่องร้องเรียนนั้นลดน้อยลงเมื่อเปรียบเทียบกับระบบก่อนหน้าที่เน้นการกำกับดูแลโดยภาครัฐ ขณะที่ KJM เห็นว่าจำนวนข้อร้องเรียนเพิ่มขึ้นกว่าระบบเดิม

2.5.3.4 ออสเตรเลีย

กรณีการคุ้มครองผู้เยาว์ในสื่อวิทยุโทรทัศน์และสื่ออินเทอร์เน็ตในประเทศออสเตรเลีย โดยระบบการกำกับดูแลร่วมในออสเตรเลียเริ่มใช้ครั้งแรกในปี 1992 ภายใต้พระราชบัญญัติการประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์ พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลของรัฐแห่งใหม่ขึ้นภายใต้ชื่อ Australian Broadcasting Authority (ABA) รูปแบบสำคัญของกรอบการกำกับดูแลนี้คือการสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาหลักปฏิบัติในภาคอุตสาหกรรมซึ่งจะต้องได้รับการรับรองจากหน่วยงานกำกับของรัฐ รวมถึงการสร้างระบบการจัดการเรื่องร้องเรียนที่มีองค์กรวิชาชีพเป็นผู้รับผิดชอบในปี 2005 ABA และ Australian Communications Authority ได้หลอมรวมกันกลายเป็นองค์กรใหม่ชื่อ Australian Communications and Media Authority (ACMA) จากนั้นด้านอุตสาหกรรมสื่อแพร่ภาพกระจายเสียงได้จัดตั้งตัวแทนกลุ่มในการพัฒนาหลักปฏิบัติร่วมกันซึ่งประกอบด้วย Free TV Australia (FTA – ทีวีเสรีออสเตรเลีย), Commercial Radio Australia (CRA – สมาคมวิชาชีพสื่อวิทยุแห่งออสเตรเลีย), Australian Subscription Television and Radio Association (ASTRA – สมาคมวิทยุโทรทัศน์บอกรับเป็นสมาชิกแห่งออสเตรเลีย), Community Broadcasting Association of Australia (CBAA – สมาคมวิทยุโทรทัศน์ชุมชนแห่งออสเตรเลีย) ส่วนอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการอินเทอร์เน็ตก็ได้มีการรวมตัวจัดตั้ง Internet Industry

Association (IIA - สมาคมอุตสาหกรรมอินเทอร์เน็ต) และร่วมพัฒนาหลักปฏิบัติของตนขึ้นมาภายใต้การผลักดันของภาครัฐ

โดยหลักปฏิบัติที่พัฒนาขึ้นในภาควิชาชีพสื่อวิทยุโทรทัศน์ที่ได้กำหนดวิธีในการคุ้มครองผู้เยาว์ไว้หลากหลายวิธี โดยวิธีการสำคัญอย่างหนึ่งคือการจำแนกประเภทและจัดกลุ่มรายการรวมถึงการกำหนดเวลาห้ามออกอากาศสำหรับรายการบางประเภท โดยการแบ่งประเภทรายการนั้นจะทำตามระบบการจัดประเภทภาพยนตร์ (ซึ่งดำเนินการโดย Office of Film and Literature Classification Board) นอกจากนั้นองค์กรวิชาชีพได้พัฒนาและจัดทำหลักปฏิบัติขององค์กรวิชาชีพโดยใช้ข้อมูลจากการปรึกษาและงานวิจัยของ ACMA เป็นฐาน ส่วนทางด้านสื่ออินเทอร์เน็ตนั้น สมาคมอุตสาหกรรมสื่ออินเทอร์เน็ตหรือ IIA ได้พัฒนาหลักปฏิบัติในการจัดทำเนื้อหาในอินเทอร์เน็ตขึ้น อาทิ การสนับสนุนให้ผู้ผลิตเนื้อหาติดสลากประเภทเนื้อหาที่อาจไม่เหมาะสมสำหรับเด็ก หรือการให้ข้อมูลกับผู้ใช้เกี่ยวกับวิธีการตรวจสอบและควบคุมการเข้าถึงเนื้อหาในอินเทอร์เน็ตของเยาวชน นอกจากนี้ IIA ยังทำหน้าที่ในการตรวจสอบการนำหลักปฏิบัติไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อหลีกเลี่ยงโอกาสที่ ACMA จะบังคับใช้มาตรฐานของตนแทนหลักปฏิบัติของ IIA หลักปฏิบัติภาคอุตสาหกรรมนี้ได้รับการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องและได้มีการขยายไปครอบคลุมถึงการใช้อินเทอร์เน็ตผ่านอุปกรณ์เคลื่อนที่

ข้อน่าสังเกตที่น่าสนใจสำหรับกลไกการกำกับดูแลร่วมนี้คือการที่ ACMA (Australian Communications and Media Authority) มีอำนาจในการลงทะเบียนหลักปฏิบัติที่จัดทำโดยองค์กรวิชาชีพก่อนที่จะมีผลบังคับใช้นั้นถือเป็นกลไกที่สร้างการต่อระหว่างภาคอุตสาหกรรมและองค์กรกำกับของรัฐ ซึ่งเป็นการรักษาสมดุลระหว่างเป้าหมายทางนโยบาย (เช่น การคุ้มครองผู้เยาว์หรือการปกป้องชุมชน) และเป้าหมายทางธุรกิจของภาควิชาชีพประเด็นนี้มีความน่าสนใจในการถอดบทเรียนของออสเตรเลียว่า การลงทะเบียนหลักปฏิบัติโดยองค์กรกำกับของรัฐนั้นจะช่วยให้กลไกกำกับดูแลร่วมทำงานอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นหรือไม่ นอกจากนั้นผู้เชี่ยวชาญส่วนหนึ่งเห็นว่าการกำกับดูแลร่วมนี้มีข้อดีคือ การเปิดโอกาสให้องค์กรวิชาชีพจัดการกับเรื่องร้องเรียนก่อนเนื่องจากองค์กรสามารถแจ้งปัญหาไปยังสื่อสมาชิกได้อย่างรวดเร็ว และทำให้สื่อเหล่านั้นจัดการกับปัญหาได้อย่างทันท่วงที อย่างไรก็ตามผู้ไม่เห็นด้วยกลับมองว่าสถานีโทรทัศน์มีแนวโน้มที่จะจัดการกับเรื่องร้องเรียนในลักษณะที่ให้ตนพ้นผิด

2.5.3.5 แคนาดา

กรณีการสร้างจริยธรรมในการผลิตรายการและการคุ้มครองผู้เยาว์ในสื่อวิทยุโทรทัศน์ในประเทศแคนาดา โดยระบบการกำกับดูแลร่วมในสื่อวิทยุโทรทัศน์ในแคนาดาเกิดขึ้นในปี 1987 โดยพัฒนามาจากการกำกับดูแลในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการนำเสนอลักษณะเฉพาะทางเพศ (Sex Role Stereotyping) ในปี 1981 ทาง CRTC (Canadian Radio-television and Telecommunications Commission) ได้จัดตั้งคณะทำงานร่วมซึ่งประกอบด้วยคณะทำงานของ CRTC และตัวแทนจากภาควิชาชีพและภาคประชาสังคม โดยคณะทำงานนี้ได้ตีพิมพ์รายงานที่กำหนดหลักปฏิบัติเกี่ยวกับการนำเสนอลักษณะเฉพาะทางเพศ และเรียกร้องให้สถานีวิทยุโทรทัศน์ทำตามหลักปฏิบัตินี้ ซึ่งการกำกับดูแลกันในภาควิชาชีพในประเด็นดังกล่าวมีองค์กรวิชาชีพ CAB (Canadian Association of Broadcasters) ทำหน้าที่ในการบริหารระบบการจัดการเรื่องร้องเรียนและภายหลังจากการประเมินโดย CRTC ก็ได้มีการตัดสินใจเปลี่ยนจากการกำกับดูแลกันเองเป็นรูปแบบการ

กำกับดูแลร่วมโดย CAB ได้จัดตั้ง CBSC (Canadian Broadcasting Standard Council) สภากำกับมาตรฐานในกิจการวิทยุโทรทัศน์แห่งแคนาดาซึ่งเป็นองค์กรอิสระในภาควิชาชีพเพื่อทำหน้าที่ในการติดตามการใช้หลักปฏิบัติที่สร้างขึ้นโดย CAB และรับเรื่องร้องเรียนหาก CBSC พิจารณาว่าข้อร้องเรียนนั้นละเมิดหลักปฏิบัติ CBSC จะจัดการให้เกิดการพูดคุยระหว่างกิจการสื่อและผู้ร้องเรียนที่เป็นคู่กรณี หรือ CBSC อาจพูดคุยกับสถานีเองโดยตรง นอกจากนั้น CBSC สามารถขอให้สถานีวิทยุโทรทัศน์ประกาศแก้ไขตามข้อร้องเรียนและในกรณีที่สถานีไม่ยอมปฏิบัติตามข้อเรียกร้อง CBSC สามารถถอนสมาชิกภาพของสถานีนั่นๆ ได้

อย่างไรก็ตาม ระบบการกำกับดูแลร่วมของแคนาดาค่อนข้างให้อำนาจกับองค์กรกำกับของรัฐ CRTC (Canadian Radio-television and Telecommunications Commission) มาก และครอบคลุมกว่าระบบการกำกับดูแลร่วมอื่น ๆ โดยในเชิงเปรียบเทียบ กล่าวคือองค์กรวิชาชีพ CBSC (Canadian Broadcasting Standard Council) สภากำกับมาตรฐานในกิจการวิทยุโทรทัศน์แห่งแคนาดา และ CAB (Canadian Association of Broadcasters) ไม่ได้รับการถ่ายโอนอำนาจตามกฎหมายอย่างแท้จริง เพียงแต่รับผิดชอบในการจัดทำมาตรฐานและตรวจสอบข้อร้องเรียนเท่านั้น ด้วยเหตุนี้จึงอาจกล่าวได้ว่าองค์กรวิชาชีพรับผิดชอบในการเฝ้าตรวจสอบเท่านั้นไม่ได้ทำหน้าที่กำกับดูแล (มีเพียงอำนาจในการถอนสมาชิกภาพซึ่งเป็นกระบวนการในการกำกับดูแลกันเองไม่ใช่อำนาจที่ได้รับมอบตามกฎหมาย)

2.5.3.6 มาเลเซีย

กรณีการคุ้มครองผู้เยาว์ (และอื่น ๆ) ในสื่อวิทยุโทรทัศน์สื่อโทรคมนาคมและอินเทอร์เน็ตในประเทศมาเลเซีย โดยในปี 1999 รูปแบบการกำกับดูแลในสื่อวิทยุโทรทัศน์โทรคมนาคมและอินเทอร์เน็ตของมาเลเซียเริ่มหลอมรวมเข้าด้วยกันภายใต้พระราชบัญญัติการสื่อสารและสื่อมัลติมีเดีย 1998 (CMA-Communications and Multimedia Act 1998) โดยองค์กรกำกับดูแลภาครัฐคือคณะกรรมการกำกับดูแลการสื่อสารและสื่อมัลติมีเดียแห่งมาเลเซีย (MCMC – Malaysian Communications and Multimedia Commission) จัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติองค์กรกำกับดูแลการสื่อสารและสื่อมัลติมีเดียแห่งมาเลเซีย (CMCA-Communications and Multimedia Commission Act 1998) ซึ่งพระราชบัญญัติการสื่อสารและสื่อมัลติมีเดีย 1998 (CMA-Communications and Multimedia Act 1998) ระบุถึงกรอบโครงสร้างในการจัดตั้งกลไกการกำกับดูแลร่วมกับภาคอุตสาหกรรมด้วยการเปิดเวทีร่วมสำหรับองค์กรสื่อเพื่อจัดทำและดำเนินการภายใต้หลักปฏิบัติของภาควิชาชีพ โดยเวทีสำหรับภาคอุตสาหกรรมจะแบ่งออกเป็น 4 กลุ่มคือเวทีด้านการเข้าถึง (Access Forum) เวทีด้านมาตรฐานทางเทคนิค (Technical Standards Forum) เวทีผู้บริโภค (Consumer Forum) และเวทีด้านเนื้อหา (Content Forum) โดยมีข้อกำหนดให้สาระในหลักปฏิบัติของเวทีด้านเนื้อหาต้องครอบคลุมถึงการคุ้มครองผู้เยาว์ ซึ่งประเด็นที่ควรบรรจุอยู่ในหลักปฏิบัติด้านเนื้อหาประกอบด้วย 1) ข้อห้ามในการนำเสนอเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม 2) วิธีการในการจัดประเภทเนื้อหา 3) กระบวนการในการจัดการเรื่องร้องเรียนและการรายงานข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนให้กับคณะกรรมการกำกับดูแลการสื่อสารและสื่อมัลติมีเดีย 4) การเปิดพื้นที่ให้กับรายการที่สะท้อนถึงอัตลักษณ์ของชาติและวัฒนธรรมมาเลเซีย 5) การให้ข้อมูลกับสาธารณะเกี่ยวกับการกำกับดูแลเนื้อหาและการสนับสนุนการใช้เครื่องมือในการควบคุมเนื้อหาโดยผู้ใช้อุปกรณ์ และ 6) ประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับชุมชน

หลักปฏิบัติที่พัฒนาขึ้นในภาคอุตสาหกรรมจะไม่มีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย แต่อาจจะใช้ในการป้องกันตัวเองจากการฟ้องร้องหากสื่อที่ถูกฟ้องได้ปฏิบัติตามหลักนั้นแล้ว อย่างไรก็ตามการไม่ปฏิบัติตามหลักทางวิชาชีพอาจจะถือว่าเป็นการไม่ปฏิบัติตาม พ.ร.บ. พระราชบัญญัติการสื่อสารและสื่อมวลชนหรือตามเงื่อนไขการให้ใบอนุญาต

2.6 บทความและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

มนู ครูฑาไชยันต์ (2529) ได้ทำการศึกษาทัศนคติและความต้องการเกี่ยวกับรายการวิทยุกระจายเสียงที่รับฟังได้ในจังหวัดมหาสารคาม กลุ่มตัวอย่าง 400 คน ปรากฏว่า เพศชายชอบฟังรายการวิทยุเมื่อเวลาว่าง หรือเวลาพักผ่อน ซึ่งฟังในช่วงเช้าเวลา 06.01-08.00 น. โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทันทันต่อเหตุการณ์และต้องการรับฟังรายการข่าวมากที่สุด เพศหญิงชอบฟังไปทำงานไป ฟังในช่วงเดียวกันกับเพศชายเพื่อความสนุกสนานเพลิดเพลิน และต้องการความรู้ต่างๆ มากที่สุด

อนุพร สุวรรณวาทกิจ (2531) ศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพของรายการความรู้ทางเกษตร ศึกษาเฉพาะกรณีสถานีวิทยุมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (ม.ก.) บางเขน กลุ่มตัวอย่างมีจำนวน 412 คน พบว่า ผู้ฟังมีการรับฟังรายการวิทยุกระจายเสียงที่บ้านเป็นส่วนใหญ่ ชอบเสียงของผู้จัดทำรายการที่เป็นเพศชายมากที่สุด และลักษณะเสียงที่สถานีวิทยุใช้ในการกระจายเสียงนั้น ผู้ฟังชอบเสียงที่ไม่ทุ้มหรือแหลมจนเกินไป คือ ในระดับปานกลางมากที่สุด (ร้อยละ 69.42) ชอบเสียงที่มีลักษณะทุ้มรองลงมา (ร้อยละ 20.87) และชอบเสียงแหลมน้อยที่สุด (ร้อยละ 9.71) สำหรับรูปแบบรายการที่มีผู้จัดทำในลักษณะการพูดถามและตอบระหว่างผู้จัดกับนักวิชาการในสาขาต่าง ๆ เป็นรูปแบบที่ผู้ฟังชอบฟังมากที่สุด และความยาวของรายการตามความคิดเห็นของผู้ฟังรายการจะชอบฟังรายการที่มีความยาว 30 นาที มากที่สุด

สุภาวรรณ จรูญเมธา (2538) ได้ศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่ทำให้ประชาชนสนใจรับฟังรายการข่าววิทยุกระจายเสียงในลักษณะสนทนาข่าว ศึกษาเฉพาะกรณี รายการวิทยุเนชั่นนิวส์ทอล์ค พบว่า ผู้ฟังส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุในวัยทำงาน มีระดับการศึกษาสูง มีรายได้ค่อนข้างมาก และมีอาชีพเป็นหลักแหล่งมั่นคงดี มีรถยนต์ส่วนบุคคลเป็นพาหนะ และรับฟังรายการ เนชั่นนิวส์ทอล์ค ขณะขับรถและที่บ้าน ผู้รับฟังกลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่มีความสนใจในเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคมและบ้านเมืองเป็นพิเศษ โดยจะเห็นจากการรับฟังรายการเนชั่นนิวส์ทอล์คมาเป็นระยะเวลานาน และรับฟังเป็นประจำด้วยความตั้งใจ เพื่อเสริมความรู้ ทำให้รู้ข่าวสารบ้านเมือง และเป็นคนที่ทันสมัยสามารถคุยสนทนากับผู้อื่นได้ โดยกลุ่มตัวอย่างมีความเห็นต่อรูปแบบ หัวข้อเนื้อหาว่าเป็นรายการที่มีการแสดงความคิดเห็นที่หลากหลายจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง หัวข้อที่นำมาสนทนาก็น่าจะได้รับความรู้จากผู้รู้ผู้เชี่ยวชาญ อีกทั้งดำเนินรายการได้กระชับ ไม่ยืดเยื้ออีกด้วย ช่วงเวลาที่เหมาะสมเนื่องจากเป็นเวลาที่เสร็จงาน กำลังเดินทางและรถติดบางส่วนก็เดินทางถึงบ้านแล้ว

อดุลย์ อภินันท์ (2529) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับการรับฟังรายการวิทยุกระจายเสียงของเยาวชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความชอบฟังรายการ และความต้องการรูปแบบรายการวิทยุกระจายเสียงซึ่งผู้ผลิตออกอากาศขึ้นเพื่อเยาวชน โดยเฉพาะ โดยใช้กลุ่มตัวอย่างเป็นเยาวชนอายุระหว่าง 10 – 17 ปี จาก 4 หมู่บ้าน จำนวน 200 คน ที่อยู่ห่างไกลอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่นตั้งแต่ 10 กิโลเมตรขึ้นไป จากผลการวิเคราะห์พบว่า เยาวชนส่วนใหญ่ฟังวิทยุกระจายเสียงเพื่อความบันเทิงและการพักผ่อนหย่อนใจเป็นอันดับแรก

และรอง ๆ ลงมาฟังวิทยุกระจายเสียงเพื่อหาความรู้วิชาการและเหตุการณ์บ้านเมือง รายการวิทยุกระจายเสียงที่ชอบฟังคือ รายการเพลงและละครวิทยุ ส่วนประเด็นนั้นศึกษาถึงความต้องการของรูปแบบ พบว่า เยาวชนชนบดต้องการฟังรายการวิทยุกระจายเสียงที่มีเนื้อหาสาระที่ให้ความรู้และความบันเทิงผสมกัน และนำเสนอในรูปแบบนิตยสารทางอากาศ โดยให้มีรายการที่มีความยาว 1 ชั่วโมง สำหรับวันที่ออกอากาศที่เยาวชนส่วนใหญ่สะดวกรับฟังคือ วันเสาร์ – อาทิตย์ ในช่วงเวลาเช้า โดยใช้ภาษากลางและต้องเป็นผู้ดำเนินรายการเพศชาย

J J. Galloway and F.L. Mark (1988) กล่าวว่า การบริโภคสื่อจะเป็นผลการรับรู้ถึงความพึงพอใจ ซึ่งจะมีอิทธิพลไปในทางที่จะเสริมหรือเปลี่ยนแปลงการรับรู้สำหรับการศึกษาของ Charles C.Self (1988 : 124) ยืนยันลักษณะเดียวกันว่า การศึกษา รายได้ เป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลในการทำนายพฤติกรรมการเลือกซื้อ หรือเปิดรับสื่อทุกประเภท จากแนวคิดทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่า มนุษย์เราเปิดรับสาร เพราะเป็นประโยชน์ เนื้อหาที่จะได้รับประโยชน์นั้นไม่เพียงเพื่อนำไปใช้ในการดำรงชีวิตประจำวัน ยังช่วยในการตัดสินใจด้วย ย่อมขึ้นอยู่กับความแตกต่างของบุคคลในการเลือกรับ เลือกจำ และการแสดงออกถึงการกระทำที่ต่างไปตามวัตถุประสงค์ของการดำเนินชีวิต

สันตติ ภิบาลสุข (2512) ได้ทำการวิจัยเรื่องทัศนคติ และความคิดเห็นในการใช้สื่อมวลชนเพื่อการศึกษาของนักเรียนฝึกหัดครูประกาศนียบัตรวิชาการศึกษาในสถานศึกษาฝึกหัดครู จังหวัดพระนคร และธนบุรี พบว่าการฟังรายการวิทยุ การชมรายการโทรทัศน์ การชมภาพยนตร์ การอ่านหนังสือพิมพ์และนิตยสาร ให้ประโยชน์ทางการศึกษาปานกลาง และทำให้ได้ผลดีมากกว่าผลเสีย รายการวิทยุที่ให้ประโยชน์มากที่สุด คือ รายการข่าวประจำวัน และประจำสัปดาห์ นักเรียนใช้วิทยุช่วยการศึกษาวิชาความรู้ทั่วไป สังคมศึกษา ภาษาไทย และวิทยาศาสตร์

อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์และจุมพล รอดคำดี (2525) ได้ทำการศึกษารายการวิทยุกระจายเสียงในประเทศไทย โดยศึกษารายการวิทยุกระจายเสียงใน 4 สถานี คือ สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย (สวท.) สถานีวิทยุทหารปืนใหญ่ต่อสู้อากาศยาน (ป.ต.อ.) สถานีวิทยุการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) และสถานีวิทยุกรมการอาสารักษาดินแดน (รด.) พบว่าองค์ประกอบที่จำเป็นที่สุดที่จะผลิตรายการวิทยุกระจายเสียงได้ดี คือ ผู้ผลิตรายการ (Program Producer) และต้องประกอบไปด้วยผู้บริหารสถานี ระบบการเป็นเจ้าของและนโยบาย อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ต่างๆ สำหรับผู้ผลิตรายการหรือผู้จัดรายการอิสระยังต้องคำนึงถึงความอยู่รอดของคน โดยหาผู้อุปถัมภ์รายการ ซึ่งปัจจัยทั้งหมดนี้จะมีผลกระทบต่อรายการวิทยุกระจายเสียงทั้งสิ้น ทางด้านการผลิตรายการ พบว่า ทั้งสถานีวิทยุทหารปืนใหญ่ต่อสู้อากาศยาน (ป.ต.อ.) สถานีวิทยุการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) และสถานีวิทยุกรมการอาสารักษาดินแดน (รด.) นั้น ผู้ผลิตรายการและผู้ควบคุมเสียงทำงานร่วมกันโดยไม่ใช้บทวิทยุกระจายเสียง แต่อาศัยประสบการณ์ความชำนาญเป็นสำคัญ สำหรับสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยมีการเขียนบทวิทยุกระจายเสียงเฉพาะรายการที่สำคัญๆ เท่านั้น ส่วนเนื้อหาของสถานีวิทยุกระจายเสียงส่วนใหญ่เป็นรายการเพลงมีรายงานข่าวขึ้นทุกต้นชั่วโมง หรือรายการวิจารณ์ข่าวในตอนเช้าและตอนเย็น ส่วนเนื้อหาของสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นข่าวและข้อมูลที่เป็นกระบอกเสียงของรัฐบาล

บำรุง สุขพรรณ (2522) ได้ทำการวิจัยเรื่อง รูปแบบและวิธีการเสนอข่าววิทยุกระจายเสียง โดยเน้นการศึกษาสถานีวิทยุกระจายเสียงที่ไม่มีโฆษณา คือ สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย

และสถานีวิทยุกระจายเสียงมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พบว่า สถานีวิทยุกระจายเสียงมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์มีการเสนอข่าวสลับรายการปกติของสถานีโดยอาศัยข่าวแจก (Press Release) จากหน่วยงานต่างๆ และยังมีการนำเสนอข่าวบริการหรือข่าวมหาวิทยาลัยเพียง 5 นาทีเท่านั้น สำหรับสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย ได้มีการเสนอข่าวประจำวันโดยแบ่งเป็น ข่าวในประเทศ ข่าวต่างประเทศ และรายการบ้านเมืองของเรา มีนักข่าวเป็นผู้รับผิดชอบออกอากาศ ยังมีข้อเสนอแนะให้มีการเพิ่มบุคลากรที่มีความรู้ด้านนิเทศศาสตร์ทำงานในอาชีพเพิ่มมากขึ้นและสนับสนุนด้านเครื่องมือให้ทันสมัย

สุรินทร์ แปลงประสพโชค (2534) การทดลองจัดรายการวิทยุชุมชนที่สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยจังหวัดจันทบุรี ระบบเอฟเอ็ม โดยเป็นนิสิตปริญญาโทสาขานิเทศศาสตร์พัฒนาการคณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นส่วนหนึ่งของการทำวิทยานิพนธ์ในระดับมหาบัณฑิต การทดลองครั้งนี้ได้กรอบแนวความคิดของวิทยุชุมชนตามหลักการสื่อสารแบบมีส่วนร่วมและสื่อที่เป็นประชาธิปไตย (Democratic Media and Participatory Communication) คือให้ประชาชนเข้าถึงสื่อได้ง่าย (Accessibility) ช่วยกันคิดวางแผนกำหนดเนื้อหา การผลิตรายการร่วม (Participation) และเป็นเจ้าของหรือมีอำนาจตัดสินใจในการบริหารด้วยตนเอง (Self - management)

ธนพรรณ วงษ์ประเสริฐ (2535) ได้ทำการวิจัยเรื่อง พัฒนาสถานีวิทยุเอเซียเสรี เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา พัฒนาการทั้งในด้านโครงสร้างและบทบาทหน้าที่ ปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดลักษณะการดำเนินงานและการนำเสนอเนื้อหาสาระของสถานีวิทยุเอเซียเสรี ตลอดจนศึกษาการเปลี่ยนแปลงและแนวโน้มของสถานีวิทยุเอเซียเสรีในอนาคต ผลการวิจัยพบว่า สถานีวิทยุเอเซียเสรีเป็นสถานีวิทยุกระจายเสียงระหว่างประเทศของทางราชการ สังกัดกรมสารสนเทศ กระทรวงการต่างประเทศ มีบทบาทหน้าที่เป็นทูตสาธารณะ กระจุกสังคม ในการศึกษาเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นบทบาทหน้าที่เพิ่มเติม จากอดีตซึ่งมีเพียงการให้ข้อมูลข่าวสาร การชักจูงโน้มน้าว และสร้างภาพพจน์ เนื้อหารายการข่าวสถานีวิทยุเอเซียเสรี ในอดีตได้มีการนำเสนอเนื้อหาข่าวประเภทการเมืองระหว่างประเทศเป็นสำคัญแต่ปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไป

อุปรากร เศตะพราหมณ์ (2536) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การกระจายเสียงภาคภาษาต่างประเทศ ของสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย กับการประชาสัมพันธ์ของรัฐเพื่อศึกษาการดำเนินการและบทบาทการกระจายเสียงภาษาต่างประเทศ การสะท้อนนโยบายของรัฐบาลแต่ละยุค ผลการวิจัยพบว่า การกระจายเสียงภาษาต่างประเทศของไทยเริ่มออกอากาศเมื่อปี พ.ศ. 2481 ในแต่ละยุคที่ผ่านมา บางช่วงสนองตอบนโยบายของรัฐได้มาก เช่น หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 การกระจายเสียงภาคภาษาต่างประเทศได้เสนอข่าวสารในลักษณะเป็นกลาง ซึ่งไม่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่จะให้การกระจายเสียงภายในประเทศเสนอข่าวที่เอนเอียงไปทางฝ่ายญี่ปุ่น อย่างไรก็ตาม ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 (พ.ศ. 2489 - 2516) นโยบายส่วนหนึ่งของรัฐบาล คือ ด้านคอมมิวนิสต์ ซึ่งกระจายเสียงภาคภาษาต่างประเทศ ทั้งข่าวและเพื่อการตอบโต้และต่อต้านอย่างชัดเจน จนภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 จนถึง ตุลาคม 2519 ปัจจุบันการกระจายเสียงภาคภาษาต่างประเทศ ได้สะท้อนให้เห็นนโยบายของรัฐบาลในลักษณะของการผสมผสานกันระหว่างนโยบายการพัฒนาประเทศ และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น ความร่วมมือทางด้านการค้า

ความสัมพันธ์ทางด้านการเมืองกับนานาประเทศโดยไม่คำนึงถึงลัทธิระบอบการปกครอง นอกเหนือจากรายการที่เกี่ยวกับศิลปวัฒนธรรมเพื่อสร้างภาพพจน์ที่ดีของคนไทยในสายตาประชาโลก

วรพล พรหมิกบุตร (2528) ได้ร่วมกับหนังสือพิมพ์มติชนทำการวิจัยเรื่องสื่อมวลชนไทยในสายตาประชาชน ซึ่งมีความน่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากได้ถือว่า เป็นผลงานวิจัยที่สอดคล้องกับยุคสมัยแห่งการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทางข่าวสารในสังคมปัจจุบัน และสามารถให้ข้อมูลทำให้เห็นภาพของสื่อมวลชนในระดับกว้างต่องานสื่อสารมวลชนที่เกิดขึ้น

Theresa Clifford and Other (1982 อ้างถึงใน จุมพล รอดคำดี, 2542) ได้เสนอรายงานการดำเนินการวิทยุชุมชนในนามสมาพันธ์นักวิทยุชุมชนแห่งชาติสหรัฐอเมริกาแก่ที่ประชุมองค์การยูเนสโกว่า ขณะนี้สถานีวิทยุชุมชนได้เพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อย ๆ วิทยุชุมชนได้แสดงบทบาทที่สำคัญยิ่งในด้านการบริหาร ตอบสนองชุมชนถึงความจำเป็นด้านต่าง ๆ ตลอดจนผลประโยชน์ของกลุ่มผู้ฟังอยู่บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ไม่ว่าชุมชนกลุ่มนั้นจะเป็นชุมชนกลุ่มใหญ่หรือกลุ่มเล็กก็ทำงานเพื่อจุดมุ่งหมายของสถานีวิทยุชุมชนร่วมกัน

ปณณพร ไพบูลย์วัฒนกิจ (2549) ศึกษาการเตรียมความพร้อมวิทยุชุมชนของภาคประชาชน กรณีเครือข่ายองค์กรวิทยุชุมชนเชียงใหม่ สรุปว่า ปัญหาอุปสรรคในการทดลองออกอากาศวิทยุชุมชนของประชาชนเกิดจากปัจจัยต่าง ๆ อาทิ เกณฑ์ในการจัดตั้งวิทยุชุมชนไม่มีความแน่นอน ทำให้วิทยุชุมชนไม่ได้รับการยอมรับให้เป็นสถานที่ถูกต้องตามกฎหมาย ส่วนนโยบายรัฐในการแก้ไขปัญหามิได้ชัดเจน และไม่เข้าใจแนวคิด/ปรัชญาวิทยุชุมชนที่แท้จริง การเปิดช่องให้วิทยุชุมชนสามารถมีโฆษณาได้ ทำให้กลุ่มนักการเมืองและนายทุนท้องถิ่นจัดตั้ง “วิทยุชุมชน” เพื่อแสวงหากำไรจำนวนมาก

สาโรจน์ แวมณี และคณะ (2550) ทำการสำรวจข้อมูลพื้นฐานวิทยุชุมชนภาคประชาชน พบว่าปัญหาคลื่นทับ/คลื่นแทรก เกิดขึ้นหลังจากที่รัฐบาลอนุญาตให้วิทยุชุมชนสามารถมีโฆษณาได้ ชั่วโมงละไม่เกิน 6 นาที เพื่อหารายได้มาใช้ในการดำเนินงานใน พ.ศ. 2547 ทำให้มีสถานีวิทยุชุมชนเกิดใหม่หลายพันสถานี และส่งผลให้เกิด “สงครามคลื่นความถี่” ขึ้นมา เนื่องจากคลื่นที่มีอยู่มีจำนวนจำกัด โดยปัญหาคลื่นทับ/คลื่นแทรก/คลื่นรบกวน มักจะเกิดขึ้นในพื้นที่ตัวเมืองใหญ่ เช่น กรุงเทพฯ เชียงใหม่ ขอนแก่น สงขลา เป็นต้น โดยรัฐไม่สามารถควบคุมและดูแล “วิทยุชุมชน” ที่เกิดขึ้นมาอย่างมากมายได้ และวิทยุชุมชนที่เกิดขึ้นมาใหม่นี้ก็มีแนวทางการดำเนินงานที่หลากหลาย บางส่วนก็ดำเนินงานที่ไม่เป็นไปตามหลักการ “ของชุมชน โดยชุมชน เพื่อชุมชน”

สุรัช ชูผกา (2549) ได้ทำรายงานการวิจัยเรื่อง “บทบาทและสถานภาพวิทยุชุมชนไทยกับการมีส่วนร่วมของประชาชน” เป็นการใช้เครื่องมือการศึกษาทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพศึกษาการดำเนินงานของสถานีวิทยุชุมชนไทยที่ไม่มีโฆษณาในทุกภูมิภาคของประเทศ ผลการวิจัยพบว่า แม้ว่าประชาชนในชุมชนมีการเปิดรับฟังวิทยุชุมชนมากกว่าสื่อวิทยุกระจายเสียงทั่วไป ซึ่งเป็นการเปิดรับมากเป็นอันดับ 2 รองจากสื่อโทรทัศน์ ทั้งนี้มีสาเหตุสำคัญในการเปิดรับฟังมาจากลักษณะการเปิดเพลงที่แตกต่างไปจากสถานีวิทยุทั่วไป และความรู้สึกเป็นพวกพ้องชุมชนเดียวกันกับผู้ฟัง แต่อย่างไรก็ตามวิทยุชุมชนโดยทั่วไปก็ยังไม่สามารถสถาปนาบทบาทและสถานภาพในการเป็นสื่อชุมชนและพื้นที่สาธารณะใหม่ของสังคมไทยได้ ทั้งนี้มีสาเหตุสำคัญจากลักษณะการขาดการมีส่วนร่วมที่แท้จริงของประชาชนในชุมชน อันเป็นผลพวงจากการครอบงำจากรัฐผ่านกลไกทางการปราบปรามและกลไกทางอุดมการณ์

ความเป็นมาของวิทยุชุมชนและสถานการณ์วิทยุชุมชนปัจจุบัน ในประเทศไทย

3.1 ความเป็นมาและพัฒนาการของวิทยุชุมชน

3.1.1 วิทยุชุมชนในต่างประเทศ

วิทยุชุมชนหรือที่อาจมีอีกชื่อหนึ่งว่า “วิทยุท้องถิ่น” ถือกำเนิดขึ้นมาเป็นครั้งแรกโดยสถานี KPFA ในเมืองเบิร์กลีย์ รัฐแคลิฟอร์เนีย ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อปี พ.ศ. 2491 (อายุ 50 กว่าปีแล้ว) โดยมีกลุ่มผู้ดำเนินงานเป็นกลุ่มที่เรียกตัวเองว่า ผู้แสวงสันติและรักอิสระ ลักษณะสำคัญของวิทยุท้องถิ่นนี้แตกต่างจากวิทยุ 2 รูปแบบที่มีอยู่ คือ วิทยุสาธารณะ (Public radio) และวิทยุธุรกิจ (Commercial radio) ในหลายลักษณะ เช่น ส่งกระจายเสียงด้วยกำลังส่งต่ำ (ประมาณ 1 กิโลวัตต์) ครอบคลุมในพื้นที่จำกัดประมาณ 6-10 กิโลเมตร ซึ่งทำให้แตกต่างจากวิทยุสาธารณะระดับชาติ และดำเนินงานโดยไม่แสวงหากำไร (Non-commercial) ซึ่งทำให้แตกต่างไปจากวิทยุธุรกิจ เงินที่ใช้ดำเนินการส่วนใหญ่ได้มาจากสมาชิกในชุมชน หรือมาจากการบริจาคของมูลนิธิ องค์กรการกุศล และการระดมทุนของกลุ่มผู้ดำเนินงาน

นอกเหนือจากเรื่องกำลังส่ง/พื้นที่ครอบคลุม/และการไม่แสวงหาผลกำไรแล้ว ลักษณะที่สำคัญอีกประการหนึ่งของสถานีวิทยุท้องถิ่น KPFA ก็คือ ยึดหลักว่ากรรมสิทธิ์และการควบคุมวิทยุเป็นของประชาชน รวมทั้งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการและการดำเนินการ KPFA จะทำงานโดยใช้อาสาสมัครที่เป็นตัวแทนของชุมชนเป็นหลัก โดยมีเจ้าหน้าที่ประจำสถานีเป็นผู้ช่วยเหลือด้านเทคนิค

จากสถานีวิทยุชุมชนแห่งแรกในอเมริกา ปัจจุบันนี้ แนวคิดและการดำเนินงานวิทยุชุมชนได้แผ่ขยายออกไปทั่วโลก ทั้งในทวีปยุโรป เช่น อังกฤษ เยอรมัน สวีเดน ในทวีปลาตินอเมริกา แอฟริกา รวมทั้งทวีปเอเชียด้วย เนื่องจากวิทยุชุมชนได้พิสูจน์ตนเองแล้วว่า เป็นระบบการสื่อสารที่สามารถตอบสนองความสนใจและความต้องการของชุมชนได้อย่างตรงจุด ตัวอย่างเช่น สถานีวิทยุชุมชนเอฟเอ็มนาพาสะ ที่เมืองฮิวส์ตัน ประเทศญี่ปุ่น ที่ตั้งอยู่ห่างจากกรุงโตเกียวไป 60 กิโลเมตร ผลจากการเปิดโอกาสให้คนในท้องถิ่นเข้ามาทำงานเป็นอาสาสมัคร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นวัยรุ่นที่แต่เดิมมองเห็นแต่เมืองหลวงเป็นศูนย์กลางแห่งความเจริญและทันสมัย แต่เมื่อได้เข้ามาทำงานเป็นอาสาสมัครทำรายการวิทยุ ทำให้วัยรุ่นเหล่านั้นต้องศึกษาเรื่องราวของท้องถิ่น จึงบังเกิดความเข้าใจและเห็นคุณค่าของท้องถิ่นตนเองมากยิ่งขึ้น ผลจากการที่ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในวิทยุชุมชน ทำให้คนในชุมชนได้มีส่วนเกื้อหนุนวิทยุ ช่วยเหลือชุมชน และอาสาสมัคร เช่น กลุ่มวัยรุ่นก็ได้เกิดความภาคภูมิใจในตนเองด้วย

ความแพร่หลายของวิทยุชุมชนในปัจจุบัน ทำให้เกิดมีวิทยุชุมชนเกือบทุกแห่งทั่วโลก ในปี พ.ศ. 2526 (35 ปี หลังมีวิทยุชุมชนแห่งแรก) เป็นปีที่กลุ่มผู้ชื่นชอบวิทยุชุมชนได้มารวมตัวกันที่เมืองมอนเทรอล ประเทศแคนาดา และจัดตั้งองค์กรนานาชาติชื่อ AMARC ซึ่งเป็นองค์กรที่ไม่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลใด เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการเคลื่อนไหวของวิทยุชุมชน มีสมาชิกจำนวนเกือบ 30,000 คน

และเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย 106 ประเทศทั่วโลก จุดมุ่งหมายของ AMARC คือให้การสนับสนุนและกระตุ้นการพัฒนาของชุมชนและวิทยุชุมชน

3.1.2 วิทยุชุมชนในประเทศไทย

วิทยุกระจายเสียงของไทยเริ่มเปิดประวัติศาสตร์หน้าแรกเมื่อปี พ.ศ. 2470 โดยเริ่มต้นจากการเป็นวิทยุของรัฐที่ส่งกระจายเสียงในพื้นที่แคบ ๆ ก่อน เนื่องจากเทคโนโลยีของเครื่องส่งยังไม่ก้าวหน้า แต่ในระยะต่อมาได้มีการพัฒนาเทคโนโลยีให้ก้าวหน้าขึ้น จึงมีการดำเนินการในลักษณะของวิทยุส่วนกลาง คือ พยายามจะส่งกระจายเสียงให้ครอบคลุมพื้นที่ให้กว้างไกลที่สุด แต่ก็ยังมีปัญหาเรื่องรัศมีการส่งและการรับฟัง จึงได้มีการจัดตั้งสถานีวิทยุในท้องถิ่นขึ้นในที่ต่าง ๆ แต่ก็ยังคงเป็นการถ่ายทอดรายการจากส่วนกลาง พร้อมทั้งเริ่มมีการทำรายการจากท้องถิ่นเข้ามาผสมบ้าง

อีกรูปแบบหนึ่งของ “วิทยุท้องถิ่น” ในระยะเริ่มแรกของไทยคือ “วิทยุประจำถิ่น” (วปถ.) ของกรมการทหารสื่อสาร กองทัพบกและ “สถานีวิทยุ ปชส.” (เปลี่ยนเป็น สวท.ในเวลาต่อมา) ของกรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งมีกำลังส่งคลื่นครอบคลุมเฉพาะภูมิภาค หรือเฉพาะพื้นที่ไม่กี่จังหวัด แต่ทุกสถานีก็ยังมีหน่วยงานราชการเป็นเจ้าของและดำเนินงานโดยเจ้าหน้าที่รัฐ ถึงแม้จะพยายามให้บริการข่าวสารหรือจัดรายการ “เพื่อ” ประชาชนในท้องถิ่นก็ตาม แต่ก็ยังไม่ถือว่าเป็นวิทยุชุมชนตามหลักสากล เนื่องจากกระบวนการคัดเลือกเนื้อหาและความเป็นเจ้าของยังไม่ได้เกิดจากความคิดริเริ่มและการบริหารจัดการของประชาชนในชุมชนโดยตรง

จากรูปแบบวิทยุของรัฐที่เรียกว่าเป็น “วิทยุสาธารณะ” ในระยะต่อมาก็ได้เกิดมี วิทยุของภาคธุรกิจ ที่มีเป้าหมายหลักในการดำเนินงานทางวิทยุเพื่อแสวงหากำไรเป็นหลัก เช่น สถานีวิทยุขนาดเล็กในท้องถิ่นที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นหลังปี พ.ศ.2492 นั้นส่วนใหญ่มีบริษัทธุรกิจด้านบันเทิงหรือโฆษณาเข้ามาดำเนินกิจการตั้งแต่การลงทุนปลูกสร้างอาคาร จัดหาเครื่องส่งอุปกรณ์ บำรุงรักษาอุปกรณ์ ขยายเวลา หาโฆษณา และจัดทำรายการ หรือซื้อเวลาจากสถานีของรัฐแล้วมาขายเวลาต่อในลักษณะของโบรกเกอร์คนกลางตามระยะเวลาที่กำหนดเอาไว้

จากรูปแบบวิทยุของรัฐและวิทยุธุรกิจทั้งสองแบบที่กล่าวมา ในปี พ.ศ.2534 คนในกรุงเทพฯ ก็เริ่มได้รู้จักกับโฉมหน้าใหม่ของวิทยุอีกแบบหนึ่ง ซึ่งคล้ายคลึงคลาว่า จะเป็น “วิทยุชุมชน” รูปแบบหนึ่ง คือ สถานีวิทยุ จส.100 และ สถานีวิทยุ สวท.91 (ปี พ.ศ. 2537) ทั้ง 2 สถานีนี้จะจัดรายการโดยมีประชาชนผู้สมัครใช้ถนัดเป็นผู้รายงานสถานการณ์การจราจรให้ทราบ ซึ่งเท่ากับว่าประชาชนได้ร่วมคิด ร่วมจัด ร่วมเป็นสมาชิกอย่างเป็นทางการ ถือว่าได้เข้าถึงสื่อและมีส่วนร่วมในการจัดรายการด้วย อย่างไรก็ตาม กลุ่มคนที่เข้าถึงสื่อนั้นก็เพียงคนกลุ่มหนึ่ง และในการคัดเลือกเนื้อหา รายการ และกลั่นกรองออกอากาศ ยังเป็นอำนาจของผู้จัดรายการ และพนักงานของบริษัท หรือเจ้าหน้าที่สถานี ส่วนเจ้าของสถานีนั้นก็ยังเป็นกองทัพบกและกรมตำรวจ มิใช่ชุมชน

ตารางที่ 3.1 แสดงความแตกต่างระหว่างวิทยุชุมชนกับวิทยุของรัฐ และวิทยุพาณิชย์

คุณลักษณะ	ประเภทของวิทยุ		
	วิทยุสาธารณะ	วิทยุธุรกิจ	วิทยุชุมชน
ความเป็นเจ้าของ	รัฐ	เอกชน	ชุมชน
การตอบสนอง	ตามนโยบายรัฐ	กลุ่มลูกค้า	เฉพาะชุมชน/ท้องถิ่น
เนื้อหาสาระ	เผยแพร่ข่าวสารของรัฐ	โฆษณาสินค้า	ข่าวสารชุมชน
ผลประโยชน์สูงสุด	ภาพลักษณ์ของรัฐ	หากำไรสูงสุด	ถือผลประโยชน์ชุมชน ไม่หวังผลกำไร
พื้นที่ทำการ	ไม่จำกัดชัดเจน	มากที่สุดตามลูกค้า	เฉพาะชุมชน
การมีส่วนร่วม ของประชาชน	ไม่มี เป็นไปตาม นโยบายรัฐ	ไม่มี เป็นธุรกิจ	เน้นการมีส่วนร่วม
ค่าใช้จ่ายในการบริหาร	ภาครัฐ	จากธุรกิจโฆษณา	จากชุมชน-การบริจาค

ก่อนหน้าการเกิดวิทยุชุมชน วิทยุกระแสหลักในสังคมมีอยู่ 2 รูปแบบ คือ วิทยุสาธารณะ ที่มีรัฐเป็นทั้งเจ้าของและผู้ปฏิบัติงาน วิทยุแบบนี้มักมีเป้าหมายที่จะทำประโยชน์ให้แก่สาธารณะ และมุ่งที่จะส่งกระจายเสียงให้กว้างขวางให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ที่อาจรู้จักกันในนามของ “วิทยุแห่งชาติ” อีกประเภทหนึ่งคือ วิทยุธุรกิจ ซึ่งเป็นวิทยุที่เอกชนอาจจะไปเช่าสถานี/เช่าเวลาจากภาครัฐ มาดำเนินธุรกิจเพื่อเป้าหมายของการแสวงหาผลกำไร และก็มีมุ่งส่งกระจายเสียงให้กว้างขวางเพื่อขยายตลาดเช่นเดียวกัน (กาญจนา แก้วเทพ, 2546: 2)

วิทยุชุมชนที่เป็นของภาคประชาชนในประเทศไทย เกิดขึ้นจากมาตรา 40 ในรัฐธรรมนูญปี 2540 และมาตรา 26 ของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ซึ่งมีลำดับเหตุการณ์สำคัญเกี่ยวกับวิทยุชุมชนในประเทศไทย ดังนี้

ตุลาคม 2540 ประกาศใช้กฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งในมาตรา 40 ที่กำหนดให้คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุ โทรทัศน์และวิทยุโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะซึ่งเป็นบทบัญญัติที่สำคัญที่ผลักดันให้เกิดวิทยุชุมชน

มีนาคม 2543 พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2543 ประกาศใช้โดยมาตรา 26 ของกฎหมายดังกล่าวให้สิทธิประชาชนในการเข้าถึงและได้ใช้คลื่นความถี่วิทยุโทรทัศน์ไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบ โดยภาคประชาชนดังกล่าวต้องดำเนินการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะและไม่แสวงหากำไรในทางธุรกิจ เกิดการเตรียมความพร้อมชุมชนต่างๆ ในการจัดตั้งจุดปฏิบัติการวิทยุชุมชนทั่วทั้งประเทศ

10 ตุลาคม 2545 เครือข่ายวิทยุชุมชนทั่วประเทศ รวมตัวกันเป็น “สหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ”

24 มิถุนายน 2546 คณะรัฐมนตรีมีมติต่อเรื่องการดำเนินการวิทยุชุมชนของภาคประชาชน โดยมอบหมายให้กรมประชาสัมพันธ์เป็นผู้จัดทำร่างมาตรการและหลักเกณฑ์ชั่วคราววิทยุชุมชน แทนสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

พฤศจิกายน 2547 กรมประชาสัมพันธ์ดำเนินโครงการเตรียมความพร้อมวิทยุชุมชน อนุญาตให้วิทยุชุมชนที่เข้าร่วมโครงการดำเนินการแบบมีโฆษณาได้ ภายใต้กรอบเกณฑ์ทางเทคนิคที่กำหนด (30-30-15) นำไปสู่การเกิดของวิทยุชุมชนที่มีโฆษณาได้

16 สิงหาคม 2548 คณะรัฐมนตรีมีมติต่อเรื่องการดำเนินการวิทยุชุมชนของภาคประชาชน ผ่อนผันให้ดำเนินการต่อไปได้โดยยึดกรอบเกณฑ์การดำเนินการวิทยุชุมชนขององค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) และให้วิทยุชุมชนมีโฆษณาได้ไม่เกิน ชั่วโมงละ 6 นาที

ธันวาคม 2548 สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม (กทช.) ได้มีหนังสือปลัดกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ขอให้ระงับการจัดตั้งและดำเนินการสถานีวิทยุชุมชนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยระบุว่า วิทยุชุมชนเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และห้ามมิให้เจ้าหน้าที่รัฐ เข้าไปเกี่ยวข้องหรือสนับสนุนสถานีวิทยุชุมชนไม่ว่ากรณีใดๆ

พ.ศ.2549-2550 เกิดความขัดแย้งทางการเมือง มีการปิดกั้นสื่อทางการเมืองบางกลุ่มไม่สามารถเข้าไปใช้สื่อสาธารณะที่มีอยู่ได้ มีการจัดตั้งวิทยุขึ้นมาเอง เพื่อต้องการทำความเข้าใจในอุดมการณ์ทางการเมืองของตนให้กับสมาชิกกลุ่ม และเรียกสถานีวิทยุนี้ว่าเป็นวิทยุชุมชน

พ.ศ.2551 เกิดพระราชบัญญัติประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ซึ่งได้แบ่งประเภทของการประกอบกิจการเป็น 3 ประเภท คือ การประกอบกิจการประเภทบริการสาธารณะ การประกอบกิจการประเภทบริการธุรกิจ และการประกอบกิจการประเภทชุมชน ทำให้สถานภาพของวิทยุชุมชนมีความชัดเจนขึ้น ว่าเป็นผู้ประกอบกิจการประเภทชุมชนโดยมีกฎหมายรองรับ และได้ยกเลิก พรบ.ที่เกี่ยวข้องดังนี้

- (1) พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2498
- (2) พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2502
- (3) พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2521
- (4) พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530

พ.ศ.2552 ทางสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) ได้เปิดให้มีการขึ้นทะเบียนวิทยุชุมชน ได้มีวิทยุขนาดเล็กทั้งหมดมาขึ้นทะเบียน (ทดลองออกอากาศ) จำนวน 6,629 สถานี และทางสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ได้ระบุว่ามิสถานีวิทยุขนาดเล็กที่ยังไม่เข้าสู่การลงทะเบียนมากกว่า 1,080 สถานี

พ.ศ.2553 เกิดพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมและยังยืนยันที่จะให้กำหนดการจัดสรรคลื่นความถี่ให้กับภาคประชาชนอย่างน้อย 20 เปอร์เซนต์ เหมือนเดิม ซึ่งระบุไว้ในมาตราที่ 49

พ.ศ.2554 เกิดองค์กรอิสระด้านการสื่อสาร คือ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

พ.ศ.2555 กสทช. จัดให้มีการขึ้นทะเบียน (ทดลองออกอากาศ) ครั้งที่ 3 โดยมีวิทยุขนาดเล็ก มาขอสิทธิ์ทดลองออกอากาศต่อ 6,000 กว่าสถานี และไม่ยอมมาขึ้นทะเบียนอีก ประมาณ 700 สถานี

พ.ศ.2555 กสทช. ผ่านหลักเกณฑ์การอนุญาตทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง ซึ่งสาระสำคัญคือการแบ่งผู้ประกอบการวิทยุขนาดเล็กเป็น 3 ประเภทคือ ผู้ประกอบการประเภทสาธารณะ ผู้ประกอบการประเภทธุรกิจ และผู้ประกอบการประเภทชุมชน โดยผู้ที่สามารถมาขอทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงได้นั้น ต้องเคยผ่านการทดลองออกอากาศมาก่อนเท่านั้น (เคยขึ้นทะเบียนมา) (สหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ, 1 ทศวรรษ วิทยุชุมชนไทย, หน้า 12-15)

3.2 วิทยุชุมชนกับบทบาททางสังคม

ความแตกต่างของแต่ละชุมชน ทำให้บทบาทของวิทยุชุมชนมีความแตกต่างกันไป ได้แก่

วิทยุชุมชนเพื่อการเรียนรู้สิทธิ: เน้นให้ทุกคนในชุมชนได้เข้ามาเรียนรู้เรื่องสิทธิในการสื่อสาร และการเข้าถึงสื่อ วิทยุชุมชนรูปแบบนี้ จะหมุนเวียนผู้จัดในแต่ละรายการ เพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนได้เรียนรู้อย่างทั่วถึง เป็นการเรียนรู้สิทธิ มิใช่แค่มุ่งเน้นเฉพาะเรียนรู้การผลิตรายการ ตัวอย่างเช่น วิทยุชุมชนลำสินธุ์ จังหวัดพัทลุง

วิทยุชุมชนเพื่อเป็นสื่อกลางข้อมูลข่าวสารของชุมชน: เน้นให้ข้อมูลข่าวสาร และแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างสมาชิกในชุมชน เช่น วิทยุชุมชนบ้านจำรุง จังหวัดระยอง ซึ่งไม่มีการนำข่าวจากสื่อกระแสหลักอื่น ๆ มาออกอากาศ เนื่องจากเป็นชุมชนที่อยู่ใกล้เมือง สามารถรับข่าวจากสื่อกระแสหลักอื่น ๆ ได้สะดวกอยู่แล้ว วิทยุชุมชนบ้านจำรุงจึงเน้นเฉพาะเรื่องในชุมชน กิจกรรมต่างๆ ของชุมชน ประชาสัมพันธ์ผลิตภัณฑ์ชุมชน ฯลฯ

วิทยุชุมชนเพื่อคุณธรรมจริยธรรมและความดีงาม: เน้นการฟื้นฟูจิตวิญญาณ คุณธรรม ความดีงามของชุมชน เช่น วิทยุชุมชนกิ่งอำเภอเกาะจันทร์ จังหวัดชลบุรี ที่เน้นผลิตแต่รายการที่สร้างสรรค์ความดีงาม ความสงบสุขของชุมชน แม้แต่เพลงก็ต้องเป็นเพลงที่มีเนื้อหาสร้างสรรค์ ไม่มีเนื้อหาสองแง่สองง่าม หรือขัดต่อศีลธรรมอันดี

วิทยุชุมชนเพื่อฟื้นฟูภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่น: เน้นการสร้างให้เกิดความภาคภูมิใจ ในรากเหง้าทางวัฒนธรรม และภูมิปัญญาของบรรพบุรุษในชุมชน เช่น วิทยุชุมชนสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่, วิทยุชุมชนปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน เป็นต้น

วิทยุชุมชนเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม: เน้นปลูกฝังการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เห็นถึงคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติในชุมชน เช่น วิทยุชุมชนบุงคล้า จังหวัดหนองคาย ที่มีบริเวณอยู่ติดป่า (เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูวัว) และอยู่ติดน้ำ (แม่น้ำโขง) จึงมุ่งใช้วิทยุชุมชนเป็นเครื่องมือที่จะทำให้คนสามารถอยู่ร่วมกับป่าและน้ำได้อย่างสันติ หรือวิทยุชุมชนไม้รูด จังหวัดตราด ที่มีแร่วิทยา ซึ่งใช้สำหรับผลิตส่วนประกอบยานอวกาศ และรถเกราะกันกระสุน แร่ชนิดนี้มีเพียงแห่งเดียวในเมืองไทย และมีเพียง 3 แห่งทั่วโลก

วิทยุชุมชนเพื่อวิถีชีวิตและอาชีพ: เน้นให้ข้อมูลที่สำคัญสำหรับการประกอบอาชีพของสมาชิกในชุมชน เช่น วิทยุชุมชนลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งเป็นชุมชนที่ทำเกษตรเป็นหลัก และมีมังคุดเป็นผลไม้ขึ้นชื่อของลานสกา วิทยุชุมชนจึงทำหน้าที่ให้ข้อมูลข่าวสาร ตั้งแต่การดูแลมังคุด ไปจนถึงราคาตลาด การซื้อขาย

วิทยุชุมชนเพื่อผู้ไร้เสียงในสังคม (Voiceless): เน้นให้ผู้ไร้สิทธิ ไร้เสียง ผู้ด้อยโอกาสในสังคม อาทิ กลุ่มเด็ก ผู้พิการ ชนเผ่า ฯลฯ ได้ออกมาพูดผ่านสื่อ เช่น วิทยุชุมชนอำเภอเมือง จังหวัดตาก ที่เน้นกลุ่มเด็ก หรือ วิทยุชุมชนมาจะเรอ จังหวัดตาก ที่ใช้เป็นสื่อของชนเผ่ากะเหรี่ยง เป็นต้น

นอกจากบทบาทดังกล่าวข้างต้นแล้ว วิทยุชุมชนยังมีบทบาทต่อสังคมในด้านอื่น ๆ ดังนี้

ให้เสียงแก่ผู้ไร้เสียงและเพิ่มเสียงให้กับคนทุกคน วิทยุชุมชนเป็นพื้นที่แห่งโอกาส ที่ทำให้ทุกคนสามารถสื่อสารแสดงความคิดเห็น บอกเล่าเรื่องราวของตนผ่านสื่อวิทยุได้อย่างเท่าเทียมกัน อาทิ เช่น เด็ก 6 ขวบ ก็สามารถเป็นผู้ประกาศได้ (วิทยุชุมชนสันป่าตอง), แม่ค้าส้มตำกลายเป็นผู้จัดรายการยอดนิยม (วิทยุชุมชนบ้านจำรุง) หรือแม้แต่ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม เช่น ผู้พิการทางสายตา ผู้เคยติดยาเสพติด (วิทยุชุมชนปาย) นอกจากนี้ ทุกคนในชุมชนยังมีสิทธิและเสรีภาพในการกำหนดประเด็นหรือวิธีการนำเสนอของตนเองด้วย เช่น คนโสดอยากพูดออกอากาศด้วยภาษาโสด (วิทยุชุมชนคนโสด) หรือหมอสู่วัยรุ่นที่ต้องการจัดรายการเกี่ยวกับวัฒนธรรม ความเชื่อของท้องถิ่น (วิทยุชุมชนคนภูซาง) เป็นต้น

ตอบสนองความต้องการข้อมูลข่าวสารของชุมชนได้จริง ทันใจ และตรงใจ ผู้นำกลุ่มแม่บ้านชุมชนลำสินธุ์ จังหวัดพัทลุง ได้แสดงความเห็นไว้ว่า “ข่าวสารจากข้างนอกเป็นเพียงการปรับระดับความรู้ แต่ข่าวสารจากวิทยุชุมชนคือชีวิตของเรา นำไปใช้กับชีวิตเราได้จริงๆ” วิทยุชุมชนมีข้อได้เปรียบตรงที่ผู้จัดรายการกับผู้ฟังวิทยุชุมชนคือสมาชิกในชุมชนเดียวกัน หรืออยู่ในกลุ่มเดียวกัน ผู้จัดจึงย่อมรู้ความต้องการของผู้ฟังเป็นอย่างดี สามารถเลือกสรรเนื้อหาที่ตอบสนองความต้องการของคนในชุมชนได้ วิทยุชุมชนจึงทำให้ชุมชน “ได้ฟังในสิ่งที่ต้องการฟัง” ดังตัวอย่างเช่น ช่วงหน้าม้งฤดูชาวสวนม้งทุกคนในพื้นที่ออกอากาศของวิทยุชุมชนลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช จะต้องเปิดฟังรายการเกษตรบ้านเรา ซึ่งมีผู้จัดรายการเป็นประธานกลุ่มไม้ผลจังหวัด และมีความรู้ ประสบการณ์ในการทำสวนม้งฤดูเป็นอย่างดี

ขยายความสำคัญของเรื่องเล็กๆ ใกล้ตัว ที่เคยถูกมองข้าม วิทยุชุมชนนำเสนอเรื่องเล็กๆ ในชุมชนเล็กๆ ๆ ที่สื่อกระแสหลักอื่น ๆ ไม่มีทางสนใจ ดังเช่น รายการย้อนอดีต ของวิทยุชุมชนบ้านจำรุง จังหวัดระยอง ซึ่งนำเสนอเรื่องราวในอดีตของสิ่งต่าง ๆ ในชุมชน อาทิ หนองน้ำแห่งหนึ่งที่ปัจจุบันคนอาจจะไม่ค่อยให้ความสนใจแล้ว แต่ในอดีตเมื่อถึงช่วงหน้าน้ำ สถานที่แห่งนี้จะกลายเป็นจุดนัดพบของเด็ก ๆ แทบทุกคนในบ้านจำรุง ที่พากันมาเล่นน้ำอย่างสนุกสนาน เรื่องราวเหล่านี้ทำให้คนในชุมชนรู้สึกมีความสุขที่ได้ฟังเรื่องใกล้ตัว สามารถนึกภาพตามได้ หรือเอ่ยถึงสถานที่ที่ทุกคนรู้จักเพียงแต่อาจจะไม่เคยสนใจเรื่องราวของสถานที่นั้นมากนัก ทำให้เกิดความสนใจที่จะรู้เรื่องราวของสิ่งใกล้ ๆ ตัวมากขึ้น

สร้างจิตสำนึกชุมชน ปลุกฝังความรักท้องถิ่นแก่เยาวชน กลุ่มเยาวชน คือกลุ่มที่จะเป็นกำลังสำคัญของชุมชนต่อไป แต่ที่ผ่านมา ระบบการศึกษาของไทยทำให้เยาวชนห่างไกลชุมชนออกไปทุกที ดังนั้นเมื่อมีวิทยุชุมชนจึงเป็นการช่วยดึงให้เยาวชนกลับมาสู่ชุมชนมากขึ้น อันเป็นผลมาจากการได้เรียนรู้เรื่องของชุมชน รู้คุณค่าของชุมชน และการเปิดโอกาสให้เยาวชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวิทยุชุมชน ไม่ว่าจะเป็นในฐานะของผู้จัดรายการ, ช่างเทคนิค (วิทยุชุมชนบ้านจำรุง) หรือแม้แต่กรรมการสถานี (วิทยุชุมชนปาย) ซึ่งเป็นการค่อย ๆ สร้างให้เยาวชนเหล่านี้กลับมาเป็นบุคลากรที่รักในชุมชน และรับใช้ชุมชนโดยไม่รู้ตัว

ฟื้นฟูวัฒนธรรม ภูมิปัญญาดั้งเดิม ภาษาถิ่น จิตวิญญาณ ความดีงาม วิทย์ชุมชนทำให้วัฒนธรรม ภูมิปัญญาดั้งเดิม ภาษาถิ่น หรือจิตวิญญาณ ความดีงาม ที่กำลังจะสูญหายไปจากชุมชน กลับฟื้นคืนมาได้ เช่น วิทย์ชุมชนคนภูซาง จังหวัดพะเยา ซึ่งนำเสนอคำว, จ้อย, ซอ ร้อยกรองดั้งเดิมทางท้องถิ่นภาคเหนือที่สอดแทรกเรื่องราวของคุณธรรม จริยธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตปัจจุบัน บทร้อยกรองเหล่านี้ได้ถูกหลงลืม และหาผู้สืบทอดได้ยากเต็มที่ แต่การจัดรายการดังกล่าวได้ช่วยปลุกความงดงามของร้อยกรองแบบดั้งเดิมให้ตื่นขึ้นมาอีกครั้ง จนปัจจุบันมีผู้คนในชุมชนร่วมกันแต่งคำว จ้อย ซอ ส่งมาให้กับวิทย์ชุมชนมากมาย จนถึงขนาดมีการจัดประกวดคำวต่อต้านยาเสพติดขึ้น โดยรางวัลก็ได้รับการสนับสนุนจากคนในชุมชนนั่นเอง

ค้นหาตัวตนและความเป็นมาของชุมชน วิทย์ชุมชนทำให้สมาชิกในชุมชนหันกลับมาสนใจ ค้นหาตัวตน และความเป็นมาของชุมชนมากขึ้น ดังเช่นที่ศูนย์สระคนธ์ พลอาษา (วิทย์ชุมชนคนไท้) บอกว่า “รู้หูตากว้างไกล ก็ไม่สำคัญเท่ารู้อดีตรากเหง้าของเราเอง” กลุ่มผู้ดำเนินการวิทย์ชุมชนลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราชก็เห็นถึงความสำคัญของการค้นหาตัวตนชุมชนเช่นกัน จึงเริ่มต้นด้วยการเชิญผู้รู้ ผู้สูงอายุ ผู้นำชุมชน มาร่วมกันแลกเปลี่ยนข้อมูล รวบรวมเรื่องราวในอดีตของลานสกา โครงการดังกล่าวทำให้เกิดการค้นพบรูปปั้นพระเจ้าศรีธรรมโศกราชที่ถูกน้ำท่วมพัดหายไป เมื่อปี 2518 และสืบเนื่องจนสามารถขุดพบขุดหินที่ประทับของพระเจ้าศรีธรรมโศกราช และวังโบราณลานสกา จากโครงการเล็ก ๆ ที่กลุ่มวิทย์ชุมชนจัดขึ้น จึงกลายเป็นโครงการใหญ่ระดับจังหวัด ซึ่งทำให้ชุมชนลานสกาเกิดความภาคภูมิใจอย่างมาก หลังจากนั้น จึงทำให้สมาชิกในชุมชน และผู้จัดรายการวิทย์ชุมชนเกิดความตื่นตัวที่จะสืบหาด้านาน หรือเรื่องเล่าต่าง ๆ ในชุมชนมากขึ้น แล้วมานำเสนอในรายการวิทย์ชุมชน

เป็นสื่อกลางในการแก้ปัญหา และเตือนภัยชุมชน วิทย์ชุมชนเป็นสื่อกลางที่จะช่วยบรรเทา หรือแก้ปัญหาในชุมชนได้ จนปรากฏว่าขณะนี้ในหลาย ๆ ชุมชน เมื่อมีปัญหาใดเกิดขึ้น สมาชิกในชุมชนก็จะมาบอกวิทย์ชุมชนเป็นที่แรก ดังเช่น กรณีของวิทย์ชุมชนกิ่งอำเภอเกาะจันทร์ จังหวัดชลบุรี ซึ่งมีนายทุนเข้ามาซื้อที่ดิน และมีการฝังกลบสารเคมีในที่ดินดังกล่าวมาเกือบ 1 ปี เมื่อชาวบ้านรู้เข้าก็รีบมาบอกที่วิทย์ชุมชน วิทย์ชุมชนจึงเป็นสื่อกลางในการจัดเวทีประชาพิจารณ์ขึ้น พร้อมทั้งสร้างพลังของชุมชนด้วยการพูดถึงประเด็นปัญหานี้ในทุก ๆ รายการ สิ่งเหล่านี้ ทำให้ชุมชนเกิดความตื่นตัวอย่างมาก และในวันประชาพิจารณ์ ทางวิทย์ชุมชนยังได้ถ่ายทอดสดการประชาพิจารณ์นั้นออกอากาศด้วย จนในที่สุดนายทุนต้องยอมยกเลิกการฝังกลบสารเคมี และยอมออกไปจากชุมชน โดยทางชุมชนเองก็ได้มีการก่อตั้งกลุ่มเฝ้าระวังต่อต้านสารเคมีขึ้น เพื่อไม่ให้มีกรณีปัญหาดังกล่าวนี้เกิดขึ้นซ้ำอีก

นอกจากนี้ วิทย์ชุมชนยังช่วยเตือนภัยให้สมาชิกเกิดความระมัดระวังตัว หรือป้องกันปัญหาที่กำลังจะเกิดขึ้นในชุมชนด้วย เช่น การเตือนภัยกรณีน้ำท่วม (วิทย์ชุมชนปาย) หรือกรณีที่มีการลักขโมยยางในชุมชน เมื่อวิทย์ชุมชนบ้านจำรุงออกอากาศ สมาชิกในชุมชนก็จะระวังตัวมากขึ้น คนที่คิดจะลักขโมยก็ไม่กล้าที่จะทำเหมือนก่อน

หน่วยงานภาครัฐและเจ้าหน้าที่การปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินโครงการในชุมชนด้วยความโปร่งใส และใส่ใจในทุกข์สุขของประชาชนมากขึ้น วิทย์ชุมชนได้ช่วยให้ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินโครงการต่าง ๆ ในชุมชน ทั้งในลักษณะที่ผู้รับผิดชอบโครงการเป็นผู้จัดรายการเอง เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล, กองทุนหมู่บ้าน หรือรายการที่ไปสัมภาษณ์ผู้รับผิดชอบโครงการแล้วนำมา

ออกอากาศ ทำให้การดำเนินโครงการต่าง ๆ ในชุมชนโปร่งใส และได้รับการตรวจสอบมากขึ้น วิถีชุมชนยังทำให้หน่วยงานในท้องถิ่นเอาใจใส่ชาวบ้านมากขึ้นด้วย เช่น เมื่อเกิดกรณีสะพานขาด ทางวิถุชุมชนบ้านจำรุงได้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลรีบเข้ามาซ่อมแซมสะพานโดยเร็ว

สร้างความเข้าใจนำสู่ความสมานฉันท์ วิถุชุมชนช่วยหล่อหลอมชุมชนให้เกิดการรวมตัว มีการติดต่อสัมพันธ์กัน ปรับทัศนคติระหว่างกัน และเกิดการยอมรับในกันและกัน สร้างให้เกิดความสมานฉันท์ขึ้นในชุมชน เช่น กรณีวิถุชุมชนบุงคล้า จังหวัดหนองคาย ชาวบ้านที่อาศัยติดเขตป่า มักจะมีความขัดแย้งกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้ จนถึงขนาดมีการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานป่าไม้ แต่เมื่อวิถุชุมชนออกอากาศเพียงแค่เดือนเดียว ปัญหาที่เคยมีกลับคลี่คลายลง เพราะต่างฝ่ายต่างมีรายการที่ได้มีโอกาสพูด ถ่ายทอดความคิด และเหตุผลในการกระทำของตนให้อีกฝ่ายได้ฟัง จนเกิดเป็นความเข้าใจ และหันหน้ามาพูดคุยกันด้วยเหตุและผล ในวันนี้ชาวบ้านให้การยอมรับเจ้าหน้าที่ป่าไม้มากขึ้น โดยชาวบ้านและเจ้าหน้าที่ยังมีการทำกิจกรรมร่วมกันในชุมชนอีกด้วย

ช่วยงานเครือข่าย เสริมงานภาครัฐ วิถุชุมชนทำให้การทำงานเครือข่ายต่าง ๆ ในชุมชนเข้มแข็งมากขึ้น เพราะเป็นช่องทางที่ช่วยในการติดต่อสื่อสาร แลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน และแม้ว่าแต่ละกลุ่มจะอยู่ห่างไกลกัน ไม่สะดวกในการติดต่อคมนาคม แต่ก็สามารถรับรู้ข้อมูลของเครือข่ายร่วมกันได้โดยง่าย เช่น วิถุชุมชนลำสินธุ์ จังหวัดพัทลุง ที่นอกจากจะใช้วิถุชุมชนเพื่อติดต่อภายในกลุ่มแล้ว ยังใช้แลกเปลี่ยนข้อมูลกับกลุ่มอื่น ๆ ภายในเครือข่ายเดียวกันอีกด้วย เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาปรับการทำงานในกลุ่มเครือข่ายของตนเอง นอกจากนี้ วิถุชุมชนยังช่วยเสริมการทำงานของหน่วยงานภาครัฐด้วย เช่น กิ่งอำเภอเกาะจันทร์นำเรื่องวิถุชุมชนไว้ในแผนต่อต้านยาเสพติดของพื้นที่ หรือแพทย์จากโรงพยาบาลสันป่าตองที่ใช้วิถุชุมชนเพื่อเผยแพร่ข้อมูลสาธารณสุข

สร้างกลุ่มเครือข่ายใหม่ วิถุชุมชนกระตุ้นให้เกิดการรวมตัว และทำให้คนสนใจที่จะมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนมากขึ้น จนเกิดเป็นเครือข่ายใหม่ขึ้นได้ เช่น กลุ่มเยาวชนจากวิถุชุมชนสันป่าตอง และเยาวชนอื่น ๆ ในชุมชน ซึ่งเกิดความสนใจที่จะใช้วิถุชุมชนเป็นศูนย์กลางการประสานงาน และเผยแพร่กิจกรรมของเยาวชน เตรียมที่จะพัฒนาเป็นเครือข่ายเยาวชนสันป่าตองต่อไป

สร้างพลังชุมชนให้เข้มแข็ง ในแต่ละชุมชน อาจจะมีกลุ่มที่เข้มแข็งอยู่หลายกลุ่ม แต่ไม่ได้รู้จักหรือประสานงานกันมากนัก จนกระทั่งวิถุชุมชนได้เข้ามาช่วยรวบรวมกลุ่มเหล่านั้น เกิดการแสดงพลังร่วมกันอย่างชัดเจน เช่น วิถุชุมชนลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งเดิมมีเครือข่ายสัจจะออมทรัพย์ที่เข้มแข็งอยู่แล้ว แต่จากการรวบรวมกลุ่มก่อนที่จะก่อตั้งวิถุชุมชน ทำให้ได้รับทราบความจริง ๆ แล้ว ในชุมชนยังมีกลุ่มอื่น ๆ อีกมากมาย ที่ล้วนแต่ทำประโยชน์ให้แก่ชุมชน วิถุชุมชนจึงเป็นสื่อกลางที่ทำให้กลุ่มเหล่านั้นได้รู้จักกัน แลกเปลี่ยนข้อมูลกัน และก่อให้เกิดการประสานกิจกรรมร่วมกันระหว่างกลุ่ม

ชุมชนเกิดการเรียนรู้เรื่องสิทธิ สิทธิในการสื่อสาร และเสรีภาพในการแสดงออกเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคน แต่ที่ผ่านมาสิทธิเสรีภาพเหล่านี้ได้ถูกกดเอาไว้ จนคนในสังคมหลายกลุ่มต้องตกอยู่ในฐานะของผู้ไร้เสียง การได้รับสิทธิเสรีภาพดังกล่าวจากวิถุชุมชน จึงช่วยปลูกให้คนตระหนักในสิทธิที่ตนพึงมีพึงได้ในเรื่องอื่น ๆ ด้วย เช่น สิทธิที่จะกำหนดอนาคตของชุมชน ด้วยคนในชุมชน เช่น วิถุชุมชนปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ที่เริ่มจากความต้องการที่จะใช้วิถุชุมชนเพื่อ

สร้างความรักท้องถิ่น ไม่หลงไปกับกระแสวัฒนธรรมภายนอกที่มาพร้อมกับนักท่องเที่ยว เพราะแม้การมีนักท่องเที่ยวเข้ามาในชุมชนเป็นจำนวนมาก จะช่วยเพิ่มรายได้ให้แก่คนในชุมชน แต่ขณะเดียวกัน ชุมชนปายก็ต้องการที่จะรักษาเสน่ห์ของธรรมชาติ และศิลปวัฒนธรรมที่ดึงดูดใจของท้องถิ่นเอาไว้ ไม่ให้สูญสลายไปด้วย ก่อให้เกิดการพูดคุยกันในชุมชนว่า ไม่ต้องการเป็นชุมชนที่ทำหน้าที่เพียงแค่อัดรับนักท่องเที่ยว ตามนโยบายการท่องเที่ยวของภาครัฐ หากแต่ต้องการที่จะมีการกำหนดนโยบายการท่องเที่ยวเชิงรุก ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนเอง เช่น กำหนดจำนวนนักท่องเที่ยว หรือสร้างกติกาสำหรับนักท่องเที่ยว เพื่อให้นักท่องเที่ยวเข้าใจชุมชน เคารพชุมชน และตระหนักถึงคุณค่าของทรัพยากรในชุมชน สร้างให้ปายเป็นเมืองท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์อย่างแท้จริง

สร้างความภาคภูมิใจให้กับชุมชน ชุมชนที่มีวิถุชุมชนเป็นของตนเองนั้น จะพูดถึงวิถุชุมชนอย่างภาคภูมิใจ และดีใจที่สามารถดำเนินการวิถุชุมชนได้ เป็นการสร้างชื่อให้กับชุมชน ทำให้ที่อื่นให้การยอมรับ ซึ่งมีคุณค่าอย่างมากต่อชุมชน เช่น ชุมชนไทโส้ ซึ่งไม่เคยได้รับความสนใจหรือพูดถึงกันมาก่อน หรือวิถุชุมชนสันป่าตอง ซึ่งแสดงให้เห็นคนเชียงใหม่เห็นว่า คนสันป่าตองสามารถดำเนินการวิถุชุมชนได้ และเป็นการเปิดหน้าประวัติศาสตร์วิถุชุมชนในจังหวัดเชียงใหม่

ประชาสัมพันธ์สินค้า หรือผลิตภัณฑ์ชุมชน วิถุชุมชนทำให้เกิดการแลกเปลี่ยน ซื้อขายสินค้า ผลิตภัณฑ์ชุมชนมากขึ้น ซึ่งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในชุมชนบ้านจำรุง จังหวัดระยอง ดังนั้น การพูดถึงสินค้า หรือผลิตภัณฑ์ของชุมชน ในวิถุชุมชน จึงช่วยเศรษฐกิจของชุมชนให้ดีขึ้นได้

3.3 ความสัมพันธ์ระหว่างวิถุชุมชนกับการเมืองไทย

จากเหตุการณ์ทางการเมืองที่ก่อให้เกิดการขัดแย้งทางความคิดระหว่างประชาชนชาวไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ.2548 จนถึงปัจจุบัน โดยที่ประเด็นความขัดแย้งเริ่มขึ้นจากการที่อดีตนายกรัฐมนตรี พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้ตกเป็นผู้ต้องหาในคดีแสดงรายการบัญชีทรัพย์สิน และหนี้สินอันเป็นเท็จ หรือคดีชุกหุน (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2553) รวมถึงคดีการเลียงภาษีจากการขายหุ้นชินคอร์ป (Shin Corporation) ให้แก่กองทุนเทมาเสก (Temasek Holdings) ตามมติคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เหตุการณ์ดังกล่าวได้ก่อให้เกิดแรงกระเพื่อมในสังคมไทยและทำให้เกิดการแบ่งแยกทางความคิดของประชาชนชาวไทยออกเป็น 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายที่มีความคิดเห็นว่า อดีตนายกรัฐมนตรี พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้กระทำการทุจริตจริงและสมควรได้รับการลงโทษ ฝ่ายที่สอง ได้แก่ ผู้ที่สนับสนุน พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร และฝ่ายที่สาม คือประชาชนกลุ่มพลังเงียบ คือ มีความคิดเห็นบางอย่างแต่ไม่ได้แสดงออก ซึ่งในเวลานั้นเองที่กลไก “การเมืองภาคประชาชน” ได้เริ่มทำงานขึ้น

จากเหตุการณ์การเคลื่อนไหวของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (2548-2552) และกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (2550-2553) ที่ผ่านมา สะท้อนให้เห็นความล้มเหลวในการใช้สื่อประชาสัมพันธ์ของรัฐเพื่อเข้าถึงประชาชนและเพื่อแย้งชิงมวลชน ดังที่ พิจิตรา ศุภสวัสดิ์กุล (2553) ได้กล่าวถึงสงครามสื่อระหว่างรัฐบาล (อดีตนายกรัฐมนตรี นายสมัคร สุนทรเวช) และกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยว่า “การถอดรหัสสมการของสงครามสื่อในครั้งนี้ไม่เพียงแต่จะชี้ให้เห็นถึงพลังของเทคโนโลยีของสื่อสมัยใหม่ที่สามารถข้ามเหนือการควบคุมของรัฐไทยเท่านั้น แต่ยังบ่งบอกถึงผลกระทบที่เกิดจากวิวัฒนาการของสื่อมวลชนที่ขยายช่องทางการรับรู้

อันหลากหลาย อันนำมาซึ่ง การแตกตัวของช่องทางของสื่อให้มีมากมาย โดยอนุญาตให้แต่ละช่องทางการสื่อสารสามารถขั้บแน่นและตอกย้ำประเด็นแบบเฉพาะเจาะจงและปฏิเสธการเป็นพื้นที่กลางที่รองรับความหลากหลายของประเด็น ความคิดเห็น ข้อมูล และผู้บริโภค”

ความคิดเห็นดังกล่าวข้างต้น สะท้อนให้เห็นถึงพัฒนาการของสื่อสารมวลชนสมัยใหม่ ที่สามารถเข้าถึงประชาชนแต่ละบุคคลโดยตรงได้ อาทิ การใช้โทรศัพท์ผ่านดาวเทียม อีเมล เว็บไซต์ ชุมชนออนไลน์ และการส่งข้อความผ่านทางโทรศัพท์มือถือ เป็นต้น ซึ่งความเปลี่ยนแปลงทั้งหมดดังได้กล่าวมา นับเป็นความท้าทายครั้งใหม่ของรัฐบาลไทย ในการบริหารจัดการสื่อประชาสัมพันธ์ เพื่อให้สามารถเข้าถึงประชาชนในทุกระดับโดยเฉพาะประชาชนที่อยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ ซึ่งมีจำนวนมากและเป็นกำลังที่สำคัญของประเทศ

สื่อปัจจุบันมีอิสระในการนำเสนอข่าวดีขึ้น เข้าถึงรวดเร็วสื่อสารรวดเร็ว สื่อเข้าถึงประชาชนมากขึ้น ให้ความรู้ดี ทำให้รู้ทันเหตุการณ์ มีความรวดเร็ว เข้าถึงได้ง่ายแต่ต้องแยกแยะถูกผิดเอง มีความเป็นกลางพอสมควร สื่อดีขึ้นกว่าเดิม สื่อมีอิทธิพลทางความคิดของประชาชน เสนอข่าวแบบเกาะติดสถานการณ์ เด่นชัด มีความชัดเจนมากขึ้น ทันสมัยมีความหลากหลายรวดเร็วดี แต่ยังมีข้อผิดพลาด มีการขยายตัวมากขึ้น การประชาสัมพันธ์กว้างขวางมากขึ้น มีเสรีภาพมากขึ้น ประชาชนสามารถเข้าถึงข่าวสารได้มากขึ้น ทันสมัยไร้ขอบเขตมีการเชื่อมโยงโลกให้เล็กลง มีช่องทางการสื่อสารหลายทางและรวดเร็ว

ภายใต้สถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองในช่วงหลายปีที่ผ่านมา สื่อใหม่อย่างสื่อออนไลน์ เคเบิลทีวี-ทีวีดาวเทียม วิทยุชุมชน และวิทยุท้องถิ่น มีบทบาทสำคัญในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารและความคิดเห็นทางการเมืองอย่างกว้างขวางและหลากหลาย ขณะที่หน่วยงานรัฐหลายแห่งต่างมองการเติบโตของสื่อใหม่เหล่านี้ว่า อาจเป็นตัวการสำคัญในการขยายความแตกแยกทางความคิดในสังคมไทย ความกังวลดังกล่าวส่งผลให้หน่วยงานความมั่นคงของรัฐมีนโยบายในการจับตาความเคลื่อนไหวของสื่อใหม่อย่างเข้มข้น รวมไปถึงในช่วงที่ผ่านมา มีการสั่งปิดการดำเนินการของสื่อใหม่หลายแห่ง ช่วงสถานการณ์ก่อนและหลังการเลือกตั้งที่จัดขึ้นเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 สื่อใหม่ในรูปแบบต่าง ๆ เหล่านี้ยังคงเป็นพื้นที่การสื่อสารที่สำคัญที่ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และกลุ่มทางการเมืองต่าง ๆ ใช้สื่อใหม่เพื่อเป้าประสงค์ทางการเมืองที่แตกต่างกันไป

3.4 สถานการณ์วิทยุชุมชนไทย

หลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ทำให้การใช้สื่อวิทยุกว้างขวางมากขึ้น เป็นทางเลือกให้กับประชาชนทั่วประเทศมีคลื่นวิทยุที่สามารถรับฟังได้ชัดเจนขึ้น เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มีบทบัญญัติในมาตรา 40 ที่ว่าด้วยคลื่นความถี่วิทยุและการกำกับดูแลกิจการวิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม มีความว่า

" คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และวิทยุโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ ให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินการตามวรรคสองต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชน ในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม"

ผลจากมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญนี้ หมายถึง ประชาชนก็มีสิทธิในการใช้สื่อวิทยุ ซึ่งแต่เดิมถูกจำกัดอยู่ในวงราชการเกือบทั้งหมด โดยเฉพาะในต่างจังหวัดประชาชนมีโอกาสน้อยในการรับฟังคลื่นวิทยุที่มีความชัดเจน จึงเป็นกระแสให้เกิดการประกอบกิจการวิทยุในส่วนภูมิภาคขึ้นมากมาย โดยในระยะเริ่มแรกยังไม่มีแยกประเภท ผู้ประกอบการต่างเข้าใจโดยส่วนใหญ่ว่าเป็น “วิทยุชุมชน” ต่อมาเมื่อการออกพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ซึ่งก็มีช่องว่างของห้วงเวลาอยู่ในช่วงดังกล่าวและก็มี การเกิดขึ้นของสถานีวิทยุจำนวนหนึ่งตามสิทธิที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้

อย่างไรก็ตาม ด้วยความไม่ชัดเจนทางข้อกฎหมายทำให้ไม่สามารถจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลที่สามารถปฏิบัติงานทำให้วิทยุไม่มีทิศทางการดำเนินงาน จนกระทั่งในปี พ.ศ.2551 มีการตราพระราชบัญญัติประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ซึ่งได้แบ่งประเภทของการประกอบกิจการเป็น 3 ประเภท ได้แก่ บริการสาธารณะ บริการธุรกิจ และบริการชุมชน ทำให้สถานะภาพของวิทยุชุมชนมีความชัดเจนขึ้น ว่าเป็นผู้ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงโดยมีกฎหมายรองรับ ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ทำให้เกิดองค์กรในการกำกับดูแล เรียกว่า “คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)” ที่ชัดเจน มีการออกกฎระเบียบ หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานวิทยุ นับเป็นจุดเริ่มต้นอย่างเป็นทางการของวิทยุยุคใหม่ของสังคมไทย โดยมีการออกประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การประกอบกิจการบริการชุมชนชั่วคราว (วิทยุกระจายเสียงชุมชน) แต่ยังเป็นเพียงหลักเกณฑ์ของวิทยุประเภทบริการชุมชน ทำให้การอนุญาตไม่ได้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกิจการ และในปี พ.ศ. 2554 กสทช. จึงได้ออกประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การอนุญาตทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง ซึ่งเป็นนิยามวิทยุทุกประเภทกิจการ ตามพระราชบัญญัติประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 (3 ประเภทกิจการ) ซึ่งก็คือรูปแบบการดำเนินงานของวิทยุกระจายเสียงในปัจจุบัน

อย่างไรก็ตามใช้ว่าการดำเนินงานของวิทยุกระจายเสียงจะมีความสมบูรณ์เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ยังคงมีปัญหาอุปสรรคมากมาย ทำให้ ณ วันนี้การดำเนินงานวิทยุ คงยังอยู่ในสถานการณ์ทดลองออกอากาศชั่วคราวอยู่ ยังไม่สามารถก้าวสู่ขั้นเป็นมืออาชีพได้ ซึ่งสรุปสถานการณ์การดำเนินงานวิทยุกระจายเสียงได้ดังนี้

3.4.1 ความหมายของวิทยุกระจายเสียง เนื่องจากวิทยุกระจายเสียงในปัจจุบันพัฒนามาจากคำว่าวิทยุชุมชนเสียแต่แรกที่มีการก่อเกิดตามรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ.2540 โดยการอนุญาตให้มีในครั้งแรกมิได้มีการแบ่งแยกประเภทของกิจการ การดำเนินงานจึงไม่ได้เป็นไปตามนิยามของวิทยุชุมชน แต่ดำเนินงานภายใต้วัตถุประสงค์ของผู้ขออนุญาต ซึ่งมีทั้งที่เป็นสาธารณะ ธุรกิจ และชุมชน แต่ก็เป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่า “วิทยุชุมชน” จนปัจจุบันคำว่า “วิทยุชุมชน” จะถูกตีความจากประชาชนว่า

เป็นวิทยุกระจายเสียงที่จัดตั้งในต่างจังหวัดหรือตั้งขึ้นใหม่นอกจากวิทยุหลักที่มีอยู่เดิม แต่ก็เป็นที่น่าคิดว่า แล้วจะนิยามอย่างไรกับวิทยุที่เกิดขึ้นใหม่นี้ ซึ่งน่าจะเป็นวิทยุท้องถิ่นหรืออย่างไร

3.4.2 ความเข้าใจต่อระบบวิทยุกระจายเสียง จะด้วยเหตุผลประการใดก็ตามพบว่า ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจในระบบการจัดสรรคลื่นเท่าที่ควร มีความคาดหวังว่าคลื่นที่ตนได้รับอนุญาตทดลองออกอากาศชั่วคราวเป็นคลื่นที่ตนควรมีสิทธิครอบครอง ซึ่งถ้าผู้ประกอบการขาดความเข้าใจเรื่องนี้ เมื่อมีการจัดสรรคลื่นความถี่จริงแล้ว อาจเกิดการต่อต้าน กสทช.อาจต้องให้ข้อมูลที่เพียงพอแก่ผู้ประกอบการ

3.4.3 เป้าหมายในการขออนุญาต ด้วยวิทยุกระจายเสียงในความหมายนี้ เป็นของใหม่ เป็นกระแสใหม่ จึงมีผู้ประกอบการมองทิศทางที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะในระยะเริ่มแรกการอนุญาตเป็นวิทยุชุมชนทั้งหมดผู้ประกอบการขาดการเรียนรู้ที่ชัดเจน ทำให้วิทยุกระจายเสียงในปัจจุบันยังดำเนินการไม่สอดคล้องกับกฎระเบียบเท่าที่ควร

3.4.4 ความอยู่รอดของวิทยุกระจายเสียง เมื่อมีการจัดประเภทวิทยุกระจายเสียงเป็น 3 ประเภท ได้แก่ บริการสาธารณะ บริการทางธุรกิจ และบริการชุมชน จากเดิมที่มีการอนุญาตเป็นวิทยุประเภทกิจการชุมชนทั้งหมด ทำให้มีการปรับตัวอยู่พอสมควรเพื่อความอยู่รอด ดังนี้

1) วิทยุประเภทบริการสาธารณะ วิทยุประเภทนี้อาจมีการปรับตัวน้อยที่สุดเพราะรายได้ส่วนใหญ่ในการหล่อเลี้ยงการดำเนินงาน ส่วนใหญ่มีองค์กร เช่น มูลนิธิ สมาคม สนับสนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานทั้งหมด หรือถ้าเป็นเนื้อหาเกี่ยวกับความมั่นคง ความปลอดภัยก็สามารถหารายได้จากโฆษณาได้ตามสมควรเหมาะสมต่อรายการ แต่ไม่หวังผลกำไร วิทยุประเภทนี้จึงสามารถดำรงอยู่ได้ตามสถานะขององค์กรสนับสนุน

2) วิทยุประเภทกิจการทางธุรกิจ เป็นประเภทที่มีการดำเนินงานมากที่สุด ซึ่งพอประมวลแรงจูงใจในการประกอบการ ได้แก่ เพื่อโฆษณาสินค้าของตนเอง เพื่อรับจ้างโฆษณาสินค้าเพื่อขายเวลา โดยสถานที่โฆษณาสินค้าตนเองเป็นประเภทที่เข้มแข็งที่สุด ไม่ต้องพึ่งปัจจัยการดำเนินงานจากภายนอก ส่วนการรับจ้างโฆษณาก็จะมีทั้งโฆษณาเพียงอย่างเดียวหรือวางขายสินค้าที่โฆษณาด้วย ส่วนการขายเวลาก็จะเป็น 2 รูปแบบ คือ การให้เวลามาเช่าจัดเองและเชื่อมสัญญาณตามที่เจ้าของสินค้ากำหนด

สิ่งที่ผู้ประกอบการจำนวนมากไม่เข้าใจคือ คลื่นประเภทนี้ในที่สุดจะต้องเป็นการจัดสรรเพื่อการประมูล ซึ่งจะไม่สามารถกำหนดค่าใช้จ่ายตายตัวได้ขึ้นอยู่กับประมูล ดังนั้นในพื้นที่ใดถ้ามีวิทยุประเภทนี้มากเกินไปในอนาคตอาจมีการยุบเลิก เพราะข้อจำกัดของผู้สนับสนุนรายการ กลุ่มผู้บริโภคสินค้ามีจำกัด และวิทยุที่บริการเฉพาะท้องถิ่นที่มีกำลังส่งน้อยอาจไม่เป็นแรงจูงใจลูกค้าได้มากเท่ากับวิทยุระดับภูมิภาค

3) วิทยุประเภทบริการชุมชน หลังจากมีการจำแนกประเภทในการขออนุญาตทำให้วิทยุประเภทกิจการบริการชุมชนส่วนหนึ่งปรับเปลี่ยนไปเป็นประเภทกิจการทางธุรกิจ เนื่องจากในการอนุญาตในครั้งแรกเป็นการอนุญาตประเภทกิจการบริการชุมชนด้วยกันทั้งหมดถึงแม้จะมีวัตถุประสงค์อย่างไรก็ตาม แต่เมื่อมีการจำแนกให้มีประเภทวิทยุบริการชุมชนที่แม้จะดำเนินงานเพื่อประโยชน์ของชุมชนเป็นหลักก็ตาม แต่เดิมมีรายได้จากการโฆษณา แต่เมื่อมีการแบ่งประเภทชัดเจนวิทยุประเภทนี้ห้ามการโฆษณาหารายได้ ก็จำต้องปรับตัวเพื่อให้ดำรงสถานีย่อยได้ ส่วนหนึ่งยังคงรักษาวัตถุประสงค์เดิมเพื่อชุมชนอยู่ บางส่วนก็ต้องหันไปทำธุรกิจเต็มตัว ซึ่งก็เป็นที่น่าเสียดายเป็นอย่างยิ่ง ทำให้วิทยุ

ประเภทกิจการบริการชุมชนลดน้อยลงไปอีกซึ่งรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ.2540 ให้ความสำคัญโดยกำหนดให้ระบุไว้ในแผนแม่บทกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ ให้จัดสรรคลื่นความถี่ให้กับภาคประชาชนไม่น้อยกว่าร้อยละ 20

ดังนั้นการดำรงไว้ซึ่งวิทยุประเภทกิจการบริการชุมชน รัฐอาจจะต้องหาแนวทางเพื่อให้วิทยุประเภทนี้สามารถหารายได้อย่างเหมาะสมเพื่อดำเนินงาน เช่น การโฆษณาสินค้าของชุมชนหรือร้านค้าในชุมชนตามสมควร หรือมีเช่นนั้นภาครัฐจะต้องหาแนวทางในการให้การสนับสนุนเพื่อการดำรงอยู่ของวิทยุบริการชุมชน ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายต่อไป

3.4.5 ความเป็นมืออาชีพ การเข้าสู่กิจการวิทยุกระจายเสียง ในระยะเริ่มแรกดูว่าจะเป็นกระแสน่าสนใจไป เนื่องด้วยผู้ประกอบการมองเห็นว่าน่าจะเป็นช่องทางหารายได้ และการลงทุนไม่สูงเกินไปนัก ทำให้ขาดการศึกษาอย่างเพียงพอ ปัจจุบันบางจังหวัดจึงมีคลื่นสัญญาณทับซ้อนเป็นจำนวนมาก เมื่อพิจารณาทางด้านความพร้อมหรือความเป็นมืออาชีพในการประกอบการเห็นว่า ยังอยู่ในระยะเริ่มต้นของการพัฒนาเท่านั้น โดยมีข้อสังเกตว่าการประกอบการนั้นผู้ประกอบการหลายแห่งไม่ทราบด้วยซ้ำว่าเอกสารในการขออนุญาตมีเนื้อหาอย่างไร เพราะมอบหมายให้ผู้อื่นดำเนินการให้ประกอบกับเมื่อสำรวจเกี่ยวกับผู้ดำเนินรายการที่ได้รับใบอนุญาตจะมีสถานีที่มีผู้จัดรายการที่ได้รับใบอนุญาตน้อยมาก อาจเกี่ยวกับการสอบใบอนุญาตเป็นผู้ดำเนินรายการมีค่าใช้จ่ายสูง มีระยะเวลาในการอบรมนาน โดยเฉพาะวิทยุประเภทกิจการชุมชน ยังมีปัญหามาก การดำเนินรายการของวิทยุชุมชนประเภทนี้มักเป็นอาสาสมัครในชุมชน ซึ่งถ้าจะต้องไปสอบขอใบอนุญาตฯ คนกลุ่มนี้ก็คงไม่ลงทุน ประกอบกับสถานีประเภทนี้ไม่สามารถหารายได้จากการโฆษณาได้รายได้จึงได้จากการบริจาคซึ่งก็ค่อนข้างน้อย การที่จะส่งบุคคลใดไปอบรมใบอนุญาตผู้ดำเนินรายการก็คงเป็นไปได้ยากเช่นกัน

ส่วนที่เห็นว่าเป็นมืออาชีพมากที่สุด น่าจะเป็นวิทยุประเภทสาธารณะ เพราะเป็นโครงสร้างขององค์กรที่มีรายได้ของตนเอง ไม่คาดหวังเรื่องผลกำไรอยู่แล้ว การจัดตั้งมีการวางแผนที่ดีกว่าประเภทอื่น มักส่งบุคลากรซึ่งเป็นบุคลากรองค์กรโดยตรงไปอบรมซึ่งจะมีโอกาสในการเปลี่ยนแปลงเคลื่อนย้ายน้อย

3.4.6 รูปแบบของรายการ

1) ประเภทกิจการบริการสาธารณะ ส่วนใหญ่จะเป็นการประชาสัมพันธ์องค์กร จะไม่ค่อยนำเสนอข่าวสารภายนอก อาจเกิดจากความสะดวกในการหาข้อมูล ความเข้มข้นของเนื้อหาส่วนใหญ่จะประชาสัมพันธ์เป็นช่วง ๆ เวลาที่เหลือส่วนใหญ่ก็จะเป็นการเปิดเพลงเป็นส่วนใหญ่

2) ประเภทกิจการทางธุรกิจ ส่วนใหญ่จะเน้นการโฆษณาขายสินค้า โดยรูปแบบจะเปิดเพลงคั่นด้วยโฆษณาเป็นระยะ ๆ ส่วนเนื้อหาที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม ตามข้อกำหนดของ กสทช. สถานีประเภทนี้ส่วนใหญ่ก็ไม่ค่อยให้ความสำคัญ บางสถานีโฆษณาขายสินค้าเพียงชนิดเดียวก็มี

3) ประเภทบริการชุมชน ส่วนใหญ่จะให้ความร่วมมือกับทางการค่อนข้างดี เพราะกลัวถูกปิด เนื้อหารายการมักจะมีหลากหลายทั้งข่าวสารทั่วไป ข่าวสารชุมชน ความรู้ต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ดีรายการที่เป็นเนื้อหาเชิงความรู้ยังคงใช้เพลงเป็นพื้นฐานในการจัดรายการเช่นกัน การจัดรายการมักกำหนดจากคุณสมบัติของบุคลากรมากกว่ากำหนดประเด็น เพราะนักจัดรายการชุมชนเป็นจิตอาสาจึงต้องเริ่มที่ความสามารถของคนเป็นตัวตั้ง วิทยุชุมชนจึงน่าจะเป็นวิทยุที่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมากที่สุด

3.4.7 ความร่วมมือต่อภาครัฐ จากการรวบรวมข้อมูลภาคสนามพบว่า วิทยุทุกประเภท ส่วนใหญ่ยินดีให้ความร่วมมือกับภาครัฐในด้านการประชาสัมพันธ์เพื่อสาธารณประโยชน์ เช่น ในกรณี เกิดภัยพิบัติ เป็นต้น หรือแม้แต่เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเมือง ซึ่งปัจจุบันสถานีวิทยุส่วนใหญ่ไม่กล้าแตะ ต้อง แต่สถานีส่วนใหญ่ก็ยังเห็นว่าเป็นเรื่องน่ากระทำในเชิงให้ความรู้ เพียงแต่ไม่มีใครกล้าทำ แต่ถ้า ภาครัฐจัดทำเองสถานีเหล่านี้ก็พร้อมจะจัดสรรเวลาให้ด้วยความเต็มใจ

3.4.8 การนำเสนอข่าวสารหรือเนื้อหาสาระที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ตามหลักเกณฑ์ เนื้อหาการออกอากาศมีกำหนดว่าสถานีวิทยุจะต้องมีการนำเสนอข่าวสารเป็นสัดส่วนเท่าไรของ รายการ ซึ่งปัจจุบันส่วนใหญ่ยังมิได้ปฏิบัติเช่นนั้น ข่าวสารส่วนใหญ่จะค้นหาจากอินเทอร์เน็ตเป็นหลัก ส่วนข่าวสารชุมชนส่วนใหญ่หน่วยงานหรือองค์กรหรือเอกชนจะเป็นผู้นำมาให้ ข่าวที่มาจากองค์กร ข่าวในพื้นที่ยังไม่พบ

3.4.9 การรวมกลุ่มผู้ประกอบการ พบว่ามีความพยายามในการจัดตั้งกลุ่มค่อนข้างมาก แต่การรวมกลุ่มดังกล่าวมิได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 (มาตรา 39) เพื่อจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบ วิชาชีพหรือควบคุมการประกอบกันเองภายใต้มาตรฐานจริยธรรม แต่การรวมกลุ่มส่วนใหญ่จะมี วัตถุประสงค์ในเชิงต่อรองกับ กสทช. หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเพื่อความสะดวกในการบริหาร กิจการของสมาชิก เช่น การช่วยเหลือในการขออนุญาต เป็นที่ปรึกษาหารือด้านต่าง ๆ เสียมากกว่า การควบคุมด้านจริยธรรมของสมาชิก แม้บางองค์กรจะมีการออกข้อกำหนดด้านจริยธรรมด้วยก็ตาม แต่กระบวนการในการควบคุมยังไม่มีประสิทธิภาพยังอยู่ในภาวะที่ไม่มีทิศทางแน่นอน

แต่อย่างไรก็ดี ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ก็เห็นว่าการรวมกลุ่มเพื่อควบคุมจริยธรรมนั้น เป็นเรื่องดี แต่กระบวนการขั้นตอนจะเป็นอย่างไรนั้นเป็นเรื่องที่ต้องหาแนวทางให้ชัดเจน และยังให้ ความเห็นอย่างไรก็ตามภาครัฐก็ควรต้องมีส่วนเข้ามากำกับดูแลในระดับหนึ่งที่ไม่ถึงกับเป็นการ ควบคุมเนื้อหาของสื่อซึ่งจะขัดกับรัฐธรรมนูญถึงขั้นละเมิดการนำเสนอของสื่อ

3.4.10 การรับรู้ ความเข้าใจ และรับผิดชอบเกี่ยวกับเนื้อหาที่นำเสนอ ตามบทบัญญัติ มาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ที่ว่า “ห้ามมิให้ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระที่ก่อให้เกิดการล้มล้างการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความ สงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือมีการกระทำซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจาร หรือมี ผลกระทบต่อการให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง.....” ใน เรื่องนี้ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ไม่น่าจะรู้และเข้าใจลึกซึ้งมากนัก น่าจะเกิดจากความชัดเจนในทิศทาง วิทยุชุมชน วัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง ความเป็นมืออาชีพ ขาดการเรียนรู้ ผู้ประกอบการจะวิตกกังวล เกี่ยวกับใบอนุญาตเสียเป็นส่วนใหญ่ เรื่องเนื้อหาจึงให้ความสำคัญน้อยมาก ประกอบกับ ผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตแล้วเห็นว่ายังมีสถานที่ที่ไม่ได้รับอนุญาตอีกจำนวนมากและละเมิด กฎหมายในการประกอบกิจการแต่ก็ไม่ได้มีการจัดการแต่อย่างใดจากเจ้าหน้าที่ แต่อย่างไรก็ดี ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ก็ให้ความระมัดระวังกันพอสมควร นอกจากกลุ่มวิทยุที่เกี่ยวข้องกับการเมือง จะมีการใช้วาจาที่อาจสร้างความแตกแยก หรือไม่สุภาพ (Hate speech) บ้างแต่ก็ไม่มากนัก

3.4.11 บทบาทของ กสทช. ผู้ประกอบการเห็นว่า กสทช.ยังไม่สามารถควบคุม กำกับ ดูแลการประกอบกิจการวิทยุให้เป็นไปตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะกรณีคลื่นทับ

ซ้อน กสทช.ยังไม่สามารถจัดการได้ ทำให้ผู้ประกอบการกลางแคลงใจว่าการที่วิทยุที่ยังไม่ได้รับอนุญาตมีการออกอากาศทับซ้อนคลื่นที่ได้รับในอนุญาต ทั้งประกอบกิจการที่ผิดประเภททำไมถึงดำเนินการอยู่ต่อไปได้ ผู้ประกอบการเห็นว่าในเมื่อต้องจ่ายค่าใบอนุญาตแต่กลับไม่ได้รับการคุ้มครองจากกสทช. นอกจากประเด็นนี้แล้วยังมีประเด็นอื่น ๆ อีกที่ผู้ประกอบการเห็นว่าเป็นหน้าที่ของ กสทช.ควรให้บริการ เช่น การอบรมเพื่อรับใบอนุญาตเป็นผู้จัดรายการ มีค่าใช้จ่ายสูง เนื้อหาเกินความจำเป็นสำหรับวิทยุระดับท้องถิ่น การเชิญเข้าร่วมประชุมเนื้อหาหมกมุ่นเวียนอยู่ไม่มีความก้าวหน้าในการดำเนินงาน โดยภาพรวมแล้ว ผู้ประกอบการส่วนใหญ่เห็นว่า กสทช.ควรจะต้องมีบทบาทต่อการดำเนินงานตามกฎหมาย กฎระเบียบเพื่อเป็นแนวทางที่ชัดเจนในการดำเนินงานของวิทยุกระจายเสียงในระดับท้องถิ่นสู่การเป็นมืออาชีพมากยิ่งขึ้น

3.4.12 การปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การอนุญาตทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงของ กสทช.

1) การดำเนินงานตามหลักเกณฑ์ฯ ให้ขออนุญาตจะต้องประกอบกิจการด้วยตนเองและโอนกันมิได้ ในประเด็นนี้จะพบว่า ส่วนใหญ่ยังคงดำเนินงานด้วยตนเอง เพียงแต่การบริหารงานอาจมอบหมายให้ผู้อื่นดำเนินการแทนอยู่บ้าง

2) เนื้อหาในการออกอากาศ วิทยุชุมชนส่วนใหญ่ที่ไม่ฝึกฝนการเมืองจะหลีกเลี่ยงการเข้าไปมีบทบาททางการเมือง และด้วยความรุนแรงของการเมืองระดับประเทศวิทยุส่วนใหญ่ที่ไม่เกี่ยวข้องจะหลีกเลี่ยงข่าวสารทางการเมืองให้มากที่สุด เพราะเกรงจะมีผลกระทบต่อตนเอง ทั้งด้านกฎหมาย ด้านมวลชนกลุ่มผู้ฟัง และยังเป็นวิทยุประเภทธุรกิจก็จะหลีกเลี่ยงเรื่องนี้อย่างชัดเจน

ส่วนประเด็นการออกอากาศที่เข้าลักษณะลามกอนาจารนั้น วิทยุส่วนใหญ่มีความเข้าใจและหลีกเลี่ยง

3) การบันทึกรายการ ผู้ประกอบการเกือบทั้งหมดยังไม่มี การบันทึกรายการออกอากาศ โดยอ้างเหตุผลในหลายประเด็น ได้แก่ เครื่องมือในการบันทึก ระยะเวลาการบันทึกมากเกินไปทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายสูง เทคนิคในการบันทึก บุคลากรของสถานี

4) การจัดทำผังรายการ วิทยุทั้งหมดต้องจัดทำเพื่อประกอบการขออนุญาต แต่ตามข้อเท็จจริงในการปฏิบัติ ส่วนใหญ่ไม่ได้คำนึงถึงผังรายการตามที่ขออนุญาต ด้วยเหตุผลว่า สถานีไม่สามารถวางผังได้ในระยะยาวต้องปรับเปลี่ยนรายการตามสถานการณ์เพื่อให้มีรายได้เข้าหล่อเลี้ยงการดำเนินงาน เพราะผู้สนับสนุนรายการในต่างจังหวัดส่วนใหญ่จะไม่มี การทำสัญญาระยะยาว หรือไม่ก็ไปไปตามบุคลากรในการจัดรายการ โดยเฉพาะวิทยุประเภทกิจการบริการชุมชนที่ผู้จัดรายการน่าจะทั้งหมดเป็นอาสาสมัครไม่มีค่าตอบแทน การจัดรายการวิทยุจึงไม่สามารถมีข้อผูกมัดได้

ส่วนการแจ้งเปลี่ยนแปลงผังรายการต่อ กสทช. ไม่ปรากฏว่ามีสถานีใดมีการแจ้งการเปลี่ยนแปลงต่อสถานี และก็ไม่มีข้อมูลในหน่วยงานของ กสทช. ด้วยเช่นกัน

5) ประกาศชื่อสถานี คลื่นความถี่ ชื่อผู้ดำเนินรายการและหมายเลขโทรศัพท์ที่ติดต่อได้ ทุกต้นชั่วโมงพบว่าการปฏิบัติในเรื่องนี้น้อยมาก เมื่อพิจารณาจากความเป็นมืออาชีพแล้ว สถานีเกือบทั้งหมดยังไม่สามารถสร้างมาตรฐานในส่วนนี้ได้ เพราะในปัจจุบันผู้จัดรายการมืออาชีพยังมีน้อยมาก

6) การหารายได้ เนื่องจากวิทยุกระจายเสียงมี 3 ประเภท กติกาในการหารายได้ก็แตกต่างกันไป ได้แก่ ประเภทสาธารณะไม่สามารถหารายได้จากโฆษณาได้ ยกเว้นประเภทที่เกี่ยวข้อง

กับความปลอดภัยและความมั่นคงที่สามารถโฆษณาหารายได้พอเลี้ยงตัวเองโดยไม่หวังผลกำไรได้ ส่วนประเภทบริการทางธุรกิจสามารถหารายได้ได้โดยไม่มีข้อจำกัด ส่วนที่เป็นปัญหานั้นจะเป็นประเภทบริการชุมชน เพราะวิทยุประเภทบริการชุมชนไม่สามารถโฆษณาเพื่อหารายได้ได้ รายได้หลักจึงมาจากการบริจาคซึ่งก็ยากมาก หรือต้องได้รับการสนับสนุนจากองค์กรใดเท่านั้น ทำให้เจตนาธรรมณ์ในการที่จะให้วิทยุเป็นเครื่องมือของชุมชนด้วยประสิทธิภาพลงไป ทั้งที่วิทยุชุมชนเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพเข้าถึงชุมชนได้เป็นอย่างดี

7) การออกอากาศทับซ้อนคลื่น ประเด็นนี้เป็นปัญหาที่ผู้ประกอบการเกือบทั้งหมดให้ความสำคัญเป็นอันดับแรก ด้วยในปัจจุบันยังไม่มีการจัดสรรคลื่นอย่างเป็นทางการ การให้ทดลองออกอากาศก็เป็นการอนุญาตชั่วคราวครั้งละ 1 ปี ถึงแม้ กสทช.จะกำหนดให้สถานีที่ได้รับอนุญาตแล้วต้องส่งเครื่องตรวจวัดให้เป็นไปตามมาตรฐานแต่ก็ยังมีผู้ประกอบการส่วนหนึ่งละเลย โดยอ้างว่าค่าใช้จ่ายในการตรวจสูง ค่าใช้จ่ายในการส่งตรวจ สถานีที่ตรวจมีน้อย ระยะเวลาในการตรวจนาน และผู้ประกอบการหลายรายมีเครื่องที่มีกำลังส่งสูงเกินกว่ามาตรฐานมาก ซึ่งแก้ไขให้กำลังส่งต่ำเหมือนว่าสูญเสียทรัพยากรของตนเอง

นอกจากนี้การที่สัญญาณคลื่นทับซ้อนเกิดจากการออกอากาศที่ใช้คลื่นความถี่เดียวกันในพื้นที่ที่ใกล้กันเกินไป เนื่องจากยังไม่ได้มีการจัดสรรคลื่นความถี่อย่างชัดเจน การกำหนดกำลังส่งหรือระยะทางในการส่ง ซึ่งถ้ามีการจัดสรรคลื่นความถี่อย่างเป็นระบบปัญหานี้จะลดลงบ้าง หรือในบางจังหวัดที่มีสถานีน้อยอาจหมดปัญหา และจากการลงพื้นที่ภาคสนามผู้ประกอบการส่วนใหญ่ยินยอมในการปรับเปลี่ยนคลื่นความถี่โดยใช้เวลาในการประชาสัมพันธ์ที่เหมาะสม

บทสรุปสถานการณ์ของวิทยุกระจายเสียง ปัจจุบันการพัฒนาสู่การเป็นมืออาชีพยังอยู่ในระยะเริ่มต้น ผู้ประกอบการยังมีการเรียนรู้ การพัฒนาด้านเนื้อหา รูปแบบที่เหมาะสมน้อย ผู้ประกอบการยังวิตกกังวลหรือให้ความสำคัญอยู่กับการจัดสรรคลื่นความถี่ เนื่องจากในปัจจุบันปัญหาหลักของวิทยุคือการมีคลื่นทับซ้อนกัน ดังนั้นประเด็นที่ กสทช.ควรให้ความสนใจเป็นอันดับแรกคือ การจัดสรรคลื่นความถี่ เมื่อการจัดสรรคลื่นความถี่ลงตัว ผู้ประกอบการน่าจะให้ความร่วมมือกับเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ กสทช.กำหนดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการแก้ไขเครื่องส่งให้มีมาตรฐานตามกำหนด การขอความร่วมมือในการกำกับดูแลเนื้อหาการออกอากาศ แต่ถ้า กสทช.ไม่สามารถแสดงบทบาทตามกฎหมาย ตามระเบียบ ตามความคาดหวังของผู้ประกอบการ ความร่วมมือก็จะน้อย ซึ่งข้อมูลจากการลงภาคสนามผู้ประกอบการส่วนใหญ่ยังมีทัศนคติให้ความร่วมมือต่อภาครัฐ เพียงแต่ว่าประเด็นที่ผู้ประกอบการมองคือ กสทช.ไม่สามารถจัดการเรื่องการจัดสรรคลื่นความถี่ได้ นอกจากนี้การสื่อสารถึงผู้ประกอบการ กสทช.ควรให้ความสำคัญเช่นกัน เป็นไปได้ว่าผู้ประกอบการส่วนหนึ่งไม่เข้าใจสถานการณ์การดำเนินงานของ กสทช.เนื่องจากขาดข้อมูลข่าวสารที่เพียงพอ

บทที่ 4

กรณีศึกษา 3 จังหวัด

กรณีศึกษาสถานีวิทย์ชุมชนประกอบด้วย 2 ขั้นตอน โดยขั้นตอนแรก การศึกษาภาพรวมเกี่ยวกับวิทย์ชุมชนว่ามีการดำเนินงานอย่างไร เนื้อหาในการออกอากาศหลากหลาย และมีอิทธิพลต่อผู้ฟังเพียงใด ตลอดจนวิธีการดำเนินงานต่าง ๆ ของสถานีวิทย์ และขั้นตอนที่สอง เป็นการศึกษาในเชิงลึกของสถานที่ที่คาดว่าจะมีอิทธิพลต่อผู้ฟัง เพื่อศึกษาเนื้อหาในการออกอากาศ โดยมีผลการศึกษา ดังนี้

4.1 การศึกษาภาพรวมของวิทย์ชุมชน

จากการรวบรวมข้อมูลภาคสนามเพื่อศึกษาในภาพรวมของวิทย์ชุมชน ทั้ง 3 พื้นที่ ซึ่งประกอบด้วย จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดอุดรธานี กรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยมีรายละเอียดของกลุ่มตัวอย่างตามพื้นที่ ดังตารางที่ 4.1 และตารางที่ 4.2

ตารางที่ 4.1 แสดงจำนวนและร้อยละของประชากรและขนาดกลุ่มตัวอย่าง

จังหวัด	ประเภทกิจการสถานี			รวม
	ชุมชน	สาธารณะ	ธุรกิจ	จำนวน
เชียงใหม่				
ประชากร	27	25	58	110
กลุ่มตัวอย่าง	10	9	31	50
อุดรธานี				
ประชากร	8	2	63	73
กลุ่มตัวอย่าง	4	2	14	20
ภาพรวม				
ประชากร	35	27	121	183
กลุ่มตัวอย่าง	14	11	45	70

*ข้อมูลประชากร: กสทช. ณ วันที่ 30 กันยายน 2556

ตารางที่ 4.2 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกเขตหรืออำเภอ

พื้นที่	กลุ่มตัวอย่าง			รวม
	ชุมชน	สาธารณะ	ธุรกิจ	
จังหวัดเชียงใหม่				
อำเภอ จอมทอง	2	1	3	6
อำเภอ ดอยสะเก็ด	1	-	-	1
อำเภอ ฝาง	2	2	2	6
อำเภอ พร้าว	-	-	3	3
อำเภอ เมือง	1	3	8	12

พื้นที่	กลุ่มตัวอย่าง			รวม
	ชุมชน	สาธารณะ	ธุรกิจ	
อำเภอ แม่แตง	1	1	1	3
อำเภอ แม่ริม	1	-	1	2
อำเภอ แม่วาง	-	-	1	1
อำเภอ แม่ฮอน	1	-	1	2
อำเภอ แม่ฮาย	-	-	1	1
อำเภอ เชียงดาว	-	-	1	1
อำเภอ สันกำแพง	-	-	3	3
อำเภอ สันป่าตอง	1	-	2	3
อำเภอ สันทราย	-	2	4	6
รวม	10	9	31	50
อุดรธานี				
อำเภอ เมือง	4	2	14	20
รวม	4	2	14	20
รวมกลุ่มตัวอย่าง 2 พื้นที่	14	11	45	70

จากการรวบรวมข้อมูลภาคสนามจากประชากรสถานีวิทย์ทั้ง 2 จังหวัด ทั้งสิ้น 183 สถานี ประกอบด้วยจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 110 สถานี และจังหวัดอุดรธานี จำนวน 73 สถานี และสุ่มตัวอย่างโดยวิธีเจาะจง (Purposive Sampling) โดยประกอบด้วยจังหวัดเชียงใหม่ 50 สถานี และจังหวัดอุดรธานี 20 สถานี

และเมื่อจำแนกตามประเภทกิจการของสถานี ในภาพรวม พบว่าจากประชากรสถานีทั้งหมด 183 สถานี เป็นกิจการประเภทชุมชน 35 สถานีเป็นกิจการประเภทสาธารณะ 27 สถานีและเป็นการประเภทธุรกิจ 121 สถานี

โดยสามารถรวบรวมข้อมูลภาคสนามเป็นกลุ่มตัวอย่างได้ทั้งสิ้น 70 สถานี โดยในภาพรวม จำแนกเป็นกิจการประเภทชุมชน 14 สถานีกิจการประเภทสาธารณะ 11 สถานี และกิจการประเภทธุรกิจ 45 สถานี

โดยจังหวัดเชียงใหม่ จากกลุ่มตัวอย่าง 50 สถานี เป็นประเภทกิจการชุมชน จำนวน 10 สถานี ประเภทกิจการสาธารณะ จำนวน 9 สถานี และประเภทกิจการธุรกิจ จำนวน 31 สถานี จังหวัดอุดรธานี จากกลุ่มตัวอย่าง 20 สถานี จำแนกเป็นประเภทกิจการชุมชนจำนวน 4 สถานี ประเภทกิจการสาธารณะจำนวน 2 สถานีและประเภทกิจการธุรกิจ จำนวน 14 สถานีโดยมีผลการสำรวจดังนี้

4.1.1 ข้อมูลของกลุ่มตัวอย่าง

1) ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

จากการรวบรวมข้อมูลกลุ่มตัวอย่างใน 2 พื้นที่ ประกอบด้วยจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดอุดรธานี โดยมีผลการสำรวจดังตารางที่ 4.3

ตารางที่ 4.3 แสดงข้อมูลเบื้องต้นกลุ่มตัวอย่าง

รายการข้อมูล	พื้นที่					
	เชียงใหม่		อุดรธานี		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
องค์กรในการจัดตั้ง						
กลุ่มคน	6	12.0	4	20.0	10	14.3
องค์กรชุมชน	1	2.0	1	5.0	2	2.9
มูลนิธิ สมาคม	12	24.0	1	5.0	13	18.6
ห้างหุ้นส่วน	28	56.0	12	60.0	40	57.1
บริษัท	3	6.0	2	10.0	5	7.1
ระยะเวลาที่ดำเนินงานจนถึงปัจจุบัน (2556)						
ก่อนปี 2548	13	26.0	4	20.0	17	24.3
ระหว่าง 2548-2549	6	12.0	2	10.0	8	11.4
ระหว่าง 2550-2551	8	16.0	5	25.0	13	18.6
ระหว่าง 2552-2553	6	12.0	4	20.0	10	14.3
ระหว่าง 2554-2555	5	10.0	3	15.0	8	11.4
ปี 2556	1	2.0	2	10.0	3	4.3
ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อำนวยการสถานีกับผู้ขออนุญาต						
ผู้ขออนุญาตเป็นผู้อำนวยการเอง	38	76.0	12	60.0	50	71.4
ลูกจ้าง	5	10.0	3	15.0	8	11.4
อาสาสมัคร	1	2.0	2	10.0	3	4.3
อื่น ๆ	5	10.0	3	15.0	8	11.4
เวลาในการออกอากาศต่อวัน						
ไม่เกิน 12 ชั่วโมง	3	6.0	2	10.0	5	7.1
13-15 ชั่วโมง	9	18.0	8	40.0	17	24.3
16-18 ชั่วโมง	22	44.0	9	45.0	31	44.3
19-21 ชั่วโมง	6	12.0	-	-	6	8.6
22-24 ชั่วโมง	10	20.0	1	5.0	11	15.7
จำนวนผู้จัดรายการที่ได้รับใบอนุญาตผู้ประกาศ						
1 คน	14	28.0	4	20.0	18	25.7
2 คน	3	6.0	3	15.0	6	8.6
มากกว่า 2 คน	7	14.0	2	10.0	9	12.9
วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสถานี						
เพื่อประชาสัมพันธ์ข่าวสารชุมชน	5	10.0	1	5.0	6	8.6
เพื่อประชาสัมพันธ์กิจการองค์กร เช่น มูลนิธิ สมาคม	4	8.0	1	5.0	5	7.1

รายการข้อมูล	พื้นที่					
	เชียงใหม่		อุดรธานี		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
เพื่อการเผยแพร่ศาสนา	5	10.0	1	5.0	6	8.6
เพื่อประชาสัมพันธ์ธุรกิจตนเอง	3	6.0	5	25.0	8	11.4
ทำเป็นอาชีพ ธุรกิจรับโฆษณา	6	12.0	9	45.0	15	21.4
ส่งเสริมให้ความรู้ ประชาธิปไตย การเมือง	1	2.0	3	15.0	4	5.7
แหล่งที่มาของรายได้						
กลุ่ม องค์กรในชุมชน	2	4.0	3	15.0	5	7.1
มูลนิธิ สมาคม วัด โบสถ์คริสต์	8	16.0	3	15.0	11	15.7
การขายสินค้าตนเอง	9	18.0	5	25.0	14	20.0
การโฆษณา	29	58.0	7	35.0	36	51.4
หน่วยงานรัฐสนับสนุน เช่น อบต.	2	4.0	2	10.0	4	5.7
การผลิตรายการของสถานี						
ผลิตด้วยตนเองทั้งหมด	13	26.0	13	65.0	26	37.1
เชื่อมสัญญาณด้วย	36	72.0	7	35.0	43	61.4
ประเภทรายการที่ออกอากาศสูงสุด (3 อันดับแรก)						
1 รายการเพลง บันเทิง	21	42.0	12	60.0	33	47.1
2 รายการธรรมะ และศาสนา	13	26.0	5	25.0	18	25.7
3 รายการข่าวสารทั่วไป	6	12.0	3	15.0	9	12.9

ข้อมูลเบื้องต้นสถานีกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 70 สถานี จำแนกเป็นองค์กรในการจัดตั้งได้ดังนี้ ส่วนใหญ่จดทะเบียนจัดตั้งในนามห้างหุ้นส่วน 40 สถานี หรือร้อยละ 57.1 จดทะเบียนจัดตั้งในนามของมูลนิธิ สมาคม 13 สถานี หรือร้อยละ 18.6 จดทะเบียนจัดตั้งในนามของกลุ่มคน 10 สถานี หรือร้อยละ 14.3 จดทะเบียนจัดตั้งในนามองค์กรชุมชน 2 สถานี หรือร้อยละ 2.9 และจดทะเบียนจัดตั้งในนามบริษัท 5 สถานี หรือร้อยละ 7.1

โดยมีระยะเวลาที่ดำเนินงานกิจการสถานีวิทยุตั้งแต่มาก่อนปี 2548 จำนวน 17 สถานี หรือร้อยละ 24.3 ในระหว่างปี 2548-2549 จำนวน 8 สถานี หรือร้อยละ 11.4 ในระหว่างปี 2550-2551 จำนวน 13 สถานี หรือร้อยละ 18.6 ในระหว่างปี 2552-2553 จำนวน 10 สถานี หรือร้อยละ 14.3 ในระหว่างปี 2554-2555 จำนวน 8 สถานี หรือร้อยละ 11.4 และที่เพิ่งดำเนินงานในปี 2556 มี 3 สถานี ร้อยละ 4.3 ในขณะที่ทางด้านการสัมพันธ์ระหว่างผู้อำนวยการสถานีกับผู้ขออนุญาตจะพบว่าโดยส่วนใหญ่ผู้ขออนุญาตจะเป็นผู้อำนวยการสถานีวิทยุเอง 50 สถานี หรือร้อยละ 71.4

ด้านเวลาในการออกอากาศของสถานีวิทยุต่อวันนั้น ส่วนมากจะทำการออกอากาศประมาณ 16-18 ชั่วโมงต่อวัน จำนวน 31 สถานี หรือร้อยละ 44.3 รองลงมาเป็นการออกอากาศ 13-15 ชั่วโมงต่อวัน จำนวน 17 สถานี หรือร้อยละ 24.3 และในจำนวนของสถานีกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 70 สถานี มีสถานีวิทยุที่มีผู้จัดรายการที่ได้รับใบอนุญาตผู้ประกาศจากทาง กสทช. 1 คน จำนวน 18 สถานี หรือ ร้อยละ 25.7 มีผู้จัดรายการที่ได้รับใบอนุญาตผู้ประกาศจากทาง กสทช. 2 คน จำนวน 6

สถานีหรือร้อยละ 8.6 และมีผู้จัดรายการที่ได้รับใบอนุญาตผู้ประกาศจากทาง กสทช.มากกว่า 2 คน จำนวน 9 สถานีหรือร้อยละ 12.9

ด้านวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสถานีของสถานีกลุ่มตัวอย่างที่พบมากที่สุดคือ มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสถานีเพื่อทำเป็นอาชีพเป็นธุรกิจรับโฆษณา จำนวน 15 สถานีหรือ ร้อยละ 21.4 รองลงมามีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสถานีเพื่อประชาสัมพันธ์ธุรกิจตนเอง จำนวน 8 สถานีหรือ ร้อยละ 11.4

ด้านแหล่งที่มาของรายได้ในการดำเนินงานสถานีวิทยุจะพบว่า กว่าครึ่งหนึ่งของกลุ่มตัวอย่างมีรายได้จากการโฆษณาในสถานี จำนวน 36 สถานีหรือร้อยละ 51.4 รองลงมาได้จากการขายสินค้าของตนเอง จำนวน 14 สถานีหรือร้อยละ 20.0 และรูปแบบของการผลิตรายการที่ออกอากาศในปัจจุบันของสถานีกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่แล้วจะใช้วิธีการผลิตรายการด้วยตนเองพร้อมกับการเชื่อมสัญญาณจากสถานีอื่นมาออกอากาศด้วย จำนวน 43 สถานีหรือร้อยละ 61.4 โดยประเภทของรายการที่สถานีกลุ่มตัวอย่างทำการออกอากาศมากที่สุดอันดับแรก คือ ประเภทรายการเพลงและบันเทิง จำนวน 33 สถานีหรือร้อยละ 47.1 อันดับที่สองเป็นประเภทรายการธรรมะและศาสนา จำนวน 18 สถานีหรือร้อยละ 25.7 และอันดับที่สามเป็นประเภทรายการข่าวสารทั่วไป จำนวน 9 สถานีหรือร้อยละ 12.9

2) ข้อมูลการดำเนินงานของกลุ่มตัวอย่าง จากการรวบรวมข้อมูลกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่ จังหวัดเชียงใหม่มีผลการสำรวจดังตารางที่ 4.4

1) จังหวัดเชียงใหม่

ตารางที่ 4.4 แสดงข้อมูลเบื้องต้นกลุ่มตัวอย่างในจังหวัดเชียงใหม่

รายการข้อมูล	เชียงใหม่	
	จำนวน	ร้อยละ
องค์กรในการจัดตั้ง		
กลุ่มคน	6	12.0
องค์กรชุมชน	1	2.0
มูลนิธิ สมาคม	12	24.0
ห้างหุ้นส่วน	28	56.0
บริษัท	3	6.0
ระยะเวลาที่ดำเนินงานจนถึงปัจจุบัน (2556)		
ก่อนปี 2548	13	26.0
ระหว่าง 2548-2549	6	12.0
ระหว่าง 2550-2551	8	16.0
ระหว่าง 2552-2553	6	12.0
ระหว่าง 2554-2555	5	10.0
ปี 2556	1	2.0
ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อำนวยการสถานีกับผู้ขออนุญาต		
ผู้ขออนุญาตเป็นผู้อำนวยการเอง	38	76.0

รายการข้อมูล	เชียงใหม่	
	จำนวน	ร้อยละ
ลูกจ้าง	5	10.0
อาสาสมัคร	1	2.0
อื่น ๆ	5	10.0
เวลาในการออกอากาศต่อวัน		
ไม่เกิน 12 ชั่วโมง	3	6.0
13-15 ชั่วโมง	9	18.0
16-18 ชั่วโมง	22	44.0
19-21 ชั่วโมง	6	12.0
22-24 ชั่วโมง	10	20.0
จำนวนผู้จัดรายการที่ได้รับใบอนุญาตผู้ประกาศ		
1 คน	14	28.0
2 คน	3	6.0
มากกว่า 2 คน	7	14.0
วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสถานี		
เพื่อประชาสัมพันธ์ข่าวสารชุมชน	5	10.0
เพื่อประชาสัมพันธ์กิจการองค์กร เช่น มูลนิธิ สมาคม	4	8.0
เพื่อการเผยแพร่ศาสนา	5	10.0
เพื่อประชาสัมพันธ์ธุรกิจตนเอง	3	6.0
ทำเป็นอาชีพ ธุรกิจรับโฆษณา	6	12.0
ส่งเสริมให้ความรู้ ประชาธิปไตย การเมือง	1	2.0
แหล่งที่มาของรายได้		
กลุ่ม องค์กรในชุมชน	2	4.0
มูลนิธิ สมาคม วัด โบสถ์คริสต์	8	16.0
การขายสินค้าตนเอง	9	18.0
การโฆษณา	29	58.0
หน่วยงานรัฐสนับสนุน เช่น อบต.	2	4.0
การผลิตรายการของสถานี		
ผลิตด้วยตนเองทั้งหมด	13	26.0
เชื่อมสัญญาณด้วย	36	72.0
ประเภทรายการที่ออกอากาศ (3 อันดับ) สูงสุด		
1 รายการเพลง บันเทิง	21	42.0
2 รายการธรรมะ และศาสนา	13	26.0
3 รายการข่าวสารทั่วไป	6	12.0

ข้อมูลเบื้องต้นสถานีกุ่มตัวอย่างในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ทั้งหมด 50 สถานีจำแนกเป็นองค์กรในการจัดตั้งได้ดังนี้ ส่วนใหญ่จดทะเบียนจัดตั้งในนามห้างหุ้นส่วน 28 สถานีหรือร้อยละ 56.0 จดทะเบียนจัดตั้งในนามของมูลนิธิ สมาคม 12 สถานี หรือร้อยละ 24.0 จดทะเบียนจัดตั้งในนามของกลุ่มคน 6 สถานี หรือร้อยละ 12.0 จดทะเบียนจัดตั้งในนามขององค์กรชุมชน 1 สถานีหรือร้อยละ 2.0 และจดทะเบียนจัดตั้งในนามบริษัท 3 สถานี หรือร้อยละ 6.0

โดยมีระยะเวลาที่ดำเนินงานกิจการสถานีวิทยุตั้งแต่ก่อนปี 2548 จำนวน 13 สถานีหรือร้อยละ 26.0 ในระหว่างปี 2548-2549 จำนวน 6 สถานีหรือร้อยละ 12.0 ในระหว่างปี 2550-2551 จำนวน 8 สถานีหรือร้อยละ 16.0 ในระหว่างปี 2552-2553 จำนวน 6 สถานีหรือร้อยละ 12.0 ในระหว่างปี 2554-2555 จำนวน 5 สถานีหรือร้อยละ 10.0 และที่เพิ่งดำเนินงานในปี 2556 มีอยู่ 1 สถานีร้อยละ 2.0 ในขณะที่ทางด้านความสัมพันธ์ระหว่างผู้อำนวยการสถานีกับผู้ขออนุญาตจะพบว่าโดยส่วนใหญ่ผู้ขออนุญาตจะเป็นผู้อำนวยการสถานีวิทยุเอง 38 สถานีหรือร้อยละ 76.0

ด้านเวลาในการออกอากาศของสถานีวิทยุต่อวันในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ส่วนมากจะทำการออกอากาศประมาณ 16-18 ชั่วโมงต่อวัน จำนวน 22 สถานีหรือร้อยละ 44.0 รองลงมาเป็นการออกอากาศ 22-24 ชั่วโมงต่อวัน จำนวน 10 สถานีหรือร้อยละ 20.0 และในจำนวนของสถานีกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 50 สถานี มีสถานีวิทยุที่มีผู้จัดรายการที่ได้รับใบอนุญาตผู้ประกาศจากทาง กสทช. 1 คน จำนวน 14 สถานีหรือร้อยละ 28.0 มีผู้จัดรายการที่ได้รับใบอนุญาตผู้ประกาศจากทาง กสทช. 2 คน จำนวน 3 สถานีหรือร้อยละ 6.0 และมีผู้จัดรายการที่ได้รับใบอนุญาตผู้ประกาศจากทาง กสทช.มากกว่า 2 คน จำนวน 7 สถานีหรือร้อยละ 14.0

ด้านวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสถานีของสถานีกุ่มตัวอย่างที่พบมากที่สุดคือ มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสถานีเพื่อทำเป็นอาชีพเป็นธุรกิจรับโฆษณา จำนวน 6 สถานีหรือร้อยละ 12.0 รองลงมามีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสถานีเพื่อประชาสัมพันธ์ข่าวสารชุมชน จำนวน 5 สถานีหรือร้อยละ 10.0 เท่ากันกับวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสถานีเพื่อการเผยแพร่ศาสนา จำนวน 5 สถานีหรือร้อยละ 10.0

ด้านแหล่งที่มาของรายได้ในการดำเนินงานสถานีวิทยุจะพบว่า เกินกว่าครึ่งหนึ่งของกลุ่มตัวอย่างมีรายได้จากการโฆษณาในสถานี จำนวน 29 สถานีหรือร้อยละ 58.0 รองลงมาได้จากการขายสินค้าของตนเอง จำนวน 9 สถานีหรือร้อยละ 18.0 และรูปแบบของการผลิตรายการที่ออกอากาศในปัจจุบันของสถานีกุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ในจังหวัดเชียงใหม่จะใช้วิธีการผลิตรายการด้วยตนเองพร้อมกับการทำการเชื่อมสัญญาณจากสถานีอื่นมาออกอากาศด้วย จำนวน 36 สถานีหรือร้อยละ 72.0 โดยประเภทของรายการที่สถานีกุ่มตัวอย่างทำการออกอากาศมากที่สุดอันดับแรก คือ ประเภทรายการเพลงและบันเทิง จำนวน 21 สถานีหรือร้อยละ 42.0 อันดับที่สองเป็นประเภทรายการธรรมะและศาสนา จำนวน 13 สถานีหรือร้อยละ 26.0 และอันดับที่สามเป็นประเภทรายการข่าวสารทั่วไป จำนวน 6 สถานีหรือร้อยละ 12.0

2) จังหวัดอุดรธานี

ตารางที่ 4.5 แสดงข้อมูลเบื้องต้นกลุ่มตัวอย่างในจังหวัดอุดรธานี

รายการข้อมูล	อุดรธานี	
	จำนวน	ร้อยละ
องค์กรในการจัดตั้ง		
กลุ่มคน	4	20.0
องค์กรชุมชน	1	5.0
มูลนิธิ สมาคม	1	5.0
ห้างหุ้นส่วน	12	60.0
บริษัท	2	10.0
ระยะเวลาที่ดำเนินงานจนถึงปัจจุบัน (2556)		
ก่อนปี 2548	4	20.0
ระหว่าง 2548-2549	2	10.0
ระหว่าง 2550-2551	5	25.0
ระหว่าง 2552-2553	4	20.0
ระหว่าง 2554-2555	3	15.0
ปี 2556	2	10.0
ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อำนวยการสถานีกับผู้ขออนุญาต		
ผู้ขออนุญาตเป็นผู้อำนวยการเอง	12	60.0
ลูกจ้าง	3	15.0
อาสาสมัคร	2	10.0
อื่น ๆ	3	15.0
เวลาในการออกอากาศต่อวัน		
ไม่เกิน 12 ชั่วโมง	2	10.0
13-15 ชั่วโมง	8	40.0
16-18 ชั่วโมง	9	45.0
19-21 ชั่วโมง	-	0
22-24 ชั่วโมง	1	5.0
จำนวนผู้จัดรายการที่ได้รับใบอนุญาตผู้ประกาศ		
1 คน	4	20.0
2 คน	3	15.0
มากกว่า 2 คน	2	10.0
วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสถานี		
เพื่อประชาสัมพันธ์ข่าวสารชุมชน	1	5.0
เพื่อประชาสัมพันธ์กิจการองค์กร เช่น มูลนิธิ สมาคม	1	5.0
เพื่อการเผยแพร่ศาสนา	1	5.0
เพื่อประชาสัมพันธ์ธุรกิจตนเอง	5	25.0

รายการข้อมูล	อุดรธานี	
	จำนวน	ร้อยละ
ทำเป็นอาชีพ ธุรกิจรับโฆษณา	9	45.0
ส่งเสริมให้ความรู้ ประชาธิปไตย การเมือง	3	15.0
แหล่งที่มาของรายได้		
กลุ่ม องค์กรในชุมชน	3	15.0
มูลนิธิ สมาคม วัด โบสถ์คริสต์	3	15.0
การขายสินค้าตนเอง	5	25.0
การโฆษณา	7	35.0
หน่วยงานรัฐสนับสนุน เช่น อบต.	2	10.0
การผลิตรายการของสถานี		
ผลิตด้วยตนเองทั้งหมด	13	65.0
เชื่อมสัญญาณด้วย	7	35.0
ประเภทรายการที่ออกอากาศ (3 อันดับ) สูงสุด		
1 รายการเพลง บันเทิง	12	60.0
2 รายการธรรมะ และศาสนา	5	25.0
3 รายการข่าวสารทั่วไป	3	15.0

ข้อมูลเบื้องต้นสถานีกลุ่มตัวอย่างในจังหวัดอุดรธานีทั้งหมด 20 สถานีจำแนกเป็น องค์กรในการจัดตั้งได้ดังนี้ ส่วนใหญ่จดทะเบียนจัดตั้งในนามห้างหุ้นส่วน 12 สถานี หรือร้อยละ 60.0 จดทะเบียนจัดตั้งในนามของกลุ่มคน 4 สถานี หรือร้อยละ 20.0 จดทะเบียนจัดตั้งในนามบริษัท 2 สถานี หรือร้อยละ 10.0 จดทะเบียนจัดตั้งในนามของมูลนิธิ สมาคม 1 สถานี หรือร้อยละ 5.0 และจดทะเบียนจัดตั้งในนามขององค์กรชุมชน 1 สถานีหรือร้อยละ 20.0

โดยมีระยะเวลาที่ดำเนินงานกิจการสถานีวิทยุตั้งแต่ก่อนปี 2548 จำนวน 4 สถานี หรือร้อยละ 20.0 ในระหว่างปี 2548-2549 จำนวน 2 สถานี หรือร้อยละ 10.0 ในระหว่างปี 2550-2551 จำนวน 5 สถานีหรือร้อยละ 25.0 ในระหว่างปี 2552-2553 จำนวน 4 สถานี หรือร้อยละ 20.0 ในระหว่างปี 2554-2555 จำนวน 3 สถานี หรือร้อยละ 15.0 และที่เพิ่งดำเนินงานในปี 2556 มีอยู่ 2 สถานีร้อยละ 10.0 ในขณะที่ทางด้านความสัมพันธ์ระหว่างผู้อำนวยการสถานีกับผู้ขออนุญาตจะพบว่าโดยส่วนใหญ่ผู้ขออนุญาตจะเป็นผู้อำนวยการสถานีวิทยุเอง 12 สถานี หรือร้อยละ 60.0

ด้านเวลาในการออกอากาศของสถานีวิทยุต่อวันส่วนมากจะทำการออกอากาศประมาณ 16-18 ชั่วโมงต่อวัน จำนวน 9 สถานี หรือร้อยละ 45.0 รองลงมาเป็นการออกอากาศ 13-15 ชั่วโมงต่อวัน จำนวน 8 สถานีหรือร้อยละ 40.0 และในจำนวนของสถานีกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 20 สถานี มีสถานีวิทยุที่มีผู้จัดรายการที่ได้รับใบอนุญาตผู้ประกาศจากทาง กสทช.1 คน จำนวน 4 สถานี หรือร้อยละ 20.0 มีผู้จัดรายการที่ได้รับใบอนุญาตผู้ประกาศจากทาง กสทช. 2 คน จำนวน 3 สถานี หรือร้อยละ 15.0 และมีผู้จัดรายการที่ได้รับใบอนุญาตผู้ประกาศจากทาง กสทช.มากกว่า 2 คน จำนวน 2 สถานี หรือร้อยละ 10.0

ด้านวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสถานีของสถานีกลุ่มตัวอย่างในจังหวัดอุดรธานีที่พบมากที่สุดคือ มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสถานีเพื่อทำเป็นอาชีพเป็นธุรกิจรับโฆษณา จำนวน 9 สถานี หรือร้อยละ 45.0 รองลงมา มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสถานีเพื่อประชาสัมพันธ์ธุรกิจตนเอง จำนวน 5 สถานี หรือร้อยละ 25.0

ด้านแหล่งที่มาของรายได้ในการดำเนินงานสถานีวิทยุจะพบว่าสถานีกลุ่มตัวอย่างมีรายได้จากการโฆษณาในสถานี จำนวน 7 สถานี หรือร้อยละ 35.0 รองลงมา มีรายได้จากการขายสินค้าของตนเอง จำนวน 5 สถานี หรือร้อยละ 25.0 และรูปแบบของการผลิตรายการที่ออกอากาศในปัจจุบันของสถานีกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่แล้วจะใช้วิธีการผลิตรายการด้วยตนเองทั้งหมด จำนวน 13 สถานี หรือร้อยละ 65.0 โดยประเภทของรายการที่สถานีกลุ่มตัวอย่างทำการออกอากาศมากที่สุดอันดับแรก คือ ประเภทรายการเพลงและบันเทิง จำนวน 12 สถานี หรือร้อยละ 60.0 อันดับที่สองเป็นประเภทรายการธรรมะและศาสนา จำนวน 5 สถานี หรือร้อยละ 25.0 และอันดับที่สามเป็นประเภทรายการข่าวสารทั่วไป จำนวน 3 สถานี หรือร้อยละ 15.0

3) กรุงเทพมหานครและปริมณฑล

ข้อมูลเบื้องต้นของสถานีวิทยุกลุ่มตัวอย่างในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ได้ทำการสำรวจสอบถามจำนวนทั้งสิ้น 3 สถานี ซึ่งเป็นกิจการประเภทสาธารณะทั้งสิ้น

(1) สถานีวิทยุสามวาอพเทต FM 104.85 MHz

สถานีวิทยุสามวาอพเทต ออกอากาศเมื่อวันที่ 5 ธันวาคม ปี 2555 โดยรายการที่ออกอากาศมีการจัดทำรายการออกอากาศในสถานีเอง พร้อมกับให้ประชาชนโทรเข้ามาให้ข้อมูล

หลักการดำเนินงานของสถานีคือ “เป็นสถานีข่าวสาร เพื่อประชาชนคนรักความถูกต้อง รักความเป็นธรรม รักประชาธิปไตย เทิดทูนสถาบันชาติ ศาสนา และสถาบันกษัตริย์ ต่อต้านรัฐประหาร คัดค้านเผด็จการ พัฒนาประชาธิปไตย เป็นคลื่นเพื่อความมั่นคงในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข”

การหาข้อมูล ข่าว เนื้อหาสาระที่นำมาออกอากาศ จะนำมาจากเว็บไซต์ทั่วไป อ่านทุกสำนักข่าว แล้วเอามาประเมินด้วยตรรกะตัวเอง ตัวอย่างเช่น spring new / post today / คมชัดลึก / ASTV อ่านทั้งสองฝั่ง

รายได้ของสถานีมาจากเงินบริจาคจากประชาชนและผู้ชมบริจาคเข้ามาให้ทางสถานี เพราะสถานีไม่มีการออกอากาศโฆษณา เนื้อหาที่ออกอากาศในรายการส่วนใหญ่เป็นเรื่องของข่าวสารการเมือง ประชาธิปไตย

(2) สถานีวิทยุสายไหม Radio FM 104.10 MHz

สถานีวิทยุสายไหม Radio เริ่มออกอากาศประมาณปี 2552 โดยเดิมที่เป็นคลื่น FM 89.95 จากนั้นก็เปลี่ยนเป็น 102.15 จนสุดท้ายก็ 104.10 MHz

หลักการดำเนินงานของสถานีคือ เป็นสื่อที่ต่อสู้ ทั้งในฐานะของสื่อประชาชนมีจุดยืนที่ชัดเจนและเป็นแนวร่วมในเครือข่ายของ กวป.ที่จะนำเสนอข่าวในแนวเดียวกัน ซึ่งสถานีจะนำเสนอแต่ข่าวความจริง และข้อกฎหมายให้ประชาชนได้ฟัง

การหาข้อมูล ข่าว เนื้อหาสาระที่นำมาออกอากาศส่วนใหญ่จะนำมาจากสื่อหลัก ซึ่งทางสถานีจะนำข้อมูลมาวิเคราะห์หรือกรอบ โดยจะนำเสนอทั้งสองด้าน (การเมือง)

รายได้ของสถานีมาจากการรับออก Spot โฆษณาในรายการ

(3) สถานีวิทยุคลื่นเสียงสนั่นรักซ์ เรดิโอ FM 107.40 MHz
สถานีวิทยุคลื่นเสียงสนั่นรักซ์ เริ่มออกอากาศเมื่อประมาณปี 2549 โดยรูปแบบการดำเนินงานออกอากาศของสถานีมีการนำเสนอข่าวประมาณ 80% และออกอากาศขายของโดยผู้จัดรายการในสถานี 20%

การหาข้อมูล ข่าว เนื้อหาสาระที่นำมาออกอากาศส่วนใหญ่ นำมาจากกลุ่ม LINE ของคนเสื้อแดง Facebook Internet หนังสือพิมพ์ และบทความวิชาการ

รายได้หลักของสถานีมาจากการขายผลิตภัณฑ์ของตนเองผ่านการโฆษณาในสถานี แต่เดิมที่มีการได้รับเงินสนับสนุนจากพรรคการเมืองแต่ด้วยเหตุบางประการทำให้ยกเลิกไป

4.2 กรณีศึกษาเชิงลึก

เป็นการศึกษาเชิงลึกของวิทยุชุมชนกลุ่มตัวอย่าง โดยเฉพาะเจาะจง โดยคัดเลือกวิทยุชุมชนที่มีข่าวสารทางการเมืองและวิทยุชุมชนที่คาดว่าจะมีผู้ฟังและมีมาตรฐานในด้านเนื้อหา จำนวน 8 สถานี โดยสามารถสรุปผลการศึกษาดังนี้

4.2.1 สถานีวิทยุกลุ่มตัวอย่าง

1. กรุงเทพมหานครและปริมณฑล 2 สถานี ได้แก่
 - 1.1 สถานีวิทยุเมเนเจอร์เรดิโอ
 - 1.2 สถานีวิทยุชุมชนผู้กล้าประชาธิปไตย
2. จังหวัดเชียงใหม่ 3 สถานี ได้แก่
 - 2.1 สถานีวิทยุบีคเอฟเอ็ม
 - 2.2 สถานีวิทยุคนรักเชียงใหม่
 - 2.3 สถานีวิทยุชุมชนวิหคเรดิโอ
3. จังหวัดอุดรธานี 3 สถานี ได้แก่
 - 3.1 สถานีวิทยุชุมชนชมรมคนรักอุดร
 - 3.2 สถานีวิทยุชุมชนคนรักไทย
 - 3.3 สถานีวิทยุโฮมออนแอร์

4.2.2 ผลการศึกษา

1. การวิเคราะห์เนื้อหาการออกอากาศ

เนื้อหาข้อมูลข่าวที่วิเคราะห์จะประกอบด้วยเนื้อหาข่าวที่ออกอากาศจากสถานีวิทยุชุมชนกลุ่มตัวอย่างที่เป็นกรณีศึกษาสามจังหวัด ได้แก่ กรุงเทพมหานครและปริมณฑล จังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดอุดรธานีเป็นระยะเวลา 4 วัน (2-5 เมษายน พ.ศ. 2557) ซึ่งมีเนื้อหาข่าวโดยรวมทั้งหมดที่ถูกนำเสนอในช่วงเวลาดังกล่าว 446 ข่าว

ตารางที่ 4.6 แสดงการเปรียบเทียบจำนวนและร้อยละของข่าวจำแนกรายจังหวัด

พื้นที่ศึกษา	จำนวนข่าว	ร้อยละ	สัดส่วน	อัตราส่วนสะสม
กทม.และปริมณฑล	168	37.7	37.7	37.7
จังหวัดเชียงใหม่	140	31.4	31.4	31.4
จังหวัดอุดรธานี	138	30.9	30.9	30.9
รวม	446	100.0	100.0	100.0

ตารางที่ 4.7 แสดงการเปรียบเทียบจำนวน ร้อยละ และสัดส่วนของข่าวจำแนกรายสถานี

สถานีวิทยุ	จำนวนข่าว	ร้อยละ	สัดส่วน	อัตราส่วนสะสม
สถานีวิทยุบีบีเอฟเอ็ม (เชียงใหม่)	59	13.2	13.2	13.2
สถานีวิทยุชุมชนวิหคเรดิโอ (เชียงใหม่)	54	12.1	12.1	100.0
สถานีวิทยุคนรักเชียงใหม่ (เชียงใหม่)	27	6.1	6.1	50.2
สถานีวิทยุชุมชนชมรมคนรักอุดร (อุดรธานี)	54	12.1	12.1	25.3
สถานีวิทยุชุมชนคนรักไทย (อุดรธานี)	43	9.6	9.6	35.0
สถานีวิทยุโฮมออนแอร์ (อุดรธานี)	41	9.2	9.2	44.2
สถานีวิทยุเมเนเจอร์เรดิโอ (กทม.)	126	28.3	28.3	78.5
สถานีวิทยุชุมชนผู้กล้าประชาธิปไตย (กทม.)	42	9.4	9.4	87.9
รวม	446	100.0	100.0	

ความแตกต่างของจำนวนข่าวต่อสถานีเกิดจากรูปแบบของสถานีวิทยุที่แตกต่างกัน บางสถานีจะเน้นไปทางด้านข่าว ในขณะที่สถานีอื่นๆ จะมุ่งเน้นไปที่ความบันเทิง ซึ่งรายการวิทยุที่ถูกบันทึกมาได้แก่

ตารางที่ 4.8 แสดงการเปรียบเทียบจำนวน ร้อยละ และสัดส่วนของรายการวิทยุจำแนกรายสถานี

รายการ	จำนวนข่าว	ร้อยละ	สัดส่วน	อัตราส่วนสะสม
ร้อยละข่าวยามเช้า	39	8.7	8.7	8.7
ร้อยละข่าววันหยุดสุดสัปดาห์	15	3.4	3.4	12.1
ภัยพิบัติ	50	11.2	11.2	23.3
DNN News	10	2.2	2.2	25.6
เจาะข่าวลึก	43	9.6	9.6	35.2
ข่าวมันส์ทะลุจอ	54	12.1	12.1	47.3
กระแสดน-กระแสดความคิด	28	6.3	6.3	53.6
ชั่วโมงข่าว	37	8.3	8.3	61.9
News Hours (Weekend)	17	3.8	3.8	65.7
รอบวันทันเหตุการณ์	72	16.1	16.1	81.8
Report Short News	4	0.9	0.9	82.7
Social Media	1	0.2	0.2	83.0
Social Media (สังคมออนไลน์)	13	2.9	2.9	85.9
Thai News Update	5	1.1	1.1	87.0
ทันข่าวเช้า	33	7.4	7.4	94.4
TWILIGHT NEWS	17	3.8	3.8	98.2
Udon Weekend News	8	1.8	1.8	100.0
รวม	446	100.0	100.0	

2. รูปแบบของการนำเสนอข่าวที่ใช้ในแต่ละสถานีวิทย

ลักษณะและรูปแบบของข่าวและการนำเสนอข่าวในสถานีวิทยกลุ่มตัวอย่าง จะแตกต่างกันออกไปเป็น 6 ประเภท ซึ่งสำหรับสถานีวิทยนั้น การอ่านข่าวเป็นออกอากาศเป็นลักษณะที่ใช้กันมากที่สุด แต่ก็ยังมีรูปแบบการรายงานและสัมภาษณ์บ้างในบางสถานีวิทย

ตารางที่ 4.9 แสดงรูปแบบของการนำเสนอข่าวของสถานีตัวอย่าง

สถานีวิทย	รูปแบบของข่าว							รวม
	อื่นๆ	เสียงอ่าน	ไม่มี	รายงาน	สปอต	ข้อคิดเห็น	สัมภาษณ์	
สถานีวิทยบีเคเอ็ม (เชียงใหม่)	-	55	-	-	4	-	-	59
สถานีวิทยคนรักเชียงใหม่ (เชียงใหม่)	-	14	-	-	1	-	12	27
สถานีวิทยชุมชนวิหคเรดิโอ (เชียงใหม่)	-	51	-	-	2	-	1	54
สถานีวิทยชุมชนชมรมคนรักอุดร (อุดรธานี)	-	15	-	22	-	12	5	54
สถานีวิทยชุมชนคนรักไทย (อุดรธานี)	-	13	-	14	1	9	6	43
สถานีวิทยโฮม ออนแอร์ (อุดรธานี)	-	22	-	16	-	-	2	41
สถานีวิทยเมเนเจอร์เรดิโอ (กทม.)	-	102	-	12	-	6	6	126
สถานีวิทยชุมชนผู้กล้าประชาธิปไตย (กทม.)	1	6	1	3	-	24	7	42
รวม	1	278	1	67	9	51	39	446

ส่วนที่คณะวิจัยให้ความสำคัญมากคือแหล่งข่าวที่สถานีเลือกนำข่าวมาออกอากาศ ดังจะเห็นความแตกต่างได้ชัดจากตารางต่อไป (ข้อมูลสำคัญที่น่าสนใจดังที่ทำตัวหนาไว้)

ตารางที่ 4.10 แสดงแหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารที่สถานีวิทยุใช้

แหล่งที่มาของข่าว	เชียงใหม่			อุดรธานี			กรุงเทพมหานคร		จำนวน
	บีบีเอฟเอ็ม	คนรักเชียงใหม่	วิหคเรดิโอ	โฮม ออนแอร์	ชมรมคนรักอุดร	คนรักไทย	ผู้กล้าประชาธิปไตย	เมเนเจอร์เรดิโอ	
Disaster Prevention	6	-	-	-	-	-	-	-	1
DNN NEWS	-	27	-	-	-	-	-	-	1
รายงานข่าวภาคสนาม	-	-	-	-	-	-	-	9	2
สำนักข่าวต่างประเทศ	10	-	-	-	-	-	-	-	1
INN News	-	-	-	-	-	32	-	-	1
ข่าวต่างประเทศ	-	-	-	-	-	-	-	19	1
สัมภาษณ์	-	-	-	-	-	-	4	29	2
ข่าวสดออนไลน์	-	-	-	-	27	-	-	-	1
ผู้สื่อข่าวท้องถิ่น	-	-	-	32	19	8	-	-	3
นสพ.มติชน	-	-	-	-	6	-	1	-	3
รายงานข่าว	-	-	-	-	-	-	11	22	2
หนังสือพิมพ์	-	-	54	-	-	-	3	2	3
บันทึกสุนทรพจน์	-	-	-	-	-	-	1	22	2
Voice TV	-	-	-	-	-	-	-	-	1
อื่นๆ	22	-	-	-	-	1	-	-	2
จำนวนแหล่งข่าว	3	3	3	2	1	6	6	1	

แหล่งข่าวที่สำคัญมากที่สุดสามแห่ง (ซึ่งถูกเลือกใช้จากสถานีวิทยุสามสถานี) คือ หนังสือพิมพ์ โดยเฉพาะ มติชนและผู้สื่อข่าวท้องถิ่น โดยข่าวต่างประเทศมีบทบาทรองลงมา ในขณะที่ รายงานข่าวภาคสนามและการสัมภาษณ์ รวมทั้งการบันทึกสุนทรพจน์มีบทบาทรองลงมาอีกสำหรับ สถานี ทำให้สถานีวิทยุมีความแตกต่างหลากหลายอย่างมากตามแหล่งข่าวที่ตนเองเลือกใช้ โดยเฉพาะ สถานีวิทยุชุมชนเมเนเจอร์เรดิโอและสถานีวิทยุชุมชนผู้กล้าประชาธิปไตยในกรุงเทพและปริมณฑล ที่มีความหลากหลายมากที่สุด โดยที่เมเนเจอร์เรดิโอเป็นสถานีเดียวที่มีการถ่ายทอดข่าวจากต่างประเทศ ในทางตรงกันข้ามนั้น สถานีวิทยุคนรักเชียงใหม่จะเลือกใช้แหล่งข่าวจาก DNN News และ สถานีวิทยุชุมชนวิหคเรดิโอจะเลือกใช้หนังสือพิมพ์เป็นแหล่งข่าวหลัก แม้ว่าความเชื่อมโยงต่อ แหล่งข่าวจะแสดงออกชัดเจน เฉกเช่น สถานีวิทยุชุมชนเมเนเจอร์เรดิโอกับแหล่งข่าวจากมติชน หรือ สถานีวิทยุชุมชนชมรมคนรักอุดรกับแหล่งข่าวจากข่าวสด หรือ สถานีวิทยุชุมชนคนรักไทยและ แหล่งข่าว INN News ซึ่งปฏิเสธไม่ได้ว่าสถานีวิทยุชุมชนมีความเชื่อมโยงโดยตรงกับสื่ออื่นๆ และผู้ให้ ข้อมูลข่าว

ข้อมูลดังกล่าวชี้วัดความแตกต่างที่เกี่ยวกับข้อมูลสำหรับสถานีวิทยุชุมชนระหว่าง จังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดอุดรธานี ซึ่งสามารถกล่าวได้ว่ามีรูปแบบที่แตกต่างหลากหลายที่ว่า แหล่งข่าวที่ใช้ในสถานีวิทยุจังหวัดเชียงใหม่ จะไม่ถูกใช้ในจังหวัดอุดรธานี ฯลฯ ดังนั้นการวิเคราะห์ที่ ตัวสถานีจึงเป็นประเด็นที่สำคัญ ซึ่งจะแสดงให้เห็นกรณีมากมายที่แหล่งข่าวหนึ่งๆ จะถูกใช้โดยสถานี วิทยุเพียงหนึ่งหรือสองแห่ง เช่น แหล่งข่าว Disaster Prevention ที่มีแต่สถานีวิทยุชุมชนบิ๊กเอฟเอ็ม ที่เลือกใช้ แหล่งข่าวจาก DNN News ที่มีแต่สถานีวิทยุชุมชนคนรักเชียงใหม่ใช้ และแหล่งข่าวที่เป็น สำนักข่าวต่างประเทศที่ใช้โดยสถานีวิทยุชุมชนบิ๊กเอฟเอ็มเช่นเดียวกัน ฯลฯ และสถานีวิทยุชุมชนสาม แห่งที่ใช้ผู้สื่อข่าวท้องถิ่น ได้แก่ สถานีวิทยุชุมชนชมรมคนรักอุดร สถานีวิทยุชุมชนคนรักไทยและ สถานีวิทยุชุมชนโฮมออนแอร์ ซึ่งแหล่งข่าวที่ใช้และทัศนคติแนวทางของข่าว เช่น เป็นไปในทางบวก เป็นกลางหรือทางลบไม่ได้มีความสัมพันธ์กันในที่นี้

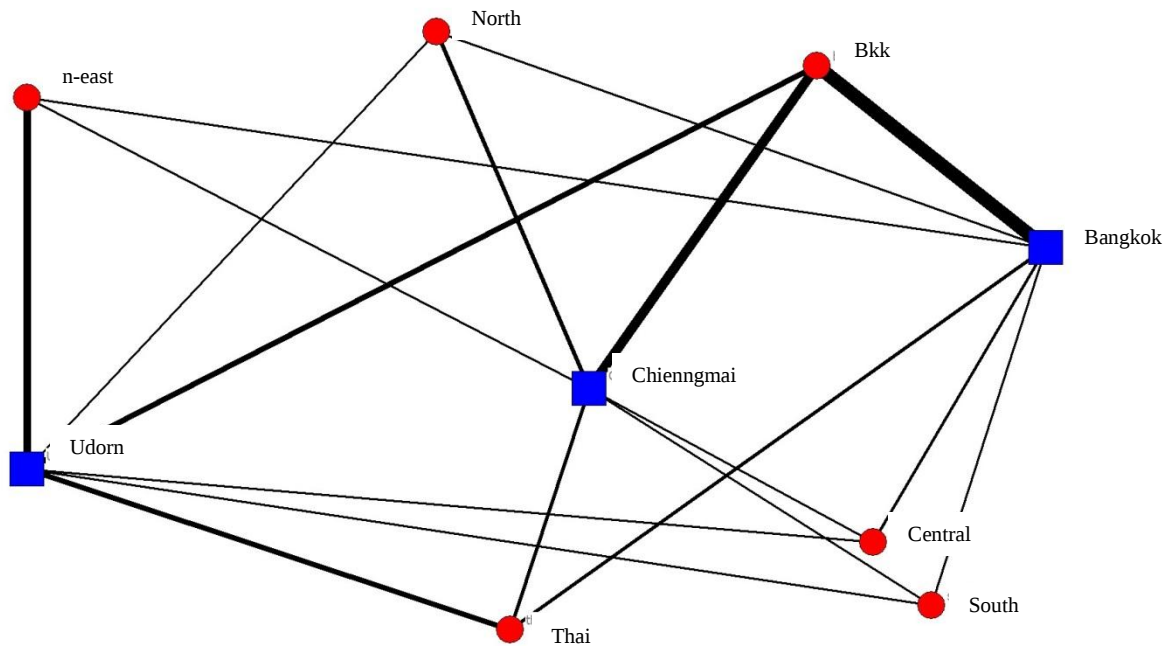
ตารางที่ 4.11 แสดงทัศนคติแนวทางของแหล่งข่าว

แหล่งข่าว	ทัศนคติ			รวม
	ลบ	เป็นกลาง	บวก	
DNN NEWS	11	11	5	27
สำนักข่าวต่างประเทศ	-	2	-	2
INN News	14	2	16	32
ข่าวสดออนไลน์	15	-	12	27
ผู้สื่อข่าวท้องถิ่น	29	1	29	59
นสพ.มติชน	4	-	2	6
หนังสือพิมพ์	3	42	4	49
กรมอุตุนิยมวิทยา	4	-	-	4
กรมอุตุนิยมวิทยา 2	-	2	-	2
Voice TV	4	-	5	9
อื่นๆ	5	6	1	12
รวม	89	66	74	229

ข้อมูลจากแหล่งข่าวที่เป็นหนังสือพิมพ์เสมือนว่าจะมีความเป็นกลางสูง ในขณะที่ INN News ข่าวสดออนไลน์และการรายงานข่าวของท้องถิ่น มีการแบ่งแยกชั่วคราวระหว่างเป็นไปในทางบวกและลบอยู่มาก ส่วน DNN News นั้นมีความสมดุลระหว่างเป็นไปในทางบวกและลบ

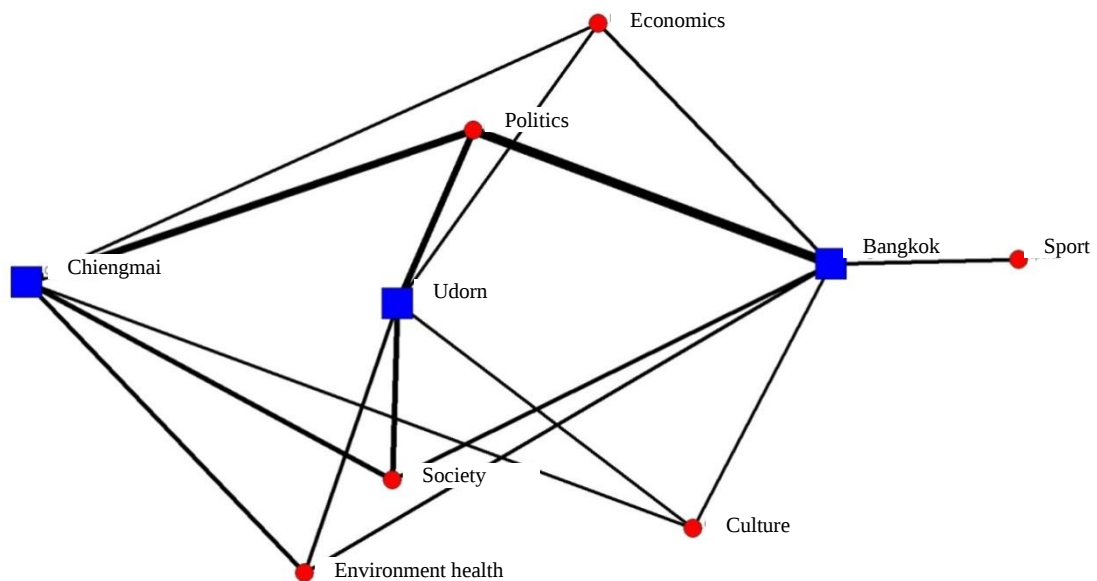
3) รูปแบบของภูมิภาค

เนื่องจากเราทำการวิจัยสถานีวิทยชุมชน คำถามที่ว่าแนวโน้มของการนำเสนอข้อมูลหลักๆ จากภูมิภาคจะเป็นไปได้มากน้อยแค่ไหน? จึงเกิดขึ้น ซึ่งในการตอบคำถามนี้ คณะผู้วิจัยจึงวิเคราะห์เครือข่ายสองรูปแบบ โดยทำการรวมสถานที่ตั้งของสถานีวิทยและภูมิภาคที่เสนอข่าว



กรุงเทพมหานครค่อนข้างมีบทบาทที่สำคัญอย่างเห็นได้ชัดในกรณีนี้ ดังจะเห็นได้จากทุกสถานีมีแนวโน้มที่จะมุ่งเน้นการเสนอข่าวเกี่ยวกับกรุงเทพมหานคร ซึ่งจะพบการเสนอข่าวดังกล่าวในจังหวัดเชียงใหม่มากกว่าสถานีวิทยุในจังหวัดอุดรธานี โดยสถานีวิทยุในจังหวัดอุดรธานี ส่วนใหญ่จะรายงานข่าวตามปกติเกี่ยวกับกรุงเทพมหานคร ในขณะที่จังหวัดเชียงใหม่ การรายงานข่าวเกี่ยวกับสถานการณ์ในกรุงเทพมหานครค่อนข้างมีมากและให้ความสำคัญอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งหัวข้อข่าวๆ อื่นยังเสนอไม่มากเท่า จึงสรุปผลการวิจัยส่วนนี้ได้ว่าสถานีวิทยชุมชนมีเป้าประสงค์ในการรายงานข่าวอยู่สองประการ แต่แตกต่างกันในระดับความต่าง ได้แก่ ข่าวส่วนที่เกี่ยวกับกรุงเทพมหานครและภูมิภาคของตนเอง

โดยประเด็นของข่าวนั้นค่อนข้างมีความคล้ายคลึงกัน แต่ต่างกันในส่วนของการแพร่กระจายข่าว ซึ่งอาจจะเป็นเพราะเกิดจากการประท้วงทางการเมืองในช่วงเวลานั้นในกรุงเทพมหานคร โดยหัวข้อทางการเมืองเป็นประเด็นหลักของข่าว ซึ่งหากรวมเข้ากับผังภาพก่อนหน้านี้ จะสรุปได้ว่าการมุ่งเน้นเกี่ยวกับกรุงเทพมหานครนั้น เกิดจากเป็นช่วงเวลาที่มียุทธการทางการเมืองเกิดขึ้นพอดี โดยจะมีประเด็นข่าวทางสังคมและเศรษฐกิจเป็นประเด็นรองที่ตามมา



4) แหล่งข่าวและแนวทางของแหล่งข่าว

คณะผู้วิจัยแยกแนวทางของข่าวเช่นเดียวกับบุคคลที่เสนอข้อมูลข่าว ด้วยมาตรวัดที่เป็นช่วงระหว่าง “เป็นไปในทางลบอย่างมาก” (Very negative) และ “เป็นไปในทางบวกอย่างมาก” (Very positive) แต่เนื่องจากข้อมูลที่บันทึกมาไม่ได้นำเสนอข้อมูลดังกล่าวมากนัก จึงเปลี่ยนไปใช้มาตรวัด “เป็นไปในทางลบ” (Negative) “เป็นกลาง” (Neutral) และ “เป็นไปในทางบวก” (Positive) เป็นหลัก คณะผู้วิจัยจึงเกิดคำถามที่ว่าแนวทางของแหล่งข่าวจะแตกต่างกันภูมิภาคและสถานีวิทย์อย่างไร? ซึ่งหากวิเคราะห์จากแหล่งข่าวและประเด็นของข่าวแล้ว ข้อมูลจะค่อนข้างมีความผสมผสานกันอยู่มาก

ตารางที่ 4.12 แสดงทัศนคติแนวทางของหัวข้อข่าว

หัวข้อข่าว	ทัศนคติ				รวม
	ลบ	กลาง	บวก	อื่นๆ	
ไม่มี	2	7	-	26	35
การเมือง	47	35	61	7	150
เศรษฐกิจ	8	20	8	-	36
สังคม	15	4	20	6	45
ประชากร	38	42	15	21	116
กีฬา	4	2	4	1	11
วัฒนธรรม	2	5	1	1	9
นักการเมือง NGO	-	3	-	-	3
ผู้ได้รับผลกระทบ	-	1	-	-	1
อื่นๆ	8	4	3	2	17
รวม	124	123	112	64	423

ตารางที่ 4.13 แสดงทัศนคติแนวทางเจ้าของคำพูดอ้างอิง

เจ้าของคำพูดอ้างอิง	ทัศนคติ				รวม
	ลบ	กลาง	บวก	อื่นๆ	
ไม่มี	5	87	1	46	139
การเมือง	44	18	58	6	126
เศรษฐกิจ	8	9	8	-	25
สังคม	15	-	21	3	39
ประชาชน	38	8	16	7	69
กีฬา	3	-	4	1	8
วัฒนธรรม	2	-	1	-	3
นักการเมือง NGO	-	1	-	-	1
อื่นๆ	9	-	3	2	14
รวม	124	123	112	65	424

ตารางที่ 4.14 แสดงทัศนคติแนวทางรายหัวข้อข่าว

หัวข้อข่าว	ทัศนคติ				รวม
	ลบ	กลาง	บวก	อื่นๆ	
การเมือง	69	76	77	18	240
เศรษฐกิจ	8	11	4	1	24
วัฒนธรรม	1	4	4	-	9
กีฬา	2	3	5	-	10
สังคม	42	17	16	19	94
สุขภาพและสิ่งแวดล้อม	9	10	5	22	46
วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	-	6	-	-	6
ศาสนา	-	-	5	-	5
อื่นๆ	-	2	1	4	7
รวม	131	129	117	64	441

จากตารางจะเห็นได้ว่าไม่มีรูปแบบที่แน่นอน หากแต่มีแนวโน้มเพียงเล็กน้อยเท่านั้น อย่างไรก็ตามข่าวทางการเมืองและสังคมจะเกิดการแบ่งขั้วอย่างชัดเจนว่าเป็นไปในทางลบหรือบวก และเพื่อให้เกิดความเข้าใจในขั้นต้นเกี่ยวกับความแตกต่างทางภูมิภาค คณะผู้วิจัยจึงวิเคราะห์ไปในแนวทางของแหล่งข่าวทั่วไปในแต่ละภูมิภาคและสถานีวิชชุมชน

ตารางที่ 4.15 แสดงทัศนคติแนวทางรายจังหวัด

พื้นที่กลุ่มตัวอย่าง	ทัศนคติ				รวม
	ลบ	กลาง	บวก	อื่นๆ	
กทม.และปริมณฑล	42	64	43	16	165
จังหวัดอุดรธานี	71	3	64	-	138
จังหวัดเชียงใหม่	18	63	10	49	140
รวม	131	130	117	65	443

การแบ่งเป็นหลายพวกเกิดขึ้นอย่างชัดเจนในจังหวัดอุดรธานี ในขณะที่สถานีวิทยุใน กรุงเทพมหานครและปริมณฑล และเชียงใหม่มีแนวโน้มที่จะมีความสมดุลกัน

ตารางที่ 4.16 แสดงทัศนคติแนวทางของสถานีวิทยุชุมชน พื้นที่ต่างๆ

สถานีวิทยุชุมชนและพื้นที่		ทัศนคติ				รวม
		ลบ	กลาง	บวก	อื่นๆ	
กทม. และ ปริมณฑล	เมเนเจอร์เรดิโอ	34	60	29	-	123
	ผู้กล้าประชาธิปไตย	8	4	14	16	42
	รวม	42	64	43	16	165
เชียงใหม่	บิกเอฟเอ็ม	4	10	1	44	59
	คนรักเชียงใหม่	11	11	5	-	27
	วิหคเรดิโอ	3	42	4	5	54
	รวม	18	63	10	49	140
อุดรธานี	ชมรมคนรักอุดร	28	1	25		54
	ชุมชนคนรักไทย	21	2	20		43
	โฮมออนแอร์	22	-	19		41
	รวม	71	3	64		138
รวม	บิกเอฟเอ็ม	4	10	1	44	59
	ชมรมคนรักอุดร	28	1	25	-	54
	ชุมชนคนรักไทย	21	2	20	-	43
	โฮมออนแอร์	22	-	19	-	41
	คนรักเชียงใหม่	11	11	5	-	27
	เมเนเจอร์เรดิโอ	34	60	29	-	123
	ผู้กล้าประชาธิปไตย	8	4	14	16	42
	วิหคเรดิโอ	3	42	4	5	54
	รวม	131	130	117	65	443

แนวโน้มของการเกิดข้อผิดพลาดในระดับสูงของสถานีวิจัยชุมชนในจังหวัดอุดรธานีสามารถชี้วัดได้จากตารางข้างบน และเสมือนว่าสถานีวิจัยชุมชนเมเนเจอร์เรดิโอจะมีความเป็นกลางสูง อย่างไรก็ตามแนวโน้มของสถานีวิจัยที่แตกต่างกัน จะสะท้อนให้เห็นได้ชัดจากแต่ละภูมิภาค ดังนั้นคณะผู้วิจัยจะจำกัดขอบเขตไปที่ภูมิภาคมากกว่าไปยังทุกสถานีกลุ่มตัวอย่าง ดังจะเห็นได้จากตารางต่อไป

การวิเคราะห์ต่อไปจะขึ้นอยู่กับพื้นฐานของแหล่งข่าวและภูมิภาคที่มีการรายงานข่าว ฯลฯ ซึ่งไม่ค่อยมีความแตกต่างกันมากนัก ดังจะเห็นได้ว่าจะมีการรายงานข่าวแบบแบ่งแยกข้ออย่างชัดเจนในจังหวัดอุดรธานีและจะค่อนข้างมีความสมดุลกันในกรุงเทพฯและปริมณฑล

คำถามต่อไปที่น่าสนใจจึงเกิดขึ้นที่ว่า อะไรคือทัศนคติและแนวทางที่มาจากแหล่งข่าวที่แตกต่างกันสำหรับข้อมูลในแต่ละภูมิภาค?

ตารางที่ 4.17 แสดงลักษณะการรายงานข่าวและแนวทางทัศนคติ

สถานีวิจัยชุมชนและพื้นที่		ทัศนคติ				รวม
		ลบ	กลาง	บวก	อื่นๆ	
กทม. และ ปริมณฑล	เสียงอ่าน	28	51	24	2	105
	ไม่มี	-	-	-	1	1
	รายงาน	3	8	3	1	15
	ข้อคิดเห็น	7	4	9	10	30
	สัมภาษณ์	4	1	7	1	13
	อื่นๆ	-	-	-	1	1
รวม		42	64	43	16	165
จังหวัด เชียงใหม่	เสียงอ่าน	12	57	3	48	120
	สปอต	1	3	2	1	7
	สัมภาษณ์	5	3	5	-	13
	รวม	18	63	10	49	140
จังหวัด อุดรธานี	เสียงอ่าน	18	3	29		50
	รายงาน	36	-	16		52
	สปอต	-	-	2		2
	ข้อคิดเห็น	14	-	7		21
	สัมภาษณ์	3	-	10		13
	รวม	71	3	64		138
รวม	เสียงอ่าน	58	111	56	50	275
	ไม่มี	-	-	-	1	1
	รายงาน	39	8	19	1	67
	สปอต	1	3	4	1	9
	ข้อคิดเห็น	21	4	16	10	51
	สัมภาษณ์	12	4	22	1	39
	อื่นๆ	-	-	-	1	1
	รวม	131	130	117	65	443

5) ประเด็นและหัวข้อข่าวหลัก
โดยปกติแล้ว หัวข้อข่าวหลักที่สถานีวิทยุชุมชนเสนอจะเกี่ยวข้องกับการเมือง (ร้อยละ 25) และประเด็นทางสังคม (ร้อยละ 18)

ตารางที่ 4.18 แสดงจำนวน ร้อยละ และสัดส่วนของประเภทข่าว

หัวข้อข่าว	จำนวนข่าว	ร้อยละ	สัดส่วน	อัตราส่วนสะสม
การเมือง	140	25.2	40.5	43.6
เศรษฐกิจ	13	2.3	3.8	47.4
วัฒนธรรม	10	1.8	2.9	50.3
กีฬา	1	0.2	0.3	50.6
สังคม	100	18.0	28.9	79.5
สุขภาพและสิ่งแวดล้อม	55	9.9	15.9	95.4
วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	8	1.4	2.3	97.7
ศาสนา	8	1.4	2.3	100.0
รวม	346	62.2	100.0	
ทั่วไป	210	37.8		
อื่นๆ	11	2.0	3.2	3.2
รวมทั้งหมด	556	100.0		

จากข้อมูลทั่วไป สถานีวิทยุจะนำเสนอหัวข้อข่าวและประเด็นที่หลากหลาย หากแต่ยังมีการมุ่งเน้นไปที่ประเด็นการเมืองและสภาพสังคมในปัจจุบัน โดยมีตัวแสดงหลักของข่าวดังนี้

ตารางที่ 4.19 แสดงตัวแสดงสำคัญในข่าว

ตัวแสดงสำคัญในข่าว	จำนวนข่าว	ร้อยละ	สัดส่วน	อัตราส่วนสะสม
ไม่มี	54	9.7	16.0	16.0
การเมือง	116	20.9	34.4	50.4
เศรษฐกิจ	37	6.7	11.0	61.4
สังคม	40	7.2	11.9	73.3
ประชาชน	67	12.1	19.9	93.2
กีฬา	6	1.1	1.8	95.0
วัฒนธรรม	10	1.8	3.0	97.9
รวม	337	60.6	100.0	
ทั่วไป	219	39.4		
อื่นๆ	7	1.3	2.1	100.0
รวมทั้งหมด	556	100.0		

การรายงานข่าวนั้นอาจเกิดอคติในการวิพากษ์วิจารณ์อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งแสดงออกให้เห็นจากทัศนคติทางลบในการรายงานข่าว

นอกจากนั้น ในกรณีนี้ข่าวท้องถิ่นยังคงครอบงำการรายงานข่าวส่วนใหญ่ ซึ่งเป็นกรณีเดียวกับข่าวทางการเมืองและความขัดแย้ง โดยมักเป็นข่าวความขัดแย้งในกรุงเทพมหานครและข่าวที่มีความเกี่ยวข้อง ดังจะปรากฏในตารางข้างล่างจากในแต่ละภูมิภาคและสถานีวิทยุต่างๆ

ตารางที่ 4.20 แสดงประเภทของข่าวจำแนกรายสถานี

ประเภทของข่าว	เชียงใหม่			อุดรธานี			รวม
	บีคเฝเอ็ม	คนรักเชียงใหม่	วิหคเรดิโอ	ชมรมคนรักอุดร	ชุมชนคนรักไทย	โฮมออนแอร์	
ความขัดแย้ง	5	15	20	8	8	1	57
แผ่นดินไหว	3	-	-	-	-	-	3
ท้องถิ่น	2	1	4	11	4	27	49
การทหาร	-	5	-	1	2	-	8
กปปส.	2	-	4	7	7	-	20
ตำรวจ	2	-	-	1	-	-	3
การเมือง	1	1	5	3	6	-	16
ข่าวและเกษตรกรรม	-	-	1	3	-	-	4
นปช.	1	2	10	10	11	1	35
สภาพภูมิอากาศ	30	-	-	2	3	3	38
อื่นๆ	13	3	10	8	2	9	45
รวม	59	27	54	54	43	41	278

สิ่งที่น่าสนใจคือข่าวของแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ที่แพร่กระจายไประหว่างสถานีวิทยุชุมชนในจังหวัดอุดรธานีเช่นเดียวกับในจังหวัดเชียงใหม่ นอกจากนั้นข่าวแผ่นดินไหวในภาคเหนือของประเทศไทยซึ่งกลายเป็นประเด็นท้องถิ่นสำคัญในภาคเหนือและการมุ่งประเด็นหลักที่เกี่ยวกับข่าวท้องถิ่น

6) ความหลากหลายของข่าว (ความเป็นพหุนิยม) มีความเกี่ยวข้องกับแต่ละภูมิภาคหรือไม่?

ในการวิจัยดังกล่าว คณะผู้วิจัยตั้งคำถามที่ว่า การรายงานข่าวในแต่ละภูมิภาคมีความเชื่อมโยงกับประเด็นข่าวที่หลากหลายอย่างไร? โดยสามารถเห็นผลลัพธ์ได้จากตารางข้างล่างที่รวบรวมแต่ละภูมิภาคที่ข่าวถูกนำเสนอและประเด็นหลักต่างๆ ของข่าว

ตารางที่ 4.21 แสดงประเภทของข่าวและสถานที่เกิดข่าว

ประเด็นของข่าวในแต่ละแหล่งของ สถานีวิทยุชุมชน		สถานที่เกิดข่าว									อื่น ๆ	รวม
		ภูมิภาค อาเซียน	กทม.	ภาค กลาง	ต่าง ประเทศ	ผสม	ภาคตะวันออก เฉียงเหนือ	ภาคเหนือ	ภาค ใต้	ประเทศ ไทย		
กทม.และ ปริมณฑล	การเมือง	-	40	1	-	-	2	-	-	-	-	43
	เศรษฐกิจ	1	12	-	-	-	-	-	-	-	-	13
	สังคม	-	6	-	-	-	-	-	-	-	-	6
	ประชาชน	-	18	7	-	-	-	-	-	1	1	27
	กีฬา	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	2
	อื่นๆ	-	18	3	-	-	2	1	2	13	-	39
	ไม่มี	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
	รวม	1	97	11	-	-	4	1	2	14	1	131
จังหวัด เชียงใหม่	การเมือง	-	22	-	-	-	-	1	-	2	-	25
	เศรษฐกิจ	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	2
	สังคม	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
	ประชาชน	-	5	-	-	-	-	-	1	2	-	8
	กีฬา	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
	อื่นๆ	-	34	3	1	3	5	18	3	12	-	79
	รวม	-	65	3	1	3	5	19	4	16	-	116

ตารางที่ 4.21 แสดงประเภทของข่าวและสถานที่เกิดข่าว (ต่อ)

ประเด็นของข่าวในแต่ละแหล่งของ สถานีวิทยุชุมชน		สถานที่เกิดข่าว										รวม
			ภูมิภาค อาเซียน	กทม.	ภาค กลาง	ต่าง ประเทศ	ผสม	ภาคตะวันออก เฉียงเหนือ	ภาคเหนือ	ภาค ใต้	ประเทศ ไทย	
จังหวัด อุดรธานี	การเมือง	-	-	27	2	-	-	13	1	-	14	57
	เศรษฐกิจ	-	-	1	-	-	-	-	1	-	3	5
	สังคม	-	-	6	-	-	-	17	-	-	8	31
	ประชาชน	-	-	6	-	-	-	19	1	1	4	31
	กีฬา	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1
	วัฒนธรรม	-	-	-	-	-	-	1	-	-	2	3
	อื่นๆ	-	-	-	-	-	-	1	-	-	3	4
	รวม	-	-	40	2	-	-	52	3	1	34	132
รวม	การเมือง	-	-	89	3	-	-	15	2	-	16	125
	เศรษฐกิจ	-	1	15	-	-	-	-	1	-	3	20
	สังคม	-	-	13	-	-	-	17	-	-	8	38
	ประชาชน	1	-	29	7	-	-	19	1	2	7	66
	กีฬา	-	-	3	-	-	-	1	-	-	-	4
	วัฒนธรรม	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	3
	อื่นๆ	-	-	48	5	1	3	7	19	5	25	113
	อื่นๆ 1	-	-	4	1	-	-	1	-	-	3	9
	ไม่มี	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1
รวมทั้งหมด		1	1	202	16	1	3	61	23	7	64	379

การรายงานข่าวส่วนใหญ่จากกรุงเทพมหานครจะเป็นข่าวเกี่ยวกับการเมือง โดยข่าวทางเศรษฐกิจและประชาชนจะถูกกล่าวถึงเช่นเดียวกัน การรวมของข่าวทางการเมืองและข่าวเกี่ยวกับกรุงเทพมหานครค่อนข้างมีความชัดเจนเช่นเดียวกับในจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดอุดรธานี แต่ในจังหวัดอุดรธานีนั่น จะปรากฏการมุ่งเน้นในการเสนอข่าวทางการเมือง เศรษฐกิจและประเด็นทางสังคมเกี่ยวกับภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยอยู่มาก ซึ่งประเด็นข่าวเหล่านี้มักไม่ถูกเน้นย้ำมากในจังหวัดเชียงใหม่

ระดับของความหลากหลายในการรายงานข่าวของแต่ละสถานีมีอยู่มาก ซึ่งอาจเป็นเพราะหลายๆสถานีจะใช้แหล่งข่าวจำกัดอยู่แค่หนึ่งหรือสองแหล่ง อาทิ หนังสือพิมพ์ เท่านั้น ซึ่งหลายๆสถานีมักจะมุ่งประเด็นไปที่การเมืองในกรุงเทพมหานคร ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว ภูมิภาคอื่นๆมักจะไม่ได้รับการรายงานข่าวถึง อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ในจังหวัดอุดรธานีจะมีความแตกต่างออกไป ที่ว่าข่าวภูมิภาคได้รับการหยิบยกขึ้นมากล่าวถึงอยู่มาก สรุปได้ว่าสถานีวิทยุชุมชนในปัจจุบันไม่ได้เกิดขึ้นเพื่อทดแทนรายการวิทยุระดับชาติ หากแต่มีแนวโน้มที่จะเข้าถึงประชาชนให้มากขึ้นและรายงานข่าวสารที่มีผลโดยตรงต่อความสนใจของประชาชนในท้องถิ่น อาทิ ลูกค้าของพวกเขา ฯลฯ ให้มากขึ้น

4.3 ผลการศึกษาการกำกับดูแลเนื้อหาการวิทยุชุมชน

4.3.1 หลักการกำกับดูแลเนื้อหาการวิทยุ

จากการรวบรวมข้อมูลภาคสนามโดยถามความเห็นเกี่ยวกับหลักการในการกำกับดูแลเนื้อหาการวิทยุชุมชนว่าควรเป็นอย่างไร โดยคณะผู้วิจัยได้อธิบายหลักการสากลในการกำกับดูแลใน 3 รูปแบบ ได้แก่

1) การกำกับดูแลตนเอง (self-regulation) ผู้ประกอบการสามารถรวมตัวกันเพื่อนำเสนอแนวทางในการกำกับดูแลที่สอดคล้องกับทั้งประโยชน์ของผู้บริโภคและเป้าหมายเชิงนโยบาย (เช่น การคุ้มครองผู้เยาว์จากภาพลามกอนาจาร) โดยปราศจากการแทรกแซงขององค์กรกำกับดูแลโดยรัฐ และไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับหลักปฏิบัติหรือจรรยาบรรณที่ถูกร่างขึ้นเองในภาควิชาชีพ

2) การกำกับดูแลร่วม (co-regulation) รูปแบบการกำกับดูแลที่ผสมผสานองค์ประกอบของการกำกับดูแลโดยรัฐและการกำกับดูแลตนเองในภาควิชาชีพเข้าด้วยกัน โดยองค์กรของรัฐและภาควิชาชีพร่วมกันกำกับดูแลเพื่อบรรลุเป้าหมายเชิงนโยบายและปกป้องผลประโยชน์ของผู้บริโภค

3) การกำกับดูแลโดยรัฐหรือการกำกับดูแลภายใต้กฎหมาย (statutory regulation) เป้าหมายและหลักปฏิบัติจะถูกระบุไว้ในตัวบทกฎหมายชัดเจน และองค์กรกำกับดูแลภาครัฐมีอำนาจบังคับใช้ตามกฎหมาย

นอกจากนี้โดยยังอธิบายถึงข้อดีข้อเสียของแต่ละประเภทให้กลุ่มตัวอย่างได้รับทราบเพื่อการตัดสินใจที่ถูกต้อง

พบว่า กลุ่มตัวอย่างผู้ประกอบการวิทยุชุมชนเกือบทั้งหมด เห็นว่าหลักการที่เหมาะสมที่สุดในการกำกับดูแลเนื้อหาการวิทยุชุมชน คือ การกำกับดูแลร่วม (co-regulation) หมายถึง การให้ผู้ประกอบการรวมตัวกันจัดตั้งเป็นกลุ่ม ชมรม สมาคม เพื่อกำกับดูแลตนเองเกี่ยวกับเนื้อหาที่สถานีวิทยุสมาชิกนำเสนอออกอากาศให้มีความเหมาะสม ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อบุคคล สังคม หรือผิดต่อกฎหมาย ในขั้นต้นขั้นหนึ่งก่อน ส่วนภาครัฐก็กำกับดูแลกลุ่ม ชมรม สมาคม ให้

ออกอากาศเนื้อหารายการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎระเบียบของทางราชการ อีกชั้นหนึ่ง เพราะส่วนใหญ่ยังเห็นว่าถ้าไม่มีภาครัฐเข้ามาควบคุมกำกับดูแลร่วมอีกชั้นหนึ่ง ผู้ประกอบการบางรายอาจมีอิทธิพลครอบงำสมาชิกอื่น ๆ ประกอบกับการดำเนินงานวิทยุชุมชนเป็นเรื่องใหม่ จำเป็นที่ส่วนราชการควรมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลด้วย

4.3.2 การจัดรวมกลุ่มองค์กรเพื่อกำกับดูแลเนื้อหารายการ

จากบทสรุปข้างต้นกลุ่มตัวอย่างเกือบทั้งหมดเห็นว่า การกำกับดูแลร่วม ระหว่างกลุ่มองค์กร ผู้ประกอบการกับภาครัฐ น่าจะเป็นหลักการที่ดีที่สุด แต่คำถามต่อไปก็คือ แล้วการรวมกันเป็นกลุ่มเป็นชมรม เป็นสมาคม ควรมีรูปแบบของการรวมกลุ่มอย่างไร ในเรื่องนี้ มีแนวคิดจากข้อเสนอแนะของกลุ่มตัวอย่างหลัก ๆ อยู่ 2 แนวคิด คือ รูปแบบแรก กำหนดเป็นพื้นที่ เช่น ระดับอำเภอ เป็นต้น รูปแบบที่สอง ยึดรูปแบบจำนวนสถานี เช่น กำหนดว่าการรวมเป็นกลุ่ม ชมรม สมาคม จะต้องมีการมีจำนวนสถานีอย่างน้อยเท่าไร นอกจากนี้ก็ยังมีแนวคิดว่าจะรวมกลุ่ม ชมรม สมาคมโดยถือประเภทของกิจการ

4.3.3. การเข้าถึงกีดกันกลุ่มองค์กร

ความสำคัญในประเด็นนี้คือ การกำกับดูแลร่วมซึ่งหมายถึงผู้ประกอบการต้องรวมกลุ่มเป็นองค์กร ซึ่งถ้าในกรณีผู้ประกอบการบางรายไม่อยากจะเข้าร่วมเป็นกลุ่ม เห็นว่าตนเองมีศักยภาพเพียงพอในการดำเนินงานไม่ต้องพึ่งพิงองค์กรใดหรือบุคคลอื่น คณะผู้วิจัยถามกลุ่มตัวอย่างว่าคิดเห็นอย่างไร

พบว่ากลุ่มตัวอย่างเกือบทั้งหมดเห็นว่า ควรออกกฎหมายบังคับให้ต้องสังกัดกลุ่มเพื่อจะได้เป็นมาตรฐานเดียวกัน แต่ก็มีข้อเสนอเชิงท้วงติงว่า ในกรณีที่ผู้บริหารกลุ่มองค์กรมีอิทธิพล ครอบงำสมาชิกส่วนใหญ่ได้ จะทำอย่างไรเมื่อผู้บริหารไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบของกลุ่มองค์กร

แต่อย่างไรก็ตามยังมีเสียงส่วนน้อย เห็นว่าไม่ควรบังคับให้ต้องสังกัดกลุ่มองค์กร โดยให้เหตุผลว่าการเข้าร่วมกลุ่มองค์กรหรือไม่นั้นควรจะมีอิสระในการเลือก ไม่ใช่เป็นการบังคับ

4.3.4 การจำแนกกฎระเบียบในการกำกับดูแลภาครัฐ ตามประเภทของกิจการวิทยุ

ในประเด็นนี้หมายความว่า ในการกำกับดูแลร่วมซึ่งภาครัฐจะต้องเข้ามามีบทบาทในการกำกับดูแลอีกชั้นหนึ่งนั้น ภาครัฐควรกำหนดกฎระเบียบอย่างไร แยกตามประเภทของกลุ่มกิจการหรืออย่างไร ในประเด็นนี้กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นเป็น 2 แนวทาง คือ แนวทางแรก กำหนดระเบียบในภาพรวมอาจแยกรายละเอียดแต่ละประเภทกิจการภายในกฎระเบียบชุดเดียวกัน แนวทางที่สอง แยกกฎระเบียบแต่ละประเภทกิจการจากกันโดยสิ้นเชิง

4.3.5 การมีกลุ่มองค์กรระดับจังหวัด

นอกจากมีกลุ่มองค์กรระดับย่อยแล้ว เช่น กลุ่มระดับอำเภอ กลุ่มตามประเภทของกิจการแล้ว ควรมีการจัดตั้งองค์กรตัวแทนระดับจังหวัดหรือไม่

พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่าน่าจะมีองค์กรตัวแทนระดับจังหวัด เพื่อเป็นตัวแทนในการประสานงานกับภาครัฐ

4.3.6 ระเบียบ กติกาของกลุ่มองค์กรควรมีหลักสำคัญอะไรบ้าง

ความหมายของประเด็นนี้ หมายถึง เมื่อมีการรวมเป็นกลุ่มองค์กร นั้นหมายความว่า กลุ่มองค์กรจะต้องมีการกำหนดกรอบปฏิบัติ เป็นกฎระเบียบ เป็นมาตรฐานจริยธรรมของกลุ่มองค์กร แล้วหลักการสำคัญ หรือเนื้อหาสำคัญควรเป็นอย่างไร

พบว่า เกือบทั้งหมดไม่ค่อยมีความคิดเห็นเรื่องนี้ และบอกว่าเป็นไปตามกฎหมาย

4.3.7 โครงสร้างองค์กรของกลุ่มองค์กรผู้ประกอบการ

สิ่งที่ปัญหาของผู้ประกอบกิจการวิทยุปัญหาหนึ่งคือ การไม่เข้าใจกฎหมายหรือละเอียดที่จะทำความเข้าใจกับกฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ ทำให้ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือกฎระเบียบ โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย ดังนั้น ประเด็นในเรื่องนี้ คือ โครงสร้างกลุ่มองค์กรควรมีนักกฎหมายเข้าเป็นกรรมการของกลุ่มองค์กรหรือไม่ โดยประเด็นนี้คณะผู้วิจัยไม่ได้กำหนดเรื่องคุณสมบัติของนักกฎหมาย แต่ถามความเห็นถึงความเหมาะสมเท่านั้น

พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยว่าน่าจะมีนักกฎหมายเป็นกรรมการของกลุ่มตัวอย่างเพื่อจะได้ช่วยตรวจสอบในด้านกฎหมายว่าสิ่งใดทำได้สิ่งใดทำไม่ได้ แต่อย่างไรก็ตามผู้ประกอบการก็วิตกกังวลว่าต้องมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น

4.3.8 การนำเสนอข่าวสารความรู้เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย

ในประเด็นนี้คำว่าความรู้เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการยากที่จะหลีกเลี่ยงเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการบ้านการเมือง ถึงแม้ผู้ประกอบการจะเสนอในเชิงวิชาการแต่ก็อาจถูกมองว่าเลือกข้าง จึงพบว่า สถานีวิทยุเกือบทั้งหมดเห็นว่าสถานีวิทยุชุมชนไม่ควรนำเสนอข่าวสารทางการเมือง การปกครอง พร้อมกันนี้กลุ่มตัวอย่างก็จะหลีกเลี่ยงการนำเสนอข่าวสารเกี่ยวกับการบ้าน การเมือง โดยให้เหตุผลว่า การนำเสนอข่าวการเมืองแม้จะเป็นข้อจริงก็จะถูกมองว่าเข้าข้างการเมืองอีกข้างหนึ่ง เพราะสถานการณ์การเมืองอยู่ในสภาวะไม่ปกติ การหลีกเลี่ยงจึงเป็นแนวทางที่ดีที่สุดและไม่ส่งผลกระทบต่อสถานี

ส่วนสถานีที่นำเสนอข่าวสารเกี่ยวกับการเมืองจะมีไม่มากนัก โดยน่าจะจัดแบ่งได้ประมาณ 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มแรก เป็นเครือข่ายทางการเมือง น่าจะมีนายทุนที่เกี่ยวข้องกับการเมืองอย่างชัดเจน กลุ่มที่สอง มีแนวคิดทางการเมืองเห็นด้วยกับกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งและมีผลประโยชน์แลกเปลี่ยนกันบางเรื่อง กลุ่มที่สาม กลุ่มอุดมการณ์ซึ่งมักเป็นผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจดี โดยสองกลุ่มหลังจะไม่มีการจัดรายการของตนเองแต่ใช้วิธีการเชื่อมสัญญาณจากสถานีแม่ข่ายของกลุ่มการเมืองที่ตนเองเป็นเครือข่ายอยู่เป็นหลัก

ในกรณีสถานีวิทยุชุมชนให้มีการสนทนากับผู้จัดรายการ สถานีวิทยุชุมชนเกือบทั้งหมดไม่เห็นด้วยเช่นกัน เพราะส่วนใหญ่ยังไม่สามารถควบคุมเนื้อหาในการพูดได้ ผู้จัดรายการทางการเมืองควรมีความรู้เรื่องการเมืองพอสมควร

แต่เมื่อถามว่า ถ้าสถานการณ์ทางการเมืองของประเทศปกติสถานีวิทยุจะนำเสนอข่าวสารทางการเมืองหรือไม่ พบว่า สถานีวิทยุฯ ส่วนใหญ่ยังให้คำตอบเชิงไม่แน่ใจ ไม่ชัดเจนนัก แต่มักบอกว่าคงต้องขออนุญาต และเมื่อถามว่าในอนาคตถ้ามีการร้องขอของทางราชการให้สถานีวิทยุจัดทำรายการให้ความรู้กับประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข พบว่า สถานีส่วนใหญ่เห็นด้วยว่าเป็นเรื่องดี แต่เมื่อถามว่าสถานีดำเนินการเองได้หรือไม่ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นเรื่องยากสำหรับตน แต่ถ้าหน่วยราชการจะมาช่วยในการดำเนินงานในส่วนนั้นผู้ประกอบการส่วนใหญ่ก็ยินดี ไม่ว่าจะจัดทำเป็นสื่อเพื่อการออกอากาศหรือขอเวลาในการจัดรายการก็ได้

ในกรณีสถานีวิทยุชุมชนให้มีการสนทนากับผู้จัดรายการ สถานีวิทยุชุมชนเกือบทั้งหมดไม่เห็นด้วยเช่นกัน เพราะส่วนใหญ่ยังไม่สามารถควบคุมเนื้อหาในการพูดได้ ผู้จัดรายการทางการเมืองควรมีความรู้เรื่องการเมืองพอสมควร และควรวางตัวเป็นกลางทางการเมือง

แต่อย่างไรก็ตาม ในประเด็นการนำเสนอข่าวทางการเมือง กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยว่าเป็นเรื่องดี และควรทำด้วยซ้ำถ้าสถานการณ์บ้านเมืองเป็นปกติ ไม่มีการแบ่งฝักแบ่งฝ่าย เพราะการนำเสนอข่าวสารทางการเมืองประชาชนจะได้มีความรู้ความเข้าใจ และรับรู้ข่าวสารบ้านเมืองมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ควรต้องเป็นการนำเสนอตามข้อเท็จจริง และความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ

4.3.9 คุณสมบัติของผู้อำนวยการสถานี

ในประเด็นนี้ คณะผู้วิจัยเห็นว่าผู้อำนวยการสถานีควรเป็นผู้มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานวิทยุชุมชนพอสมควร ทั้งด้านเทคนิคและการกำกับดูแลเนื้อหารายการ ด้วยปัจจุบันผู้อำนวยการสถานีส่วนใหญ่จะรู้เกี่ยวกับเทคนิควิธีการการออกอากาศเป็นหลัก แต่ในเรื่องการกำกับดูแลเนื้อหาเรขารายการนั้น ยังขาดการปฏิบัติตามกฎระเบียบของ กสทช. อยู่พอสมควร ซึ่งจะเป็นด้วยเหตุผลใดก็ตาม แต่สิ่งที่จะลดปัญหาเรื่องนี้ คณะผู้วิจัยเห็นว่า ถ้าผู้อำนวยการสถานีหรือผู้บริหารสถานีมีความรู้ ความเข้าใจในทุกบริบทที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานวิทยุชุมชน จะช่วยลดปัญหาได้ในระดับหนึ่ง จึงเกิดเป็นข้อคำถามว่า ผู้อำนวยการสถานีวิทยุชุมชนควรจะต้องผ่านการอบรมหลักสูตรเกี่ยวกับการดำเนินกิจการวิทยุชุมชนหรือไม่ กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นอย่างไร พบว่า กลุ่มตัวอย่างเกือบทั้งหมดเห็นด้วยให้ผู้อำนวยการสถานีหรือผู้บริหารสถานีควรผ่านการอบรมหลักสูตรเกี่ยวกับการบริหารกิจการวิทยุชุมชน แต่ก็เสนอเงื่อนไขว่า ควรจะมีค่าใช้จ่ายที่เหมาะสมหรือไม่เลยเพราะผู้ประกอบการเสียค่าใบอนุญาตแล้ว

4.3.10 คุณสมบัติของผู้จัดรายการข่าวสารทางการเมือง

จากการติดตามข่าวสารหรือรับฟังสถานีวิทยุชุมชนที่มีการจัดรายการเกี่ยวกับข่าวสารทางการเมือง คณะผู้วิจัย พบว่า ผู้จัดรายการทางการเมืองส่วนใหญ่จะมีการนำเสนอข่าวสารในเชิงความเห็นของตนเองมากกว่า ขาดความรับผิดชอบต่อสังคม ดังนั้นคณะผู้วิจัยเห็นว่าถ้าผู้จัดรายการทางการเมืองได้ผ่านการอบรมทั้งความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการเมืองอย่างแท้จริง และมีจริยธรรมในการนำเสนอข่าว วิทยุชุมชนก็จะเป็นเครื่องมือที่ดีในการเผยแพร่ข่าวสารความรู้เกี่ยวกับการเมือง การปกครอง

โดยเมื่อคณะผู้วิจัยถามว่า ถ้าจะกำหนดให้ผู้จัดการรายการที่เกี่ยวกับการเมือง ต้องผ่านการอบรมเกี่ยวกับการจัดการรายการเกี่ยวกับการเมืองท่านเห็นเป็นอย่างไร พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยเพราะผู้จัดรายการจะเข้าใจขอบเขตของการนำเสนอข่าว เข้าใจถึงผลกระทบตอสังคม เข้าใจขอบเขตด้านกฎหมาย ฯลฯ

4.3.11 สิ่งทีกลุ่มตัวอย่างระมัดระวังเป็นพิเศษในการดำเนินงานวิทยุชุมชน

พบว่าสิ่งที่กลุ่มตัวอย่างระมัดระวังที่สุดในการนำเสนอข่าวคือ การหลีกเลี่ยงการนำเสนอข่าวที่เกี่ยวข้องกับการเมือง โดยเฉพาะวิทยุชุมชนที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับธุรกิจ เพราะจะเป็นการแบ่งกลุ่มเป้าหมาย อันอาจกระทบต่อการโฆษณาสินค้าหรือผู้สนับสนุนรายการ

สรุปผลการศึกษา สรุปหลักการในการกำกับดูแลเนื้อหารายการของวิทยุชุมชน หลักการที่เป็นที่ยอมรับเกือบทั้งหมดของกลุ่มตัวอย่างคือ การกำกับดูแลร่วม (Co-regulation) โดยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่า ควรมีการรวมกลุ่มองค์กรในสองแนวคิดคือ รวมโดยพื้นที่ และรวมอย่างอิสระโดยกำหนดจำนวนขึ้นต่ำของสถานีที่เข้าร่วมกลุ่มองค์กร ในด้านเนื้อหาเกี่ยวกับการเมือง กลุ่มตัวอย่างเกือบทั้งหมดหลีกเลี่ยงไม่นำเสนอ จะไม่นำเสนอข่าวสารเกี่ยวกับการเมืองเพียงไม่กี่สถานีซึ่งส่วนใหญ่ก็

จะมีความเชื่อมโยงกับเครือข่ายทางการเมือง เช่น มีนักการเมืองอยู่เบื้องหลัง มีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ต่อกัน และบางแห่งเลือกฝ่ายทางการเมืองตามอุดมการณ์ตนเอง

จากการวิเคราะห์ของคณะผู้วิจัยพบว่า ในสถานการณ์ปัจจุบัน กลุ่มตัวอย่างยังให้ความสำคัญกับการดูแลเรื่องเนื้อหารายการน้อยอยู่ อาจด้วยเหตุผลหลายประการ เช่น การไม่เข้าใจบทบาทของสื่อสารมวลชนที่ดี การไม่ใส่ใจเกี่ยวกับกฎระเบียบของการดำเนินงานวิทยุชุมชน การที่เห็นวิทยุชุมชนอื่น ไม่ปฏิบัติตามแต่มีได้มีการลงโทษ เป็นต้น แต่ที่คณะผู้วิจัยวิเคราะห์ว่าน่าจะเป็นประเด็นสำคัญประเด็นหนึ่งคือ ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ยังไม่มีความมั่นใจ ไม่ทราบแนวทางการดำเนินงานในอนาคตที่ชัดเจน เช่น การได้รับอนุญาตดำเนินงานอย่างถาวร และการจัดสรรคลื่นความถี่ที่ทับซ้อน การมีสถานีที่ไม่ได้รับอนุญาตเกิดขึ้นใหม่

ด้วยเหตุผลข้างต้นคณะผู้วิจัยวิเคราะห์ว่า เมื่อไรก็ตามความชัดเจนในเรื่องดังกล่าวจบลง กระบวนการในการกำกับดูแลเนื้อหารายการถึงจะดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะเมื่อไรก็ตามกระบวนการเบื้องต้นยังไม่บรรลุผลยังไม่มีความแน่นอน ขาดการควบคุมตามกฎหมาย ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ก็ยังคงพุ่งเป้าความสำเร็จในเรื่องเทคนิคมากกว่าเรื่องเนื้อหารายการ

5.1 หลักการกำกับดูแลเนื้อหารายการของวิทยุชุมชน

5.1.1 รูปแบบการกำกับดูแลเนื้อหารายการของวิทยุชุมชน

คณะผู้วิจัยเห็นด้วยกับความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างเกือบทั้งหมดว่า รูปแบบในการกำกับดูแลเนื้อหารายการของวิทยุชุมชน ควรเป็น “การกำกับดูแลร่วม (Co-regulation)” ด้วยเหตุผลที่ว่า

วิทยุชุมชนเป็นการดำเนินงานที่เกิดขึ้นใหม่ ถึงแม้บางสถานีจะมีการดำเนินงานมาหลายปี แต่ก็ได้ไม่มีหลักการแนวทางในการดำเนินงานที่เป็นระบบ ขาดแนวทางที่ชัดเจนในการกำกับดูแลของภาครัฐ ความชัดเจนเกี่ยวกับการดำเนินงานวิทยุชุมชน จนกระทั่งเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 แต่ก็ยังไม่มีทิศทางชัดเจนนักในทางปฏิบัติ ดังนั้นในระยะเริ่มต้นรัฐควรต้องมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลร่วมด้วย

1) การกำกับดูแลร่วม รัฐมีส่วนในการกำกับดูแลในระดับหนึ่งได้ ทำให้สามารถกำหนดทิศทางการกำกับดูแลได้ระดับหนึ่ง ภายใต้อาณัติของคณะกรรมการและมีความรู้ความเข้าใจของผู้ประกอบการอันอาจไม่ครบถ้วนสมบูรณ์

2) ความรู้ ความเข้าใจของผู้ประกอบการ ในระยะเริ่มต้นวิทยุชุมชน มีการอนุญาตให้ดำเนินงานในรูปแบบกิจการวิทยุชุมชนเพียงประเภทเดียว คือ วิทยุประเภทกิจการเพื่อชุมชน แต่การดำเนินงานในขณะนั้นส่วนใหญ่ไม่ใช่ความหมายของวิทยุประเภทกิจการเพื่อชุมชน เพราะมีการโฆษณาสินค้าแบบไม่มีข้อจำกัด ลักษณะการจัดตั้ง การขออนุญาตเป็นวิทยุประเภทกิจการเพื่อชุมชน สะท้อนให้เห็นว่าตั้งแต่การก่อเกิดแล้วเป้าหมายของผู้ประกอบการไม่ชัดเจน หรือไม่เข้าใจหลักการของวิทยุชุมชน หรือเป็นการขออนุญาตเพื่อได้สิทธิในการจัดสรรคลื่นความถี่ในอนาคตเพื่อเป็นประโยชน์ต่อตนเองมิใช่เพื่อชุมชน แสดงให้เห็นว่าผู้ประกอบการยังขาดความรับผิดชอบต่อกฎหมายต่อสังคมโดยรวมเป็นส่วนใหญ่

การกำกับดูแลร่วมเป็นการเปิดโอกาสในเชิงประชาธิปไตยให้ผู้ประกอบการมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการกำกับดูแลเนื้อหา ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญในเรื่องอิสระของการนำเสนอข่าวสาร และยังสอดคล้องกับท้ายมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติ การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ความว่า ประกาศคณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องด้วย

3) ข้อจำกัดของการกำกับดูแลรูปแบบอื่น ซึ่งในเบื้องต้นคณะผู้วิจัยนำเสนอต่อกลุ่มเป้าหมาย ใน 3 รูปแบบ ได้แก่ การกำกับดูแลตนเอง การกำกับดูแลร่วม การกำกับดูแลโดยรัฐ

- รูปแบบแรก การกำกับดูแลตนเอง ในประเด็นนี้คณะผู้วิจัยให้ความสำคัญกับความรับผิดชอบต่อสังคมของกลุ่มองค์กรผู้ประกอบการ ซึ่งเป็นเรื่องที่คาดเดายากว่ากลุ่มองค์กรผู้ประกอบการใดจะมีจริยธรรม คุณธรรมในการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ หรืออาจถูกครอบงำจากผู้บริหารหรือผู้มีอิทธิพลต่อกลุ่มองค์กร ทำให้ละเลยการปฏิบัติตามจริยธรรม กฎกติกาของกลุ่มองค์กร ดังนั้นจึงควรต้องมีผู้กำกับดูแลอีกชั้นหนึ่งจากภาครัฐ

- รูปแบบที่สอง การกำกับดูแลโดยภาครัฐ อาจจะเป็นเรื่องที่ยังง่ายแต่ก็มีข้อควรพิจารณาใน 2 ประเด็นหลัก คือ ประการแรก การกำกับดูแลโดยนัยนี้อาจต่างจากการกำกับดูแล ซึ่งถ้าภาครัฐกำกับดูแลเอง อาจเข้าข่ายควบคุมการดำเนินงานของสื่อสารมวลชน และอาจเข้าข่ายขัดต่อรัฐธรรมนูญฯ ซึ่งที่ผ่านมาสื่อสารมวลชนกระแสหลักระดับประเทศก็ออกมาต่อต้าน (ร่าง) ประกาศหลักเกณฑ์การกำกับดูแลเนื้อหารายการของกสทช. โดยอ้างว่า กสทช. ริดรอนสิทธิสื่อสารมวลชนซึ่งอาจขัดต่อเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญฯ ประการที่สอง กสทช. มีกำลังพลในการกำกับดูแลเพียงพอหรือไม่ ซึ่งถ้ามีบุคลากรในการกำกับดูแลไม่เพียงพออาจเสมือนไม่มีการกำกับดูแลก็ได้

5.1.2 กลไกในการกำกับดูแล

เมื่อคณะผู้วิจัยเห็นด้วยในหลักการกำกับดูแลเนื้อหารายการโดยการกำกับดูแลร่วมของวิทยุชุมชนแล้ว สิ่งที่ต้องคำนึงถึงต่อไปคือ กลไกอะไรบ้างที่น่าจะสามารถนำมาใช้ในการกำกับดูแลเนื้อหารายการได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยคณะผู้วิจัย มีข้อเสนอ ดังนี้

1) คุณสมบัติของผู้บริหารสถานีวิทยุ

จากผลการวิจัยเห็นได้ว่ากลุ่มตัวอย่างผู้ประกอบการวิทยุชุมชนทุกประเภทกิจการส่วนใหญ่ ไม่ขัดข้องถ้าจะมีกติกาข้อบังคับให้ผู้บริหารของสถานีวิทยุ ได้แก่ ผู้อำนวยการ หรือในกรณีเป็นทั้งผู้ขออนุญาตและผู้อำนวยการจะต้องผ่านการอบรม ความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับการดำเนินงานวิทยุชุมชนทุกด้าน เพียงแต่มีข้อท้วงติงว่าทำอย่างไรให้มีค่าใช้จ่ายน้อยที่สุดหรือไม่มีเลย

ในประเด็นนี้ คณะผู้วิจัยเสนอแนวทางใน 2 รูปแบบ โดยในระยะเริ่มแรก กสทช. ควรจัดเป็นหลักสูตรในการฝึกอบรมเพราะผู้บริหารสถานีทั้งหมดย่อมไม่เคยผ่านกระบวนการนี้แน่นอน และในระยะที่สอง หลังจากนั้นถ้ามีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารสถานีวิทยุ อาจจัดให้มีการทดสอบโดย กสทช. กำหนดหลักสูตร ตำรา สื่อต่าง ๆ สำหรับผู้ที่เข้ามาทดสอบ แต่ถ้ามีการจัดฝึกอบรมเพิ่มเติมได้ก็จะดี แต่คาดว่าจะคงมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารสถานีวิทยุไม่มากนักในแต่ละปีซึ่งอาจไม่คุ้มค่ากับการจัดฝึกอบรม แต่ข้อคำนึงก็คือจะมีวิธีการอย่างไร ให้ผู้ประกอบการมีค่าใช้จ่ายน้อยที่สุดหรือไม่มีเลย มิเช่นนั้นอาจเกิดการต่อต้าน ซึ่งคณะผู้วิจัยเห็นว่ากระบวนการนี้เป็นกระบวนการหนึ่งที่มีผลต่อการกำกับดูแลเนื้อหารายการได้

2) การใช้ใบอนุญาตเป็นเครื่องมือ

ในประเด็นใบอนุญาตประกอบกิจการ กลุ่มตัวอย่างจะให้ความสำคัญมากเพราะเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานในระดับแรกถ้าไม่มีใบอนุญาตก็ดำเนินงานไม่ได้หรือดำเนินงานได้แต่ก็มีความวิตกกังวลว่าจะถูกตรวจสอบ ถูกปิดกิจการ ซึ่งประเด็นนี้ก็ใช่ว่าเป็นอำนาจของ กสทช. อยู่แล้ว เพียงแต่ว่าจะใช้อย่างไรให้เป็นเครื่องมือที่เหมาะสมในการกำกับดูแลเนื้อหารายการ

5.1.3 การกำกับดูแลเนื้อหาเพื่อมุ่งสู่สังคมประชาธิปไตยแบบพหุนิยมสารสนเทศ

ด้วยวิกฤตประเทศด้านการเมืองการปกครอง แบ่งแยกประชาชนออกเป็นหลายฝ่าย และกลไกหนึ่งที่มีบทบาทในเรื่องนี้คือวิทยุชุมชน แสดงให้เห็นได้ว่าวิทยุชุมชนมีอิทธิพลต่อการรับรู้ของประชาชน มีอิทธิพลต่อความคิด ความรู้สึกของประชาชน เมื่อใดก็ตามที่วิทยุชุมชนถูกใช้เป็นเครื่องมืออย่างไม่ต้องเดาเมื่อนั้นสังคมจะได้รับผลกระทบ แต่อย่างไรก็ตามถ้าบทบาทของวิทยุชุมชนเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฯ เป็นเครื่องมือให้ประชาชนได้เข้าถึงข่าวสารได้มากขึ้น ไม่เฉพาะเรื่องเกี่ยวกับการเมือง การปกครอง แต่รวมถึงข้อมูลข่าวสารด้านอื่น ๆ อันเป็นประโยชน์ต่อประชาชน

ดังนั้น การกำกับดูแลเนื้อหารายการวิทยุอาจพิจารณาได้ดังนี้

1) การกำกับดูแลเนื้อหารายการด้านเวลาในการเสนอข่าวสารที่เป็นประโยชน์ มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 53 ให้วิทยุประเภทกิจการสาธารณะ มีสัดส่วนรายการที่เป็นข่าวสารหรือสาระที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะในสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบ วิทยุประเภทกิจการบริการชุมชนต้องกำหนดให้มีรายการที่เป็นข่าวสารหรือสาระที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนหรือท้องถิ่นที่รับบริการในสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบ และวิทยุประเภทกิจการทางธุรกิจกำหนดให้มีรายการที่เป็นข่าวสารหรือสาระที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะในสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้า โดยนิยาม “

ข่าวสารหรือสาระที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนท้องถิ่น” หมายถึงอะไรบ้าง ในเรื่องนี้มีกำหนดไว้เป็นแนวทางในวรรคท้ายของมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการวิทยุและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 ได้แก่ รายการข่าวสาร รายการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย รายการส่งเสริมการศึกษา จริยธรรม ศิลปวัฒนธรรม รายการให้ความรู้ ความเข้าใจในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม คุณภาพชีวิต สิ่งแวดล้อมและภูมิปัญญาท้องถิ่น

ในประเด็นนี้พบว่า ผู้ประกอบการวิทยุในทุกประเภทกิจการ ยอมรับในเงื่อนไขเวลาในการนำเสนอข่าวสารหรือสาระที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะในสัดส่วนที่กฎหมายกำหนดได้ เพียงแต่ว่าในการปฏิบัติจริงนั้น ในปัจจุบันยังมีน้อยสถานีที่สามารถปฏิบัติตามได้ หรือปฏิบัติตามกรอบเวลา แต่ความหลากหลายของเนื้อหายังไม่ครอบคลุม ซึ่งคณะผู้วิจัยวิเคราะห์ว่าน่าจะเป็นด้วยปัจจัยดังนี้

(1) ความเข้าใจ ความใส่ใจของผู้ประกอบการ จากข้อมูลการศึกษาจุดร่วมของผู้ประกอบการวิทยุชุมชน ส่วนใหญ่จะอยู่ที่ความสำเร็จในการขออนุญาต ซึ่งปัจจุบันก็เป็นเพียงการอนุญาตให้ทดลองออกอากาศ ทำให้ผู้ประกอบการพุ่งเป้าไปที่ทำอย่างไรให้ขออนุญาตได้ เรื่องอื่นยังเป็นเรื่องสำคัญน้อยกว่า

(2) ความเพียงพอของบุคลากรของสถานี สถานีวิทยุจำนวนไม่น้อยไม่มีการจัดรายการสด แต่ใช้คอมพิวเตอร์ตั้งโปรแกรมในการจัดรายการ การจัดรายการในเชิงธุรกิจส่วนใหญ่จะใช้เพลงเป็นพื้นของรายการ สลับด้วยการโฆษณา ซึ่งแน่นอนเพลงไม่จำเป็นต้องแสวงหาทุกวัน การโฆษณาก็มิได้เปลี่ยนทุกวัน แต่ข่าวสารเป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลง และที่สำคัญข่าวสารที่เป็นรูปแบบสื่อเสียงก็คงหายาก มีเพียงข่าวสารที่เป็นข้อความ ตัวอักษร ที่ต้องอาศัยบุคลากรมานั่งอ่าน ซึ่งทำให้ต้องมีบุคลากรที่เพียงพอ และจากข้อมูลการวิจัยพบว่า บุคลากรของสถานีส่วนใหญ่มีน้อย การบริหารสถานีจะเป็นคนในครอบครัวเสียเป็นส่วนใหญ่

(3) แหล่งของข้อมูลข่าวสาร แหล่งข้อมูลข่าวสารจากการวิจัยนี้ พบว่าส่วนใหญ่ได้จากอินเทอร์เน็ต จะมีจากหนังสือพิมพ์บ้างแต่ไม่มากนัก ซึ่งอย่างไรก็ตามก็ต้องใช้บุคลากรในการจัดหาอยู่ดีก็เกี่ยวข้องกับความต้องการของบุคลากรของสถานี และที่สำคัญบุคลากรต้องมีศักยภาพในการคัดเลือกข่าวสารอีกด้วย

แนวทางในการแก้ไขปัญหา กสทช.อาจจะต้องส่งเสริมสนับสนุน องค์กร หน่วยงานต่างๆ ผลิตสื่อให้กับวิทยุชุมชน โดยจะต้องจูงใจให้หน่วยงานเหล่านี้เข้าใจ เห็นด้วยว่า วิทยุชุมชน เป็นสื่อที่เข้าถึงประชาชน โดยตัวอย่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการพัฒนาสังคม ฯลฯ

ตลอดจนการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการผลิตสื่อกับองค์กรที่มีความสามารถในการผลิตสื่อทั้งระดับชาติหรือระดับท้องถิ่น ตามเงื่อนไขของกองทุนพัฒนากิจการกระจายเสียงและกิจการ

โทรทัศน์เพื่อประโยชน์สาธารณะ เพื่อผลิตสื่อให้กับวิทยุชุมชนอื่น ๆ โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย ซึ่งอาจได้ทั้งความหลากหลายของเนื้อหาสาระ และลดความเสี่ยงในเนื้อหาทางลบด้วย

2) การกำกับดูแลไม่ให้เกิดผลกระทบด้านลบต่อสังคม ในประเด็นนี้ ได้มีกำหนดไว้ในกฎหมาย และประกาศของ กสทช. โดยข้อกำหนดด้านเนื้อหาต้องห้ามรายการวิทยุ ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 37 ความว่า “ห้ามมิให้ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระที่ก่อให้เกิดการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือมีการกระทำความผิดซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจาร หรือมีผลกระทบต่อการให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง ซึ่งต่อมา ในปี พ.ศ. 2556 กสทช. ได้นำเสนอ (ร่าง) ประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การกำกับดูแลเนื้อหารายการในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.

พบว่า โดยภาพรวมของวิทยุชุมชนไม่ค่อยให้ความสนใจเท่าใดนักในรายละเอียด จากการรวบรวมข้อมูลภาคสนามเมื่อถามถึงเรื่องที่ กสทช. นำเสนอ (ร่าง) ประกาศดังกล่าวตามมาตรา 37 กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ไม่ทราบรายละเอียด ซึ่งต่างกับสื่อระดับประเทศซึ่งมีผู้ประกอบการ นักวิชาการออกมาให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก แต่อาจวิเคราะห์ได้ว่า วิทยุท้องถิ่นหรือวิทยุชุมชนมีเนื้อหาของรายการที่เกี่ยวข้องกับการแสดงความคิดเห็นในเชิงการเมือง การปกครองน้อย เนื้อหารายการส่วนใหญ่ก็เป็นข้อมูลทั่วไปไม่คาดหวังที่จะมีอิทธิพลในระดับประเทศ จะเน้นกิจกรรมที่ใกล้ตัว และการดำเนินงานอย่างวิทยุระดับชาตินั้นกระทำได้อย่าอยู่แล้ว ประกอบกับนักจัดรายการวิทยุระดับชาติมีความรู้ในขอบเขตของการนำเสนอมากกว่า

3) การกำกับดูแลเนื้อที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน สังคม

ในประเด็นนี้ มีกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 35 ความว่า “ในกรณีที่มีภัยพิบัติหรือมีเหตุฉุกเฉิน หรือมีกรณีอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ซึ่งมีความจำเป็นต้องออกอากาศแจ้งข่าวหรือเตือนภัยให้ประชาชนทราบ เมื่อรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องร้องขอ ให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการตามที่ร้องขอนั้น” และมาตรา 36 ความว่า “เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของชนพิการและคนด้อยโอกาสให้เข้าถึงหรือรับรู้และใช้ประโยชน์จากรายการของกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ได้อย่างเสมอภาคกับบุคคลทั่วไป ให้คณะกรรมการกำหนดมาตรการพื้นฐานบางประการเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตจัดให้มีบริการที่เหมาะสมเพื่อประโยชน์ของบุคคลดังกล่าว”

จากการรวบรวมข้อมูลภาคสนาม คณะผู้วิจัยไม่ได้สอบถามโดยตรงถึงประเด็นนี้ แต่เมื่อพิจารณาจากข้อคำถามอื่น ๆ ในเรื่องการมีส่วนร่วมต่อท้องถิ่น หรือทางราชการ พบว่า สถานีวิทยุชุมชนทั้งหมดให้ความร่วมมือในการนำเสนอข่าวจากส่วนราชการและท้องถิ่น เพราะเห็นว่าเป็นประโยชน์ร่วมกัน ชุมชนก็ต้องการรับรู้ข่าวสารเช่นเดียวกัน และข่าวสารเหล่านั้นก็ถือว่าเป็นสาระหรือสาระที่เป็นประโยชน์สาธารณะตามกรอบกำหนดของกฎหมาย ว่าด้วยสัดส่วนรายการที่เป็นสาระหรือสาระที่เป็นประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น การมีส่วนร่วมในการแจ้งข่าวสารในกรณีภัยพิบัติหรือเหตุฉุกเฉิน วิทยุชุมชนทุกประเภทกิจการน่าจะยินดีให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี

แต่ข้อสังเกตคือ เนื้อหาตามมาตรา 36 สถานีวิทยุชุมชนคงมีศักยภาพไม่เพียงพอในการจัดทำ ซึ่งก็น่าจะเป็นภาครัฐเข้ามาสนับสนุนส่งเสริมในเรื่องนี้

4) การกำกับดูแลเนื้อหารายการให้เป็นพหุนิยมสารสนเทศ

นิตยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ให้ขอบเขตว่าเป็นประชาธิปไตยพหุนิยมสารสนเทศ นั้นหมายความว่า สังคมที่อยู่ร่วมกันแบบประชาธิปไตยที่สามารถเข้าถึงสารสนเทศที่มีความหลากหลาย แต่ไม่ก่อให้เกิดความแตกแยก ซึ่งก็น่าจะหมายถึงข้อมูลข่าวสารทางการเมือง การปกครอง ด้วย

จากข้อมูลการวิจัย พบว่า สถานีที่นำเสนอข่าวสารด้านการเมือง การปกครอง จะมีอยู่ไม่กี่สถานี แต่ที่สำคัญคือแต่ละสถานีจะนำเสนอข้อมูลด้านเดียวที่เป็นประโยชน์ต่อการเมืองฝ่ายตน ในขณะที่สถานีอื่นนอกจากนั้นก็หลีกเลี่ยงการนำเสนอข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการเมือง ถึงแม้ว่าบางครั้งข่าวสารนั้นจะไม่เกี่ยวข้องกับการเมืองโดยตรง เช่น การให้ความรู้เรื่องโครงการรับจำนำข้าว กับโครงการประกันราคาข้าว ถ้าสถานีใดนำเสนอ ก็มักจะถูกมองว่าเป็นพรรคพวกฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

ดังนั้น การกำกับดูแลเนื้อหารายการเป็นพหุนิยมสารสนเทศเป็นเรื่องที่ท้าทาย แต่โดยเชิงการปฏิบัติการออกอากาศแล้ว สถานีวิทยุชุมชนส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือ เพียงแต่จะสร้างความหลากหลายของข่าวสารอย่างไร ซึ่งคณะผู้วิจัยขอเสนอ ดังนี้

(1) เนื้อหาข่าวสารทั่วไป ในปัจจุบันสถานีต่าง ๆ ก็ค้นหาจากเว็บไซต์ต่าง ๆ ซึ่งก็ไม่ใช่เป็นปัญหามากนัก เพียงแต่วิธีการเลือกของสถานีเท่านั้นว่ามีความโน้มเอียง ไม่เป็นกลางหรือไม่

(2) เนื้อหาข่าวสารการเมือง การปกครอง ซึ่งน่าจะถือว่ามีความสำคัญต่อการรับรู้ของชุมชน นับว่าเป็นปัญหา ในขณะที่สถานีส่วนใหญ่คิดว่าเป็นเรื่องดีถ้ามีการนำเสนอข่าวสารด้านนี้ แต่ก็ส่อเสี่ยงต่อภาพลักษณ์ของสถานี ดังนั้นสถานีวิทยุประเภทกิจการธุรกิจจะหลีกเลี่ยงเรื่องนี้โดยเด็ดขาด เพราะจะเสียฐานลูกค้า แต่ถ้าสถานการณ์การเมืองปกติ สถานีเหล่านี้ก็พร้อมให้ความร่วมมือ แต่เรื่องแหล่งเนื้อหาข้อมูลนั้นก็ยังไม่ถือว่าเป็นปัญหาอยู่

ดังนั้น ในการจัดทำข่าวสารเกี่ยวกับการบ้าน การเมือง ภาครัฐอาจต้องเข้ามาสนับสนุน ในการจัดหาเนื้อหาข่าวสารด้านนี้ เช่น หน่วยงานระดับท้องถิ่น หน่วยงานระดับอำเภอ หน่วยงานระดับจังหวัด องค์กรภาครัฐ เช่น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สถาบันพระปกเกล้า หรือหน่วยงานที่มีบทบาทส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอยู่แล้ว

5.2 สรุปและข้อเสนอแนะ

5.2.1 หลักการกำกับดูแล

คณะผู้วิจัยเห็นว่า รูปแบบการกำกับดูแลเนื้อหารายการของวิทยุชุมชนที่เหมาะสมที่สุด คือ “การกำกับดูแลร่วม (co-regulation)” ด้วยเหตุผล การดำเนินงานวิทยุชุมชนเป็นเรื่องใหม่สำหรับผู้ประกอบการ การกำกับรูปแบบอื่นยังมีข้อด้อย เช่น การกำกับดูแลกันเอง ก็มีความเสี่ยงในเรื่องการหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามซึ่งจะแก้ปัญหายากในภายหลัง ส่วนการให้รัฐกำกับดูแลโดยเด็ดขาดก็จะลดความเป็นอิสระของสื่อ ประกอบกับกำลังบุคลากรภาครัฐในการติดตาม ควบคุม กำกับดูแลได้อย่างทั่วถึงหรือไม่

นอกจากนี้การกำกับดูแลร่วมจะเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำกับดูแล แสดงให้เห็นความเป็นประชาธิปไตยในการกำกับดูแลอย่างสมดุล

วิธีการกำกับดูแลร่วม

1) กสทช. จัดทำกฎระเบียบการกำกับร่วม โดย กสทช.ออกกฎระเบียบโครงสร้างกลุ่มองค์กรผู้ประกอบการ และแนวทางในการกำกับดูแลเนื้อหารายการในหลักการกว้าง โดยยึดตามพระราชบัญญัติและประกาศต่าง ๆ ของกสทช. เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรฐานจริยธรรมของกลุ่มองค์กรผู้ประกอบการ

2) กำหนดให้สถานีวิทยุชุมชนต้องสังกัดองค์กรวิทยุชุมชน โดยอาจกำหนดขอบเขตเป็นพื้นที่หรือจำนวนสถานี หรือรูปแบบผสมทั้งพื้นที่และจำนวน และแต่ละกลุ่มองค์กรจะต้องจัดทำมาตรฐานจริยธรรมของกลุ่มที่สอดคล้องกับกฎหมาย และกฎระเบียบปฏิบัติของ กสทช. โดยควรมีรายละเอียดการปฏิบัติที่ชัดเจน

3) กลุ่มองค์กรผู้ประกอบการต้องขึ้นทะเบียนกับ กสทช. พร้อมทั้งมาตรฐานจริยธรรมที่ได้รับการยอมรับจาก กสทช.

5.2.2 การกำกับดูแลเนื้อหารายการอันนำไปสู่สังคมประชาธิปไตยพหุนิยมสารสนเทศ

การจะสร้างให้มีความหลากหลายในด้านข้อมูลข่าวสารการออกอากาศ ควรจะต้องคำนึงถึงองค์ประกอบหลายประการ และควรพัฒนาศักยภาพของวิทยุชุมชนด้วย โดยคณะผู้วิจัยมีความเห็นดังนี้

การกำหนดคุณสมบัติของผู้บริหารสถานีวิทยุ นอกจากข้อกำหนดที่สถานีวิทยุชุมชนจะต้องมีผู้ประกาศที่ได้รับใบอนุญาตผู้ประกาศแล้ว พบว่ามีผู้ประกอบการและผู้บริหารสถานีวิทยุชุมชนจำนวนมากยังมีความรู้ความเข้าใจหลักการดำเนินงานวิทยุชุมชน ไม่เพียงพอ ชัดเจน ทำให้การดำเนินงานเป็นไปตามความเข้าใจ การรับรู้ของตนเอง การส่งเสริม พัฒนา ให้ผู้ประกอบการ ผู้บริหารสถานีวิทยุ เข้าใจการดำเนินงานวิทยุชุมชนที่ดี การกำกับดูแลด้านต่าง ๆ ของสถานี รวมถึงเนื้อหารายการก็น่าจะต้องดีตามไปด้วย

โดยคณะผู้วิจัยเห็นว่าควรกำหนดให้ ผู้บริหารสถานีวิทยุ ควรได้รับการอบรม การทดสอบ ในการเป็นผู้บริหารสถานีวิทยุ แต่ขอควรพิจารณา คือ ค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม

5.2.3 ด้านเนื้อหา

1) เนื้อหารายการต้องห้าม ตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 และประกาศ กสทช.ตามพระราชบัญญัตินี้ สามารถกำหนดในกฎระเบียบในข้อ 2.1 ได้ ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ไม่ขัดข้องในการปฏิบัติตาม

2) เนื้อหารายการเชิงความร่วมมือกับภาครัฐ มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 ในมาตรา 35 เรื่องการออกอากาศในกรณีภัยพิบัติหรือมีเหตุฉุกเฉิน หรือกรณีอื่นที่กำหนด และมาตรา 36 เรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของคนพิการและคนด้อยโอกาสให้เข้าถึงและรับรู้ และใช้ประโยชน์จากรายการวิทยุชุมชนได้ก็สามารถกำหนดเป็นแนวทางตามข้อ 2.1 ได้เช่นกัน เพราะในปัจจุบันผู้ประกอบการให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีกับหน่วยงานราชการ หรือแม้กิจการของชุมชนเป็นอย่างดีอยู่แล้ว

3) เนื้อหาเชิงพหุนิยมสารสนเทศ ซึ่งประกอบด้วย รายการข่าวสาร รายการส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย รายการส่งเสริมการศึกษา จริยธรรม ศิลปวัฒนธรรม รายการให้ความรู้ ความเข้าใจในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม คุณภาพชีวิต สิ่งแวดล้อม และภูมิปัญญาท้องถิ่น เนื้อหาข่าวสารที่สืบค้นหรือค้นหาได้จากสื่อสารสนเทศไม่เป็นปัญหาสำหรับ

ผู้ประกอบการสามารถค้นคว้าได้ เนื้อหาข่าวสารที่เป็นปัญหาสำหรับผู้ประกอบการคือ รายการส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจในการปกครองระบอบประชาธิปไตย วิทยูส่วนใหญ่ไม่กล้านำเสนอเพราะจะเกี่ยวข้องกับการเมืองโดยตรง แต่อย่างไรก็ตามในประเด็นนี้ ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ยังเห็นว่าเป็นเรื่องดี แต่สับสนในการออกอากาศ

เพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้ กสทช. ควรสนับสนุนส่งเสริมให้หน่วยงานราชการผลิตสื่อวิทยูที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจในการปกครองระบอบประชาธิปไตย เช่น กระทรวงมหาดไทย คณะกรรมการการเลือกตั้ง กรมการส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันการศึกษา เป็นต้น

5.2.4 การติดตามตรวจสอบเนื้อหารายการ

นอกจากประชาชนทั่วไปที่เป็นผู้ฟังจะเป็นผู้ร้องเรียนในกรณีที่เราเห็นว่าเนื้อหารายการวิทยูไม่ปฏิบัติตามจริยธรรมสื่อหรือขัดต่อกฎหมาย และเพื่อให้การกำกับดูแลมีประสิทธิภาพ กสทช. อาจกำหนดให้มีอาสาสมัครในการติดตามการออกอากาศเนื้อหารายการที่เข้าข่ายผิดจริยธรรมสื่อ หรือผิดกฎหมายร่วมด้วย

โดยสรุป อย่างไรก็ตามการกำกับดูแลเนื้อหารายการ ถ้าพิจารณาในด้านความหลากหลายถ้าเป็นข่าวสาร สารประโยชน์ทั่วไป ผู้ประกอบการจะค้นหาได้จากสื่อสารสนเทศ โดยส่วนใหญ่เน้นทางอินเทอร์เน็ตเพราะมีค่าใช้จ่ายน้อยที่สุดและมีความรวดเร็วมากที่สุด แต่ข่าวสารที่เป็นปัญหาคือข่าวสาร ความรู้ความเข้าใจในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งสับสนจะถูกละเลยหรือมองข้าม ทั้งที่ผู้ประกอบการส่วนใหญ่คิดว่าเป็นเรื่องที่ดีแต่มีความสับสนสูงที่จะถูกมองว่าเป็นเครือข่ายทางการเมือง ดังนั้น กสทช. หรือภาครัฐอาจต้องเข้าไปสนับสนุนในด้านนี้ให้กับผู้ประกอบการ

อย่างไรก็ตาม คณะผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า ในสถานการณ์ปัจจุบันในขณะที่กำลังศึกษาอยู่นี้ สถานีวิทยุชุมชนส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับเรื่องการกำกับดูแลเนื้อหาหรือน้อยมาก สังเกตจากการถามคำถามความเห็นเกี่ยวกับ (ร่าง) ประกาศของ กสทช. “เรื่องหลักเกณฑ์การกำกับดูแลเนื้อหารายการในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.....” กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ไม่รับรู้ และไม่ทราบว่าเนื้อหาเป็นอย่างไร คณะผู้วิจัยวิเคราะห์ว่าน่าจะเกิดจากเหตุผลที่ว่าภาระงานวิทยุของผู้ประกอบการในปัจจุบันยังไม่ชัดเจน แน่นนอน สถานะยังอยู่ที่การอนุญาตออกอากาศชั่วคราว ประกอบกับประเด็นอื่นเกี่ยวกับพื้นฐานในการออกอากาศที่ยังไม่ได้รับการจัดการที่ชัดเจน เช่น เรื่องการจัดสรรคลื่น การออกอากาศทับซ้อน คลื่นแทรก เป็นต้น ทำให้ผู้บริหารสถานีให้ความสำคัญในประเด็นความมั่นคงในความสามารถในการออกอากาศมากกว่า

ดังนั้นคณะผู้วิจัยเห็นว่าถ้าจะพัฒนาเนื้อหารายการของสถานีวิทยุชุมชนเพื่อนำไปสู่สังคมประชาธิปไตยพหุนิยมสารสนเทศ อาจจำเป็นต้องจัดการด้านความมั่นคงในการจัดตั้งสถานี ในการดำเนินงานของสถานีวิทยุ ความเป็นธรรมในการจัดสรรคลื่น การจัดการปัญหาคลื่นทับซ้อน ฯลฯ เสียก่อน เพราะเมื่อไรความคาดหวังพื้นฐานยังไม่สัมฤทธิ์ผล การปฏิบัติในขั้นต่อไปอาจจะเป็นการยากและจะขาดความร่วมมือเท่าที่ควร

- กาญจนา แก้วเทพ. **คู่มือวิทยุชุมชน**. [ออนไลน์] แหล่งข้อมูล:
www.thaibja.org/thaibja/images/.../communityradio_karnchana.doc
[20 ส.ค. 56].
- จิราพร วิทยศักดิ์พันธุ์และ นาฏยา ตนานนท์. 2550. **คู่มือวิทยุชุมชน**. เชียงใหม่ : คณะกรรมการ
รณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อภาคเหนือ.
- จุมพล รอดคำดี. 2542. **วิทยุชุมชนการปฏิรูปสื่อเพื่อสังคม**. อุบลราชธานี : ศรีธรรมออฟเซต.
- ณปิตยา บรรณาจักร และ เพ็ญพักตร์ เตียวสมบูรณ์กิจ. 2552. **วิทยุชุมชน : ปัญหาและแนว
ทางแก้ไข**. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ.
- ธนพรรณ วงษ์ประเสริฐ. 2535. **พัฒนาการของสถานีวิทยุเอเชียเสรี**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท
ศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- บำรุง สุขพรรณ. 2522. **วิทยุและโทรทัศน์ในประเทศไทย**. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- มธุรส ศิริสถิตกุล. 2548. **วิทยุชุมชน : การเมืองภาคประชาชนกับการแย่งชิงพื้นที่สื่อสารสาธารณะ**.
นนทบุรี : สำนักวิจัยสังคมและสุขภาพ.
- มนู ครุฑไชยันต์. 2529. **การศึกษาทัศนคติและความต้องการเกี่ยวกับรายการวิทยุกระจายเสียงที่รับ
ฟังได้ในจังหวัดมหาสารคามของประชาชนจังหวัดมหาสารคาม**. ปริญญาโทการศึกษา
มหาบัณฑิต (กศ.ม.) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ มหาสารคาม.
- วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง. 2555. **โครงการศึกษาแนวคิดและประสบการณ์ของระบบการกำกับดูแลร่วมใน
กิจการสื่อสิ่งพิมพ์และแพร่ภาพกระจายเสียง : บทสำรวจวรรณกรรมจากต่างประเทศ**.
กรุงเทพมหานคร
- วรพล พรหมกบุตร. 2538. **เรดิโอ 2000 ปฏิวัติคลื่นวิทยุสื่อสารแห่งยุคสมัย**. กรุงเทพมหานคร:
สำนักพิมพ์มติชน.
- สันหัต ภิบาลสุข. 2512. **ทัศนคติและความคิดเห็นในการใช้สื่อมวลชนหรือศึกษาในโรงเรียนฝึกหัด
ครูประถมศึกษา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา**. ปริญญาโทการศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร.
- สหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ. 2555. **1 ทศวรรษวิทยุชุมชนไทย**. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิเฮริก เบิลล์.
- สุภาวรรณ จรูญเมธา. 2538. **ปัจจัยที่ทำให้ประชาชนสนใจรับฟังรายการวิทยุในลักษณะสนทนา
ข่าว : ศึกษาเฉพาะกรณีรายการวิทยุเนชั่นนิวส์ทอล์ค**. วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตร
มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุรินทร์ แปลงประสพโชค. 2534. **การจัดรายการวิทยุชุมชน**. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อดุลย์ อภินันท์. 2529. **การรับฟังวิทยุกระจายเสียงของเยาวชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของ
ประเทศไทย จังหวัดขอนแก่น**. คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- อนุพร สุวรรณจากกสิกิจ. 2531. **ปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพรายการความรู้เกษตรกรรม : ศึกษาเฉพาะ
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์บางเขน**. วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

- อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ และจุมพล รอดคำดี. 2525. **Radio Programming in Thailand : A study of Four Radio Station.** จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อุปรากร เศรษฐะพรหมณ์. 2536 .**การกระจายเสียงภาคภาษาต่างประเทศ ของสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย กับการประชาสัมพันธ์ของรัฐ (พ.ศ.2481-2535).** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ นิเทศศาสตร์การสื่อสารมวลชน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- Communication Act 2003 .<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/contents>
- FreiwilligeSelbstkontrolleFernsehen.(FSF–VoluntaryTelevision Review Body).<http://en.fsf.de/>
- Galloway, J.J, and Mark, F.L. 1988. **Audience Uses and Gratification on Expectancy Model** Communication Research.
- Nikoltchev, S. 2002. **“Co-Regulation of the Media in Europe: European Provisions for the Establishment of Co-Regulation Frameworks.”** IRIS plus, Issue 2002-2006.
- Nikoltchev, S. 2002. **“Co-Regulation of the Media in Europe: The Potential for Practice of an Intangible Idea.”** IRIS plus, Issue 2002-2010.
- Tambini, D. Leonardi, D. and Marsden, C. 2008. **Codifying Cyberspace: Communication Self-Regulation in the Age of Internet Convergence.** Routledge.
- The Hans-Bredow-Institut and the Institute of European Media Law. 2006. **Final Report: Study on Co-Regulation Measures in the Media Sector.**

คณะที่ปรึกษาประกอบด้วยนักวิจัยจาก 3 สถาบันการศึกษา คือ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และ University of Passau ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ดังนี้

1) ดร.วิชัย รูปขำดี	ที่ปรึกษาโครงการ
2) ศ.ดร.เอช.รุดิเกอร์ คอร์ฟ (Prof.Dr.H.Ruediger Korff)	ที่ปรึกษาโครงการ
3) นายมนตรี เกิดมีมูล	หัวหน้าโครงการ
4) ดร.ซาส์ซา เฮลบาร์ดท์ (Dr.Sascha Helbardt)	หัวหน้านักวิจัย
5) ดร.พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์	นักวิจัย
6) นายสมบัติ รูปขำดี	นักวิจัย
7) นายอนันต์ธำนิทร์ นามเมือง	นักวิจัย
8) นายนิติพงษ์ ศรีระพันธ์	นักวิจัย
9) นางสาวจิรา ทองสอน	เลขานุการโครงการ
