



สถาบันนโยบายศึกษา
INSTITUTE OF PUBLIC POLICY STUDIES

สนับสนุนโดย



Konrad
Adenauer
Stiftung
มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์

บรรณาธิการโดย ทิพย์พพร ตันติสุนทร

วิทยุชุมชน: กฎหมายและการพัฒนา

สวัสดิ...ทำหนังสือ...ที่วัด...วิทยุชุมชน...ที่โรงเรียนของหมู่บ้าน...
วิทยุชุมชน

ชนาวิชน แก้วพงศ์พันธ์



วิทยุชุมชน :
กฎหมายและการพัฒนา

ธนาวิชัย แก้ววงศ์พันธุ์

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

ธนาวัชณ์ แก้วพงศ์พันธ์.

วิทยุชุมชน: กฎหมายและการพัฒนา. - - กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา, 2553.

78 หน้า.

1. วิทยุชุมชน. 2. วิทยุชุมชน - กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ. I. ชื่อเรื่อง.

302.2344

ISBN: 978-974-9744-08-6

ชื่อเรื่อง	วิทยุชุมชน : กฎหมายและการพัฒนา
ผู้เขียน	ธนาวัชณ์ แก้วพงศ์พันธ์
ปีที่พิมพ์	2552
จำนวนพิมพ์	1,000 เล่ม
เจ้าของ	สถาบันนโยบายศึกษา : 99/146 ถนนงามวงศ์วาน แขวงลาดยาว เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900 โทร. 0 2941 1832-3 โทรสาร 0 2941 1834 e-mail: ipps@ksc.th.com. , www.fpps.or.th
ออกแบบปก	ชัยวุฒิ แก้วเรื่อน
ภาพประกอบ	วรพร ตันติสุนทร
พิมพ์ที่	บริษัท สุขุมและบุตร จำกัด
สนับสนุนโดย	มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์
จัดจำหน่ายโดย	ศูนย์หนังสือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถนนพญาไท เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330 ศาลาพระเกี้ยว โทร. 0 2255 4433, 0 2218 7000 Fax 0 2255 4441 สยามสแควร์ โทร. 0 2251 6141, 0 2218 9888 e-mail: cubook@chula.ac.th www.cubook.chula.ac.th
ราคา	80.- บาท

คำนำ

จากสถาบันนโยบายศึกษา

วิทย์ชุมชน เป็นสื่อสาธารณะของชุมชน เพื่อชุมชน และเกี่ยวกับชุมชน อันเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 จนถึงฉบับปี 2550 ที่สนับสนุนให้คนธรรมดาสามัญสามารถมีสื่อของตนเองได้โดยปราศจากการครอบงำและควบคุมจากรัฐ การตื่นตัวของประชาชนที่ลุกขึ้นมาจัดทำสื่อสาธารณะเพื่อชุมชนของตนเองอย่างขนานใหญ่ทั่วประเทศในช่วงระยะ 10 ปีที่ผ่านมา จึงเป็นก้าวแรกของการใช้สิทธิเสรีภาพจากท้องถิ่น เพื่อแสดงถึงความสำคัญของการมีอยู่ของชุมชนที่มีสิทธิ มีเสียง และมีสื่อของตนเอง อีกทั้ง ตอกย้ำความสำคัญของ “สิทธิชุมชน” ที่ต้องได้รับการเคารพอย่างแท้จริงอีกด้วย

สถานการณ์ทางสังคมที่มีความขัดแย้งสูงในขณะนี้ วิทย์ชุมชนกลายเป็น “คลื่นท้องถิ่น” ที่เกาะติดสถานการณ์ทางการเมือง และอาจกล่าวได้ว่าเป็น “คลื่นทางการเมือง” เพื่อการเคลื่อนไหวทางการเมืองโดยไม่สนใจ “สื่อส่วนกลาง” ของรัฐแต่อย่างใด ปรากฏการณ์ดังกล่าวสะท้อนความต้องการการมีส่วนร่วมทางสังคมและการเมืองของประชาชนที่อยู่ห่างไกลและต้องการการพัฒนาไกลของภาครัฐและกฎหมาย เพื่อให้ทันกับความก้าวหน้าของประชาชนและสังคม การตรวจทานทั้งข้อจำกัดและความก้าวหน้าของการมีอยู่ของวิทย์ชุมชนในระยะแรกเริ่ม 10 ปีแรกนี้ จึงทำให้เราค้นพบข้อต่อเพื่อการแก้ไขและพัฒนาต่อไป

วิทย์ชุมชน : กฎหมายและการพัฒนา งานศึกษาด้านสื่อสาธารณะเพื่อชุมชน โดยคุณธนาวรัตน์ แก้วพงศ์พันธ์ ผู้มีประสบการณ์เป็นนักจัด

รายการสถานีวิทยุชุมชน นักกฎหมาย นักสิทธิมนุษยชน ได้เสนอข้อมูล
ความเป็นมา แนวคิด ปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไข เพื่อเป็นส่วนหนึ่ง
ในการพัฒนาสื่อสาธารณะให้ก้าวหน้าต่อไป

อนึ่ง หนังสือเล่มนี้ได้คาดหวังที่จะต้องทำให้เสร็จสิ้นตามกำหนด
เวลาในปี 2552 แต่เนื่องจากมีสาระสำคัญที่เกี่ยวกับการพิจารณา
ร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบ
กิจการกระจายเสียง ที่ได้ผ่านการพิจารณาจากทั้งสภาผู้แทนราษฎร
และวุฒิสภาในเดือนมีนาคม และพฤษภาคม 2553 ตามลำดับ จึงจำเป็น
ที่เนื้อหาสาระดังกล่าวจะได้ปรากฏในหนังสือเล่มนี้ เพื่อความครบถ้วน
ในช่วงของการเปลี่ยนแปลงที่จะมีต่อวิทยุชุมชน และเพื่อประโยชน์ต่อ
การศึกษาต่อไป

ขอขอบคุณคุณธนาวุชณ์ แก้วพงศ์พันธุ์ ผู้ทำหน้าที่สะท้อน
เสียงแห่งชุมชน และขอขอบคุณมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ ที่สนับสนุน
การพิมพ์มา ณ โอกาสนี้ด้วย

ทิพย์พาพร ตันติสุนทร
สถาบันนโยบายศึกษา

คำนำ

จากผู้เขียน

พลเมืองของรัฐได้ร่วมกันผลักดันให้เกิดการรับรอง คຸ້ມครองสิทธิในการใช้ทรัพยากรสื่อได้เกิดเป็นรูปธรรม โดยการกำหนดไว้ในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ 2540 และ 2550 การใช้สิทธิตามที่กฎหมายกำหนดได้รับการบอกเล่าและส่งต่อให้ผู้คนในสังคมได้รับรู้ถึงสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบ ตลอดจนการบอกกล่าวถึงความเดือดร้อน-ภัยคุกคามวิถีชีวิต วัฒนธรรม ที่เกิดขึ้นในชุมชนผ่านเสียงตามสายและพัฒนาการเป็นการใช้คลื่นความถี่ในรูปแบบวิทยุกระจายเสียง โดยนั้กจัดรายการวิทยุของชุมชนโดยชุมชนเพื่อชุมชนและเกี่ยวกับชุมชน

วิทยุชุมชน สื่อกระจายเสียงของชุมชน เกิดขึ้นภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ชุมชนในระดับท้องถิ่นทั่วทุกภูมิภาคจะพบเห็นเสาส่งกระจายเสียงของสถานีวิทยุชุมชนเกิดขึ้นตามอาคารสถานที่ต่างๆ ท้องไร้ท้องนา วัดวาอาราม รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในย่านความถี่ที่ใกล้เคียงกัน การกระจายเสียงด้วยท่วงทำนอง ภาษาและวัฒนธรรมชุมชนท้องถิ่นเป็นเอกลักษณ์เฉพาะของตัว ทำให้สื่อวิทยุชุมชนเข้าถึงความต้องการของคนในชุมชนได้อย่างรวดเร็ว แม้ว่าจะยังไม่มีกฎหมายรองรับตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงปัจจุบัน

ผู้เขียนในฐานะนั้กจัดรายการวิทยุ มีความสนใจที่จะศึกษาและเรียบเรียงเรื่องราวของสื่อวิทยุชุมชนในช่วงทศวรรษแรกนับตั้งแต่มีรัฐธรรมนูญปี 2540 เพื่อเป็นการสานต่อเจตนารมณ์ให้ “คลื่นความถี่เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ” และเพื่อผลักดันการพัฒนาให้เกิดความก้าวหน้าทั้งภาครรัฐและภาคประชาชนให้มีการ

สนับสนุนในการใช้สื่อไปในทิศทางที่สร้างสรรค์ เป็นอิสระ โดยปราศจากการครอบงำจากอิทธิพลใดๆ

ผู้เขียนขอขอบคุณสถาบันนโยบายศึกษา ที่ให้โอกาสผู้เขียนได้นำเสนอแนวคิด มุมมอง ด้านกฎหมายเพื่อการพัฒนาสื่อสาธารณะที่เรียกว่า วิทยุชุมชน ผ่านสิ่งพิมพ์ของสถาบันฯ และขอขอบคุณคุณทิพย์พาพร ตันตีสุนทร ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ยิ่งในการทำงานครั้งสำคัญนี้แก่ผู้เขียน

ธนาวัชณ์ แก้วพงศ์พันธุ์

สารบัญ

หน้า

คำนำจากสถาบันนโยบายศึกษา	iii
คำนำจากผู้เขียน	v
บทที่ 1 บทนำ	1
บทที่ 2 วิद्यุกระจายเสียงในประเทศไทย	11
บทที่ 3 พัฒนาการวิทยุชุมชนในประเทศไทย	17
บทที่ 4 วิทยุชุมชนภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย	27
บทที่ 5 การปฏิรูปสื่อภายใต้ร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรร คลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ภายใต้แผนปกรองดองแห่งรัฐ	41
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	49
บรรณานุกรม	57
ประวัติผู้เขียน	
About the book	

บทที่ 1

บทนำ

ความหมายและความสำคัญของชุมชน

คำว่า “ชุมชน” (Community) พจนานุกรมศัพท์สังคมวิทยา (ราชบัณฑิตยสถาน 2524 : 72) ได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นกลุ่มคนที่มีความสัมพันธ์ต่อกัน มีความสนใจร่วมที่ประสานกัน มีเขตพื้นที่ระดับความคุ้นเคย และการติดต่อระหว่างบุคคล ตลอดจนถึงพื้นฐานความยึดเหนี่ยวเฉพาะบางอย่างที่ทำให้ชุมชนต่างไปจากกลุ่มเพื่อนบ้านอื่น ชุมชนมีลักษณะทางเศรษฐกิจเป็นแบบเลี้ยงตนเองที่จำกัดมากกว่าสังคมใหญ่ แต่ภายในวงจำกัดเหล่านี้ย่อมมีการสร้างสรรค์ใกล้ชิดกว่า และมีความเห็นอกเห็นใจลึกซึ้งกว่า อาจมีบางสิ่งเฉพาะบางประการที่ผูกพันเป็นเอกภาพ เช่น ต้นกำเนิด เชื่อชาติ เผ่าพันธุ์ หรือศาสนา ทำให้คนในชุมชนมีความรู้สึกและทัศนคติทั้งหมดที่ผูกพันปัจเจกบุคคลให้รวมเข้าเป็นกลุ่ม

จากความหมายนี้ ชุมชน จึงเป็นคำที่ใช้เกี่ยวกับการรวมตัวของหน่วยสังคมที่อยู่อาศัยที่มีพื้นที่ มีวัฒนธรรมของกลุ่ม ลักษณะของชุมชนจึงมีอยู่หลากหลายสอดคล้องกับสังคมใหญ่ภายในรัฐหรือประเทศ เช่น ชุมชนชาวมุสลิม ชุมชนชาวพุทธ ชุมชนชาวจีน ชุมชนชาวมอญ ชุมชนบ้านครัว ชุมชนหมู่บ้านต่างๆ เป็นต้น ซึ่งแต่ละชุมชนมีวิถีชีวิต อาชีพ วัฒนธรรม ภาษาและการเป็นอยู่ สะท้อนอัตลักษณ์ที่แตกต่างกันไป

ศ.ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช เขียนถึงความสำคัญของชุมชนไว้ใน *พระราชรัฐกับการเปลี่ยนแปลง* ว่า แต่เดิมมนุษย์เราอยู่กันเป็นเผ่าชน เป็นเครือญาติ และพัฒนาเป็นชุมชน เป็นรัฐประชาชาติ ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์มีการเปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลาในทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม¹ และในโลกยุคใหม่ลักษณะของชุมชน (Community) จะเปลี่ยนแปลงไปโดยสิ้นเชิง เพราะชุมชนยุคใหม่ไม่จำเป็นจะต้องอยู่ติดพื้นที่ที่มีภาษา เชื้อชาติ ขนบประเพณีเดียวกัน แต่จะเกิดชุมชนแบบใหม่ที่แม้จะอยู่คนละพื้นที่ มีภาษาต่างกัน เชื้อชาติ ขนบธรรมเนียมประเพณีต่างกัน แต่ก็มี การเชื่อมโยงกัน โดยมีความสนใจ รสนิยม ตลอดจนการเกี่ยวโยงกับประเด็นปัญหาที่เห็นร่วมกัน ต้องการแก้ไขร่วมกันก็เป็นได้ ซึ่งชุมชนลักษณะนี้เกิดขึ้นมากมายซ้อนไปกับ ครอบครัว และชุมชนแบบดั้งเดิม²

ความหมายของชุมชนจึงมี 2 ลักษณะ คือ ชุมชนแบบดั้งเดิมที่เป็นการอยู่รวมกันในอาณาบริเวณที่ติดต่อกัน มีวิถีชีวิต ภาษา ขนบประเพณี วัฒนธรรม และความผูกพันร่วมกัน และชุมชนแบบใหม่ที่เกิดขึ้นจากความสนใจร่วมกัน และต้องการรวมตัวกันเพื่อแก้ปัญหา ร่วมกัน แม้ว่าจะไม่ได้มีที่มาจากเขตพื้นที่ และวัฒนธรรมร่วมกัน

กล่าวสำหรับสังคมไทยแล้ว ชุมชนต่างๆ ที่มีความหลากหลายในระดับท้องถิ่น ยังคงสามารถคงวัฒนธรรมย่อยและภาษาถิ่นเอาไว้ได้ โดยที่วัฒนธรรมย่อยและภาษาถิ่นเหล่านี้ก่อให้เกิดผลรวมของความ เป็นไทย ซึ่ง ศ.ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช ได้ให้ทัศนะว่า ชุมชนอันหลากหลาย

¹ ชัยอนันต์ สมุทวณิช. *พระราชรัฐกับการเปลี่ยนแปลง*. (กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา, พิมพ์ครั้งที่ 2 ตุลาคม 2543), หน้า 3.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 65.

คือจุดสุดยอดของพัฒนาการมนุษย์³ ไม่ใช่รัฐ³ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ ศ.ดร.ฉัตรทิพย์ นาถสุภา ว่า ชุมชน เป็นแหล่งรวมของประชาชนคนส่วนใหญ่ของประเทศไทย และชุมชนหมู่บ้านคือสถาบันอันเก่าแก่ที่สำคัญที่สุดของประเทศไทย และเป็นสถาบันที่เป็นพื้นฐานที่สุดของสังคม ลักษณะสำคัญของท้องถิ่นไทย คือความเป็นชุมชนที่มีความเป็นสถาบันที่พึ่งตนเองได้ มีศักดิ์ศรี มีถิ่นฐาน มีประวัติศาสตร์ มีวัฒนธรรม⁴

ด้วยความสำคัญของชุมชนที่เป็นรากฐานของประเทศหรือรัฐนี้เอง ประเทศไทยจึงได้ให้การพิทักษ์ ปกป้องชุมชน โดยรัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิของชุมชนไว้อย่างชัดเจน ตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนปี 2540 มาตรา 46 และฉบับปัจจุบันปี 2550 ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 66 โดยมีสาระสำคัญว่า

“บุคคลที่รวมตัวกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอิสรภาพหรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล และยั่งยืน”

การรับรองสิทธิของชุมชน ทำให้เรื่องของชุมชนท้องถิ่นมีความหมายและมีคุณค่า ไม่ให้ถูกละเลย และให้ชุมชนสามารถบริหารจัดการท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งเป็นการสนับสนุนความคิดว่า ชุมชนท้องถิ่นที่มีความหลากหลายอยู่ทั่วประเทศ มีความสำคัญและมีความหมายต่อการพัฒนาความเข้มแข็งของความเป็นประเทศ

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 173.

⁴ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. *จากประวัติศาสตร์หมู่บ้านสู่ทฤษฎีสองระบบ*, (สุรินทร์ : สถาบันราชภัฏสุรินทร์, 2544).

วิทยุชุมชน (Community Radio) คืออะไร

วิทยุชุมชน คือ สื่อที่มีลักษณะของการดำเนินการภายในชุมชน ทำการกระจายเสียงเพื่อคนในชุมชน การจัดทำรายการ และเนื้อหาการกระจายเสียงเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับชุมชน และเป็นไปโดยคนในชุมชน การจัดทำวิทยุชุมชนจึงสามารถดำเนินการได้โดยกลุ่มต่างๆ ในสังคม อาทิ กลุ่มสตรี กลุ่มเด็ก-เยาวชน กลุ่มชาวนา กลุ่มชาวประมง ชนกลุ่มน้อย หรือกลุ่มผู้สูงอายุ กล่าวโดยสรุปก็คือ วิทยุชุมชนนั้น จะดำเนินการในชุมชน เพื่อชุมชน เกี่ยวกับชุมชน และโดยชุมชน⁵ นั่นเอง

สื่อวิทยุชุมชน จึงเป็นสื่อที่จัดตั้งและดำเนินงานโดยชุมชน ทำการกระจายเสียงครอบคลุมเฉพาะพื้นที่ของชุมชนหนึ่งๆ และมุ่งดำเนินงานในเรื่องที่เกี่ยวกับชุมชนเป็นหลัก เพื่อประโยชน์สูงสุดของชุมชน โดยไม่แสวงหากำไร ซึ่ง UNESCO ได้กำหนดหลักการสำคัญของวิทยุชุมชนไว้ 3 ประการ คือ

(1) การเข้าถึงได้ง่าย (Access) ทั้งในแง่ผู้ฟัง ผู้ผลิตรายการ ผู้ให้ข้อเสนอแนะ ผู้บริหารจัดการ ต้องเปิดโอกาสและช่องทางให้มีการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ผลิตรายการและผู้รับสาร

(2) การมีส่วนร่วมในรูปแบบต่างๆ ของประชาชนในชุมชนในพื้นที่ (Participation)

(3) ต้องเป็นวิทยุที่ประชาชนมีการบริหารจัดการได้ด้วยตนเอง (Self-Management) คือ การมีความคิดริเริ่มเรื่องการทำสถานีวิทยุชุมชนโดยชุมชนเอง

⁵ Louie Tabing. **How to do Community Radio : A Primer for Community Radio Operators**, (New Delhi : UNESCO, 2002), p. 11.

จากหลักการดังกล่าว วิทยุชุมชน จึงเป็นรูปแบบหนึ่งของสื่อกระจายเสียงสาธารณะเพื่อชุมชน โดยมุ่งเน้นการทำหน้าที่เป็นสื่อสาธารณะในระดับท้องถิ่นเป็นหลัก อันเป็นแหล่งรวมของชุมชนหมู่บ้าน อันเป็นสถาบันพื้นฐานสำคัญที่สุดของสังคม

รูปแบบของวิทยุชุมชน

เนื่องจากสื่อกระจายเสียงเพื่อชุมชน ทำหน้าที่สนองตอบต่อกลุ่มบุคคลที่กระจัดกระจายในพื้นที่ต่างๆ กัน ที่มีความเป็นมาทั้งด้านวัฒนธรรม และอัตลักษณ์เฉพาะแต่ละท้องถิ่น จึงจำเป็นที่สถานีวิทยุกระจายเสียงในชุมชนจะต้องสะท้อนลักษณะสำคัญที่ทำให้ชุมชนสามารถพัฒนาขีดความสามารถจากการสื่อสารแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และพึ่งพาตนเอง วิทยุชุมชน จึงเป็นเครื่องมือเพื่อสร้างการสื่อสารระหว่างคนธรรมดาสามัญภายในชุมชน ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชุมชน โดยคนที่อาศัยอยู่ในชุมชนเดียวกัน ด้วยเทคโนโลยีที่เหมาะสมกับความสามารถที่เกิดจากการคิดริเริ่มของชุมชนนั่นเอง โดยไม่หวังผลกำไรทางการค้า และปลอดจากผลประโยชน์อื่นแอบแฝง ซึ่งสามารถสรุปรูปแบบที่สำคัญเกี่ยวกับวิทยุชุมชน 4 ประการ ได้แก่⁶

(1) รูปแบบการบริหารจัดการที่ไม่หวังผลกำไร (Non-Profit Consortium) ซึ่งหมายถึงการปลอดจากการสร้างผลกำไรทางธุรกิจ และผลประโยชน์ทางอำนาจรัฐใดๆ เพื่อให้เกิดความเป็นอิสระทางด้านการบริหารจัดการ การครอบงำจากธุรกิจและอำนาจรัฐ และเป็นประโยชน์ต่อชุมชนอย่างแท้จริง

⁶ ลีตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และ วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร. สื่อสาธารณะ, รายงานวิจัยเสนอสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ตุลาคม 2546, หน้า 1-2. แนวคิดของวิทยุชุมชนโครงการจุดปฏิบัติการ เตรียมความพร้อมวิทยุชุมชน กรมประชาสัมพันธ์, http://www.prdnorth.in.th/community_radio, 3/4/2550

(2) การมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่ (Local Participation) ซึ่งหมายถึงความเป็นเจ้าของในสถานีวิทยุชุมชนร่วมกัน

(3) ระบบการตัดสินใจโดยหลักประชาธิปไตย (Democratic Decision-Making) โดยที่การดำเนินการสถานีวิทยุชุมชนนั้น ต้องมีองค์กรสภาวิทยุชุมชนที่เป็นตัวแทนจากกลุ่มต่างๆ ของชุมชน ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและร่วมตัดสินใจ

(4) ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมกับความสามารถของชุมชน โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพาทรัพยากรภายนอก เป็นการสร้างความสามารถ และพึ่งพาตนเอง

วิทยุชุมชน จึงเป็นแหล่งข้อมูลข่าวสาร และความรู้ของชุมชน ที่คนในชุมชนจะเข้าถึงได้ง่ายที่สุด และเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดการเรียนรู้ การพัฒนาที่จะแพร่กระจายและแลกเปลี่ยนกันได้รวดเร็ว เรียบง่าย และใช้อุปกรณ์/เทคโนโลยีราคาถูกลงที่สุด สถานีวิทยุจึงเป็นตลาดเสรี ของแหล่งความคิด ข้อเสนอแนะ ที่เปิดกว้าง และให้โอกาสประชาชนในท้องถิ่นได้แสดงออกซึ่งตัวตนของพวกเขาในทางสังคม วัฒนธรรม และการเมือง อันเป็นที่ซึ่งสมาชิกของชุมชนได้แลกเปลี่ยนเรื่องราวของพวกเขาเองด้วยภาษาของเขาเอง เป็นสื่อที่ปลอดจากการครอบครองทางการค้าพาณิชย์ และปลอดจากการครอบงำของอิทธิพลทางการเมืองอย่างแท้จริง นอกจากนี้ เครื่องรับวิทยุยังสามารถใช้ได้สะดวกในทุกพื้นที่ มีราคาถูก พกพาง่าย เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นชนบทโดยทั่วไป

จุดเด่นของวิทยุชุมชน

โดยที่สื่อวิทยุชุมชนเป็นที่ไหลผ่านข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับชุมชน หนึ่งๆ อย่างเสรีและเป็นอิสระ โดยมุ่งหวังที่จะช่วยสื่อสารแก้ปัญหา ความเดือดร้อนระหว่างกันเองของคนในชุมชน ทำให้พวกเขาได้

แสดงออกถึงความคิดและความรู้สึกต่อชุมชนของตน วิทยุชุมชนจึงมีบทบาทหน้าที่กระตุ้นให้เกิดการพัฒนาทางสังคม ศิลธรรม และวัฒนธรรมในระดับชุมชน อีกทั้งช่วยส่งเสริมความสามัคคีทุกสมาชิกในชุมชนอีกด้วย วิทยุชุมชนจึงมีลักษณะพิเศษและมีจุดเด่นที่สำคัญ คือ

1. วิทยุชุมชนใช้อุปกรณ์ผลิตพื้นฐาน และอุปกรณ์เครื่องเสียง ขนาดที่เหมาะสมตามความจำเป็นและความสามารถของชุมชน โดยปกติเครื่องเสียงจะเป็นประเภทกำลังต่ำ FM. ขนาด 20 - 100 วัตต์ เครื่องผลิตจะมีได้ตั้งแต่เครื่องอัดเทปง่ายๆ เครื่องเล่นคาราโอเกะ ไปจนถึงสตูดิโอที่มีเครื่องมิกซ์เสียง เครื่องเล่น CD และไมโครโฟน

2. แหล่งสนับสนุน ได้จากทั้งปัจเจกบุคคล และองค์กรสถาบัน ในชุมชน การจัดงานระดมหาเงินทุนในหลากหลายรูปแบบของชุมชน เช่น งานรื่นเริง การขายบัตรสมาชิกรับฟังวิทยุและการบริจาคของคนในองค์กรในชุมชน อีกทั้งการกระตุ้นให้สมาชิกในชุมชนเห็นความสำคัญเข้ามีส่วนร่วมเป็นเจ้าของที่จะสร้างสรรค์สิ่งดีงามให้เกิดขึ้นร่วมกัน จะทำให้ชุมชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วม และช่วยเหลืออย่างเต็มที่ เจ้าภาพในท้องถิ่นหลักๆ เช่น โรงเรียน มูลนิธิ หน่วยงานราชการ องค์กรศาสนา ก็สามารถเข้ามาให้การสนับสนุนได้เต็มที่

3. การบริหารจัดการ ได้รับการยอมรับ และเชื่อถือได้จากสมาชิกของชุมชน ซึ่งสภานี้มาจากสมาชิกตัวแทนจากทุกสาขาอาชีพในชุมชน เช่น ผู้หญิง เด็ก-เยาวชน ชาวนา ชาวประมง กลุ่มคนผู้มีการศึกษากลุ่มน้อย ผู้พิการ และศาสนา สมาชิกสภาจะต้องได้รับเลือกจากผู้ที่ชุมชนให้การยอมรับและนับถือ มีคุณธรรม มีความซื่อสัตย์ และใส่ใจในการมีส่วนร่วมร่วมกับชุมชนเสมอๆ

4. ผู้ผลิตรายการ ได้รับคัดเลือกจากสมาชิกสภาวิทยุชุมชน และ

ด้วยความสมัครใจ ซึ่งเป็นผู้ที่มีความสามารถ มีเวลา และกระตือรือร้นที่จะเตรียมรายการอย่างสม่ำเสมอ ผู้ผลิตรายการจะต้องได้รับการฝึกฝนอบรมในการเตรียมรายการในหลากหลายรูปแบบ ทั้งการสนทนาทางวิทยุ การสัมภาษณ์ การจัดคอลัมน์ ข่าว ละคร ข้อมูลรอบตัว ฯลฯ ผู้ผลิตรายการถือว่าเป็นอาสาสมัครของชุมชน ไม่รับค่าตอบแทน ทำหน้าที่ผลิตรายการ ผู้ประกาศ เจ้าของรายการ ผู้เขียนสคริป รวบรวมข่าวสารความรู้ เป็นช่างเทคนิค และบริหาร ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับของผู้จัดการสถานีวิทยุ ที่จะควบคุมด้านกำหนดการ อุปกรณ์ และบริหาร

5. การจัดทำรายการ วิทยุชุมชนต้องมีรายการหลักๆ อาทิ ข่าว ละคร สนทนาบันเทิง สัมภาษณ์ และรายการเกี่ยวกับหนังสือ แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น **หัวใจของวิทยุชุมชนที่สำคัญ คือ การเสนอสาระของชุมชนท้องถิ่น ณ ที่ตั้งของวิทยุชุมชนเป็นด้านหลัก มากกว่าข่าวจากภายนอก** อาทิ ข่าวข่าวไร่ชาวนา ข่าวเกี่ยวกับเมล็ดพืชพันธุ์จากชาวนา ราคาพืชผลในตลาด และการบริการต่อสาธารณะ สารข่าวก็มุ่งเจาะการทำงาน เทศกาล เรื่องราวในเทศบาล ใน อบต. ในหมู่บ้าน วิทยุชุมชนจึงเป็นทั้งศูนย์รวมข่าวและกระจายข่าว ถกเถียงประเด็นของชุมชน เช่น การซ่อมสะพาน จะแล้วเสร็จเมื่อไร จะมีโรงงานในหมู่บ้าน เกิดการสร้างงานขึ้น เป็นต้น การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการ หรือสภาวิทยุชุมชน โดยที่สมาชิกในชุมชนหมู่บ้านมีส่วนเข้ามาระดับต้น แน่แน่นอนว่า วิทยุชุมชนจะใช้ภาษาท้องถิ่น อันเป็นการสะท้อนถึงบุคลิกภาพ และอัตลักษณ์ของท้องถิ่นได้อย่างดียิ่ง

6. จำนวนชั่วโมงที่ออกอากาศ คณะกรรมการกระจายเสียง และสภามหาวิทยุชุมชนควรตกลงร่วมกัน ถึงความเหมาะสมในระยะเวลาการออกอากาศ

7. กระบวนการมีส่วนร่วม กระตุ้นให้ชุมชนเข้ามามีส่วน

รับผิดชอบด้วยการดึงให้สมาชิกในสังคมหมู่บ้านเข้ามามีส่วนในการทำงานหรือการจัดทำผังรายการ นับเป็นการเริ่มต้นที่เหมาะสม โดยการเชิญทุกคนมาประชุมวางแผนปฏิบัติการร่วมกัน ทั้งจากชาวนา กลุ่มผู้หญิง กลุ่มคนที่ไม่ไปโรงเรียน ก็สามารถฝึกฝนให้มีส่วนช่วยในการออกอากาศได้ ทั้งรายการวัฒนธรรม และกิจกรรมเข้าสังคมในหมู่บ้านก็สามารถนำเข้าสู่รายการได้ และด้วยวิธีเช่นนี้ จึงทำให้วิทยุเป็นเรื่องของคนธรรมดาสามัญสามารถที่จะพูดและสื่อสารทางวิทยุอย่างเป็นกันเอง ทั้งผู้พูดและผู้ฟัง โดยใช้ภาษาในท้องถิ่นของตนเอง

8. วิทยุชุมชนต้องทำให้ถูกต้องตามกฎหมาย การจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชนต้องให้เป็นที่ไปตามกฎหมาย ข้อบังคับตามสภาพพื้นที่ และประเทศที่ตั้งอยู่ ซึ่งการก่อตั้งจำเป็นต้องตรวจสอบระเบียบและข้อบังคับให้ชัดเจน ครบถ้วน

กล่าวโดยสรุป การเตรียมการจัดตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียงเพื่อชุมชน จึงต้องเตรียมความคิด คนทำงาน การรวมตัวกันเพื่อการฝึกอบรมทักษะพื้นฐานของการดำเนินการ การใช้เทคโนโลยีวัสดุอุปกรณ์ การมีช่างเทคนิค ผู้จัดการ ผู้ทำรายการ เพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างราบรื่น และเนื่องจากวิทยุชุมชนต้องจัดทำขึ้นอย่างเรียบง่าย ค่าใช้จ่ายถูก จึงต้องมีปัจจัยสนับสนุนจากชุมชนเป็นหลัก การมีสมาชิกอาสาสมัครรับค่าตอบแทนน้อย การฝึกฝนให้หาทุนสนับสนุนในรูปแบบต่างๆ เพื่อระดมทุนจากการที่ชุมชนเห็นความสำคัญและความจำเป็นที่ต้องมีวิทยุชุมชน คนในชุมชนจึงควรเข้ามาร่วมรับผิดชอบและเข้าร่วมดำเนินการตั้งแต่ต้น ด้วยเหตุนี้ ชุมชนจึงควรมีการจัดตั้งสภาวิทยุชุมชน เพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนของทุกกลุ่มในชุมชนในการตัดสินใจและวางนโยบาย ทั้งนี้ ผู้แทนในสภาวิทยุชุมชนต้องปราศจากการกดดันจากกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นนักการเมืองและนักธุรกิจ

บทที่ 2

วิทยุกระจายเสียงในประเทศไทย

เมื่อแรกมีสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย

สถานีวิทยุกระจายเสียง ทั้งระบบ เอ.เอ็ม. หรือ เอฟ.เอ็ม. ในประเทศไทย ได้ทำหน้าที่เป็นสื่อกลางให้กับประชาชนมาอย่างยาวนาน มีการเผยแพร่สาระความรู้และความบันเทิงต่อผู้รับข่าวสารทางเสียงทั้งในเมืองและชนบท โดยอยู่ภายใต้การกำกับของรัฐ เป็นการสื่อสารทางเดียวมาตั้งแต่แรกเริ่ม ประชาชนจึงเป็นเพียงผู้รับข่าวสารที่ทางราชการประกาศให้รับทราบ หรือปฏิบัติตาม

สถานีวิทยุกระจายเสียงของประเทศไทย เกิดจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามช่วงสมัยที่มีการเปลี่ยนแปลงของอำนาจรัฐหรือผู้ใช้อำนาจปกครอง อันประกอบด้วยโครงสร้างขององค์กรและการบริหารจัดการองค์กร ทำให้ผู้ใช้อำนาจปกครองตรากฎหมายออกมาบังคับใช้ตามเงื่อนไขดังกล่าว อันเป็นผลให้เกิดการควบคุมดูแลกิจการวิทยุกระจายเสียงและกิจการโทรคมนาคม

วิทยุกระจายเสียงในประเทศไทย เริ่มต้นจากการนำสัญญาณวิทยุโทรเลขมาใช้ในการสื่อสาร แล้วพัฒนาไปสู่วิทยุกระจายเสียงในภายหลัง โดยเมื่อปี 2426 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงโปรดเกล้าฯ ตั้งกรมขึ้นมา 2 กรม คือ กรมโทรเลข วันที่ 16 กรกฎาคม 2426 และกรมไปรษณีย์ วันที่ 4 สิงหาคม 2426 โดยกรมไปรษณีย์

รับผิดชอบกิจการไปรษณีย์ กรมโทรเลข รับผิดชอบกิจการโทรเลขและโทรศัพท์ ต่อมาวันที่ 19 กรกฎาคม 2441 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้รวมกิจการไปรษณีย์และโทรเลขเข้าด้วยกัน เรียกว่า “กรมไปรษณีย์โทรเลข” โดยระบบโทรเลขได้มีการหยุดให้บริการไปเมื่อปี 2551 ทั้งนี้ เทคโนโลยีโทรเลขได้เกิดขึ้นก่อนเทคโนโลยีโทรศัพท์ แล้วจึงตามมาด้วยเทคโนโลยีทางด้านวิทยุคือวิทยุที่เป็นการติดต่อสื่อสารระหว่างคนต่อคน จุดต่อจุดก่อน แล้วจึงเป็นวิทยุกระจายเสียงซึ่งเป็นการติดต่อสื่อสารจากจุดหนึ่งหรือคนหนึ่งไปยังมวลชน นับเป็นเทคโนโลยีที่ทำให้การรับรู้ของประชาชนกว้างไกลและรวดเร็วขึ้นกว่าเดิม¹

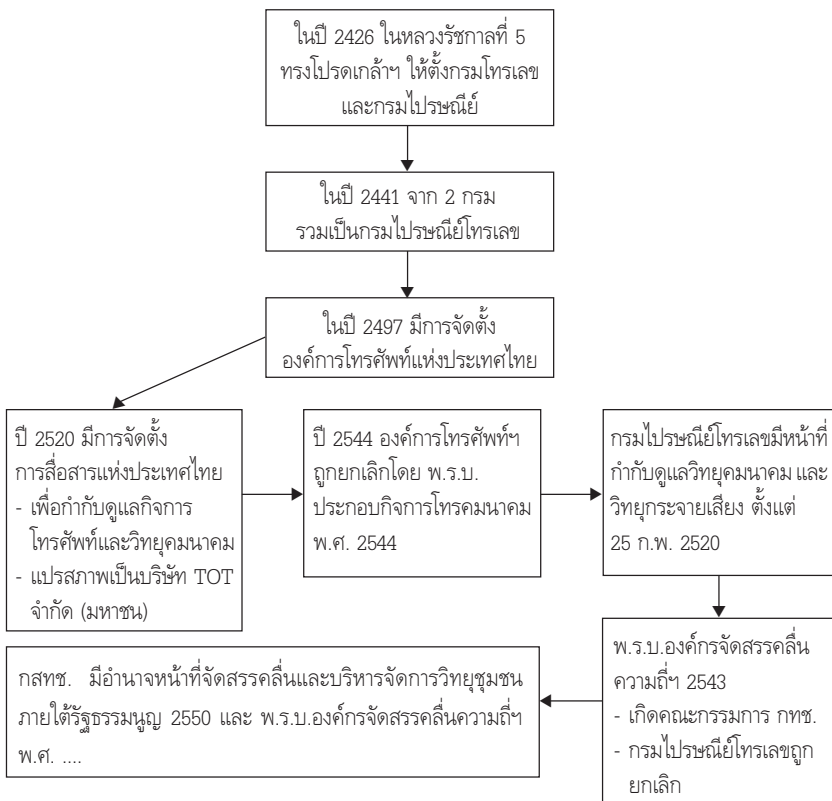
พัฒนาการวิทยุกระจายเสียงในสังคมไทย

ประเทศไทยเริ่มใช้วิทยุสื่อสารขึ้นเป็นครั้งแรกในราชการทหารเรือเมื่อปี พ.ศ. 2447 ต่อมา ในปี พ.ศ. 2471 เริ่มส่งวิทยุกระจายเสียงเป็นครั้งแรก โดยใช้คลื่นสั้นความยาวคลื่น 33 เมตร กำลังส่ง 200 วัตต์ เรียกว่า สถานี 4PJ การกระจายเสียงวิทยุในประเทศไทยเริ่มต้นในปี พ.ศ. 2473 สมัยรัชกาลที่ 7 ที่ทรงพัฒนาสถานี 4PJ มาเป็นสถานีวิทยุกรุงเทพ ที่พญาไท กำลังส่ง 2500 วัตต์ และเริ่มมีบทบาทสำคัญมากขึ้นในสังคมไทย โดยในปี 2475 ได้ก่อตั้งกองการโฆษณาขึ้น โดยอาศัยสื่อวิทยุซึ่งเพิ่งเกิดใหม่เป็นเครื่องมือสื่อสารจากรัฐบาลถึงประชาชนในการแถลงข่าว การปราศรัยในพิธีและโอกาสสำคัญต่างๆ ของผู้นำในคณะรัฐบาล อันเป็นจุดเริ่มต้นขององค์กรประชาสัมพันธ์

¹ เศรษฐพร คูศิริพิทักษ์. **อุตสาหกรรมโทรคมนาคมกับเศรษฐกิจไทย**, (กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา, 2550), หน้า 75.

ของวิสุทธิที่ต่อมาพัฒนาเป็นกรมประชาสัมพันธ์ในปี พ.ศ. 2495 และมีบทบาทมาจนถึงปัจจุบัน

แผนภูมิการบริหารจัดการวิทยุกระจายเสียง และโทรคมนาคม 2426 - 2543



สถานีวิทยุกระจายเสียง จุดเริ่มต้นของกิจการวิทยุคมนาคม
 ผู้ประกอบกิจการต้องได้รับใบอนุญาตให้ดำเนินกิจการวิทยุกระจายเสียงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ปี พ.ศ. 2489 มีการตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียง 1 ปณ. สถานีวิทยุ จ.ส. และวิทยุทหารสื่อสาร สถานีวิทยุตำรวจ เพื่อทดลองกระจายเสียง ในเวลาต่อมา มีการตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียงขึ้นนับร้อยสถานี จนถึงปี พ.ศ. 2495 ผู้ประกอบการสถานีวิทยุกระจายเสียงได้รวมตัวกันก่อตั้งเป็นสมาคมวิทยุแห่งประเทศไทย

สถานีวิทยุกระจายเสียง ได้ทำหน้าที่ของตนมาเป็นเวลานานกว่า 30 ปี ในระบบ เอ.เอ็ม. โดยในปี พ.ศ. 2527 มีการจัดตั้งองค์กรเพื่อทำหน้าที่ควบคุมดูแลผู้ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและโทรคมนาคม เรียกชื่อว่า **“คณะกรรมการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์”** (ก.บ.ว.) ทำหน้าที่อนุญาตให้จัดตั้งวิทยุกระจายเสียงระบบ เอฟ.เอ็ม. ในพื้นที่ 15 จังหวัด จากนั้นในปี พ.ศ. 2529 ได้อนุมัติให้จัดตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียงระบบ เอฟ.เอ็ม. เพิ่มขึ้นในพื้นที่ 35 จังหวัด จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2530 ก.บ.ว. อนุมัติให้จัดตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียงระบบ เอฟ.เอ็ม. เพิ่มขึ้นในพื้นที่อีก 12 จังหวัด รวมเป็น 62 จังหวัด

ต่อมา ได้มีการตราพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. 2498 โดยกำหนดให้กรมไปรษณีย์โทรเลขทำหน้าที่บริหารคลื่นความถี่วิทยุ และการใช้คลื่นวิทยุทั้งการดำเนินกิจการวิทยุคมนาคม ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข นอกจากนี้ พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. 2504 และ พ.ศ. 2535 ยังคงมีผลใช้บังคับอยู่จนถึงปัจจุบัน

นอกจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายทั้ง 3 ฉบับดังกล่าว จะมีผลใช้บังคับมาจนถึงปัจจุบันแล้ว กฎหมายอันประกอบด้วย พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2489, พ.ศ. 2502, พ.ศ. 2521, พ.ศ. 2530 รวม 4 ฉบับ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้กรมประชาสัมพันธ์

เป็นผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตให้ผู้ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์²

การพัฒนาวิทยุกระจายเสียงมีมาอย่างต่อเนื่องจนกระทั่งปี 2520 กรมไปรษณีย์โทรเลข ทำหน้าที่หลักอย่างเดียวในการบริหารกิจการวิทยุคมนาคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เรื่องการบริหารจัดการคลื่นวิทยุ กรมไปรษณีย์โทรเลข จึงเป็นหน่วยงานหลักในการจัดสรรคลื่นสำหรับกิจการวิทยุกระจายเสียง ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของการสื่อสารแห่งประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2520 มีการจัดตั้งองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อสมท.) ซึ่งสามารถทำธุรกิจได้ และเป็นการทำลายการผูกขาดการกระจายเสียง ซึ่งเดิมตกอยู่ในมือ 2 กลุ่มสำคัญ ได้แก่ กองทัพอากาศ ซึ่งมีคลื่นความถี่ราวร้อยละ 56 และกรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งมีราวร้อยละ 30 สถานีวิทยุในเครือกองทัพอากาศให้บริษัทเอกชนเช่าเวลาออกอากาศบางส่วน ด้วยเหตุนี้ ความร่วมมือทางด้านสื่อกระจายเสียง จึงถูกควบคุมโดยทั้งภาครัฐ และธุรกิจเอกชน³

ภายหลังเหตุการณ์ทางการเมือง เดือนพฤษภาคม 2535 รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ได้ออกระเบียบว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2535 โดยให้มีคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการวิทยุและโทรทัศน์ ในช่วงเวลานี้ เสรีภาพของวิทยุกระจายเสียงเติบโตอย่างเต็มที่ รายการ

² หัวข้อบรรยาย : กฎหมายคมนาคม โดย ศ.เศรษฐพร คูศิริพิทักษ์ กรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) นายพวกเพียร สุนทรสุด ผู้อำนวยการกองกฎหมาย กรมไปรษณีย์โทรเลข

³ โครงการข่าวสารทิศทางการประเทศไทย. รายงานฉบับที่ 10 การวิเคราะห์ สังเคราะห์ สถานการณ์และแนวโน้มประเทศไทย “การสื่อสาร : ความพยายามแสวงหาสื่อเพื่อสาธารณะ”, สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, กรกฎาคม 2544, หน้า 66.

หลากหลายรูปแบบเกิดขึ้นทางสถานีวิทยุ เช่น รายการข่าวและวิเคราะห์ข่าว รายการสนทนาสถานการณ์การเมือง เศรษฐกิจ และสังคม⁴

ความต้องการของประชาชนที่ต้องการสื่อสาธารณะเพื่อสะท้อนประโยชน์และความสนใจของประชาชนอย่างแท้จริงจึงสะท้อนผ่านความต้องการในการที่จะมีส่วนร่วมคิดและกำหนดทิศทางของสังคมร่วมกันมากขึ้น จากที่แต่เดิมสังคมไทยต้องตกอยู่ภายใต้การชี้นำทางการเมืองจากระบบราชการ พรรคการเมือง และกองทัพมาอย่างยาวนาน การสร้างวิถีคิดใหม่ ทำใหม่ สร้างสังคมใหม่ด้วยการมีส่วนร่วมและเคารพสิทธิทางการเมือง ผ่านกระบวนการการกระจายอำนาจสู่การปกครองส่วนท้องถิ่น การเคารพสิทธิของชุมชน การรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างกว้างขวาง รวมถึงเจตนารมณ์ที่จะให้ประชาชนได้เข้าถึงการใช้สื่อกระจายเสียงเพื่อประโยชน์สาธารณะ จึงได้ถูกผลักดันให้มีการรับรองเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญปี 2540

⁴ ลูตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และ วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร. สื่อสาธารณะ, รายงานวิจัยเสนอ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ตุลาคม 2546, หน้า 52.

บทที่ 3

พัฒนาการวิทยุชุมชนในประเทศไทย

ปฐมบทการกระจายอำนาจการสื่อสาร

รัฐธรรมนูญปี 2540 ได้มีบทบัญญัติรับรองความสำคัญของชุมชนท้องถิ่นในการที่จะมีส่วนกำหนดในการปกครองตนเองอย่างชัดเจนเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ของประเทศแล้ว ในมาตรา 40 ยังได้แสดงถึงเจตจำนงอย่างชัดเจนที่จะทำให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของสื่อสาธารณะที่มีให้ผูกขาดแต่เพียงรัฐบาลฝ่ายเดียว เช่นที่ผ่านมา นับว่าเป็นปฐมบทของการกระจายอำนาจการสื่อสารจากรัฐสู่ประชาชนทั่วประเทศเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การสื่อสารของประเทศไทย ดังที่ได้มีบทบัญญัติดังนี้

“คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ให้มืองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินการตามวรรคสองต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม”

ด้วยบทบัญญัตินี้ ทำให้ทิศทางการบริหารและจัดการเกี่ยวกับสื่อกระจายเสียงและกิจการโทรคมนาคมของประเทศ มีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญที่ชัดเจน โดยมีประโยชน์ส่วนรวมเป็นเป้าหมาย ดังนี้

1. การบริหารคลื่นความถี่ ได้บัญญัติรับรองให้มีการใช้คลื่นความถี่เพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยบัญญัติถ้อยคำ “เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติ เพื่อประโยชน์สาธารณะ” จึงนับว่าเป็นครั้งแรกที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

2. การจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุ ได้บัญญัติให้องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ ทำหน้าที่ในการจัดสรรคลื่นความถี่ ซึ่งเดิมการจัดสรรคลื่นความถี่เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมไปรษณีย์โทรเลข และการออกใบอนุญาตเป็นอำนาจหน้าที่ของอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข

3. การประกอบกิจการและกำกับกิจการโทรคมนาคม ได้บัญญัติให้มีการบริหารคลื่นความถี่หรือการจัดสรรคลื่นความถี่กิจการโทรคมนาคม โดยคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) ซึ่งทำหน้าที่ในการกำกับดูแล

4. การกำหนดนโยบายและแผนโทรคมนาคม ได้กำหนดให้การดำเนินการกิจการโทรคมนาคม ต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ซึ่งการกำหนดในลักษณะดังกล่าว โดยให้ กทช. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดนโยบายและแผนแทนส่วนราชการ ซึ่งเดิมส่วนราชการเท่านั้นที่จะเป็นผู้กำหนดนโยบายและแผนเกี่ยวกับโทรคมนาคมได้¹

¹ เอกสารการบรรยาย “กฎหมายโทรคมนาคม”, สำนักเลขานุการคณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์, ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ, หน้า 6.

สิทธิชุมชนกับสถานะวิฤตชุมชน

ชุมชนท้องถิ่นมีวิถีชีวิต วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีที่ยึดถือปฏิบัติภายในชุมชนของตนเองมาอย่างช้านาน อาทิ ประเพณีลงแขกเกี่ยวข้าว ขอแรงปลูกบ้าน ถางป่า หาปลา ล่าสัตว์ รวมทั้งธรรมเนียมปฏิบัติตามความเชื่อของผู้อาศัยในชุมชน โดยมีการกำหนดกฎระเบียบในการอยู่ร่วมกัน อาทิ ห้ามตัดต้นไม้ใหญ่ ห้ามเบียดเบียนผืนดิน ฯลฯ การนำเสนอเรื่องราวเพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิชุมชนหรือมาตรการป้องกันการทำลายประเพณีและวัฒนธรรมหรือความเชื่อดั้งเดิม ตลอดจนการให้การศึกษาเรียนรู้กับชาวชุมชน และการเยียวยาแก้ไขปัญหาาร่วมกันขององค์กรชุมชน ได้เริ่มก่อตัวขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมผ่านกระบอกเสียงหรือสถานะวิฤตชุมชนมากขึ้น

สื่อวิฤตชุมชน ซึ่งทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงได้รับการถ่ายทอดจากกิจกรรมซึ่งเป็นวัฒนธรรมท้องถิ่น กิจกรรมของชุมชนสะท้อนผ่านสถานะวิฤตชุมชน ถึงภารกิจของคนในชุมชนที่ได้ปฏิบัติร่วมกัน สิ่งเหล่านี้จะเป็นแรงบันดาลใจให้ผู้คนออกมาทำกิจกรรมเพื่อประโยชน์สาธารณะมากขึ้น

สิทธิชุมชน เป็นวัฒนธรรมหรือวิถีชีวิตดั้งเดิม ซึ่งเคลื่อนไหวเชื่อมโยงร้อยรัดผู้คนผ่านกิจกรรมหรือภารกิจของคนในชุมชน กิจกรรมเหล่านั้นเป็นการบำรุงรักษา อนุรักษ์ ปกป้องคุ้มครองบุคลากรของชุมชนให้อยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุข สิทธิชุมชนเป็นความเชื่อของผู้หยั่งรู้ท้องถิ่นหรือวัฒนธรรมของชุมชนว่า หากขาดสิ่งหนึ่งสิ่งใด หรือบางอย่างน้อยไปหรือมากเกินไป ย่อมเสียสมดุล ความเชื่อของปราชญ์ท้องถิ่นผ่านเรื่องราวกล่าวขานจึงไม่ปรากฏเป็นรายลักษณ์อักษรจนกระทั่งมีการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จึงได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิชุมชนไว้ในมาตรา 46

คลื่นความถี่ ถือเป็นทรัพยากรของโลก และจำเป็นต้องใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะ องค์กรภาคประชาชนจึงมีสิทธิใช้คลื่นความถี่เพื่อการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม และเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ การจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชนจึงมีวัตถุประสงค์ในการใช้สิทธิหรือใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของชาติเป็นส่วนรวม ความพยายามขององค์กรภาคประชาชนที่จะมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรคลื่นความถี่ถือว่าเป็นสิทธิชุมชนที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

ภายหลังจากรัฐธรรมนูญปี 2540 มีผลใช้บังคับ องค์กรภาคประชาชนได้ร่วมกันกระจายการรับรู้ไปยังชุมชนในระดับท้องถิ่น ในรูปแบบผ่านเครื่องขยายเสียงเคลื่อนที่หรือหอกระจายข่าวที่กระทำเป็นครั้งคราว บอกกล่าวถึงกิจกรรมภายในชุมชน อาทิ การทอดผ้าป่าสามัคคี การทอดกฐิน การแข่งเรือ การชักพระ การปลุกเสกจตุคามรามเทพ เป็นต้น บุคลากรของชุมชนเพิ่งได้มีโอกาสเข้าถึงสิทธิในการใช้คลื่นความถี่ โดยการจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชน ภายหลังปี 2541 สิทธิชุมชนถูกนำไปใช้เคลื่อนไหวยุทธศาสตร์อย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะสิทธิในการมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน โดยสถานีวิทยุชุมชนถูกใช้เป็นที่สื่อกลางเพื่อบอกกล่าวเรื่องราวความเป็นไปของชุมชนในประเด็นต่างๆ ตั้งแต่ปัญหาความเดือดร้อน ความบันเทิง สารข่าวสาร ข้อมูล กิจกรรม ทั้งภายในชุมชนและภายนอกชุมชนในพื้นที่ใกล้เคียง

อย่างไรก็ตาม แม้คลื่นความถี่จะมีกฎหมายรัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นทรัพยากรของชาติและใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะ การจัดสรรทรัพยากรคลื่นความถี่ยังคงเป็นปัญหาในเชิงโครงสร้างอำนาจรัฐและ

ผลประโยชน์ที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขและเปลี่ยนแปลง ทั้งที่รัฐบาลพยายามตรากฎหมายออกมาให้เมืองค์กรอิสระอย่างน้อย 2 องค์กร เพื่อทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ให้สอดคล้องกับสิทธิชุมชน ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 40 นอกจากนั้น เนื้อหาของสิทธิชุมชนยังได้นำไปกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 47 อย่างสอดคล้องต่อกัน กล่าวคือ สิทธิชุมชน สิทธิของชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม มีสิทธิใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของชาติ ด้วยถือว่าคลื่นความถี่เป็นทรัพยากรธรรมชาติอย่างหนึ่ง และต้องนำมาใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะ อย่างเสรีและเป็นธรรม

วิถุชุมชนกับสังคมไทย

จากความเข้าใจที่ว่า “คลื่นวิทยุถือเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ” ประกอบกับความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนภายหลังเหตุการณ์ทางการเมืองเดือนพฤษภาคม 2535 รวมทั้งการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการร่างรัฐธรรมนูญปี 2540 ทำให้ความเข้าใจของประชาชนในการเข้าไปใช้สิทธิทางการเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองมีมากขึ้น ด้วยเหตุนี้ การใช้สิทธิในการจัดตั้งสถานีวิทยุของตนเองตามชุมชนในระดับท้องถิ่นทั่วประเทศที่ต้องการสื่อสารกันเอง จึงถือเป็นสิทธิตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญปี 2540 โดยไม่จำเป็นต้องรอกฎหมายลำดับรอง สถานีวิทยุชุมชนจึงเกิดขึ้นตามลักษณะของพื้นที่ และความกระตือรือร้นขององค์กรประชาชน

วิถุชุมชนในระยะแรก เกิดจากการสนับสนุนด้านเงินทุนของประชาชนในพื้นที่ การออกอากาศของวิทยุชุมชนในบางพื้นที่ได้แบ่งปัน

เวลาออกรายการจากสถานีหลัก เช่น สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย (สวท.) และสถานีองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อสมท.) หรือสถานีวิทยุของมหาวิทยาลัยต่างๆ ในภูมิภาค ทั้งภาคใต้ อีสาน กลาง และเหนือ ทั้งนี้ กรมประชาสัมพันธ์ และองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อสมท.) ได้ให้ความร่วมมือมาตั้งแต่ปี 2541 ซึ่งในเบื้องต้นเป็นโครงการทดลองในพื้นที่ 19 จังหวัด เพื่อให้ผ่านกระบวนการเตรียมความพร้อมในการจัดตั้งวิทยุชุมชนในระยะแรกเริ่ม ชาวบ้านในพื้นที่ชุมชนตามภูมิภาคต่างๆ จึงได้ริเริ่มจัดรายการวิทยุของตนเองโดยการตั้งสถานีวิทยุในวัด สำนักงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือแม้ในสถานที่โล่งแจ้งกลางทุ่งนา เป็นต้น

ภายหลังมีการตราพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ได้มีบทบัญญัติให้มีการจัดแบ่งคลื่นวิทยุสำหรับกิจการกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ เป็น 3 กลุ่มด้วยกัน คือ ร้อยละ 40 ใช้เพื่อการพาณิชย์ ร้อยละ 40 ใช้เพื่อประโยชน์ราชการ และอีกร้อยละ 20 ใช้เพื่อภาคประชาชน การแบ่งสรรในส่วนการใช้คลื่นความถี่นี้ จึงเป็นการกำหนดขอบเขตการใช้คลื่นวิทยุกระจายเสียงของชุมชนขึ้นอย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรก และนำไปสู่การเกิดวิทยุกระจายเสียงเพื่อชุมชน หรือที่เรียกว่า **“วิทยุชุมชน”** อย่างแพร่หลาย โดยมีองค์การภาคประชาชนสนับสนุนการเรียนรู้และการฝึกอบรมชาวบ้านในแต่ละชุมชน ให้มีความรู้เรื่องสิทธิในการใช้สื่อตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ รวมทั้งอบรมเทคนิคการพูด การจัดรายการ หลักการทั่วไปของวิทยุชุมชนซึ่งมีสาระสำคัญว่า *ต้องไม่แสวงหากำไร ไม่มีโฆษณา ทั้งทางตรงและอ้อมแฝง ไม่พูดวิพากษ์วิจารณ์ในทางเสื่อมเสียต่อบุคคลที่สามในทุกกรณี* โดยเฉพาะประเด็นร้อนแรง เช่น การเมืองในระดับ

ประเทศ และการเมืองท้องถิ่น จุดปฏิบัติการเรียนรู้สื่อภาคประชาชน ผู้บุกเบิกสามสถาบันแรก คือ “วิทยุชุมชนเพื่อนอินทบุรี” จังหวัดสิงห์บุรี “วิทยุเสียงชุมชนกาญจนบุรี” และ “วิทยุชุมชนอำเภอไชโย” จังหวัดอ่างทอง โดยมีมูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม (มอศ.) คณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ (คปส.) สถาบันการเรียนรู้และพัฒนาประชาคม เป็นต้น ได้รับการถ่ายทอดองค์ความรู้จากอาจารย์เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์ และอาจารย์อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ การเรียนรู้กับชาวบ้าน ด้วยเทคโนโลยีสื่อสารแบบใหม่² ได้ทำให้ชาวบ้านเห็นว่าเรื่องของวิทยุชุมชนซึ่งกระจายเสียงกันภายในขอบเขตหมู่บ้านหนึ่งนั้น เป็นเรื่องที่ทำได้ ไม่ใช่เรื่องไกลตัว²

จุดปฏิบัติการเตรียมความพร้อมวิทยุชุมชน

ในระหว่างที่การจัดตั้งองค์กรที่จะกำกับดูแล รับผิดชอบยังไม่แล้วเสร็จ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการควบคุมดูแลการใช้คลื่นความถี่ของวิทยุ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการใช้คลื่นความถี่ทับซ้อนกัน หรือคลื่นวิทยุชุมชนไปรบกวนวิทยุการบิน ซึ่งอาจก่อปัญหาการคมนาคมทางอากาศ และเพื่อความมั่นคงของสังคม ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นต้องอาศัย พ.ร.บ. องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ตามมาตรา 80 ระบุให้ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ และเจ้าหน้าที่รัฐอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารคลื่นความถี่ การกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลในเรื่องนี้ไปก่อน แต่จะจัดสรรคลื่นความถี่ ออก

² มธุรส ศิริสถิตย์กุล. วิทยุชุมชน : การเมืองภาคประชาชน กับการแย่งชิงพื้นที่สื่อสารสาธารณะ, นนทบุรี : สำนักวิจัยสังคมและสุขภาพ, มิถุนายน 2548. หน้า 12-15.

ใบอนุญาตประกอบกิจการหรืออนุญาตให้ประกอบกิจการเพิ่มเติมไม่ได้ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติผ่อนปรนให้วิทยุชุมชนดำเนินการต่อไปได้ชั่วคราว เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2546 โดยมีมาตรการและหลักเกณฑ์ชั่วคราวเบื้องต้นของวิทยุชุมชน ที่เรียกว่า “จุดปฏิบัติการเตรียมความพร้อมวิทยุชุมชน” ให้กรมประชาสัมพันธ์เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ อันเป็นที่มาของการจัดระเบียบวิทยุชุมชนเป็นครั้งแรกโดยเนื้อหาของมติคณะรัฐมนตรีครั้งนี้มีสาระสำคัญ 3 ประการ คือ

1. ให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ด้านเทคนิค
 - 1.1 เครื่องส่งกำลังส่งไม่เกิน 30 วัตต์ ในระบบ เอฟ.เอ็ม.
 - 1.2 เสาอากาศสูงไม่เกิน 30 เมตร
 - 1.3 รัศมีส่งกระจายเสียงไม่เกิน 15 กิโลเมตร
2. จุดปฏิบัติการเตรียมความพร้อมวิทยุชุมชนสามารถโฆษณาหารายได้เท่าที่เหมาะสม เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายได้ชั่วโมงละ 6 นาที
3. การตั้งสถานีวิทยุในระหว่างที่ยังไม่มี กทช. และ กสช. นั้น ถือว่าผิดกฎหมาย และมาตรการหลักเกณฑ์ชั่วคราวจะทำได้ต้องมีกฎหมายรองรับ

อย่างไรก็ดี พัฒนาการวิทยุชุมชนในสังคมไทย มิได้จำกัดอยู่ในนิยามของวิทยุชุมชนอย่างแท้จริง ด้วยปรากฏด้วยข้อเท็จจริงว่า มีสถานีวิทยุธุรกิจเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากในระดับชุมชนท้องถิ่น สถานีวิทยุธุรกิจในชุมชนเหล่านี้ได้ทำหน้าที่เป็นทั้งสถานีวิทยุธุรกิจ และสื่อสาธารณะที่บอกกล่าวข่าวสารของทางราชการและของชุมชนด้วยในคราวเดียวกัน ซึ่งสถานีวิทยุธุรกิจลักษณะนี้มีสัดส่วนมากกว่า 90% ขณะเดียวกัน สถานีวิทยุชุมชนการเมืองก็เกิดขึ้นอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน ดังจะเห็นได้จากการโฆษณาสื่อสารเพื่อการเคลื่อนไหวทางการเมืองอย่างกว้างขวางผ่านสถานีวิทยุชุมชน โดยเฉพาะภายหลังการ

รัฐประหารเดือนกันยายน ปี 2549 จนถึงปัจจุบัน ที่มีนักการเมืองและ
ผู้ฝึกไฟ้ทางการเมืองใช้สถานีวิทยุธุรกิจชุมชนเป็นเครื่องมือสร้างชุมชน
ทางการเมืองต่อต้านรัฐบาลทั่วทุกภูมิภาค โดยเฉพาะภาคเหนือ
ภาคอีสาน และแม้แต่ใจกลางกรุงเทพฯ เพื่อทำการระดมมวลชนจาก
ต่างจังหวัดให้เข้ามาชุมนุมและเคลื่อนไหวกทางการเมืองทั้งในต่างจังหวัด
และในกรุงเทพฯ เพื่อกดดันรัฐบาลให้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง

บทที่ 4

วิเทศชุมชนภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย

ก่อนมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 สถาบันวิเทศกระจายเสียงที่จัดตั้งขึ้นภายใต้บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องและการกำกับดูแลของกรมประชาสัมพันธ์ต่อเนื่องมานานกว่า 50 ปี จนถึงปัจจุบันนั้น มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องใช้บังคับอยู่หลายฉบับ และมีผลต่อการดำเนินการของสถาบันวิเทศชุมชนโดยตรงอีกด้วย

กฎหมายดังกล่าวประกอบด้วยพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2498 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2502 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2521 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530 ทั้งนี้ อำนาจในการออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงฯ เป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงของกรมประชาสัมพันธ์

นอกจากนี้ ยังมีพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. 2498 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2504 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 โดยมีสาระสำคัญ คือ การอนุญาตให้การประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและใช้เครื่องส่งวิทยุของสถานีวิทยุคลื่นหลักที่รัฐเป็นเจ้าของกระจายอยู่ตามองค์กรราชการต่างๆ ต้องขึ้นตรงต่อกรมประชาสัมพันธ์ และสถานีวิทยุคลื่นหลักยังคงทำหน้าที่กระจายเสียงอยู่จนถึงปัจจุบัน

เมื่อมีรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2540 มาตรา 40 บัญญัติให้คลื่นความถี่เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ ได้สะท้อนถึงความก้าวหน้าให้ภาคประชาชนต้องการเข้ามามีบทบาทในการใช้สื่อ

โดยตรงโดยไม่ต้องผ่านสื่อของรัฐดังเช่นในอดีต เป็นผลให้ประชาชนมีการตื่นตัวและได้จัดตั้งสถานีวิทยุขึ้นในระดับชุมชนทั่วประเทศ โดยที่ยังไม่มีองค์กรใดทำหน้าที่กำกับดูแล จนกระทั่งอีก 3 ปีต่อมา จึงได้มีพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ พ.ศ. 2543 กำหนดให้มีองค์กรอิสระทำหน้าที่ 2 ประการ คือ 1) การจัดสรรคลื่นความถี่ และ 2) การกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการวิทยุชุมชนและการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ที่มีผลต่อการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงในช่วงทศวรรษเริ่มต้นของการมีวิทยุชุมชนในประเทศไทย มีดังนี้

1. กฎหมายหลัก หรือกฎหมายแม่บท

1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

1.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

2. กฎหมายลำดับรอง หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน คือ

2.1. พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. 2498 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2504 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535

2.2 พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543

2.3 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551

3. ประกาศของราชการ

3.1 ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม เรื่อง “หลักเกณฑ์

การประกอบกิจการวิद्यุชุมชนชั่วคราว (วิद्यุกระจายเสียงชุมชน)”

4. ร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.

1. กฎหมายหลัก หรือกฎหมายแม่บท

1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

สิทธิของประชาชนได้รับการตราไว้ในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ 2540 อย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรกของประเทศ ที่ระบุชัดเจนในการใช้ทรัพยากรสื่อสารของชาติ ตามมาตรา 40 ซึ่งมีสาระสำคัญความว่า “คลื่นความถี่เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ การจัดสรรคลื่นความถี่ต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านวัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม”

วิद्यุชุมชนได้รับแรงสนับสนุนและแสดงความเป็นเจ้าของสื่อโดยภาคประชาชนผ่านกระบวนการให้ความรู้ในเรื่องสิทธิตามรัฐธรรมนูญ ขยายวงออกไปทั่วทุกภูมิภาค ผลพวงจากองค์ความรู้ทำให้องค์กรภาคประชาชนตื่นตัวในการถือสิทธิ์ในการใช้คลื่นความถี่และใช้เครื่องส่งวิทยุจากสถานีวิद्यุชุมชน

1.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

คลื่นความถี่ซึ่งเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ ยังคงได้รับการรับรองและให้ความสำคัญไว้ในรัฐธรรมนูญ ปี 2550 ภายหลังการยกเลิกรัฐธรรมนูญ 2540 โดยการรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549

การให้คลื่นความถี่เป็นทรัพยากรธรรมชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ ให้ประชาชนเข้าถึงสื่อและมีสิทธิใช้ทรัพยากรของชาติได้อย่างเสรีและเป็นธรรม อีกทั้ง ระบุชัดเจนที่ให้เมืองค์กรอิสระองค์กรหนึ่งมาทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม มาทำหน้าที่

ความก้าวหน้าของรัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 คือ การจำกัดสิทธิของนักการเมือง ไม่ให้นักการเมืองเป็นเจ้าของ หรือผู้ถือหุ้น หรือให้ผู้อื่นเป็นเจ้าของหรือถือหุ้นแทนในกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติมาตรา 48 เป็นการอุดช่องว่างการแทรกแซงทางการเมืองจากทุกระดับ

การกำหนดจังหวะก้าวของรัฐบาลและการให้ความสำคัญเพื่อให้เกิดผลบังคับตามเจตนารมณ์ในรัฐธรรมนูญปี 2550 คือ การตรากฎหมายออกมาเพื่อจัดตั้งองค์กรอิสระองค์กรหนึ่งมาทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เนื้อหาสาระของกฎหมายจะต้องกำหนดให้คลื่นความถี่ที่ใช้ส่งวิทยุกระจายเสียงฯ ต้องใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะ ทั้งนี้อาจละทิ้งการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอย่างแท้จริง

วิทยุชุมชน ภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2550 จึงยังคงทำหน้าที่สื่อภาคประชาชนอยู่ต่อไป ในขณะเดียวกัน พัฒนาการของการใช้สื่อให้มีความก้าวหน้าโดยไม่จำเป็นต้องใช้คลื่นความถี่ได้พัฒนาไปไกลมากแล้ว กล่าวคือ การส่งสัญญาณเสียงผ่านระบบอินเทอร์เน็ตไปออกอากาศ ณ สถานที่หนึ่งๆ ที่เรียกกันว่าโฟนอิน (phone in) หรือวิดีโอลิงค์ (VDO link) รูปแบบในการใช้สื่อดังกล่าวแพร่หลายไปทั่ว ในขณะที่ความล่าช้าในการตรากฎหมายลำดับรองออกมาบังคับใช้อาจจะไม่ทันสถานการณ์ที่

ดำรงอยู่ในปัจจุบัน จากปรากฏการณ์ดังกล่าว รัฐจำเป็นต้องประชาสัมพันธุ์ และทำความเข้าใจกับภาคประชาชนทุกวิถีทางเพื่อให้ภาคประชาชนมีส่วนในกระบวนการขั้นตอนของการกำหนดโครงสร้างขององค์กรอิสระ เพื่อมาทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม เพื่อให้การตรากฎหมายลำดับรอง ออกมามีผลบังคับใช้ให้สอดคล้องกับความเป็นจริงที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน

2. กฎหมายลำดับรอง หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

2.1 พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. 2498

พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. 2498 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2498 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2504 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 มีสาระสำคัญเป็นการควบคุมการใช้เครื่องวิทยุคมนาคม การมีและใช้เครื่องวิทยุคมนาคมโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งคณะกรรมการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) ได้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายฉบับนี้ มาบังคับใช้กับสถานีวิทยุชุมชนที่ได้ออกอากาศไป ครอบคลุมคลื่นความถี่ของสถานีวิทยุกระจายเสียงที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายจากกรมประชาสัมพันธ์แต่เดิม และการใช้คลื่นความถี่ของวิทยุชุมชนยังไปรบกวนวิทยุการบิน หากมีการร้องเรียนจากผู้ได้รับผลกระทบ เจ้าพนักงานจะใช้อำนาจตามกฎหมายโดยการออกคำสั่งให้ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้อง หากสถานีวิทยุชุมชนนั้นไม่ดำเนินการตามคำสั่งของเจ้าพนักงานก็จะต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย

ด้วยเหตุที่สถานีวิทยุชุมชนในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายรับรอง

อีกทั้งยังไม่มียกเว้นกรณีการตามกฎหมายทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ให้ดำเนินการจัดตั้งสถานีวิทยุให้ถูกต้องได้ หากมีการทำผิดในกรณีคลื่นความถี่วิทยุชุมชนไปรบกวนคลื่นความถี่สถานีหลักภายใต้กฎหมายเดิมหรือวิทยุการบิน จึงต้องนำพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2498 มาบังคับใช้ไปก่อนเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้า

2.2 พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543

การประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ พ.ศ. 2543 เมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2543 เป็นการประกาศใช้ภายหลังจากที่สถานีวิทยุชุมชนได้มีการดำเนินการขยายตัวไปทั่วประเทศแล้วหลายพันสถานี การประกาศบังคับใช้กฎหมายล่าช้า ทำให้คลื่นความถี่ได้ถูกนำมาใช้อย่างเสรีโดยปราศจากการกำกับดูแลอย่างเป็นระบบตั้งแต่ต้น ทำให้การใช้คลื่นความถี่ของวิทยุชุมชนไปรบกวนสถานีวิทยุคลื่นหลักที่มีอยู่เดิมภายใต้การกำกับของกรมประชาสัมพันธ์ และมีการร้องเรียนเรื่องคลื่นวิทยุชุมชนไปรบกวนวิทยุการบิน อันเป็นสภาพปัญหาเบื้องต้นก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติดังกล่าว

นอกจากนี้ การที่กฎหมายได้กำหนดให้มีองค์กรเพื่อทำหน้าที่ 2 อย่าง คือ อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่ในกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ และอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่เพื่อกิจการโทรคมนาคม อันทำให้เกิดองค์กร 2 องค์กร เพื่อทำหน้าที่ คือ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) และคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) โดยกฎหมายกำหนดให้ทั้งสองหน่วยงานมีอำนาจหน้าที่ที่ต้องพิจารณาและอนุญาตร่วมกันในฐานะคณะกรรมการร่วม ตามมาตรา 63 ในการจัดสรร

คลื่นความถี่ฯ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ทั้งนี้เพราะเกี่ยวข้องกับคลื่นความถี่และอุปกรณ์หรือเครื่องส่งของสถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์

อย่างไรก็ดี การสรรหาคณะกรรมการ กสช. ตามมาตรา 75 ให้มาทำหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ไม่แล้วเสร็จภายใน 120 วัน ก่อให้เกิดปัญหาและสร้างความล่าช้าในการจัดสรรคลื่นความถี่ อีกทั้งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. 2543 ยังขาดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นหรือขาดกระบวนการตรวจสอบข้อมูล และข้อเท็จจริง ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกิจการวิทยุกระจายเสียง โดยเฉพาะภาคประชาชนที่ใช้คลื่นความถี่ดำเนินการวิทยุชุมชน ไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดเนื้อหาของกฎหมายก่อนที่จะมีการบังคับใช้ นอกจากนี้ องค์ประกอบโดยโครงสร้างขององค์กรอิสระตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ 2540 โดยแท้จริงแล้ว มิได้กำหนดให้มีสององค์กรเพื่อทำหน้าที่ในการจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทำให้การประกอบกิจการกระจายเสียงฯ เป็นปัญหาหลัก เพราะผลพวงภายใต้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหาตามมาตรา 10 และมาตรา 11 นั้น กรรมการ กสช. ล้วนแล้วแต่ขาดคุณสมบัติหรือได้รับการคัดค้านในการมาทำหน้าที่หรือดำรงตำแหน่งถึงขนาดมีการฟ้องร้องกันเป็นคดีความและการพิจารณาคดีไม่แล้วเสร็จจนถึงปัจจุบัน

นอกจากนี้ ประเด็นปัญหาเรื่องวิทยุชุมชนซึ่งเป็นสื่อภาคประชาชน ไม่ปรากฏว่าได้ตราไว้ในบทเฉพาะกาลของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กล่าวคือ สถานีวิทยุชุมชนที่ได้จัดตั้งและออกอากาศไปแล้ว โดยมีได้ขออนุญาตให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายจะต้องดำเนินการอย่างไร สิ่งที่กำหนดไว้มีเพียงการอุดช่องว่างของกฎหมาย ในกรณีนี้

การคัดเลือกและแต่งตั้งคณะกรรมการ กสช. ไม่แล้วเสร็จ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 80 มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย แต่ในระหว่างนั้น จะพิจารณาจัดสรรคลื่นความถี่ ออกใบอนุญาตประกอบกิจการหรือ อนุญาตให้ประกอบกิจการเพิ่มเติมไม่ได้

ดังนั้น สถานีวิทยุชุมชนซึ่งได้จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญตั้งแต่ ปี 2540 แต่ไม่ได้ขออนุญาตใช้คลื่นความถี่ และไม่ได้ขออนุญาตใช้ เครื่องส่งกระจายเสียง เพราะไม่มีองค์การทำหน้าที่รับผิดชอบตั้งแต่ต้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานีวิทยุชุมชน จึงโต้แย้งการใช้อำนาจสั่งปิด สถานีวิทยุชุมชนซึ่งได้ออกอากาศไปแล้วและที่กำลังตั้งขึ้นมาใหม่ ว่าเป็น คำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ เนื่องจากยังไม่มี กสช. เพื่อทำหน้าที่ ตามกฎหมายในการจัดสรรคลื่นความถี่ดังกล่าว

อีกทั้ง การที่กำหนดให้มีกองทุนเพื่อประโยชน์สาธารณะ กองทุนพัฒนากิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เพื่อประโยชน์ สาธารณะ กองทุนเพื่อประโยชน์สาธารณะ และกองทุนพัฒนากิจการ กระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ก็ยังมีได้มีการก่อตั้งขึ้นให้เป็นไปตาม ที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา 31

อย่างไรก็ดี จากสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้น กรม ประชาสัมพันธ์ และ กทช. จึงได้หาทางแก้ปัญหา โดยได้กำหนด หลักเกณฑ์ในการจัดสรรคลื่นวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ออกเป็น 3 ประเภท ด้วยกัน กล่าวคือ ร้อยละ 40 ให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อ การพาณิชย์ร้อยละ 40 ใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการ และร้อยละ 20 ใช้เพื่อภาคประชาชน และมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2546 เพื่อหามาตรการชั่วคราวในการควบคุมดูแลการใช้คลื่นความถี่ ของวิทยุชุมชนก่อนที่กฎหมายประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงฯ จะมี ผลใช้บังคับ

มาตรการดังกล่าว ถือเป็นการจัดระเบียบและเตรียมความพร้อมให้สถานีวิทยุชุมชนปฏิบัติในทิศทางเดียวกันทั้งประเทศ ที่เรียกสถานีวิทยุชุมชนว่า “จุดปฏิบัติการเตรียมความพร้อมวิทยุชุมชน” ซึ่งเปิดโอกาสให้สามารถโฆษณาหารายได้เท่าที่เหมาะสมเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายได้ชั่วโมงละ 6 นาที อีกทั้งยังกำหนดให้เครื่องส่งวิทยุกระจายเสียงมีกำลังส่งไม่เกิน 30 วัตต์ ในระบบเอฟเอ็ม เสาอากาศสูงไม่เกิน 30 เมตร รัศมีไม่เกิน 15 กิโลเมตร จนกว่าจะแต่งตั้ง กสช. และ กทช. แล้วเสร็จ

2.3 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 5 มีนาคม พ.ศ. 2551 มีสาระสำคัญต่อการบริหารจัดการ การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ คือ ให้ยกเลิกกฎหมายเดิม คือ พ.ร.บ. พ.ศ. 2498 ทั้งที่ใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2498 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปี พ.ศ. 2530 และจำแนกประเภทการประกอบกิจการกระจายเสียง หรือโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่ไว้ด้วย ซึ่งได้ระบุไว้ในมาตรา 10 กำหนดขออนุญาตการใช้คลื่นความถี่ไว้ 3 ประเภทหลัก คือ

1. การประกอบกิจการบริการสาธารณะ แบ่งออกเป็น 3 ประเภท

1.1 เพื่อส่งเสริมการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม การเกษตร อนามัย การกีฬา ฯลฯ

1.2 เพื่อความมั่นคงของรัฐและความปลอดภัยสาธารณะ

1.3 เพื่อกระจายข้อมูลข่าวสาร ส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐบาลกับประชาชน และรัฐสภากับประชาชน ฯลฯ

2. การประกอบกิจการบริการชุมชน ต้องเป็นประโยชน์ตามความต้องการของชุมชนหรือท้องถิ่นที่รับบริการ

3. การประกอบกิจการทางธุรกิจ แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ ธุรกิจระดับชาติ ระดับภาค และระดับท้องถิ่น

ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กำหนดให้การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการสาธารณะประเภทที่ 1 จะหารายได้จากการโฆษณาไม่ได้ ตามมาตรา 20 และผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ประเภทบริการชุมชนจะหารายได้จากการโฆษณาไม่ได้เช่นกัน ตามมาตรา 21

3. ประกาศของราชการ

หลักเกณฑ์การประกอบกิจการวิทยุชุมชนชั่วคราว (วิทยุกระจายเสียงชุมชน)

โดยเหตุที่ในปัจจุบันการแต่งตั้ง กสทช. ยังไม่แล้วเสร็จตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญปี 2550 จึงยังไม่มีคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญกำหนดให้ทำหน้าที่เป็นการชั่วคราวไปพลางก่อน จึงได้มีประกาศหลักเกณฑ์การประกอบกิจการบริการชุมชนชั่วคราว (วิทยุกระจายเสียงชุมชน) ตามมาตรา 5 มาตรา 53 และมาตรา 78 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

1. ผู้ประกอบกิจการเพื่อบริการชุมชนต้องขออนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงประเภทบริการชุมชนกับคณะกรรมการ กทช.

2. เป็นการอนุญาตให้ทดลองออกอากาศเป็นการชั่วคราว 300 วัน

3. ใบอนุญาตให้ประกอบกิจการบริการชุมชน มีอายุ 1 ปี

4. ประกาศนี้ไม่ครอบคลุมถึงการขออนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะและธุรกิจ

ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาวิทยุชุมชนเป็นการชั่วคราว เพราะวิทยุชุมชนที่มีอยู่ทั่วประเทศจำนวนมากนั้น เป็นสถานีวิทยุกระจายเสียงที่ประกอบกิจการทั้ง 2 อย่าง คือ ทั้งในเชิงธุรกิจและบริการสาธารณะ จึงทำให้ประกาศฉบับนี้ไม่สามารถใช้บังคับให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้

ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมฉบับนี้ จึงเป็นเครื่องมือแห่งการยืดอายุของระเบิดเวลาของภาควิทยุบริการชุมชนออกไปเพียงเพื่อต้องการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าให้สถานีวิทยุชุมชนมาขึ้นทะเบียนเป็นการชั่วคราว ในทางตรงกันข้าม ก็ไม่อาจคัดกรองได้ว่า สถานีวิทยุชุมชนใดเป็นสถานีวิทยุชุมชนที่ทำหน้าที่บริการชุมชน บริการสาธารณะหรือทำหน้าที่เป็นสถานีวิทยุชุมชนธุรกิจ เพราะสถานีวิทยุชุมชน ณ วันนี้ ได้ถือใบอนุญาตชั่วคราวสีเดียวกัน นอกจากนี้ พัฒนาการของสื่อท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีและสารสนเทศอย่างรวดเร็ว ทำให้สถานีวิทยุกระจายเสียงในปัจจุบันได้รับการพัฒนาถึงขั้นสามารถส่งสัญญาณเสียงด้วยระบบดิจิทัลได้แล้ว และอาจไม่จำเป็นต้องใช้คลื่นความถี่ในหลายพื้นที่ ดังนี้ การบังคับใช้กฎหมายอาจไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นหน้าที่ต่อหน้าที่ ในยุคข้อมูลข่าวสารที่ไร้พรมแดน การอุดช่องว่างของรัฐโดยใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรมาควบคุมคลื่นความถี่ที่ล่องลอยอยู่บนอากาศและเปลี่ยนแปลงไปอยู่ตลอดเวลา ย่อมเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการใช้สื่อของภาคประชาชน

นอกจากนี้ การที่ยังไม่มีพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ และไม่มีการจัดตั้งองค์กรอิสระเพื่อทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่

และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม ซึ่งรัฐบาลต้องประกาศให้มีผลใช้บังคับไม่เกิน 180 วัน นับแต่วันที่แถลงนโยบายต่อรัฐสภา ทำให้เทคโนโลยีการสื่อสารทั้งที่เป็นระบบคลื่นและระบบไร้คลื่นต้องตกไปอยู่ในการครอบครองของผู้ใช้สื่อในระดับประเทศ ระดับภาคและระดับท้องถิ่น ตั้งแต่เจ้าของทุนชาติ ทุนท้องถิ่นและประชาชนคนธรรมดาสามัญ ความล่าช้าดังกล่าวเกิดจากการที่ไม่มีองค์กรอิสระมาทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ฯ ตามกฎหมายเช่นที่เกิดขึ้นมาแล้ว

**เปรียบเทียบหลักการขององค์กรอิสระภายใต้บทบัญญัติ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และ พ.ศ. 2550**

	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550
1	กำหนดให้มืองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ	กำหนดให้มืองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระองค์กรหนึ่ง ทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ
2	การดำเนินการจัดสรรคลื่นความถี่ และการกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ไม่ได้กำหนดหลักการว่าต้องจัดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการสื่อมวลชนสาธารณะ	การดำเนินการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม กำหนดหลักการว่า ต้องจัดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการสื่อมวลชนสาธารณะ
3	ไม่ได้กำหนดหลักการไว้ในรัฐธรรมนูญในเรื่องมาตรการป้องกันมิให้มีการรวบรวมการครองสิทธิ์ข้ามสื่อ หรือการครอบงำระหว่างสื่อมวลชนด้วยกันเองหรือโดยบุคคลอื่นใด ซึ่งจะมีผลเป็นการขัดขวางการรับรู้และการปิดกั้นข้อมูลข่าวสารของประชาชน (มาตรา 40)	กำหนดหลักการและมาตรการป้องกันการรวบรวม การครองสิทธิ์ข้ามสื่อ หรือการครอบงำระหว่างสื่อมวลชนด้วยกันหรือบุคคลอื่น ซึ่งจะมีผลเป็นการขัดขวางการรับรู้และการปิดกั้นข้อมูลข่าวสารของประชาชน (มาตรา 47)
4	ไม่ได้กำหนดหลักการจำกัดสิทธิของผู้ดำรงตำแหน่งการเมืองในการเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในสื่อหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง และกิจการโทรคมนาคม	จำกัดสิทธิของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ให้เป็นเจ้าของกิจการหรือผู้ถือหุ้นในสื่อหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียงและกิจการโทรคมนาคม ไม่ว่านามตนเองและผู้อื่น (มาตรา 48)

บทที่ 5

การปฏิรูปสื่อภายใต้ร่างพระราชบัญญัติ องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ภายใต้แผนปรองดองแห่งรัฐ

ท่ามกลางสถานการณ์ทางการเมืองที่ร้อนแรงมาเป็นเวลานานหลายปี ภายหลังจากการรัฐประหารในปี 2549 สงครามการสื่อสารทุกรูปแบบถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือของฝ่ายผู้สูญเสียผลประโยชน์ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ด้วยการใช้อำนาจซึ่งมวลชนกันทั้งสองฝ่าย ข้อมูลข่าวสารได้รับการส่งผ่านด้วยระบบคลื่นความถี่ทั้งที่เป็นระบบคลื่นหรือระบบสาย ระบบแสงและระบบแม่เหล็กไฟฟ้า ด้วยสัญญาณตัวหนังสือ ตัวเลข ภาพ เสียง ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ ทั้งการถ่ายทอดภาพข่าวด้วยระบบอินเทอร์เน็ตและวิทยุโทรทัศน์ทำให้ผู้รับข้อมูลข่าวสารทั้งที่เป็นเสียง ภาพ สิ่งพิมพ์ จำเป็นต้องกรองข้อมูลด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงตามรูปแบบที่ต่างๆ กัน ในขณะที่วิทยุ หรือโทรทัศน์ หรือวิทยุโทรทัศน์ ได้รับความสนใจจากประชาชนเป็นจำนวนมาก ท่ามกลางสถานการณ์อันสับสนทางด้านข้อมูลข่าวสาร “สถานีวิทยุชุมชน” ได้ทำหน้าที่เป็นสื่อกระจายเสียงและเป็นสื่อทางเลือกในระดับประชาชนคนรากหญ้า ซึ่งนับว่าเป็นสื่อที่อยู่ใกล้ชิดพี่น้องประชาชน ทั้งก่อนและในระหว่างการประชุม เมื่อสถานการณ์ทางการเมืองเข้าสู่ขั้นวิกฤต

นอกจากนั้น สถานีวิทยุชุมชนยังเป็นที่ได้รับความสนใจทั้งจากฝ่ายรัฐและประชาชนโดยทั่วไปมาตลอด ทั้งปรากฏข้อเท็จจริงว่า เป็นสื่อที่

สร้างความแตกแยกให้สังคมไทยไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าสื่อโทรทัศน์ อินเทอร์เน็ตและทวิตเตอร์ พลังแห่งสื่อได้เข้าไปมีอิทธิพลทางการเมือง ภาคประชาชน ในทางตรงกันข้าม อำนาจอธิปไตยได้พยายามเข้าไปครอบงำทางการเมืองกับสถานีวิทยุชุมชน สถานีโทรทัศน์เคเบิลทีวี ท่ามกลาง การช่วงชิงพื้นที่สื่อและการส่งต่อข้อมูลไปสู่ภาคประชาชน ปฏิบัติการที่ ตอบโต้กันขึ้นมา หรือความพยายามช่วงชิงการนำเสนอข่าวสารทั้งโดย ทางตรงและทางอ้อม ล้วนเกิดจากการไม่เคารพต่อสิทธิและหน้าที่ ซึ่งกันและกัน อันมีสาเหตุจากความพยายามเอาชนะกันทางการเมือง

การใช้สื่อสาธารณะ ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายและอยู่ระหว่างการ จัดสรรคลื่นความถี่หรือได้รับอนุญาตชั่วคราว ได้กลายเป็นเครื่องมือ ทางการเมืองของกลุ่มหรือพรรคการเมือง เพื่อสร้างความเกลียดชังและ ยุ่วยุให้เกิดการมุ่งร้ายต่อผู้คิดต่างจากตน กระทั่งขยายไปสู่การทำลาย อาคารสถานที่ ตลอดจนสถานีส่งสัญญาณที่เป็นสถานีวิทยุและโทรทัศน์ สื่อดังกล่าวนี้จึงมีส่วนผลักดันโดยตรงให้สถานการณ์เป็นไปในทาง ขยายความขัดแย้งอย่างรุนแรง และขาดการทำหน้าที่ของสื่อสาธารณะที่ จะต้องนำเสนอข้อเท็จจริงด้วยหลักจริยธรรมของสื่อมากระทำการใช้ อารมณ์ยุ่วยุให้เกิดความรุนแรงทางการเมืองแก่หมู่ชน ในขณะที่รัฐซึ่งมี หน้าที่ยึดกุมอำนาจก็ยังไม่มืองค์กรหลักในการบริหารจัดการจึงทำให้ ขาดหลักธรรมาภิบาลในการใช้สื่อของรัฐเพื่อประโยชน์สาธารณะ การ ทำหน้าที่เกินขอบเขตหรือการทำหน้าที่อันขาดหลักของความเป็นกลาง เป็นข้อเท็จจริงที่ปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจนทั้งโดยทางตรงและ ทางอ้อม การส่งต่อข้อมูลข่าวสารด้วยอากัปภิกิริยาที่สะท้อนความชิงชัง เต็มเชื้อไฟของทั้งสองฝ่าย ล้วนเป็นช่องทางอันก่อให้เกิดภัยพิบัติขึ้น ในบ้านเมืองและเป็นชนวนให้สถานการณ์ที่กำลังร้อนแรงโหมกระพือ ความเลวร้ายให้เกิดขึ้นกลางเมืองหลวงได้ เป็นการสร้างแรงผลักดัน

เกิดแรงสะท้อนกลับ ในขณะที่องค์กรวิชาชีพสื่อเป็นองค์กรที่ยากต่อการตรวจสอบทั้งจากภาครัฐและภาคประชาชน การเข้าถึงสื่อยังเป็นประเด็นที่ยุ่งยากและถกเถียงกันมากกว่าสิบปีถึงกระบวนการปฏิรูปสื่อถึงเวลาหรือยังที่ทุกภาคส่วนจะได้มีส่วนร่วมในกระบวนการปฏิรูปสื่อภายใต้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ก่อนที่กฎหมายจะประกาศให้มีผลบังคับใช้

ขณะเดียวกัน ในทางตรงกันข้าม กฎหมายของรัฐอาจไม่มีสภาพบังคับหากขาดการยอมรับและกระบวนการมีส่วนร่วมจากประชาชนทุกฝ่าย เพราะกฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องทางด้านการเงิน ทั้งเป็นการลดทอนสิทธิและเสรีภาพของผู้คน ดังนั้น เนื้อหาของกฎหมายต้องเคารพสิทธิของประชาชนและหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เพราะหากขาดหลักการดังกล่าวแล้ว การบังคับใช้กฎหมายจะก่อให้เกิดอุปสรรค และไม่ได้รับการยอมรับ

สิ่งที่ต้องทบทวนและผ่านกระบวนการตรวจสอบจากภาคประชาชนคือ เนื้อหาสาระของร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. กล่าวคือ

1. กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ของรัฐสภา

1.1 ร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. เป็นการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้ได้รับการคุ้มครองและมีผลผูกพันต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรของรัฐตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐโดยตรง ดังนั้น ในการตรากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย การตีความกฎหมายทั้งปวง ฟังพิจารณาขัดถือหลักการที่กำหนดไว้โดยรวมว่า “คลื่นความถี่เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติ

เพื่อประโยชน์สาธารณะ อีกทั้ง การจัดสรรคลื่นความถี่ต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น และการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม รวมทั้งต้องจัดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการสื่อมวลชนสาธารณะ

ดังนั้น การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ ดังกล่าวของรัฐสภาในช่วงเวลาที่ผ่านมานี้ ประชาชนได้มีส่วนร่วมตรวจสอบหรือพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ อย่างกว้างขวางมากน้อยเพียงใด ทั้งนี้ เพื่อมิให้กฎหมายเป็นเพียงเครื่องมือของฝ่ายบริหารหรือรัฐ ที่อาจไม่ได้รับการยอมรับในทางปฏิบัติ เพราะขาดการยึดโยงกับประชาชน

1.2 ร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ได้ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองวาระ เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2553 ท่ามกลางสถานการณ์การชุมนุมทางการเมืองที่เกิดความขัดแย้งของนักการเมืองฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้าน ร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ ดังกล่าว ได้ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรโดยไม่มีผู้แทนราษฎรของพรรคฝ่ายค้านมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วย ในฐานะตัวแทนของปวงชนชาวไทย มุมมองหรือข้อเสนอแนะตลอดจนความเห็นในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร อาจขาดกระบวนการกลั่นกรองอย่างรอบด้านทั้งเนื้อหาสาระหรือผลประโยชน์

1.3 วุฒิสภากับความเร่งรีบในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้ผ่านร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ ดังกล่าว ในวาระที่สองและสามในวันเดียวกัน ขั้นตอนต่อมา คือ ต้องเสนอร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ ให้วุฒิสภานำหน้าที่พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่

กฎหมายกำหนด ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงว่า หลังจากที่สมาชิกวุฒิสภาพิจารณารับหลักการซึ่งถือว่าเป็นการพิจารณาในวาระแรกในการพิจารณากฎหมายแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงว่าวุฒิสภาได้เรียกประชุมสมาชิกวุฒิสภาเป็นวาระพิเศษ เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2553 และปรากฏว่าได้มีการพิจารณาโดยผ่านความเห็นของสมาชิกวุฒิสภาทั้งสองวาระเช่นกัน ซึ่งสมาชิกวุฒิสภาบางท่านได้สงวนคำแปรญัตติของสมาชิกไว้ แต่ก็มิได้แก้ไขเนื้อหาสาระที่เป็นสาระสำคัญให้ลดทอนหรือหลักการเบี่ยงเบนหรือขาดหายไป เพราะในขณะที่พิจารณามีระยะเวลาจำกัด และใกล้เวลาที่จะปิดสมัยประชุมสภา

2. การเข้าถึงพื้นที่สื่อของภาคประชาชนและการคุ้มครองผู้บริโภค ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย

2.1 คุณสมบัติของผู้จะมาดำรงตำแหน่งและทำหน้าที่ภายในองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ของคณะกรรมการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) มิใช่เป็นเพียงผู้มีความรู้ความสามารถ มีผลงานและมีความเชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ทางด้านกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ กิจการด้านคมนาคม ทางด้านกฎหมาย เศรษฐศาสตร์ หรือทางด้านสังคม วัฒนธรรม การคุ้มครองผู้บริโภคหรือส่งเสริมสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งเป็นคุณสมบัติทั่วไปและคุณสมบัติเฉพาะตามที่กฎหมายกำหนด แต่ต้องสามารถหาวิธีการคัดกรองที่นอกจากเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ แล้วยังต้องเป็นผู้มีสำนึกต่อสังคมเป็นสำคัญ เพื่อให้การบริหารจัดการคลื่นความถี่เป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อการสร้างสรรค์ส่วนรวมและประเทศชาติ โดยปราศจากการครอบงำจากอิทธิพลใดๆ

บุคคลผู้เข้าสู่การคัดเลือกและการสรรหาภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ จะต้องมีการวัดผลและช่องทางประกาศให้สาธารณชนรับรู้ และช่วยคัดกรองโดยการให้ประชาชนให้ความเห็นและตรวจสอบภูมิหลังของบุคคลที่เสนอตัวเข้ามารับการสรรหา ก็จะทำให้ได้รับการยอมรับจากประชาชน และเป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในระดับการตัดสินใจจากประชาชนในชั้นหนึ่งด้วย

2.2 สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีช่องทางในการรับฟังความเห็นจากภาคประชาชนและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงและการใช้สื่อในกระบวนการขั้นตอนก่อนหรือระหว่างการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ ของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และในระหว่างรอการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ รัฐสภาต้องเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนได้เสนอความเห็นเพื่อแก้ไขและปรับปรุงเนื้อหาสาระให้สอดคล้องกับความเป็นจริงเพื่อให้เกิดการรับรอง คู่คุ้มครองและบังคับใช้กฎหมายได้

2.3 การบริหารจัดการ “สถานีวิทยุชุมชน” ซึ่งเพิ่มจำนวนเป็น 8,000 - 9,000 สถานี ในระยะเวลาที่สิบปีที่ผ่านมา สถานีวิทยุชุมชนที่ได้รับอนุญาตชั่วคราวและขออนุญาตเป็นวิทยุชุมชนประเภทบริการชุมชนตามประกาศของ กทช. ภายใต้กฎหมายประกอบกิจการกระจายเสียงฯ พ.ศ. 2551 ปรากฏว่า บางสถานีได้ประกอบธุรกิจเชิงพาณิชย์และวิทยุชุมชนประเภทบริการสาธารณะบางสถานีได้ใช้สื่อวิทยุกระจายเสียงเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและนำเสนอสถานการณ์ทางการเมืองซึ่งเป็นปฏิปักษ์ต่อกันและไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ทางสังคมโดยรวม อีกทั้งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการเกิดวิทยุชุมชน เป็นปัญหาที่องค์กร กทช. ที่เกิดขึ้นในอนาคต ต้องพิจารณาออกระเบียบหรือประกาศที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อผู้ประกอบการวิทยุชุมชนอย่างแท้จริง

2.4 การคุ้มครองผู้บริโภค เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคเอาใจเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ควรเป็นองค์กรภาคประชาสังคมมากกว่าจะให้เจ้าหน้าที่ภายในองค์กรของ กสทช.ใช้อำนาจหน้าที่ดังกล่าว เพราะส่วนหนึ่งมีฐานะเป็นผู้อนุญาตให้ได้รับการจัดสรรคลื่นความถี่และประกอบกิจการอยู่แล้ว

การคุ้มครองผู้บริโภคหรือผู้รับบริการจึงสมควรกำหนดให้มี สภาวิทยุกิจการกระจายเสียง สภากิจการวิทยุโทรทัศน์ สภากิจการโทรทัศน์หรือสภากิจการโทรคมนาคม เป็นต้น ที่มาจากองค์กรภาคประชาชนให้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงและแสวงหาพยานหลักฐาน ซึ่งไม่มีฐานะเป็น กสทช. ในรูปของอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาอย่างรอบด้านว่าผู้ประกอบกิจการที่ถูกร้องเรียนได้นำทรัพยากรสื่อสารของชาติมาใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อประโยชน์ของตน และเป็นการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการสื่อมวลชนสาธารณะ

การปฏิรูปสื่อภายใต้การยอมรับความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในสังคมไทย ซึ่งอาจเป็นการเรียกร้องผู้ประกอบกิจการที่ได้รับอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ในกิจการวิทยุกระจายเสียง กิจการวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ก่อนพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ มีผลใช้บังคับ ซึ่งในเบื้องต้นก่อนที่คณะกรรมการ กสทช. ได้รับการคัดเลือกและเลือกสรรตามกฎหมาย กทช. ต้องแสดงความกล้าหาญในการระดมความคิดเห็นจากผู้ประกอบกิจการทั้งหลาย เพื่อกำหนดแนวทางในการปฏิรูปสื่อให้เกิดการปรองดองแห่งรัฐเป็นพื้นฐาน โดยเชิญชวนผู้แทนผู้ประกอบกิจการสถานีวิทยุกระจายเสียงคลื่นหลักตามกฎหมายเดิม และผู้ประกอบกิจการสถานีวิทยุชุมชนทั้งที่เป็นบริการชุมชน บริการเชิงพาณิชย์และบริการสาธารณะตามพระราชบัญญัติการประกอบ

กิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ผู้ประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์ซึ่งได้รับสัมปทาน ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์เคเบิลทีวี ตามพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ พ.ศ. 2551 และผู้ประกอบกิจการสื่อสิ่งพิมพ์และสื่ออินเทอร์เน็ตทั้งหลาย ทุกค่าย ทุกสี ผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมทุกเครือข่าย มารวมความคิดเห็นเพื่อการปฏิรูปลูกข่ายทั้งระบบ กล่าวคือ ชุดความคิดหรือข้อมูลพื้นฐานและข้อเท็จจริงที่เกิดจากการระดมความคิดเห็นสามารถนำไปใช้ในการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ และจะเป็นข้อมูลในการจัดทำแผนแม่บทหรือการจัดสรรคลื่นความถี่ การพิจารณาอนุญาตและไม่อนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และเครื่องวิทยุคมนาคม การใช้และการเชื่อมต่อโครงข่ายในการประกอบกิจการในระหว่างกิจการหรือกิจการประเภทเดียวกัน การกำหนดอัตราค่าบริการ หรือค่าธรรมเนียมที่เป็นธรรม การกำหนดมาตรการมิให้เกิดการผูกขาด หรือการเข้าถึงสื่อไม่ว่าจะด้วยวิธีการประมูล หรือการขออนุญาตที่ต้องมีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ทั้งไม่เอาเปรียบผู้บริโภค ฯลฯ เพื่อเป็นการรับฟังความเห็นอันจะเป็นจังหวะก้าวในการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ ก่อนที่จะมีการพิจารณาโดยสภาผู้แทนราษฎรก่อนประกาศให้กฎหมายมีผลใช้บังคับ ซึ่งจะเป็นการกำหนดอำนาจหน้าที่ของ กสทช. ภายใต้กรอบของกฎหมายให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น

พระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ อาจเป็นเพียงเครื่องมือของฝ่ายบริหารที่ต้องการให้มีองค์กร กสทช. มาทำหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด แต่การเพิ่มมาตรการการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนโดยการรับฟังความคิดเห็นในประเด็นต่างๆ ล้วนแล้วแต่เป็นสิ่งที่จำเป็นเพื่อให้กฎหมายมีสภาพบังคับตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏ และได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

สถานีวิทยุชุมชนในประเทศไทยเกิดขึ้นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และต่อเนื่องมาจนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันปี พ.ศ. 2550 อันเป็นผลจากการต่อสู้เรียกร้องการปฏิรูปสื่อสารมวลชนที่เคยถูกปิดกั้นมาอย่างยาวนานในอดีต ด้วยเหตุที่วิทยุกระจายเสียงในประเทศไทยเริ่มต้นในปี พ.ศ. 2473 โดยรัฐบาล สถานีวิทยุกระจายเสียงทุกสถานีจึงเป็นของรัฐบาล และผูกขาดการกระจายเสียงตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

การมีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 40 จึงนับเป็นการปฏิวัติวงการสื่อมวลชนเป็นครั้งแรก ด้วยบทบัญญัติที่เขียนว่า “คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติ เพื่อประโยชน์สาธารณะ...” กฎหมายที่ออกมาในปี 2543 จึงกำหนดให้มีองค์กรกำกับคลื่นความถี่วิทยุ และคลื่นวิทยุโทรคมนาคม และกำหนดด้วยว่าคลื่นความถี่วิทยุโทรทัศน์อย่างน้อยร้อยละ 20 ต้องจัดสรรให้กับภาคประชาชน ขบวนการวิทยุชุมชนจึงก่อตัวเริ่มขึ้นอย่างจริงจังนับแต่นั้นมา จากจำนวนร้อยละเป็นหลายพันสถานี ทำให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบการจัดสรรคลื่นความถี่ ระบุว่า สถานีวิทยุชุมชนเหล่านี้ผิดกฎหมาย แม้ว่าองค์กรชุมชนจะได้แย้งถึงการใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ วิทยุชุมชนจึงกลายเป็นปัญหาและเป็นประเด็นทางการเมืองและสังคม ด้วยปรากฏว่า สถานีวิทยุชุมชน

ทั่วประเทศที่เป็นสถานีวิเทศชุมชนของชุมชนตามเจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญ ซึ่งไม่แสวงหากำไรและผลประโยชน์ส่วนตัว มีเพียงจำนวน ไม่เกิน 200 สถานี¹ นอกจากนี้ยังปรากฏว่า สถานีวิเทศกระจายเสียงตาม ชุมชนเหล่านี้ได้ผสานประโยชน์กลายเป็นวิเทศชุมชนเชิงพาณิชย์ที่มุ่ง แสวงผลประโยชน์ทางธุรกิจ และนอกจากนี้ยังเกิดสถานีวิเทศชุมชน การเมืองขึ้นอีกมากมายเพื่อเคลื่อนไหวทางการเมืองต่อต้านรัฐบาล กลายเป็นปัญหาทางการเมืองที่รัฐบาลทุกรัฐบาลพยายามแก้ไข

รัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2550 ยังคงมีบทบัญญัติส่งเสริมสิทธิ เสรีภาพของประชาชนในการเข้าถึงสื่อสาธารณะ ดังเช่น ปี 2540 แต่ก็มี ความพยายามที่จะแก้ไขสถานการณ์ของวิเทศชุมชนที่ถูกนำไปใช้ผิด วัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ โดยเฉพาะการที่มีอิทธิพลทางธุรกิจและ การเมืองได้เข้าไปครอบงำสื่อวิเทศชุมชนในระดับท้องถิ่นทั่วประเทศ ความพยายามในการจัดระเบียบสื่อวิเทศชุมชนที่เป็นสื่อในความหมาย ที่แท้จริงจึงเกิดขึ้น โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการประกอบกิจการ กระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ซึ่งมีผลบังคับใช้เรียบร้อย แล้วตั้งแต่วันที่ 4 มีนาคม 2551 ระบุชัดเจนว่า วิเทศชุมชน คือ วิเทศที่ ประกอบกิจการแบบไม่แสวงหากำไร ไม่มีรายได้จากโฆษณา ดังนี้ วิเทศชุมชนประเภทที่มีโฆษณาต้องรอให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ กิจการกระจายเสียง กิจการวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม แห่งชาติ (กสทช.) เป็นผู้ออกใบอนุญาต เพราะจัดอยู่ในผู้ประกอบ กิจการภาคธุรกิจ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญ ปี 2550 มาตรา 48 ยังห้าม นักการเมืองเป็นเจ้าของกิจการสื่อมวลชน เพื่อป้องกันการใช้สื่อ

¹ ข้อมูลจากการเสวนา “วิเทศชุมชน : กฎหมายและการพัฒนา” ณ โรงแรมแกรนด์ ฮิลล์ รีสอร์ท แอนด์ สปา อ.เมือง จ.นครสวรรค์ วันที่ 8 ธันวาคม 2552.

สาธารณชนเข้าไปแทรกแซงและครอบงำเพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองต่อชุมชนในระดับท้องถิ่นทั่วประเทศและสร้างความแตกแยกในทางสังคม ประเด็นที่น่าสนใจคือวิद्यุชุมชนในสังคมไทยปัจจุบันได้พัฒนาไปไกลเกินกว่าขอบเขตของการให้บริการภายในชุมชน เกี่ยวกับชุมชน ในความหมายเดิมไปแล้ว เพราะวิद्यุชุมชนได้ถูกนำไปใช้ในรูปแบบธุรกิจท้องถิ่นที่มีกำลังส่งคลื่นความถี่ในรัศมีที่เกินกว่ากำหนด ทำให้คลื่นวิद्यุชุมชนไปไกลข้ามเขต โดยมีจุดมุ่งหมายทางด้านโฆษณาธุรกิจขายสินค้าเป็นด้านหลัก และตามด้วยข่าวสารของราชการที่ประกาศตามเวลาจากกรมประชาสัมพันธ์ และข่าวท้องถิ่น

นอกจากนี้ ในช่วงที่มีการเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่มต่างๆ ซึ่งมีความขัดแย้งทางความคิดและผลประโยชน์ทางการเมืองอย่างสูง ในช่วงระยะ 3-4 ปีที่ผ่านมา วิद्यุชุมชนจำนวนหนึ่งได้ถูกนำไปใช้เพื่อเป้าหมายทางการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ทำให้วิद्यุชุมชนอยู่ภายใต้การชี้นำความคิดทางการเมืองเป็นด้านหลัก อีกทั้งยังถูกใช้เป็นเครื่องมือปลุกเร้าทางการเมืองด้วยอารมณ์ ความรู้สึกมากกว่าสร้างความรู้และความเข้าใจเพื่อพัฒนาทักษะและการคิดพิจารณา กระทั่งนำไปสู่การแยกขั้วเลือกข้างระหว่างประชาชนด้วยกัน และสร้างความแตกแยกขึ้นในชาติ กลายเป็นวิกฤตของความรุนแรงอย่างกว้างขวาง วิद्यุชุมชนในช่วง 1 ทศวรรษที่ผ่านมา จึงเป็นปรากฏการณ์ของประชาชน ที่มีโอกาสใช้สื่อของตนอย่างเต็มที่ มีเสรีภาพอย่างเต็มตัว ประชาชนมีความกระตือรือร้นและตื่นตัวต่อสิทธิและเสรีภาพที่ตนไม่เคยมีโอกาสมาก่อน อีกทั้งวิद्यุชุมชนสามารถใช้ภาษาถิ่นในการสื่อสารกับคนท้องถิ่นด้วยตนเอง จึงทำให้สื่อที่ส่งไปสู่อุชมชนท้องถิ่นมีลักษณะที่เข้าถึงและเข้าใจผู้ฟังอย่างรวดเร็ว และสร้างความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกันได้อย่างดีระหว่างผู้ส่งสารและผู้รับสาร ทั้งนี้ ยังไม่ต้อง

พิจารณาถึงความถูกต้องและความรับผิดชอบในการนำเสนอข้อเท็จจริงที่ส่งผ่านวิทยุชุมชน

สถานการณ์วิทยุชุมชนท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจากรัฐธรรมนูญปี 2540-2550 แม้ความพยายามที่จะพัฒนากฎหมายเพื่อให้มีผลบังคับใช้ให้วิทยุชุมชนอยู่ในมาตรฐานเดียวกัน แต่ก็ยังไม่ทันกับพัฒนาการทางสังคมและความต้องการของวิทยุชุมชน ขณะเดียวกันการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและความไม่ต่อเนื่องของรัฐบาลยังได้สร้างความสับสนในนโยบายที่เกี่ยวกับวิทยุชุมชนอีกด้วย โดยเฉพาะในภาวะที่ยังไม่มีองค์กรรับผิดชอบอย่างแท้จริง ด้วยเหตุนี้ การที่จะทำให้วิทยุชุมชนได้รับการพัฒนาไปในทิศทางที่เป็นประโยชน์สูงสุดต่อชุมชนท้องถิ่น จึงควรที่รัฐบาลจะต้องเร่งให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับวิทยุชุมชนกำกับและติดตามดูแลให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ อีกทั้งจะต้องส่งเสริมให้เกิดองค์ความรู้และสนับสนุนด้านเทคนิคในการดำเนินการวิทยุชุมชนให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของทุนธุรกิจและนักการเมืองดังที่เป็นอยู่ขณะนี้

ข้อเสนอแนะแนวทางการส่งเสริมให้วิทยุชุมชนเป็นวิทยุกระจายเสียงสาธารณะเพื่อชุมชน โดยชุมชน ของชุมชน และเกี่ยวกับชุมชน

1. สร้างความเข้าใจและให้ความรู้เบื้องต้นแก่ประชาชน เพื่อให้เข้าถึงทรัพยากรสื่อตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ว่า **“คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสาธารณะของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ”** ทั้งนี้ เพื่อกระตุ้นให้เกิดการเรียนรู้และการปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บท โดยมีเจตนารมณ์เพื่อปกป้องและคุ้มครองสิทธิ

ประโยชน์ของประชาชนในการใช้สื่อสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนเอง เพื่อสร้างบรรทัดฐานให้กับคนทั้งประเทศในการแยกแยะประโยชน์ส่วนรวมในชุมชน และประโยชน์ส่วนบุคคลในการใช้คลื่นความถี่ที่เป็นทรัพยากรของชาติ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะมีการให้การศึกษแก่ประชาชน องค์กรภาคประชาชนในระดับท้องถิ่นให้เข้าใจสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ในเรื่องของสิทธิชุมชน สิทธิทางการศึกษา สิทธิการเข้าถึงสื่อสาธารณะเพื่อชุมชน ซึ่งสิทธิทั้งหมดที่กล่าวถึงนี้ จะเอื้อประโยชน์ต่อประชาชนคนธรรมดาสามัญในการปกป้องสิทธิของตนและชุมชนอย่างทั่วถึง และสามารถใช้อิทธิพลชุมชนเป็นกระบอกเสียงในการให้ความรู้และสื่อสารแลกเปลี่ยนภายในชุมชนได้ ต้องเข้าใจในการใช้สิทธิและเสรีภาพภายใต้กรอบของความรับผิดชอบ ต่อส่วนรวมเป็นด้านหลัก

2. การให้ความรู้ทางด้านเทคนิคและเทคโนโลยีคมนาคมสื่อสาร การใช้อุปกรณ์และเทคโนโลยีที่จำเป็น เพื่อให้คนในชุมชนสามารถดำเนินการวิทยุชุมชนได้ด้วยการพึ่งพาตนเอง ซึ่งรัฐบาลโดยกรมประชาสัมพันธ์ หรือสถาบันการศึกษาในท้องถิ่นต้องเข้ามามีส่วนร่วมทำหน้าที่ในฐานะเป็นองค์กรหนึ่งในชุมชนที่ต้องรับผิดชอบ

3. สถานีวิทยุชุมชน ซึ่งได้รับการจัดสรรคลื่นความถี่ การอนุญาตให้ใช้เครื่องส่งและเสากระจายเสียงจำเป็นต้องคำนึงถึงสถานที่ตั้งของสถานีวิทยุชุมชนและสภาพทางภูมิศาสตร์ด้วย ทั้งนี้ การกำหนดความสูงของเสาอากาศ แแรงส่งของเครื่องส่งวิทยุ ต้องสอดคล้องกับความถี่จริงของสภาพพื้นที่ให้สามารถปฏิบัติได้ โดยไม่จำเป็นต้องเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ

4. การดำเนินนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับวิทยุชุมชน ต้องมีความต่อเนื่องและยึดหลักการสำคัญของวิทยุชุมชนเป็นกรอบดำเนินการ

เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้าใจที่ถูกต้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และต้องปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและปรัชญาของวิทยุชุมชน เป็นอิสระปลอดจากธุรกิจและอิทธิพลทางการเมือง

อีกทั้ง ต้องตรวจสอบการเข้าถึงคลื่นความถี่และการเป็นเจ้าของ หรือผู้ครอบครองและผู้ใช้คลื่นวิทยุชุมชนของกลุ่มธุรกิจการสื่อสารและภาคประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มธุรกิจการสื่อสารที่ต้องการประมูลคลื่นความถี่วิทยุกระจายเสียงและกิจการโทรคมนาคม การจัดสรรคลื่นความถี่ด้วยวิธีการประมูลและกำหนดไว้ในบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เพื่อไม่ให้มีการผูกขาดซึ่งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

5. องค์กร กสทช. ที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคต มีหน้าที่และบทบาทโดยตรงในเรื่องการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับ การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรคมนาคม ต้องทำหน้าที่และจัดหางบประมาณในการสนับสนุน ให้ความรู้และฝึกอบรมให้การดำเนินการวิทยุชุมชนในประเทศไทยเป็นไปตามหลักการของวิทยุชุมชน ตามหลักการศึกษาระหว่างองค์การยูเนสโก (UNESCO) ซึ่งต้องให้ความรู้ด้านนิติกฎหมาย สถานที่ตั้ง ลักษณะและคุณสมบัติของผู้ดำเนินการกิจการ กำหนดวัตถุประสงค์ และความรับผิดชอบ เทคนิค กรรมสิทธิ์ และการบริหารจัดการ ซึ่งวิทยุชุมชนส่วนใหญ่ในประเทศไทยยังไม่มีกรเรียนรู้และปฏิบัติในทุกมิติตามมาตรฐานสากล

6. ให้องค์กรชุมชนหรือภาคประชาชนมีส่วนร่วมและโอกาสในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอย่างจริงจัง ทั้งนี้ กระบวนการยกร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ต้องกำหนดรูปแบบและเนื้อหาให้เกิดการเคารพสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง

ตั้งแต่การร่วมคิด การวิพากษ์วิจารณ์ในระหว่างการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ทั้งนี้ เพื่อเปิดโอกาสให้คนธรรมดาสามัญในท้องถิ่นทั่วประเทศได้มีส่วนในการกำหนดทิศทางในการใช้คลื่นความถี่อันเป็นหัวใจของการสร้างความรู้สึกละสำนึกของการเป็นเจ้าของกฎหมาย และเจ้าของสื่อเพื่อประโยชน์สาธารณะ อีกทั้ง ยังเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าร่วมการปฏิรูปสื่อครั้งใหญ่ของประเทศอีกด้วย

7. ให้มีองค์กรอิสระทำหน้าที่ตรวจสอบและประเมินผลสถานีวิทยุชุมชน โดยกำหนดให้มีสภาวิทยุชุมชน ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย

8. รัฐต้องจัดตั้ง “กองทุนวิทยุชุมชน” เพื่อเป็นกลไกอำนวยความสะดวกคล่องตัวในการสนับสนุนประชาชนในชุมชนได้ริเริ่มจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชนอย่างแท้จริง โดยกองทุนดังกล่าวสามารถนำเงินค่าลงทะเบียนรายปีจากวิทยุธุรกิจท้องถิ่นมาดำเนินการ ทั้งนี้ เพื่อให้เงินที่ได้จากการใช้คลื่นความถี่ในวิทยุธุรกิจท้องถิ่นได้ถูกนำมาใช้เพื่อสนับสนุนวิทยุชุมชนในท้องถิ่นให้สามารถดำเนินการไปได้อย่างแท้จริงและต่อเนื่อง และทำให้กลุ่มผู้ดำเนินการวิทยุธุรกิจท้องถิ่นได้เห็นคุณูปการจากการที่ได้มีส่วนร่วมในการสนับสนุนวิทยุชุมชนของประชาชนในท้องถิ่นของตนให้เกิดขึ้นได้ และเป็นการเปิดโอกาสให้สื่อของประชาชนได้มีช่องทางสื่อสารกับประชาชนด้วยกันเองตามความต้องการของประชาชน แทนที่จะรับสื่อจากวิทยุทางด้านพาณิชย์ ซึ่งมีอยู่แล้วเป็นจำนวนมาก

9. รัฐพึงสร้างกระบวนการให้ความรู้ เพื่อสร้างสำนึกรับผิดชอบให้เกิดขึ้นในสังคมในทุกโอกาส ทุกองค์กรทางสังคม เพื่อให้การใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นไปอย่างรู้ค่า และรู้ขอบเขตภายใต้ความรับผิดชอบในทุกการกระทำของทุกๆ คนในฐานะสมาชิกของสังคมที่พึงตระหนักถึงผลกระทบต่อผู้อื่นและส่วนรวมไม่ให้เสียหาย การมีอยู่

ของวิทยุชุมชนจึงมีจุดหมายที่จะก่อประโยชน์แก่สังคมและสร้างชุมชน
แห่งความสุขมากกว่าใช้วิทยุชุมชนเพื่อการทำลายกันทางการเมืองโดย
ไม่มีความรับผิดชอบต่อผลกระทบในวงกว้างที่ตามมา

* * * *

บรรณานุกรม

Community radio, http://en.wikipedia.org/wiki/Community_radio.

Louie Tabing, **How to do Community Radio : A Primer for Community Radio Operators**, (New Delhi : UNESCO, 2002). ใน <http://www.UNESCO.org/webworld>.
http://www.prdnorth.in.th/community_radio, 3/4/2550.

กาญจนา แก้วเทพ และคณะ. **สื่อเพื่อชุมชน : การประมวลองค์ความรู้**. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, พฤษภาคม 2543.

กาญจนา แก้วเทพ ชาคริต สุดสายเนตร และคณะ วีรพงษ์ พลนิกรกิจ และคณะ วีระวรรณ ยิ่งกิจการ และคณะ ชาลีสา มากแผ่นทอง. **วิทยุชุมชน : คลื่นหนุนการสร้างพลังให้ท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, กุมภาพันธ์ 2549.

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, **จากประวัติศาสตร์หมู่บ้านสู่ทฤษฎีสองระบบ**. สุรินทร์ : สถาบันราชภัฏสุรินทร์, 2544.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. **ประชารัฐกับการเปลี่ยนแปลง**. กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา, พิมพ์ครั้งที่ 2 ตุลาคม 2543.

จิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และ วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, **สื่อสาธารณะ**. รายงานวิจัยเสนอสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ตุลาคม 2546.

แนวคิดของวิทยุชุมชนโครงการจุดปฏิบัติการเตรียมความพร้อมวิทยุชุมชน
กรมประชาสัมพันธ์.

พรเทพ เสง. **นโยบายสาธารณะเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี : เส้นทางปฏิรูปสื่อ**.
กรุงเทพฯ : มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ, กุมภาพันธ์ 2550.

มธุรส ศิริสถิตย์กุล. **วิทยุชุมชน : การเมืองภาคประชาชนกับการแข่งขัน
พื้นที่สื่อสาธารณะ**. นนทบุรี : สำนักวิจัยสังคมและสุขภาพ,
มิถุนายน 2548.

วารสารสื่อพลัง. ปีที่ 12, ฉบับที่ 2, เมษายน - มิถุนายน 2547, หน้า 16.

วีระ ประทีปชัยกูร, “สถานภาพความเป็นเจ้าของสื่อในสถานการณ์
เปลี่ยนผ่านทางการเมือง”

เศรษฐพร คุณศรีพิทักษ์. **อุตสาหกรรมโทรคมนาคมกับเศรษฐกิจไทย**.
กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา, ธันวาคม 2550.

สื่อสาธารณะ ; แนวคิดของวิทยุชุมชน โครงการจุดปฏิบัติการเตรียม
ความพร้อมวิทยุชุมชน กรมประชาสัมพันธ์.

เอกสารการบรรยาย “กฎหมายโทรคมนาคม สำนักเลขานุการ
คณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์, ศูนย์เทคโนโลยี
อิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ. เอกสารการ
บรรยาย “กฎหมายโทรคมนาคม”.

สถาบันนโยบายศึกษา Institute of Public Policy Studies (IPPS)

.....

สถาบันนโยบายศึกษา (Institute of Public Policy Studies) เป็นองค์กรอิสระที่ดำเนินงานภายใต้มูลนิธิส่งเสริมนโยบายศึกษา (Foundation for the Promotion of Public Policy Studies) ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ (Konrad Adenauer Foundation) แห่งประเทศสาธารณรัฐเยอรมันนับแต่ก่อตั้งจนถึงปัจจุบัน

กำเนิด

สถาบันนโยบายศึกษาก่อกำเนิดในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2528 โดยมีจุดเริ่มต้นจากโครงการศึกษานโยบายสาธารณะภายใต้สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย ต่อมาสถาบันฯ ได้แยกตัวออกจากการบริหารงานของสำนักเลขาธิการสมาคมสังคมศาสตร์ ภายใต้ชื่อ “โครงการศึกษาสาธารณะ” โดยมี ศ.ดร.สมศักดิ์ ชูโต เป็นผู้อำนวยการ และ ศ.ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช เป็นผู้อำนวยการร่วม

ปัจจุบัน สถาบันนโยบายศึกษามี ศ.ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช เป็นประธาน และมีผู้บริหารร่วมสองคน คือ นางยศวดี บุญเกียรติ และนางทิพย์พาพร ตันติสุนทร

วัตถุประสงค์

สถาบันนโยบายศึกษาเป็นองค์กรเอกชนที่ดำเนินกิจกรรมโดยไม่มุ่งหวังผลกำไร มีวัตถุประสงค์ที่จะดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ โดยมีการทำกิจกรรมในรูปแบบของการสัมมนา การวิจัย

ผลิตสื่อและสิ่งพิมพ์ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในการเมืองระบอบประชาธิปไตยตามที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ
2. จัดกิจกรรม สนับสนุนการวิจัย ผลิตสื่อต่างๆ เพื่อนำเสนอทางเลือกเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแนวทางในการปฏิรูปการเมืองและการกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองได้
3. เพื่อสนับสนุนการพัฒนาสถาบันตัวแทนประชาชนและส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายในทุกๆ ระดับ
4. เพื่อการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารกิจการนโยบายสาธารณะและสนับสนุนการศึกษาทางการเมืองในเรื่องนิติบัญญัติและการบริหาร ตลอดจนแง่มุมอื่นๆ ของสังคมประชาธิปไตย

กิจกรรม

สถาบันนโยบายศึกษา มีการดำเนินงานในรูปแบบการจัดกิจกรรม 4 รูปแบบใหญ่ๆ คือ

1. การจัดสัมมนาและฝึกรอบรม เพื่อเป็นเวทีแลกเปลี่ยนแสดงความคิดเห็นและถกเถียงระหว่างกลุ่มตัวแทนต่างๆ ของสังคม ต่อประเด็นนโยบายสาธารณะที่สำคัญๆ ของรัฐบาลที่มีผลกระทบต่อประชาชนโดยรวม อีกทั้งยังเป็นเวทีในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่สำคัญจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อประชาชน ไม่ว่าจะป็นสถาบันรัฐสภาและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ของสังคม สถาบันฯ ถือเป็นหน้าที่ที่จะให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นโดยผ่านทางการจัดสัมมนา ดังนั้นผู้เข้าร่วมการสัมมนาของทางสถาบันฯ จะไม่เสียค่าใช้จ่ายแต่อย่างใด

2. วิจัย สถาบันนโยบายศึกษาได้ให้การสนับสนุนแก่นักวิชาการและนักวิจัยในการศึกษาวิจัยเชิงนโยบายในเรื่องต่างๆ ที่จะมีผลกระทบต่อสาธารณชน ผลงานสำคัญๆ ที่ผ่านมา อาทิเช่น การกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น การปฏิรูปการเมือง พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสาร ฯลฯ ซึ่งผลของงานวิจัยดังกล่าวได้มีส่วนสำคัญยิ่งในการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาทางการเมืองของประเทศ

3. สิ่งพิมพ์ สถาบันนโยบายศึกษาได้ทำจดหมายข่าวรายเดือนเป็นประจำตั้งแต่ “ผู้แทนราษฎร” ในปี พ.ศ. 2529 ซึ่งในต้นปี พ.ศ. 2533 ได้เปลี่ยนเป็น “จดหมายข่าวปฏิรูปการเมือง” และปัจจุบัน คือ จดหมายข่าว **“ปฏิรูปการเมือง-กระจายอำนาจ”** เนื้อหาสาระของจดหมายข่าวของสถาบันฯ คือ การนำเสนอการเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารและกฎหมายการกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้สถาบันฯ ยังจัดพิมพ์หนังสือ เอกสารนโยบาย เอกสารข้อมูล เอกสารวิจัย เอกสารสัมมนาต่างๆ อีกมากมายเป็นประจำทุกปี

4. สื่อการศึกษา สถาบันนโยบายศึกษาได้จัดทำสื่อในหลายรูปแบบเพื่อเป็นสื่อให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนได้มากขึ้น

● **ธนาคารเสียง** (Digital Voice Bank) เป็นการรวบรวมข้อมูลเสียงของบุคคลต่างๆ จากโครงการฯ ตั้งแต่ปี 2530-2544 ในหัวข้อที่น่าสนใจไว้เพื่อใช้ประโยชน์ในการค้นคว้า อ้างอิง ข้อมูลเหล่านี้ถือเป็นหลักฐานชั้นต้นทางประวัติศาสตร์ที่จะเป็นประโยชน์ยิ่งในการก่อตั้งห้องสมุดเสียง ธนาคารเสียงแบ่งออกเป็น 18 ภาค ได้แก่ 1. สถาบันพระมหากษัตริย์ 2. กฎหมาย 3. การเมือง 4. การเมืองต่างประเทศ 5. องค์กรระหว่างประเทศ 6. ราชการ 7. เศรษฐกิจ 8. การเกษตรและประมง 9. การท่องเที่ยวและการส่งออก 10. สังคม 11. สิ่งแวดล้อม

12. กรุงเทพมหานคร 13. วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี 14. การศึกษา
15. ศิลปะ 16. ศาสนา 17. กีฬา และ 18. ทั่วไป

● **ปฏิทินประวัติศาสตร์ทางการเมืองและเกมการเมือง** เช่น เกมวงเวียนประชาธิปไตย ไฟการเมือง ปฏิทินรัฐธรรมนูญไทย และ เกมเลือกตั้ง เป็นผลงานของสถาบันนโยบายศึกษาในการสร้างสรรค์มิติใหม่ในการให้ความรู้ทางการเมืองแก่เยาวชนและบุคคลทั่วไป

● **เว็บไซต์**ของสถาบันนโยบายศึกษา เป็นสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่นำเสนอจดหมายข่าวรายเดือน บทความเด่น รายการวิทยุประจำเดือน ที่มีทั้งภาษาไทยและอังกฤษ ซึ่งท่านผู้ใช้อินเทอร์เน็ตสามารถเข้าชมได้ โดยผ่านเว็บไซต์ <http://www.fpps.or.th>

.....

สิ่งพิมพ์สถาบันนโยบายศึกษา

- Policies of Thai Political Parties in the 1995 General Election (1995)** 50 บาท
Kiratipong Naewmalee, Nattaya Kuanrak, Prachak Kongkirati, Win Phromphaet
 (Translated and edited by Santhad Atthaseree, David Peters, Parichart Chotiya)
- Thai Constitutions in Brief (1997)** 50 บาท
Parichart Siwaraksa, Chaowana Traimas, Ratha Vayagool
- เปรียบเทียบนโยบาย 4 รัฐบาล (พิมพ์ครั้งที่ 2 2541) 60 บาท
ปาริชาติ คิวะรักษ์
- กรอบนโยบายแม่บทของพรรคการเมืองไทยยุคใหม่ (2541) 50 บาท
เชาวนะ ไตรมาศ
- กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส : 160 บาท
 ข้อคิดเพื่อการปรับปรุงกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไทย (2541)
นันทวัฒน์ บรมานันท์
- บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญกับการปฏิรูปการเมือง (2541) 60 บาท
นันทวัฒน์ บรมานันท์
- ปฏิรูปประเทศไทย...จากวิกฤตสู่สหัสวรรษใหม่ (2541) 20 บาท
วุฒิพงษ์ เปรียบจรรย์วัฒน์
- มาตรการทางกฎหมายในการเสริมสร้าง
 เสถียรภาพรัฐบาล (2541) 60 บาท
มานิตย์ จุ่มปา

ทฤษฎีใหม่ : มิติที่ยิ่งใหญ่ทางความคิด (2541) ชัยอนันต์ สมุทวณิช	70	บาท
ข้อมูลพื้นฐาน 66 ปี ประชาธิปไตยไทย (2541) เชาวนะ ไตรมาศ	150	บาท
ศักยภาพทางการคลังของ อบต. (2541) จรัส สุวรรณมาลา	130	บาท
Portfolio Government and Multiple Legislative Processes / ข้อเสนอในการออกแบบระบบการเมืองและการบริหารใหม่ (2542) ชัยอนันต์ สมุทวณิช	20	บาท
การเลือกตั้งและพรรคการเมือง : บทเรียนจากเยอรมัน (2542) บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ	120	บาท
การเลือกตั้งแบบใหม่ : ทำไมคนไทยต้องไปเลือกตั้ง (2542) เชาวนะ ไตรมาศ	50	บาท
บทบาทใหม่ของข้าราชการไทย : ในบริบทของรัฐธรรมนูญปัจจุบัน เชาวนะ ไตรมาศ	50	บาท
องค์กรชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล (2542) นันทวัฒน์ บรมานันท์	80	บาท
ความเข้าใจเรื่องการปกครองท้องถิ่น (พิมพ์ครั้งที่ 2 2543) สนิท จรอนันต์	70	บาท
กบฏคองของสงครามความเปลี่ยนแปลง : ทางเลือกและทางรอดของสังคมการเมืองไทยในสหัสวรรษใหม่ (2543) เชาวนะ ไตรมาศ	70	บาท

เลือกตั้งอย่างไร : คนไทยและประเทศจึงไม่เสียโอกาส (2543)	50 บาท
เชาวนะ ไตรมาศ	
การใช้กลไกรัฐธรรมนูญสำหรับประชาชน (2545)	80 บาท
เชาวนะ ไตรมาศ	
Thailand : State-Building, Democracy and Globalization (2002)	210 บาท
<i>Chai-Anan Samudavanija</i>	
รัฐบาลทำงานอย่างไร (พิมพ์ครั้งที่ 2 2546)	120 บาท
สนธิ จรอนันต์	
นิติรัฐกับประชาสังคม (2546)	210 บาท
นันทวัฒน์ บรมานันท์	
สิ่งแวดล้อมกับความมั่นคง : ความมั่นคงของรัฐ กับความไม่มั่นคงของราษฎร (2546)	150 บาท
ชัยอนันต์ สมุทวณิช	
กุลสุมา สนธิทวงค์ ณ อยุธยา	
อนาคตที่ไล่ล่าประเทศไทย :	150 บาท
แนวโน้มของโลก สังคม เศรษฐกิจ การเมือง กับอนาคตของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (2546)	
ฉัตรพัฒน์ วิลัยทอง	
ชัยอนันต์ สมุทวณิช และคณะ	
คู่มือสิทธิมนุษยชน ฉบับพลเมือง (เล่ม 1) (2546)	185 บาท
จรัส ดิษฐาอภิชัย	
ประชาธิปไตยกับการเปลี่ยนแปลง (พิมพ์ครั้งที่ 3 2547)	130 บาท
ชัยอนันต์ สมุทวณิช	

การปฏิรูประบบราชการ : เพื่อการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน (2547) สถาบันนโยบายศึกษา	30 บาท
คนไทยกับการเมือง : ปีติฤวิโชค (2547) อภิญา รัตนมงคลมาศ วิวัฒน์ คติธรรมนิตย์	200 บาท
วัฒนธรรมการเมืองและการปฏิรูป (พิมพ์ครั้งที่ 2 2547) วิชัย ตันศิริ	120 บาท
นโยบายพรรคการเมืองไทย (2547) เชาวนะ ไตรมาศ	150 บาท
...กว่าจะเป็นพลเมือง (2547) สถาบันนโยบายศึกษา	200 บาท
คู่มือสิทธิมนุษยชน ฉบับพลเมือง (เล่ม 2) (2548) จรัส ดิษฐาอภิชัย	150 บาท
ความเข้าใจเรื่องการปกครองท้องถิ่น (ฉบับปรับปรุง) (2548) สนธิ จรอนันต์	90 บาท
Thai Political Parties in the Age of Reform (2006) <i>Siripan Nogsuan Sawasdee</i>	350 บาท
บนหนทางสิทธิมนุษยชน (2549) จรัส ดิษฐาอภิชัย	150 บาท
ข้อมูลพื้นฐาน 75 ปี ประชาธิปไตยไทย (2550) เชาวนะ ไตรมาศ	200 บาท
อุตสาหกรรมโทรคมนาคมกับเศรษฐกิจไทย (2550) เศรษฐพร คุณศรีพิทักษ์	150 บาท

โพลเลือกตั้งกับการเมืองไทย (ในมติกฎหมาย) (2550)	150 บาท
ณรงค์เดช สุโรเมษิต	
วัฒนธรรมพลเมือง (2551)	90 บาท
วิชัย ตันศิริ	
การจัดการศึกษาในท้องถิ่น (2551)	150 บาท
สนิท จรอนันต์	
การเมืองในรัฐธรรมนูญ (2551)	200 บาท
เชาวนะ ไตรมาศ	
รัฐ (2551)	90 บาท
ชัยอนันต์ สมุทวณิช	
วิทยุชุมชน: กฎหมายและการพัฒนา (2552)	80 บาท
ธนาวิธาน์ แก้วพงศ์พันธุ์	

.....

สื่อความรู้ทางการเมืองของสถาบันนโยบายศึกษา

วงเวียนประชาธิปไตย	80 บาท
แผนที่เส้นทางประชาชน-ถนนประชาธิปไตย	25 บาท
Road of Democracy Map	40 บาท
ไฟการเมือง	100 บาท
เกมการเมือง (Political Monopoly)	200 บาท
เกมเลือกตั้ง	200 บาท
ปฏิทินรัฐธรรมนูญไทย 2475-2545	50 บาท
ธนาคารเสียง (Digital Voice Bank)	- บาท

สนใจกรุณาติดต่อ :

สถาบันนโยบายศึกษา

99/146 ถนนงามวงศ์วาน แขวงลาดยาว

เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900

โทร. 0 2941 1832-3 โทรสาร: 0 2941 1834

E-mail: ipps@ksc.th.com

.....



ประวัติ

นายธนาวัชณ์ แก้วพงศ์พันธ์

การศึกษา : นิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ตำแหน่งปัจจุบัน :

- อนุกรรมการสิทธิมนุษยชนด้านแรงงานและชุมชนเมือง และสิทธิมนุษยชนด้านชนชาติ ผู้ไร้สัญชาติ แรงงานข้ามชาติและผู้พลัดถิ่น สภานายความ
- ผู้ประสานงานโครงการแก้ไขปัญหาสถานะบุคคลของเด็กและเยาวชน มูลนิธิดวงประทีป
- นักกฎหมายโครงการนิวัตน์สู่ชีวิตใหม่ ศูนย์กาญจนบุรี และชุมพร
- ทนายความประจำสำนักกฎหมายธรรมชน

ประสบการณ์ :

- ทำงานโครงการช่วยเหลือประชาชนทางด้านกฎหมาย สหาคมร่วมกันสร้าง
- ผู้ประสานงานกลุ่มกฎหมายเพื่อสิทธิมนุษยชน Free Legal Assistance For Right And Education (FLARE)
- คณะทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาการฟ้องขับไล่ชาวชุมชนในพื้นที่ได้รับความเดือดร้อนจาก “สึนามิ” บ้านโนไร่

- อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา สภานายความ
- อดีตอนุกรรมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน 4 สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
 - อดีตนักจัดรายการวิทยุชุมชนคลื่น 107.5 MHz วิทยุชุมชนคลองเตย

ประสบการณ์ต่างประเทศ :

- ศึกษาดูงานแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยและการละเมิดสิทธิในการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์กับองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาคนจนในเมือง อาทิตประเทศฟิลิปปินส์ เกาหลีใต้ อินโดนีเซีย
- ศึกษาและดูงานการจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง ประเทศญี่ปุ่น

* * * *