

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

แนวคิดของวิद्यุชุมชนมุ่งเน้นการส่งเสริมสิทธิ เสรีภาพของประชาชนในการดำเนินกิจการสื่อกระจายเสียง ที่ชุมชนร่วมกันเป็นเจ้าของ มีการดำเนินบริการ บริหารจัดการ และตรวจสอบตนเองในชุมชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ชุมชนได้รับประโยชน์สูงสุด โดยวิद्यุชุมชนเป็น รูปแบบการบริหารจัดการองค์กรสื่อกระจายเสียงในระดับท้องถิ่น และมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นศูนย์กลางของข้อมูลข่าวสารที่สนองตอบต่อความต้องการอันหลากหลายของปัจเจกบุคคลที่รวมตัวกันเป็นชุมชน รวมทั้งเชื่อมโยงสมาชิกของชุมชนผ่านทาง การแลกเปลี่ยนความรู้และทัศนคติ การสร้างความเข้าใจ ตลอดจนการส่งเสริมการมีส่วนร่วม ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการพัฒนา ให้ชุมชนเข้มแข็งยิ่งขึ้น

รัฐธรรมนูญปี 2540 มาตรา 40 กำหนดให้องค์กรของรัฐ ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระเพื่อทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ส่งผลให้มีการบัญญัติพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ขึ้นตามมา เพื่อกำหนดอำนาจขอบเขต และการดูแลของหน่วยงานอิสระ 2 หน่วยงาน คือ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือ กทช. และคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ หรือ กสช. เพื่อจัดสรรการใช้คลื่นความถี่อันเป็นทรัพยากรสำคัญของชาติ ให้เป็นไปเพื่อเป็นประโยชน์สูงสุดต่อสาธารณะและเพื่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม

หลังจากตราพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมดังกล่าวและประกาศใช้แล้ว ในระหว่างดำเนินการในกระบวนการสรรหาและแต่งตั้งคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ หรือ กสช. ซึ่งจะรับผิดชอบการกำกับดูแลการดำเนินกิจการกระจายเสียง ประชาชนที่ตื่นตัวในสิทธิตามรัฐธรรมนูญใหม่ เริ่มเกิดความตื่นตัวในการจัดตั้ง “วิद्यุชุมชน” เพื่อใช้เป็นเวทีในการแสดงออกซึ่งสิทธิ เสรีภาพ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองและแสดงความคิดเห็นอย่างอิสระของประชาชนในสังคมประชาธิปไตย อีกทั้งมีประชาชนหลายภาคส่วนต้องการเป็นเจ้าของสื่อกระจายเสียง จึงทำให้มีการขยายตัวของวิद्यุชุมชนอย่างรวดเร็ว

ในขณะเดียวกัน ในหมู่ของคนส่วนหนึ่งของกลุ่มคนบางส่วนในชุมชน ก็กลับไม่ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้และทำให้ขาดการมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของหรือร่วมดำเนินการในสถานีวิद्यุชุมชนในชุมชนของตนเอง มีเพียงบางส่วนที่ให้ความสนใจวิद्यุชุมชนอย่างจริงจัง ซึ่งกลายเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้บรรดานายทุนและนักถกถวญ หรือแม้แต่ผู้ประกอบการวิทยุมืออาชีพเข้ามามีบทบาทในการดำเนินงานในวิद्यุชุมชน โดยใช้วิद्यุชุมชนเพื่อประโยชน์ทางการค้าและธุรกิจ อีกทั้งผู้ดำเนินการวิद्यุชุมชนจำนวนมากยังไม่มีความเป็นมืออาชีพในการดำเนินงาน ด้วยขาดความรู้ในแง่ของการบริหารการจัดการและขาด

วิสัยทัศน์ บุคลากรในฝ่ายเทคนิคก็ยังขาดความรู้ ความเชี่ยวชาญทางด้านเทคนิคและอุปกรณ์ต่างๆ มีการเพิ่มกำลังส่งโดยวิธีการต่างๆ เช่น ออกอากาศผ่านอินเทอร์เน็ต ดาวเทียม การใช้เสาอากาศสูงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด หรือการปรับแต่งอุปกรณ์ในการออกอากาศ เพื่อช่วยเพิ่มกำลังส่ง

นอกจากปัญหาในการบริหารจัดการ ผู้จัดรายการวิทยุส่วนใหญ่เป็นเพียงอาสาสมัครที่มีความสนใจอยากเป็นนักจัดรายการวิทยุ หากแต่ขาดประสบการณ์และทักษะ ทั้งในแง่ของวิธีการนำเสนอที่น่าสนใจและในแง่ของความถูกต้อง เช่น การใช้ภาษาที่ไม่เหมาะสม ขาดการเตรียมตัว ตลอดจนมีอุดมการณ์แนวทางและนโยบายในการจัดตั้ง วิทยุชุมชนในหลายพื้นที่จึงมีความแตกต่างกันมาก มีทิศทางการดำเนินงานต่างกัน ก่อให้เกิดเป็นปัญหาต่างๆตามมามากมาย เช่น มีการออกอากาศทับซ้อนกัน ใช้คลื่นความถี่ที่เป็นการรบกวนคลื่นวิทยุการบิน มีคลื่นแทรกรบกวนคลื่นวิทยุหลักหรือแม้แต่การส่งวิทยุโทรทัศน์ ทั้งนี้ยังไม่นับถึงส่วนของเนื้อหาที่เป็นการทะเลาะเบาะแว้งหรือผิดศีลธรรมอันดี เป็นต้น

จากปัญหาดังกล่าวของวิทยุชุมชน รัฐบาลจึงได้แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อกำหนดมาตรการ กลไกรองรับและคุ้มครอง กระบวนการเรียนรู้ของ “จุดปฏิบัติการเรียนรู้วิทยุชุมชน” กำหนดกรอบกติกาทางเทคนิคและหลักเกณฑ์การตั้งสถานีวิทยุชุมชนให้กับสถานีวิทยุชุมชนทั่วประเทศปฏิบัติ ตามลักษณะพึงประสงค์ทางเทคนิคและทางด้านรายการ โดยกำหนดกำลังส่งไม่เกิน 30 วัตต์ ความสูงเสาอากาศไม่เกิน 30 เมตรจากระดับพื้นดิน และรัศมีการออกอากาศไม่เกิน 15 กิโลเมตร แต่ข้อบังคับที่กล่าวมาทั้งหมดไม่ได้ได้รับความสนใจจากวิทยุชุมชนและยังมีหลายรายที่ไม่ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด มีหลายสถานีวิทยุยังคงใช้เครื่องส่งกำลังสูง ส่งสัญญาณความถี่เกินกว่าที่กำหนด ส่งกระจายเสียงในรัศมีกว้าง และบางแห่งใช้คลื่นความถี่ที่ไปแทรกหรือทับซ้อนกับวิทยุหลัก หรือกลบวิทยุชุมชนรายอื่นที่มีกำลังส่งต่ำกว่า ทำให้เกิดปัญหาคลื่นความถี่ซ้อนหรือรบกวนกันและเกิดการฟุ้งกระจาย คลื่นแปลกลบปลอมที่ก่อให้เกิดการรบกวนต่อข่ายการสื่อสารอื่น โดยเฉพาะข่ายสื่อสารทางการบินที่ใช้สำหรับการควบคุมการจราจรทางอากาศ ซึ่งมีผลกระทบต่อความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สินโดยตรง

การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ปี 2550 ที่ในมาตรา 47 ได้ระบุให้มีองค์กรอิสระจัดสรรและกำกับคลื่นความถี่เพียงองค์กรเดียว ทำให้จะต้องมีการแก้ไข พรบ.องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ขึ้นใหม่ เพื่อรวมหน่วยงานอิสระทั้งสองหน่วยงาน ได้แก่ กทช. และ กสช. ให้เป็นหน่วยงานเดียวกันตามรัฐธรรมนูญ แต่ในระหว่างที่ยังไม่ได้มีการแก้ไข พรบ. ดังกล่าวไว้แล้วเสร็จ สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ผ่านร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ออกมาเป็นกฎหมายใช้บังคับ และเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาชั่วคราวในระหว่างที่ยังไม่มีการจัดตั้งกรรมการองค์กรอิสระที่มีหน้าที่กำกับกิจการวิทยุโทรทัศน์ โดยในบทเฉพาะกาล มาตรา 78 ของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้ กทช. มีอำนาจดูแลชั่วคราว โดยจะมีหน้าที่ออกไปอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการวิทยุกระจายเสียงชุมชนและกิจการที่ไม่ใช่คลื่นความถี่ เช่น เคเบิลทีวี ดาวเทียม และเทคโนโลยีใหม่ เพื่อให้

ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการบริการชุมชนชั่วคราว และกิจการที่ไม่ใช่คลื่นความถี่ให้มีอายุไม่เกิน 1 ปี¹ นอกจากนี้ กทช.ยังสามารถประกาศกำหนดสัดส่วนรายการ และให้ความเห็นชอบผังรายการของผู้ได้รับใบอนุญาต ควบคุมดูแลให้การส่งหรือการแพร่เสียงของผู้ได้รับอนุญาต

ท่ามกลางปัญหาของวิทยุชุมชนหลายประการ และการประกอบกิจการวิทยุชุมชนขึ้น โดยที่ยังไม่มีกฎหมายที่ชัดเจนรองรับ จึงเป็นที่มาของการศึกษาเพื่อรวบรวมประเด็นปัญหาที่ประสบจริงของวิทยุชุมชน พร้อมทั้งแสวงหาแนวทางแก้ปัญหาของวิทยุชุมชนเพื่อเป็นพื้นฐานในการพัฒนาวิธีการกำกับวิทยุชุมชนอันเป็นแนวทางในการปฏิบัติเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ตลอดจนยกระดับการบริการของวิทยุชุมชนให้ตอบสนองความต้องการของชุมชนในประเทศไทยต่อไป

1.2 คำถามนำการวิจัย

1. ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับวิทยุชุมชนไทยในปัจจุบันมีอะไรบ้าง
2. แนวทางการแก้ปัญหาวิทยุชุมชนควรเป็นอย่างไร
3. แนวทางการพัฒนาการกำกับวิทยุชุมชนควรเป็นอย่างไร
4. แนวทางการทำงานของวิทยุชุมชนที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนควรเป็นอย่างไร

¹ อย่างไรก็ดีตาม ไม่สามารถระบุจำนวนผู้ประกอบการสถานีวิทยุชุมชนได้แน่นอน เนื่องจากการจัดตั้งใหม่เกิดขึ้นตลอดเวลา

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาที่เกี่ยวข้องกับวิทยุชุมชนไทยในปัจจุบัน
2. เพื่อวิเคราะห์แนวทางการแก้ปัญหาวิทยุชุมชน
3. เพื่อค้นหาแนวทางการพัฒนาการกำกับวิทยุชุมชน
4. เพื่อค้นหาแนวทางการทำงานของวิทยุชุมชนที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

1. เป็นการศึกษาเพื่อระบุปัญหา อุปสรรคของวิทยุชุมชนในสังคมไทยในระยะเวลา 10 ปี ที่ผ่านมา
2. เป็นการศึกษาที่มุ่งเน้นเพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหาวิทยุชุมชน
3. รวบรวมความคิดเห็นเรื่องวิธีการกำกับวิทยุชุมชนของผู้เกี่ยวข้อง

1.5 นิยามศัพท์

1. วิทยุชุมชน หมายถึง การประกอบกิจการวิทยุที่จัดตั้งในชุมชนใดชุมชนหนึ่ง และดำเนินงานโดยคนในชุมชน ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการตามหลักการของการประกอบกิจการวิทยุชุมชน โดยมีการส่งสัญญาณไม่เกิน 30 วัตต์ ความสูงของเสาอากาศไม่เกิน 30 เมตร และมีรัศมีการออกอากาศไม่เกิน 15 กิโลเมตร
2. ปัญหา หมายถึง สิ่งที่เกิดขึ้นและส่งผลด้านลบต่อการบริหารหรือการจัดการวิทยุชุมชนหรือการรับฟังรายการวิทยุชุมชน
3. ผู้ประกอบการ หมายถึง ผู้บริหารสถานีวิทยุชุมชนหรือผู้จัดรายการ
4. ผู้ฟัง หมายถึง ผู้ที่เปิดรับฟังรายการวิทยุชุมชน
5. คลื่นความถี่ หมายถึง คลื่นวิทยุหรือคลื่นแฮตเซียนซึ่งเป็นคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าที่มีความถี่ต่ำกว่าสามล้านเมกะเฮิรตลงมาที่ถูกแพร่กระจายในที่ว่างโดยปราศจากสื่อที่ประดิษฐ์ขึ้น
6. คลื่นความถี่ทับซ้อน หมายถึง คลื่นความถี่จากเครื่องส่งสัญญาณกำลังสูงเกินกว่าที่พระราชบัญญัติคลื่นความถี่ กำหนด โดยคลื่นความถี่ที่ส่งไปนั้นทับซ้อนคลื่นความถี่อื่น
7. จัดสรรคลื่นความถี่ หมายถึง การอนุญาตให้สถานีวิทยุกระจายเสียงชุมชน ใช้ความถี่วิทยุหรือช่องความถี่ตามที่จัดสรรให้เพื่อใช้งานตามเงื่อนไขที่กำหนดโดยคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ
8. ใบอนุญาตประกอบกิจการ หมายถึง ใบอนุญาตประกอบกิจการวิทยุชุมชนซึ่งออกให้โดยคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ
9. กำกับดูแล หมายถึง การออกและระงับใบอนุญาตประกอบกิจการ รวมถึงการตรวจสอบการประกอบกิจการวิทยุชุมชนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบกิจการ โดยคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

10. การมีส่วนร่วม หมายถึง บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่อาศัยอยู่ในชุมชนที่เข้าไปมีบทบาทหรือหน้าที่ในขั้นตอนใดก็ตามในวิद्यชุมชน

11. การติดตามและการประเมินผล หมายถึง การสอดส่องกำกับดูแลการประกอบกิจการวิद्यชุมชนวิद्यชุมชนภายหลังจากการได้รับการจัดสรรคลื่นความถี่จากคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบสภาพการณ์ปัญหาวิद्यชุมชนในปัจจุบันและแนวทางแก้ไข
2. ได้แนวคิดพื้นฐานที่เหมาะสมเพื่อนำไปพัฒนาวิธีการกำกับสถานีวิद्यชุมชน
3. ได้แนวคิดที่เป็นประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับวิद्यชุมชน
4. ได้องค์ความรู้เกี่ยวกับการทำงานด้านวิद्यชุมชนที่ชัดเจนเพื่อใช้ประกอบในการสอนด้านนิเทศศาสตร์

