

บทสรุปการสังเคราะห์งานวิจัย

## โครงการวิจัยการสร้างสมรรถภาพเพื่อความเป็นพหุนิยมในการสื่อสาร ในกรณีของสถานีวิทยุชุมชน

โดย นายมนตรี เกิดมีมูล

สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ปัจจุบันสังคมไทยเข้าสู่ยุคสังคมประชาธิปไตยแบบพหุนิยมสารสนเทศ (Democracy with Information Pluralism) สื่อจึงเป็นกลไกสำคัญอย่างยิ่งในพื้นที่สาธารณะของการรับรู้ของประชาสังคม (Civil Society) โดยเฉพาะอย่างยิ่งสื่อวิทยุกระจายเสียง โดยมีผู้ลงทุน ผู้ประกอบการ และผู้ดำเนินการในอาชีพนี้จำนวนมากกระจายอยู่ทั่วทุกภูมิภาคและท้องถิ่น จนทำให้มีจำนวนสถานีมากมายเกินกว่าพื้นที่สาธารณะของชุมชนไทยจะรับได้ในหลายพื้นที่ เนื่องจากกิจการกระจายเสียง โดยสถานีวิทยุเป็นกิจการที่ต้องลงทุนมาก เหมือนกับสื่อสารประเภทอื่น ผู้ลงทุนมีทั้งทุนขนาดใหญ่และทุนขนาดเล็กในท้องถิ่น แข่งขันกันอย่างกว้างขวาง ทุนขนาดเล็กจึงเป็นฝ่ายเสียเปรียบทุนขนาดใหญ่จากส่วนกลางและมีแนวโน้มเพื่อประคองธุรกิจให้อยู่ได้ ดังนั้น การส่งเสริมคุณภาพของเนื้อหารายการ (Content Quality) และการกำกับดูแลตนเอง (Self Regulation) จึงเป็นไปได้ยาก

ยุทธศาสตร์การกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การกำกับดูแลด้านเนื้อหาให้มีคุณภาพเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ และให้เป็นไปตามเงื่อนไขของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งสิ่งสำคัญที่ควรคำนึงถึงคือ การให้ความสำคัญในหลักการของสังคมประชาธิปไตยแบบพหุนิยมสารสนเทศ (Democracy with Information Pluralism) ว่าจะทำอย่างไรที่จะกำหนดหลักเกณฑ์และกฎระเบียบ ในการควบคุมกิจการสื่อสารมวลชน (Public mass media) โดยปราศจากการเซ็นเซอร์ หรือ ลดทอนเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็น

ในสภาพที่เป็นจริงสถานีวิทยุชุมชนที่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก เป็นสื่อที่มีลักษณะส่งเสริมให้เกิดประชาธิปไตยทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติ และขณะเดียวกันก็มีส่วนที่เป็นประเด็นท้าทายถึงการบั่นทอนและความยั่งยืนของระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีความขัดแย้งทางการเมืองทั้งในระดับชาติและท้องถิ่น ตามที่มีการศึกษาวิจัยอย่างเป็นระบบถึงการใช้อินเทอร์เน็ต และการได้มาซึ่งหลักการ กฎเกณฑ์ และกฎระเบียบในการกำกับดูแลมาแล้ว

ดังนั้น เพื่อให้ยุทธศาสตร์การกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์บรรลุเป้าหมายและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพตลอดจนเกิดความต่อเนื่องจากงานศึกษาวิจัยในปีงบประมาณ 2556 คือ โครงการสำรวจและนำเสนอหลักเกณฑ์การกำกับดูแลสื่อวิทยุชุมชน เพื่อนำไปสู่สังคมประชาธิปไตยแบบพหุนิยมสารสนเทศ (Democracy with Information Pluralism) ที่มีจุดมุ่งหมายต้องการที่จะได้มาซึ่งความเข้าใจต่อสภาพของสถานีวิทยุชุมชนที่มีพลวัตสูง จึงจำเป็นต้องมีการสำรวจเพื่อนำผลการวิจัยของโครงการดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติในการกำกับดูแลสื่อวิทยุชุมชน เพื่อนำไปสู่สังคมประชาธิปไตยแบบพหุนิยมสารสนเทศของประเทศไทย จึงเห็นสมควรมีการศึกษาวิจัยเรื่อง “โครงการสร้างสมรรถภาพเพื่อความเป็นพหุนิยมในการสื่อสารในกรณีของสถานีวิทยุชุมชน (Capacity Building for Pluralism of Communal Radio Station)”

โครงการวิจัยการสร้างสมรรถภาพเพื่อความเป็นพหุนิยมในการสื่อสารในกรณีของสถานีวิทยุชุมชนมีวัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อ 1) ทราบความต้องการด้านต่างๆ ความสามารถในการนำเสนอรายการที่มีความหลากหลาย ข้อจำกัดและการขาดแคลนสมรรถภาพการให้บริการของวิทยุชุมชนแบบมีส่วนร่วม 2) เป็นข้อมูลในการเตรียมทรัพยากรบริหาร สำหรับการพัฒนาศูนย์กลางที่เกี่ยวข้องสถานีวิทยุชุมชน และ 3) ให้ข้อเสนอแนะในระดับนโยบายต่อ กสทช. ในการพัฒนาสมรรถภาพการประกอบกิจการวิทยุชุมชนในระดับต่างๆ

กลุ่มตัวอย่างในการศึกษา ได้แก่ ตัวแทนสถานีวิทยุที่สามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานของสถานีวิทยุในพื้นที่ 4 ภูมิภาค ได้แก่ ภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ โดยกำหนดพื้นที่ระดับจังหวัดที่เป็นตัวแทนที่เหมาะสมของแต่ละภาค ดังนี้

1. ภาคกลาง ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล
2. ภาคเหนือ ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่
3. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ จังหวัดนครพนมจังหวัดบึงกาฬ จังหวัดสกลนคร จังหวัดหนองคาย จังหวัดอุดรธานี
4. ภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดปัตตานี จังหวัดนราธิวาส ยะลา

ขนาดของกลุ่มตัวอย่างกำหนดไว้ทั้งหมด 300 ตัวอย่าง จำแนกตามความเหมาะสมของแต่ละภูมิภาค การสุ่มตัวอย่างเป็นการสุ่มแบบเจาะจง เนื่องจากเป็นระยะเวลาที่สถานีวิทยุชุมชนส่วนใหญ่อยู่ในระหว่างการงดการดำเนินงาน ตามคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)

ผลของการศึกษาโดยสรุปมีดังต่อไปนี้

#### 1. ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับสถานีวิทยุชุมชน

1) พบว่าก่อนการเข้ายึดอำนาจของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มีสถานีวิทยุทุกประเภทที่ขออนุญาตเป็นจำนวน 5,573 สถานี ส่วนใหญ่เป็นสถานีวิทยุประเภทธุรกิจ มีประเภทที่เป็นวิทยุชุมชนอยู่ 706 สถานี คิดเป็นร้อยละ 12.0 และในจำนวนนี้มีใบอนุญาตให้ออกอากาศแล้วเพียง 447 สถานี หรือร้อยละ 63.3 เท่านั้น ที่เหลือเป็นการทดลองออกอากาศ

2) จากการศึกษาโดยการสุ่มตัวอย่างสถานีวิทยุชุมชนจำนวน 300 สถานีหรือคิดเป็นร้อยละ 41.0 ของสถานีวิทยุชุมชนที่ขึ้นทะเบียนกับ กสทช. พบข้อสรุปสำคัญดังนี้

2.1) สถานีวิทยุชุมชนมีสภาพเป็นองค์กรขนาดเล็กที่ประกอบกิจการด้านสื่อสารมวลชนสาธารณะ ที่ลงทุนน้อยระดับไม่เกิน 1 ล้านบาท มีค่าใช้จ่ายประจำระดับไม่เกินแสนบาท ต่อเดือนมีบุคลากรทุกประเภท ตั้งแต่ คนเดียวไปจนถึงมากกว่า 10 คน ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 6.58 คนต่อสถานี จากการสำรวจความคิดเห็นของผู้บริหารสถานี พบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 60.0 เห็นว่าเป็นกิจการที่มีรายได้ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานีวิทยุชุมชน

ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ทั้งนี้สถานีวิทยชุมชนตัวอย่างประมาณ 1 ใน 3 คือร้อยละ 30.5 ได้รับการสนับสนุนทางด้านเงินทุนจากหน่วยงานภาครัฐและอื่น ๆ เช่น หน่วยงานท้องถิ่นและฝ่ายการเมือง ในขณะที่อีกร้อยละ 26.8 ได้จากการโฆษณา ซึ่งตามหลักการวิทยชุมชนไม่ควรจะมีแหล่งเงินทุนด้านนี้ กรณีเช่นนี้พบมากในเขตกรุงเทพมหานครและภาคเหนือ

2.2) ในด้านบุคลากรของสถานีวิทยชุมชน พบว่า สถานีวิทยชุมชนส่วนใหญ่มีบุคลากรไม่มาก เฉลี่ยสถานีละ 6.58 คน ในจำนวนนี้เป็นพนักงานไม่ประจำเฉลี่ย 2.90 คน ดังนั้นจึงเป็นพนักงานที่ต้องจ่ายค่าตอบแทนประจำเฉลี่ยเท่ากับ 3.68 คนต่อสถานี พนักงานที่จ้างประจำมักได้แก่ ผู้ประกาศหรือผู้ดำเนินรายการ และเจ้าหน้าที่บริหาร ส่วนตำแหน่งอื่นเช่น พนักงานการเงินและช่างเทคนิค มักเป็นเป็นการจ้างนอกเวลา

2.3) ด้านสมรรถนะของพนักงานพบว่า บุคลากรส่วนใหญ่ของสถานีวิทยชุมชนมีการศึกษาค่อนข้างสูง กล่าวคือร้อยละ 75.2 สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรี โดยร้อยละ 11.9 สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาโท และอีกร้อยละ 63.3 สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรี โดยเฉพาะในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ มีผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาเป็นสัดส่วนสูงกว่าภาคอื่น นอกจากนี้ยังพบว่าส่วนใหญ่เป็นประกอบอาชีพอื่นด้วย เช่น ครู/อาจารย์ นักธุรกิจ เป็นต้น มีผู้ที่มีอาชีพประกอบการสถานีวิทยเพียงอย่างเดียวร้อยละ 40.0 และมีมากที่สุดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีอายุการทำงานเฉลี่ย 5.7 ปี ซึ่งแสดงให้เห็นว่ามีประสบการณ์ทำงานมาใกล้เคียงกับอายุของสถานีที่มีอายุเฉลี่ย 5-6 ปี เช่นกัน

## 2. ความต้องการในการพัฒนาสมรรถนะของบุคลากรสถานีวิทยชุมชน

ความต้องการในการพัฒนาสมรรถนะของบุคลากรสถานีวิทยชุมชน ส่วนใหญ่ต้องการได้รับการฝึกอบรมซึ่งสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

1) การพัฒนาสมรรถนะที่บุคลากรส่วนใหญ่มีความต้องการคือ การฝึกอบรมผู้ประกาศ ทั้งนี้บุคลากรของสถานีหลายคนเคยได้รับการฝึกอบรมหลักสูตรดังกล่าวมาแล้ว แต่ยังคงมีความต้องการในการฝึกอบรมอีก ทั้งการฝึกอบรมความรู้เบื้องต้นและเนื้อหาขั้นสูง

2) ความต้องการในการฝึกอบรมทางเทคนิค เช่นเดียวกับการฝึกอบรมผู้ประกาศที่บุคลากรหลายคนเคยได้รับการฝึกอบรมมาแล้ว แต่ยังคงมีความต้องการในการฝึกอบรมอีก ทั้งการฝึกอบรมความรู้เบื้องต้นและเนื้อหาขั้นสูง

3) ความต้องการในการฝึกอบรมด้านการบริหารและการเงิน ด้านนี้บุคลากรของสถานีมีความต้องการค่อนข้างน้อย บุคลากรบางส่วนเคยมีประสบการณ์อบรมมาบ้างแล้ว จึงควรที่จะจัดหลักสูตรเบื้องต้น

4) ความต้องการในการฝึกอบรมทางกฎหมาย ด้านนี้บุคลากรของสถานีมีความต้องการค่อนข้างน้อย ทั้งที่มีความสำคัญมาก เพราะต้องมีการกำกับดูแลเนื้อหาภายในสถานีไม่ให้ผิดกฎหมาย (สมัครใจกำกับดูแลตัวเอง) ในขณะที่บุคลากรหลายคนยังไม่เห็นความสำคัญของเรื่องนี้

## 3. ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

การทำงานของวิทยชุมชนต้องการทักษะที่หลากหลาย ในที่นี้จำเป็นต้องใช้แนวคิดและมาตรการที่หลากหลายในการสนับสนุนคนทำสื่อ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้เงื่อนไขปัจจุบันของสภาพสื่อซึ่งถูกรับการ

ครอบงำ อีกทั้งยังไม่มีพหุนิยมทางความคิดอย่างเพียงพอ ความสามารถในการเขียนข่าวไม่ได้เป็นเพียงปัจจัยสำคัญเพียงปัจจัยเดียวที่ตัดสินความสำเร็จของวิทยุชุมชนในสถานการณ์ของการแข่งขันเท่านั้น นอกเหนือจากนี้ยังมีสิ่งสำคัญอื่นเพื่อให้การรายงานข่าวมีความสมดุลก็คือ การทำให้วิทยุชุมชนเป็นแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือได้ในช่วงเวลาของการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง นี่คือความจริงสำหรับผู้กระจายเสียงวิทยุชุมชน ในทางหนึ่งพวกเขามีการเข้าถึงโดยตรงต่อประชาชนในท้องถิ่น แต่ในทางกลับกันพวกเขามักจะมีพื้นฐานความเป็นมืออาชีพในสาขาอื่นที่ไม่ใช่ด้านสื่อสารมวลชนหรือมีการศึกษาเรื่องที่เกี่ยวข้องในระดับต่ำ ในอีกทางหนึ่งผู้ประกอบการชุมชนมักไม่มีความรับผิดชอบในการกระทำของตน ดังนั้นจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งสำหรับสำนักงาน กสทช. ที่จะสนับสนุนความเป็นมืออาชีพของนักข่าวผ่านการฝึกอบรม

ขณะที่ผลการศึกษาก็แสดงให้เห็นถึงพื้นฐานระดับการศึกษาของผู้กระจายเสียงวิทยุชุมชนว่าอยู่ในระดับค่อนข้างสูง ส่วนใหญ่สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรี อย่างไรก็ตามผลการศึกษากลับมาแสดงให้เห็นถึงความต้องการในการฝึกอบรมเพิ่มเติม โดยทั่วไปรูปแบบในการฝึกอบรมควรจำแนกออกเป็น 4 ชนิดได้แก่

1. รูปแบบการฝึกอบรมที่จัดโดย กสทช.
2. รูปแบบการฝึกอบรมที่จัดโดย กสทช. ในความร่วมมือกับองค์กรอื่น
3. การสนับสนุนทางการเงินสำหรับการฝึกอบรมจากองค์กรอื่นๆ
4. การฝึกอบรม ณ สถานที่และการฝึกอบรมทางไกล (เช่น ผ่านทางเอกสารหรือทางช่องทีวี)

เพื่อให้บรรลุประสิทธิภาพสูงสุดในการฝึกอบรม ควรจำแนกตามความต้องการของผู้ต้องการฝึกอบรมที่แตกต่างกัน

- ตามวุฒิการศึกษา
- ตามประสบการณ์การทำงาน
- ตามตำแหน่งของผู้ฝึกอบรมในสถาน (โฆษก ผู้จัดการ เจ้าหน้าที่ด้านเทคนิค)
- ตามวัตถุประสงค์ของสถานีวิทยุ (วิทยุธุรกิจ วิทยุชุมชน วิทยุสาธารณะ)

นอกเหนือจากความรู้ด้านสื่อสารมวลชนแล้ว หลักสูตรในระดับเบื้องต้นควรให้ผู้กระจายเสียงวิทยุชุมชนมีความรู้พื้นฐานในด้านกฎหมาย (รวมถึงกฎหมายรัฐธรรมนูญและสื่อ) ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน เนื่องจากผลการศึกษากลับมาพบว่า ผู้ประกอบการวิทยุชุมชนส่วนใหญ่ขาดความรู้เกี่ยวกับ กสทช. ดังนั้นหลักสูตรควรจัดให้มีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่และขั้นตอนอย่างเป็นทางการของ กสทช. ซึ่งจะสะดวกในการทำงานร่วมกันระหว่างกสทช. และผู้ประกอบการวิทยุชุมชน นอกจากนี้ยังควรพิจารณาให้หลักสูตรมาตรฐานเหล่านี้มีอยู่ทั่วทุกส่วนของประเทศ ในฐานะที่เป็นหลักสูตรมาตรฐานที่สามารถร่วมมือกับพันธมิตรในท้องถิ่น เช่น มหาวิทยาลัย เพื่อที่จะลดค่าใช้จ่ายได้ ขึ้นอยู่กับความต้องการจากผู้ประกอบการวิทยุชุมชนต่างๆ ทั้งนี้ กสทช. อาจเพิ่มหลักสูตรขั้นสูง ซึ่งสามารถเพิ่มเติมการฝึกอบรม รายละเอียดเกี่ยวกับทักษะการเป็นนักข่าวมืออาชีพได้อีก