

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยมีสื่อโทรทัศน์มาตั้งแต่พ.ศ. 2493 เป็นต้นมาโดยมีสถานีโทรทัศน์ช่อง 4 บางขุนพรหม เป็นช่องแรกในยุคสมัยของจอมพล ป.พิบูลสงคราม อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ (2547) แบ่งพัฒนาการของสื่อโทรทัศน์ตั้งแต่ พ.ศ. 2493-2545 เป็น 5 ยุค คือ ยุคแรกของโทรทัศน์เป็นไปเพื่อตอบสนองต่อรัฐ ยุคที่สอง คือ ยุคโทรทัศน์การค้าในอุปถัมภ์เผด็จการทหาร ยุคที่สาม คือ ยุคโทรทัศน์เอกชน ขยายตัวและโทรทัศน์ของรัฐถดถอย ยุคที่สี่ คือ ยุคโทรทัศน์เฟื่องฟูทางธุรกิจ ยุคสุดท้าย คือ ยุคเปิดเสรีอย่างจำกัด การแบ่งพัฒนาการของสื่อดังกล่าวสะท้อนภาพสื่อในสังคมไทย ซึ่งแต่ละยุคล้วนอยู่ภายใต้การครอบครองโดยรัฐและกลุ่มทุนเป็นหลัก ในรูปแบบทั้งรัฐเป็นเจ้าของดำเนินการเองหรือให้สัมปทานกับเอกชน เช่น สถานีโทรทัศน์สีช่อง 5 กองทัพบกเป็นผู้ดูแล สถานีโทรทัศน์ช่อง 11 รัฐเป็นผู้ดูแล และอีกรูปแบบคือรัฐเป็นเจ้าของแต่ให้เอกชนสัมปทานดำเนินการ คือ สถานีโทรทัศน์ช่อง 9 และสถานีโทรทัศน์สีช่อง 3 เป็นขององค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อสมท.) สถานีโทรทัศน์สีช่อง 7 ได้รับสัมปทานจากกองทัพบกให้เอกชนดำเนินการ¹ ลักษณะดังกล่าวบ่งชี้ได้ถึง การดำเนินงานของสื่อภายใต้โครงสร้างการกำกับดูแลว่าใครเป็นเจ้าของ หากเป็นของรัฐเนื้อหาที่นำเสนอผ่านสื่อจึงเป็นกระบอกเสียงให้กับการทำงานของรัฐบาล หากสื่อเป็นของเอกชนสื่อนั้นก็จะเป็นเครื่องมือในธุรกิจการค้าเชิงพาณิชย์ หารายได้ให้กับเอกชน แม้แต่สถานีโทรทัศน์ช่อง 11 หรือ สทท. 11 หรือสถานีโทรทัศน์เอ็นบีทีในปัจจุบัน ซึ่งมีพื้นฐานการก่อตั้งเพื่อประโยชน์สาธารณะของประเทศ แต่มีได้ทำหน้าที่เป็นสื่อสาธารณะอย่างแท้จริง²

ในขณะที่สมชาย ปรีชาศิลป์กุล ได้ชี้ให้เห็นว่าปัญหาที่ผ่านมาของสื่อเป็นความรุนแรงทางโครงสร้างนับแต่ พ.ศ. 2530 เป็นต้นมาการจัดการสื่อมุ่งที่ตลาดและกำไรเป็นสำคัญ³ เรื่องราวบางเรื่อง

¹ อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, 2547

² จิตินันท์ พงษ์สุทธีรักษ์, วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, 2546

³ จิตินันท์ พงษ์สุทธีรักษ์, วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, 2546

จึงถูกมองข้ามจนละเลยการนำเสนอ เช่นชาวบ้านประท้วงที่เขื่อนปากมูล ชุมชนกันมานานกว่า 5 เดือนแต่ไม่เป็นข่าว กลับนำเสนอแต่รัฐมนตรีจะทำอะไร ไปที่ไหน ซึ่งเป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่สะท้อนหรือตอบสนองความต้องการของประชาชน สอดคล้องกับการศึกษาของ สุจิตญา กลางณรงค์⁴ ในเรื่องของพื้นที่การนำเสนอของประชาชนผ่านสื่อ กรณีภาคประชาชนมีประเด็นที่เห็นขัดแย้งกับหน่วยงานของรัฐหรือธุรกิจ เสียงของภาคประชาชนมักจะไม่ค่อยมีช่องทางในการนำเสนอ ซึ่งต่างกับหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจและเอกชนที่มีความสัมพันธ์เชิงอำนาจและเงินทุน มีพื้นที่บนสื่อมวลชนได้ไม่จำกัด

ดังนั้นนับแต่มีสื่อโทรทัศน์จนถึงปัจจุบันสิ่งที่ไม่เปลี่ยนไปจากสังคมไทย คือ โครงสร้างการถือครองคลื่นความถี่สถานีโทรทัศน์ 6 ช่องยังอยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ อำนาจรัฐและอำนาจทางการเมืองย่อมสามารถควบคุมการทำหน้าที่สื่อเหล่านี้ รวมถึงเงื่อนไขทางการตลาดผลประโยชน์ในธุรกิจสื่อเป็นปัจจัยสำคัญ ที่เป็นตัวกำหนดเนื้อหาและรายการที่ออกอากาศสะท้อนได้ว่าสื่อในสังคมไทยยังอยู่ในมือของรัฐ รวมถึงธุรกิจทุน เป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้เกิดกระแสการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปสื่อ และให้มีการองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ เพื่อให้คลื่นความถี่เป็นทรัพยากรสาธารณะที่ประชาชนทุกคนมีสิทธิในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้อย่างแท้จริงมาโดยตลอด การเรียกร้องให้มีการปฏิรูปสื่อในสังคมไทยมีมาอย่างต่อเนื่อง สัมพันธ์กับระบบการเมืองการปกครองมาหลายยุคสมัย ย้อนไปตั้งแต่เหตุการณ์ความรุนแรง ปีพ.ศ.2516 พ.ศ.2519 ที่ล้วนแล้วสัมพันธ์กับสื่อทั้งสิ้น

กระทั่งปี พ.ศ. 2535 เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ เป็นเหตุการณ์ครั้งสำคัญที่สังคมไทย ได้เรียกร้องให้มีการปฏิรูปสื่ออย่างจริงจัง เนื่องจากสถานีโทรทัศน์ทั้งหมด อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ เพราะอำนาจรัฐและอำนาจทางการเมืองย่อมสามารถควบคุมการทำหน้าที่สื่อเหล่านี้ได้ ซึ่งสามารถบิดเบือนการนำเสนอข่าวให้เป็นไปตามที่ตนต้องการได้ ประชาชนจึงไม่สามารถรับรู้ข่าวสารในช่วงนั้นได้อย่างรอบด้าน การเรียกร้องให้มีการปฏิรูปสื่อกลายเป็นที่มาของกฎหมายรัฐธรรมนูญปีพ.ศ.2540 มาตรา 40 และกฎหมายรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2550 มาตรา 47 ว่าด้วยคลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์และโทรคมนาคมเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์

⁴ มาตรา 40 กับวาทกรรมการปฏิรูปสื่อ, 2543

⁵ รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี 2551 องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย, 2552

สาธารณะในปัจจุบัน การผลักดันให้มีการปฏิรูปสื่อเป็นที่มาให้มืองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ คือ คณะกรรมการกำกับกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.)

ในขณะเดียวกันเหตุการณ์พฤษภาทมิฬเองก็กลายเป็นที่มาของการเรียกร้องให้มีทีวีเสรีขึ้นในสังคมไทยเช่นกัน จนกระทั่งเกิดสถานีโทรทัศน์ไอทีวี (ITV) ทำหน้าที่เป็นทีวีเสรี เพื่อให้สื่อมวลชนได้มีสิทธิเสรีภาพในการนำเสนอข่าวสารตามหลักการของสื่อมวลชนที่ปราศจากการครอบงำโดยรัฐและทุนต่อมาสถานีโทรทัศน์ไอทีวี ได้ทำผิดสัญญาสัมปทาน หลังการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างผู้ถือหุ้นในปี พ.ศ.2543 บริษัท ชินคอปเปอร์เรชั่น จำกัด (มหาชน) เข้ามาถือหุ้นเป็นหุ้นส่วนใหญ่ มีการเปลี่ยนเงื่อนไขสัญญาสัมปทานและลดสัดส่วนรายการข่าวสารเพื่อเปิดทางให้มีรายการบันเทิงเพิ่มขึ้นเป็นผลให้สถานีโทรทัศน์ไอทีวีผิดสัญญาสัมปทาน ขณะเดียวกันสถานีโทรทัศน์ ITV เองไม่มีงบประมาณในการจ่ายค่าสัมปทานส่วนต่างและค่าปรับแก้สัญญาสัมปทาน ให้กับสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) ได้ตามเวลาที่กำหนด สถานีโทรทัศน์ไอทีวีจึงถูกเรียกคืนสัมปทานและถูกยุติการออกอากาศ

หลังจากที่สถานีโทรทัศน์ไอทีวียุติการออกอากาศลง จึงเป็นที่มาองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยทำหน้าที่เป็นสื่อสาธารณะในสมัยรัฐบาล พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์เป็นนายกรัฐมนตรีใช้คลื่นความถี่เดิมของสถานีโทรทัศน์ไอทีวี ช่อง 29

องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ส.ส.ท. (Thai Public Broadcasting Services :Thai PBS) หรือเรียกอีกชื่อว่า ไทยพีบีเอส เกิดขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ก่อตั้งขึ้นเมื่อ 15 มกราคม พ.ศ. 2551 ทำหน้าที่เป็นองค์การสื่อสาธารณะด้านวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ มีความอิสระในการบริหารงาน มีกลไกป้องกันการแทรกแซงจากธุรกิจโดยใช้งบประมาณจากภาษีสรรพสามิตซึ่งเก็บจากสุราและยาสูบร้อยละ 1.5 แต่ไม่เกิน 2,000 ล้านบาทต่อปี⁶

Thai PBS มีวัตถุประสงค์ส่งเสริมการรับรู้และการมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมของประชาชนในการสร้างสังคมประชาธิปไตย กล่าวหาญในการรายงานข่าว เสนอประเด็น ได้เถียง โดยยึดถือประโยชน์

⁶ รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีพ.ศ. 2551 องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย, 2552

สาธารณะ เปิดพื้นที่ให้กลุ่มผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มเฉพาะต่างๆ เพื่อการมีส่วนร่วมทั้งระดับชุมชนและระดับชาติและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อมในการกำหนดทิศทางการให้บริการขององค์กรเพื่อประโยชน์สาธารณะ ดังนั้นการเกิดขึ้นของ Thai PBS เป็นการปิดช่องโหว่ในแง่ของการเป็นสื่อที่ปลอดจากอำนาจรัฐและทุน รวมถึงส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งถือเป็นมิติการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอย่างเห็นได้ชัดในระบบโทรทัศน์ของไทย ตามเจตนารมณ์ในการพัฒนาสื่อที่มีคุณภาพสร้างสรรค์สังคมคุณธรรม⁷

ข้อบังคับของ Thai PBS ระบุว่า การมีส่วนร่วมเป็นคุณลักษณะสำคัญของสื่อสาธารณะที่ยึดค่านิยมประชาธิปไตยทั้งในกระบวนการและเป้าหมายการทำงาน การมีส่วนร่วมในระดับผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมกับสังคม คือ การเปิดโอกาสให้สังคมอันหมายถึงผู้รับสื่อที่เป็นปัจเจกและกลุ่มทางสังคมต่างๆ ได้มีช่องทางในการแสดงความคิดเห็นความต้องการและข้อเสนอแนะไปจนถึงการร้องเรียนเมื่อเห็นว่าองค์กรปฏิบัติงานไม่ถูกต้องไม่เป็นไปตามพันธกิจและจริยธรรม

นอกจากนี้ประกาศนโยบายของกรรมการนโยบายของ Thai PBS ในด้านการมีส่วนร่วม⁸ คือ ให้การเชื่อมโยงและพัฒนาเครือข่ายทางสังคมเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนาสื่อสาธารณะทั้งด้านคุณภาพรายการ มุ่งการมีส่วนร่วมในการพัฒนาสื่อสาธารณะ มุ่งหมายให้ครอบคลุมการเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน คือ การร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมทำ ร่วมประเมิน และร่วมรับประโยชน์ โดยมาจากความรู้สึกเป็นเจ้าของด้วยความศรัทธาเชื่อมั่นว่าสื่อสาธารณะเป็นสมบัติของประชาชน

หลักการดังกล่าวมีผลให้ Thai PBS เปิดช่องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในหลากหลายรูปแบบ รูปแบบที่สำคัญคือการมีสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ ทำหน้าที่เป็นกระบอกส่งสะท้อนการทำงานให้กับ Thai PBS ทั้งนี้การมีส่วนร่วมระหว่างประชาชนกับสื่อดังกล่าวไม่เคยปรากฏมาก่อนในสังคมไทย โดยการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนนั้น เพื่อให้ประชาชนผู้ชมผู้ฟังได้สะท้อนความต้องการ ให้ข้อเสนอแนะไปยังสื่อ ดังนั้นจึงถือเป็นเรื่องใหม่ที่สื่อมวลชนได้ลุกขึ้นมาสร้างการมีส่วนร่วมกับผู้ชมรับฟังสิ่งที่คนชมต้องการชมผ่านหน้าจอ ดังที่ McOuail ได้กล่าวถึงหน้าที่สำคัญของ

⁷ คู่มือพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ส.ศ.ท., 2554

⁸ ประกาศคณะกรรมการนโยบายขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ส.ศ.ท.) ว่าด้วยนโยบายการมีส่วนร่วมและการพัฒนาเครือข่าย, 2552

สื่อมวลชนตามทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของสื่อ คือพลเมืองทุกคนและชนกลุ่มน้อยทุกกลุ่มมีสิทธิที่จะเข้าถึงสื่อมวลชนและมีสิทธิที่จะใช้สื่อเพื่อตอบสนองความต้องการของตนเอง⁹

ตามมาตรา 45 พ.ร.บ.องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย กำหนดให้มี สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาการให้บริการและการผลิตรายการขององค์การให้มีคุณภาพสอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้บริการ รวมทั้งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำหน้าที่ในการรับฟังความคิดเห็นและคำแนะนำจากประชาชนในวงกว้างต่อการผลิตรายการเอง เพื่อนำข้อคิดเห็นเหล่านั้นสะท้อนไปยังกรรมการนโยบายของ Thai PBS ในรูปแบบของข้อเสนอเชิงนโยบาย การมีส่วนร่วมดังกล่าวถือเป็นหัวใจสำคัญของสื่อสาธารณะ

ทั้งนี้สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการกำหนดให้มีได้ไม่เกิน 50 คน มาจากตัวแทนกลุ่มเครือข่ายประกอบด้วยตัวแทนจากภูมิภาคต่างๆทั่วประเทศ 9 ภูมิภาค ตัวแทนผู้ชมเข้มข้น 8 คนตัวแทนกลุ่มประเด็นทางสังคม 24 กลุ่มประเด็น และตัวแทนที่มาจากสมาชิกสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการรุ่นเก่า โดยต้องคัดสรรหาอย่างหลากหลาย สมดุล สิ่งสำคัญที่สุดของการเป็นสมาชิกสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการคือ ต้องเป็นผู้ที่ติดตามชมรายการของ Thai PBS เพื่อให้สามารถสะท้อนความคิดเห็น ดิชมรายการได้

สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ ส.ส.ท. เปรียบเสมือนองค์กรของภาคประชาชนที่เข้าไปมีส่วนร่วมกับ Thai PBS ทั้งในแง่กระบวนการพัฒนา คือการร่วมคิดร่วมสร้างสื่อสาธารณะให้เป็นสื่อที่สร้างสรรค์สังคมคุณภาพคุณธรรม ตอบสนองต่อกลุ่มคนที่หลากหลาย รวมถึงร่วมประเมินผล รับประโยชน์จากการพัฒนาสื่อดังกล่าว และในนัยยะทางการเมืองในแง่ของการใช้สื่อเพื่อการส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมือง เพื่อให้กลุ่มเครือข่ายได้มีพื้นที่ในการสื่อสารเรื่องราวของตนเองบนสื่อเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มเครือข่าย

ทั้งนี้ Thai PBS แม้จะมีใช้สื่อสาธารณะแห่งแรกของสังคมไทย เนื่องจากสถานีโทรทัศน์ช่อง 11 ของกรมประชาสัมพันธ์เองก็เป็นสื่อสาธารณะที่ทำหน้าที่บริการสาธารณะเช่นกัน แต่สถานีโทรทัศน์ช่อง 11 สะท้อนการทำงานเป็นกระบอกเสียงให้กับรัฐมากกว่า ดังนั้นการทำหน้าที่ของ Thai PBS จึงเป็นเสมือนสื่อสาธารณะช่องแรกของประเทศไทย ที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนตามแนวคิดและปรัชญาพื้นฐานเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน มุ่งหวังให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารที่แท้จริง เสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับระบบประชาธิปไตยและเป็นประโยชน์

⁹ วีรวรรณ ชัยกิจการ และคณะ, 2547

ต่อการพัฒนาตนเอง เป็นพื้นที่สาธารณะของประชาชนและเป็นกลไกในการปกป้องผลประโยชน์และศักดิ์ศรีของพลเมืองโดยมีความเป็นอิสระไม่ถูกคุกคามจากอำนาจรัฐ และอำนาจทุน¹⁰

จากการศึกษาของผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาการบริหารจัดการองค์การสื่อสารมวลชน และการประกาศรับรองคุณภาพมาตรฐานสากลด้านองค์การสื่อประเทศสวิตเซอร์แลนด์ (International Standardization and Accreditation Services-ISAS) พบว่าประเด็นที่เป็นจุดแข็งและโดดเด่นของ Thai PBS ที่สูงกว่าระดับมาตรฐาน ISAS คือเรื่องการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน เช่นการมีสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ ซึ่งมีผู้แทนจากภาคส่วนต่างๆ ทำหน้าที่ตรวจสอบและสะท้อนความคิดเห็น¹¹

นอกจากนี้องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (ยูเนสโก) ให้คำจำกัดความเกี่ยวกับสื่อสาธารณะว่า มีบทบาทสำคัญที่จะสร้างโอกาสเข้าถึงและการมีส่วนร่วมในพื้นที่สาธารณะของประชาชน โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา สื่อสาธารณะจะเป็นเครื่องมือให้การศึกษาและวัฒนธรรม พัฒนาความรู้และเป็นเวทีสร้างปฏิสัมพันธ์ในหมู่พลเมือง¹² คำจำกัดความดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า Thai PBS ซึ่งเป็นสื่อสาธารณะสำคัญอย่างยิ่งในการที่จะต้องสร้างการมีส่วนร่วมกับประชาชน ในขณะที่สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการในฐานะตัวแทนประชาชนเองต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมตามบทบาทหน้าที่อย่างจริงจัง เพื่อเป็นเครื่องมือในการพัฒนาสื่อสาธารณะและการพัฒนาลังคมควบคู่กันไป

ภายหลังเมื่อมีคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม หรือ กสทช.ทางสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมได้กำหนดให้ระบบโทรทัศน์ของประเทศไทยต้องปรับไปสู่ระบบดิจิทัลภายในปี พ.ศ.2558 Thai PBS กลายเป็นสถานีโทรทัศน์ที่มีความพร้อมมากที่สุด เนื่องจากเตรียมการรองรับด้วยระบบส่งสัญญาณระบบภาพคมชัดสูง หรือ HD มีสถานีส่งสัญญาณออกอากาศ 35 สถานี และเป็นสถานีโทรทัศน์ฟรีทีวีช่องแรกที่ออกอากาศด้วยระบบ HD ผ่านดาวเทียมมาตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2554 และทดลองออกอากาศระบบดิจิทัลภาคพื้นดินตั้งแต่วันที่ 25 มกราคม พ.ศ. 2556 ขณะนี้ Thai PBS จะได้สัญญาณ HD 2 ช่องได้เป็นองค์กรที่ให้บริการโครงข่ายหรือ Multiplexer (MUX) จำนวน 1 โครงข่าย

¹⁰ วันวิสาข์ ขาวคม, 2554

¹¹ สถาบันวิชาการสื่อสาธารณะ, 2555

¹² รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี 2551 องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย, 2552

และให้บริการสิ่งอำนวยความสะดวก (Facility Provider) ดังนั้น Thai PBS จึงถือว่ามีศักยภาพและความพร้อมมากที่สุดในการพัฒนาคุณภาพรายการเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของคนชมได้มากขึ้นกว่าเดิม

ความพร้อมของ Thai PBS ในหลายด้านทั้งแง่ของกฎหมาย เทคโนโลยีการพัฒนาสู่ทีวีดิจิทัล ด้วยระบบความละเอียดสูง HD รวมทั้งเป้าหมายการพัฒนาเป็นสื่อสาธารณะในระดับนานาชาติ ซึ่งถือเป็นสื่อสาธารณะแห่งแรกในประชาคมอาเซียน (AEC) ตามแผนแม่บทองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะปี 2554-2556 จากความพร้อมดังกล่าว ย่อมเป็นปัจจัยเอื้อที่จะทำให้ Thai PBS มีศักยภาพในการพัฒนาการดำเนินงานทุกด้านเพื่อตอบสนองต่อผู้ชมและผู้ฟังรายการได้อย่างเต็มที่

ดังนั้นในฐานะของการเป็นสื่อสาธารณะซึ่งมีบทบาทที่มากกว่าการเป็นสื่อทั่วไป¹³ และเป็นสื่อสาธารณะที่เป็นสมบัติของชาติโดยเจตนารมณ์กฎหมายนั้น เป็นไปตามสิทธิการสื่อสาร (The Right to Communicate) ในรายงานของ Sean MacBride¹⁴ ว่าสิทธิการสื่อสารมี 4 ด้านคือ สิทธิในด้านข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการได้รับความคุ้มครอง สิทธิของกลุ่มบุคคลและสุดท้ายคือสิทธิในการมีส่วนร่วม (Participation rights) ดังนั้นผู้ศึกษาเห็นว่าก้าวเข้าสู่ปีที่ 7 การที่ Thai PBS เป็นสื่อที่มีคุณภาพเป็นประโยชน์ต่อสังคมได้เปิดพื้นที่ให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมนั้น ประชาชนในฐานะสมาชิกสภาผู้ชมผู้ฟังรายการเองได้ตื่นตัวเข้าไปมีส่วนร่วมหรือไม่อย่างไร สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการมีส่วนร่วมตามบทบาทหน้าที่อย่างไร ทั้งนี้การมีส่วนร่วมดังกล่าวมีผลให้ Thai PBS ได้นำไปพัฒนาปรับปรุงทั้งรูปแบบเนื้อหารายการ การผลิตรายการ การบริหารงานและการกำหนดนโยบายหรือไม่อย่างไร ขณะเดียวกัน กรรมการบริหาร กรรมการนโยบายได้ให้ความสำคัญของต่อข้อเสนอจากสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการหรือไม่อย่างไร นำข้อเสนอสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการในฐานะประชาชนที่เป็นกลไกหนึ่งของการมีส่วนร่วมกับสื่อสาธารณะ ดังนั้นงานศึกษานี้ต้องการชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนมีผลต่อการพัฒนาสื่อสาธารณะของสังคมไทย เพื่อสะท้อนให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมเป็นหัวใจสำคัญในการพัฒนาสื่อสาธารณะให้มีคุณภาพตอบสนองตรงต่อความต้องการของประชาชนตามเจตนารมณ์ของกฎหมายต่อไป

¹³ รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีพ.ศ. 2555 องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย, 2556

¹⁴ อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, 2547

1.2 คำถามนำวิจัย

1.2.1 สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการมีส่วนร่วมกับการกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยเป็นอย่างไร

1.2.2 การมีส่วนร่วมของสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการมีผลต่อการดำเนินงานขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์

1.3.1 ศึกษาการมีส่วนร่วมของสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการกับองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย

1.3.2 ศึกษาผลของการมีส่วนร่วมของสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการที่มีต่อการดำเนินงานขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย

1.4 ขอบเขตการวิจัย

1.4.1 ขอบเขตด้านกลุ่มเป้าหมาย

การศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการที่มีต่อองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย เลือกศึกษาเฉพาะเจาะจงสมาชิกสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการส.ส.ท. จำนวน 10 คน ที่รับผิดชอบภาคเหนือจากจำนวนสมาชิกสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการทั้งหมด 50 คนทั่วประเทศ

1.4.2 ขอบเขตระยะเวลา

ศึกษาตั้งแต่เดือนพฤษภาคม พ.ศ.2557 - ธันวาคม พ.ศ.2557 ซึ่งเนื้อหาการศึกษาจะครอบคลุมเฉพาะช่วงเวลานี้เท่านั้น

1.4.3 ขอบเขตเนื้อหา

การมีส่วนร่วมของสภาผู้และผู้ฟังรายการกับการออกกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ส.ส.ท.) ตามบทบาทและความรับผิดชอบที่พ.ร.บ.กำหนด¹⁵ ประกอบด้วย

¹⁵ ระเบียบองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินงานของสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ พ.ศ.2556

- 1) เฝ้าติดตามและรับชมและรับฟังรายการจากทุกสื่อขององค์การและนำข้อคิดเห็นมาหารือ แลกเปลี่ยนในระหว่างสมาชิก และกำหนดเป็นวาระนำเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ
- 2) จัดให้มีกระบวนการกิจกรรมการมีส่วนร่วมเพื่อรับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะต่อรายการของ ศ.ส.ท. และข้อเสนอแนะจากประชาชนและเครือข่ายทุกไตรมาส
- 3) จัดให้มีการสร้างและขยายเครือข่าย “เพื่อนสื่อสาธารณะ” ทั่วประเทศจากผู้ที่เป็นประสงฆ์ที่มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อรายการและกิจกรรมขององค์การฯ
- 4) จัดทำรายงานที่มีผลมาจากการรวบรวมรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในภูมิภาคและในวงกว้าง โดยวิเคราะห์และสังเคราะห์ให้ครอบคลุมประเด็นที่สะท้อนถึงคุณภาพ มาตรฐาน จริยธรรมขององค์การ และผลกระทบจากการนำเสนอรายการทุกไตรมาส พร้อมทั้งรวบรวมเป็นรายงานประจำปี เพื่อส่งมอบให้คณะกรรมการบริหารและคณะกรรมการนโยบาย
- 5) จัดทำรายงานประจำปีที่ถอดบทเรียนการทำงานของสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการในรอบปีพร้อมข้อเสนอแนะที่มีเหตุผลสนับสนุนจากข้อมูลที่รวบรวมได้ นำเสนอคณะกรรมการบริหารและคณะกรรมการนโยบาย

1.5 นิยามศัพท์

1.5.1 สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ ศ.ส.ท. หมายถึง คณะของบุคคลที่ถูกแต่งตั้งขึ้นเพื่อเป็นตัวแทนของประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมกับองค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ศ.ส.ท.) จำนวนทั้งหมดไม่เกิน 50 คนทั่วประเทศ เพื่อทำหน้าที่ตามพระราชบัญญัติองค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย คือการรับฟังความคิดเห็น สะท้อนความคิดเห็นต่อการดำเนินงานขององค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยทั้งการดำเนินงานด้านกิจการโทรทัศน์ และกิจการวิทยุกระจายเสียง รวมถึงทำหน้าที่จัดทำข้อเสนอให้กับองค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะ ทั้งนี้สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการเป็นตัวแทนของประชาชนที่มาจากหลากหลายกลุ่ม โดยได้รับการประกาศแต่งตั้งจากคณะกรรมการนโยบายขององค์การฯ ให้เป็นสมาชิกสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ

1.5.2 สมาชิกสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ หมายถึง ตัวแทนของประชาชนหรือองค์กรเครือข่ายที่ได้รับคัดเลือกเข้าไป 1 ใน 50 คนทั่วประเทศที่เข้าไปทำหน้าที่เป็นสมาชิกคนหนึ่งของสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ สมาชิกสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการประกอบด้วยตัวแทนในสัดส่วนของภูมิภาคจำนวน 9

ภูมิภาค สมาชิกสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการกลุ่มประเด็นจำนวน 24 ประเด็น และตัวแทนจากผู้ชมรายการเพิ่มขึ้นจำนวน 14 คน สำหรับงานวิจัยนี้จะเลือกศึกษาเฉพาะสมาชิกสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการจำนวน 10 คน

1.5.3 การมีส่วนร่วม หมายถึง การกระทำของสมาชิกสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ ส.ส.ท. ตามบทบาทความรับผิดชอบหลัก 5 ภารกิจคือการติดตามชมรายการ การรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน การสะท้อนความคิดเห็นให้ ส.ส.ท. การขยายเครือข่ายและขยายฐานผู้ชม การจัดทำรายงานข้อคิดเห็นรายไตรมาส การทำรายงานข้อเสนอแนะประจำปี

1.5.4 ผลการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ ส.ส.ท. นำเอาผลจากการมีส่วนร่วมตามบทบาทภารกิจ 5 ด้านของสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการไปพัฒนาปรับปรุงรายการ และการดำเนินงานของ ส.ส.ท. เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้ชมและผู้ฟังรายการของไทยพีบีเอส

1.5.5 องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย หมายถึง องค์การสื่อมวลชนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่เป็นองค์การสื่อสารสาธารณะด้านวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมาย มีชื่อย่อว่า ส.ส.ท. หรือชื่อเรียกว่า Thai PBS หรือสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส มีรายได้การดำเนินงานจากภาษีสรรพสามิตร้อยละ 1.5 ปีละไม่เกิน 2,000 ล้านบาท

1.5.6 สื่อสาธารณะ หมายถึง องค์การสื่อที่ทำหน้าที่เป็นสื่อสารมวลชน ดำเนินการแพร่ภาพและกระจายเสียงเพื่อสนับสนุนพัฒนาให้เกิดสังคมที่มีคุณภาพและสร้างคุณธรรม มีจริยธรรมให้เกิดขึ้น เสนอข่าวสารที่เที่ยงตรงมีสารประโยชน์โดยมีสัดส่วนด้านการศึกษาและสาระที่เที่ยงตรงมีสารประโยชน์โดยมีสัดส่วนด้านการศึกษาและสาระบันเทิงที่เหมาะสม ไม่ถูกครอบงำ โดยอิทธิพลการเมืองหรือผลประโยชน์ทับซ้อนในเชิงพาณิชย์ ยึดถือผลประโยชน์ประชาชนและประเทศชาติเป็นหลัก รับผิดชอบต่อสังคม รวมถึงส่งเสริมกลไกการมีส่วนร่วมทั้งทางตรงทางอ้อม

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทราบถึงการมีส่วนร่วมของสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการกับองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย

1.6.2 ทราบถึงผลของการมีส่วนร่วมของสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการที่มีต่อการดำเนินงานขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย