

บทที่ 3

กระบวนการเกิดกลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชน

การศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายวิทยุชุมชนของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะเป็นการศึกษาถึงนโยบายวิทยุชุมชน ในแง่การเคลื่อนไหวผลักดันทางนโยบายของบุคคลและกลุ่มบุคคลหรือองค์กรต่าง ๆ ซึ่งในที่นี้หมายถึงกลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชนนั่นเอง ทั้งนี้เนื่องจากการผลักดันนโยบายวิทยุชุมชนไปสู่การปฏิบัติ นั้น มีที่มาจากความต้องการปฏิรูปสื่อตามเจตนารมณ์ของมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ดังนั้น ผู้ศึกษาจะนำเสนอการผลักดันแนวคิดการปฏิรูปสื่อของภาคประชาชนผ่าน มาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ คือ พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ซึ่งกฎหมายทั้งสองฉบับนี้ได้รับรองสิทธิการเป็นเจ้าของสื่อของภาคประชาชน จนนำไปสู่การเกิดขึ้นของวิทยุชุมชนในฐานะสื่อภาคประชาชน และการรวมตัวของภาคประชาชนเพื่อผลักดันนโยบายวิทยุชุมชน

3.1. แนวคิดการปฏิรูปสื่อของภาคประชาชน ภายหลังเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 อันนำไปสู่บทบัญญัติมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

กล่าวได้ว่า จุดเริ่มต้นของการคิดเรื่องการปฏิรูปสื่อ นั้นมาจากเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. 2535 ซึ่งปรากฏว่าประชาชนถูกลิดรอนสิทธิในการรับรู้ข่าวสารจากสื่อมวลชน ที่ต่างนำเสนอข้อมูลข่าวสารของเหตุการณ์ครั้งนั้นเพียงด้านเดียว และบิดเบือนจากความเป็นจริงไปมาก เหตุการณ์ดังกล่าว สะท้อนให้เห็นสภาพสื่อที่ยังเป็นเครื่องมือของอำนาจรัฐในการทำร้ายประชาชน ถึงแม้จะมีวิทยุถึงกว่า 500 สถานี มีโทรทัศน์หลายช่อง แต่พอมิเหตุการณ์ร้ายแรงทางการเมืองขึ้น สื่อต่าง ๆ กลับไม่สามารถทำหน้าที่สะท้อนความเป็นจริงให้ปรากฏสู่สังคมได้ ภายหลังเหตุการณ์จึงได้มีนักวิชาการ นักสื่อสารมวลชน องค์กรพัฒนาเอกชน ทำการเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่อง เพื่อเรียกร้องให้มีการปฏิรูปสื่อมวลชนของรัฐ และคืนสิทธิเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารให้กับประชาชนใน 2 ประเด็นหลัก คือ การให้หลักประกันในเรื่องสิทธิการรับรู้ข่าวสารข้อมูลของสื่อมวลชนและประชาชน และการปฏิรูประบบวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ของรัฐ

การเคลื่อนไหวของภาคประชาชนเกิดขึ้นทันทีหลังเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม กล่าวคือ มีการจัดอภิปรายเรื่องวิกฤตการณ์สื่อมวลชนไทย ที่หอประชุมใหญ่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในวันที่ 28 พฤษภาคม 2535 และที่หอประชุมใหญ่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในวันที่ 30 พฤษภาคม 2535 ผลการประชุมทางวิชาการทั้งสองครั้งได้ข้อสรุปว่า เหตุการณ์พฤษภาทมิฬสะท้อนปัญหาหลาย ๆ ด้าน แต่ที่เป็นปัญหาจนถึงขั้นวิกฤตก็คือ ปัญหาด้านสื่อมวลชน โดยเฉพาะวิทยุและโทรทัศน์ที่

ไม่ได้ได้รับความเชื่อมั่นจากประชาชนจึงสมควรที่จะต้องเร่งดำเนินการแก้ไขปัญหา เพื่อให้สื่อมวลชนไทยมีสิทธิและเสรีภาพอย่างแท้จริง สืบเนื่องจากการประชุมนี้เอง ต่อมาจึงได้มีการจัดการสัมมนาเรื่อง “การปรับปรุงกฎหมายสื่อมวลชน” จัดโดยมูลนิธิสื่อสร้างสรรค์และมูลนิธิเอเชีย เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2535 ณ ห้องกรรมาธิการ 1 ชั้น 3 อาคารเอ รัฐสภา ในการสัมมนาครั้งนี้เป็นการระดมความคิดเห็นจากผู้ชำนาญการด้านต่าง ๆ ทั้งนักวิชาการ นักกฎหมาย ผู้ประกอบการด้านสื่อมวลชน ทั้งภาครัฐและเอกชน ตลอดจนนักการเมือง เพื่อร่วมมือกันหาแนวทางแก้ปัญหาให้เป็นรูปธรรมอย่างเร่งด่วน ซึ่งนำไปสู่ข้อสรุปร่วมกันดังต่อไปนี้

1. ให้มีการออกกฎหมายเพื่อรับรองสิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชน อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ
2. ให้มีการยกเลิกกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เป็นการปิดกั้นเสรีภาพในการเสนอข่าวสารทางวิทยุและโทรทัศน์ทุกฉบับ อาทิ พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ พ.ศ.2498, แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2502, พ.ศ.2521 และ พ.ศ.2530 ตามลำดับ และกฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัติข้างต้น ระเบียบว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2518 และคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 15 และฉบับที่ 17 (ปร.15 และ ปร.17)
3. ให้ยกเลิกการเซ็นเซอร์ข่าวและรายการต่างๆ ทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พร้อมกันนี้ให้ยกเลิกคณะกรรมการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (กบว.)
4. ให้เปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์ในการเป็นเจ้าของสื่อวิทยุและโทรทัศน์ของรัฐ โดยเฉพาะสื่อของกองทัพ และเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของและบริหารสื่อวิทยุและโทรทัศน์อย่างแท้จริง ทั้งนี้ คำว่า สื่อมวลชนของรัฐ มิได้หมายถึงการเสนอข่าวเพื่อประโยชน์ของรัฐบาลหรือกลุ่มอำนาจกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หากแต่หมายถึงการเสนอข่าวสารเพื่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยให้มีความสมดุลในการเสนอข่าวสาร เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นอย่างเท่าเทียมกัน
5. ให้มีการจัดตั้งสภาสื่อมวลชน ประกอบด้วย ตัวแทนจากฝ่ายวิชาชีพ นักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรประชาชน เพื่อเป็นองค์กรกลางในการดูแลควบคุมสื่อมวลชนในด้านมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณ และที่สำคัญเพื่อเป็นการป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบของรัฐบาลหรือกลุ่มอำนาจกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งในการเซ็นเซอร์ข่าว

¹ อุบลรัตน์ ศิริชูศักดิ์ และคณะ, บทบาทของรัฐในทางด้านสื่อมวลชน: ข้อเสนอร่าง พ.ร.บ.วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ฉบับใหม่ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2539), หน้า 81-85.

ข้อสรุปดังกล่าวข้างต้นนี้ ต่อมาภาคประชาชนได้มีการเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องเพื่อผลักดันให้รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ที่เป็นรัฐบาลชั่วคราวหลังเหตุการณ์พฤษภาคม 2535 ดำเนินการให้เกิดการปฏิรูปสื่อมวลชนของรัฐอย่างเร่งด่วน

รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นรัฐบาลชั่วคราวที่เข้ามาแก้ไขปัญหาในช่วง 3-4 เดือนเท่านั้น ทำให้มีระยะเวลาบริหารประเทศเพียง 90 วัน เพื่อปฏิบัติการกิจสำคัญตามที่ได้รับมอบหมาย ก่อนที่จะมีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 13 กันยายน 2535 ในส่วนของการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพสื่อมวลชนมีการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรมคือ ได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน 2535 จัดตั้งคณะกรรมการปรับปรุงสื่อของรัฐ* โดยมีนายมีชัย วีระไวทยะ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ และกรรมการอีกจำนวน 15 คน ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้แต่งตั้งอนุกรรมการขึ้น 3 คณะ ได้แก่ (1) คณะอนุกรรมการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับสื่อมวลชน (2) คณะอนุกรรมการจัดทำแผนระยะยาว (3) คณะอนุกรรมการปรับปรุงหน่วยงานสื่อของรัฐ เพื่อศึกษาและเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงโครงสร้าง แผนงาน และองค์กรสื่อของรัฐ ต่อมาคณะกรรมการปรับปรุงสื่อของรัฐ ได้มีรายงานผลการพิจารณา เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2535 โดยมีข้อเสนอที่สำคัญสรุปได้ดังนี้²

1. ให้ยกเลิกระเบียบว่าด้วยการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.2518 และ กบว. โดยให้แทนที่ด้วยระเบียบว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2535 และให้มีคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ หรือ กกช. เป็นคณะกรรมการกลางทำหน้าที่ควบคุมและกำกับดูแลกิจการด้านวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์

2. ให้ยกเลิกคำสั่งและหนังสือเวียนของ กบว. จำนวน 63 ฉบับ แก้ไขจำนวน 14 ฉบับ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการที่ต้องการให้สถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์มีอิสระ และเสนอให้ยกเลิก ปร.15 และ ปร.17 ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์การควบคุมการดำเนินรายการของสถานีวิทยุกระจายเสียงและสถานีวิทยุโทรทัศน์ และให้ปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2498 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2530)

3. ให้มีการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์ใหม่ในระบบ UHF (ยูเอชเอฟ) 2 สถานี โดยให้เปิดประมูลแข่งขันอย่างเสรี เนื่องจากเห็นว่า การให้ภาคเอกชนตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์จะทำให้มีการแข่งขันมาก

* คณะกรรมการปรับปรุงสื่อของรัฐ ประกอบด้วย นายมีชัย วีระไวทยะ เป็นประธาน และมีกรรมการอีกจำนวน 15 คน คือ นายไสว พราหมณี, นายอำพล นะมาตร์, นายมนตรี เจริญวิทย์การ, นายชวรัช เมฆสุวรรณค์, นายทักษพล เข็มวิจิตร, นายวิษณุ เจริญงาม, คณบดีคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คณบดีคณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พลตรี ดาวยุทธ์ ช่วยประสิทธิ์, นายชวรัช วิชัยดิษฐ, นายโสภณ สุภาพงษ์, นายจุลจิตต์ บุญเขต, นายสมบัติ จันทรวงศ์, นายสนธิ เตชานันท์ และผู้อำนวยการกองนิทรรศการ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

² สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, “มติคณะรัฐมนตรี ที่ นร. 0203/พิเศษ/200 เรื่อง รายงานผลการพิจารณา ครั้งที่ 1/2535 (คณะกรรมการปรับปรุงสื่อของรัฐ)”, 24 กรกฎาคม 2535.

ขึ้นและคุณภาพการดีขึ้น ซึ่งจะก่อประโยชน์ให้กับประชาชน ทำให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง

4. ให้มีหลักการและนโยบายที่ประกันสิทธิเสรีภาพแห่งข่าวสาร โดยส่งเสริมการรับรู้และแสดงความคิดเห็นของพลเมือง ให้สื่อมวลชนดำเนินการในรูปแบบเสรีประชาธิปไตย ให้ประชาชนทุกกลุ่มทั้งที่เป็นภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของสถานีวิทยุและโทรทัศน์ได้ และให้มีการแสดงออกถึงความหลากหลายทางวัฒนธรรมอย่างเท่าเทียมกัน อีกทั้งให้มีการกระจายอำนาจสื่อไปยังภูมิภาคและท้องถิ่นต่าง ๆ

5. ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสื่อสารมวลชนแห่งชาติ เพื่อกำหนดและประสานนโยบายระดับชาติ ทำหน้าที่กำกับดูแลสื่อมวลชนของรัฐและเอกชน ส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรและองค์กรสื่อมวลชน

จะเห็นได้ว่า ข้อเสนอของคณะกรรมการปรับปรุงสื่อของรัฐ มีความสอดคล้องกับข้อสรุปที่ได้จากการระดมความคิดเห็นจากการสัมมนาเรื่องการปรับปรุงกฎหมายสื่อมวลชนที่จัดขึ้นภายหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ

อย่างไรก็ตาม ด้วยข้อจำกัดของเวลา ทำให้ข้อเสนอของคณะกรรมการปรับปรุงสื่อของรัฐ บางส่วนเท่านั้น ที่สามารถดำเนินการได้ทันในรัฐบาลอานันท์ 2 คือ ได้ยกเลิกระเบียบ ประกาศ หนังสือเวียนจำนวนเกือบ 100 ฉบับ ที่ กบว.ออกไว้เพื่อใช้ในการควบคุมและสร้างกฎเกณฑ์ในการทำงานด้านการกระจายเสียง ทำให้เกิดการตรวจสอบและเซ็นเซอร์ทั้งทางตรงและทางอ้อมเป็นอย่างมาก จนเกิดปัญหาด้านสิทธิและเสรีภาพในการทำหน้าที่ของสื่อสารมวลชนตามมา³ ต่อมาในเดือนกันยายน 2535 ได้มีการออกระเบียบว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2535 และให้มีคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ หรือ กกช. ซึ่ง กกช. มีโครงสร้างที่แตกต่างจาก กบว. กล่าวคือ กกช. มีการเปิดให้มีผู้ทรงคุณวุฒิด้านวิชาการนิเทศศาสตร์ และมีผู้แทนองค์กรเอกชนเป็นกรรมการ โดยให้ความสำคัญกับองค์กรด้านการพัฒนาสตรีและเด็ก และด้านคุ้มครองผู้บริโภค ขณะเดียวกัน ก็ลดจำนวนผู้แทนจากหน่วยงานด้านความมั่นคงลงไปจากเดิมจำนวน 7 คน ให้แทนที่ด้วยตำแหน่งปลัดกระทรวงกลาโหมเพียงคนเดียว⁴ นอกจากนี้ ยังได้เพิ่มอำนาจหน้าที่การกำหนดนโยบายและแผนวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์แห่งชาติ รวมทั้งมีการปรับบทบาทให้ กกช. เป็นองค์กรเพื่อการกำกับดูแลมากขึ้น ไม่ใช้วิธีควบคุมอย่างเคร่งครัดเหมือน กบว. อีกด้วย⁵

³ สุรัตน์ เมธิกุล, การปฏิรูปสื่อในยุคสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545), หน้า 35.

⁴ อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, ระบบวิทยุและโทรทัศน์ไทย: โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองและผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า 120.

⁵ สุรัตน์ เมธิกุล, การปฏิรูปสื่อในยุคสังคมนิยมคอมมิวนิสต์, หน้า 35.

การเปลี่ยนแปลงทางด้านสื่อสารมวลชนดังกล่าวข้างต้น ในสมัยรัฐบาลอานันท์ 2 เป็นเพียงการผ่อนคลายอำนาจในการควบคุมดูแลและตรวจสอบของรัฐเท่านั้น รัฐบาลยังไม่ได้ดำเนินการตามข้อเสนอเกี่ยวกับการปฏิรูปโครงสร้างระบบเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องกรรมสิทธิ์ของคลื่นวิทยุและโทรทัศน์ที่ยังไม่ได้มีการขยายออกไปสู่ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ทั้งนี้เพราะข้อจำกัดในเรื่องของเวลา ทำให้ข้อเสนอบางอย่างไม่สามารถดำเนินการได้ทัน แต่ข้อเสนอที่เกิดขึ้นในรัฐบาลนี้ถือได้ว่าเป็นการวางแนวทางการปฏิรูปสื่อเอาไว้ก่อนที่จะมาเป็นมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ในเวลาต่อมา

ในทางกลับกัน ต่อมา ในสมัยของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งคือ รัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นนายกรัฐมนตรี (พ.ศ. 2538-2539) จนถึงรัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ (พ.ศ. 2539-2540) ได้มีการจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนด้านวิทยุโทรทัศน์มากขึ้น คือ เริ่มมีการควบคุมรายการข่าวและรายการสนทนาการเมืองและสังคมทางวิทยุมากขึ้น โดยรายการที่มีการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลอย่างตรงไปตรงมา จะถูกตัดเดือนและบางรายการถูกสั่งปิด เช่น ในช่วงเดือนกันยายน 2538 รัฐบาลบรรหารได้ระงับการถ่ายทอดเสียงรายการ “มองต่างมุม” ทางสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย เป็นต้น สำหรับรัฐบาลของพลเอกชวลิต ก็มีการมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยจัดตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองงานด้านข่าวสารและสื่อมวลชนขึ้น ในเดือนมิถุนายน 2540 เพื่อตอบโต้การเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์และรายการสนทนาเปิดสายจากผู้ฟังทางวิทยุ โดยมีร้อยตำรวจเอกเฉลิม อยู่บำรุง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน จะเห็นได้ว่าในช่วงเวลาดังกล่าวรัฐบาลไม่ได้ให้ความสนใจในการปฏิรูปสื่อเลย แต่กลับดำเนินการที่สวนทางกับภาคประชาชนที่ต้องการเห็นการเปลี่ยนแปลงในระบบสื่อสารมวลชน

แต่ในอีกด้านหนึ่ง ภาคประชาชนยังคงเคลื่อนไหวผลักดันให้มีนโยบายขยายสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนและด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน โดยได้จัดทำข้อเสนอในการปฏิรูประบบวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ขึ้น ซึ่งเป็นความร่วมมือกันขององค์กรพัฒนาเอกชน 3 องค์กรคือ มูลนิธิเอเชีย มูลนิธิสื่อสร้างสรรค์ และสถาบันนโยบายศึกษา ร่วมกับนักวิชาการและสื่อมวลชน คือ รศ.ดร.อุบลรัตน์ สิริวุธศักดิ์, ผศ.ดร.วรพจน์ วิสชุดพิชญ์, ผศ.ดร.วิษณุ วรรณุญ และนายमुखเมธิน กลั่นนุรักษ์ ที่ทำการศึกษางานได้ข้อเสนอที่สำคัญ 3 ข้อ สรุปได้ดังนี้คือ⁷

⁶ อุบลรัตน์ สิริวุธศักดิ์, ระบบวิทยุและโทรทัศน์ไทย: โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองและผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ, หน้า 124.

⁷ อุบลรัตน์ สิริวุธศักดิ์ และคณะ, บทบาทของรัฐในทางด้านสื่อสารมวลชน: ข้อเสนอร่าง พ.ร.บ.วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ฉบับใหม่, หน้า 60-65.

1. การขยายสิทธิในการดำเนินการวิทยุและโทรทัศน์ หลักการในข้อนี้คือ การเปิดให้ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน มีสิทธิในการดำเนินการด้านวิทยุและโทรทัศน์ได้ ไม่ให้เป็นการผูกขาดของภาครัฐหรือภาคธุรกิจเอกชนเพียงฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยให้มีการยกเว้นพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ฉบับ พ.ศ. 2536 ขึ้นใช้แทนพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2498 เพื่อยกเลิกการรับรองสิทธิของหน่วยราชการ 11 หน่วยงาน ในการดำเนินการวิทยุและโทรทัศน์ และให้ร่างพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ฉบับ พ.ศ. 2536 รับรองสิทธิของส่วนราชการ ธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ในการดำเนินการวิทยุและโทรทัศน์

2. การจัดตั้งคณะกรรมการวิทยุและโทรทัศน์ เป็นการดำเนินการตามหลักการในข้อหนึ่ง ที่จะต้องมีการจัดตั้งคณะกรรมการวิทยุและโทรทัศน์ขึ้นมาก่อหนึ่ง มีฐานะเป็นคณะกรรมการระดับชาติ ในการกำกับดูแลด้านวิทยุและโทรทัศน์ทั้งหมด ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่พิจารณาให้ใบอนุญาตแก่ผู้ประกอบการวิทยุและโทรทัศน์ ติดตามประเมินผลการดำเนินงานของผู้ได้รับใบอนุญาต รวมทั้งรับฟังความคิดเห็นจากฝ่ายต่าง ๆ เพื่อให้ประกอบในการพิจารณาต่ออายุใบอนุญาต

3. ให้แบ่งระยะเวลาการปฏิรูปออกเป็น 2 ระยะ โดยกำหนดไว้ในบทเฉพาะกาลของร่างพระราชบัญญัติวิทยุและโทรทัศน์ ฉบับ พ.ศ. 2536 คือ สำหรับสถานีวิทยุและโทรทัศน์ที่มีอยู่เดิมให้ปรับมาสู่ระบบใหม่ ภายหลังจากที่ครบกำหนดเวลาสัมปทานที่ให้แก่เอกชน และให้สถานีวิทยุและโทรทัศน์ที่เกิดขึ้นใหม่เข้าสู่ระบบตามพระราชบัญญัติวิทยุและโทรทัศน์ ฉบับ พ.ศ. 2536

จะเห็นได้ว่า ในเวลาต่อมา หลักการสำคัญจากการเคลื่อนไหวของภาคประชาชนดังกล่าวนี้เอง ได้นำไปสู่บทบัญญัติในการปฏิรูปโครงสร้างสื่อวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

ทั้งนี้ เหตุการณ์เดือนพฤษภาคม 2535 ได้ก่อผลเป็นกระแสผลักดันการปฏิรูปการเมืองจนได้มีการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ทั้งฉบับ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งกล่าวขานกันว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่มาจากความร่วมมือของประชาชนมากที่สุด โดยในหมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ได้มีบทบัญญัติที่ให้หลักประกันในด้านสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ในการพูด การเขียน การพิมพ์ และการโฆษณา แก่ประชาชนและสื่อมวลชนอย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน ดังที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 39 และ 41 โดยในมาตรา 39* ได้

* มาตรา 39 บัญญัติว่า "บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจ หรือสุขภาพของประชาชน การตั้งปิด โรงพิมพ์ สถานีวิทยุกระจายเสียง หรือสถานีวิทยุโทรทัศน์ เพื่อลดทอนเสรีภาพตามมาตรานี้ จะกระทำมิได้

ให้หลักประกันแก่สิทธิพื้นฐานในด้านการแสดงความคิดเห็น และมาตรา 41* ได้ให้หลักประกันแก่สิทธิและเสรีภาพสำหรับนักวิชาชีพสื่อมวลชนเป็นการเฉพาะ นอกจากนี้ หลักคิดสำคัญในการปฏิรูปลื่อนั้นคือการปฏิรูประบบวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ ก็ได้ประมวลเป็นพื้นฐานสำคัญของรัฐธรรมนูญ มาตรา 40 ที่บัญญัติว่า

“คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินการตามวรรคสองต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม”

จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา 40 เป็นหลักการที่สอดคล้องกับข้อเรียกร้องของภาคประชาชนในการปฏิรูปลื่อน ตั้งแต่หลังเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม 2535 ที่ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงระบบกรรมสิทธิ์คลื่นความถี่ที่ผูกขาดโดยรัฐแต่เพียงผู้เดียว โดยให้กระจายออกไปสู่ภาคเอกชนและภาคประชาชน ดังที่ อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ นักวิชาการด้านสื่อสารมวลชนที่เคลื่อนไหวผลักดันในเรื่องการปฏิรูปลื่อนมาตั้งแต่เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ ได้ชี้ให้เห็นว่า เจตนารมณ์ของมาตรา 40 มีความมุ่งหมายในการเปลี่ยนแปลงระบบการถือครองกรรมสิทธิ์ในคลื่นที่ใช้สำหรับกระจายเสียงรายการวิทยุและโทรทัศน์ และที่ใช้ในการสื่อสารโทรคมนาคม โดยต้องการให้มีการกระจายกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรคลื่นเสียใหม่ เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันและให้ได้คุณภาพระหว่างภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ในการใช้สื่อวิทยุและโทรทัศน์⁸

การให้นำข่าวหรือบทความ ไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือการรบ แต่ทั้งนี้จะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามความในวรรคสอง

เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ การให้เงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นอุดหนุนหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชน รัฐจะกระทำมิได้”

* มาตรา 41 บัญญัติว่า “พนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนที่ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ ย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็นภายใต้ข้อจำกัดตามรัฐธรรมนูญ โดยไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจติของหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าของกิจการนั้น แต่ต้องไม่ขัดต่อจรรยาบรรณแห่งการประกอบวิชาชีพ

ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ในกิจการวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ ย่อมมีเสรีภาพเช่นเดียวกับพนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนตามวรรคหนึ่ง”

⁸ อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, สื่อมวลชนในยุคปฏิรูป (กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2545), หน้า 11.

แม้ว่า ภาคประชาชนจะได้เคลื่อนไหวผลักดันแนวคิดปฏิรูปสื่อ จนสามารถบัญญัติเป็นหลักการในมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญ 2540 แล้วก็ตาม แต่การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นเรื่องใหม่สำหรับระบบวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ของประเทศไทย ที่โครงสร้างสื่อมีลักษณะผูกขาดโดยรัฐมาเป็นระยะเวลาถึง 65 ปี (ตั้งแต่ พ.ศ. 2475 จนถึง พ.ศ. 2540) ดังนั้น เพื่อดูแลให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ภาคประชาชนจึงยังคงเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้แนวคิดการปฏิรูปสื่อมีผลอย่างเป็นรูปธรรม

3.2. การเคลื่อนไหวผลักดันของภาคประชาชน ในกระบวนการร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543

การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในวันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2540 ส่งผลให้ต้องมีการตรากฎหมายตามบทบัญญัติในมาตรา 40 ตามที่ระบุในมาตรา 335 แห่งบทเฉพาะกาลว่าให้มีการตรากฎหมายตามบทบัญญัติในมาตรา 40 ภายในระยะเวลาไม่เกิน 3 ปี นับแต่วันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้* ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา 40 จึงต้องมีการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ 2 ฉบับ คือ กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรอิสระในการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการสื่อวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม และกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์

ตั้งแต่เริ่มกระบวนการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญความขัดแย้งทางความคิดระหว่างนักวิชาการกับภาครัฐก็ปรากฏขึ้น โดยมีข้อถกเถียงกันว่า จะดำเนินการร่างกฎหมายใดก่อน ซึ่งข้อเรียกร้องของนักวิชาการส่วนใหญ่ขอให้รัฐบาลดำเนินการออกกฎหมายประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งเป็นหลักการในการจัดสรรและกำกับดูแลคลื่นความถี่ก่อนกฎหมายจัดตั้งองค์กรอิสระ หรือไม่ก็ให้รัฐบาลพิจารณาร่างกฎหมายทั้งสองฉบับไปพร้อมกัน แต่ทางรัฐบาลเห็นว่าควรจะดำเนินการร่างกฎหมายจัดตั้งองค์กรอิสระขึ้นมาก่อนการร่างกฎหมายประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ซึ่งแนวทางของรัฐดังกล่าวได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากนักวิชาการอย่างมาก

ดังที่ สุรตน์ เมธิกุล นักวิชาการด้านสื่อสารมวลชน ได้ชี้ให้เห็นว่า การดำเนินการของรัฐบาลเป็นการเลือกปฏิบัติ คือจัดทำกฎหมายของค์กรฯ ขึ้นมาก่อน ซึ่งถือว่าขัดต่อหลักการปฏิรูปสื่อเพราะการ

* มาตรา 335 แห่งบทเฉพาะกาล บัญญัติว่า ในวาระเริ่มแรกมิให้นำบทบัญญัติดังต่อไปนี้ มาใช้บังคับกับกรณีต่าง ๆ ภายใต้ง่อนไขดังต่อไปนี้

มิให้นำบทบัญญัติมาตรา 40 มาใช้บังคับ จนกว่าจะมีการตรากฎหมายอนุวัติการให้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าว ซึ่งต้องไม่เกินสามปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ทั้งนี้กฎหมายที่จะตราขึ้นจะต้องไม่กระทบกระเทือนถึงการอนุญาตสัมปทาน หรือสัญญา ซึ่งมีผลสมบูรณ์อยู่ในขณะที่ยกกฎหมายดังกล่าวมีผลบังคับใช้ จนกว่าการอนุญาตสัมปทาน หรือสัญญานั้นจะสิ้นสุด

ปรับเปลี่ยนกิจการวิทยุและโทรทัศน์ให้เป็นที่ไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 39, 40 และ 41 นั้น รัฐบาลควรมีการร่างกฎหมายทั้งสองฉบับขึ้นพร้อม ๆ กัน เพราะกฎหมายการจัดตั้งองค์กรเป็นการกำหนดอำนาจหน้าที่ กระบวนการสรรหา และโครงสร้างการบริหารขององค์กรอิสระ สำหรับกฎหมายประกอบกิจการนั้น เป็นการวางกรอบกติกาการประกอบกิจการวิทยุและโทรทัศน์ขึ้นมาใหม่ รวมทั้งยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎกระทรวงและระเบียบวิทยุและโทรทัศน์ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน และกฎหมายที่ยังไม่สอดคล้องกับแนวทางที่จะมีการปฏิรูปใหม่

นอกจากนี้ อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ เห็นว่า ถ้ารัฐบาลเห็นความสำคัญของประโยชน์ประชาชนเป็นที่ตั้ง ขั้นตอนการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญก็ควรจะเริ่มจากหลักการ ซึ่งเป็นกฎหมายประกอบมาก่อนกฎหมายจัดตั้งองค์กร โดยได้แสดงความคิดเห็นว่า

“ถ้าไม่รัฐบาลไม่สนองเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ด้วยการริเริ่มร่างกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิรูประบบวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ และด้านการสื่อสารโทรคมนาคมเสียก่อน เพื่อที่ประชาชนจะได้มีโอกาสแสดงสิทธิความเป็นเจ้าของทรัพยากรคลื่นความถี่ได้อย่างแท้จริง แล้วจึงมอบอำนาจอ์ให้องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งหรือหลายรูปแบบ มาเป็นผู้ดำเนินการในนามของประชาชนเจ้าของคลื่นอีกทีหนึ่ง”¹⁰

อย่างไรก็ดี ในที่สุดรัฐบาลสมัยนั้น ซึ่งมีพรรคประชาธิปัตย์เป็นแกนนำ และมีนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ก็เลือกดำเนินการร่างกฎหมายจัดตั้งองค์กรฯขึ้นก่อน

ในกระบวนการร่าง พ.ร.บ.องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม รัฐบาลชวนได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ* ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 40 ขึ้น เมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2541 จำนวน 23 คน ประกอบด้วย ผู้แทนจากส่วนราชการ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สสร.)

⁹ สุรัตน์ เมธิกุล, การปฏิรูปสื่อในยุคสังคมไร้พรมแดน, หน้า 20-21.

¹⁰ อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, สื่อมวลชนในยุคปฏิรูป, หน้า 39.

* คณะอนุกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมาย จำนวน 23 คน ประกอบด้วย นายวิจิตร ศรีสะอ้าน รองประธานอนุกรรมการ และอนุกรรมการ ดังนี้ ปลัดกระทรวงกลาโหม หรือผู้แทน, ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ หรือผู้แทน, ปลัดกระทรวงคมนาคม หรือผู้แทน, ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย หรือผู้แทน, ผู้ช่วยเสนาธิการทหารบกฝ่ายกิจการพลเรือน, อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ หรือผู้แทน, อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข หรือผู้แทน, ผู้อำนวยการกองบริหารความถี่วิทยุ กรมไปรษณีย์โทรเลข, ผู้อำนวยการองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย, นายอัครพร จารุจินดา (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา), นายวรพจน์ วิศวกรพิชญ์ (นักกฎหมายมหาชน), นายวิษณุ วัลญญ (นักกฎหมายมหาชน), รศ.ดร.อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ (นักวิชาการสื่อสารมวลชน), นายดำรง พุฒตาล (สื่อมวลชนโทรทัศน์), นายอำนาจ สอนอัมศาสตร์ (สื่อมวลชนวิทยุกระจายเสียง), นายบรรศักดิ์ อูรรวมโณ (อดีต สสร.), นายสมเกียรติ อ่อนวิมล (อดีต สสร.), นายบุญเลิศ ช่างใหญ่ (อดีต สสร.), นายณรงค์ นิตยาพร, ผู้อำนวยการกองงานคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ, นางพรทิพย์ อุกถาภรณ์ และนายอโณทัย อุมสิลปี เป็นอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ผู้แทนสื่อมวลชน ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายมหาชน และนักวิชาการสื่อสารมวลชน (ในส่วนของ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายมหาชน และนักวิชาการสื่อสารมวลชนในคณะอนุกรรมการร่างกฎหมายฯ จะเห็นได้ว่าก็คือ นักวิชาการที่ร่วมกันจัดทำข้อเสนอในการปฏิรูประบบวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ในช่วงปี 2535-2538 นั่นเอง) โดยมีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี คุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์ เป็นประธานอนุกรรมการ เพื่อพิจารณาศึกษาแนวทางในการจัดตั้งองค์กร โครงสร้างอำนาจหน้าที่ของ องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระตามรัฐธรรมนูญ ตลอดจนกำหนดรูปแบบและเร่งรัดการจัดทำร่างกฎหมาย ขององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ ต่อมาคณะอนุกรรมการฯ ได้ส่งร่างหลักการและรายละเอียดของ พ.ร.บ.องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ เข้าสู่การพิจารณาและผ่านการเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เมื่อ วันที่ 23 มิถุนายน 2541 และมอบหมายให้คณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นผู้ร่างกฎหมาย¹¹

หลังจากที่ได้รับมอบหมาย ในเดือนธันวาคม 2541 คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ร่างกฎหมาย ฉบับใหม่ขึ้นมาโดยเปลี่ยนหลักการที่เสนอโดยคณะอนุกรรมการฯ ทั้งหมด และเปลี่ยนชื่อเป็น “ร่าง พ.ร.บ.องค์กรบริหารคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ....” ในขณะเดียวกัน วันที่ 9 มีนาคม 2542 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ความ เห็นชอบร่าง พ.ร.บ.องค์กรบริหารคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ.... ตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอ จากนั้น ในวันที่ 30 มีนาคม 2542 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ความเห็นชอบร่าง พ.ร.บ.องค์กรบริหารคลื่นความถี่และกำกับกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ.... ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา ปรับปรุงแก้ไขกลายเป็นร่างของรัฐบาล ส่งเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 7 เมษายน 2542¹²

ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น คือมีการร่างพระราชบัญญัติเรื่องเดียวกันถึง 4 ฉบับ แต่คณะรัฐมนตรี กลับพิจารณาเห็นชอบร่างพ.ร.บ.องค์กรบริหารคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ.... ที่กระทรวงคมนาคมเสนอและผ่านการปรับปรุงแก้ไขจากคณะกรรมการ กฤษฎีกาให้เป็นร่างของรัฐบาล ส่งเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นการบิดเบือนร่าง เดิมฉบับแรก ที่มาจากคณะอนุกรรมการฯ อันเป็นร่างที่ถูกจัดทำอย่างถูกต้องตามระบบผ่านการมีส่วนร่วมของหลายฝ่าย และมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมาแล้ว

¹¹ พรทิพย์ อุทกภาชนัน, “บทบาทของรัฐต่อการรักษาอำนาจและผลประโยชน์ ในการปฏิรูปการจัดการกิจการ วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 40,” (ภาคนิพนธ์ปริญญาโทนิติศาสตรบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542), หน้า 23.

¹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 25.

นอกจากนี้ ร่างของรัฐบาลก็มีความแตกต่างทางเนื้อหาสาระที่สำคัญกับร่างของอนุกรรมการฯ ในประเด็นเรื่องจำนวนขององค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ ซึ่งในงานวิจัยของพรทิพย์ อุทกภาชน์ ได้ชี้ให้เห็นนัยสำคัญของทั้งสองร่างว่า ร่างฉบับของอนุกรรมการฯ กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นมา 2 องค์กรแยกจากกันคือ องค์กรด้านกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ กับองค์กรด้านโทรคมนาคม ซึ่งจะทำให้ได้องค์กรที่มีความชำนาญเฉพาะด้านในการจัดสรรคลื่นและกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับปรัชญาดัชนีขณะงานและขอบเขตในการให้บริการ ซึ่งมีขอบข่ายและมิติของการให้บริการที่แตกต่างกันใน 2 กิจการอย่างชัดเจน รวมถึงยังเป็นการกระจายอำนาจการบริหารขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบต่อสังคมและประชาชน การรวบอำนาจไว้ในองค์กรเพียงองค์กรเดียว หากมีข้อผิดพลาดเกิดขึ้นจะมีผลกระทบที่อาจก่อให้เกิดผลเสียหายได้มากกว่า และกิจการด้านหนึ่งอาจถูกรอบงำโดยอีกด้านหนึ่งได้ แต่ร่างฉบับของรัฐบาลนั้น กำหนดให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระเพียง 1 องค์กร ทำหน้าที่ทั้งด้านวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และ โทรคมนาคม มีอำนาจหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับดูแลกิจการทั้ง 2 ประเภทเบ็ดเสร็จ¹³

จากการกระทำดังกล่าวของรัฐบาล ทำให้เกิดกระแสการคัดค้านและการเคลื่อนไหวจากนักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน และสื่อมวลชน ถึงความไม่โปร่งใสในครั้งนี้อย่างยิ่ง โดยในวันที่ 5 เมษายน 2542 นักวิชาการสื่อสารมวลชนและองค์กรพัฒนาเอกชนได้นำจดหมายเปิดผนึกไปยื่นต่อนายกรัฐมนตรี โดยมีนายชยุต ติยะไพรัช เลขาธิการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (คุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์) ออกมารับจดหมายแทน ในจดหมายมีสาระที่สำคัญคือ ให้ชะลอการนำร่างของรัฐบาลเข้าสภาและให้มีการทำประชาพิจารณ์ โดยเน้นให้นักวิชาการ สื่อสารมวลชน และประชาชนทั่วไปมีส่วนร่วมมากที่สุด¹⁴

การเคลื่อนไหวจากนักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน และสื่อมวลชนดังกล่าว ทำให้รัฐบาลประกาศว่าจะนำร่าง พ.ร.บ.องค์กรบริหารคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.... ที่มีเนื้อหาคล้ายกับร่างของคณะอนุกรรมการฯ ซึ่งเป็นร่างแรกที่นักวิชาการสนับสนุนมาตั้งแต่ต้น เสนอเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรในนามของพรรคประชาธิปัตย์ควบคู่ไปกับร่างของรัฐบาล แต่ชื่อเรียกร้องของภาคประชาชนจากการยื่นหนังสือคัดค้านและขอให้

¹³ พรทิพย์ อุทกภาชน์, "บทบาทของรัฐต่อการรักษาอำนาจและผลประโยชน์ ในการปฏิรูปการจัดการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 40," หน้า 29-31.

¹⁴ สุภิญญา กลางณรงค์, "มาตรา 40 กับวาทกรรมกรกฎปฏิรูปสื่อ," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาสื่อสารมวลชน คณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543), หน้า 169.

ทำประชาพิจารณ์ร่างกฎหมายของรัฐบาลก่อนไม่เป็นผล รัฐบาลยื่นยันนำร่างกฎหมายดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ด้วยความเห็นชอบของนายกรัฐมนตรี¹⁵

ในที่สุด วันที่ 7 เมษายน 2542 สภาผู้แทนราษฎรได้รับหลักการวาระแรกของร่าง พ.ร.บ. องค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. (ร่างของรัฐบาล) และร่าง พ.ร.บ. องค์การบริหารคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. (ร่างของพรรคประชาธิปัตย์ มีนายสาทิตย์ วงศ์หนองเตย เป็นผู้เสนอ) และแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ จำนวน 35 คน โดยภาคประชาชนมีตัวแทนนักวิชาการเข้าไปนั่งในคณะกรรมการวิสามัญฯ จำนวน 3 คน คือ รศ.ดร.วิษณุ วรรณฤณ ดร.จิรพร วิทยศักดิ์พันธ์ และ นพ.นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ ซึ่งได้แสดงบทบาทสำคัญในการผลักดันแนวคิดเรื่องสื่อภาคประชาชน พร้อมไปกับการเคลื่อนไหวผลักดันของภาคประชาชนส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญใน พ.ร.บ. องค์การจัดสรรคลื่นความถี่คลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ในมาตรา 26 ที่ว่า

“การจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์ และการอนุญาตให้ประกอบกิจการดังกล่าว ต้องคำนึงถึงสัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างผู้ประกอบการภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยจะต้องจัดให้ภาคประชาชนได้ใช้คลื่นความถี่ไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบ ในกรณีที่ภาคประชาชนยังไม่มีความพร้อม ให้ กสช. ให้การสนับสนุนเพื่อให้ภาคประชาชนมีโอกาสใช้คลื่นความถี่ในสัดส่วนตามที่กำหนด

เพื่อประโยชน์ในการจัดสรรคลื่นความถี่ให้ภาคประชาชนได้ใช้และการสนับสนุนการใช้คลื่นความถี่ของภาคประชาชน ให้ กสช. กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับลักษณะของภาคประชาชนที่พึงได้รับการจัดสรรและสนับสนุนให้ใช้คลื่นความถี่ รวมทั้งลักษณะการใช้คลื่นความถี่ที่ได้รับการจัดสรร โดยอย่างน้อยภาคประชาชนนั้นต้องดำเนินการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ และไม่แสวงหากำไรในทางธุรกิจ”

กระบวนการตรา พ.ร.บ. นี้ใช้เวลาถึง 2 ปี นับตั้งแต่มีการยกร่าง (27 มีนาคม 2541) จนในที่สุด ประกาศในพระราชกิจจานุเบกษา ในวันที่ 7 มีนาคม 2543 โดยจะได้ดำเนินการสรรหาคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) และคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) เพื่อแยกงานด้านวิทยุ โทรทัศน์ และ โทรคมนาคมต่อไป

¹⁵ สุภิญญา กลางณรงค์, “มาตรา 40 กับวาทกรรมการปฏิรูปสื่อ.” หน้า 170.

สำหรับการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญอีกฉบับคือ พระราชบัญญัติประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ที่เป็นกฎหมายเกี่ยวกับแนวทางการปฏิรูปวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ของไทยว่าจะดำเนินการในกรอบอย่างไร ในการประกอบกิจการวิทยุและโทรทัศน์ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน รวมทั้งเงื่อนไขต่างๆ ด้านรายการและการใช้เทคโนโลยีด้านการกระจายเสียง ซึ่งกระบวนการร่างกฎหมายดังกล่าวยังไม่แล้วเสร็จ แต่ได้ผ่านการประชุมประชาพิจารณ์รับฟังความคิดเห็นของนักวิชาการ ผู้ประกอบการวิชาชีพ และองค์กรพัฒนาเอกชนมาแล้วตั้งแต่ปลายปี 2543 และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอรัฐบาลไปแล้วตั้งแต่ปลายสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี และค้างการพิจารณาจนถึงรัฐบาลพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งก็ยังไม่มีความคืบหน้าใดๆ ว่ารัฐบาลคิดอย่างไร เห็นชอบร่างหรือไม่ หรือจะมีการทบทวนกันอีก เพราะยังมีหลายมาตราที่มีความเห็นไม่ตรงกันระหว่างนักวิชาการและองค์กรพัฒนาเอกชนกับผู้ประกอบกิจการวิทยุและโทรทัศน์ ดังนั้น การที่รัฐบาลทักษิณนั่งเฉยๆ ทำให้มีผู้เห็นว่ารัฐบาลทักษิณมีความไม่จริงจังในการปฏิรูปสื่อครั้งนี้ ดังที่ สุรนต์ เมธิกุล ให้ความเห็นว่า

“รัฐบาลของนายกรัฐมนตรีทักษิณ ไม่เคยให้ความสนใจร่างกฎหมายประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แต่อย่างใด ทั้งๆ ที่ร่างกฎหมายได้ดำเนินการมาตั้งแต่รัฐบาลที่แล้ว จนกระทั่งอยู่ในขั้นตอนของคณะรัฐมนตรีในรัฐบาลชุดนี้ที่จะพิจารณาได้ แต่รัฐบาลไม่เคยกล่าวถึงเลย”¹⁶

นอกจากนี้ สุรนต์ ยังได้ชี้ให้เห็นต่อไปว่า พระราชบัญญัติประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ มีความสำคัญในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการทำงานของ กสทช. อีกด้วย ดังนั้น รัฐบาลจึงต้องแสดงความจริงจังในการปฏิรูปสื่อ โดยเร่งผลักดันพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติประกอบกิจการฯ ประกาศใช้เป็นกฎหมายโดยเร็วที่สุด ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงความโปร่งใสในกระบวนการร่างฯ และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนด้วย

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าในกระบวนการร่าง พ.ร.บ.องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.2543 ภาคประชาชนต้องเผชิญกับภาครัฐที่มีความแตกต่างทางแนวคิด และทำที่ที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของภาคประชาชนและกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยเริ่มแสดงให้เห็นตั้งแต่การร่างกฎหมายจัดตั้งองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ ซึ่งภาครัฐได้เสนอร่างกฎหมายที่บิดเบือนไปจากร่างกฎหมายฉบับที่คณะอนุกรรมการพิจารณากร่างฯ จัดทำขึ้น จากการมีส่วนร่วมของหลายฝ่ายและเป็นร่างที่ภาคประชาชนให้การสนับสนุน นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากเนื้อหาสาระของร่างกฎหมายทั้งสองฉบับก็พบว่ามิบางประเด็นที่หลักการมีความแตกต่างกัน

¹⁶ สุรนต์ เมธิกุล, การปฏิรูปสื่อในยุคสังคมไร้พรมแดน, หน้า 40.

การกระทำของภาครัฐดังกล่าว ได้สะท้อนให้เห็นถึงท่าทีที่ขัดต่อการปฏิรูปสื่ออย่างชัดเจน ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของพรทิพย์ อุทกภาชนันท์ ที่ชี้ให้เห็นถึงสาเหตุการบิดเบือนของภาครัฐในการเสนอร่างกฎหมายว่า ร่างกฎหมายฉบับที่กระทรวงคมนาคมเสนอ (ร่างของรัฐบาล) นั้น มีเนื้อหาสาระที่กำหนดให้อำนาจในการจัดสรรและกำกับดูแลกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ยังคงอยู่ในมือของภาครัฐ ในขณะที่ร่างกฎหมายฉบับที่คณะอนุกรรมการยกร่างฯ เสนอให้อำนาจในการจัดสรรและกำกับดูแลอยู่ในมือของคณะกรรมการและองค์กรอิสระที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ ดังนั้น หากเป็นไปตามเนื้อหาสาระของร่างกฎหมายฉบับคณะอนุกรรมการยกร่างฯ ภาครัฐก็จะต้องถ่ายโอนกรรมสิทธิ์และอำนาจที่เคยมีมาแต่เดิม ไปสู่องค์กรใหม่และภาคสังคมตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ นั่นคือรัฐเป็นผู้สละประโยชน์ทั้งเชิงอำนาจ กรรมสิทธิ์ และผลประโยชน์ทางรายได้ ภาครัฐจึงตัดสินใจเลือกร่างกฎหมายฉบับที่กระทรวงคมนาคมเสนอ¹⁷

นอกจากนี้ เรื่องขององค์กรในการจัดสรรคลื่นความถี่ก็เป็นประเด็นขัดแย้งระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนที่สำคัญ กล่าวคือ ในขณะที่มีการร่าง พ.ร.บ. องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ ก็มีข้อถกเถียงเกี่ยวกับจำนวนขององค์กรที่จะมาทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ ว่าควรมี 1 หรือ 2 องค์กรระหว่างภาครัฐที่เห็นว่าควรมี 1 องค์กร และภาคประชาชนเห็นว่าควรมี 2 องค์กร โดยการแยกองค์กรอิสระออกเป็นสององค์กรนั้นมีความสำคัญ ซึ่งจิรพร วิทยศักดิ์พันธ์ ตัวแทนนักวิชาการในคณะกรรมการร่างกฎหมายฯ ได้ให้เหตุผลว่า ถ้าหากกิจการทั้งสองประเภทรวมกันภายใต้องค์กรเดียว อาจทำให้องค์กรนั้นกลายเป็นองค์กรอภิสิทธิ์ผลประโยชน์ การที่จะได้กรรมการที่ซื่อสัตย์ เป็นกลางไปอยู่ในองค์กรอิสระก็อาจเป็นไปได้ยาก เพราะผู้มีผลประโยชน์ย่อมพยายามส่งคนที่สามารถเอื้อประโยชน์แก่ตนเข้าไปดำรงตำแหน่ง¹⁸

ดังนั้น จากแนวคิดและท่าทีของภาครัฐได้แสดงให้เห็นว่า ถึงแม้มาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญ 2540 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ ในการทำหน้าที่เพื่อยุติบทบาทการครอบครองและกำกับการใช้สื่อของรัฐ แต่ก็ยังมีความพยายามของผู้กุมกลไกเดิม คือภาครัฐ ที่ยังต้องการเข้ามาครอบครองและควบคุมสื่อเหมือนเช่นในอดีตที่ผ่านมา แนวคิดของภาครัฐยังคงไม่ได้สนับสนุนให้ภาคประชาชนมีสิทธิในการครอบครองสื่อ ที่ภาครัฐเคยผูกขาดไว้เพียงผู้เดียว ทำให้ภาคประชาชนยังคงต้องต่อสู้กับแนวคิดและการปฏิบัติของภาครัฐอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สื่อภาคประชาชนเกิดขึ้นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

¹⁷ พรทิพย์ อุทกภาชนันท์, “บทบาทของรัฐต่อการรักษาอำนาจและผลประโยชน์ในการปฏิรูปการจัดการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 40,” หน้า 44.

¹⁸ จิรพร วิทยศักดิ์พันธ์, “พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่กับการปฏิรูปโครงสร้างสื่อวิทยุกระจายเสียงโทรทัศน์,” วารสารการส่งเสริมและพัฒนา 11,3 (กันยายน-ธันวาคม 2542) : 5.

ข้อขัดแย้งระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนที่เกิดขึ้นในกระบวนการร่าง พ.ร.บ.องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ ทำให้ภาคประชาชนตระหนักว่าเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมาตรา 40 อาจไม่ได้รับการนำไปปฏิบัติ ในช่วงเวลานั้น จึงมีการเคลื่อนไหวของภาคประชาชนอย่างต่อเนื่อง ในนามคณะทำงานติดตามมาตรา 40 ซึ่งประกอบด้วย มูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม (มอศ.) คณะกรรมการรณรงค์เพื่อประชาธิปไตย (ครป.) สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน (สสส.) และกลุ่มเพื่อนประชาชน รวมทั้งเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนด้านอื่นๆ เช่น องค์กรด้านเด็ก แรงงาน ชุมชนเมือง เอดส์ เป็นต้น โดยคณะทำงานติดตามมาตรา 40 ได้ทำการเคลื่อนไหวตั้งแต่รัฐธรรมนูญ 2540 ประกาศใช้เพื่อผลักดันการปฏิรูปสื่อ โดยเฉพาะการชูธงเรื่องสื่อภาคประชาชนทั้งนี้ การรวมตัวดังกล่าวก็เพื่อเป็นศูนย์กลางในการติดตาม เคลื่อนไหว ผลักดันกลไกต่างๆ จากรัฐธรรมนูญมาตรา 40 โดยร่วมกันติดตาม ผลักดันกลไกต่างๆ เพื่อมิให้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญนั้นถูกบิดเบือนจากคนบางกลุ่มที่อาจไม่อยากเห็นความเปลี่ยนแปลง คณะทำงานติดตามมาตรา 40 ได้เกาะติดและผลักดันอย่างต่อเนื่องตลอด 3 ปี ของการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ด้วยกิจกรรมการเคลื่อนไหวทางสังคม อาทิ การหมั่นเวียนกันเข้าไปฟังการประชุมของคณะกรรมการร่างกฎหมาย พร้อมยื่นหนังสือขอเรียกร้องเป็นระยะๆ และการรณรงค์สื่อสารมวลชนด้วยการทำกิจกรรมการเคลื่อนไหวนอกสภาอย่างต่อเนื่อง เช่น การจัดเวทีสัมมนา อภิปราย แลกเปลี่ยน รวมทั้งยุทธวิธีการติดตามอย่างใกล้ชิดในสถานการณ์บัญชี เช่น การรวมพลังภาคประชาชนสวมเสื้อสีธงรณรงค์สีเขียวที่มีข้อความสนับสนุนการปฏิรูปสื่อเพื่อประชาชน เข้าไปนั่งรอบห้องสังเกตการประชุมของคณะกรรมการวิสามัญที่รัฐสภาจำนวนกว่า 20 - 30 คน เพื่อแสดงตัวตนให้ผู้ร่างกฎหมายทราบว่าประชาชนเฝ้าดูและติดตามอย่างใกล้ชิด ถือเป็นยุทธวิธีเพื่อสร้างแรงกดดันให้มีการนำทหจรจาในห้องประชุม มาเป็นประเด็นที่ต้องพูดคุยกันในบริบทของพื้นที่สาธารณะ เป็นประเด็นทางสังคม โดยที่ภาคประชาชนส่งตัวแทนเข้าไปสู่ทั้งในระบบ และทำการเคลื่อนไหวนอกสภาเพื่อผลักดันหลักการของภาคประชาชน¹⁹

จากการเคลื่อนไหวของภาคประชาชน ส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีในพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ พ.ศ. 2543 ดังนี้²⁰

1. เกิดข้อตกลงที่ให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ 2 องค์กร คือ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) และคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) แยกงานด้านวิทยุ โทรทัศน์ และโทรคมนาคม ให้เป็นอิสระจากกัน ทว่าคานดุลกัน ในขณะที่ร่าง

¹⁹ สุภิญญา กลางณรงค์, "สื่อชุมชน: คุณภาพแห่งการสื่อสารเพื่อการพัฒนาคนและสังคม," เอกสารในการสัมมนาเรื่อง เพลิดเพลินแด่น้ำ: ยี่สิบปีเศรษฐกิจสังคมไทย, หน้า 8.

²⁰ คณะทำงานวาระประชาชนเพื่อความเป็นไทย, วาระประชาชน ว่าด้วยสื่อภาคประชาชน (กรุงเทพฯ: คณะทำงานวาระประชาชนเพื่อความเป็นไทย, 2548), หน้า 20-21.

เดิมของรัฐบาลนั้นให้รวมศูนย์เป็นองค์กรเดียว เพียงเพราะเหตุผลด้านเทคโนโลยี และการค้าเสรี ซึ่งรัฐบาลเห็นว่าองค์กรอิสระเพียงองค์กรเดียวจะทำให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการ เพราะเทคโนโลยีในอนาคตจะเชื่อมต่อกันเป็นหนึ่งเดียว และการที่รัฐบาลเสนอร่างกฎหมายโดยไม่ผ่านการทำประชาพิจารณ์ เพราะต้องเร่งให้ทันและตรงตามเงื่อนไขที่ผูกพันกับองค์การการค้าโลก (WTO) ที่ต้องให้มีการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคม

2. ทำให้ที่มาของคณะกรรมการสรรหา มีสัดส่วนที่สมดุลมากขึ้นกว่าร่างกฎหมายเดิมของรัฐบาล โดยให้มีที่มาดังนี้ (1) ตัวแทนจากหน่วยงานราชการ 5 คน (2) ตัวแทนคณาจารย์ ที่สอนด้านนิติศาสตร์และสื่อสารมวลชน เลือกกันเองให้เหลือ 4 คน (3) ตัวแทนสมาคมวิชาชีพด้านวิทยุโทรทัศน์ เลือกกันเองให้เหลือ 4 คน (4) ตัวแทนองค์กรเอกชนที่เป็นนิติบุคคล ที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสื่อสารมวลชน หรือใช้สื่อสารมวลชนเพื่อประโยชน์สาธารณะ เลือกกันเองให้เหลือ 4 คน

อย่างไรก็ตาม แม้ในกฎหมายจะวางกติกาไว้ดี แต่ในทางปฏิบัติ การบิดเบือนเจตนารมณ์และวิธีการนั้นเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา โดยผู้ที่กุมกลไกได้ในที่สุดก็จะเป็นกลุ่มที่มีอำนาจรัฐและได้รับประโยชน์อยู่เดิม กรรมการสรรหาส่วนใหญ่ทั้งในส่วนของ กสช. และ กทช. อยู่ในจุดที่มีส่วนได้ส่วนเสียในธุรกิจการสื่อสาร ทำให้กลไกขององค์กรอิสระที่กำลังเกิดขึ้นไม่ได้เป็นไปตามความคาดหวังของสังคมเท่าที่ควร

3. กฎหมายได้ให้หลักการสำคัญในการจัดสรรคลื่นความถี่ขององค์กรอิสระ ที่ต้องคำนึงถึงสัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างผู้ประกอบการภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยจะต้องจัดให้ภาคประชาชนได้ใช้คลื่นความถี่ไม่น้อยกว่าร้อยละสิบ ในกรณีที่ภาคประชาชนยังไม่มีความพร้อมให้ กสช. ให้การสนับสนุนเพื่อให้ภาคประชาชนได้ใช้คลื่นความถี่ในสัดส่วนตามที่กำหนด ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา 26 ของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ นอกจากนี้ การตราบทบัญญัตินี้ในกฎหมายถือเป็นความก้าวหน้าครั้งสำคัญ ที่ภาคประชาชนได้ประกาศถึงสิทธิและที่ยืนในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ แต่สิ่งที่ทำทลายของภาคประชาชนก็คือ ความเป็นจริงในภาคปฏิบัติ เพื่อพิสูจน์กับสังคมว่าสื่อภาคประชาชนนั้นสามารถเกิดและดำรงอยู่ได้จริง

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2543 โดยเฉพาะมาตรา 26 เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 40 ตรงที่ระบุไว้อย่างชัดเจนถึงการแบ่งคลื่นความถี่ออกเป็น 3 ส่วนคือ ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน โดยภาคประชาชนมีสิทธิในคลื่นความถี่ 20% ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเป็นเจ้าของสื่อ โดยสามารถเข้าไปบริหารสถานี จัดทำผังรายการ และเป็นผู้จัดรายการได้ บทบัญญัตินี้จึงนำไปสู่ความพยายามที่จะจัดตั้งวิทยุชุมชนในฐานะสื่อของภาคประชาชนขึ้น ในเวลาต่อมา

3.3. การเกิดขึ้นของวิทยุชุมชน ในฐานะสื่อภาคประชาชน

การเคลื่อนไหวของกลุ่มภาคประชาชนในการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปสื่อ เพื่อให้เกิดสื่อภาคประชาชนนั้น นอกจากจะผลักดันให้เกิดเป็นบทบัญญัติในทางกฎหมายแล้ว เพื่อให้เห็นเป็นรูปธรรม บางส่วนของภาคประชาชนได้ทำการเคลื่อนไหวเชิงพื้นที่ เพื่อให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับสิทธิตามรัฐธรรมนูญมาตรา 40 และเตรียมความพร้อมเรื่องสื่อภาคประชาชน ซึ่งเป็นการสร้างพื้นฐานทางแนวคิดก่อนมีการปฏิบัติจริง จนนำไปสู่กระบวนการเรียนรู้เรื่องวิทยุชุมชน ในฐานะสื่อของภาคประชาชน

แนวคิดนี้ก็คือ วิทยุชุมชน เป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของสังคมในการยืนยันและตอบสนองต่อเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ มาตรา 40 ที่ให้ภาคประชาชนเป็นหนึ่งในผู้ประกอบการสื่อวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ ซึ่งต้องมีลักษณะการประกอบการเพื่อบริการสาธารณะ ไม่มีการแสวงหาหรือแบ่งปันกำไร อันเป็นหลักการเดียวกันกับการดำเนินการวิทยุชุมชนในหลายประเทศ ดังที่ยูเนสโก (UNESCO) ระบุลักษณะสำคัญ 3 ประการของการดำเนินการวิทยุชุมชน คือ ความเป็นสมบัติสาธารณะของชุมชนที่สมาชิกชุมชนต้องเข้าถึงได้โดยง่าย (Accessibility) เพื่อร่วมใช้ ร่วมรับผิดชอบ และร่วมรับประโยชน์ (Participatory) และร่วมมีสิทธิอำนาจในการเป็นเจ้าของในการบริหาร การจัดการ การกำหนดวาระแห่งเนื้อหา และโอกาสในการสื่อสาร (Self-managed) ด้วยกระบวนการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม²¹

แนวคิดวิทยุชุมชนนั้น ถือเป็นพัฒนาการที่ต่อเนื่องจากระบบวิทยุกระจายเสียงเพื่อสาธารณะ อันเป็นการส่งกระจายเสียงในวงกว้างเพื่อประโยชน์ของสาธารณะในด้านต่างๆ เป็นสำคัญ โดยวิทยุชุมชนได้ลดขนาดของการส่งกระจายเสียงให้มีวงจำกัด มีกลุ่มคนฟังที่ชัดเจนมากขึ้นว่าเป็นในระดับชุมชน เป็นการกระจายเสียงโดยคนในชุมชน เพื่อประโยชน์ของชุมชนเอง ไม่มุ่งเน้นการแสวงหากำไรในเชิงธุรกิจเช่นเดียวกับวิทยุกระจายเสียงสาธารณะ แต่ทว่าคนในชุมชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมทั้งในระดับต่าง ๆ ได้ง่ายกว่า เพราะอยู่ใกล้ชิดกับชุมชน ดังนั้นวิทยุชุมชนจึงนับเป็นพื้นที่สาธารณะที่ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมแลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร ความรู้ ความคิดเห็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องราวสาธารณะได้โดยตรง เพื่อเอื้อประโยชน์ต่อความต้องการของชุมชน และต่อการดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้ระบบการสื่อสารสองทาง ที่ประชาชนสามารถเป็นทั้งผู้ส่งสาร และผู้รับสาร ไปพร้อมๆ กัน²²

²¹ สถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน, "วิทยุชุมชน," เอกสารในการสัมมนาเรื่อง วิทยุชุมชน เพื่อสิทธิเสรีภาพ การมีส่วนร่วม และประชาธิปไตย เสนอที่ห้องประชุม 313-314 อาคารรัฐสภา 2 ชั้น 3, 14 ธันวาคม 2547. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

²² สุรัช ภูคกา, "เส้นทางวิทยุชุมชนกับความเป็นพื้นที่สาธารณะ," วารสารรวมคำแห่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2547): 209.

นอกจากนี้ วิทยุชุมชนถือเป็นสื่อทางเลือกที่มีลักษณะแตกต่างจากสื่อกระจายเสียงประเภทอื่น ได้แก่วิทยุของรัฐ วิทยุเพื่อสาธารณะ และวิทยุเพื่อการพาณิชย์ การดำเนินการสื่อชุมชนจะสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยที่เป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน²³ ลักษณะสำคัญอีกประการหนึ่งของวิทยุชุมชน คือ การดำเนินการจะไม่แสวงหากำไร เพราะกำไรของสื่อสารมวลชนทั้งหมดที่มีอยู่หรือส่วนใหญ่มาจากการโฆษณา แม้ว่าสื่อจะพยายามป่าวประกาศอุดมการณ์ของตนเองว่ารับใช้สังคมสักเพียงใดก็ตาม สื่อก็ต้องรับใช้บริษัทที่จ่ายค่าโฆษณา ต้องเป็นปากเสียงของสปอนเซอร์ทั้งหลายมากกว่าเป็นปากเสียงของชาวบ้าน วิทยุชุมชนจึงต้องไม่แสวงหากำไร แต่จะมีรายได้มาจากหลายทางด้วยกัน ทั้งจากสมาชิก จากเงินอุดหนุนขององค์กรต่างๆ จากองค์กรปกครองท้องถิ่น จากสถาบันการศึกษา ฯลฯ โดยที่การอุดหนุนนั้นต้องไม่มีเงื่อนไขว่าต้องเข้ามากำกับกับการบริหารหรือการเสนอข่าวสารของวิทยุ และไม่หวังผลด้านการโฆษณา²⁴

ดังนั้น เพื่อยืนยันและตอบสนองต่อเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะมาตรา 26 ในพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ ที่กำหนดให้ภาคประชาชนเป็นหนึ่งในผู้ประกอบการสื่อวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ ลักษณะการประกอบการของวิทยุชุมชน จึงต้องเป็นบริการสาธารณะโดยไม่มีการแสวงหาหรือแบ่งปันกำไร

วิทยุชุมชนของภาคประชาชน ปรากฏตัวขึ้นหลังจากรัฐธรรมนูญฉบับ 2540 ประกาศใช้ และก่อนที่จะมีพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ เริ่มตั้งแต่ช่วง พ.ศ.2542 โดยภาคประชาชนได้ร่วมกันเรียนรู้และเตรียมความพร้อม เพื่อใช้สิทธิในสื่อวิทยุกระจายเสียงของภาคประชาชน ในสถานการณ์การเรียนรู้แบบเสมือนจริง เพราะยังไม่มีกลไกตอบสนองมาตรา 40 ทั้งในส่วนขององค์กรอิสระที่ทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ และกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ กล่าวคือ ในระหว่างที่ร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม อยู่ในขั้นการพิจารณาของรัฐสภา ช่วงปลาย พ.ศ.2542 ต่อเนื่องไปจนถึง พ.ศ.2543 ภาคประชาชนเริ่มต้นตัวและต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของคลื่นความถี่ ตามแนวทางของร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ จนนำไปสู่การจัดทำวิทยุชุมชนโดยภาคประชาชนในที่สุด²⁵

²³ ลักษณะ คล้ายแก้ว, "วิทยุชุมชนในประเทศไทย ระหว่างปี 2541-2545: กรณีศึกษาเปรียบเทียบกับสถานีวิทยุชุมชนของ 4 องค์กร," นิตยสารสตรีปริทัศน์ 8, 1 (ปีการศึกษา 2547): 63.

²⁴ เอื้อจิต วิโรจน์ไครรัตน์, "วิทยุชุมชนไม่ใช่วิทยุเพื่อชุมชน," วารสารแลใต้ 90 (กันยายน 2544).

²⁵ สุรัช ชูภกา, "เส้นทางวิทยุชุมชนกับความเป็นพื้นที่สาธารณะ," วารสารรวมคำแห่ง ฉบับมนุษยศาสตร์: 216.

แนวคิดเรื่องวิทยุชุมชนภาคประชาชนนั้น เกิดขึ้นจากความห่วงใยขององค์กรประชาสังคม ที่มีสถาบันการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคมเป็นแกนนำ ร่วมกับคณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ และนักวิชาการด้านสื่อบางท่าน ที่เห็นว่าวิทยุชุมชนของหน่วยงานภาครัฐและเอกชนนั้น ได้สร้างความหมายวิทยุชุมชนใหม่ที่ผิดไปจากหลักการของสื่อประชาธิปไตย กล่าวคือ ประชาชนเป็นเพียงผู้ร่วมผลิต แต่ไม่ได้มีอำนาจในฐานะเจ้าของที่จะบริหารจัดการสถานี กลุ่มแกนนำข้างต้นจึงจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เพื่อสร้างความเข้าใจกับองค์กรประชาสังคมท้องถิ่น ในสองประเด็นหลัก คือ ความสำคัญของการปฏิรูปสื่อ และหลักการประชาธิปไตยของวิทยุชุมชน²⁶ การจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการดังกล่าว เป็นดำเนินการในลักษณะของการจัดกระบวนการเรียนรู้ โดยให้ตัวแทนชุมชนที่สนใจเข้าร่วมโครงการ ซึ่งมีอยู่ในทุกภูมิภาคของประเทศ ได้ทราบถึงสิทธิตามที่ระบุในมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญ และนำเสนอแนวคิดการดำเนินการวิทยุชุมชนตามแนวทางของยูเนสโก (UNESCO)²⁷

แนวคิดวิทยุชุมชนภาคประชาชนดังกล่าว เริ่มเผยแพร่ไปสู่ภาคประชาชนโดยนักวิชาการด้านสื่อสารมวลชนที่มีบทบาทสำคัญ คือ ดร.เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์* ได้ริเริ่มวิจัยเชิงปฏิบัติการ เรื่องการจัดตั้งวิทยุชุมชนความถี่ต่ำกับกลุ่มภาคประชาชนใน 15 จังหวัดภาคเหนือ เพื่อแลกเปลี่ยน เรียนรู้ และเตรียมความพร้อมต่อการปฏิรูปสื่อด้วยความตื่นตัวของกลุ่มแกนนำภาคประชาชน ผวนกกับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการลงทุนสังคม (SIF)** และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.)*** ทำให้จุดปฏิบัติการเรียนรู้ได้กระจายไปยังกลุ่มชุมชนทุกภูมิภาคในช่วงเวลาอันสั้น

²⁶ ลักษณ์ ค้ายแก้ว, "วิทยุชุมชนในประเทศไทย ระหว่างปี 2541-2545: กรณีศึกษาเปรียบเทียบสถานีวิทยุชุมชนของ 4 องค์กร," นิตยสารศิลปวัฒนธรรม 8, 1 : 67.

²⁷ เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์, "วิทยุชุมชนในประเทศไทย," มติชน (13 กันยายน 2547) : 7.

* ดร.เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์ จบการศึกษา นิเทศศาสตรบัณฑิต (เกียรติคุณ) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, วารสารศาสตรมหาบัณฑิต (สื่อสารมวลชน) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาเทคโนโลยีและสื่อสารการศึกษา ภาควิชาโสตทัศนศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ประวัติในการทำงาน ดร.เอื้อจิต เคยรับราชการในตำแหน่งนักวิชาการศึกษา สถานีวิทยุศึกษา ศูนย์เทคโนโลยีทางการศึกษา กรมการศึกษานอกโรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการ และตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ ระดับ 8 สาขาวิชานิตยสาร มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช ต่อมาได้ลาออกจากราชการเพื่อมาทำงานด้านสื่อภาคประชาชนอย่างเต็มตัว

** กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (Social Investment Fund: SIF) เป็นกองทุนที่เกิดขึ้นจากการกู้เงินมาจากธนาคารโลกในสมัยของรัฐบาลนายชวน หลีกภัยและกระทรวงการคลัง ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 และได้มอบหมายให้ธนาคารออมสินเป็นผู้บริหารจัดการ ต่อมาธนาคารออมสินได้จัดตั้งสำนักงานกองทุนเพื่อเพื่อสังคม (สทส.) เป็นหน่วยงานพิเศษเพื่อดำเนินงานกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม โดยมีเป้าหมายเพื่อบรรเทาผลกระทบทางเศรษฐกิจและเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชนทั้งในชนบทและในเมือง เพื่อการฟื้นฟูวิกฤตเศรษฐกิจไปสู่การพึ่งตนเองในระยะยาว โดยให้การสนับสนุนงบประมาณแก่โครงการที่เสนอโดยองค์กรชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชน สถาบันในชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำนักงานกองทุนเพื่อสังคมบริหารจัดการกองทุนที่มาจากทั้งหมด 150 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคมนั้น มีงบประมาณจำนวนทั้งสิ้น 120 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 4,800 ล้านบาท (40 บาท: 1 ดอลลาร์) กองทุนนี้เป็นกองทุนให้เปล่าที่สำนักงานกองทุนเพื่อสังคมจะต้องบริหารภายใต้ระบบของกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคมที่ธนาคารโลก และกระทรวงการคลังเห็นชอบเพื่อดำเนินการให้เงินให้เปล่าเหล่านี้ตรงลงไปต่อองค์กรชุมชนฐานล่าง

กล่าวคือ การเตรียมความพร้อมในการจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชนภาคประชาชนนั้น เกิดขึ้นจากการสนับสนุนของสถาบันองค์กรพัฒนาชุมชน และกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม โดยในปี 2543 พอช.ได้อนุมัติงบประมาณจำนวน 3 ล้านบาทให้กับคร.เอื้อจิตทำวิจัยคือ “โครงการวิจัยปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาศักยภาพชุมชน ในการดำเนินการสื่อวิทยุกระจายเสียงภาคประชาชน” โครงการนี้เริ่มต้นจากจังหวัดเป้าหมายเพียง 5 จังหวัดในภาคเหนือ คือ ลำพูน ลำปาง เชียงใหม่ แพร่ และน่าน และต่อมาได้ขยายจนครบ 15 จังหวัดภาคเหนือ โดยกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับเชิญเข้าร่วมโครงการ ประกอบด้วย ประชาชนที่จัดรายการวิทยุอยู่ตามสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย (สวท.) ในเขตจังหวัดภาคเหนือตอนบน และแกนนำชุมชนเข้มแข็งที่ทำโครงการกับพอช. ลักษณะของโครงการจะเป็นการจัดเวทีอบรมให้ความรู้และเก็บข้อมูลเป็นระยะๆ คือ มีการให้ข้อมูลความรู้ความเข้าใจและการฝึกปฏิบัติตามลำดับดังนี้ (1) ให้ข้อมูลเรื่องการปฏิรูปสื่อ และสิทธิการสื่อสารตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 โดยเฉพาะมาตรา 40 (2) แนวคิดและหลักการเรื่องวิทยุชุมชน (3) แนวทางการบริหารจัดการ (4) แนวทางการจัดรายการ การผลิตรายการ และการจัดทำผังรายการ ออกอากาศ (5) การฝึกหัดผลิตรายการ

หลังจากที่คร.เอื้อจิตให้การอบรมผ่านไปได้ไม่ถึงครึ่งปี ด้วยความตื่นตัวของบรรดาผู้เข้าร่วมโครงการจึงมีการเรียกร้องขอดำเนินการปฏิบัติจริงคือ การจัดตั้งสถานีวิทยุของประชาชนและให้มีการออกอากาศ จากเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้ทาง พอช.ต้องหารือเพื่อหาทางออก ซึ่งผลจากการหารือในครั้งนั้น ทำให้ในเวลาต่อมา พอช.ได้อนุมัติงบประมาณจำนวน 2.3 ล้านบาท ให้กับเครือข่ายประชาชนภาคเหนือนำไปซื้ออุปกรณ์ในการตั้งสถานีวิทยุชุมชน ในครั้งแรกเครือข่ายประชาชน

การดำเนินงานของกองทุนฯ มีระยะเวลาทั้งสิ้น 40 เดือน นับจากวันที่ 9 พฤศจิกายน 2541 ซึ่งเป็นวันที่สัญญาผู้เงินระหว่างธนาคารโลกและรัฐบาลไทยมีผลบังคับใช้ ตามข้อตกลงได้กำหนดระยะเวลาการดำเนินงานของกองทุนฯ ให้สิ้นสุดในเดือนเมษายน 2545 แต่ด้วยภารกิจที่ไม่สามารถปิดโครงการลงได้ สกส.จึงได้ขยายระยะเวลาสิ้นสุดออกไปในเดือนตุลาคม 2545

*** สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2543 ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543 เป็นองค์กรของรัฐตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542 ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ต่อมาในเดือนตุลาคม 2545 ได้ย้ายมาอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

พอช.เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นจากการบูรรวมหน่วยงานดังต่อไปนี้คือ สำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง โครงการพิเศษในสังกัดการเคหะแห่งชาติ และสำนักงานกองทุนพัฒนาชนบท ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเข้าด้วยกัน และในเบื้องต้นได้มีการโอนงบประมาณและทรัพย์สินจากทั้งสองหน่วยงานมารวมกันทั้งสิ้น 3,274.35 ล้านบาท เพื่อสนับสนุนและให้การช่วยเหลือแก่องค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชนเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ การพัฒนาอาชีพ การเพิ่มรายได้ การพัฒนาที่อยู่อาศัยและตั้งเวดล้อม และการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของสมาชิกในชุมชน ทั้งในเมืองและชนบท และเพื่อให้มีการสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่องค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชนให้มีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น อันจะเป็นพื้นฐานสำคัญที่จะช่วยให้เศรษฐกิจและสังคมไทยเติบโตอย่างมีคุณภาพและมีการกระจายความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างทั่วถึงและยั่งยืน

ภาคเหนือตอนบนมีแนวคิดที่จะซื้อเครื่องส่งวิทยุกำลังส่ง 1 กิโลวัตต์ แต่ปรากฏว่าสามารถซื้อได้เพียง 3 เครื่องเท่านั้น จึงมีการทบทวนใหม่อีกครั้งโดยเปลี่ยนมาซื้อเครื่องส่งวิทยุกำลังส่งต่ำ เพราะมีราคาถูกและสามารถแจกจ่ายได้ครบทั้ง 15 จังหวัดภาคเหนือ²⁸

ดร.เอื้อจิตได้เล่าเหตุการณ์ดังกล่าวให้ผู้วิจัยได้ฟังว่า การจัดอบรมแกนนำภาคประชาชนในพื้นที่ภาคเหนือ 15 จังหวัดนั้น เป็นการเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชนที่ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมดำเนินการได้ ในรูปแบบของการส่งกระจายเสียงคลื่นความถี่ต่ำ ซึ่งได้รับความสนใจจากแกนนำในพื้นที่ภาคเหนือเป็นอย่างมาก ทำให้แกนนำภาคประชาชนในพื้นที่ภาคเหนือได้ร่วมกันวางแนวทางการจัดตั้งวิทยุชุมชน ตามกรอบแนวทางของพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพทางวิทยุคมนาคม โดยมุ่งจัดทำวิทยุชุมชนที่ไม่มีโฆษณาและใช้ระบบอาสาสมัครเข้ามาทำงานด้านสื่อเพื่อชุมชน รวมถึงความต้องการในการลงมือในการผลิตจริง ซึ่งดร.เอื้อจิตได้กล่าวถึงการจัดอบรมในพื้นที่ภาคเหนือว่า

“เป็นความสำเร็จที่เกินคาด เนื่องจากมีการจัดอบรมยังไม่ครบ 6 เดือน ชาวบ้านก็เรียกร้องที่จะดำเนินการปฏิบัติจริงมากกว่าแค่การเตรียมความพร้อมทางแนวคิด จนทำให้หลังจากนั้นชาวบ้านได้เสนอของบประมาณจาก พอช. เพื่อซื้อเครื่องส่งในการจัดตั้งวิทยุชุมชนเป็นจำนวนมาก”²⁹

การเตรียมความพร้อมในการจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชนภาคประชาชนนั้น พอช.ได้สนับสนุนให้ทุนประชาชนในการซื้อเครื่องส่งวิทยุกระจายเสียงเฉพาะภาคเหนือ 15 จังหวัดเท่านั้น ในส่วนของภูมิภาคอื่นๆ กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (SIF) เป็นผู้สนับสนุนทุนในการจัดตั้ง

การสนับสนุนของ SIF ในการจัดตั้งวิทยุชุมชนนั้น วิเชียร กุตตวัส ผู้มีประสบการณ์ตรงในการทำงานกับ SIF โดยเป็นประธานคณะทำงาน SIF จังหวัดราชบุรี, เป็นกรรมการ SIF ภาคตะวันตก, เป็นประธานยุทธศาสตร์สื่อภาคตะวันตก และปัจจุบันเป็นผู้ประสานงานสหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ ได้สรุปเหตุการณ์ให้ผู้วิจัยฟังว่า วิทยุชุมชนเริ่มต้นจากการที่ดร.เอื้อจิตได้เสนอแนวคิดเรื่องวิทยุชุมชนกับนายชอเนก นาคะบุตร ผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนเพื่อสังคมและเลขานุการคณะกรรมการบริหาร SIF ต่อมาได้มีการอนุมัติเงินจำนวนหลายล้านบาทจากคณะกรรมการ SIF ภาคต่างๆ ให้มีการเตรียมความพร้อมเรื่องวิทยุชุมชน โดยดร.เอื้อจิตได้จัดเวทีตามภูมิภาคต่างๆ ทั่วประเทศตามกระบวนการและองค์ความรู้ที่ได้จาก 15 จังหวัดภาคเหนือ นอกจากนี้ ยังได้รับงบประมาณจำนวน 3 แสนบาทจากยุทธศาสตร์สื่อภาคตะวันตกให้จัดทำคู่มือวิทยุชุมชนอีกด้วย ในส่วนของ

²⁸ วิเชียร กุตตวัส, “วิทยุชุมชน: นวัตกรรมการใช้สิทธิของประชาชนตามมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540,” เอกสารวิชาการส่วนบุคคล หลักสูตรการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สำหรับผู้บริหารระดับสูง รุ่นที่ 8 สถาบันพระปกเกล้า พ.ศ.2547, หน้า 18.

²⁹ สัมภาษณ์ เอื้อจิต วิโรจน์ไครร์รัตน์, ประธานสถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน, 11 ตุลาคม 2549.

งบประมาณการจัดซื้อเครื่องส่งวิทยุขึ้น ทาง SIF ได้จัดสรรให้ต่างหาก โดยจัดสรรงบประมาณให้จังหวัดละ 1-2 เครื่อง รวมแล้วในแผนงานเตรียมความพร้อมประชาชนจะมีสถานีวิทยุชุมชนที่ได้รับงบประมาณจาก พอช.และ SIF ทั้งประเทศ เป็นจำนวน 145 แห่ง³⁰

นอกจากนี้ วิเชียรได้อธิบายถึงหลักเกณฑ์ในการเลือกชุมชนที่เข้ากระบวนการเตรียมความพร้อมในการจัดตั้งวิทยุชุมชนว่า ต้องเป็นชุมชนที่มีกลุ่มหลากหลายและเข้มแข็ง และมีการประสานงานระหว่างกลุ่มเป็นอย่างดี รวมถึงต้องเป็นชุมชนที่มีความสนใจที่จะใช้สิทธิในการสื่อสารของภาคประชาชน และมีกลุ่มคนในชุมชนที่สนใจจะมาร่วมดำเนินการวิทยุชุมชน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการบริหาร ด้านเทคนิคหรือด้านการจัดรายการ โดยมีคณะกรรมการ SIF ภาคต่างๆ เป็นผู้คัดเลือกชุมชนกันเอง ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นชุมชนที่เคยได้รับงบประมาณจาก SIF ยกเว้นในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนที่ร่วมกระบวนการเตรียมความพร้อมกับ พอช. ซึ่งกลุ่มจังหวัดจะเป็นผู้คัดเลือกชุมชนกันเอง เมื่อได้ชุมชนและหากกลุ่มผู้ริเริ่มในชุมชนได้แล้วกระบวนการเตรียมความพร้อมวิทยุชุมชนก็เริ่มขึ้น³¹

ในระหว่างที่ชุมชนพื้นที่ภาคเหนือกำลังดำเนินการจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชน ได้มีความเคลื่อนไหวในลักษณะเดียวกันในชุมชนพื้นที่ภาคอื่น ภายใต้แกนนำของคณะกรรมการปฏิรูปสื่อภาคประชาชน จนกระทั่งมีการจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชนขึ้นเป็นแห่งแรก ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี ในเดือนธันวาคม พ.ศ.2544 พร้อมๆ กับวิทยุชุมชนในอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี จากนั้นจึงมีการทยอยจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชนภาคประชาชนในหลายพื้นที่ทั่วประเทศ รวมทั้งสิ้น 145 สถานี ตามแผนงานที่วางไว้

จากสถานีวิทยุชุมชนแห่งแรก ณ จังหวัดกาญจนบุรี ที่ดำเนินการสร้างเครื่องส่งกระจายเสียง และทดลองออกอากาศโดยใช้ระบบการกระจายเสียงกำลังต่ำ ซึ่งออกอากาศเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2544 ได้กระตุ้นให้เครือข่ายองค์กรชุมชนทั่วประเทศทยอยจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชนอย่างกว้างขวาง ตั้งแต่ในช่วงปลายปี 2544 ต่อเนื่องต้นปี 2545 ซึ่งเป็นระยะเวลาที่พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2543 มีผลบังคับใช้แล้ว แต่ยังไม่มีการจัดตั้งองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ คือ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) ต่อมา เครือข่ายวิทยุชุมชนทั่วประเทศได้มีการรวมตัวกันจัดตั้งเป็น “สหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ” ขึ้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2545 เพื่อแสดงตัวตนของวิทยุชุมชนภาคประชาชน

³⁰ สัมภาษณ์ วิเชียร คุณควัฒ, ผู้ประสานงานสหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ, 25 กันยายน 2549.

³¹ เรื่องเดียวกัน.

ปรากฏการณ์ของการก่อตั้งสถานีวิทยุชมชนภาคประชาชนดังกล่าว ได้รับการคัดค้านจากหน่วยราชการเป็นอย่างมาก นำโดยกรมประชาสัมพันธ์ กล่าวหาว่าวิทยุชมชนภาคประชาชนเป็นวิทยุเถื่อน ผิดกฎหมาย การแสดงท่าทีคัดค้านของภาครัฐต่อการเกิดขึ้นของวิทยุชมชนภาคประชาชนนั้น แสดงออกถึงการไม่สนับสนุนให้ภาคประชาชนได้ใช้สิทธิในการเป็นเจ้าของสื่อ ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้อย่างชัดเจน

ความเป็นมาของเรื่องนี้ก็คือว่า ก่อนหน้าที่จะเกิดการเคลื่อนไหวของภาคประชาชน ในการผลักดันให้เกิดวิทยุชมชนภาคประชาชนอันสืบเนื่องมาจากมาตรา 40 ในรัฐธรรมนูญ 2540 นั้น ภาครัฐมีแนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำวิทยุชมชนอยู่แล้ว ตั้งแต่ในปี 2541 สมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี โดยหลังจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 40 มีผลบังคับใช้ คุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้มอบหมายให้กรมประชาสัมพันธ์และองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อสมท.) ดำเนินการผลิตรายการวิทยุชมชนในต่างจังหวัด ทุกภูมิภาคตามแต่ศักยภาพและความพร้อมของสถานี ต่อมาในปี 2542 กรมประชาสัมพันธ์ได้ริเริ่ม “โครงการวิทยุชมชนกับคน อปม.” (อาสาสมัครประจำหมู่บ้าน) กับสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย 19 จังหวัดทั่วประเทศ โดยให้เวลากับกลุ่มประชาชนในท้องถิ่นผลิตรายการวันละ 1 ชั่วโมง โดยมีการถ่ายทอดเสียงผ่านหอกระจายข่าวไปยังหมู่บ้านต่างๆ ในจังหวัด

หลังจากการประเมินผลโครงการในปี 2543 พบว่าวิทยุชมชนของกรมประชาสัมพันธ์ประสบปัญหามากมาย อาทิ ปัญหาโครงสร้างอำนาจบริหารจัดการอันเนื่องมาจากคณะกรรมการส่วนใหญ่มาจากข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ การนำเสนอเนื้อหาที่ต้องระวังไม่ให้เกิดผลกระทบเชิงลบกับหน่วยงานราชการ ประชาชนไม่เข้าใจหลักการวิทยุชมชนและไม่สนใจเข้ามามีส่วนร่วม เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม ในปีเดียวกันนี้กรมประชาสัมพันธ์ก็ยังคงมีนโยบายให้สถานีผลิตรายการวิทยุชมชนทั่วประเทศต่อไป ต่อมา ในปี 2544 พบว่ารายการวิทยุชมชนของกรมประชาสัมพันธ์เริ่มประสบปัญหาในการผลิต เนื่องจากนโยบายที่ไม่แน่นอนและไม่ต่อเนื่องของกรมประชาสัมพันธ์ วิสัยทัศน์ที่แตกต่างกันของนายสถานี การไม่มีเงินงบประมาณสนับสนุน และการขาดความเข้าใจของเจ้าหน้าที่กรมประชาสัมพันธ์ในการผลิตรายการวิทยุชมชน³²

จากปัญหาที่ได้กล่าวข้างต้น ทำให้วิทยุชมชนของกรมประชาสัมพันธ์ในจังหวัดต่างๆ ทอยยุติการผลิตรายการลง เนื่องจากความไม่พร้อมของชุมชนและจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายของสถานี หลังจากการเปลี่ยนโครงสร้างเครือข่ายของวิทยุกรมประชาสัมพันธ์ ในปี 2545 พบว่า วิทยุชมชนได้

³² ทิวาพร แสงเมืองจีน, “การสื่อสารแบบมีส่วนร่วมของประชาชน โดยผ่านรายการวิทยุชมชน สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยจังหวัดนครราชสีมา,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชาการสื่อสารมวลชน คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 196-197.

กลายเป็นรายการเผยแพร่ข่าวสารชุมชนที่กรมประชาสัมพันธ์มองว่ามีพันธกิจที่แตกต่างจากสถานีวิทยุท้องถิ่นของสถานีวิทยุแห่งประเทศไทย (สวท.) ซึ่งมีหน้าที่หลักในการประชาสัมพันธ์ข่าวสารจากรัฐบาล และหน่วยงานราชการมาสู่คนในท้องถิ่นทั้งจังหวัด สำหรับวิทยุชุมชนก็เป็นวิทยุความถี่ต่ำที่ใช้สื่อสารระหว่างคนในชุมชน เช่น วิทยุองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นต้น³³

ในส่วนขององค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อสมท.) ได้เริ่มผลิตรายการเพื่อชุมชนขึ้นในปี 2542 ภายใต้ชื่อ “อสมท.เพื่อชุมชน” ตามนโยบายของรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี และประธานบอร์ด อสมท. แต่เนื่องจากสถานีวิทยุเกือบทั้งหมดของ อสมท. ได้ให้สัมปทานรายปีกับบริษัทเอกชนซึ่งดูแลการจัดผังรายการ การตลาด และการผลิตรายการของสถานี จึงทำให้ความเป็นไปได้ในการผลิตรายการวิทยุชุมชนขึ้นอยู่กับความร่วมมือของบริษัทสัมปทานเป็นสำคัญ อีกทั้ง อสมท. ไม่มีบุคลากรและงบประมาณสนับสนุน จึงทำให้รายการวิทยุชุมชนโดย อสมท. เป็นเพียงรายการสาระที่เน้นบริการชุมชน และเปิดโอกาสให้ผู้ฟังโทรศัพท์แจ้งข่าวสารและสร้างความเข้าใจที่ดีในชุมชนเท่านั้น ส่วนใหญ่จะเป็นการผลิตรายการโดยนักจัดรายการอาชีพไม่กี่คน และสามารถมีโฆษณาได้ แต่ก็มักไม่ได้รับความร่วมมือจากบริษัทสัมปทานเนื่องจากเป็นรายการที่ไม่สร้างผลกำไรให้บริษัท³⁴

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าการจัดทำโครงการที่เรียกว่า วิทยุชุมชน ของกรมประชาสัมพันธ์ และ อสมท. นั้น ไม่ใช่การจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชนในความหมายของภาคประชาชน โดยงานศึกษาวิจัยของสุรัช ชูผกา ได้ชี้ให้เห็นว่า โครงการวิทยุชุมชนของภาครัฐ เป็นเพียงการให้สถานีวิทยุต่างๆ ของทั้งสองหน่วยงานที่กระจายอยู่ในพื้นที่ในหลายภูมิภาค เปิดช่วงเวลาให้กลุ่มภาคประชาชนเข้ามาร่วมจัดรายการกับทางสถานีเท่านั้น ทั้งนี้ ต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของเจ้าหน้าที่สถานีในเกือบทุกขั้นตอน และแนวทางดังกล่าวก็ยังคงดำเนินการต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งวิทยุชุมชนในลักษณะเช่นนี้ของภาครัฐ ได้ส่งผลกระทบต่อให้สาธารณะชนเข้าใจความหมายของวิทยุชุมชนคลาดเคลื่อนออกไป³⁵

เช่นเดียวกับงานศึกษาของทิวพร แสนเมืองชิน ที่ชี้ให้เห็นว่า โครงการวิทยุชุมชนที่สนับสนุนโดยภาครัฐไม่ได้มาจากความต้องการพื้นฐานของประชาชนในชุมชน จึงไม่สอดคล้องกับแนวคิดวิทยุชุมชน โครงการดังกล่าวเป็นเพียงการจัดรายการวิทยุที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมใน

³³ ลักษณ์ คลัยแก้ว, “วิทยุชุมชนในประเทศไทย ระหว่างปี 2541-2545 : กรณีศึกษาเปรียบเทียบสถานีวิทยุชุมชนของ 4 องค์การ,” นิตยสารสตรีปริทัศน์ 8, 1: 66.

³⁴ เรื่องเดียวกัน.

³⁵ สุรัช ชูผกา, “เส้นทางวิทยุชุมชนกับความเป็นพื้นที่สาธารณะ,” วารสารรวมคำแหง ฉบับมนุษยศาสตร์:

การแจ้งข่าวสาร การผลิตรายการ การวางแผน ตลอดจนการบริหารจัดการด้วยตนเองเท่าที่เป็นไปได้ ซึ่งการเปิดโอกาสให้ประชาชนดังกล่าวนี้ยังไม่สอดคล้องกับแนวคิดวิทยุชุมชน ในลักษณะที่ว่าวิทยุชุมชนเป็นของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน³⁶

กล่าวโดยสรุป แนวทางการจัดทำวิทยุชุมชนของภาครัฐดังกล่าว ยังไม่ถือว่าเป็นไปตามแนวคิดและหลักการของวิทยุชุมชนที่แท้จริง วิทยุชุมชนของภาครัฐเป็นการมุ่งให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในระดับเนื้อหาเท่านั้น ไม่ได้มุ่งให้ประชาชนเข้ามาเป็นเจ้าของคลื่นความถี่ตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าแนวคิดของภาครัฐในเรื่องวิทยุชุมชน มีจุดยืนที่แตกต่างจากวิทยุชุมชนของภาคประชาชนอย่างชัดเจน ทำให้การก่อตั้งสถานีวิทยุชุมชนของภาคประชาชนไม่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ

เมื่อสถานีวิทยุชุมชนของชุมชนในจังหวัดกาญจนบุรี และจังหวัดสิงห์บุรีเริ่มออกกระจายเสียงในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2544 ทำให้กรมประชาสัมพันธ์ได้สั่งระงับการออกอากาศดังกล่าวในทันที และให้ภาคประชาชนไปใช้คลื่นที่กรมประชาสัมพันธ์จัดสรรเวลาไว้ให้แทน โดยในวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2545 นายสุชาติ สุชาติเวชภูมิ อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ ในฐานะเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ได้มีหนังสือถึงกลุ่มผู้เรียนรู้อยู่ ในกระบวนการเรียนรู้เรื่องวิทยุชุมชนของภาคประชาชน จังหวัดกาญจนบุรี และจังหวัดสิงห์บุรี ให้ระงับการดำเนินบริการส่งวิทยุกระจายเสียง โดยระบุว่า เป็นการดำเนินการที่ไม่ถูกต้องตามมาตรา 5* ในพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.2498 แก้ไขเพิ่มเติม 2530 และในมาตรา 17 ได้กำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนมาตรา 5 โดยให้มีโทษ คือจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 1 แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับเป็นรายวัน วันละ 2,000 บาท จนกว่าจะดำเนินการให้ถูกต้อง คือ การได้รับใบอนุญาตดำเนินการบริการจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต³⁷

กรมประชาสัมพันธ์ ได้อธิบายถึงสาเหตุที่ทำให้วิทยุชุมชนไม่สามารถจัดตั้งได้ในเวลานี้ เนื่องจากว่าเป็นการกระทำที่ขัดต่อพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. 2543 ในหลายมาตราที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ กสท. แต่ขณะนี้ยังไม่มี กสท. เกิดขึ้น จึงไม่สามารถกระทำได้

³⁶ ทิวพร แสนเมืองจีน, “การสื่อสารแบบมีส่วนร่วมของประชาชนโดยผ่านรายการวิทยุชุมชน สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยจังหวัดนครราชสีมา.” หน้า 181-182.

* มาตรา 5 บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ใดส่งวิทยุกระจายเสียงหรือส่งวิทยุโทรทัศน์เพื่อให้บริการแก่สาธารณะหรือชุมชน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตให้ดำเนินการส่งวิทยุกระจายเสียงหรือบริการส่งวิทยุโทรทัศน์จากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต

³⁷ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, “การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐต่อกระบวนการเรียนรู้เรื่องวิทยุชุมชนของภาคประชาชน และความพยายามของภาคประชาชนในการเรียนรู้และแสดงความพร้อมอย่างเปิดเผย” (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

ดังที่มาตรา 23 (1)* กำหนดให้ กสช. เป็นผู้จัดทำแผนบทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ซึ่งก็ต้องรวมถึงแผนแม่บทของกิจการวิทยุชุมชนด้วย และมาตรา 26 วรรค 5 กำหนดให้ กสช. เป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับลักษณะของภาคประชาชน ที่จะได้รับการจัดสรรคลื่นความถี่ด้วย นอกจากนี้ มาตรา 80** ระบุให้กรมประชาสัมพันธ์ยังคงมีอำนาจหน้าที่อยู่ต่อไป จนกว่าจะมี กสช. แต่ในระหว่างนั้นจะพิจารณาจัดสรรคลื่นความถี่หรือออกใบอนุญาตประกอบกิจการไม่ได้ ทำให้ไม่สามารถออกใบอนุญาตให้กับสถานีวิทยุชุมชนได้ ดังนั้น กรมประชาสัมพันธ์จึงต้องใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.2498 แก้ไขเพิ่มเติม 2530 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันมาดำเนินการกับวิทยุชุมชน โดยอ้างถึงความจำเป็นว่า หากมีการดำเนินการหรือกิจการวิทยุกระจายเสียงได้ โดยไม่ต้องอยู่ภายใต้กระบวนการที่กฎหมายกำหนด ก็จะทำให้ผู้ประกอบการอื่นใช้ประโยชน์จากช่องว่างนี้เช่นเดียวกับวิทยุชุมชนภาคประชาชน

นอกจากนี้ กรมประชาสัมพันธ์ยังอธิบายว่าการกระทำดังกล่าวของกรมประชาสัมพันธ์นั้น ไม่ได้เป็นการปิดกั้นการใช้สื่อของภาคประชาชน กล่าวคือ หากชุมชนใดมีความประสงค์จะดำเนินรายการวิทยุก็สามารถทำได้ แต่ให้ใช้บริการของสถานีวิทยุกระจายเสียงที่ออกอากาศอยู่แล้วในจังหวัดนั้นๆ โดยร้องขอให้สถานีจัดสรรเวลาบางส่วนให้แก่รายการวิทยุชุมชน เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมของภาคประชาชน ซึ่งปัจจุบันกรมประชาสัมพันธ์ได้จัดเวลาให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการจัดรายการวิทยุชุมชนกว่า 70 สถานีอยู่แล้ว ในโครงการวิทยุชุมชน: เศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง³⁸

หนังสือเดือนของกรมประชาสัมพันธ์ดังกล่าว ทำให้เกิดการเคลื่อนไหวขององค์กรประชาสังคม นำโดยคณะกรรมการณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ สถาบันการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคม สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย และเครือข่ายวิทยุชุมชนทั่วประเทศ ซึ่งได้ไปที่ทำเนียบรัฐบาลเพื่อยื่นหนังสือต่อ นายพิทักษ์ อินทวิทย์นันท์ รองนายกรัฐมนตรี ในฐานะประธานคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติหรือ กกช. เพื่อขอให้ยกเลิกคำสั่ง

* มาตรา 23 บัญญัติว่า ให้ กสช.มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (มีจำนวน 19 ข้อ ในที่นี้จะกล่าวถึง ข้อ 1 เพียงข้อเดียว)

(1) ให้ กสช. กำหนดนโยบายและจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์และแผนความถี่วิทยุให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ และตารางกำหนดคลื่นความถี่แห่งชาติ

** มาตรา 80 บัญญัติว่า ในวาระเริ่มแรกที่การคัดเลือกและแต่งตั้ง กสช. หรือ กทช. แล้วแต่กรณี ยังไม่แล้วเสร็จ ให้ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข และเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารคลื่นความถี่ การจัดสรรคลื่นความถี่ การอนุญาตและการกำกับดูแลหรือการควบคุมการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ตามกฎหมายว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ กฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคม กฎหมายว่าด้วยโทรเลขและโทรศัพท์ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง มีอำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติจนถึงวันพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา 77 แต่ในระหว่างนั้นจะพิจารณาจัดสรรคลื่นความถี่ ออกใบอนุญาตประกอบกิจการ หรืออนุญาตให้ประกอบกิจการเพิ่มเติมไม่ได้

³⁸ "กรมกร๊วกสั่งฟื้นสถานีเดือนวิทยุชุมชน-เคเบิลทีวีในต่างจังหวัด," *ผู้จัดการรายวัน* (9 เมษายน 2545): 19.

ระงับการส่งกระจายเสียงวิทยุชุมชน โดยภาคประชาชนดังกล่าวมีความเห็นว่า การกระทำของ อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์เป็นการกระทำที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 40 และขัดต่อ พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และ กิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2543 ที่มีความมุ่งหมายในการปฏิรูปสื่อของรัฐให้ประชาชนในชุมชน เข้าถึง และเป็นเจ้าของได้ ซึ่งภาคประชาชนได้ให้เหตุผลสรุปได้ดังนี้

1. รัฐธรรมนูญมาตรา 40 ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่าให้มืองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระเป็นผู้ทำหน้าที่ในการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง และวิทยุ โทรทัศน์ ซึ่งขณะนี้กฎหมายลูกได้ประกาศใช้แล้ว คือ พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2543 ดังนั้น หน้าที่ ในการจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ จึง เป็นอำนาจของ กสช. ไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ เช่น กรมประชาสัมพันธ์ อีกต่อไป

2. พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ ระบุให้ กสช.มีอำนาจหน้าที่ในการจัดสรร คลื่นความถี่ และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงฯ แทนนายกรัฐมนตรี กรม ประชาสัมพันธ์ และกรมไปรษณีย์โทรเลข และในระหว่างที่ไม่มี กสช. อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ก็ ไม่มีอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาตให้มีการกระจายเสียงวิทยุแต่อย่างใด

3. พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ ระบุให้ จัดสรรคลื่นความถี่ให้กับภาค ประชาชนไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบ และหากภาคประชาชนไม่มีความพร้อมเป็นหน้าที่ของ กสช.ที่ ต้องสนับสนุนให้ได้ใช้คลื่นความถี่ ในระหว่างที่ยังไม่มี กสช. จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาล หรือ หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง สมควรต้องมีหน้าที่ในการสนับสนุนการเตรียมความพร้อมให้แก่ภาค ประชาชน

นอกจากนี้ องค์กรประชาสังคมยังระบุว่า กระบวนการเรียนรู้วิทยุชุมชนของภาคประชาชน เป็นการสร้างความพร้อมและความเข้าใจให้ชัดเจน เพื่อที่จะสามารถที่จะดำเนินการตามกระบวนการ วิทยุชุมชนได้ทันทีเมื่อมี กสช. ดังนั้น หน่วยงานของรัฐควรให้การส่งเสริมการเตรียมความพร้อม ของภาคประชาชน โดยให้มีการออกอากาศในที่ที่มีความพร้อมได้อย่างเป็นที่รับรู้โดยทั่วกัน ในช่วง การเปลี่ยนผ่านที่ยังไม่มี กสช. พระราชบัญญัติประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงฯ และแผนแม่บท องค์กรภาคประชาสังคมจึงเรียกร้องให้พิจารณายกเลิกคำสั่งของอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ และพิจารณา มอบหมายให้มีการสนับสนุนการดำเนินการวิทยุชุมชนภาคในชุมชนท้องถิ่น ทั้งในด้านวิชาการ หรืองบประมาณต่อไป ซึ่งถือเป็นหน้าที่ของรัฐบาลในการเตรียมความพร้อมให้แก่ประชาชน³⁹

³⁹ "วิทยุชุมชน," ข่าวสด (26 กุมภาพันธ์ 2545): 16.

จุดยืนทางแนวคิดที่แตกต่างกันระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนในเรื่องกฎหมายที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้การเคลื่อนไหวของภาคประชาชนไม่เป็นผล กล่าวคือ ข้อเรียกร้องของกลุ่มภาคประชาชนก็ไม่ได้รับคำตอบใดๆ จากกองงานคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ⁴⁰ ซึ่งเป็นการแสดงออกว่าภาครัฐไม่สนับสนุนการเตรียมความพร้อมของภาคประชาชนอย่างชัดเจน

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากลุ่มภาคประชาชนจะได้ยื่นหนังสือไปแล้ว แต่สถานีวิทยุชุมชนของประชาชนในหลายจังหวัดก็ยังคงถูกสั่งปิด บ้างก็ถูกไล่จับ หรือสั่งให้มีการระงับออกอากาศอยู่เป็นระยะๆ ทั้งนี้ สืบเนื่องจากหนังสือของอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ ในฐานะเจ้าพนักงานผู้ออกไปอนุญาต เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2545 ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดทั่วประเทศ ให้สำรวจวิทยุและเคเบิลทีวีที่มีได้รับอนุญาต โดยอ้างว่าได้รับการร้องเรียนว่ามีการจัดตั้งและดำเนินการสถานีวิทยุชุมชน และเคเบิลทีวีที่ไม่ได้รับใบอนุญาตจากประชาสัมพันธ์ในหลายจังหวัด ทั้งนี้ให้จังหวัดดำเนินการสำรวจและแจ้งกลับมาภายในวันที่ 29 มีนาคม 2545 เพื่อจะได้ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดต่อไป⁴¹

เมื่อข้อเรียกร้องที่มีไปยังกรมประชาสัมพันธ์ไม่เป็นผล ในวันที่ 12 มีนาคม 2545 กลุ่มตัวแทนองค์กรภาคประชาชนจากทั่วประเทศ จำนวน 130 คน จึงร่วมกันลงนามในหนังสือถึง พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ขอให้สนับสนุนให้ชุมชนที่มีความพร้อมได้ดำเนินการทดลองออกอากาศวิทยุชุมชน และนำหนังสือไปยังที่ทำเนียบรัฐบาล โดยหนังสือระบุถึงการตระหนักในสิทธิและพันธะหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการสถานีวิทยุชุมชนภายใต้กรอบกฎหมายในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน และหลักการวิทยุชุมชนเพื่อประโยชน์ชุมชนที่มีแนวทางปฏิบัติในนานาประเทศ และเรียกร้องให้นายกรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้การสนับสนุนชุมชนที่เข้าร่วมกระบวนการเรียนรู้อย่างเป็นระบบ ให้ได้ดำเนินการเรียนรู้ในขั้นการทดลองออกอากาศเช่นเคย⁴²

เช่นเดียวกับ การยื่นหนังสือในครั้งแรก ผลคือ หนังสือฉบับนั้นนอกจากจะไม่ได้รับการชี้แจงกลับมาแล้ว ภายหลังยังได้ทราบว่าหนังสือดังกล่าวมิได้ส่งผ่านไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ กกช. ซึ่งเป็นหน่วยงานของกรมประชาสัมพันธ์อีกด้วย⁴³

⁴⁰ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, "การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐต่อกระบวนการเรียนรู้เรื่องวิทยุชุมชนของภาคประชาชน และความพยายามของภาคประชาชนในการเรียนรู้และแสดงความพร้อมอย่างเปิดเผย" (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

⁴¹ เรื่องเดียวกัน.

⁴² เครือข่ายวิทยุชุมชนทั่วประเทศ, "จดหมายเปิดผนึกถึง พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร เรื่อง ขอให้สนับสนุนให้ชุมชนที่มีความพร้อมได้ดำเนินการทดลองออกอากาศวิทยุชุมชน," 12 มีนาคม 2545.

⁴³ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, "การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐต่อกระบวนการเรียนรู้เรื่องวิทยุชุมชนของภาคประชาชน และความพยายามของภาคประชาชนในการเรียนรู้และแสดงความพร้อมอย่างเปิดเผย" (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

การกระทำดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า รัฐบาลของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร แทบจะไม่มีเสียงข้างรับในเรื่องความชัดเจนของสัดส่วน 20% ของกลั่นวิญญูภาคประชาชนที่รัฐต้องจัดสรรให้เลย โดยรัฐบาลชุดนี้ไม่แสดงอาการใดๆที่จะตอบรับในการปกป้องสิทธิในการทำสื่อภาคประชาชนเลย ทั้งที่มีการประกาศใช้กฎหมายลูกแล้ว ดังนั้น หน้าที่ในการจัดสรรคลื่นความถี่และการกำกับดูแลกิจการวิทยุและโทรทัศน์ จึงเป็นอำนาจขององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ ไม่ใช่อำนาจของกรมประชาสัมพันธ์อีกต่อไป⁴⁴

การเคลื่อนไหวของกลุ่มภาคประชาชน ด้วยการอ้างสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 40 ในการจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชนภาคประชาชน ภายใต้สถานการณ์ที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นการนิ่งเฉยของรัฐบาล และการใช้อำนาจของกรมประชาสัมพันธ์ตามพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2498 เพื่อยุติการออกอากาศของวิทยุชุมชนภาคประชาชน ได้นำไปสู่การรวมตัวของกลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชนภาคประชาชน เพื่อเรียกร้องสิทธิในการจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชนเป็นจุดปฏิบัติการเรียนรู้ ก่อนที่จะมี กสช.เกิดขึ้นตาม พ.ร.บ.องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.2543 นอกจากนี้ ยังส่งผลให้เกิดกระบวนการต่อสู้ระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนในเรื่องวิทยุชุมชนเริ่มต้นขึ้นจากนั้นเป็นต้นมา

3.4. กลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชน

จากที่ได้นำเสนอมาแล้วเห็นได้ว่า เมื่อภาครัฐไม่ให้การสนับสนุนการเตรียมความพร้อมวิทยุชุมชนของภาคประชาชนที่เกิดขึ้นจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น เพื่อให้ข้อเรียกร้องของภาคประชาชนได้รับการนำไปปฏิบัติโดยรัฐ ภาคประชาชนที่ห่วงใยใส่ใจในเรื่องการมีสื่อของภาคประชาชน จึงรวมตัวกันเป็นกลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชนเพื่อผลักดันนโยบาย ซึ่งการรวมตัวกันนี้หวังจะให้ข้อเรียกร้องของกลุ่มมีน้ำหนักมากขึ้น ในการโน้มน้าวให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจและผู้ปฏิบัตินโยบายของรัฐดำเนินการให้สอดคล้องกับผลประโยชน์หรือความห่วงใยใส่ใจของกลุ่ม

การเคลื่อนไหวของกลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชน กล่าวได้ว่ามีความเคลื่อนไหว 2 แนวทางหลัก คือ การสร้างอัตลักษณ์ของวิทยุชุมชน โดยมีดร.เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์ เป็นแกนนำสำคัญที่เคลื่อนไหวในนามสถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน และแนวทางการเคลื่อนไหวผลักดันทางนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องวิทยุชุมชน โดยมีคณะกรรมการณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อเป็นแกนนำสำคัญ ร่วมกับสหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติที่เป็นการรวมตัวกันของเครือข่ายวิทยุชุมชนทั่วประเทศ ดำเนินการเคลื่อนไหวเพื่อให้รัฐบาลรับรองความถูกต้องทางนิติบัญญัติของวิทยุชุมชน ดังนั้น เพื่อให้เห็นภาพการ

⁴⁴ กิ่งอ้อ เลาฮง, “วิทยุชุมชนคลื่นที่รัฐไม่ต้องการ,” *กรุงเทพธุรกิจ* (7 เมษายน 2545): 10.

เคลื่อนไหวของกลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชนดังกล่าว จึงจำเป็นต้องศึกษาการมีส่วนร่วมในการผลักดันให้เกิดสื่อภาคประชาชนของแต่ละองค์กร ดังต่อไปนี้

3.4.1. สถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน

สถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน มีรูปแบบเป็นงานหนึ่งภายใต้มูลนิธิการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคม* โดยมีหน้าที่ให้การสนับสนุนเรื่องการสร้างความสามารถในการพัฒนาศักยภาพประชาชนในเรื่องการเป็นผู้รับและผู้ส่งสารที่มีประสิทธิภาพ และร่วมมือกับพันธมิตรในการปฏิรูปสื่อ⁴⁵ โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งดังต่อไปนี้⁴⁶

1. เพื่อพัฒนาศักยภาพภาคประชาชนในการเป็นผู้รับสื่อและส่งสารที่มีประสิทธิภาพ
2. เพื่อศึกษา วิจัย สืบค้น และนำเสนอประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสื่อภาคประชาชน ทั้งในระดับประเทศ และต่างประเทศ
3. เพื่อเป็นแหล่งข้อมูลและผู้ให้บริการข้อมูลในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสื่อภาคประชาชน ทั้งในระดับประเทศ และต่างประเทศ
4. เพื่อประสาน และเสริมสร้างการทำงานกับพันธมิตร ทุกภาคส่วนของสังคมในงานเกี่ยวกับสื่อภาคประชาชน
5. เพื่อร่วมผลักดันและติดตามตรวจสอบการปฏิรูปสื่อ และการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งประเทศไทย

สถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน มีแกนนำที่สำคัญในการเคลื่อนไหว คือ ดร.เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้เกิดวิทยุชุมชนภาคประชาชน โดยเฉพาะการให้ความรู้กับภาคประชาชนจนนำไปสู่การจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชน ในระยะแรกดร.เอื้อจิตทำงานด้านสื่อกับมูลนิธิการเรียนรู้ โดยที่ยังไม่ได้มีการตั้งเป็นสถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน ต่อมาเมื่องานที่เห็นผลเป็นรูปธรรมมากขึ้นจึงมีตั้งสถาบันเพื่อเป็นการแบ่งงานให้ชัดเจน ดังที่ดร.เอื้อจิตได้เล่าให้ผู้วิจัยฟังว่า

* มูลนิธิการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคม (Civicnet Foundation) เป็นองค์กรที่มุ่งการทำงานเคลื่อนไหวทางสังคมเชิงสร้างสรรค์บนพื้นฐานความเชื่อมั่นในพลังของการรวมตัวกันของคนในสังคม ในการทำงานต่อสู้ท้องถิ่นและสังคมด้วยจิตสำนึกของความเป็นพลเมือง ที่ขอเข้ามามีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงและกำหนดทิศทางของสังคมอย่างเป็นอิสระ โดยมีสถาบันการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคม (Civicnet Institute) ทำหน้าที่เป็นองค์กรประสานงานกลางในระดับประเทศ เพื่อสืบสานการทำงานดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพและมีความต่อเนื่องในระยะยาว

⁴⁵ สัมภาษณ์ เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์, ประธานสถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน, 11 ตุลาคม 2549.

⁴⁶ สถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน, เอกสารแสดงผลงานปี 2547 (เอกสารอัดสำเนา)

“สถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน เกิดขึ้นมาภายหลังจากการที่ทำงานร่วมกับมูลนิธิการเรียนรู้ และพัฒนาประชาสังคมมาระยะเวลาหนึ่ง และทำงานด้านสื่อต่อเนื่องมาหลายโครงการ จนกระทั่ง ในช่วงปี 2546 หลังจากลาออกจากราชการแล้ว ช่วงนั้นเริ่มมีแหล่งทุนเข้ามาติดต่อกว่ามากขึ้น ทางมูลนิธิการเรียนรู้ฯ จึงให้จัดตั้งสถาบันขึ้น เพราะมูลนิธิการเรียนรู้ฯ ก็มีสถาบันอยู่แล้วคือ สถาบันการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคม ประกอบกับได้ทำงานเรื่องสื่อมาเยอะตั้งแต่ปี 2542 จึงให้มี จัดตั้งสถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชนขึ้นมา ทำเรื่องสื่อภาคประชาชน เพื่อให้มีงานที่ชัดเจน”⁴⁷

การเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องวิทยุชุมชนของดร.เอื้อจิตนั้น ปัจจัยที่มีผลต่อการเข้ามาทำงาน ด้านสื่อภาคประชาชนมาจากความสนใจและความเชื่อมั่นในสื่อวิทยุ ทั้งนี้เกิดจากประสบการณ์ใน การทำงานสื่อวิทยุกระจายเสียง ซึ่งดร.เอื้อจิตได้เล่าให้ผู้วิจัยฟังถึงแรงบันดาลใจที่มีส่วนผลักดันให้ เข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องวิทยุชุมชนว่า

“ความสนใจในเรื่องสื่อวิทยุของตัวเองมีส่วนสำคัญในการผลักดันให้เข้ามาทำงานทางด้าน สื่อภาคประชาชน เริ่มต้นจากการเรียนจบทางด้านนิเทศศาสตร์ สาขาสื่อสารมวลชน จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย ก็มารับราชการที่สถานีวิทยุศึกษา ศูนย์เทคโนโลยีทางการศึกษา กรมการศึกษานอก โรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการ ประสบการณ์ ระยะเวลาในการทำงาน 15 ปีจากที่นี่ทำให้ได้รับความรู้และสร้างความเชื่อมั่นว่าสื่อวิทยุกระจายเสียงมีความสำคัญ ด้วยเหตุผลส่วนตัว 3 ประการ คือ ประการแรก มีความเชื่อมั่นว่าวิทยุกระจายเสียงเป็นสื่อที่เหมาะสมกับคนไทย ประการที่สอง คือ วิทยุกระจายเสียงเป็นสื่อที่มีศักยภาพในการพัฒนาคนให้ดีขึ้น จากประสบการณ์ในการทำงานพบว่า วิทยุกระจายเสียงสามารถโน้มนำหรือเปลี่ยนแปลงคนฟังได้ ประการที่สาม คือ ตัวเองได้ตั้งคำถาม กับเรื่องการทำสื่อวิทยุว่า ทำไมคนที่พูดทางวิทยุถึงมีแค่สองสามคน คือผู้ดำเนินรายการ ผู้เชี่ยวชาญ ทำไมคนฟังถึงไม่มีสิทธิพูด ตรงจุดนี้เองทำให้เราเริ่มนำเอาเครื่องบันทึกเสียงออกไปนอกสถานี และเป็นคนแรกในสถานีที่ทำรายการรูปแบบนี้ โดยรายการที่ทำส่วนใหญ่จะต้องเป็นรายการที่ทำให้ประชาชนทั่วไปได้พูดให้มากที่สุด นอกจากนี้ รายการที่ทำยังเป็นวิทยุศึกษาแห่งเดียวที่องค์กร พัฒนาเอกชนได้ออกอากาศ จากความคิดที่ว่าทำไมต้องฟังรัฐพูดเท่านั้น”⁴⁸

จากความสนใจของดร.เอื้อจิตในเรื่องสื่อภาคประชาชน ได้นำไปสู่การเคลื่อนไหวทางแนวคิด เรื่องวิทยุชุมชน ทั้งนี้ เนื่องจากเห็นว่าสื่อภาคประชาชนมีความสำคัญและควรจะสร้างความรู้ให้กับ ประชาชนตามพื้นที่ต่างๆ เอาไว้ก่อน เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในการใช้สื่อของประชาชน โดยได้สรุปให้ผู้วิจัยฟังว่า

⁴⁷ สัมภาษณ์ เอื้อจิต วิโรจน์ไครรัตน์, ประธานสถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน, 11 ตุลาคม 2549.

⁴⁸ เรื่องเดียวกัน.

“หลังจากได้รับข้อมูลว่าสื่อภาคประชาชนยังไม่มีผู้ใดให้คำนิยามเอาไว้เลย ตอนนั้นยังไม่มีความรู้เรื่องนี้ เพียงแต่รู้ว่ามาตรา 40 ให้สิทธิไว้ จนกระทั่งมาเจอกับอาจารย์อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ ซึ่งเป็นรุ่นน้องและก็เป็นผู้ให้ความรู้เรา เพราะอาจารย์อุบลรัตน์ทำงานด้านสื่อภาคประชาชนมาก่อน และก็เป็นตัวหลักคนที่สำคัญ โดยอาจารย์อุบลรัตน์ได้อธิบายว่า ภายใต้มาตรา 40 จะประกอบไปด้วยผู้ประกอบการภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ทำให้เราเริ่มมีแนวคิดจะทำงานเรื่องสื่อภาคประชาชนอย่างจริงจัง วิธีการคือ เชิญตัวแทนจากองค์กรภาคประชาชนมาตอบคำถามว่า ถ้าจะมีวิถุชุมชนของภาคประชาชนควรจะเป็นอย่างไร ทำอะไรบ้าง และควรดำเนินการโดยใคร จากโจทย์สามข้อนี้ได้นำไปสู่การจัดเวทีในสี่ภูมิภาค พอจัดเวทีเสร็จงบประมาณหมดแต่ยังไม่ครบทุกภูมิภาค จึงได้ไปขอยกงบจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล แล้วก็ได้งบประมาณจัดอีกห้าเวทีและตรงนี้เป็นจุดเริ่มต้นจริงๆ ซึ่งการจัดเวทีดังกล่าวเพื่อระดมความคิดเห็นว่า สื่อภาคประชาชนนั้นควรจะทำหน้าที่อะไร และควรทำโดยผู้ใด นอกจากนี้ ยังระบุเฉพาะเจาะจงเลยว่าสื่อภาคประชาชนนั้นก็คือ วิถุชุมชน”⁴⁹

ดร.เอื้อจิตเริ่มดำเนินการผลักดันทางด้านแนวคิดเรื่องวิถุชุมชนให้กับภาคประชาชน โดยเริ่มต้นเสนอโครงการวิจัยกับสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) คือ โครงการพัฒนาศักยภาพวิถุชุมชนในสี่ วัตถุประสงค์คือเอาโจทย์ไปจัดเวทีแล้วถามชาวบ้านเพื่อให้ได้ผลจากการจัดเวทีว่า วิถุชุมชนคืออะไร ต้องทำอะไร โดยผู้ใด วิธีการที่ใช้เหมือนกับที่นำไปจัดเวทีทั้งห้าภูมิภาค ขั้นตอนต่อมาจะเป็นการสอนภาคปฏิบัติการ โดยโครงการจะมีระยะเวลาหกเดือน และจะไปทำวิจัยในทุกๆ เดือน เช่น เดือนที่หนึ่งจะไปชวนเข้าร่วมโครงการ เดือนที่สองไปให้นิยามว่าวิถุชุมชนคืออะไร เดือนที่สามเป็นเรื่องการวางตำแหน่งชุมชน เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีการให้ความรู้และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในเรื่องพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นฯ และร่างพระราชบัญญัติประกอบกิจการ แต่ในที่สุดโครงการนี้ก็ไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากมีปัญหาว่าโครงการที่เสนอไปนั้นจะอยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายใด จนเกิดเป็นข้อโต้แย้งกันเองของนักวิชาการที่ทำงานด้านสื่อชุมชนอยู่แล้วใน สกว. ทำให้เกิดความอึดอัดจนถอนตัวออกมา⁵⁰

ต่อมาในปี 2543 ดร.เอื้อจิตได้นำโครงการดังกล่าว มาเสนอกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ซึ่งภายใต้โครงการนี้ พอช.ได้ระบุให้ทำกับพื้นที่ 15 จังหวัดภาคเหนือ เพราะเป็นภูมิภาคเดียวที่ให้ความสนใจในเรื่องของการสื่อสาร โดยดร.เอื้อจิตได้เล่าถึงการทำโครงการกับพอช.ว่า

⁴⁹ สัมภาษณ์ เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์, ประธานสถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน, 11 ตุลาคม 2549.

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน.

“การทำงานร่วมกับ พอช. นั้นเป็นที่น่าพอใจมาก เพราะเป็นการทำงานกับหน่วยปฏิบัติการ และอยากให้วิทยุชุมชนเกิดขึ้นกับชุมชนจริงๆ ในระหว่างที่ทำวิจัยกับ พอช. เนื่องจากวิทยุชุมชนเป็นเรื่องใหม่ทำให้ต้องมีอุปสรรคในการทำงาน ปัญหาคือชาวบ้านไม่เชื่อและนึกภาพไม่ออกว่าวิทยุชุมชนจะเป็นอย่างไร เพราะผู้เข้าร่วมโครงการนั้นทำวิทยุ สวท. มาก่อน จึงบอกว่ามันเป็นไปได้ ไม่ได้ แต่ด้วยระยะเวลาของการทำงานวิจัยที่ดำเนินไปเดือนละครั้ง ทำให้ชาวบ้านเริ่มเข้าใจ จนในที่สุดก็สำเร็จจนเกิดมรรคผลเพราะได้สอนไปถึงขั้นผลิตเลย ยังไม่ครบกำหนดหกเดือนชาวบ้านก็ขึ้นของบประมาณจาก พอช. เพื่อซื้อเครื่องส่งกระจายเสียง ซึ่งก็มีการเตือนว่าผิดกฎหมายนะเพราะพระราชบัญญัติวิทยุและโทรทัศน์ พ.ศ. 2498 ยังบังคับใช้อยู่ แต่ชาวบ้านกลับตอบว่าเขาไม่สนใจหรือว่าเขาไม่ได้มีชีวิตเพื่อเรียนรู้อย่างเดียว เขาต้องลงทำ”⁵¹

เมื่อโครงการวิจัยที่ทำกับ พอช. ประสบความสำเร็จ ทำให้ดร.เอื้อจิตหาแนวทางที่จะกระจายความรู้เรื่องวิทยุชุมชนลงไปสู่ชุมชน และองค์กรสนับสนุนที่ดร.เอื้อให้ความสนใจก็คือ กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (SIF) โดยได้เล่าถึงการทำงานกับ SIF ว่า

“เนื่องจากมูลนิธิการเรียนรู้ฯ กับผู้อำนวยการ SIF เป็นพันธมิตรกันอยู่ ทำให้ได้มีโอกาสเสนอแนวคิดกับคุณอนงค์ นาคะบุตร ผู้อำนวยการ SIF ซึ่งก็ให้ความสนใจและให้ไปเสนอแนวคิดให้ชาวบ้านฟัง เพราะทาง SIF จะมึนนโยบายว่าชาวบ้านต้องเขียนโครงการขึ้นมาเองและโครงการก็ต้องมาจากชุมชน เมื่อมีการประชุมแกนนำ SIF ก็จะทำให้เราไปบรรยาย โดยสรุปก็คือวิทยุชุมชนที่เกิดขึ้นในภาคเหนือ 15 จังหวัด ภาคตะวันออก และภาคตะวันตก เป็นความคิดของตัวเอง ในส่วนของภูมิภาคอื่นก็เชื่อมโยงกัน โดยในทุกภูมิภาคใช้กระบวนการเรียนรู้เดียวกันคือ ใช้วิธีการเดียวกันกับภาคเหนือ 15 จังหวัด”⁵²

ภายหลังจากกระบวนการเรียนรู้วิทยุชุมชนที่มี พอช. และ SIF เป็นองค์กรให้การสนับสนุนงบประมาณนั้น ได้เกิดปัญหาในเรื่องของพื้นที่ในการจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชน เนื่องจากชาวบ้านให้ความสนใจและต้องการจัดตั้งสถานีเป็นจำนวนมาก จึงเสนอโครงการเพื่อของบประมาณจากทั้งสององค์กร เพราะมีการทำงานคล้ายๆกัน ทำให้เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนของพื้นที่ที่จะจัดสรรงบประมาณไป ดร.เอื้อจิตได้เป็นผู้เสนอความคิดให้ทั้งสององค์กรแบ่งพื้นที่ในการดูแล กล่าวคือ พอช. ดูแลภาคเหนือกับภาคใต้ ส่วน SIF ดูแลภาคอีสาน ภาคตะวันตก ภาคตะวันออก และภาคกลาง การดูแลในความหมายของดร.เอื้อก็คือ คว้าหนึ่งจังหวัดให้มีจุดปฏิบัติการเรียนรู้วิทยุชุมชนได้สองจุด หรือในหนึ่งจังหวัดให้สนับสนุนแค่สองสถานี เช่น ชุมชน A กับ B ทำ แล้วมีชุมชน C และ D มาศึกษาแต่ไม่ต้องของบประมาณอีก ซึ่งเป็นไปตามหลักการของการเตรียมความพร้อมวิทยุชุมชน แต่ที่วิทยุ

⁵¹ สัมภาษณ์ เอื้อจิต วิโรจน์ไครร์คณ์, ประธานสถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน, 11 ตุลาคม 2549.

⁵² เรื่องเดียวกัน.

ชุมชนขยายตัวเพิ่มขึ้นนั้น เป็นเพราะชุมชนเก็บเงินกันเอง เนื่องจากบางชุมชนเมื่อมาเห็นจุดปฏิบัติการแล้ว ก็มีความต้องการที่จะเปิดโดยไม่สนใจหลักการ จึงทำให้มีการตั้งสถานีกันเป็นจำนวนมาก⁵³

การให้ความรู้ในเรื่องวิทยุชุมชนของดร.เอื้อจิตนั้น เป็นการเตรียมความพร้อมให้กับภาคประชาชน เพื่อที่ว่าเมื่อมี กสช. แล้วภาคประชาชนจะสามารถยื่นขอจดทะเบียนได้ทันที เพราะในขณะนั้นกรมประชาสัมพันธ์ไม่ได้ทำการศึกษาเรื่องดังกล่าว ดร.เอื้อจึงให้ความรู้กับภาคประชาชน ตั้งแต่การสำรวจชุมชน การมีส่วนร่วม และการเขียนแผนงานขอตั้งสถานี ทั้งนี้ เพื่อเป็นองค์ความรู้เอาไว้ แต่ด้วยความตื่นตัวของภาคประชาชนเอง จึงทำให้มีการจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชนขึ้นมา ดังที่ดร.เอื้อจิตได้สรุปให้ผู้วิจัยฟังว่า

“ในส่วนของ การดำเนินการออกอากาศของวิทยุชุมชนภาคประชาชนนั้น ยังไม่ได้สนับสนุนให้เปิด ตอนเปิดก็แอบเปิดไม่ให้รู้เพราะกลัวจะไม่ให้เปิด พอมีหนังสือสั่งปิดก็เริ่มขอความช่วยเหลือ ซึ่งเราก็ต้องให้การสนับสนุนเพราะองค์ความรู้กำลังต่อเนื่อง ถ้าในปี 2545 วิทยุชุมชนถูกสั่งปิดหมดก็จะทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นว่าวิทยุชุมชนสามารถเกิดขึ้นได้ เพื่อเป็นการสร้างความเชื่อมั่นและให้องค์ความรู้วิทยุชุมชนดำเนินต่อไป โดยช่วงที่ถูกสั่งปิดนั้น จึงได้จัดหาแหล่งทุนเพื่อจัดการประชุม พร้อมกับแสดงจุดยืนว่าจะสู้ ซึ่งเหตุผลที่เข้ามาช่วยตรงนี้ เพราะถ้าเขาโดนจับ โจทย์มันอาจจะเปลี่ยน มันก็เลยผลักดันให้เข้ามาอยู่ตรงนี้”⁵⁴

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ดร.เอื้อจิตเข้ามามีส่วนร่วมในการผลักดันนโยบายวิทยุชุมชนในนามสถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน หลังจากที่วิทยุชุมชนภาคประชาชนได้รับคำสั่งให้มีการระงับออกอากาศแล้ว และมีบทบาทสำคัญในการผลักดันนโยบายวิทยุชุมชนด้วย

สำหรับการเกิดขึ้นของเครือข่ายวิทยุชุมชนทั่วประเทศ ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าส่วนหนึ่งมาจากการสร้างกระบวนการเรียนรู้โดยดร.เอื้อจิต แม้ว่าการเตรียมความพร้อมจะไม่ได้สนับสนุนไปจนถึงขั้นให้มีการออกอากาศก็ตาม แต่เมื่อเครือข่ายวิทยุชุมชนทั่วประเทศมารวมตัวเป็นสหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาตินั้น ดร.เอื้อจิตค่อนข้างจะไม่เห็นด้วยกับการตั้งเป็นระดับชาติ และสนับสนุนให้มีการทำงานแบบเครือข่ายมากกว่า โดยได้วิจารณ์การทำงานของสหพันธ์ว่า

“การทำงานอะไรก็แล้วแต่คุณวิเชียร ก็พยายามจะบอกว่าเป็นผลมาจากการเคลื่อนไหวของสหพันธ์ฯ นี่เป็นอาการของการช่วงชิงอำนาจในการทำงานเรื่องวิทยุชุมชน ซึ่งสหพันธ์ฯ ต้องการที่จะเป็นตัวหลัก ก็เห็นด้วยกับการมีเครือข่าย แต่ไม่เห็นด้วยกับการตั้งชื่อเป็นแห่งชาติ”⁵⁵

⁵³ สัมภาษณ์ เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์, ประธานสถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน, 11 ตุลาคม 2549.

⁵⁴ เรื่องเดียวกัน.

⁵⁵ เรื่องเดียวกัน.

นอกจากการเผยแพร่แนวคิดเรื่องวิทยุชุมชนแล้ว ดร.เอื้อจิตก็ให้ความสำคัญกับการผลักดันทางนโยบาย ดร.เอื้อจิตมีส่วนร่วมตั้งแต่ช่วงร่างรัฐธรรมนูญ โดยมีส่วนร่วมเข้าไปให้ข้อมูลกับคณะกรรมการร่างกฎหมาย ซึ่งตอนนั้นมีการเปิดรับฟังเนื่องจากข้อความในมาตรา 40 มีการถกเถียงกันอยู่ และได้มีบทบาทสำคัญในการเพิ่มข้อความในวรรคสามของมาตรา 40 ที่ว่า “การดำเนินการตามวรรคสองต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม” โดยให้เพิ่มในระดับท้องถิ่นเข้าไปด้วย เพราะดร.เอื้อจิตเห็นว่าเวลากว่าถึงชาติเป็นเหมือนเป็นรวมทั้งหมดไว้ที่ศูนย์กลาง นอกจากนี้ ยังมีส่วนร่วมในมาตรา 26 ของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ โดยเข้าไปผลักดันในส่วนที่เป็นเรื่องของภาคประชาชนด้วย

การเคลื่อนไหวทางนโยบายนั้น ส่วนใหญ่ดร.เอื้อจิตจะทำงานร่วมกับคณะกรรมการณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ นำโดยนักวิชาการด้านสื่อสารมวลชน อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ และเลขาธิการ คปส. สุภิญญา กลางณรงค์ มาโดยตลอด ไม่ว่าจะเป็นการลอบบี้คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องในกระบวนการร่างกฎหมาย หรือการไปยื่นหนังสือเรียกร้องตามที่ต่างๆ จนในที่สุดก็เปลี่ยนแนวคิดจากการเรียกร้องกฎหมายเพียงอย่างเดียว มาเป็นภาคปฏิบัติเพื่อเตรียมความพร้อมในการมีสื่อของภาคประชาชน โดยดร.เอื้อจิตได้ให้เหตุผลว่า

“ตอนที่ไปยื่นหนังสือตามที่ต่างๆ เราก็ยินดีที่จะสนับสนุนคนที่ทำงานแบบนี้ แต่ก็มาทบทวนว่าการต่อสู้แบบนี้ทางเดียวจะสามารถบรรลุผลได้ไหม มันจะกลายเป็นแค่การต่อสู้ระหว่างกลุ่มผลักดันคือองค์กรพัฒนาเอกชนกับรัฐเท่านั้น เพราะการปฏิรูปสื่อมันเป็นเรื่องใหญ่ ซึ่งตรงจุดนี้ทำให้เริ่มดำเนินโครงการเพื่อนำความรู้ลงไปยังชุมชนจริงๆ”⁵⁶

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า สถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน มีแกนนำที่สำคัญคือ ดร.เอื้อจิต วิโรจน์ ไตรรัตน์ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการสร้างแนวคิดวิทยุชุมชนในฐานะสื่อภาคประชาชน ให้กับภาคประชาชนในพื้นที่ต่างๆ จนนำไปสู่การจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชนเป็นเครือข่ายทั่วประเทศ นอกจากนี้ยังร่วมมือกับคณะกรรมการณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อที่มีบทบาทสำคัญในการผลักดันนโยบาย เพื่อให้เกิดการปฏิรูปสื่อตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะการเกิดสื่อของภาคประชาชน

3.4.2. คณะกรรมการณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ (คปส.)

คณะกรรมการณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ เป็นการรวมตัวกันของเครือข่ายนักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาชีพสื่อสารมวลชน และเครือข่ายประชาสังคม ซึ่งเดิมได้รวมตัวกันเป็น

⁵⁶ สัมภาษณ์ เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์, ประธานสถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน, 11 ตุลาคม 2549.

คณะทำงานที่ติดตาม ผลักดัน และมีส่วนร่วมในการปฏิรูปสื่อตลอดมา ในนามคณะทำงานติดตาม มาตรา 40 ต่อมาเมื่อมีการออกกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมาตรา 40 จึงมีความเห็นร่วมกันว่า สมควรมีการระดมการร่วมมือของกลุ่มประชาสังคม เพื่อทำหน้าที่รณรงค์แนวคิดเรื่องการปฏิรูปสื่อ และการมีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ รวมทั้งการทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานขององค์กรอิสระ ในกระบวนการปฏิรูปสื่อ โดยปรับการทำงานให้มีรูปแบบที่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันมากขึ้น ในรูปของคณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ⁵⁷

ในคณะทำงานของ คปส. มีนักวิชาการด้านสื่อสารมวลชนที่มีบทบาทสำคัญในการผลักดัน ให้เกิดการปฏิรูปสื่อ ตั้งแต่เหตุการณ์พฤษภาทมิฬรวมอยู่ด้วยคือ รศ.ดร.อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ ในฐานะประธาน คปส. โดยได้เล่าถึงความเป็นมาของการเคลื่อนไหวให้ผู้วิจัยฟังว่า

“ความสนใจในเรื่องของการมีสื่อภาคประชาชนนั้น เริ่มมีมาตั้งแต่หลังเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม 2535 โดยกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนก็ให้ความสนใจในเรื่องนี้ แต่ยังไม่มียุทธศาสตร์ที่จะทำเรื่องสื่ออย่าง เฉพาะเจาะจง กล่าวคือ องค์กรพัฒนาเอกชนนั้นมีหลายกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสิ่งแวดล้อม เด็ก ผู้หญิง แต่เรื่องสื่อไม่มี ทุกกลุ่มมีการใช้สื่อในการทำจดหมายข่าว แลกผลงาน หรือมีการเคลื่อนไหว แต่ไม่มีการรณรงค์ว่าจะต้องมีสื่อให้กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนหรือภาคประชาชนใช้อย่างแท้จริง ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญประกาศใช้ เราตระหนักว่าต้องมีคนติดตามเพื่อแสดงตัวตนความเป็นเจ้าของสื่อ เพราะ ภาครัฐก็ไม่อยากเป็นเจ้าภาพในการจัดการ และภาคประชาสังคมก็ยังไม่มีความสนใจ เราก็อาสา กันเข้าไป ตอนนั้นคุณสุภิญญา กลางณรงค์ ทำงานอยู่ที่มูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม (มอศ.) ซึ่งมีความรู้สึกผิดหวังกับระบบสื่อที่ควบคุมมากมีการเซ็นเซอร์แม้แต่รายการที่ไม่ซับซ้อนจนเกินไป ทำให้วันหนึ่งได้มีโอกาสพูดคุยแลกเปลี่ยนกับสุภิญญา จนในที่สุดจึงมาทำงานร่วมกัน”⁵⁸

รศ.ดร.อุบลรัตน์ ยังได้เล่าถึงการแปรสภาพจากคณะกรรมการติดตามมาตรา 40 มาเป็น คปส.ว่า

“จากจุดที่มีกฎหมายออกมาแล้ว ก็มีการตั้งคณะกรรมการที่เป็นตัวแทนของภูมิภาคต่างๆ ซึ่งในขณะนั้นเริ่มจะมีส่วนร่วมในการเคลื่อนไหว ตอนนั้นได้มีการชักชวนองค์กรต่างๆ ว่าใครสนใจ ในเรื่องการปฏิรูปสื่อก็ให้มาร่วมเป็นกรรมการ มีประมาณ 20 องค์กรที่เข้าร่วม โดยมีการจัดประชุม แบบสมัชชาประชุมใหญ่ประจำปีเพื่อเลือกประธานและเลขาธิการ วิธีการก็คือจะมีตัวแทนเพื่อเลือก กรรมการชุดหนึ่ง แล้วก็ตั้งประธานกับเลขาธิการจากคณะกรรมการนั้น ตัวแทนจะมาจากองค์กร พัฒนาเอกชนที่กระจายตามจังหวัดต่างๆ บางทีก็มาเป็นภาค แล้วเราก็เปิดกว้างว่าใครจะมาเข้าเป็น

⁵⁷ คณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ, “พันธกิจคณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ,” ไซค์ปาร์ก 2, 5 (มีนาคม-เมษายน 2547): 2.

⁵⁸ สัมภาษณ์ อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, ประธานคณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ, 27 กันยายน 2549.

เครือข่ายก็มา ซึ่งส่วนหนึ่งก็จะเป็นกลุ่มที่สนใจในเรื่องพวกนี้ ส่วนหนึ่งก็รู้จักกันบ้าง ส่วนหนึ่งก็หน้าใหม่มีทั้งกลุ่มที่ทำงานเรื่องเด็ก ผู้หญิง เรื่องเอดส์ พวกนี้เราก็จะไปชวน ซึ่งเป็นองค์กรที่ต้องทำงานกับสื่อตลอดเวลา ในต่างจังหวัดตรงไหนที่มีความตื่นตัวและความพร้อมก็จะมาเป็นเครือข่าย เช่น คนพิการก็เข้ามาอยู่ในกรรมการตั้งนานแล้ว”⁵⁹

วัตถุประสงค์ของการก่อตั้งคณะกรรมการณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อมีดังนี้⁶⁰

1. เพื่อติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์กรอิสระเพื่อการปฏิรูปสื่อ อันได้แก่ กทช. และ กสทช. ให้มีความโปร่งใส และมีกระบวนการทำงานที่เอื้อต่อประโยชน์สูงสุดของสาธารณชน
2. เพื่อการมีส่วนร่วมและผลักดันกลไกต่างๆ ที่จะนำไปสู่การปฏิรูปสื่อตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง เช่น การผลักดันกฎหมายและแผนแม่บท เป็นต้น
3. เพื่อรณรงค์สร้างการรับรู้และกระตุ้นความตื่นตัวของประชาชนในกระบวนการปฏิรูปสื่อ

นอกจากนี้ คณะกรรมการณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อยังมีพันธกิจ ดังนี้คือ⁶¹

1. ผลักดันให้ได้องค์กรอิสระที่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และความคาดหวังของประชาชน
2. ติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์กรอิสระตามมาตรา 40 ในทุกขั้นตอน
3. ระดมความคิดเห็นของภาคประชาสังคม ในการร่างพระราชบัญญัติประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. และการทำแผนแม่บทการสื่อสารของชาติ
4. รณรงค์ ให้ข้อมูล และสร้างการรับรู้ของประชาชนในเรื่องการปฏิรูปสื่อ และสิทธิตามรัฐธรรมนูญมาตรา 39, 40 และ 41
5. สนับสนุนการเตรียมความพร้อมของภาคประชาชนในการใช้สิทธิและมีส่วนร่วมในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ ตามกลไกเชิงนโยบาย

ในส่วนของการเคลื่อนไหวทางนโยบาย คณะกรรมการณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อมีบทบาทสำคัญในการผลักดันแนวคิดการปฏิรูปสื่อตั้งแต่ในกระบวนการร่างกฎหมายรัฐธรรมนูญ โดยมีส่วนร่วมในการร่างบทบัญญัติมาตรา 39, 40 และ 41 ต่อมา เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแล้ว คณะทำงานก็ยังคงติดตาม ตรวจสอบ และเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ เพราะเกรงว่ารัฐจะบิดเบือนเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ดังที่รศ.ดร.อุบลรัตน์ได้ให้ความเห็นว่า

⁵⁹ สัมภาษณ์ อุบลรัตน์ สิริชูศักดิ์, ประธานคณะกรรมการณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ, 27 กันยายน 2549.

⁶⁰ คณะกรรมการณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ, “พันธกิจคณะกรรมการณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ,” *โศกปริทัศน์* 2, 5: 2.

⁶¹ เรื่องเดียวกัน.

“อยู่ดีๆ รัฐบาลก็เสนอร่างกฎหมายขึ้นมา และเราก็ตระหนักว่าร่างกฎหมายที่รัฐบาลเสนอมานี้มันต้องไม่เป็นอย่างที่เราคิดไว้ เนื่องจากเราได้เห็นร่างกฎหมายบางส่วนแล้วพบว่าเป็นการเขียนในลักษณะเดิม ทั้งที่กฎหมายแม่บทนั้นเปิดกว้าง แต่ถ้ารัฐบาลจะเขียนกฎหมายให้เป็นไปในลักษณะเดิมคือตามแบบพระราชบัญญัติวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.2498 มันก็ไม่มีอะไรคืบหน้า ถ้าเป็นเช่นนั้นหลักการก็จะจมหายไปกับรัฐธรรมนูญ แค่อยู่นั่นแหละเท่านั้น”⁶²

การเข้าไปมีส่วนร่วมของ คปส.ในการผลักดันพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ ได้ส่งผลให้ภาคประชาชนมีสิทธิในการได้รับการจัดสรรคลื่นความถี่ 20% ตามที่บัญญัติในมาตรา 26 จากการทำงานเคลื่อนไหวของ คปส.จะเห็นได้ว่า เป้าหมายของ คปส.ก็คือ การผลักดันให้มีการปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมาตรา 40 พร้อมกับตรวจสอบและเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับสื่อภาคประชาชน ดังนั้น เรื่องวิทยุชุมชนของภาคประชาชนจึงอยู่ในความสนใจของกลุ่มค้าย

คณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อเป็นองค์กรสำคัญในผลักดันนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องวิทยุชุมชน โดยเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องวิทยุชุมชนตั้งแต่การมีบทบัญญัติมาตรา 26 ของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ ที่ระบุให้มีการจัดสรรคลื่นความถี่ให้แก่ภาคประชาชนจำนวน 20% โดยมีการร่วมมือกับดร.เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์ ที่เดินสายอบรมประชาชนเพื่อเตรียมความพร้อมให้กับภาคประชาชนก่อนที่จะมีการจัดสรรคลื่น ในการเรียนรู้ว่าข้อกฎหมายให้สิทธิอย่างไร และฝึกอบรมการจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชนว่าวิทยุชุมชนมีลักษณะอย่างไร ถ้าไม่มีโฆษณาจะอยู่ได้อย่างไร ที่มีการดำเนินการดังกล่าวก็เนื่องจากเห็นว่าเมื่อมีการจัดสรรคลื่นแล้ว ภาคประชาชนจะได้ไปจดทะเบียนเพื่อเป็นเจ้าของคลื่นความถี่ การฝึกอบรมดังกล่าวได้นำไปสู่การตื่นตัวของภาคประชาชนในการจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชนเป็นแห่งแรกที่กาญจนบุรี ซึ่งเป็นการปฏิบัติการจริงเพื่อทดสอบว่าวิทยุชุมชนนั้นสามารถทำได้จริงหรือไม่ ขณะที่ กสท. ซึ่งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ยังไม่เกิดขึ้น ทั้งนี้ คปส. ถือว่าวิทยุชุมชนที่เกิดขึ้นนั้น สามารถอ้างอิงสิทธิตามที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญมาตรา 40 และมาตรา 26 ในพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ โดยรศ.ดร. อุบลรัตน์ได้ให้เหตุผลว่า

“ถ้ายึดสิทธิที่ตัวรัฐธรรมนูญกับตัว 20% ในพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นฯ มันน่าจะอ้างอิงได้ เพราะว่าถ้ามันรอกกฎหมายประกอบกิจการวิทยุและโทรทัศน์ก็ไม่ค่อยจะมีหวัง เพราะเป็นช่วงที่มีการเปลี่ยนรัฐบาลใหม่และรัฐบาลทักษิณก็เพิ่งเข้ามา ซึ่งก็ต้องมีการบริหารอีกรูปแบบหนึ่ง นอกจากนี้ ยังมีความเชื่อว่ากฎหมายเก่าที่ใช้อยู่ไม่สามารถบังคับใช้ได้ เพราะมีการอธิบายว่ากฎหมายอะไรก็ตามที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญมีอันตกลไป เมื่อเชื่อเช่นนี้ คปส. ก็เริ่มเข้าไปเกี่ยวพันกับเรื่อง

⁶² สัมภาษณ์ อุบลรัตน์ สิริชูศักดิ์, ประธานคณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ, 27 กันยายน 2549.

วิทยุชุมชน เนื่องจาก คปส. เห็นว่าได้เข้าไปแปรญัตติเอาไว้ว่าให้มีการจัดสรรคลื่นให้ภาคประชาชน 20% เมื่อวิทยุชุมชนถูกจับหรือมีปัญหา คปส. ก็จะเข้าไปช่วยเหลือ เพราะเห็นว่าวิทยุชุมชนภาคประชาชนที่เกิดขึ้น เป็นการใช้สิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ⁶³ จะเห็นได้ว่าตรงจุดนี้เองที่ทำให้ คปส. ต้องออกมาเคลื่อนไหวเพื่อปกป้องการจัดตั้งวิทยุชุมชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ในการเคลื่อนไหวทางนโยบายของ คปส. ร่วมกับสหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาตินั้น จะเป็นลักษณะของการให้ความช่วยเหลือ เนื่องจากสหพันธ์ฯ ยังไม่เป็นที่รู้จักมากนัก ทำให้ข้อเรียกร้องต่างๆ จึงไม่ค่อยมีน้ำหนัก โดย รศ.ดร.อุบลรัตน์ ได้เล่าถึงการทำงานร่วมกับสหพันธ์ฯ ว่า

“การทำงานจะเป็นลักษณะของเครือข่าย ที่ไม่มีใครใหญ่กว่าใคร ไม่มีการจัดรูปแบบองค์กร ในลักษณะที่ว่าต้องมาฟังคำสั่งอะไรกัน ต่างก็มีอิสระแต่จะฟังกัน มีอะไรเดือดร้อน เช่น มีจดหมายมาสั่งปิดวิทยุที่กาญจนบุรี ราชบุรี หรืออ่างทอง ถ้าโทรมาเราก็จะจัดประชุมเลยว่าจะมีการแก้ปัญหาอย่างไร บางทีก็จะมีการเจรจาเอง แต่ถ้าไม่เป็นผลสำเร็จก็จะมาถามว่าทาง คปส. จะช่วยยังไง เนื่องจากคนส่วนใหญ่ยังไม่รู้จักสหพันธ์ฯ เราก็จะใช้วิธีลงชื่อร่วมกันในจดหมายเรียกร้องต่างๆ เหมือนกับเป็นการใช้ชื่อของเรา”⁶⁴

จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อมีส่วนร่วมในการผลักดันให้เกิดวิทยุชุมชนของภาคประชาชน โดยมีบทบาทสำคัญในการผลักดันทางนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องวิทยุชุมชน นอกจากนี้ ยังมีการร่วมมือกับองค์กรอื่น ที่ให้ความสำคัญกับการมีสื่อของภาคประชาชน เพื่อผลักดันให้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นเป็นรูปธรรม

3.4.3. สหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ

จุดปฏิบัติการเรียนรู้วิทยุชุมชนภาคประชาชนที่กระจายอยู่ตามภูมิภาคต่างนั้นๆ นอกจากจะผ่านกระบวนการเรียนรู้จากนักวิชาการด้านสื่อสารมวลชน ที่ให้ความสนใจกับสื่อภาคประชาชนแล้ว องค์กรสนับสนุนทางด้านงบประมาณก็มีส่วนสำคัญในการจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชน จนเกิดเป็นเครือข่ายวิทยุชุมชนในแต่ละภูมิภาคทั่วประเทศ ซึ่งองค์กรสนับสนุนที่สำคัญคือ กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (SIF)

กล่าวคือ เครือข่ายวิทยุชุมชน เกิดจากการที่กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (SIF) ได้จัดทำยุทธศาสตร์สื่อภาคประชาชนในทุกภูมิภาค ทำให้เครือข่ายของ SIF ทุกภูมิภาคได้ทำเรื่องสื่อภาคประชาชน ในขณะที่เดียวกันบุคคลที่ทำงานร่วมกับ SIF ที่กระจายตามภูมิภาคต่างๆ ก็เริ่มให้ความ

⁶³ สัมภาษณ์ อุบลรัตน์ ศิริชูศักดิ์, ประธานคณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ, 27 กันยายน 2549.

⁶⁴ เรื่องเดียวกัน.

สนใจกับเรื่องสื่อภาคประชาชน แต่ยังไม่มีความคิดในการทำวิทยุชุมชน ตอนนั้นทาง SIF ได้รู้ว่าพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ กำหนดให้ภาคประชาชนได้ใช้คลื่นความถี่ 20% ก็เลยนำมาสู่แนวคิดจะทำสื่อภาคประชาชน โดยเลือกทำสื่อวิทยุ ต่อมาแนวคิดวิทยุชุมชนได้กระจายไปสู่ SIF ทุกภูมิภาค โดยมีดร.เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์ เป็นผู้ฝึกอบรมให้กับทุกภูมิภาค เช่นเดียวกับที่ฝึกอบรมให้กับ 15 จังหวัดภาคเหนือ จนในที่สุดจึงนำมาสู่การจัดตั้งวิทยุชุมชนภาคประชาชน โดยมีเกณฑ์การเลือกชุมชนที่เข้มแข็งจังหวัดละ 2 จุด จากชุมชนที่ทำงานกับ SIF เพื่อที่จะคัดเลือกได้ว่าชุมชนใดเข้มแข็งบ้าง จากนั้นก็จะนำงบประมาณลงไป⁶⁵

โดยคุณวิเชียร คุณควัส ที่ทำงานร่วมกับ SIF และปัจจุบันเป็นผู้ประสานงานสหพันธ์ฯ ได้สรุปเหตุการณ์ให้ฟังว่า

“ตอนนั้นทาง SIF ได้จัดทำยุทธศาสตร์สื่อภาคประชาชนในทุกภาค ซึ่งทำให้ SIF ทุกภาคได้ทำเรื่องสื่อภาคประชาชน โดยมีดร.เอื้อจิตเป็นผู้ให้ความรู้ หลังจากที่ทำวิจัยทางเหนือแล้วก็มาทำแนวคิดกับ SIF ทุกภาค ตอนนั้นคุณอเนก นาคะบุตร ในฐานะผู้อำนวยการ SIF ก็เลยคิดว่าถ้าจะให้มีการออกอากาศทั้งประเทศก็ควรจะเลือกชุมชนที่เข้มแข็งจังหวัดละ 2 ชุมชน ถ้าเป็นจังหวัดเล็กก็ 1 ชุมชน โดยเกณฑ์ในการเลือกชุมชนมาจากการทำงานร่วมกับ SIF จึงรู้ว่าชุมชนใดเป็นชุมชนที่เข้มแข็งจากนั้นก็เทงบประมาณลงไป”⁶⁶

จะเห็นได้ว่า เครือข่ายวิทยุชุมชนทั่วประเทศเป็นเครือข่ายที่เกิดขึ้นจากนโยบายของ SIF ที่มีเป้าหมายเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนทั้งในชนบทและในเมือง การให้เงินสนับสนุนแก่ชุมชนของ SIF นั้น จะดำเนินการพิจารณาจากประเภทของโครงการที่ SIF กำหนด ทำให้โครงการที่เสนอโดยชุมชนต้องมีลักษณะที่สอดคล้องกับโครงการของ SIF จึงจะสามารถได้รับเงินอุดหนุน ดังนั้น เครือข่ายวิทยุชุมชนย่อมมีการบริหารจัดการตามแนวทางของ SIF เพื่อเป็นองค์กรที่เข้าข่ายในการได้รับเงินสนับสนุนจาก SIF ด้วย

ภายหลังจากที่ประชาชนซึ่งได้รับการเตรียมความพร้อมทั้งกำลังคนและอุปกรณ์ จนนำไปสู่การทดลองออกอากาศวิทยุชุมชนของภาคประชาชน ในเดือนธันวาคม 2544 ที่จังหวัดกาญจนบุรี และสิงห์บุรี แต่วิทยุชุมชนดังกล่าวไม่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ โดยในเดือนกุมภาพันธ์ 2545 ได้มีหนังสือจากนายสุชาติ สุชาติเวชภูมิ อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ ให้ระงับการออกอากาศวิทยุชุมชน ทำให้เครือข่ายเตรียมความพร้อมวิทยุชุมชนภาคประชาชนในภูมิภาคต่างๆ ทั่วประเทศ มาชุมนุมกันที่ศาลา 60 พรรษา อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี เพื่อประกาศยืนยันการใช้สิทธิตาม

⁶⁵ สัมภาษณ์ วิเชียร คุณควัส, ผู้ประสานงานสหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ, 25 กันยายน 2549.

⁶⁶ เรื่องเดียวกัน.

รัฐธรรมนูญมาตรา 40 ให้สถานีวิทยุชุมชนทั้งสองแห่งออกอากาศต่อไป และได้มีสถานีวิทยุชุมชนทยอยเปิดขึ้นตามจังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ ตามแผนงานเดิมที่จะมีการทดลองเรื่องวิทยุชุมชนทุกจังหวัด รวมทั้งสิ้น 145 สถานีทั่วประเทศ จากนั้นเครือข่ายวิทยุชุมชนทั่วประเทศ ได้มาประชุมถอดบทเรียนการดำเนินงานวิทยุชุมชนที่โรงแรมดิลักซ์เพลส กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 27-29 กันยายน 2545 และได้รวมตัวกันเตรียมจัดตั้งเป็นสหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ โดยประกาศตัวอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2545 ที่อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย ดังที่คุณวิเชียร คุณตวัส ผู้ประสานงานสหพันธ์ฯ สรุปให้ฟังว่า

“หลังจากวิทยุชุมชนที่จังหวัดกาญจนบุรีออกอากาศไปสักระยะหนึ่ง ก็มีหนังสือเตือนมาจากกรมประชาสัมพันธ์ ก็มีการระดมคนที่ทำวิทยุชุมชนมายืนยันสิทธิในการดำเนินรายการ จากนั้นก็เริ่มค่อยๆ ออกอากาศทั่วประเทศ เพราะงบประมาณจาก SIF มาแล้ว พอมีการจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชนทั่วประเทศแล้ว ก็ร่วมกันหารือว่าจะต้องรวมตัวกันเป็นสหพันธ์ฯ ซึ่งปัจจัยที่มีผลทำให้วิทยุชุมชนที่เป็นเครือข่ายในแต่ละภาครวมตัวกันเป็นสหพันธ์ฯ นั้น ก็คือเครือข่ายในแต่ละภาคเป็นวิทยุชุมชนที่เกิดจากงบประมาณของ SIF เพราะฉะนั้นคนที่บริหารจัดการเรื่องวิทยุชุมชนก็จะรู้จักกันผ่าน SIF ก็ได้มาหารือร่วมกันก่อนจะตั้งเป็นสหพันธ์ฯ ไม่ว่าจะเป็ภาคใต้ ภาคตะวันออก ตะวันตก ภาคกลาง กรุงเทพฯ แต่ภาคเหนือตอนบนนั้นใช้งบประมาณของ พอช. ส่วนภาคเหนือตอนล่างใช้งบจาก SIF แต่ภายหลังก็รวมกันเป็นภาคเหนือ เช่นเดียวกับภาคอีสานก็รวมเป็นสมาพันธ์วิทยุชุมชนคนอีสาน ตะวันออกก็เป็นสมาพันธ์วิทยุชุมชนตะวันออก แต่สหพันธ์ฯ เป็นการรวมทั้งเจ็ดภาค”⁶⁷ จะเห็นได้ว่า การรวมตัวเป็นสหพันธ์ฯ ก็คือการรวมตัวกันของเครือข่ายวิทยุชุมชนที่ได้รับงบประมาณจาก SIF นั่นเอง

สหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ จึงเป็นการรวมตัวของเครือข่ายวิทยุชุมชนทั่วทั้งประเทศ 8 เครือข่าย ในระยะแรกเครือข่ายวิทยุชุมชนภาคเหนือแบ่งออกเป็น ภาคเหนือตอนบนและภาคเหนือตอนล่าง ต่อมาได้รวมเป็นเครือข่ายวิทยุชุมชนภาคเหนือเพียงเครือข่ายเดียว ทำให้สหพันธ์ฯ ประกอบไปด้วย 7 เครือข่าย คือ เครือข่ายวิทยุชุมชนภาคเหนือ เครือข่ายวิทยุชุมชนภาคกลาง เครือข่ายวิทยุชุมชนภาคตะวันตก สมาพันธ์วิทยุชุมชนภาคตะวันออก สมาพันธ์วิทยุชุมชนคนอีสาน เครือข่ายวิทยุชุมชนภาคใต้ และเครือข่ายวิทยุชุมชนกรุงเทพฯ และปริมณฑล โดยมีผู้ประสานสหพันธ์ฯ เป็นคนทำงานเชื่อมเครือข่ายต่างๆ และเป็นผู้ประสานงานกับทางราชการหรือองค์กรภาคีต่างๆ และเป็นผู้ออกแถลงการณ์ต่างๆ ในนามของเครือข่ายวิทยุชุมชนทั่วประเทศ ซึ่งบทบาทของสหพันธ์ฯ ส่วน

⁶⁷ สัมภาษณ์ วิเชียร คุณตวัส, ผู้ประสานงานสหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ, 25 กันยายน 2549.

ใหญ่จะเป็นการปกป้องสิทธิของเครือข่ายวิद्यุชุมชนในการออกอากาศ และพัฒนาศักยภาพของผู้ปฏิบัติงานวิद्यุชุมชน⁶⁸

โครงสร้างของสหพันธ์วิद्यุชุมชนแห่งชาติ จะมีตัวแทนของแต่ละเครือข่ายมาเป็นคณะกรรมการบริหารสหพันธ์ฯ โดยในแต่ละภาคจะเลือกตัวแทนมาเป็นกรรมการสหพันธ์ฯ ซึ่งจะมีจำนวนกรรมการมากน้อยต่างกัน ดังนี้ เครือข่ายวิद्यุชุมชนภาคกลาง เครือข่ายวิद्यุชุมชนภาคตะวันตกและสหพันธ์วิद्यุชุมชนภาคตะวันออก มีเครือข่ายละ 2 คน, สหพันธ์วิद्यุชุมชนคนอีสาน และเครือข่ายวิद्यุชุมชนภาคเหนือ มี 5 คน, เครือข่ายวิद्यุชุมชนภาคใต้ 4 คน และเครือข่ายวิद्यุชุมชนกรุงเทพฯและปริมณฑล 3 คน จากนั้นกรรมการสหพันธ์ฯในแต่ละภาคจะทำหน้าที่เลือกผู้ประสานงานสหพันธ์ฯ เครือข่ายวิद्यุชุมชนในแต่ละภูมิภาคนั้นจะมีอิสระในการทำงานและปรึกษาศึกษาทางร่วมกัน โดยการประสานงานกับรัฐหรือภาคีอื่นเป็นหน้าที่ของผู้ประสานงานสหพันธ์ฯ⁶⁹

สหพันธ์วิद्यุชุมชนแห่งชาติ จึงทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการเคลื่อนไหวทางนโยบายของเครือข่ายวิद्यุชุมชนในแต่ละภาคที่ปฏิบัติการจริงตามพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศ กล่าวคือ เครือข่ายวิद्यุชุมชนในแต่ละภาคจะดูแลกันเอง สหพันธ์ฯ จะไม่เข้าไปก้าวก่าย โดยสหพันธ์ฯ จะดูแลในเรื่องการพัฒนาศักยภาพ และตัวภาคจะดูแลปฏิบัติการเรียนรู้วิद्यุชุมชนเอง การเกิดขึ้นของสหพันธ์ฯ เพราะวิद्यุชุมชนยังไม่มีกฎหมายรองรับ ตัวสหพันธ์ฯ จึงมีหน้าที่ต่อสู้ต่อรองกับรัฐบาลและดูแลในเรื่องนโยบายและพัฒนาศักยภาพ สำหรับเครือข่ายก็จะดูแลปฏิบัติการเรียนรู้วิद्यุชุมชนในส่วนของแต่ละภาค โดยที่แต่ละสถานีก็จะมีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการสถานีกันเอง ดังนั้นตัวสหพันธ์ฯ จะมีหน้าที่เคลื่อนไหวเชิงนโยบาย ในส่วนของเครือข่ายวิद्यุชุมชนแต่ละภูมิภาคจะมีโครงสร้างที่ไม่เหมือนกัน แต่นโยบายที่เกี่ยวข้องกับทุกภาคเป็นหน้าที่ของสหพันธ์ฯ ดังที่วิเชียร คุตตวัต ผู้ประสานงานสหพันธ์ฯ ได้อธิบายว่า

“เป้าหมายของวิद्यุชุมชนภาคประชาชน คือ การทำให้ชุมชนเข้มแข็งโดยใช้วิद्यุชุมชนเป็นสื่อที่ทำให้ชุมชนเข้มแข็งและเป็นสถานที่เรียนรู้ ในส่วนของสหพันธ์ฯ นั้นจะทำเรื่องโครงสร้างที่จะมารองรับสิทธิที่จะประกอบการวิद्यุชุมชน และพัฒนาศักยภาพคนที่ทำงาน คนที่จะมาเข้าร่วมในวิद्यุชุมชนก็มีบางพวกที่เข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ แต่เครือข่ายวิद्यุชุมชนในแต่ละภาคจะมีวิธีการตรวจสอบกันเอง อย่างเช่น ถ้าจุดปฏิบัติการเรียนรู้วิद्यุชุมชนได้มีการโฆษณาเพื่อหารายได้ ก็

⁶⁸ วิเชียร คุตตวัต, “วิद्यุชุมชน: นวัตกรรมการใช้สิทธิของประชาชนตามมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540,” หน้า 24.

⁶⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 25.

ต้องออกจากการเป็นสมาชิกเครือข่าย ซึ่งในแต่ละภาคจะควบคุมกันเอง สหพันธ์ฯ ไม่ได้มีหน้าที่ไปตรวจสอบในแต่ละภาค”⁷⁰

อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานของสหพันธ์ฯ ก็ต้องเผชิญกับปัญหาต่างๆ โดยเฉพาะปัญหาที่สำคัญคือ เรื่องงบประมาณ เพราะหน้าที่สำคัญอย่างหนึ่งของสหพันธ์ฯ คือ การพัฒนาศักยภาพผู้ปฏิบัติงานในสถานีวิทยุชุมชนทั้งด้านการบริหาร ด้านการจัดรายการ และเทคนิคหรืออุปกรณ์ งบประมาณจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญ ซึ่งคุณวิเชียร ได้เล่าถึงปัญหาในเรื่องนี้ว่า

“ในปี 2546 สหพันธ์ฯ ไม่สามารถของบประมาณจากแหล่งทุนใดๆ ได้เลย ทำให้ในการประชุมกรรมการสหพันธ์ฯ จากภาคต่างๆ ต้องใช้ทุนส่วนตัว ซึ่งเมื่อถึงเวลาที่แหล่งทุนต่างๆ ไม่ให้การสนับสนุน สหพันธ์ฯ เนื่องจากมีนักวิชาการและองค์กรพัฒนาเอกชนบางแห่งใช้ความใกล้ชิด หรือความสัมพันธ์ส่วนตัวกับแหล่งทุน เขียนโครงการเรื่องวิทยุชุมชนของบประมาณกับแหล่งทุนไปแล้ว มีนักวิชาการบางคนให้ข่าวสารด้านลบกับแหล่งทุน ทำให้สหพันธ์ฯ ไม่มีงบประมาณมาดำเนินงานพัฒนาศักยภาพผู้ปฏิบัติงานวิทยุชุมชน จนกระทั่งสหพันธ์ฯ ทำข้อตกลงทำงานร่วมกับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) ทำให้สถานการณ์ดีขึ้น”⁷¹

จากที่กล่าวมาข้างต้น สามารถตั้งเป็นข้อสังเกตได้ว่า การจัดตั้งสหพันธ์ฯ ขึ้นมาเป็นตัวแทนของเครือข่ายวิทยุชุมชนทั่วประเทศ ก็เพื่อหาแหล่งทุนสนับสนุนการดำเนินการของวิทยุชุมชนต่อไป เพราะแหล่งทุนที่จัดสรรงบประมาณให้กับเครือข่ายวิทยุชุมชนคือ SIF ได้ปิดตัวลงไปเมื่อเดือนตุลาคม 2545 โดยช่วงเวลาดังกล่าวก็ใกล้เคียงกับการก่อตั้งสหพันธ์ฯ คือ วันที่ 10 ตุลาคม 2545

ในการผลักดันทางนโยบาย สหพันธ์ฯ จะทำงานร่วมกับ คปส. มากกว่าสถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน โดยวิเชียร คุณดิวส์ ให้เหตุผลว่า

“ความแตกต่างของสหพันธ์ฯ กับอีกสององค์กร คือ คปส.และสถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน อยู่ตรงที่ทั้งสององค์กร ไม่มีสถานีวิทยุชุมชนเป็นของตัวเอง แต่เป็นที่รู้จักในสังคมเมื่อออกมาเรียกร้อง จึงได้รับความสนใจจากสาธารณะและยังเป็นองค์กรที่ทำเรื่องสื่อมาก่อน สหพันธ์ฯ จึงต้องพึ่งทั้งสององค์กร ในการเป็นข่าว ในส่วนสถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชนของดร.เอื้อจิตนั้น ไม่เห็นว่าจะมีใครนอกจากตัวอาจารย์เองแล้วก็อ้างว่าเป็นสถาบัน เพียงแต่ได้ชื่อว่าเป็นนักวิชาการเท่านั้นเอง ได้งบประมาณไปหลายล้านในการทำวิจัยเรื่องวิทยุชุมชน แต่ไม่เคยเอามาให้พวกวิทยุชุมชนเลย ต่อมาได้งบประมาณจากยุทธศาสตร์สื่อภาคตะวันตกสามแสนบาทไปเขียนคู่มือวิทยุชุมชนเจ็ดปีแล้วยังไม่ได้เลย แต่ดร.เอื้อจิตกลับมาวิจารณ์การทำงานของสหพันธ์ฯ จึงไม่ค่อยได้ทำงานร่วมกัน ในส่วนของการ

⁷⁰ สัมภาษณ์ วิเชียร คุณดิวส์, ผู้ประสานงานสหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ, 25 กันยายน 2549.

⁷¹ เรื่องเดียวกัน.

ร่วมมือกันผลักดันนโยบายกับ คปส. นั้น จะดำเนินการผ่านคุณสุภิญญา เลาธิการ คปส. ซึ่งจะมีการปรึกษาหารือในเรื่องต่างๆ ซึ่งทางสหพันธ์ฯ จะทำงานร่วมกับ คปส. เพราะสหพันธ์ฯ รู้ว่า คปส. ไม่มีवलชน แต่สามารถพูดคุยกับสาธารณะได้”⁷²

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าสหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของเครือข่ายวิทยุชุมชนทั่วประเทศ ในการผลักดันทางนโยบายและต่อสู้ต่อรองกับภาครัฐ โดยแบ่งแยกหน้าที่กับเครือข่ายวิทยุชุมชนทั่วประเทศที่ทำงานเชิงพื้นที่ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าสหพันธ์ฯ จะเป็นองค์กรที่ทำการเคลื่อนไหวในนามเครือข่ายวิทยุชุมชนทั่วประเทศ ในฐานะผู้ใช้สิทธิการดำเนินการวิทยุชุมชนภาคประชาชน แต่ด้วยบทบาทหน้าที่ของสหพันธ์ฯ แสดงให้เห็นว่า การจัดตั้งสหพันธ์ฯ ขึ้นมานั้น ก็เพื่อหางบประมาณสนับสนุนเครือข่ายวิทยุชุมชนเป็นสำคัญ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการป้องกันการใช้สิทธิในคลื่นความถี่ของเครือข่ายวิทยุชุมชนทั่วประเทศ ถึงแม้ว่าสถานีวิทยุชุมชนในแต่ละจุดจะมีหน้าที่บริหารจัดการสถานีและหาทุนสนับสนุนกันเอง แต่ก็ไม่สามารถที่จะช่วยเหลือสถานีวิทยุชุมชนในที่อื่นๆ ได้ เนื่องจากวิทยุชุมชนเป็นเรื่องของแต่ละชุมชนที่ต้องรับผิดชอบกันเอง สหพันธ์ฯ จึงเป็นองค์กรที่ได้รับการคาดหวังว่าจะต้องให้ความช่วยเหลือ และดูแลเรื่องงบประมาณในการดำเนินการวิทยุชุมชนของเครือข่ายวิทยุชุมชนด้วย ซึ่งก็ไม่ปรากฏว่าสหพันธ์ฯ มีความสามารถสูงในการสนองความคาดหวังนี้ ดังนั้น การเข้าร่วมกลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชนของสหพันธ์ฯ จึงอาจมองได้ว่าเป็นเรื่องของ การปกป้องผลประโยชน์เฉพาะองค์กร โดยมีความต้องการที่จะมีสภาพเป็นตัวแทนของผู้ประกอบการวิทยุชุมชนภาคประชาชน และเป็นองค์กรที่มีบทบาทนำในการเคลื่อนไหวเรื่องวิทยุชุมชน เพื่อที่จะได้รับการยอมรับจากภาครัฐในการเป็นตัวแทนของกลุ่มวิทยุชุมชน และสามารถสร้างอำนาจต่อรองในเรื่องที่จะเป็นประโยชน์ต่อเครือข่ายวิทยุชุมชน

การที่สหพันธ์ฯ ไม่ได้รับการยอมรับจากภาครัฐเช่นเดียวกับ คปส. และ สถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชนนั้น อาจเป็นเพราะสหพันธ์ฯ ไม่ได้มีส่วนร่วมในการผลักดันทางนโยบายปฏิรูปสื่อร่วมกับอีกสององค์กรมาก่อน แต่อาศัยโครงสร้างโอกาสทางการเมืองที่ทั้งสององค์กรสร้างขึ้นคือ รัฐธรรมนูญ มาตรา 40 และการเตรียมความพร้อมแนวคิดวิทยุชุมชน ในการเป็นตัวแทนของเครือข่ายผู้ดำเนินการวิทยุชุมชนภาคประชาชน เหตุผลดังกล่าวนี้เอง ทำให้สหพันธ์ฯ ต้องอาศัยความร่วมมือจากคณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ และสถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน เพราะทั้งสององค์กรมีบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจน โดยที่ คปส. เน้นผลักดันนโยบายปฏิรูปสื่อโดยรวม ส่วนสถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชนจะเน้นการสร้างกระบวนการเรียนรู้สื่อภาคประชาชน อีกทั้งวิทยุชุมชนภาคประชาชนก็เป็นเรื่องที่ทั้งสององค์กรให้ความสนใจ ทั้งนี้ เพื่อให้ภาครัฐยอมรับว่าสหพันธ์ฯ เป็นตัวแทนของ

⁷² สัมภาษณ์ วิเชียร อุดดิวส์, ผู้ประสานงานสหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ, 25 กันยายน 2549.

วิทยุชุมชนภาคประชาชน สหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติจึงต้องอาศัยความร่วมมือกับทั้งสององค์กรนั้นเอง นอกจากนี้ แกนนำของสหพันธ์ฯ เองคือ คุณวิเชียร กุศถวัศ ในฐานะที่เป็นตัวแทนของเครือข่ายวิทยุชุมชนทั่วประเทศในการผลักดันนโยบาย ก็ไม่ได้มีบทบาทที่ชัดเจนในการมีส่วนร่วมผลักดันให้เกิดจุดปฏิบัติการเรียนรู้วิทยุชุมชนภาคประชาชน หรือเป็นผู้ประกอบการวิทยุชุมชนภาคประชาชน โดยตรง จึงทำให้สหพันธ์ฯ ขาดความน่าเชื่อถือและเป็นที่เคลือบแคลงสงสัย ซึ่งแตกต่างจากแกนนำของอีกสององค์กรที่แม้ว่าจะไม่ได้เป็นตัวแทนของผู้ดำเนินการวิทยุชุมชนภาคประชาชน โดยตรงก็ตาม แต่ก็ได้แสดงบทบาทสำคัญในเรื่องวิทยุชุมชนภาคประชาชนมาโดยตลอด

กล่าวโดยสรุป ตามที่ในบทนี้ได้นำเสนอกระบวนการเกิดกลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชน ตั้งแต่การผลักดันแนวคิดปฏิรูปสื่อของภาคประชาชนในรัฐธรรมนูญ ไปจนถึงกระบวนการการร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.2543 ก็เพื่อชี้ให้เห็นว่า เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมาตรา 40 ได้นำไปสู่การเกิดขึ้นของวิทยุชุมชน ในฐานะสื่อของภาคประชาชน แต่การใช้สิทธิของภาคประชาชนนั้น ไม่ได้ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ ทำให้ภาคประชาชนต้องรวมตัวกันเป็น กลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชน ซึ่งเป็นกลุ่มผลักดันที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวในภาคประชาชนที่เห็นความสำคัญของการมีสื่อภาคประชาชน โดยมีบทบาทสำคัญในการดำเนินการผลักดันทางนโยบาย และแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับวิทยุชุมชนภาคประชาชน ทั้งนี้เพื่อให้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้รับการไปปฏิบัติและดำเนินถึงผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ

ในบทต่อไป ผู้ศึกษาจะนำเสนอสถานการณ์การเคลื่อนไหวของกลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชน เพื่อศึกษาถึงวิธีการผลักดันทางนโยบายของกลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชนว่า กลุ่มผลักดันจะมีวิธีการผลักดันอย่างไร เพื่อให้รัฐนำนโยบายวิทยุชุมชนตามความต้องการของกลุ่มไปปฏิบัติ และภาครัฐมีการตอบสนองข้อเรียกร้องของกลุ่มอย่างไร