

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาสถาบันวิทยุซี.อาร์.ไอ ซึ่งเป็นองค์กรระดับชาติของรัฐบาล ดำเนินการกระจายเสียงในนามของรัฐบาลต่างประเทศโดยเฉพาะ จึงต้องพิจารณาทั้งในแง่ของความเป็นองค์กร สื่อมวลชน ความเป็นสถาบันวิทยุกระจายเสียง และความเป็นเครื่องมือทางการต่างประเทศ การศึกษาวิจัยในหัวข้อโครงสร้างและนโยบายของสถาบันวิทยุซี.อาร์.ไอ ปักกิ่ง ภาคภาษาไทยนี้ ได้นำแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาประกอบเป็นกรอบในการวิจัย ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายเสียงระหว่างประเทศ
2. แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลกระทบต่อองค์กรสื่อวิทยุกระจายเสียง
3. โครงสร้างองค์กรและระบบการควบคุมสื่อมวลชน
4. ทฤษฎีปทัสสถาน (Normative Theories) ในระบบสื่อมวลชน
5. ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองของสื่อมวลชน (Political Economy of Media)
6. แนวคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการกำหนดนโยบายต่างประเทศ
7. แนวคิดเกี่ยวกับความเชื่อมโยงของนโยบายกับผลงานกระจายเสียง
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 1. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายเสียงระหว่างประเทศ

##### การจัดประเภทสื่อวิทยุ

สามารถจัดประเภทสื่อวิทยุ ตามการจำแนกเป็นหมวดต่างๆ ต่อไปนี้ (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, 2547)

##### 1) การจำแนกตามประเภทของการประกอบการ (License classification)

ในการจำแนกสถาบันวิทยุตามลักษณะของเป้าหมายและประเภทของการประกอบการนั้น หลักเกณฑ์สำคัญของการจำแนกประเภทอยู่ที่เรื่องเป้าหมายขององค์กร ทั้งในด้านเศรษฐกิจ

การเมือง และวัฒนธรรม และในเรื่องที่มาของรายได้ ซึ่งสถานีแต่ละประเภทได้วางแนวทางไว้แตกต่างกันตั้งแต่แรกเริ่มในการดำเนินการสถานี โดยสามารถแบ่งออกได้ 5 ประเภท คือ

- 1.1 วิทยุของรัฐ (state radio)
- 1.2 วิทยุใต้ดิน (underground radio)
- 1.3 วิทยุของชุมชน (community radio)
- 1.4 วิทยุของสาธารณะหรือวิทยุบริการสาธารณะ (public or public service radio)
- 1.5 วิทยุของเอกชนหรือวิทยุเชิงพาณิชย์ (private or commercial radio)

ต่อมาในการยกร่างพระราชบัญญัติประกอบมาตรา 40 อีกฉบับหนึ่ง คือ พระราชบัญญัติประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ได้กำหนดประเภทของกิจการวิทยุกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ไว้ 3 ประเภท คือ

- 1) ประเภทบริการสาธารณะ (public service)
- 2) ประเภทบริการชุมชน (community service)
- 3) ประเภทบริการทางธุรกิจ (commercial service)

## 2) การจำแนกตามวัตถุประสงค์ของสถานี (Objective classification)

การจำแนกประเภทของสถานีและรายการวิทยุมีการแบ่งตามแนวคิดในด้านการสื่อสารมวลชนโดยจำแนกตามวัตถุประสงค์ของการสื่อสารดังนี้ คือ

- สถานีแนวข่าวสารและสาระ เพื่อมุ่งในด้านการให้ข่าวสาร (to inform)
- สถานีแนวการศึกษา เพื่อมุ่งในด้านการให้ความรู้และการศึกษา (to educate)
- สถานีแนวบันเทิง เพื่อมุ่งในด้านการให้ความบันเทิง (to entertain)

สถานีแนวข่าวสารทำหน้าที่นำเสนอข่าวสาร การวิเคราะห์ วิวิจารณ์ เหตุการณ์ประจำวันที่เกิดขึ้นแก่ผู้ฟัง ในรูปแบบของรายการข่าว รายการวิเคราะห์ข่าว นิตยสารหรือสารคดีข่าว เพื่อตอบสนองต่อสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน

สถานีแนวการศึกษาทำหน้าที่เสนอรายการความรู้และการศึกษาแก่ผู้ฟัง โดยอาจเป็น รายการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ หรือการศึกษา ต่อเนื่อง/การศึกษาลดชีวิต โดยนำเสนอในรูปแบบต่างๆ ทั้งข่าว สารคดี บทเรียน สนทนา ดนตรี และละคร เป็นต้น

สถานีแนวบันเทิง ทำหน้าที่เสนอรายการบันเทิงและสาระบันเทิง เพื่อสร้างความ เพลิดเพลินผ่อนคลาย และรังสรรค์ศิลปวัฒนธรรมของคนในสังคม โดยนำเสนอในรูปแบบรายการ และละครวิทยุ ดนตรี

3) การจำแนกประเภทสถานีตามแนวเนื้อหา (Format Station) ตัวอย่างเช่น Adult contemporary, Agricultural, Album – Oriented Rock [AOR], Alternative/ Progressive/ Independent, Big band/ Nostalgia, Blue grass, Classic rock, Classical, Religious, Sports, Talk เป็นต้น โดย เกณฑ์ในการแบ่งเนื้อหาอาจแบ่งตามความแตกต่างของวงการ เช่น สถานีเพลง สถานีข่าว สถานี ทางศาสนา เป็นต้น หรือแบ่งตามรายละเอียดย่อยๆ ในวงการหนึ่งๆ เช่น สถานีเพลงก็แบ่งย่อย ออกเป็นสถานีเพลงคลาสสิก สถานีเพลงร็อก เป็นต้น หรือแบ่งตามรูปแบบในการเข้าถึงเนื้อหาใน รายการนั้นๆ เช่น Talk หรือ Easy listening เป็นต้น

4) การจำแนกตามกลุ่มผู้ฟัง (Audience classification) ได้แก่ รายการที่แบ่งตามอายุ เพศ ลักษณะกลุ่มอาชีพ/ สถานภาพทางเศรษฐกิจ ตามระดับการศึกษา และตามพื้นที่ภูมิประเทศ หรือ ท้องถิ่นของผู้ฟัง อย่างไรก็ตามการจำแนกประเภทสถานีตามกลุ่มผู้ฟังนั้น มักจะอาศัยเกณฑ์ด้าน เนื้อหารายการประกอบกันด้วย

5) จำแนกตามประเภทของเนื้อหารายการ (Content classification) โดยยึดเอาองค์ประกอบใน เรื่องลักษณะของเสียงผนวกกับแนวเนื้อหาสาระของรายการมาจำแนกรายการตามที่มาของเนื้อหา สาระของรายการ ดังนี้

- 5.1) รายการแนวข่าวสารและสารคดี หรือรายการจากข่าวและเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น  
(news and reality program หรือ non-fiction)
- 5.2) รายการแนวจินตคติ (imaginative program หรือ fiction)
- 5.3) รายการแนวการมีส่วนร่วมของผู้ฟังและวิทยากรรับเชิญ  
(audience oriented program)

#### 5.4) รายการโฆษณา (commercial program)

6) การจำแนกตามขนาดของพื้นที่ครอบคลุมของสถานี (Geographical classification) สามารถจำแนกได้ดังนี้

- 6.1) สถานีวิทยุระดับชาติ (national radio)
- 6.2) สถานีวิทยุระดับภูมิภาค (regional radio)
- 6.3) สถานีวิทยุระดับท้องถิ่น (local radio)
- 6.4) สถานีวิทยุระดับชุมชน (community radio)

นอกจากนี้ยังอาจแยกประเภทตามเทคโนโลยีในการออกอากาศได้เป็น การออกอากาศไปทางคลื่นภาคพื้นดิน (terrestrial broadcasting) ออกอากาศทางสายเคเบิล (cable radio) ออกอากาศทางดาวเทียม (satellite radio) และออกอากาศทางอินเทอร์เน็ต (web-casting)

#### ประเภทของการกระจายเสียงระหว่างประเทศ

วิชา อุตมฉันท (2546) ได้แบ่งประเภทของการกระจายเสียงข้ามพรมแดน (transborder broadcasting) ตามวัตถุประสงค์ในการแพร่สัญญาณไว้ ดังนี้

- 1) Domestic Spillover หมายถึงสัญญาณวิทยุหรือโทรทัศน์ที่ผู้ส่งไม่ได้มีเจตนาจะส่งไปให้กับผู้รับในประเทศอื่น แต่สัญญาณส่วนหนึ่งล้นข้ามไปสู่พรมแดนประเทศใกล้เคียงเองโดยธรรมชาติ
- 2) Military Spillover เป็นสถานีที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้บริการแก่เจ้าหน้าที่ทหารที่ไปปฏิบัติหน้าที่ในต่างแดน เพื่อการติดตามข้อมูลข่าวสารที่เฉพาะเจาะจง
- 3) Official External Services หมายถึงการกระจายเสียงที่ดำเนินงานโดยรัฐบาลภายใต้ชื่อประเทศ หรือชื่อเมืองหลวงของตนเอง เช่น วิทยุ BBC (อังกฤษ) วิทยุเสียงอเมริกา (อเมริกา) วิทยุ莫斯科 (รัสเซีย) วิทยุปักกิ่ง (จีน) วิทยุ Deutsche Well (เยอรมัน) วิทยุฮานอย (เวียดนาม) Radio Japan (ญี่ปุ่น) เป็นต้น ออกอากาศอย่างเปิดเผยและประกาศเจตนารมณ์ว่าเป็นบริการเพื่อผู้ฟังโพ้นทะเลโดยเฉพาะ เป็นการใช้ประโยชน์หลายอย่าง โดยในยามปกติสถานีวิทยุในนามของประเทศทำหน้าที่โฆษณาประชาสัมพันธ์ภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศโดยไม่ต้องปิดบังอำพราง และในยามไม่

ปกติ เช่นเกิดความขัดแย้ง หรือภาวะสงครามระหว่างประเทศ สถานีวิทยุนี้ก็จะถูกปรับให้ทำหน้าที่ทางการเมืองทันที สถานีวิทยุกระจายเสียงระหว่างประเทศจึงมีความสำคัญเทียบเท่าการดำเนินงานทางการทูต และการใช้คำสั่งทหารเลยทีเดียว

- 4) Surrogate Station คือสถานที่ดำเนินงานหรือได้รับการสนับสนุนให้ดำเนินงานโดยรัฐบาลประเทศหนึ่ง เพื่อออกอากาศข้ามพรมแดนไปถึงผู้ฟังอีกประเทศหนึ่ง รูปแบบการออกอากาศจึงคล้ายกับวิทยุเพื่อผู้ฟังไพ่นทะเล (Official External Services) แต่จุดต่างคือ Surrogate Station ไม่ได้ทำในนามรัฐบาล แต่เป็นวิทยุที่กำลังทำหน้าที่แทนสื่อมวลชนของประเทศที่เป็นเป้าหมายของการออกอากาศ เพราะสื่อมวลชนในประเทศนั้นไม่มีเสรีภาพจึงไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนได้
- 5) Unofficial Political Services เป็นวิทยุเพื่อการเมือง แต่ไม่เปิดเผยแหล่งสังกัด ผู้ฟังจะไม่ทราบที่มาของรายการ บ่อยครั้งจัดทำโดยรัฐบาลของประเทศที่เป็นคู่ปรปักษ์ ลักลอบจัดทำเพื่อบ่อนทำลายเสถียรภาพทางการเมืองของประเทศฝ่ายตรงข้าม

ในที่นี้จะเน้นประเภท Office External Service ซึ่งสถานีวิทยุ CRI ภาคภาษาไทย ก็เป็นวิทยุกระจายเสียงประเภทนี้ คือเป็นสถานีในนามของรัฐบาลประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน

ภาระหน้าที่ด้านรายการของสถานีวิทยุเพื่อผู้ฟังไพ่นทะเล จะต้องมีมาตรฐานในการนำเสนอรายการที่มีเนื้อหาหลัก 4 ด้าน คือข่าวสาร ความรู้ ความบันเทิง และการโน้มน้าวใจ โดยมีนโยบายต่างประเทศของแต่ละประเทศเป็นหลักยึด สัดส่วนและการให้น้ำหนักกับรายการแต่ละประเภทแตกต่างกันตามนโยบายของประเทศที่เป็นเจ้าของสถานี และเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์การเมืองระหว่างประเทศในแต่ละช่วงระยะ

ในด้านการส่งเสริมการฟัง วิทยุเพื่อผู้ฟังไพ่นทะเลมีวิธีผูกมิตรและสร้างบรรยากาศเป็นกันเองกับผู้ฟัง ด้วยการพูดคุย ตอบจดหมาย และรูปแบบการสื่อสารสองทางอื่นๆ ซึ่งส่วนใหญ่จะจัดลงไว้เป็นส่วนหนึ่งของรายการบันเทิง และรายการทางวัฒนธรรมที่ไม่มีเนื้อหาทางการเมือง แต่จุดประสงค์ที่แท้จริงต้องการให้ผู้ฟังรับสิ่งที่มีสาระทางการเมืองไปโดยไม่รู้ตัว นอกจากนั้นยังมีการตรวจสอบความนิยมของผู้ฟัง ผ่านการเชิญชวนให้ผู้ฟังแสดงปฏิกิริยาโต้ตอบกับรายการ เช่น ทายปัญหาชิงรางวัล ขอเพลง แสดงความคิดเห็น เป็นต้น การแข่งขันในการดึงดูดผู้ฟังระหว่างสถานีอีกทางหนึ่งก็คือในเรื่องของเทคโนโลยีที่ช่วยให้เข้าถึงกลุ่มผู้ฟังได้ง่าย สะดวก ชัดเจน และกว้างไกลมากยิ่งขึ้น ก็เป็นปัจจัยที่สามารถเพิ่มจำนวนผู้รับฟัง หรือส่งเสริมการฟังรายการของสถานีได้

การจัดแบ่งประเภทของสถานีวิทยุอย่างละเอียดนี้ จะทำให้เราสามารถเห็นคุณลักษณะที่เฉพาะเจาะจงของสถานีวิทยุต่างๆ อย่างรอบด้านมากขึ้น รวมถึงพันธกิจของสถานีในการทำหน้าที่และบทบาทของตน และขอบเขตในการทำงานด้วย ทั้งยังเห็นถึงปัจจัยรอบด้านที่อาจส่งผลกระทบต่อถึงสถานีประเภทต่างๆ แตกต่างกันไปอีกด้วย

สถานีวิทยุซี.อาร์.ไอ ปักกิ่ง จัดเป็นวิทยุของรัฐ (state radio) และเป็นสถานีวิทยุระดับชาติ (national radio) จึงเป็นที่แน่นอนว่า พันธกิจหลักของสถานีนั้นเป็นไปเพื่อความมั่นคงของรัฐและผลประโยชน์ต่อประเทศชาติ ส่วนจะพัฒนาต่อไปเป็นสถานีวิทยุเพื่อการบริการสาธารณะหรือไม่ นั้น คงต้องดูแนวโน้มทิศทางของทางสถานีต่อไป เนื้อหารายการของ CRI ก็เป็นลักษณะผสมผสาน ทั้งให้ข้อมูลข่าวสาร (to inform) ให้ความรู้และการศึกษา (to educate) และให้ความบันเทิงในการสร้างสรรค์ทางวัฒนธรรมแก่ผู้ฟัง จึงเป็นที่น่าศึกษาต่อไปว่า CRI ในฐานะที่เป็นสถานีวิทยุของรัฐ มีกระบวนการอย่างไรในการทำพันธกิจเพื่อสร้างความมั่นคงแก่รัฐ และผลประโยชน์ต่อประเทศชาติ ผ่านเนื้อหาที่หลากหลายและน่าสนใจเหล่านี้

#### กฎระเบียบการกระจายเสียงที่สำคัญ

ทุกประเทศต่างก็พยายามกำกับดูแลให้สื่อกระจายเสียงปฏิบัติการหน้าที่ให้เป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของสังคม ไม่สร้างผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์ต่อผู้รับสาร การทำความเข้าใจว่าระบบกระจายเสียงส่วนใหญ่ต้องอยู่ภายใต้กฎระเบียบข้อบังคับอะไรบ้าง จะทำให้มองเห็นปัญหาสำคัญๆ ที่อาจเกิดจากการดำเนินงานของสื่อกระจายเสียง ซึ่งประเทศต่างๆ เผาระวัง และพยายามหาวิธีป้องกันหรือทำให้ปัญหาเหล่านั้นเบาลง

1) ระเบียบเกี่ยวกับการให้ใบอนุญาต (licensing) ดังที่กล่าวแล้วว่าการกระจายเสียงต้องอาศัยคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าที่มีอยู่ในอากาศเป็นพาหะ ซึ่งนับเป็นทรัพยากรส่วนรวม เป็นทรัพยากรของประเทศ จึงต้องมีการจัดสรร หน่วยงานที่รับผิดชอบก็คือรัฐบาล ดังนั้นในระดับประเทศ หน่วยงานใดที่ต้องการทำการส่งกระจายเสียง ล้วนต้องขอใบอนุญาตจากรัฐบาลประเทศนั้น ๆ ก่อน ส่วนในระดับโลก ก็ต้องขอใบอนุญาตตามระเบียบของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ หรือ ITU ซึ่งเป็นองค์การสากลที่ทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่วิทยุให้แก่ประเทศต่างๆ

2) กฎระเบียบว่าด้วยความยุติธรรม (Fairness) ยุติธรรมทั้งสำหรับสื่อมวลชนที่จะไม่ถูกปิดกั้นการแสดงความคิดเห็น หรือการเขียนบทความใดๆ ยุติธรรมสำหรับรัฐบาลในการตรวจสอบและ

เซ็นเซอร์เนื้อหาสื่อที่ไม่เหมาะสม และยุติธรรมสำหรับประชาชนที่จะร้องเรียนกล่าวหาสื่อหรือรัฐบาล ดังนั้นความหมายของคำว่ายุติธรรม จึงครอบคลุมถึงประเด็นเสรีภาพในการแสดงออก (freedom of expression) สิทธิส่วนบุคคล (right of privacy) การเซ็นเซอร์สื่อ (censorship) การไม่เข้าข้างฝ่ายใด (impartiality) ความเป็นวัตถุวิสัยตรงตามความเป็นจริง (objectivity) ความเป็นกลาง (neutrality) ความไม่มีอคติเอนเอียง ความสมดุล (balance) ความรับผิดชอบโดยมีช่องทางให้ตรวจสอบได้ (accountability) การร้องทุกข์ของสาธารณชน (complaint) เป็นต้น

3) กฎระเบียบเกี่ยวกับการจัดผังรายการ (Schedule regulation) โดยพิจารณาความยาวในการออกอากาศ (schedule length) การจัดประเภทรายการให้สมดุล (balance among program types) การจัดรายการระหว่างสถานีให้สมดุล (balance among network) ทั้งหมดนี้ให้มีความเหมาะสมและสมดุล

4) กฎระเบียบเกี่ยวกับเนื้อหา (Program content regulation) โดยระมัดระวังในด้านเนื้อหาที่อาจมีผลกระทบ และอิทธิพลที่ไม่ดีให้แก่คนในสังคมได้ เช่น เรื่องเพศและความรุนแรง (sex and violence) อาจเกิดพฤติกรรมเลียนแบบที่ไม่เหมาะสม หรือเรื่องลัทธิศาสนา (religious) ที่ถูกห้ามอย่างมากในประเทศที่เป็นการปกครองระบอบคอมมิวนิสต์ เป็นต้น

5) กฎระเบียบเกี่ยวกับภาษา (Language regulation) สื่อกระจายเสียงจำเป็นต้องใช้ภาษาในการพูดสื่อสารทำความเข้าใจกับผู้รับสาร ซึ่งมีผลทั้งในการธำรงวัฒนธรรมทางภาษา การสร้างขึ้นมาใหม่ หรือแม้แต่การทำลายวัฒนธรรมทางภาษาที่มีอยู่เดิม จึงต้องมีความระมัดระวัง

6) กฎระเบียบเกี่ยวกับรายการนำเข้า (Regulation of program imports) ต้องระวังไม่ให้เกิดการเสียดุล จนส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมภายในประเทศ อาจใช้มาตรการตั้งโควตานำเข้า (import quota) หรือระบบการให้คะแนน (point system) เพื่อช่วยในการกรองและตรวจสอบคุณภาพของสื่อ

7) กฎระเบียบเกี่ยวกับโฆษณา (Advertising) การโฆษณาผ่านสื่อกระจายเสียงมีลักษณะฉับพลันและส่งผลกระทบต่อความรู้สึกนึกคิดและการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในระยะยาว

กฎระเบียบเหล่านี้ ทำให้เรามองเห็นความเป็นวิชาชีพสื่อมวลชนของสื่อวิทยุ ทั้งในด้านจรรยาบรรณ และด้านความเป็นมืออาชีพ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลโดยตรงต่อเนื้อหาและรูปแบบที่นำเสนอ รวมทั้งจะเป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบและการปรับเปลี่ยนให้เกิดความสอดคล้องจากระดับ

นโยบาย มาเป็นระดับปฏิบัติการอีกด้วย อันเป็นฐานสำคัญในการศึกษาโครงสร้างและนโยบายของสถานี CRI

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลกระทบต่อองค์กรสื่อวิทยุกระจายเสียง

### องค์กรวิทยุกระจายเสียง

องค์กรวิทยุกระจายเสียง หมายถึงรูปแบบการทำงานทางด้านวิทยุกระจายเสียงที่มีลักษณะการทำงานเป็นกลุ่ม มีการประสานงานกัน มีการกำหนดทิศทางและการจัดระเบียบวิธีการทำงานด้านวิทยุกระจายเสียง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในเชิงธุรกิจและสังคม (อุฬาร เนื่องจำนงค์, 2508)

ปัจจัยที่มีผลกระทบ แบ่งเป็นปัจจัยภายใน คือ ระบบการทำงานภายในองค์กร การจัดองค์กร การบริหารงาน บุคคล เครื่องมือ เทคนิค การนำทรัพยากรต่างๆ มาใช้ในการผลิตรายการ และปัจจัยภายนอก คือ กลุ่มผู้ฟัง หน่วยงานและสถาบันทางการเมือง สภาพสังคมและเศรษฐกิจ

โดยทั่วไป องค์กรวิทยุกระจายเสียงจะประกอบไปด้วยบุคคลฝ่ายต่างๆ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

#### 1. ผู้อำนวยการหรือนายสถานีวิทยุ

มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องต่างๆ คือ

- ควบคุมดูแลเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับหรือคำสั่ง และรับผิดชอบงานตามที่คณะกรรมการบริหารสถานีมอบหมาย
- รับผิดชอบควบคุมเวลาการออกอากาศทั้งหมด
- รับผิดชอบควบคุมด้านรายการ โดยให้มีการจัดรายการที่มีสาระเป็นประโยชน์ต่อผู้ฟัง หรือมีเนื้อหาตามนโยบายของคณะกรรมการบริหาร หรือนโยบายของรัฐบาล
- บริหารงานบุคคล ตั้งแต่การสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง ควบคุมการทำงานให้เกิดผลดีมีประสิทธิภาพ
- บริหารงบประมาณ โดยจัดทำแผนจัดหางบประมาณ ควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามแผนและวัตถุประสงค์



- ดูแลรักษาอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ อาคาร และสถานที่ให้อยู่ในสภาพเรียบร้อย ใช้งานได้ดีตลอดเวลา
- ติดตามประเมินผลการส่งกระจายเสียง สำรวจผู้ฟังและปรับปรุงรายการให้มีคุณภาพ
- ดำเนินการประชาสัมพันธ์ส่งเสริมชื่อเสียงของสถานี และความสัมพันธ์อันดีกับผู้ฟัง และประชาชน รวมทั้งเผยแพร่ผลงานด้านการจัดทำวารสารหรือรายการกระจายเสียง แจกจ่ายให้ทราบร่วมกัน

## 2. หัวหน้าฝ่ายรายการหรือผู้ควบคุมรายการ

โดยปกติแล้ว สถานีวิทยุกระจายเสียงทุกแห่งต้องมีหัวหน้าฝ่ายรายการ หรือผู้ควบคุมรายการอย่างน้อย 1 คน และมีเจ้าหน้าที่รายการอีกจำนวนหนึ่ง สำหรับหัวหน้ารายการหรือผู้ควบคุมรายการ มีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมรายการที่ออกอากาศประจำวันของสถานี จัดหา ดูแลเจ้าหน้าที่ และวัตถุดิบในการผลิตรายการ มอบหมายความรับผิดชอบให้ผู้ผลิตรายการแต่ละรายการ ทำงานเป็นคณะหรือคนเดียว กำชับเจ้าหน้าที่รายการผลิตรายการให้เป็นไปตามมาตรฐาน ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้ทราบทันต่อความทันสมัยของเทคโนโลยี มีการตรวจสอบความนิยมและปรับปรุงรายการให้ดีขึ้น

## 3. เจ้าหน้าที่ผลิตและจัดรายการ

มีหน้าที่ในการผลิตรายการ และจัดรายการของสถานี ควบคุมห้องส่ง ห้องบันทึกเสียง การสัมภาษณ์ การเสนอรายการทุกชนิดของสถานีให้ได้มาตรฐาน และมีคุณภาพ เป็นที่นิยมของประชาชนหรือผู้ฟัง

## 4. เจ้าหน้าที่ควบคุมเสียง

หมายถึงผู้ปฏิบัติงานในฝ่ายช่าง ซึ่งต้องทำงานร่วมกับผู้ผลิตรายการอย่างใกล้ชิด รู้วิธีการใช้เครื่องมืออุปกรณ์ มีหน้าที่เป็นผู้ช่วยผลิตรายการ ตัดต่อเทป จัดแผ่นเสียง จองห้องบันทึกเสียง ห้องส่ง จัดหาอุปกรณ์ในการผลิตรายการ กรอกแบบฟอร์มเกี่ยวกับการส่งรายการ ควบคุมเครื่องมือในห้องบังคับเสียง และห้องส่ง

## 5. เจ้าหน้าที่ฝ่ายข่าว

เป็นผู้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบ สืบเสาะหาข้อมูลข่าวสารจากเหตุการณ์ต่างๆ เพื่อนำมาเสนอแก่ผู้ฟัง จำนวนผู้สื่อข่าวจะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับขนาดของสถานีวิทยุแต่ละแห่ง เจ้าหน้าที่ฝ่ายข่าวของสถานีวิทยุกระจายเสียง ประกอบด้วยหัวหน้าฝ่ายข่าว บรรณาธิการ

ของแต่ละวัน ผู้สื่อข่าว ผู้ประมวลข่าว ผู้เรียบเรียงข่าว ซึ่งจะร่วมผลิตทั้งข่าวที่อ่าน ออกอากาศสด และข่าวที่บันทึกเสียง โดยบุคคลในฝ่ายข่าวจะมีหน้าที่แตกต่างกันไป

#### 6. หัวหน้าฝ่ายข่าว

มีหน้าที่รับผิดชอบในการผลิตรายการข่าวทุกประเภท ออกอากาศได้ตามเวลา โดยควบคุมดูแลในเรื่องความถูกต้องและความรวดเร็วในการออกอากาศ

#### 7. บรรณาธิการข่าว

มีหน้าที่มอบหมายงาน รวมทั้งอธิบายสรุปให้ผู้สื่อข่าวประจำหรือไม่ประจำของสถานีวิทยุ ก่อนออกปฏิบัติงาน หรือระหว่างปฏิบัติงาน ตรวจสอบความถูกต้องของข่าวและให้การเสนอข่าวถูกต้องตามจรรยาบรรณ ไม่ขัดกับนโยบายหรือระเบียบข้อบังคับของทางราชการ เจ้าหน้าที่ข่าวหรือผู้สื่อข่าว จะเป็นผู้เรียบเรียงประมวลข่าวหรือผู้รับรายงานข่าว ซึ่งควรมีความรู้ทางด้านวิชาชีพดังกล่าว หรือผ่านการฝึกอบรมให้เข้าใจหลักการกระจายเสียง รู้จักใช้เครื่องบันทึกเสียง และเทคนิคในการสัมภาษณ์

#### 8. ผู้ประกาศ

หมายถึงบุคคลที่ทำหน้าที่ในการดำเนินการรายงาน หรือดำเนินรายการตามแผนของ สถานีโดยอาจเป็นการดำเนินรายการข่าวแบบประจำวัน หรือเฉพาะรายการ

#### 9. เจ้าหน้าที่ฝ่ายช่างเทคนิค

ประกอบด้วย หัวหน้าฝ่ายข่าว หัวหน้าช่างห้องส่ง หัวหน้าช่างเครื่องส่ง เจ้าหน้าที่ช่างเทคนิค มีหน้าที่รับผิดชอบ ควบคุมดูแลงานด้านช่างทั้งหมด คอยตรวจสอบดูแลอุปกรณ์ เครื่องมือในห้องส่ง ห้องบังคับเสียง เครื่องเล่นจานเสียง รวมทั้งอุปกรณ์ถ่ายทอดนอกสถานที่ ไฟ แสงสว่าง เครื่องปรับอากาศ เครื่องกำเนิดไฟฟ้า

#### 10. เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร

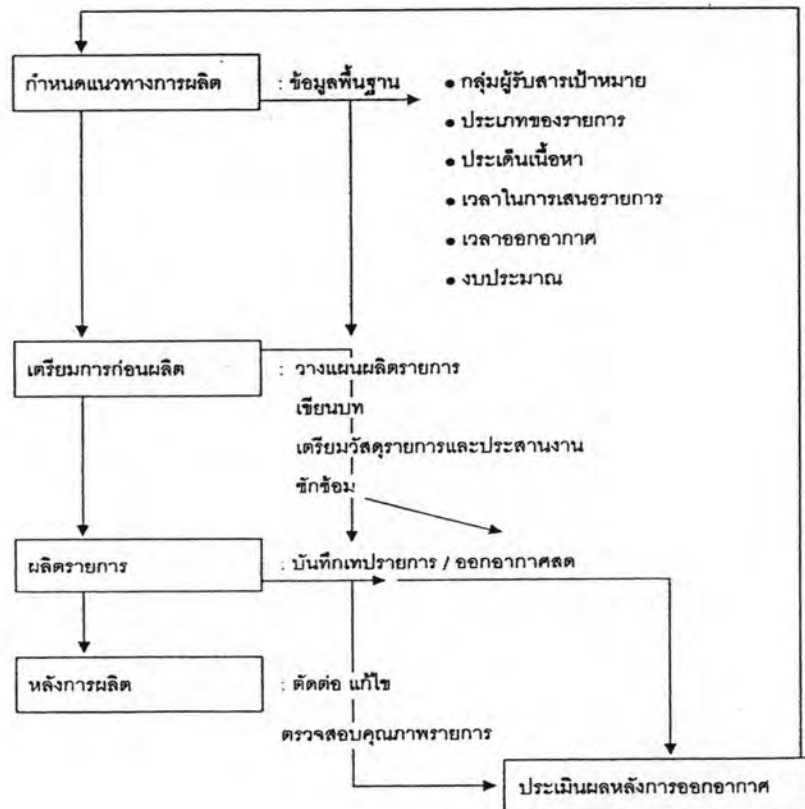
รับผิดชอบดูแลด้านบริหารงานทั่วไป ได้แก่ งานสารบัญรับส่งและโต้ตอบหนังสือ คอยติดต่อประสานงานระหว่างฝ่ายและส่วนงานภายใน ติดต่อร่วมมือกับหน่วยงานภายนอก รับผิดชอบงานบริหารบุคคล บริหารงบประมาณ ควบคุมการใช้จ่ายเงินของสถานี

## การผลิตรายการวิทยุ

กระบวนการผลิตรายการวิทยุแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอนใหญ่ๆ คือ

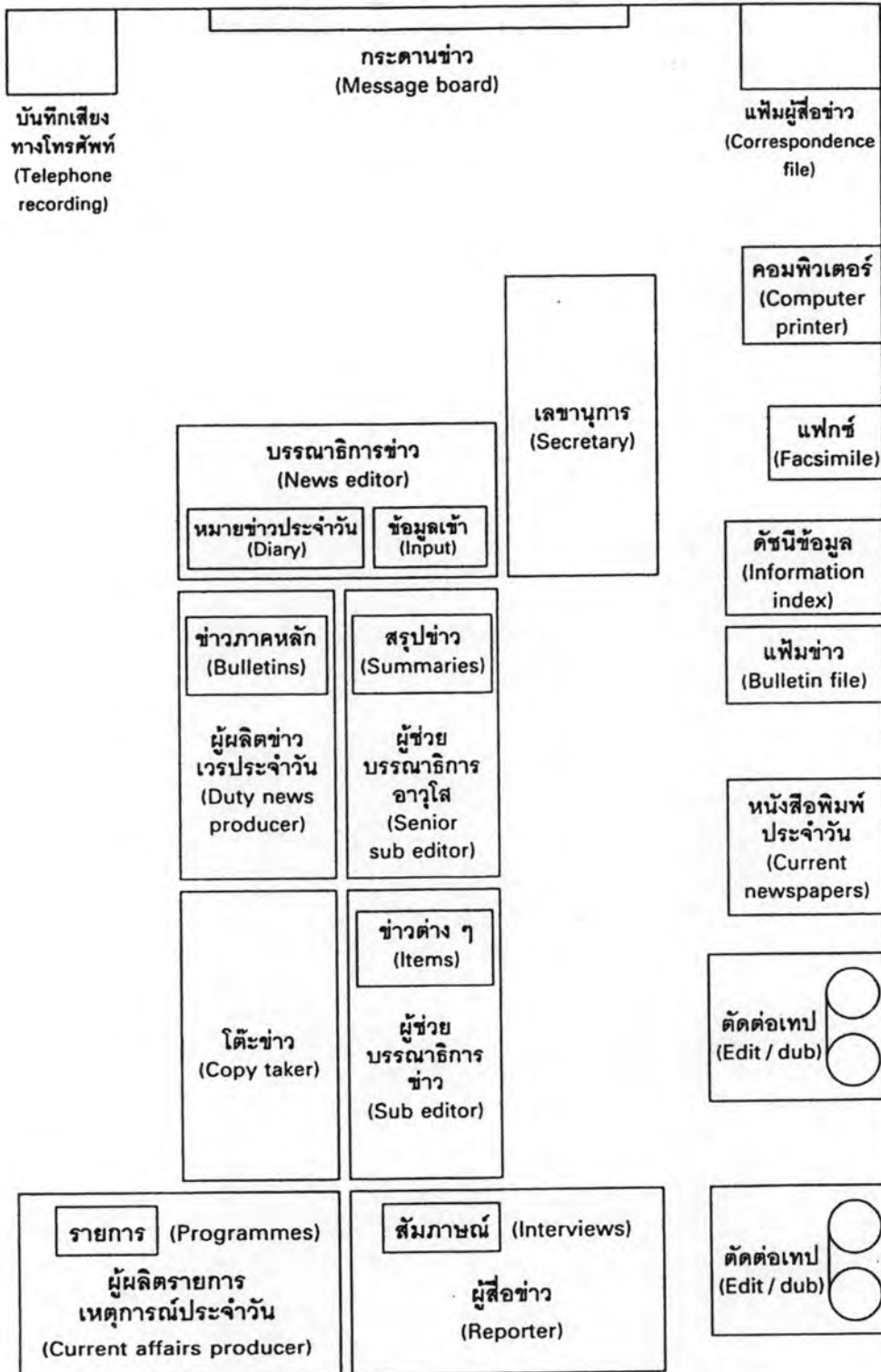
- 1) ขั้นเตรียมการก่อนการผลิต ประกอบด้วย การกำหนดแนวทางการผลิต และการวางแผนการผลิต การเขียนบท การเตรียมวัสดุรายการ การประสานงาน และการชักข้อม
- 2) ขั้นผลิตรายการ ประกอบด้วย การบันทึกเทปรายการ หรือการออกอากาศสด
- 3) ขั้นหลังการผลิต ประกอบด้วย การตัดต่อ แก้ไข และการตรวจสอบคุณภาพของรายการ รวมถึงการประเมินผลหลังการออกอากาศ

แผนภูมิแสดงกระบวนการผลิตรายการวิทยุและโทรทัศน์



ภาพที่ 1 แผนภูมิแสดงกระบวนการผลิตรายการวิทยุและโทรทัศน์

## แผนภูมิแสดงระบบและสายงานในห้องข่าวสถานีวิทยุ



ภาพที่ 2 แผนภูมิแสดงระบบและสายงานในห้องข่าวสถานีวิทยุ

การรู้จักประกอบขององค์กร และกระบวนการผลิตสื่อวิทยุ ทำให้เห็นถึงปัจจัยที่สามารถเข้ามาเกี่ยวข้อง และส่งผลกระทบต่อองค์กรและต่อการผลิตเนื้อหา ทั้งปัจจัยภายในองค์กร และ

ปัจจัยแวดล้อมภายนอกองค์กรด้วย ซึ่งแม้ว่าแต่ละองค์กรกระจายเสียงจะมีระบบที่แตกต่างกันออกไป แต่องค์ประกอบหลักส่วนใหญ่แล้วจะมีลักษณะใกล้เคียงกัน

### ปัจจัยทางสังคมที่เป็นตัวกำหนดรูปแบบและพัฒนาการของสื่อกระจายเสียง

- 1) การเมือง เนื่องจากรัฐเป็นผู้ครอบครองกรรมสิทธิ์ในการเป็นเจ้าของคลื่น ดังนั้นการจัดสรร หรือการเรียกคืนคลื่นความถี่จึงเป็นอำนาจของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในองค์กรสื่อที่เป็นของรัฐ การผลิตเนื้อหาจึงต้องเป็นไปตามนโยบายของรัฐ หรือถ้าเป็นการเมืองระหว่างประเทศ ก็ต้องขึ้นกับสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ หรือ ITU
- 2) เศรษฐกิจ โดยเฉพาะประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม มีการผลักดันให้เกิดการแข่งขันในการผลิตสูง ย่อมต้องส่งผลถึงการผลิตในอุตสาหกรรมสื่อมวลชนด้วย
- 3) ประวัติศาสตร์ มีความสัมพันธ์กับการเมืองอย่างใกล้ชิด นอกจากนั้น ยังเป็นแบบแผนในการปฏิบัติงานทางสื่ออีกด้วย ถือเป็นพื้นฐานของวัฒนธรรมในการดำเนินงานทางด้านการกระจายเสียง
- 4) ภูมิศาสตร์ มีผลต่อการกระจายเสียงในยุคแรกมากกว่าในปัจจุบัน เพราะเทคโนโลยีสมัยใหม่ช่วยลดอิทธิพลของปัจจัยตัวนี้ลงได้มาก แม้ในภูมิศาสตร์ที่ห่างไกล และยากในการที่สื่อจะไปถึง แต่ด้วยเทคโนโลยีที่พัฒนาไปมากขึ้น เช่น ดาวเทียม ทำให้เรื่องการเข้าถึงก็เป็นไปได้โดยง่าย
- 5) ประชากรและภาษา ภาษาเป็นตัวกลางในการสื่อสารทำความเข้าใจ ประเทศใดที่มีภาษาถิ่นจำนวนมาก ก็ต้องทำการกระจายเสียงหลายภาษา ประเทศที่ได้เปรียบคือประเทศที่ใช้ภาษาอังกฤษ เนื่องจากเป็นภาษสากลอยู่แล้ว ทำให้แม้ในการผลิตสื่อระหว่างประเทศที่เป็นสากลก็ไม่มีอุปสรรคในเรื่องของภาษา
- 6) ศาสนาและวัฒนธรรม มีผลต่อการกระจายเสียงในระดับที่แตกต่างกันแล้วแต่สังคม เช่นกลุ่มประเทศมุสลิมก็จะเคร่งครัดเป็นพิเศษกับผลกระทบของสื่อกระจายเสียงต่อศาสนาและวัฒนธรรมของชาติ
- 7) ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ส่งผลต่อนโยบายต่างประเทศ ของประเทศผู้ทำการส่งสัญญาณกระจายเสียง และเป็นเหตุให้มีผลกระทบต่อนโยบายสื่อไปโดยปริยาย รวมทั้งยังมีผลในด้านความร่วมมือกันระหว่างสื่อกระจายเสียงของแต่ละประเทศด้วย

### 3. โครงสร้างองค์กรและระบบการควบคุมสื่อมวลชน

เลวิทและฮาโรลด์ (1973) (อ้างถึงใน วีรชัย วงศ์วีระพัฒนากุล, 2538) กล่าวว่า องค์กรต่างๆ จะต้องประกอบกิจกรรม 4 ประการคือ

1. หน้าที่และเป้าหมายขององค์กร ว่าองค์กรมีเป้าหมายอย่างไรและจะบรรลุเป้าหมายนั้นได้อย่างไร
2. โครงสร้างภายในองค์กร ว่าลักษณะภายในองค์กรแบ่งออกเป็นอย่างไร
3. เครื่องมือในการบริหารองค์กร ว่าควรมีการใช้เทคโนโลยีเพื่อควบคุมการปฏิบัติงานขององค์กรให้เกิดความมั่นคงได้อย่างไร
4. คนในองค์กรจะมีลักษณะแนวความคิดเป็นอย่างไร มีวิธีใดที่จะสร้างความพร้อมให้เกิดขึ้น

ดังนั้นองค์กรใหญ่ๆ จึงต้องมีลักษณะสำคัญ 4 ประการ คือ

1. งาน (Tasks) องค์กรจะออกแบบ หรือสร้างสิ่งหนึ่งขึ้นเพื่อบริการ ซึ่งมีเป้าหมายที่แน่นอน
2. โครงสร้าง (Structure) องค์กรจะต้องมีโครงสร้างของการปฏิบัติงานของคนในองค์กรซึ่งมีลักษณะแบ่งตามสายงาน
3. เครื่องมือ (Tools) ซึ่งประกอบด้วยเทคโนโลยีสมัยใหม่ ที่สามารถเป็นอุปกรณ์ในการปฏิบัติการ และช่วยเหลือการบริหารให้มีประสิทธิภาพ
4. คนในองค์กร (People) ซึ่งมีลักษณะของพฤติกรรมที่แตกต่างกัน จะต้องกำหนดทิศทางการทำงานให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

ส่วนในด้านขององค์กรสื่อ แมคควอลล์ (Denis McQuail, 1983) ได้บอกถึงองค์ประกอบขององค์กรสื่อมวลชน ว่าประกอบด้วย 2 ส่วนใหญ่ๆ ดังนี้

1. องค์ประกอบภายในขององค์กร ซึ่งจะแบ่งเป็นระบบย่อยๆ ได้ 3 ระบบ  
เทคโนโลยี (Technical) เกี่ยวข้องกับการใช้เครื่องมือ และเทคโนโลยีในการผลิตและกระจายข้อมูลข่าวสาร

ระบบการบริหารจัดการ (Management) งานสื่อมวลชนเป็นงานที่ไม่สามารถทำคนเดียวได้ จะต้องมีผู้ร่วมงานจำนวนมากภายในองค์กร และผู้ร่วมงานแต่ละคนก็มีความแตกต่างกัน รวมทั้งระบบงานก็มีความหลากหลาย หน้าที่ต่างๆ กันไป องค์กรจึงต้องมีการบริหารจัดการที่ดี

บุคลากร (Media Professional) จะต้องมีความเป็นมืออาชีพ ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรสื่อมวลชน จะต้องมีทั้งทักษะและความรู้เกี่ยวกับการสื่อสารมวลชน และต้องมีมาตรฐานจรรยาบรรณ และกฎเกณฑ์เกี่ยวกับวิชาชีพด้วย

2. องค์กรประกอบแวดล้อมขององค์กร ได้แก่

การควบคุมจากด้านการเมืองและกฎหมาย

การควบคุมจากเจ้าของทุน หรือเจ้าของสินค้าที่นำมาโฆษณาในสื่อ

สถาบันต่างๆ ในสังคม เช่น สถาบันศาสนา โรงเรียน ฯลฯ

เหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสังคม

คู่แข่งชั้น องค์กรด้านข่าวสารข้อมูล สภาพะของสภาพเศรษฐกิจในแต่ละช่วงเวลา

ความต้องการ ความสนใจของผู้รับสาร

องค์กรประกอบทั้งสองส่วนนั้น ล้วนมีผลกระทบต่อโครงสร้าง การทำงาน และบทบาทหน้าที่ขององค์กรสื่อทั้งสิ้น การจะศึกษาองค์กรใด ก็ต้องพิจารณาถึงปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ด้วย

ภาพที่ 3 ปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงานขององค์กรสื่อตามทัศนคติของเดนิส แมคเคลวลล์



สำหรับสถานีวิทยุซี.อาร์.ไอ ซึ่งเป็นองค์กรสื่อกระจายเสียงระหว่างประเทศ องค์กรประกอบ  
 แวดล้อมขององค์กร จึงไม่เป็นเพียงระบบสังคมของจีนเท่านั้น แต่ต้องพิจารณาถึงเหตุการณ์ต่างๆ  
 ในสังคมไทย ตลอดจนลักษณะและความต้องการของคนไทยด้วย

### กรรมสิทธิ์ ความเป็นเจ้าของสื่อมวลชนและการควบคุม (Ownership and control)

ปัจจัยพื้นฐานที่จะทำความเข้าใจโครงสร้างสื่อ คือเรื่องของกรรมสิทธิ์ และสื่อที่มีการ  
 แสดงถึงอำนาจแห่งสิทธิความเป็นเจ้าของสื่ออย่างไร ในทำนองที่ว่า สื่อเป็นของใครก็รับใช้คนนั้น  
 และสื่อถูกควบคุมบริหารจัดการอย่างไร โครงสร้างสื่อออกมาหน้าตาอย่างไร และมีผลต่อนโยบาย  
 การบริหาร ตลอดจนเนื้อหาและรูปแบบรายการอย่างไร และส่งบทบาทอย่างไรต่อสังคมและ  
 องค์กรอื่นๆ ในสังคมบ้าง เราสามารถจำแนกความเป็นเจ้าของสื่อได้ 3 ประเภทใหญ่ด้วยกัน คือ

- สื่อเป็นเจ้าของโดยบริษัทเอกชนเพื่อการพาณิชย์ (Commercial Companies)
- สื่อเป็นเจ้าของโดยองค์กรที่ไม่หวังผลกำไร (Private non-profit bodies)
- สื่อเป็นเจ้าของโดยภาคมหาชน (Public Sector)

จากประเภทของความเป็นเจ้าของสื่อนี้ ทำให้เกิดความแตกต่างในระบบการบริหาร  
 จัดการ ซึ่งระบบด้านวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ สามารถจำแนกการดำเนินงานได้เป็น 5  
 ระบบ คือ ระบบรัฐบาล (Governmental System) ระบบเอกชน (Private System) ระบบบริษัท  
 (Cooperate System) ระบบผสมผสาน (Mixed System) ในลักษณะรัฐบาลและเอกชนเป็น  
 เจ้าของ และระบบสหกรณ์ (Cooperative System) ระบบที่แตกต่างกันก็จะมีโครงสร้าง การ  
 บริหารจัดการ ตลอดจนการใช้อำนาจในการควบคุมที่แตกต่างกันด้วย

ในบางองค์กร ความเป็นเจ้าของสื่ออาจแยกออกจากเรื่องการควบคุม เช่น เจ้าของสื่อหรือ  
 คณะกรรมการ จะคอยตัดสินใจเกี่ยวกับทรัพยากร กลยุทธ์ทางธุรกิจ เป็นต้น ส่วนกองบรรณาธิการ  
 และผู้มีอำนาจตัดสินใจในฝ่ายต่างๆ ที่มีลักษณะเป็นมืออาชีพ จะได้รับเสรีภาพในการตัดสินใจ  
 เกี่ยวกับส่วนงานของตน โดยเฉพาะเรื่องของเนื้อหา ซึ่งถือว่าเป็นทักษะเฉพาะ แต่ในบางองค์กร  
 บางสถานการณ์ หรือในบางประเทศ ซึ่งมักจะเป็นองค์กรสื่อในระบบรัฐบาล เจ้าของสื่อจะเป็นผู้  
 ควบคุมเองในทุกชั้นตอนด้วย โดยอาจมีสถาบันพิเศษเพื่อจัดการดูแลความมั่นคงของชาติผ่านการ  
 ควบคุมด้านนโยบาย ด้านบรรณาธิการ และอิสรภาพของสื่อ ซึ่งในลักษณะเช่นนี้ ความเป็นมือ  
 อาชีพ แนวคิดการบริหารจัดการสื่อ ความเป็นสาธารณะ และสามัญสำนึกเกี่ยวกับธุรกิจ มักจะถูก



จับตามดูแลอย่างใกล้ชิด เจ้าของสื่อจะมีอิทธิพลต่อเนื้อหาสื่อมากเป็นพิเศษ ทำให้การดำเนินงานของสื่อ อาจไม่สามารถทำการตรวจสอบและสมดุล (Check and Balance) ข้อเท็จจริงต่างๆ ได้

นอกจากการควบคุมที่มาจากกรรมสิทธิ์การเป็นเจ้าของแล้ว การควบคุมสื่อมวลชนในหลายประเทศทั่วโลก โดยทั่วไปแล้วจะมีการควบคุมทางด้านกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับที่ใช้ควบคุมดูแลสื่อมวลชนในแต่ละแขนงด้วย กฎหมายดังกล่าว ได้แก่ กฎหมายแพ่ง กฎหมายอาญา กฎหมายหมิ่นประมาท กฎหมายว่าด้วยการละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคล เป็นต้น กฎหมายและข้อบังคับของแต่ละประเทศจะมีทั้งความแตกต่างและความคล้ายคลึงกัน ขึ้นอยู่กับว่าโครงสร้างการสื่อสารมวลชนของแต่ละแห่งนั้นอยู่ภายใต้ระบบบรรทัดฐานทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมระบบใด (ดร.ณี หิรัญรักษ์, 2542) นอกจากนี้ สภาพทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนค่านิยม และทัศนคติของประชาชนในประเทศ ก็เป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการพัฒนาและส่งเสริมเสรีภาพของสื่อมวลชน และควบคุมสื่อมวลชนให้อยู่ในกรอบของสังคมด้วย

#### 4. ทฤษฎีปทัสสถาน (Normative Theories) ในระบบสื่อมวลชน

ในปี ค.ศ. 1956 ซีเบิร์ต (Siebert) ปีเตอร์สัน (Peterson) และชรัมม (Schramm) ได้เขียนหนังสือเล่มหนึ่งชื่อว่า Four Theories of the Press (อ้างถึงใน พิเศษฐ์ ขวลาธวัช, 2545) บรรยายเปรียบเทียบทฤษฎีหรือแนวความคิดในเชิงปรัชญาการเมืองเกี่ยวกับการใช้และการควบคุมสื่อมวลชนในประเทศต่างๆ ที่มีระบบการเมืองและเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน นับว่าเป็นหนังสือเล่มแรกที่พยายามชี้ให้เห็นว่า การสื่อสารมวลชนของประเทศใด ย่อมจะต้องมีบทบาทหน้าที่ตามเงื่อนไขทางการเมืองและเศรษฐกิจของประเทศนั้น ต้องเดินตามกรอบแห่งบทบาทหน้าที่ที่ถูกกำหนดไว้ ต่อมาภายหลัง เดนนิส แมคควอลล์ (Dennis McQuail) เรียกทฤษฎีทั้ง 4 นี้ว่า Normative Theories เนื่องจากเห็นว่าเป็นการแสดงทัศนะว่าสื่อมวลชนเป็นอย่างไร หรือคาดหวังว่าควรจะทำอย่างไร ปฏิบัติบทบาทหน้าที่อย่างไรภายในกรอบของเงื่อนไข ค่านิยม หรือกฎระเบียบซึ่งเป็นปทัสสถาน (norms) ของแต่ละประเทศ

ทฤษฎีปทัสสถานประกอบไปด้วย

1. ทฤษฎีอำนาจนิยม (The Authoritarian Theory)
2. ทฤษฎีสื่อสารมวลชนตามแนวคิดอิสรภาพนิยม (The Libertarian Theory)
3. ทฤษฎีสื่อสารมวลชนว่าด้วยความรับผิดชอบทางสังคม (The social Responsibility Theory)

## 4. ทฤษฎีสื่อสารมวลชนฝ่ายคอมมิวนิสต์โซเวียต (The Soviet Communist Theory)

ตารางที่ 1 สาระแตกต่างที่เด่นชัดของบทบาทหน้าที่สื่อมวลชนตามทฤษฎีปัทสถาน

ทฤษฎี	บทบาทหน้าที่ (Functions)	บทบาทหน้าที่ต้องห้าม (De-functions)
อำนาจนิยม	สนับสนุนส่งเสริมนโยบายของรัฐบาลที่กำลังทรงอำนาจและรับใช้รัฐ อาจเป็นในรูปของการให้ข่าวสาร การให้การศึกษา และความบันเทิง แต่ต้องอยู่ในกรอบอุดมการณ์เชิงอนุรักษนิยม	การวิพากษ์วิจารณ์จักรกลทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ปกครองที่กำลังทรงอำนาจ
อิสรภาพนิยม	แจ้งข่าวสาร ให้ความบันเทิง ส่งเสริมการค้า และการโฆษณาสินค้า แต่ที่สำคัญที่สุดจะต้องเป็นตลาดเสรีของความคิดเห็นส่วนบุคคล เพื่อช่วยในการแสวงหาพบสัจจะและควบคุมรัฐบาล	แสดงเนื้อหาที่เป็นการหมิ่นประมาท อนาคต หยาบคาย และยุยงให้เกิดความกระด้างกระเดื่องในยามสงคราม
ความรับผิดชอบทางสังคม	แจ้งข่าวสาร ให้ความบันเทิง ส่งเสริมการค้า และการโฆษณาสินค้า แต่ที่สำคัญคือ การยกความขัดแย้งของฝ่ายต่างๆ เข้าสู่การอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่อสาธารณะ ภายใต้พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม	ละเมิดร้ายแรงต่อสิทธิส่วนบุคคล และต่อผลประโยชน์ที่สำคัญของสังคม
เบ็ดเสร็จนิยม (โซเวียต)	เป็นอุปกรณ์ของรัฐในการสร้างความสำเร็จและความสืบเนื่องของระบบสังคมนิยม ภายใต้อำนาจเผด็จการของพรรค ซึ่งมาจากชนชั้นกรรมาชีพ เน้นเสนอข่าวสาร ความคิดเห็น และการศึกษาภายในกรอบอุดมการณ์สังคมนิยม	วิพากษ์วิจารณ์จุดมุ่งหมายของพรรคที่แตกต่างไปจากยุทธวิธีที่กำหนดไว้

ที่มา: อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์. สื่อสารมวลชนเบื้องต้น สื่อมวลชน วัฒนธรรม และสังคม, 2547.

สาธารณรัฐประชาชนจีน ปกครองด้วยระบอบคอมมิวนิสต์ โดยได้รับอิทธิพลจากโซเวียต และพัฒนาปรัชญาทางการเมืองโดยอิงแนวคิดจากลัทธิมาร์กซิสม์และเลนินนิสม์ รวมทั้งแนวทาง

ในการใช้สื่อมวลชนด้วย แม้ว่าต่อมาจีนจะพัฒนาแนวทางต่างๆ ด้วยตนเอง ตามสภาพความเป็นจริงของสังคมจีน แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่า จีนได้รับอิทธิพลจากโซเวียต และดำเนินอยู่บนหนทางสังคมนิยม ในการศึกษาศาสนาวิทยาลัย.อาร์.ไอ บักกิง นั้น จึงอิงปทัสถานของทฤษฎีสื่อสารมวลชนฝ่ายคอมมิวนิสต์โซเวียต ดังมีรายละเอียดดังนี้

ทฤษฎีเบ็ดเสร็จนิยม (Totalitarian Theory) หรือทฤษฎีโซเวียต (Soviet Theory) (ศุภรศมี จุติกุลเจริญ, 2540) โซเวียตและประเทศคอมมิวนิสต์ได้รับเอาทฤษฎีนี้มาจากความคิดของมาร์กซ์กับเอนเงิล (Marx and Engels) และแนวทางปฏิบัติของเลนิน (Lenin) และได้ปฏิรูปการสื่อสารมวลชนมาตั้งแต่หลังการปฏิวัติในปี ค.ศ. 1917 ตลอดจนพัฒนาแนวทางวิชาการและวิชาชีพของสื่อมวลชนเรื่อยมาจนเป็นแบบอย่างสำหรับประเทศสังคมนิยมแบบคอมมิวนิสต์ โดยทั่วไปความคิดที่เป็นรากฐานของทฤษฎีนี้มีอยู่ 5 ประการ คือ

1. ชั้นชนกรรมาชีพ (Working Class) ถือเป็นผู้มีอำนาจปกครองในระบบสังคมนิยม และเพื่อที่จะรักษาอำนาจนี้ไว้จะต้องเข้าควบคุม "สื่อสร้างจิตใจ" (Means of mental production) ไว้ให้ได้ เพราะฉะนั้นสื่อมวลชนทั้งหมดจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมขององค์การตัวแทนชนชั้นกรรมาชีพซึ่งอันดับแรกก็คือพรรคคอมมิวนิสต์
2. สังคมนิยม จะต้องเป็นสังคมที่ไม่มีชนชั้น เพราะฉะนั้นจึงไม่มีความขัดแย้งระหว่างชนชั้น สื่อมวลชนจึงไม่ควรที่จะมีรูปแบบโครงสร้างรองรับความขัดแย้งทางการเมือง ความแตกต่างและการโต้เถียงอาจจะมีได้ แต่จะต้องไม่เกินเลยจนกลายเป็นเรื่องผิดกาลเทศะ ล้าสมัย หรือเป็นอันตรายต่อธรรมนูญพื้นฐานของสังคมในแนวทางสังคมนิยม
3. สื่อมวลชนมีบทบาทในเชิงบวกในการสร้างสรรค์สังคมนิยม และการผลักดันส่งเสริมให้ไปสู่ระบบคอมมิวนิสต์ เพราะฉะนั้น สื่อมวลชนจะต้องมีภาระหน้าที่สำคัญในด้านการสังคมประภิต การควบคุมทางสังคมในลักษณะอุปนัยหรืออย่างไม่เป็นทางการ (Informal social control) และการระดมพลังไปสู่เป้าหมายทางสังคมและเศรษฐกิจที่ได้วางแผนไว้แล้ว
4. ลัทธิมาร์กซิสต์ มีความเชื่อในกฎอันเที่ยงธรรมของประวัติศาสตร์ ซึ่งเป็นสภาพความจริงเชิงวัตถุวิสัย (Objective reality) ที่สื่อมวลชนจะต้องสะท้อนออกมาให้ประจักษ์ การแปลความหมายของเหตุการณ์โดยอาศัยบุคคลเป็นหลัก จึงถูกจำกัดโดยปริยาย และคุณค่าของข่าวก็จะต้องพิจารณาจากกันจากทัศนคติที่แตกต่างไปจากทฤษฎีเสรีนิยม

5. ตามหลักการทั่วไปของรัฐโซเวียต สื่อมวลชนจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมอย่างเบ็ดเสร็จขององค์กรรัฐและจะต้องประสมประสานกับเครื่องมือกลไกทางการเมืองอย่างอื่น อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

สื่อมวลชนกลายเป็นเครื่องมือของรัฐและพรรคโดยตรง ต้องจัดระเบียบกันเองให้มีความรับผิดชอบ พัฒนาและปฏิบัติตามแนวทางความประพฤติแห่งวิชาชีพ ให้มีการบริการและรับผิดชอบต่อสาธารณชน โดยมีการศึกษาวิจัย และให้ประชาชนผู้รับสารเข้ามามีส่วนร่วมในการสื่อสารมวลชนอย่างมีระบบ รวมทั้งการตอบจดหมายและสนองความเรียกร้องหรือความต้องการของผู้อ่าน ผู้ชม ผู้ฟัง

ทฤษฎีนี้มาจากทฤษฎีของ Marx, Engels, Lenin ซึ่งเป็นความคิดที่ว่า

1. ชนชั้นทำงาน เป็นผู้กุมอำนาจในสังคมระบบสังคมนิยมและควบคุมตัวจักรที่จะให้เกิดผลผลิตทางความคิด
2. ระบบสังคมนิยม เป็นสังคมที่มีชนชั้นเดียว จึงไม่มีความขัดแย้ง ความไม่เสมอภาคเกิดขึ้น สื่อจึงไม่มีการกล่าวถึงความขัดแย้งทางการเมือง
3. สื่อมีบทบาทที่จะนำสังคมไปสู่วิถีทางที่จะบรรลุเป้าประสงค์ทางด้านสังคมและด้านเศรษฐกิจ
4. สื่อควรจะสะท้อนความเป็นจริงของความเป็นสังคมนิยม อันจะลดความคิดเห็นของส่วนบุคคล

บทบาทหน้าที่ที่สื่อมวลชนจะละเลยไม่ได้คือ

1. สื่อมวลชนจะต้องตอบสนองผลประโยชน์ของชนชั้นกรรมาชีพ
2. สื่อมวลชนจะต้องมีบทบาทหน้าที่ในเชิงบวกต่อสังคม โดยการสังคมประกิตตามปทัสถาน ที่พึงปรารถนา โดยการให้การศึกษา ให้ข่าวสาร ให้การกระตุ้นเตือนและการระดมพลัง
3. สื่อมวลชนจะต้องเสนอสังคมทัศน์และโลกทัศน์ (View of society and the world) ที่สมบูรณ์และเที่ยงธรรม ตามหลักการมาร์กซิสต์และเลนินนิสต์
4. สื่อมวลชนจะต้องเป็นเครื่องมือของรัฐและพรรคในการเปิดเผยสภาพความเป็นจริงเบื้องหลังการต่อสู้ของชนชั้น เพื่อเตรียมมวลชนให้พร้อมสำหรับงานปฏิวัติ
5. สื่อมวลชนจะต้องเป็นเครื่องมือในการโฆษณาชวนเชื่อและการปลุกระดม
6. สื่อมวลชนจะต้องสนับสนุนความเคลื่อนไหวของฝ่ายหัวก้าวหน้าทั้งภายในและภายนอกประเทศ

7. สื่อมวลชนจะต้องตอบสนองความต้องการและความจำเป็นของประชาชนผู้รับสารภายในกรอบของสังคม

บทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนจะต้องอยู่ในกรอบทางการเมืองที่ชัดเจนไว้อย่างชัดเจนแน่นอน สื่อมวลชนกลายสภาพจากเครื่องมือของบุคคลและสถาบันสังคมมาเป็นเครื่องมือทางการเมืองอย่างสมบูรณ์

ทฤษฎีโซเวียตกับทฤษฎีอำนาจนิยมมีความคล้ายกันตรงที่เน้นการสนับสนุนความเป็นระเบียบเรียบร้อยในสังคม แต่ที่ไม่เหมือนกันคือ ทฤษฎีโซเวียต สื่อไม่เสนอข่าวสารที่จะเป็นการแทรกแซงตามอำเภอใจ สื่อจะต้องทำงานเพื่อบริการสาธารณชน เสนอความสนใจที่หลากหลาย ทฤษฎีนี้จึงสามารถกล่าวได้โดยย่อดังนี้คือ

1. สื่อสนองความสนใจและอยู่ในความควบคุมของชนชั้นกรรมกรหรือชนชั้นกรมาชีพ
2. สื่อต้องไม่เป็นของเอกชน
3. สื่อทำหน้าที่ในสังคม หาบรรทัดฐานของสังคมนั้น ให้การศึกษา ข่าวสาร แรงบันดาลใจ และความเคลื่อนไหว
4. สื่อตอบสนองความต้องการของผู้รับสารภายในขอบเขตที่ทำได้
5. สังคมสามารถตรวจตราข่าวสาร ข้อมูล หรือใช้กฎหมายเข้าป้องกันหรือลงโทษบุคคลที่พยายามต่อต้านระบบสังคมนิยม
6. สื่อควรสะท้อนความคิดเห็นด้านสังคมให้สอดคล้องกับหลักของมาร์กซ์และเลนิน
7. สื่อมวลชนมีความตั้งใจ และอุดมการณ์ในการสนองความสนใจของสังคม
8. สื่อควรสนับสนุนความเคลื่อนไหว ความคืบหน้า เพื่อสังคมนิยมทั้งในประเทศและต่างประเทศ

ทฤษฎีปัทสถานนี้ทำให้เราเห็นถึงบรรทัดฐานของระบบสื่อสารมวลชน และระบบค่านิยมที่ครอบงำการทำหน้าที่ของสื่อในประเทศจีนได้ชัดเจนยิ่งขึ้น อันมีผลต่อการกำหนดโครงสร้างและนโยบายของสถานีวิทยุซี.อาร์.ไอ ปักกิ่ง ภาคภาษาไทยด้วย

## 5. ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองของสื่อมวลชน (Political Economy of Media)

ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองของสื่อมวลชน เป็นทฤษฎีที่แตกออกมาจากทฤษฎีวิพากษ์ (Critical Theories) ที่เริ่มต้นโดย Karl Marx นักปรัชญาสังคม และนักสื่อสารมวลชนในศตวรรษที่ 19 ทำการวิเคราะห์สังคมที่รู้จักกันในนามต่อมาว่า "ลัทธิมาร์กซ์" หรือ "วิธีการแบบ Marxist" (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, 2544) ทฤษฎีนี้เชื่อว่าการทำงานขององค์กรสื่อไม่ได้มีอิสระอย่างแท้จริง และสื่อไม่ได้เป็นของมวลชน แต่เป็นของเจ้าของปัจจัยการผลิต คือทำงานรับใช้เจ้าของสื่อนั่นเอง นอกจากนั้นการทำงานขององค์กรสื่อยังผูกติดอยู่กับปัจจัยทางการเมือง และเศรษฐกิจ

ในการศึกษาระบบสื่อมวลชนตามทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมือง จะต้องวิเคราะห์ให้เชื่อมโยงกับโครงสร้างการเป็นเจ้าของสื่อ และระบบเศรษฐกิจและการเมืองของสังคมอยู่เสมอ เพื่อจะเข้าใจสื่อ ผลผลิตของสื่อ และเนื้อหาของสื่อได้ ว่าสื่อนำเสนอเนื้อหาที่ออกมาเพื่อรับใช้ใคร หรือออกมาโดยขึ้นกับเงื่อนไขอะไร เช่น เงื่อนไขทางเศรษฐกิจที่ต้องแข่งขันกันระหว่างองค์กรสื่ออื่นๆ ในระบบตลาด อาจทำให้ผู้ผลิตต้องใช้ยุทธการผลิตที่ลดความเสี่ยงให้น้อยที่สุด เช่น การเอาใจตลาด ลดการลงทุนในสาขาที่ให้กำไรน้อย จนสุดท้ายสื่อก็ไม่สามารถตอบสนองของกลุ่มผู้บริโภคที่มีอำนาจการซื้อน้อย หรือไม่มีอำนาจการซื้อ เช่น เด็ก คนแก่ จะกลายเป็นกลุ่มคนที่ไม่ได้มีผลงานสื่อสำหรับตัวเอง หรือสื่อที่สวนกระแสตลาด และเป็นอิสระจากระบบทุน (ไม่หวังผลกำไร) อาจต้องล้มหายตายจากไป นอกจากนั้น การผลิตสื่ออาจขึ้นอยู่กัเงื่อนไ้ทางการเมือง ซึ่งเจ้าของทุนส่วนใหญ่มักจะเป็นผู้มีอำนาจทางการเมืองด้วย ทำให้เนื้อหาของข่าวสารที่ผลิตออกมามีลักษณะไม่สมดุลทางการเมือง

จากทฤษฎีปทัสสถานทำให้เราเห็นว่า ระบบสื่อมวลชนของจีน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสื่อที่รัฐเป็นเจ้าของและดำเนินการเองอย่างสถานีวิทยุซี.อาร์.ไอ ได้ถูกครอบงำด้วยบรรทัดฐานการทำหน้าที่เพื่อรับใช้รัฐอย่างไร ส่วนทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองนี้ จะเป็นกรอบในการหาคำตอบที่รัฐเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตทั้งหมด ทั้งในด้านเศรษฐกิจ และอำนาจทางการเมือง เพื่อดูโครงสร้างการควบคุม และโครงสร้างการผลิต ตลอดจนระดับของเนื้อหา ที่เป็นผลสะท้อนของโครงสร้างนั้นๆ จะมีลักษณะความไม่สมดุลอย่างไรบ้าง

## 6. แนวคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการกำหนดนโยบายต่างประเทศ

สถานีวิทยูซี.อาร์.ไอ ถือเป็นหน้าต่างและกระบอกเสียงของรัฐบาลจีนสู่ผู้ฟังต่างประเทศ ดังนั้น นโยบายในการกระจายเสียงย่อมขึ้นกับนโยบายที่ใช้ในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของรัฐบาลจีน เราจึงควรเข้าใจบริบท และหลักการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ตลอดจนหลักในการกำหนดนโยบายต่างประเทศด้วย

ศาสตราจารย์ คาร์ล ดับเบิลยู ดอยช์ (Karl W. Deutsch) แห่งมหาวิทยาลัยฮาวาร์ด (อ้างถึงใน ศิโรตม์ ภาคสุวรรณ, 2517) ได้ให้ความหมายของคำว่า ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไว้อย่างกว้างๆ ว่า "ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเปรียบเสมือนเวทีอันประกอบไปด้วยพฤติกรรมและการกระทำของรัฐที่มีต่อกันโดยปราศจากการควบคุมอย่างเพียงพอ" ตัวแสดงในเวทีระหว่างประเทศคือรัฐเอกราชซึ่งมีจำนวนประมาณร้อยเศษ แต่ละรัฐมีความแตกต่างออกไปในด้านกำลังคน ขนาด อำนาจ ทรัพยากร วัตถุประสงค์ อุดมการณ์ ตลอดจนนโยบายในการดำเนินกิจการระหว่างประเทศ ในเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แต่ละประเทศอาจเปลี่ยนกฎเกณฑ์ของความสัมพันธ์ได้ตลอดเวลาโดยไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวประเทศอื่นๆ ให้ทราบล่วงหน้า บางประเทศอาจรวมตัวเป็นกลุ่มในลักษณะและขนาดที่แตกต่างกัน กลุ่มต่างๆ ของประเทศเหล่านี้อาจมีวัตถุประสงค์ร่วมกันหรือขัดแย้งกัน ในเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศปัจจุบันแบ่งเป็น 3 กลุ่มใหญ่ๆ คือ กลุ่มประเทศฝ่ายตะวันตก กลุ่มประเทศฝ่ายตะวันออก และกลุ่มประเทศฝ่ายโลกที่สาม (ได้แก่ประเทศในเอเชียและแอฟริกาที่ไม่ตกอยู่ภายใต้การปกครองและควบคุมของประเทศมหาอำนาจตะวันตก และไม่มีรัฐบาลในรูปแบบคอมมิวนิสต์)

นโยบายต่างประเทศเป็นปัจจัยหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยตรง เป็นนโยบายที่รัฐกำหนดขึ้นในการมีปฏิสัมพันธ์กับต่างประเทศ ซึ่งในการติดต่อกับรัฐภายนอกนั้น รัฐต้องกำหนดนโยบายของตนขึ้นมาเพื่อให้ประเทศภายนอกได้เห็นว่ามีนโยบาย (policy) วิธีการ (means) หลักการ (principles) วัตถุประสงค์ (objectives) ผลประโยชน์ (interests) และจุดหมายปลายทาง (ends) อย่างไรก็ตามในการติดต่อเกี่ยวข้องกับโลกภายนอก โดยต้องคำนึงถึงความสามารถของตนเองและสภาพการเมืองของโลกด้วย (ณรงค์ สินสวัสดิ์, 2512)

หลักในการกำหนดนโยบายต่างประเทศต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศเป็นสิ่งแรก ในเรื่องของเอกราช ความมั่นคง ความอยู่ดีกินดีของประชาชน และเกียรติภูมิของประเทศ สามารถจำแนกจุดประสงค์ที่สำคัญของนโยบายต่างประเทศได้ดังนี้ 1) รักษาเอกราชและความมั่นคง

ปลอดภัยของชาติ 2) ติดตามดูแล และปกป้องผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ ส่วนจุดประสงค์ย่อยๆ คือ การขยายอำนาจของชาติและการรักษาเกียรติของชาติ

นโยบายต่างประเทศของรัฐต่างๆ มีลักษณะไม่เหมือนกันหรือมีการขัดแย้งกันระหว่างเรื่องทางเศรษฐกิจ ทางทหารและทางการเมือง ซึ่งรวมเรียกว่าผลประโยชน์ของชาติ ประเทศที่เคยเป็นมิตรกันก็อาจเป็นศัตรูได้เมื่อมีผลประโยชน์ขัดแย้งกัน เช่น โซเวียตและอเมริกาเคยเป็นพวกเดียวกันโดยรบกับเยอรมันในสงครามโลกครั้งที่สอง พอสงครามโลกครั้งที่สองสงบลง กลับกลายเป็นคู่อริกันเพราะขัดแย้งในเรื่องการแบ่งเขตยึดครองในยุโรปตอนกลางรวมทั้งประเทศเยอรมนีทั้งหมด เป็นต้น

### วิธีกำหนดนโยบายต่างประเทศ

วิธีกำหนดนโยบายต่างประเทศ จะแตกต่างกันไปตามระบบการปกครองและลักษณะอุดมการณ์แห่งชาติ ในประเทศคอมมิวนิสต์ พรรคคอมมิวนิสต์พรรคเดียวผูกขาดอำนาจในการกำหนดนโยบายต่างประเทศและการปกครองประเทศ คณะรัฐมนตรีและรัฐสภาได้แต่เพียงคอยรับทราบการตัดสินใจต่างๆ ของคณะกรรมการกลางของพรรคคอมมิวนิสต์เท่านั้น ทำให้การกำหนดนโยบายมีความเด็ดขาดและรวดเร็ว โดยการพิจารณาเลือกใช้นโยบายใด ขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ของชาติในด้านต่างๆ บวกกับการตอบสนอง หรือนโยบายของประเทศที่เราดำเนินความสัมพันธ์ด้วย

### ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเลือกนโยบาย

#### 1. บุคคลประเภทต่างๆ ที่มีอิทธิพล

พวกข้าราชการ (Bureaucratic Influencers) ได้แก่ ข้าราชการฝ่ายบริหารซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องในการสร้างนโยบายทั้งภายในและภายนอกประเทศ ส่วนใหญ่มักจะเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับผู้นำที่มีอำนาจตัดสินใจ และช่วยผู้ตัดสินใจในการหาข้อมูล กระตุ้นเร้าผ่านวิธีการเบื้องหลังต่างๆ ตลอดจนสนับสนุนนโยบายนั้นๆ ในภาคปฏิบัติ ข้าราชการฝ่ายบริหารจะใช้อิทธิพลมากหรือน้อย ขึ้นอยู่กับผู้นำสูงสุดของรัฐเป็นที่น่าสนใจได้มากน้อยแค่ไหน ถ้านำไปไว้วางใจ พวกข้าราชการส่วนใหญ่ก็จะไม่คัดค้านนโยบายที่ผู้นำรัฐนำมาใช้ แต่ถ้าผู้นำมีท่าทีไม่น่าไว้วางใจ พวกข้าราชการฝ่ายบริหารจะพยายามเข้าไปมีส่วนในการตัดสินใจในนโยบายให้มากที่สุดรวมถึงการใช้อิทธิพลด้วย



พวกพลพรรคการเมือง (Partisan Influences) พรรคการเมืองเป็นตัวแทนของประชาชนในผลประโยชน์ส่วนรวม ในระบบการเมืองแบบปิด พรรคการเมืองจะเป็นคนออกนโยบาย โดยให้มีการโต้เถียงเฉพาะภายในพรรคเท่านั้น และจะคัดค้านได้ก็ต่อเมื่อผู้นำยังไม่ได้ตัดสินใจเลือกนโยบายใดนโยบายหนึ่งมาใช้ เพราะหากผู้นำตัดสินใจแล้ว การคัดค้านนโยบายย่อมถือว่ามิโทษรุนแรง

ผู้มีผลประโยชน์ (Interest Influences) มักใช้อิทธิพลต่อนักการเมืองชั้นผู้นำให้กระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของตนไม่ให้สูญเสียไป

ประชาชน (Mass Influences) ในระบบการเมืองแบบปิด ประชาชนมีอิทธิพลน้อยมากในกระบวนการสร้างนโยบายต่างประเทศ มีโอกาสน้อยมากในการแสดงความคิดเห็นที่ขัดต่อนโยบายของรัฐ หากมีก็จะต้องทำกันอย่างลับๆ เพราะจะมีโทษหนัก

## 2. ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจและด้านการทหาร

ในการสร้างนโยบายต่างประเทศ คณะผู้นำต้องคำนึงถึงกำลังทางด้านการเศรษฐกิจและการทหารของชาติว่ามีอยู่เพียงใด หากเกินกำลัง นโยบายนั้นก็อาจล้มเหลวได้

ตารางที่ 2 ลำดับการใช้อิทธิพลต่อนโยบาย ตามชนิดของระบบทางการเมือง

ชนิดของนโยบาย	ระบบทางการเมืองแบบเปิด	ระบบทางการเมืองแบบปิด
ความมั่นคงของชาติ	1. พรรคการเมือง 2. ประชาชน 3. ข้าราชการ 4. กลุ่มผลประโยชน์	1. พรรคการเมือง 2. ข้าราชการ 3. กลุ่มผลประโยชน์ 4. ประชาชน
นโยบายเศรษฐกิจ	1. กลุ่มผลประโยชน์ 2. พรรคการเมือง 3. ข้าราชการ 4. ประชาชน	1. ข้าราชการ 2. พรรคการเมือง 3. กลุ่มผลประโยชน์ 4. ประชาชน

ที่มา: ณรงค์ สิ้นสวัสดิ์. การเมืองระหว่างประเทศ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: แพร่พิทยา, 2512.

## ความเกี่ยวพันระหว่างนโยบายภายในกับนโยบายต่างประเทศ

ในรัฐหนึ่งๆ การปกครองและบริหารประเทศจะต้องมีความสอดคล้องกันระหว่างนโยบายที่ใช้บริหารภายในประเทศ กับนโยบายต่างประเทศ แม้จะไม่ได้ใช้วิธีการเดียวกัน แต่เป้าประสงค์ต้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ส่งเสริมและสนับสนุนกัน จึงจะเป็นการบริหารปกครองที่ดีและไม่

เกิดความลั้ลั่น หรือกลายเป็นปัญหาในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศตามมา ซึ่งหากเราเห็นนโยบายภายในประเทศก็สามารถคาดเดาได้ว่านโยบายต่างประเทศนั้นจะออกมาในทิศทางใด ทั้งนี้เนื่องจากมีความเกี่ยวพันกันระหว่างนโยบายภายในกับนโยบายต่างประเทศ ดังนี้

- มีผู้วางคนเดียวกันคือรัฐบาล
- ต้องสนับสนุนซึ่งกันและกัน
- ทำเพื่อผลประโยชน์ของคนกลุ่มเดียวกัน คือคนในชาติ
- ความแตกต่างคือ นโยบายภายในสามารถดำเนินการให้ลุล่วงได้ง่ายกว่า เพราะเกี่ยวข้องกับพลเมืองในประเทศ รัฐบาลอำนาจบังคับใช้ได้เต็มที่ แต่นโยบายต่างประเทศเกี่ยวข้องกับประเทศอื่น ไม่สามารถบังคับใช้ตามใจชอบได้

### การปฏิบัติและการดำเนินนโยบายต่างประเทศ

การดำเนินนโยบายต่างประเทศ มีเครื่องมือ 4 อย่าง ได้แก่

1. เครื่องมือทางการเมืองและการทูต (Diplomatic and Political Instrument) ได้แก่วิธีการทางการทูตในการเจรจา โกล่เกลี่ย ทำข้อตกลงด้วยการโน้มน้าวจูงใจ การบีบบังคับ หรือการตบตา
2. เครื่องมือทางจิตวิทยา (Psychological Instrument) ส่วนมากต้องมีทุนทรัพย์เพราะใช้ค่าใช้จ่ายสูง เป้าหมายของการใช้เครื่องมือทางจิตวิทยา คือต้องการสร้างความรู้สึกละแวกทัศนคติที่ดีเกี่ยวกับประเทศของตนในหมู่ประชาชน และคณะผู้นำของประเทศอื่นๆ โดยการให้ข่าวสารที่ถูกต้อและน่าเชื่อถือว่าประเทศของตนเป็นประเทศที่รักสันติภาพและความยุติธรรม หากทำสำเร็จก็จะทำให้สามารถโน้มน้าวและจูงใจประเทศอื่นให้เชื่อฟังตนได้ง่ายขึ้น นอกจากนี้จะทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในประเทศที่เป็นมิตรหรือเป็นกลาง มีความรู้สึกเป็นปฏิปักษ์ต่อประเทศศัตรูแล้ว ยังต้องการให้ประชาชนของประเทศศัตรูมีความเห็นคล้อยตามว่าประเทศของตนเป็นประเทศที่กระหายสงครามและชอบรุกรานประเทศอื่นอย่างไม่มีเหตุผลด้วย สื่อมวลชนมีบทบาทอย่างมาก และเป็นเครื่องมือที่ใช้เพื่อการนี้โดยเฉพาะ ตัวอย่างเช่น ในยุคสงครามเย็นที่ทั้งฝ่ายเสรีประชาธิปไตยและฝ่ายคอมมิวนิสต์ต่างใช้เครื่องมือทางจิตวิทยาโจมตีกัน และทำการโฆษณาชวนเชื่อ เช่น สถานีวิทยุปักกิ่ง และวิทยุเสียงประชาชนแห่งประเทศไทยโจมตีไทยว่าเป็นขี้ข้าพวกอเมริกัน ในช่วงสงครามเย็นประเทศที่ใช้วิธีนี้มากที่สุดคือสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียต

3. เครื่องมือทางทหาร (Military Instrument) เป็นเครื่องมือขั้นสุดท้ายในการตัดสินข้อขัดแย้งระหว่างประเทศ คือการนำกองทัพเข้าต่อสู้กัน ทั้งเป็นเชิงป้องกันและรุกรานด้วย
4. เครื่องมือทางเศรษฐกิจ (Economic Instrument) เป็นเครื่องมือที่นอกจากสนับสนุนกิจการของรัฐในด้านต่างๆ แล้ว ยังสามารถใช้เป็นเครื่องชักจูงให้ประเทศที่อ่อนแอด้านเศรษฐกิจมาเป็นมิตรได้อีกด้วย ผ่านการให้ความช่วยเหลือในด้านการค้า หรือการให้เปล่า

### การโฆษณาชวนเชื่อ

การโฆษณาชวนเชื่อ ถือเป็นเครื่องมือทางจิตวิทยา และสื่อมวลชนมีบทบาทมากที่สุดในการใช้เครื่องมือนี้ ไม่ว่าจะเป็นสื่อสิ่งพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ หรือสื่อระหว่างบุคคล

การโฆษณาชวนเชื่อ เป็นวิธีการหรือกิจกรรมชนิดหนึ่งซึ่งใช้ในการปลุกฝังหรือหันเหความเชื่อถือในตัวบุคคล หรือกลุ่มบุคคล หรือประเทศโดยใช้คำพูด วิทยุกระจายเสียง สิ่งตีพิมพ์ นักยูง นักเจรจา หรือสิ่งอื่นๆ กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือความเพียรพยายามที่เป็นระบบซึ่งชักจูงจิตใจ อารมณ์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลให้กระทำการสิ่งใดซึ่งก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในทางที่ผู้ใช้ความพยายามดังกล่าวต้องการ (Joseph Frankel, 1964) การโฆษณาชวนเชื่ออาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าการทำสงครามจิตวิทยาซึ่งมุ่งในการบั่นทอนกำลังของฝ่ายตรงข้าม โดยปกติแล้วการโฆษณาชวนเชื่อมักเอาความเท็จมาเจือปน แต่ก็ไม่เสมอไป

การโฆษณาชวนเชื่อ อาจทำกับคนในประเทศของตน เพื่อจะได้สนับสนุนนโยบายของรัฐบาล หรืออาจทำกับประชาชนในประเทศอื่นเพื่อชักจูงให้ประชาชนในประเทศอื่นมีความเชื่อคล้อยตามไปในทางที่ประเทศโฆษณาชวนเชื่อต้องการ จนกระทั่งมีผลต่อนโยบายภายในของประเทศนั้นๆ

การโฆษณาชวนเชื่อแบบข้ามประเทศอาจถูกสกัดกั้นโดยประเทศผู้รับได้ เช่น ส่งคลื่นรบกวนคลื่นวิทยุ หรือสั่งห้ามนำเข้าสิ่งตีพิมพ์ของประเทศศัตรู เป็นต้น

หลักการโฆษณาชวนเชื่อ (ณรงค์ ลินสวัสดิ์, 2512)

1. เข้าใจได้ง่าย (Simplicity)
2. เป็นที่สนใจแก่ผู้ฟัง (Interest) คือ เรื่องที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของผู้ฟังมากที่สุด

3. ความน่าเชื่อถือและการมองเห็นได้ (Credibility and Visibility) ต้องมีการกระทำตามที่ได้โฆษณาเอาไว้ตามมาด้วย
4. ประสบการณ์ของท้องถิ่น (Identification with local experiences or outlooks)
5. ความไม่เปลี่ยนแปลง (Consistency) ต้องไปในแนวทางเดียวกัน
6. การโฆษณาซ้ำ (Repetition) ทำบ่อยครั้ง ผู้ฟังก็ยิ่งซึมซาบได้มากขึ้น

#### แบบของการโฆษณาชวนเชื่อ

1. การให้ข่าวและข้อความ (News and information) คือให้ข่าวหรือข้อความที่เป็นความจริงแล้วให้ผู้ฟังไปวินิจฉัยเรื่องราวตัวเอง เรียกว่าเป็น "กลวิธีแห่งความจริง"
2. การบิดเบือนข่าวเป็นบางตอน (Distortion through selection) เน้นสิ่งที่เป็นประโยชน์แก่ฝ่ายตน ไม่พยายามพูดถึงสิ่งที่จะเป็นผลร้าย หรือพยายามหันเหความสนใจจากสิ่งเหล่านี้เสียเลย ทำให้เห็นความบริสุทธิ์ของฝ่ายตน และเห็นความชั่วร้ายของฝ่ายตรงข้าม
3. การแอบโฆษณาชวนเชื่อ (Covert Propaganda) ทำโดยไม่เปิดเผย เช่น รัฐบาลประเทศหนึ่งไปซื้อหนังสือพิมพ์ในอีกประเทศหนึ่ง หรือไปให้เงินอุดหนุนสำนักงานเกี่ยวกับข่าว เพื่อให้องค์กรเหล่านี้เผยแพร่ข่าวที่ลำเอียงหรือบิดเบือนแล้วแก่สาธารณชน
4. การอาศัยอุดมการณ์ (Appeals to idealism) ก่อตั้งหรือแทรกซึมเข้าไปในสมาคมเยาวชนหรือสมาคมอื่นๆ ที่มีอุดมคติทางสังคมนิยม แล้วจึงค่อยโฆษณาชวนเชื่อในภายหลัง

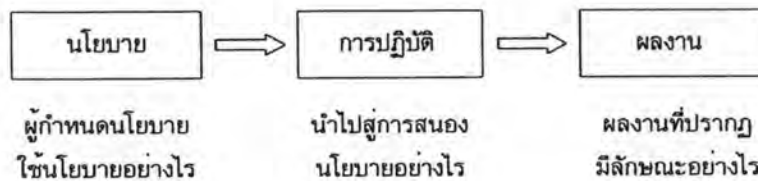
นอกจากรูปแบบดังกล่าว เราอาจแบ่งการโฆษณาชวนเชื่ออย่างกว้างๆ ได้เป็น การโฆษณาชวนเชื่อแบบสีดำ แบบสีขาว และแบบสีเทา (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, 2544) แบบสีดำ คือ การโฆษณาที่ตั้งใจจะใช้กลยุทธ์ต่างๆ เพื่อการโกหกหลอกลวงเป็นการเฉพาะ ส่วนการโฆษณาชวนเชื่อแบบสีขาว คือการโฆษณาที่ตั้งใจจะจัดการเผยแพร่ความคิดและข้อมูลที่เป็นอันตราย รวมทั้งการใส่ข้อมูลด้านบวกเพื่อเบนความสนใจของประชาชนออกไปจากเรื่องราวที่กำลังเป็นประเด็นอยู่ ส่วนการโฆษณาชวนเชื่อแบบสีเทา ก็รวมเอาทั้งการเผยแพร่ข้อมูลและแนวคิดที่อาจจะมีทั้งจริงและลวงปนๆ กันไป ทั้งนี้ หากตัดสินจากมุมมองของผู้โฆษณาก็ย่อมต้องบอกว่าการโฆษณาชวนเชื่อของตนเป็นสีขาว มาจากเจตนาดี ทำให้ไม่สามารถนำหลักเกณฑ์นี้มาใช้ตัดสินได้

ในการโฆษณาชวนเชื่อ ต้องใช้คำพูดหรือข้อความที่ประชาชนทั่วไปเข้าใจง่ายและเป็นที่สนใจของผู้ฟัง และต้องเป็นข้อความที่น่าเชื่อถือโดยปราศจากข้อสงสัย และต้องไม่เปลี่ยนแปลงแต่ให้อยู่ตลอด ไม่เช่นนั้นผู้ฟังจะเกิดความสับสนและไม่ไว้วางใจอีกต่อไป สิ่งสำคัญคือ ต้องมีการชวนเชื่อซ้ำๆ กันหลายครั้ง เพื่อให้ผู้ฟังค่อยๆ ซึมซาบในถ้อยคำของการโฆษณา การสังเกตลักษณะของ

การโฆษณาชวนเชื่อที่สอดแทรกอยู่ในเนื้อหาและรูปแบบการนำเสนอของสื่อมวลชนแต่ละอย่าง ก็ทำให้เห็นถึงเป้าประสงค์ หรือนโยบายทางการเมืองระหว่างประเทศของประเทศผู้ทำการโฆษณาได้

## 7. แนวคิดเกี่ยวกับความเชื่อมโยงของนโยบายกับผลงานกระจายเสียง

จากที่กล่าวมาแล้วในหัวข้อของกรรมสิทธิ์ ความเป็นเจ้าของและการควบคุมว่า เจ้าของสื่อและคณะกรรมการ จะเป็นผู้กำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของสถานี ทั้งในเรื่องระบบบริหารจัดการสถานี และในด้านเนื้อหารายการ ส่วนจะควบคุมหรือจำกัดมากน้อยแค่ไหนก็ขึ้นอยู่กับโครงสร้างและระบบของแต่ละองค์กร จากนั้นจึงนำนโยบายมาลงรายละเอียดในภาคปฏิบัติ และถ่ายทอดสู่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน พร้อมกับควบคุมให้เกิดขึ้นและเป็นไปตามนโยบายที่ตั้งไว้ จนกลายเป็นผลงานที่ปรากฏออกมาให้หน้าสื่อ แล้วจึงทำการประเมินอีกครั้ง ดังแผนภาพ



ภาพที่ 4 ความเชื่อมโยงจากนโยบายสู่ตัวรายการ

เมื่อนโยบายถูกกำหนดและถ่ายทอดมายังเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการแล้ว เจ้าหน้าที่เหล่านั้นก็จะทำการเชื่อมโยงนโยบาย เข้ากับบุคลิกลักษณะส่วนบุคคลและทักษะความเป็นมืออาชีพทางด้านสื่อสารมวลชนของตน ทำการผลิตเป็นรูปแบบและเนื้อหารายการออกมา โดยบุคลิกของนักสื่อสารมวลชนจะมีผลมาจากประสบการณ์และภูมิหลังในด้านวิชาชีพ อีกแนวทางหนึ่งบุคลิกของนักสื่อสารมวลชนจะมีผลมาจากความเชื่อ ทักษะคติ และพลังการต่อรองของนักสื่อสารมวลชนภายในองค์กรของตนเอง ซึ่งสิ่งต่างๆ เหล่านี้จะเป็นตัวกำหนดเนื้อหาที่ผลิตโดยผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชน ดูได้จากแบบจำลอง ดังนี้ (ไพฑูริย์ นีร์ณประดิษฐ์, 2540)



ภาพที่ 5 ปัจจัยจากนักสื่อสารมวลชนที่ส่งผลต่อการกำหนดเนื้อหา

ส่วนผลงานของนโยบายที่ปรากฏออกมาในที่นี้ได้แก่ รูปแบบและเนื้อหารายการที่ผลิตออกมา ดูว่ารูปแบบและเนื้อหารายการนั้นๆ มีส่วนสะท้อนภาพลักษณ์หรือนโยบายของสถานีออกมาอย่างไร ตลอดจนพิจารณาสัดส่วนเนื้อหาว่าเน้นหรือให้น้ำหนักกับเนื้อหาประเภทใด หรือประเด็นไหน รวมทั้งพิจารณาการจัดวางผังรายการ คือลำดับในการออกอากาศซึ่งมีนัยสำคัญที่สามารถแสดงการจัดวางระ (Agenda) ในการนำเสนอ อันบ่งบอกถึงเป้าประสงค์ของผู้จัดทำ ซึ่งย่อมต้องสอดคล้องกับนโยบายที่ถูกกำหนดเอาไว้ด้วย

#### การจัดผังรายการ

การจัดผังรายการเปรียบเสมือนศิลปะในการนำเสนอสารของผู้ส่งไปยังผู้รับ ซึ่งผู้ส่งในที่นี้ก็คือ ผู้จัดผังรายการวิทยุของสถานีวิทยุต่างๆ สารคือตัวรายการ และผู้รับคือกลุ่มผู้ฟังเป้าหมายที่ว่าเป็นศิลปะก็เนื่องจากว่าผู้จัดผังรายการจะต้องใช้ความละเอียดอ่อน การเข้าใจและจินตนาการ ความคิดของผู้ฟัง รวมทั้งรังสรรค์กลยุทธ์ต่างๆ ในการคัดเลือก ปรับเปลี่ยน ประยุกต์ หรือเรียงลำดับการนำเสนอรายการให้สอดคล้อง เหมาะสมกับบริบทของผู้ฟัง เพื่อเข้าถึงผู้ฟังเป้าหมายให้ได้มากที่สุด ทั้งนี้การวิเคราะห์การจัดผังรายการเพื่อเข้าถึงกลุ่มผู้ฟังเป้าหมายมีใน 2 มิติ คือมิติของการเข้าถึงเพื่อให้ผู้ฟังได้รับเนื้อหาตามนโยบายและวัตถุประสงค์ของสถานี และมิติของการเข้าถึงเพื่อนำมาซึ่งความนิยมของตัวรายการ ตลอดจนความนิยมในสถานีนั้นๆ ด้วย อันจะนำมา

ซึ่งรายได้จากการลงโฆษณาที่เพิ่มมากขึ้น การศึกษาในมิติหลังจึงเป็นไปในเชิงธุรกิจมากกว่าแบบแรก ซึ่งเป็นความแตกต่างระหว่างสถานีวิทยุทธศาสตร์กับสถานีวิทยุทธศาสตร์ (สุพัชรินทร์ โพธิ์ทองนาถ, 2541) และจะมีความต่างในเรื่องของเนื้อหา กระบวนการนำเสนอ และสัดส่วนของประเภทรายการ เช่น รายการวิทยุเชิงธุรกิจอาจจะเน้นด้านความบันเทิงมากกว่าการให้ข้อมูลข่าวสารและการศึกษา เป็นต้น

จารุลินทร์ มุสิกพงษ์ (อ้างถึงใน วโรชา สุทธิรักษ์, 2536) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบในการจัดผังรายการวิทยุกระจายเสียง ว่าจะต้องคำนึงองค์ประกอบสำคัญ 5 ประการ คือ

1. นโยบายหรือวัตถุประสงค์ของสถานี ส่วนใหญ่แล้วแต่ละสถานีจะมีวัตถุประสงค์ที่คล้ายคลึงกัน คือเพื่อให้ข่าวสาร ความรู้ ความบันเทิง จะแตกต่างกันบ้างก็ตรงสัดส่วนของประเภทรายการ
2. ลักษณะของสถานีและสภาพแวดล้อม เช่น เป็นสถานีระบบ เอ.เอ็ม. หรือระบบ เอฟ.เอ็ม. มีขอบเขตการส่งกระจายเสียงกว้างขวางครอบคลุมพื้นที่มากน้อยเพียงใด สถานีวิทยุนี้ๆ ตั้งอยู่ในบริเวณสภาพชุมชนใด เพื่อที่จะได้จัดรายการได้เหมาะสม
3. จากการสำรวจผู้ฟัง ให้ทราบความต้องการของผู้ฟังและสภาพทั่วไป เพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการพิจารณาแนวทางในการจัดรายการต่อไป ซึ่งในการสำรวจผู้ฟังนี้ไม่ควรจะทำเพียงครั้งเดียว แต่ต้องดำเนินการสำรวจอย่างสม่ำเสมอ
4. กำลังคนหรือบุคลากรของสถานี เป็นข้อมูลที่ผู้จัดรายการมักจะต้องประสบกับปัญหานี้อยู่เสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานีวิทยุทธศาสตร์ที่ต้องการใช้คนของสถานีเป็นผู้จัดและผลิตรายการเองทั้งหมด แต่กลับมีบุคลากรที่ไม่เพียงพอในการดำเนินงาน ถ้าผู้จัดรายการได้วางแผนและบรรจุตารางออกอากาศรายการที่ต้องการความพิถีพิถัน ในการปฏิบัติงานและใช้เวลามากเกินไปกำลังของเจ้าหน้าที่ประจำที่มีอยู่ อาจจะทำให้รายการที่ได้จัดวางไว้ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ หรือหากทำได้ก็เป็นรายการที่ไม่มีคุณภาพดีพอ สำหรับสถานีวิทยุทธศาสตร์ที่มีการให้เวลาออกอากาศก็เช่นกัน ผู้จัดรายการและผู้ผลิตรายการอิสระ อาจจะมีผลผลิตรายการให้กับหลายๆ สถานี สถานีละหลายรายการ ปัญหาก็คือ รายการไม่มีคุณภาพ
5. งบประมาณมีความสำคัญ เพราะคุณภาพรายการจะต้องผูกพันกับงบประมาณ นับตั้งแต่การหาอุปกรณ์ที่มีคุณภาพ ตลอดจนการจ้างบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถมาดำเนินงาน

CRI แม้จะยังไม่ได้ดำรงบทบาทในการเป็นสถานีวิทยุสาธารณะอย่าง BBC แต่ก็ป็นองค์กรของรัฐบาลที่ได้รับงบประมาณในการดำเนินการจากรัฐโดยตรง ไม่ได้ดำเนินการในเชิงธุรกิจที่ต้องเน้นเรื่องกำไร หรือต้องการความนิยมของผู้ฟังเพื่อจะได้กำไรจากการลงโฆษณาต่างๆ ดังนั้นการจัดผังรายการของ CRI จึงเป็นไปเพื่อการขยายฐานผู้ฟัง และถ่ายทอดเนื้อหาเพื่อให้บรรลุตามนโยบายและวัตถุประสงค์ของสถานีเป็นหลัก การศึกษาเกี่ยวกับการจัดผังรายการของสถานีวิทยุซี.อาร์.ไอ ปักกิ่ง ภาคภาษาไทยนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อทำการตรวจสอบย้อนกลับ (Recheck) ตัวนโยบายและวัตถุประสงค์ของสถานีด้วย ดังนั้นจะต้องทราบถึงขอบเขตของการศึกษาผังรายการที่จะสามารถทำให้เห็นไปถึงตัวนโยบายได้ ขอบเขตการศึกษาหรือปัจจัยที่ควรพิจารณาในแง่ที่เกี่ยวข้องกับผังรายการที่สะท้อนนโยบายและวัตถุประสงค์ของสถานีได้ (ปรับปรุงจากจอมพลสุภาพ, 2539) มีดังนี้

1. ผู้ชมเป้าหมาย ดูว่ารายการที่ออกอากาศทางสถานีนั้นๆ เนื้อหาและช่วงเวลาในการออกอากาศสามารถตอบสนองกับผู้ฟังกลุ่มใดได้บ้าง
2. สัดส่วนเนื้อหา มีเนื้อหารายการประเภทใดมากที่สุด
3. ปริมาณความถี่และความยาวในการออกอากาศ มีการสร้างนิสัยในการติดตามรายการหรือไม่ กับรายการประเภทใด
4. ความสัมพันธ์กับรายการข้างเคียง การเรียงลำดับรายการ มีการเน้นย้ำประเภทรายการหรือไม่
5. ภาพลักษณ์และค่านิยมของสถานีที่สะท้อนออกมาจากแต่ละรายการเป็นอย่างไร

## 8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

รุ่งฟ้า เจริญโรจน์ (2538) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับการทำงานของสถานีวิทยุซี.อาร์.ไอ ปักกิ่ง ภาคภาษาไทย โดยเป็นการศึกษาในแนวกว้าง ดูขั้นตอนการทำงาน พร้อมกับประสบการณ์จากการฝึกงานที่สถานี ผู้วิจัยได้นำข้อมูลจากงานวิจัยของ รุ่งฟ้า มาประกอบเป็นข้อมูลพื้นฐานในการทำความเข้าใจโครงสร้าง นโยบาย และกระบวนการทำงานของสถานีภาคภาษาไทย โดยรุ่งฟ้าได้ระบุนโยบายของสถานีภาคภาษาไทยในปีที่ทำวิจัย (พ.ศ. 2538) ไว้ดังนี้

1. สร้างความเข้าใจที่ถูกต้องต่อประเทศจีนให้แก่ชนชาวไทยในประเทศไทยและทั่วโลก
2. นำเสนอความคืบหน้าในการพัฒนาประเทศให้ชาวโลกรับรู้
3. ชักชวนนักลงทุนชาวไทย และชาวต่างชาติให้มาลงทุนในประเทศจีน



4. ให้ความมั่นใจในเสถียรภาพของประเทศต่อนักลงทุน และประเทศเพื่อนบ้าน
5. เผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม
6. เผยแพร่ความรู้ในด้านภาษาจีนกลาง
7. ชักชวนนักท่องเที่ยวชาวไทย และชาวต่างชาติให้มาท่องเที่ยวที่ประเทศจีน
8. ให้ความรู้แขนงต่างๆ
9. สร้างความสัมพันธ์อันดีต่อประเทศเพื่อนบ้าน

ผู้วิจัยก็จะนำมาศึกษาต่อยอด โดยนำนโยบายเหล่านี้มาเป็นพื้นฐานในความเข้าใจองค์กร และวัตถุประสงค์ขององค์กร และหาข้อแตกต่างที่ได้พัฒนาหรือปรับเปลี่ยนไปในปัจจุบัน ก็จะทำให้สามารถเห็นนโยบายได้ชัดเจนขึ้น

รสนลิน เรื่องวิวัฒนาการ (2541) ทำการวิจัยเรื่อง "บทบาทของการกระจายเสียงภาคภาษาไทย ของสถานีวิทยุกระจายเสียงต่างประเทศ" ทั้งนี้ได้รวมถึงบทบาทของสถานีวิทยุซี.อาร์.ไอ ปักกิ่ง ภาคภาษาไทย พบว่า สถานีวิทยุซี.อาร์.ไอ ปักกิ่ง เป็นสถานีวิทยุกระจายเสียงที่ออกอากาศรายการเป็นภาษาต่างประเทศเป็นจำนวนมาก เป็นองค์กรที่อยู่ในสังกัดของรัฐ การทำงานของเจ้าหน้าที่จึงเสมือนหนึ่งการทำหน้าที่แบบข้าราชการของรัฐ ต้องยึดมั่นคำสั่ง หรือกฎระเบียบของสถานีอย่างเข้มงวด และในขณะเดียวกันก็มุ่งรักษาผลประโยชน์และชื่อเสียงของประเทศตนเป็นสำคัญ ในด้านการเข้าถึง พบว่าสถานีวิทยุซี.อาร์.ไอ ปักกิ่ง สามารถเข้าถึงกลุ่มผู้ฟังในประเทศไทยได้น้อย เนื่องจากระบบการส่งกระจายเสียงเป็นระบบคลื่นสั้น จึงมีปัญหาในการปรับสัญญาณรับฟังรายการ และเครื่องรับวิทยุบางรุ่นก็ไม่มีระบบคลื่นสั้น (short wave) ส่วนในเรื่องของบทบาท พบว่าสถานีวิทยุซี.อาร์.ไอ ปักกิ่ง อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐ การดำเนินงานจึงต้องสอดคล้อง และเป็นไปตามนโยบายที่รัฐวางไว้ จึงเน้นบทบาทในการเป็นสื่อเพื่อการประชาสัมพันธ์ และดำเนินนโยบายด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และในสถานการณ์ที่เกิดความขัดแย้ง ก็จะได้แสดงบทบาทการเป็นกระบอกเสียงให้กับรัฐ การรายงานข่าว และรายการอื่น ๆ จะเสนอเรื่องราวของประเทศผู้ส่งกระจายเสียงเป็นสำคัญ

จเลิศ เจษฎาวลัย (2545) ทำการวิจัยเกี่ยวกับบทบาทของสถานีวิทยุ BBC ของอังกฤษในภาคภาษาไทย ซึ่งจัดเป็นองค์กรของประเทศเช่นเดียวกัน ได้ผลการวิจัย โดยแบ่งบทบาทตามช่วงเวลา และสภาพสังคมในประเทศไทย ดังนี้

- ยุคสงครามโลกครั้งที่สอง พ.ศ. 2484-2488 เป็นแหล่งข้อมูลข่าวสารของผู้นำประเทศ ชั้นสูง ผู้มีฐานะ และเจ้าหน้าที่รัฐที่ติดตามข่าวสงคราม และทำการโฆษณาชวนเชื่อเพื่อตอบโต้ข้อกล่าวหาทางการไทย โดยอาศัยความจริงเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือ
- ยุคเผด็จการทหาร พ.ศ. 2485-2516 หลังสงครามโลกครั้งที่สอง เป็นหน่วยงานบริการสาธารณะ สำหรับภาคภาษาไทยเป็นแหล่งเผยแพร่การสอนภาษาอังกฤษและวัฒนธรรมที่ดึงดูดใจของประเทศอังกฤษ
- ยุคเริ่มต้นประชาธิปไตย พ.ศ. 2519 เป็นแหล่งอ้างอิงข่าวสารสำหรับผู้สนใจข่าวต่างประเทศ เป็นแหล่งอ้างอิงข่าวสารในยามเกิดวิกฤตในประเทศ
- ยุควิกฤตอุดมการณ์ประชาธิปไตย พ.ศ. 2531 เป็นแหล่งข้อมูลข่าวสารสำหรับนักคิดปัญญาชน และผู้ที่หลบหนีเข้าป่าเพื่อต่อสู้กับอำนาจรัฐ เป็นแหล่งอ้างอิงข่าวสารสำหรับสื่อมวลชนภายในประเทศ
- ยุคประชาธิปไตยครึ่งใบ พ.ศ. 2535 เป็นแหล่งข้อมูลข่าวสารสำหรับนักธุรกิจที่สนใจข้อมูลการค้า เศรษฐกิจ และสำหรับคนไทยในต่างแดนโดยเฉพาะตะวันออกกลาง
- ยุคประชาธิปไตย พ.ศ. 2544 เป็นแหล่งข้อมูลข่าวสารของผู้นำประเทศ หน่วยงานรัฐบาลแห่ง และคนไทยทั่วไปโดยเฉพาะในยามเกิดเหตุวิกฤติภายในประเทศ และกรณีเข้าไม่ถึงแหล่งข้อมูลข่าวสาร นอกจากนี้ยังเป็นแหล่งให้ความรู้และการศึกษาแก่สังคมไทย ในฐานะเป็นทูตวัฒนธรรมและการประชาสัมพันธ์ระหว่างประเทศของอังกฤษ

แม้ BBC จะมีความแตกต่าง กับ CRI ในเรื่องโครงสร้างการบริหาร หรือวัตถุประสงค์ในบางด้าน แต่ก็นับเป็นองค์กรวิทยุกระจายเสียงระหว่างประเทศในนามของประเทศเช่นเดียวกัน จากการศึกษาวิจัยของเจลิค ทำให้เห็นได้ว่าไม่เพียงบริบททางสังคม และการเมืองของประเทศผู้ส่ง แต่ยังรวมถึงบริบททางสังคม และการเมืองในประเทศไทยเองด้วย ที่มีผลเกี่ยวข้องโดยตรงต่อวัตถุประสงค์ และเนื้อหาของรายการ ตลอดจนการรับรู้ของผู้รับสาร อันนำไปสู่การทำบทบาทหน้าที่ของสถานีได้อย่างแท้จริง

งานวิจัยของวีรชัย วงศ์วีรพัฒนากุล (2538) ในหัวข้อ "พัฒนาการของ อ.ส.ม.ท. ในฐานะองค์กรข่าวสารของรัฐ" ได้ชี้ให้เห็นว่าปัจจัยทางการเมืองและเศรษฐกิจมีผลกระทบต่อพัฒนาการขององค์กร โดยปัจจัยทางการเมืองนั้น ส่งผลกระทบต่อนโยบาย วัตถุประสงค์ และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กร ส่วนปัจจัยทางเศรษฐกิจ ได้ส่งผลกระทบต่อเรื่องของการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี และการเปลี่ยนแปลงการให้บริการงานข่าวสาร ดังนั้นหากจะเน้นการ

ศึกษาวิจัยนโยบายและวัตถุประสงค์ของ CRI ภาคภาษาไทย คงต้องพิจารณาปัจจัยด้านการเมือง และเศรษฐกิจ ทั้งของจีนและของโลกเป็นสำคัญ

สุพัชรินทร์ โพธิ์ทองนาค (2541) ทำการวิจัยในหัวข้อ "ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อโครงสร้าง และการจัดผังรายการของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทยช่อง 11" เพื่อทราบปัจจัยที่มีผลกระทบต่อ การปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 และวิเคราะห์สัดส่วน รูปแบบ เนื้อหารายการที่เปลี่ยนแปลงไปตามลักษณะโครงสร้างองค์กร พบว่า รัฐในฐานะผู้ถือครองกรรมสิทธิ์การเป็นเจ้าของ ได้ใช้อำนาจในการกำหนดนโยบายด้านการ ปฏิบัติภารกิจหน้าที่หลัก การบริหารจัดการรายได้ และการผลิตรายการ ซึ่งส่งผลกระทบต่อ โครงสร้างองค์กรของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 (สทท. 11) มีการปรับเปลี่ยนเป็น สามช่วงคือ

ช่วงแรก รัฐได้กำหนดนโยบายให้มีภารกิจหลักในการเป็นสถานีโทรทัศน์เพื่อการศึกษา และการประชาสัมพันธ์ของรัฐ มีรายได้จากเงินงบประมาณแผ่นดิน และจากค่าเช่าเวลารายการ เพื่อการศึกษา สัดส่วนของรูปแบบและเนื้อหารายการ มุ่งเน้นเรื่องของสาระ ความรู้ และการ เผยแพร่ผลงานของรัฐ

ช่วงที่สอง รัฐได้กำหนดนโยบายให้องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อ.ส.ม.ท.) จัดสรรเงินผลกำไร 10% เพื่อใช้เป็นทุนในการผลิตรายการ จัดซื้อ และจัดหารายการ และมี การอนุมัติให้สามารถหาเงินทุนช่วยเหลือได้จากมูลนิธิสื่อสร้างสรรค์ สำหรับรูปแบบและเนื้อหารายการ ยังคงมุ่งสนองต่อภารกิจหลักในการประชาสัมพันธ์องค์การของรัฐ และเพิ่มหน้าที่อีกประการหนึ่ง คือการส่งเสริมความรู้ด้านประชาธิปไตย

ช่วงที่สาม รัฐมีนโยบายให้เอกชนเข้าร่วมดำเนินการ และหารายได้จากกรณีโฆษณาเชิง ภาพพจน์ ส่งผลให้ สทท. 11 มีภารกิจการค้าดำเนินงานมีแนวโน้มไปในเชิงธุรกิจมากขึ้น สัดส่วน เนื้อหาของรายการจึงมีแนวโน้มเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ชมในวงกว้าง

จากงานวิจัยนี้จะเห็นว่า พัฒนาการและหน้าตาของสถานี ตลอดจนการแสดงบทบาทที่ เปลี่ยนแปลงไปเกิดจากโครงสร้างการเป็นเจ้าของ นโยบายของผู้เข้ามาบริหารจัดการ และความ ต้องการด้านเศรษฐกิจของสถานีที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย ในการศึกษาสถานีวิทยุซี.อาร์.ไอ ภาค

ภาษาไทย ซึ่งดำเนินงานในนามของรัฐบาล ย่อมต้องดูนโยบายของรัฐบาลเป็นสำคัญ และต้องพิจารณาด้วยว่ามีความต้องการในด้านเศรษฐกิจมากน้อยเพียงใด

ไพฑูรย์ หิรัญประดิษฐ์ (2540) ในหัวข้อ "โครงสร้างและการแสดงบทบาทของสถานีวิทยู เอฟ.เอ็ม. 92.5 เมกกะเฮิร์ต" ผลการวิจัยพบว่า โครงสร้างหลักสำคัญของสถานีวิทยู เอฟ.เอ็ม. 92.5 เมกกะเฮิร์ต ซึ่งประกอบด้วย กรรมสิทธิ์การเป็นเจ้าของสื่อโดยรัฐ วัฒนธรรมการทำงานในรูปแบบระบบราชการ ความต้องการและความสนใจของผู้รับสารในการรับรู้ข่าวสารอย่างเสรี และการแข่งขันเพื่อการบริการข่าวสารในระหว่างบรรดาสถานีวิทยูคลื่นข่าวสาร เป็นเงื่อนไขสำคัญที่มีผลกระทบต่อข้อกำหนดนโยบายการปฏิบัติงาน และการแสดงบทบาทหน้าที่ในเชิงบรรทัดฐานขององค์กร

นอกจากนี้ ผลของการวิจัยยังแสดงให้เห็นถึงความขัดแย้งพื้นฐานในสถานีวิทยูฯ คือ ความต้องการความปลอดภัยในการทำงานของผู้บริหารระดับสูง ในขณะที่บุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านวิชาชีพข่าวต้องการเสนอข่าวที่มีคุณค่าให้แก่สาธารณชน

วีรพงษ์ พลนิกรกิจ (2542) ทำการศึกษารูปแบบและเนื้อหารายการวิทยุท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และปัจจัยเชิงโครงสร้างซึ่งกำหนดรูปแบบและเนื้อหารายการ รวมทั้งเพื่อประมวลและวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องในงานของสถานีวิทยู ที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงของรูปแบบและเนื้อหารายการวิทยุ และโครงสร้างที่จะเกิดขึ้นตามมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540

ผลการวิจัยพบว่า สถานีวิทยูท้องถิ่นในภาคอีสาน มีโครงสร้างสถานีวิทยูเป็นระบบผสมระหว่างระบบรัฐกับระบบทวิภาค ซึ่งโครงสร้างดังกล่าวทำให้มีรูปแบบรายการส่วนใหญ่เป็นรายการข่าว รายการโฆษณา และรายการเพลง เนื้อหาส่วนใหญ่เป็นข้อมูลข่าวสารและความเป็นจริง 37.65% เนื้อหาความบันเทิง 31.70% และเนื้อหาโฆษณาสินค้าและบริการ 30.65% ในจำนวนนี้ส่วนใหญ่มีเนื้อหาที่เป็นข่าวจากส่วนกลาง (78.22%)

ปัจจัยโครงสร้างการเป็นเจ้าของ ระบบการควบคุม และระบบตลาด เป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดรูปแบบและเนื้อหารายการ สถานีที่มีโครงสร้างเป็นระบบรัฐ รัฐเป็นเจ้าของ มีการบริหารจัดการกันเอง และมีแหล่งรายได้จากงบประมาณแผ่นดินที่มุ่งบริการสาธารณะ มีปัจจัย

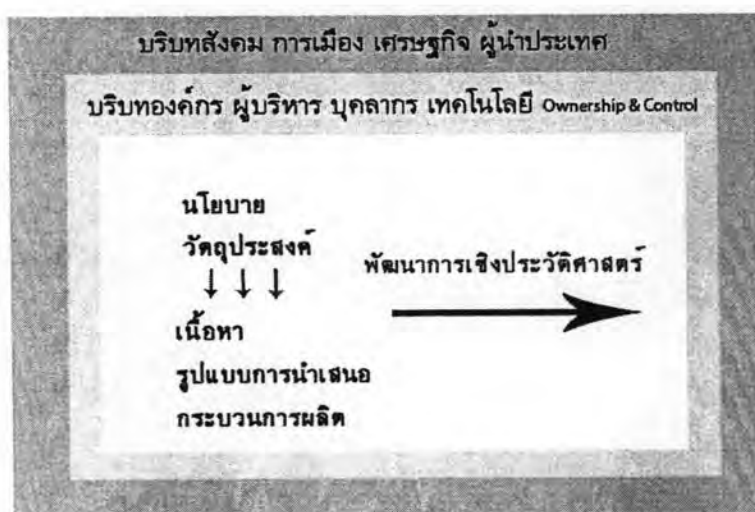
โครงสร้างการเป็นเจ้าของ และระบบการควบคุมกำหนดเนื้อหา ทำให้มีรูปแบบรายการส่วนใหญ่ เป็น รายการพูดคุย และรายการข่าว ส่วนเนื้อหาส่วนใหญ่เป็นข้อมูลข่าวสารและความเป็นจริง

สถานที่ที่มีโครงสร้างระบบทวิภาค คือรัฐหรือรัฐวิสาหกิจเป็นเจ้าของ แต่ให้บุคคลภายนอก บริหาร และมีแหล่งรายได้จากการโฆษณาสินค้าและบริการที่มุ่งแสวงหาผลประโยชน์ทางธุรกิจ มี ปัจจัยโครงสร้างการเป็นเจ้าของ ระบบการควบคุม และระบบตลาดกำหนดรูปแบบและเนื้อหา ทำให้มีรูปแบบรายการส่วนใหญ่เป็นรายการโฆษณา เนื้อหาส่วนใหญ่เป็นโฆษณาสินค้าและบริการ

งานวิจัยของวิภา อุดมจันทร์ (2549) เรื่อง “เจาะลึกสื่อจีน” ทำให้ทราบถึงความเป็นมา เป็นไปของสื่อมวลชนในสังคมจีนที่มีช่วงเปลี่ยนผ่านทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้ง รายละเอียดเกี่ยวกับสื่อมวลชนจีนที่ผู้วิจัยนำมาใช้เป็นฐานในการวิเคราะห์ ทำความเข้าใจ และ เห็นถึงปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดโครงสร้างและนโยบายของสถานีวิทยุซี.อาร์.ไอ ปักกิ่ง ด้วย ดัง จะได้กล่าวรายละเอียดในบทต่อไป

### สรุปกรอบแนวคิดในการวิจัย

จากแนวคิดและทฤษฎี ประกอบกับผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยสามารถสรุปเป็นกรอบ แนวคิดในการทำวิจัย ได้ดังนี้



ภาพที่ 6 กรอบแนวคิดในการวิจัยโครงสร้างและนโยบายสถานีวิทยุซี.อาร์.ไอ ภาคภาษาไทย