

## บทที่ 6

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่อง “การผลักดันนโยบายวิद्यุชุมชนสู่การปฏิบัติ” สืบเนื่องมาจาก เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 40 ที่มีความต้องการให้เกิดการปฏิรูประบบกรรมสิทธิ์ในสื่อวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ จากเดิมที่รัฐเป็นผู้ผูกขาดการถือครองกรรมสิทธิ์สื่อแต่เพียงผู้เดียว มาเป็นการกระจายอำนาจในการครอบครองสื่อให้กับประชาชน โดยมีแนวทางการปฏิรูปสื่อตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ คือ พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2543 โดยเฉพาะในมาตรา 26 ที่ระบุให้สัดส่วนการถือครองสื่อแบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งภาคประชาชนมีสิทธิในการใช้คลื่นความถี่จำนวน 20% โดยต้องมีการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะและไม่แสวงผลกำไรทางธุรกิจ จากบทบัญญัตินี้เองที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีสิทธิในการครอบครองสื่อ ได้นำไปสู่การเตรียมความพร้อมวิद्यุชุมชนในฐานะสื่อภาคประชาชน

อย่างไรก็ตาม การเกิดขึ้นของวิद्यุชุมชนภาคประชาชน เพื่อเตรียมความพร้อมในการใช้สิทธิความเป็นเจ้าของสื่อ นั้น เป็นช่วงเวลาที่กลไกสำคัญในการปฏิรูปสื่อตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ยังไม่เสร็จสมบูรณ์ นั่นคือ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) ซึ่งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการจัดสรรคลื่นความถี่ ทำให้ภาครัฐยังคงมีอำนาจในการควบคุมสื่อต่อไปและได้อาศัยช่องว่างดังกล่าวเข้ามาดำเนินการกับวิद्यุชุมชนของภาคประชาชน ในแนวทางที่ไม่ให้การสนับสนุนการดำเนินการวิद्यุชุมชนของภาคประชาชนอย่างชัดเจน เพื่อให้สื่อภาคประชาชนเกิดขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรม ทำให้กลุ่มภาคประชาชนได้รวมตัวกันผลักดันนโยบาย เพื่อรองรับสิทธิในการดำเนินการวิद्यุชุมชนภาคประชาชนให้สามารถดำเนินการต่อไปได้ ในระหว่างที่ยังไม่มีกสช. ด้วยเหตุดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงกระบวนการผลักดันนโยบายของกลุ่มผลักดันเรื่องวิद्यุชุมชนว่า กลุ่มผลักดันเรื่องวิद्यุชุมชนมีการดำเนินการผลักดันให้เกิดนโยบายวิद्यุชุมชนและนำไปสู่การปฏิบัติอย่างไร และมีผลอย่างไร เพราะเหตุใด

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงเป็นความพยายามที่จะแสดงให้เห็นถึงกระบวนการของการเกิดกลุ่มผลักดันเรื่องวิद्यุชุมชนในประเทศไทย วิธีการต่อสู้ ต่อรองของภาคประชาชนกับภาครัฐในการผลักดันนโยบายวิद्यุชุมชนไปสู่การปฏิบัติ และปัญหาและอุปสรรคในทางกฎหมายและนโยบายของรัฐที่มีผลต่อการดำเนินการวิद्यุชุมชนภาคประชาชน โดยตั้งสมมติฐานในการศึกษาไว้ว่า

- 1) จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา 40 ได้นำไปสู่การเกิดวิद्यุชุมชนของภาคประชาชนตามแนวคิดสื่อภาคประชาชน แต่เนื่องจากการเตรียมความพร้อมวิद्यุชุมชนของภาคประชาชนที่เกิดขึ้น

จากการที่กฎหมายรองรับสิทธินั้นไม่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ ทำให้กลุ่มภาคประชาชนมารวมตัวกันเป็นกลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชน โดยการรวมตัวกันนั้นอาศัยแรงจูงใจแบบมุ่งสู่เป้าประสงค์เพื่อทำให้วิทยุชุมชนตามแนวคิดของกลุ่มเกิดขึ้นเป็นรูปธรรม 2) เนื่องจากความขัดแย้งทางแนวคิดและผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มภาคประชาชนกับภาครัฐในเรื่องวิทยุชุมชน และความล่าช้าในการจัดตั้งคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) ซึ่งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ ทำให้กลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชนต้องใช้วิธีการผลักดันทั้งทางตรงและทางอ้อมในการดำเนินการผลักดันนโยบายวิทยุชุมชน เพื่อให้รัฐนำนโยบายวิทยุชุมชนไปปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ซึ่งผลของการศึกษาเป็นไปตามสมมติฐานทั้งสองข้อ

การศึกษานี้ มีวิธีดำเนินการวิจัยโดยใช้การพรรณนาและวิเคราะห์ ซึ่งแบ่งเป็น 2 วิธี คือ การสำรวจและรวบรวมเอกสาร ทั้งที่เป็นเอกสารขั้นต้นคือ กฎหมาย นโยบาย คำสั่ง และระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องวิทยุชุมชน และเอกสารชั้นรอง เช่น ข้อมูลเหตุการณ์จากหนังสือพิมพ์รายวันและรายสัปดาห์ บทความ วารสาร หนังสือ เว็บไซต์ งานวิจัยและวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อค้นหาข้อมูลในการนำมาเป็นกรอบการพรรณนาและอธิบาย นอกจากนี้ยังใช้วิธีการสัมภาษณ์เพื่อเป็นการยืนยันข้อมูลและเอกสารที่ไม่ชัดเจน โดยมีกลุ่มเป้าหมายเป็นตัวแทนขององค์กรภาคประชาชนที่เข้าร่วมกลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชน คือ คณะกรรมการณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ สถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน และสหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ ซึ่งจากการดำเนินการวิจัยได้มีข้อค้นพบและข้อสรุปของการวิจัยดังนี้

จากสมมติฐานข้อที่ 1 พบว่า การเกิดขึ้นของวิทยุชุมชนภาคประชาชนนั้น เป็นการสร้างอำนาจในการสื่อสารของภาคประชาชนที่เกิดขึ้นโดยชอบธรรมตามที่รัฐธรรมนูญมาตรา 40 และมาตรา 26 ของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.2543 ที่ได้ให้สิทธิในการครอบครองสื่อของภาคประชาชนเอาไว้ การจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชนภาคประชาชนถือว่าเป็นการใช้ยุทธวิธีในการดำเนินการทางการเมืองของภาคประชาชน เพื่อสร้างอำนาจให้กับภาคประชาชนภายนอกกระบวนการเมืองปกติ วิธีการนี้เรียกว่า การกระทำทางตรง (direct action) ซึ่งนับว่าเป็นการทำทลายอำนาจของรัฐบาลที่กำกับดูแลสิทธิในการสื่อสารของภาคประชาชนมาโดยตลอด และยังเป็นการสร้างแนวคิดวิทยุชุมชนขึ้นมาใหม่ จากแนวคิดเดิมของภาครัฐที่ทำให้ภาคประชาชนไม่ตระหนักถึงสิทธิความเป็นเจ้าของสื่อ โดยแนวทางการจัดทำวิทยุชุมชนของภาครัฐเป็นการมุ่งให้ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับเนื้อหาเท่านั้น ไม่ได้มุ่งให้ประชาชนเข้ามาเป็นเจ้าของคลื่นความถี่ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งแนวทางดังกล่าวก็ยังคงดำเนินการมาจนถึงปัจจุบัน และได้ทำให้ประชาชนเข้าใจความหมายของวิทยุชุมชนคลาดเคลื่อนไป วิทยุชุมชนภาคประชาชนจึงเป็นการสร้าง

แนวคิดวิद्यุชุมชนขึ้นมาใหม่ และทำให้ประชาชนได้ตระหนักถึงสิทธิในการเป็นเจ้าของคลื่นความถี่ ในฐานะที่เป็นสื่อของภาคประชาชน

จุดยืนในเรื่องวิद्यุชุมชนที่แตกต่างกันของภาครัฐกับภาคประชาชนดังกล่าวนี้เอง ทำให้การเตรียมความพร้อมโดยการจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชนภาคประชาชน ไม่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ ถึงแม้ว่าการดำเนินการวิทยุชุมชนภาคประชาชน จะเป็นช่วงเวลาที่พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.2543 มีผลบังคับใช้แล้วก็ตาม แต่ยังไม่มีการจัดตั้งองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่คือ กสทช. เพื่อรองรับการใช้สิทธิความเป็นเจ้าของสื่อของภาคประชาชน ทำให้ภาครัฐได้อาศัยช่องว่างดังกล่าวนี้เอง เป็นโอกาสที่จะกล่าวหาว่าการจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชนภาคประชาชนเป็นวิทยุผิดกฎหมาย และใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีอยู่สั่งปิดวิทยุชุมชนภาคประชาชน กล่าวคือ ได้ใช้พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.2498 ที่ให้อำนาจกรมประชาสัมพันธ์เป็นผู้ออกใบอนุญาตการดำเนินการวิทยุกระจายเสียง และพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ.2498 ที่ให้อำนาจกรมไปรษณีย์โทรเลขในการควบคุมทางด้านเทคนิคของการส่งกระจายเสียง โดยเฉพาะการอนุญาตให้มีเครื่องส่งคลื่นความถี่ไว้ในครอบครอง ซึ่งอำนาจหน้าที่ของทั้งสองหน่วยงานนี้เอง ได้ถูกใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการสั่งปิดวิทยุชุมชนในข้อหาวิทยุเถื่อน การกระทำดังกล่าวของภาครัฐจึงนำมาซึ่งความขัดแย้งกับแนวทางของภาคประชาชน ที่อ้างการใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 40 และมาตรา 26 ของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.2543 เพื่อสร้างความชอบธรรมในการดำเนินการวิทยุชุมชนภาคประชาชน ซึ่งกฎหมายทั้งสองฉบับมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน เพราะกฎหมายเก่าเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพในการใช้สื่อของประชาชน แต่กฎหมายใหม่เป็นกฎหมายที่ให้สิทธิเสรีภาพในการใช้สื่อของประชาชนอย่างไม่เคยมีมาก่อน การกระทำดังกล่าวของภาครัฐ จึงเป็นการแสดงออกถึงความต้องการในการปิดกั้นการใช้สื่อของภาคประชาชน

การไม่ให้การสนับสนุนวิทยุชุมชนภาคประชาชนของภาครัฐ ที่แสดงออกจากการใช้อำนาจตามกฎหมายเก่าสั่งปิดวิทยุชุมชนภาคประชาชน ทำให้องค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้เกิดวิทยุชุมชนตามแนวคิดสื่อภาคประชาชน คือ คณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ (คปส.) สถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน และสหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ มารวมตัวกันเป็นกลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชน โดยอาศัยแรงจูงใจแบบมุ่งสู่เป้าประสงค์เป็นสำคัญ คือ เพื่อผลักดันให้มีนโยบายสาธารณะรองรับสิทธิในการจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชนของภาคประชาชน ให้สามารถดำเนินการต่อไปได้ จนกว่า กสทช. ที่มีอำนาจในการจัดสรรคลื่นความถี่จะเกิดขึ้น ทั้งนี้ เพราะต้องการให้สื่อของภาคประชาชนสามารถเกิดขึ้นเป็นรูปธรรม โดยมีเป้าหมายร่วมกัน คือ นโยบายวิทยุชุมชน

การรวมตัวเป็นกลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชนของทั้งสามองค์กรนั้น เมื่อพิจารณาจากบทบาทของแต่ละองค์กรพบว่า คณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อและสถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน

เข้าร่วมกลุ่มผลักดันเรื่องวิद्यุชุมชน โดยมีแรงจูงใจแบบมุ่งสู่เป้าประสงค์เป็นหลัก โดย คปส.เป็นองค์กรที่เน้นการผลักดันทางนโยบายปฏิรูปสื่อโดยรวม และสถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชนที่เน้นการปฏิบัติการ โดยการสร้างแนวคิดเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติจริง และทั้งสององค์กรยังมีแกนนำที่มีบทบาทเป็นผู้ประกอบการทางการเมืองคือ รศ.ดร.อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ และดร.เอื้อจิต วิโรจน์ไครรัตน์ ซึ่งมีความต้องการจะเห็นการมีสื่อของภาคประชาชนตามแนวทางการปฏิรูปสื่อ วิद्यุชุมชนภาคประชาชนจึงเป็นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการปฏิรูปสื่อรูปแบบหนึ่งที่ทั้งสององค์กรให้ความสนใจ ทำให้เมื่อวิद्यุชุมชนภาคประชาชนได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจทางกฎหมายของภาครัฐ จึงเข้าร่วมผลักดันนโยบายวิद्यุชุมชน เพื่อรองรับสิทธิในการดำเนินการวิद्यุชุมชนภาคประชาชนให้สามารถดำเนินการต่อไปได้อย่างชอบธรรม ทั้งนี้ เพื่อให้แนวคิดวิद्यุชุมชนของภาคประชาชนเกิดขึ้นเป็นรูปธรรม ดังนั้น คณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อและสถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน จึงมีลักษณะเป็นกลุ่มทัศนคติที่เป็นองค์กรประชาสังคม โดยดำเนินการทางการเมืองเพื่อผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ

สำหรับสหพันธ์วิद्यุชุมชนแห่งชาตินั้น ก็เข้าร่วมกลุ่มผลักดันเรื่องวิद्यุชุมชน โดยมีแรงจูงใจแบบมุ่งสู่เป้าประสงค์เช่นเดียวกัน แต่ก็มีแรงจูงใจแบบบรรดประโยชน์นิยมเข้ามาเกี่ยวข้องในการปกป้องผลประโยชน์เฉพาะองค์กรด้วย แม้ว่าแรงจูงใจในการเข้าร่วมกลุ่มผลักดันเรื่องวิद्यุชุมชนของสหพันธ์ฯ จะมีความสอดคล้องกับ คปส.และสถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน คือ การผลักดันนโยบายรองรับการจัดตั้งสถานีวิद्यุชุมชน แต่ด้วยเหตุผลของการจัดตั้งสหพันธ์ฯ ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ที่ให้ความสำคัญกับความอยู่รอดขององค์กรเป็นหลัก นั่นคือ เรื่องของงบประมาณในการพัฒนาศักยภาพของผู้ปฏิบัติงานวิद्यุชุมชน และการดำเนินการปกป้องและเรียกร้องสิทธิของเครือข่ายวิद्यุชุมชน ในภาวะที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการทางกฎหมายของภาครัฐ ทำให้การเคลื่อนไหวของสหพันธ์ฯ อาจถูกมองว่าเป็นเพียงการปกป้องผลประโยชน์ขององค์กรเท่านั้น นอกจากนี้ ผู้ประกอบการสหพันธ์ฯ คือ นายวิเชียร กุศถวัศ ก็ไม่ได้ทำงานเคลื่อนไหวในเรื่องสื่อมาก่อน ทำให้ยังไม่ได้รับการยอมรับจากภาครัฐและสังคมเท่ากับอีกสององค์กร ซึ่งถือว่าเป็นจุดอ่อนที่สำคัญของสหพันธ์ฯ ทำให้ในการเคลื่อนไหวผลักดันนโยบายจึงต้องอาศัยความร่วมมือจากอีกสององค์กรซึ่งมีแกนนำเป็นนักวิชาการ เพื่อทำให้การเคลื่อนไหวได้รับความเชื่อถือจากสังคมว่าเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า การจัดตั้งสหพันธ์วิद्यุชุมชนแห่งชาติขึ้นมาเป็นตัวแทนของเครือข่ายวิद्यุชุมชนทั่วประเทศนั้น เนื่องจากความไม่ชัดเจนในบทบาทหน้าที่ของสหพันธ์ฯ และความไม่น่าเชื่อถือของตัวแกนนำเอง จึงทำให้การเคลื่อนไหวของสหพันธ์ฯ เป็นที่น่าสงสัย แม้ว่าจะอยู่ในฐานะของตัวแทนผู้ใช้สิทธิตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญโดยตรงก็ตาม นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบจากบทบาทการเคลื่อนไหวและความน่าเชื่อถือของแกนนำอีกสององค์กร จะเห็นได้ว่า

สหพันธ์ฯ เป็นองค์กรที่คำนึงถึงผลประโยชน์เฉพาะองค์กรคือ เรื่องของงบประมาณ และยังมีการดำเนินการเพื่อปกป้องสิทธิในการเป็นเจ้าของสื่อของภาคประชาชน ที่เป็นผลประโยชน์สาธารณะด้วย จึงทำให้สหพันธ์ฯ มีลักษณะเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่คำนึงถึงผลประโยชน์ของกลุ่มตนในเบื้องต้น และยังเป็นกลุ่มทัศนคติด้วย ซึ่งการเคลื่อนไหวร่วมกับอีกสององค์กรของสหพันธ์ฯ ก็เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ภาพลักษณ์ของกลุ่มเป็นองค์กรประชาสังคม ที่กระทำการเพื่อสังคมเป็นสำคัญ ซึ่งสามารถแสดงให้เห็นจากในกระบวนการผลักดันนโยบาย โดยสหพันธ์ฯ ได้แสดงบทบาททางการเมืองในลักษณะขององค์กรประชาสังคมมากกว่ากลุ่มผลประโยชน์ที่ปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มตนเพียงอย่างเดียว

กล่าวโดยรวมแล้ว ถึงแม้ว่าเมื่อพิจารณาบทบาทของแต่ละองค์กรจะพบว่า คณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อและสถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน มีลักษณะเป็นกลุ่มทัศนคติที่เป็นองค์กรประชาสังคม และเข้าร่วมกลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชน โดยมีแรงจูงใจแบบเป่าประสงค์เป็นหลัก ในส่วนของสหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาตินั้น ก็เข้าร่วมโดยมีแรงจูงใจแบบเป่าประสงค์เช่นเดียวกัน แต่ก็มีแรงจูงใจแบบอรรถประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้อง จึงทำให้สหพันธ์ฯ มีลักษณะเป็นทั้งกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มทัศนคติด้วย แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อทั้งสามองค์กรรวมตัวกันเป็นกลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชนแล้ว ก็มีเป้าหมายเดียวกันคือ นโยบายวิทยุชุมชน ดังนั้น การรวมตัวเป็นกลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชนของทั้งสามองค์กร จึงอาศัยแรงจูงใจแบบมุ่งสู่เป้าประสงค์เป็นสำคัญคือการผลักดันนโยบายเพื่อรองรับสิทธิในการดำเนินการวิทยุชุมชนภาคประชาชน ให้สามารถดำเนินการต่อไปได้ ทั้งนี้ เพื่อให้วิทยุชุมชนในฐานะสื่อของภาคประชาชนสามารถเกิดขึ้นเป็นรูปธรรม

จากสมมติฐานข้อที่ 2 พบว่า ในกระบวนการนโยบายนั้น กลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชนมีฐานะเป็นกลุ่มวงนอก ซึ่งต้องแสวงหาช่องทางในการเข้าถึงผู้มีอำนาจตัดสินใจทางนโยบาย ทำให้กลุ่มต้องใช้วิธีการผลักดันทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมถึงการสร้างเครือข่าย เพื่อเป็นการสร้างอำนาจให้กับกลุ่มและช่องทางในการต่อรองกับภาครัฐ โดยวิธีการผลักดันทางตรงของกลุ่มคือใช้การยื่นหนังสือร้องเรียนและชี้แจงต่อหน่วยราชการและรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง รวมถึงองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการของรัฐบาลคือ คณะกรรมการต่างๆ ของวุฒิสภา เพื่อให้มีการสนับสนุนแนวทางและข้อเรียกร้องของกลุ่ม สำหรับวิธีการผลักดันทางอ้อมนั้น กลุ่มจะเน้นการสร้าง ความเข้าใจต่อสาธารณะผ่านสื่อ เพื่อกดดันให้ภาครัฐดำเนินการตามข้อเรียกร้องของกลุ่ม โดยใช้วิธีการระดมสมาชิกของกลุ่มร่วมกันลงชื่อในจดหมายร้องเรียน จัดเวทีอภิปราย และจัดสัมมนา ร่วมกับบุคคลหรือองค์กรที่เป็นเครือข่ายสนับสนุนทางแนวคิดของกลุ่ม เพื่อหาข้อสรุปร่วมกันในการเรียกร้องต่อภาครัฐ แล้วจึงออกแถลงการณ์ แถลงข่าว เพื่อให้ได้รับการรายงานจากสื่อ ทั้งนี้ เพื่อใช้สื่อเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมภาพลักษณ์และให้สาธารณชนสนับสนุนแนวทางของกลุ่ม และโจมตีการดำเนินการของภาครัฐที่มีผลกระทบต่อกลุ่มด้วย นอกจากนี้ กลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชน

ยังมีช่องทางในการต่อรองกับภาครัฐที่สำคัญ คือ การสร้างอำนาจของกลุ่มโดยใช้เครือข่ายผ่านบุคคลหรือองค์กรที่สนับสนุนแนวคิดของกลุ่มเพื่อกดดันรัฐบาล เช่น การได้รับการช่วยเหลือจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการการมีส่วนร่วมของประชาชน และคณะกรรมการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งกลุ่มมีเครือข่ายบุคคลที่สนับสนุนแนวคิดของกลุ่มดำรงตำแหน่งสำคัญอยู่ในองค์กรดังกล่าว รวมถึงสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยที่เป็นองค์กรเคลื่อนไหวด้านสื่อสารมวลชนเช่นเดียวกับกลุ่ม จึงเป็นเครือข่ายขององค์กรที่ให้การสนับสนุนกลุ่ม เป็นต้น การสร้างเครือข่ายผ่านแกนนำของกลุ่มก็มีความสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นการเข้าไปดำรงตำแหน่งสำคัญในองค์กรของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการนโยบาย และบทบาทหน้าที่ทางงานที่สามารถดึงบุคคลหรือองค์กรต่างๆ เข้ามาร่วมเครือข่าย เพื่อเป็นการสนับสนุนแนวทางและข้อเรียกร้องของกลุ่ม

ในการผลักดันนโยบายนั้น กลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชนสามารถสร้างอำนาจต่อรองและมีอิทธิพลต่อภาครัฐในกระบวนการนโยบายได้บางส่วน โดยมติคณะรัฐมนตรี 16 กรกฎาคม 2545 เป็นนโยบายที่กลุ่มสามารถใช้อำนาจต่อรองจนรัฐบาลมีมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ซึ่งได้ทำให้กลุ่มเข้าไปมีอำนาจต่อรองในขั้นตอนของการกำหนดนโยบายวิทยุชุมชน นั่นคือ เข้าไปร่างมาตรการและหลักเกณฑ์ชั่วคราวจุดปฏิบัติการเรียนรู้วิทยุชุมชน ซึ่งเป็นการกำหนดข้อเสนอทางนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มด้วย โดยในขั้นตอนดังกล่าวนี้เอง กลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชนในฐานะกลุ่มวงนอกสามารถสร้างอำนาจต่อรองกับรัฐบาลจนมีลักษณะเป็นกลุ่มวงในได้สำเร็จ โดยการใช้เครือข่ายผ่านแกนนำของกลุ่มที่ดำรงตำแหน่งสำคัญในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระและมีลักษณะเป็นกลุ่มวงในด้วย ทำให้กลุ่มสามารถมีส่วนร่วมในการกำหนดข้อเสนอทางนโยบาย นอกจากนี้ ยังทำให้หน่วยงานภาครัฐที่เป็นกลุ่มวงในใกล้ชิดกับรัฐบาลคือ สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี กรมประชาสัมพันธ์ กรมไปรษณีย์โทรเลข รวมถึงหน่วยงานราชการอื่นๆ ที่ครอบครองคลื่นความถี่ไม่มีบทบาทเท่าใดในกระบวนการดังกล่าว

นอกจากนี้ มาตรการและหลักเกณฑ์ฯ ที่ภาคประชาชนจัดทำขึ้นนั้น ถ้ามีการประกาศใช้เป็นนโยบายก็จะเป็นการลดทอนอำนาจของหน่วยงานราชการ ที่กำกับดูแลวิทยุกระจายเสียงอย่างชัดเจนคือ กรมประชาสัมพันธ์ และกรมไปรษณีย์โทรเลข โดยที่ทั้งสองหน่วยงานจะไม่สามารถใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีอยู่เข้าไปดำเนินการใดๆ กับวิทยุชุมชนได้ เพราะวิทยุชุมชนภาคประชาชนมีความชอบธรรมในการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล แต่อย่างไรก็ตาม ทางเลือกนโยบายดังกล่าวก็ไม่ได้ได้รับการพิจารณาตัดสินใจจากรัฐบาลให้เป็นนโยบายเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติต่อไป เนื่องจากความหวงแหนในอำนาจของหน่วยงานราชการคือ กรมประชาสัมพันธ์ ที่จะได้รับผลกระทบจากข้อเสนอทางนโยบายดังกล่าวของกลุ่ม ทำให้กรมประชาสัมพันธ์ซึ่งมีสถานะเป็นกลุ่มวงในของรัฐบาล ได้เสนอทางเลือกนโยบายเพื่อเป็นการแข่งขันทางนโยบายกับกลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชน

ความได้เปรียบจากการเป็นกลุ่มวงในของกรมประชาสัมพันธ์ จึงทำให้มีอิทธิพลในการผลักดันนโยบายให้เป็นที่ไปตามความต้องการของตนได้มากกว่ากลุ่มผลักดันเรื่องวิद्यุชุมชนที่มีลักษณะเป็นกลุ่มวงนอก โดยได้เสนอทางเลือกนโยบายที่มีความสอดคล้องกันทางผลประโยชน์ระหว่างรัฐบาลกับกรมประชาสัมพันธ์ คือ แนวคิดวิद्यุ อบต. ซึ่งเป็นนโยบายที่ทั้งสองฝ่ายต่างได้ผลประโยชน์ จึงทำให้รัฐบาลตัดสินใจเลือกแนวทางของกรมประชาสัมพันธ์เป็นนโยบายวิद्यุชุมชน แทนมาตรการและหลักเกณฑ์ฯ ที่กลุ่มจัดทำขึ้น

เนื่องจากรัฐบาลและหน่วยงานราชการคือ กรมประชาสัมพันธ์มีผลประโยชน์ที่สอดคล้องกันในเรื่องวิद्यุชุมชน จึงบิดเบือนนโยบายวิद्यุชุมชนไปในแนวทางที่ทั้งสองฝ่ายต่างได้รับประโยชน์ ดังที่ปรากฏใน มติคณะรัฐมนตรี 24 มิถุนายน 2546 ที่รัฐบาลยกอำนาจให้กรมประชาสัมพันธ์ เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายวิद्यุชุมชน และได้แปลงมติคณะรัฐมนตรีไปสู่การปฏิบัติ นั่นคือ การจัดทำโครงการเตรียมความพร้อมวิद्यุชุมชน ซึ่งกรมประชาสัมพันธ์ได้ใช้อำนาจที่มีอยู่บิดเบือนนโยบายวิद्यุชุมชน ให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของรัฐบาลและกรมประชาสัมพันธ์ เป็นสำคัญ โดยที่กลุ่มผลักดันเรื่องวิद्यุชุมชนไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ทั้งที่นโยบายดังกล่าวต้องใช้เป็นแนวทางแก้ปัญหาวิद्यุชุมชนภาคประชาชน ซึ่งวิธีการดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจของภาครัฐในการกีดกันกลุ่มผลักดันเรื่องวิद्यุชุมชนออกจากกระบวนการนโยบาย แม้ว่ากลุ่มจะสามารถเข้าไปผลักดันข้อเรียกร้องของกลุ่มในกระบวนการนโยบายจนมีลักษณะเป็นกลุ่มวงในได้แล้วก็ตาม แต่เมื่อความต้องการของกลุ่มไม่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของภาครัฐ จึงทำให้กลุ่มผลักดันเรื่องวิद्यุชุมชนถูกกีดกันออกจากกระบวนการนโยบาย และกลายสภาพเป็นกลุ่มวงนอกในที่สุด นอกจากนี้ ยังทำให้การต่อสู้ของกลุ่มทำได้เพียงการออกมาเคลื่อนไหวคัดค้านประเด็นต่างๆ ที่ไม่สอดคล้องกับเป้าหมายของกลุ่ม นอกจากนี้ ข้อเรียกร้องของกลุ่มส่วนใหญ่ก็ไม่ได้รับการความสนใจและนำไปปฏิบัติจากภาครัฐ ดังจะเห็นได้จาก มติคณะรัฐมนตรี 24 มิถุนายน 2546 และมติคณะรัฐมนตรี 16 สิงหาคม 2548 ที่กลุ่มผลักดันเรื่องวิद्यุชุมชนไม่สามารถสร้างอำนาจในการต่อรองกับภาครัฐในกระบวนการนโยบายได้เลย ดังนั้น โดยรวมแล้วภาครัฐจึงเป็นฝ่ายที่มีอำนาจและใช้อำนาจในการกีดกันกลุ่มผลักดันเรื่องวิद्यุชุมชนออกจากกระบวนการนโยบาย จนกลุ่มไม่สามารถต่อรองให้เกิดนโยบายวิद्यุชุมชนและนำไปปฏิบัติตามความต้องการของกลุ่มได้

จะเห็นได้ว่า การกีดกันกลุ่มผลักดันเรื่องวิद्यุชุมชนออกนอกกระบวนการนโยบายนั้น เป็นกระบวนการได้กลับของรัฐบาลที่สำคัญ และได้แสดงให้เห็นว่า การใช้ยุทธวิธีทำลายอำนาจรัฐของกลุ่มผลักดันภายนอกกระบวนการเมืองที่เรียกว่า การกระทำทางตรง โดยการจัดตั้งสถานีวิद्यุชุมชนของภาคประชาชนเพื่อดำเนินการส่งกระจายเสียงนั้น ซึ่งในที่สุดแล้วก็ไม่เป็นผลดีต่อกลุ่ม เนื่องจากเป็นการสั่นคลอนอำนาจรัฐ ทำให้รัฐในฐานะผู้มีอำนาจตอบโต้โดยการเข้ามายุ่งเกี่ยวกับวิद्यุชุมชนภาคประชาชน เพื่อปกป้องผลประโยชน์และครอบงำให้วิद्यุชุมชนอยู่ภายใต้อำนาจรัฐต่อไป ซึ่งการใช้

อำนาจในการโต้กลับของรัฐแสดงออกอย่างชัดเจนในกระบวนการของนโยบาย นั่นคือ แม้ว่ากลุ่มผลักดันเรื่องวิद्यุชุมชนจะใช้วิธีการสร้างเครือข่ายกับคณะกรรมการสิทธิฯ ในการร่วมมือกันผลักดันตัวเองเข้าไปเป็นกลุ่มวงในเพื่อผลักดันนโยบายได้แล้ว แต่คณะกรรมการสิทธิฯ ก็ไม่ใช่กลุ่มวงในที่รัฐบาลรับฟังความคิดเห็นเป็นประจำ อีกทั้งยังมีลักษณะเป็นกลุ่มวงนอกจากอำนาจหน้าที่ที่ขัดแย้งกับแนวทางของภาครัฐ แม้ว่าคณะกรรมการสิทธิฯ จะเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระก็ตาม แต่ด้วยสภาพทางการเมืองแบบใหม่ และการไม่มีบรรทัดฐานแห่งการปฏิบัติที่ชัดเจนของคณะกรรมการสิทธิฯ ทำให้กลุ่มผลักดันเรื่องวิद्यุชุมชนที่สามารถเข้าไปผลักดันนโยบายได้แล้วนั้น จึงถูกทำให้กลายเป็นกลุ่มวงนอกในขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะกลุ่มผลักดันเรื่องวิद्यุชุมชนไม่มีเครือข่ายเป็นกลุ่มวงในที่มีหน้าที่ปฏิบัตินโยบาย นอกจากนี้ กรมประชาสัมพันธ์และกรมประชาสัมพันธ์โทรเลข ซึ่งเป็นหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติก็ต้องการรักษาอำนาจและปกป้องผลประโยชน์ของตน จึงกีดกันกลุ่มผลักดันเรื่องวิद्यุชุมชนออกไปเป็นกลุ่มวงนอกนั่นเอง โดยวิธีการใช้อำนาจเพื่อเป็นการโต้กลับของรัฐนั้น แสดงให้เห็นตลอดทั้งกระบวนการนโยบาย ไม่ว่าจะเป็นการใช้อำนาจผ่านกฎหมาย นโยบาย และระเบียบข้อบังคับต่างๆ เช่น พระราชบัญญัติวิद्यุกระจายเสียงและวิद्यุโทรทัศน์ พ.ศ.2498 พระราชบัญญัติวิद्यุคมนาคม พ.ศ.2498 และระเบียบของกรมประชาสัมพันธ์ว่าด้วย การออกใบรับรองเป็นผู้ประกาศของสถานีวิद्यุกระจายเสียงและวิद्यุโทรทัศน์ พ.ศ.2547 เป็นต้น การใช้อำนาจในการตัดสินใจที่จะไม่ตัดสินใจ (non-decision) ซึ่งแสดงออกโดยการนิ่งเฉย เตะถ่วง หรือไม่ดำเนินการใดๆ รวมไปถึงการใช้อำนาจของภาครัฐที่ทำให้ประชาชนไม่ตระหนักถึงผลประโยชน์ที่แท้จริงของตนเองด้วย

ในกระบวนการผลักดันนโยบายวิद्यุชุมชนนั้น จะเห็นได้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก เพราะถึงแม้ว่ากลุ่มผลักดันเรื่องวิद्यุชุมชนจะสามารถผลักดันข้อเรียกร้องของกลุ่ม จนสามารถกำหนดเป็นนโยบายวิद्यุชุมชนตามที่กลุ่มต้องการได้แล้ว แต่ถ้านโยบายนั้นไม่ถูกนำไปปฏิบัติโดยภาครัฐ หรือมีการแปลงนโยบายไปปฏิบัติในรูปแบบที่ไม่สอดคล้องกับเป้าหมายของกลุ่ม ก็ถือว่าการผลักดันนโยบายของกลุ่มกำลังประสบความล้มเหลว ซึ่งการไม่นำไปปฏิบัติของภาครัฐนั้น ส่งผลให้การผลักดันนโยบายของกลุ่มผลักดันเรื่องวิद्यุชุมชนไม่เป็นไปตามเป้าหมายของกลุ่ม จะเห็นได้ว่า การที่นโยบายวิद्यุชุมชนตามความต้องการของกลุ่มผลักดันเรื่องวิद्यุชุมชนไม่ได้รับการนำไปปฏิบัติโดยภาครัฐนั้น มีปัจจัยเข้ามาเกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1. ความเป็นไปได้ทางการเมือง เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการผลักดันนโยบายของกลุ่มผลักดันเรื่องวิद्यุชุมชน เนื่องจาก นโยบายวิद्यุชุมชนตามความต้องการของกลุ่มขาดการสนับสนุนจากรัฐบาลและกรมประชาสัมพันธ์ ทั้งนี้ เพราะรัฐบาลและกรมประชาสัมพันธ์มีผลประโยชน์ที่สอดคล้องกันในเรื่องวิद्यุชุมชน ทำให้รัฐบาลใช้อำนาจทางการเมืองแทรกแซงผ่านมติคณะรัฐมนตรี



เพื่อให้กรมประชาสัมพันธ์กำหนดนโยบายวิทยุชุมชนที่เอื้อประโยชน์ให้กับรัฐบาลและกรมประชาสัมพันธ์เอง ซึ่งมีลักษณะที่ต่างฝ่ายต่างได้ประโยชน์

2. ลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจาก แนวทางการปฏิรูปสื่อตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมาตรา 40 ได้ระบุให้ กสช. ทำหน้าที่ในการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ทั้งหมด ทำให้อำนาจหน้าที่ที่เคยเป็นของกรมประชาสัมพันธ์ต้องตกอยู่ภายใต้การดำเนินการของ กสช. แต่เมื่อยังไม่มี กสช. ทำให้กรมประชาสัมพันธ์อ้างอำนาจทางกฎหมายที่ตนมีอยู่เข้ามาควบคุมการใช้คลื่นความถี่ต่อไป การผลักดันนโยบายวิทยุชุมชนของกลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชน เพื่อรองรับการใช้สิทธิความเป็นเจ้าของสื่อภาคประชาชน ในระหว่างที่ยังไม่มี กสช. จึงไม่ได้รับการสนับสนุนจากกรมประชาสัมพันธ์ เพราะความหวงแหนในอำนาจหน้าที่ของกรมประชาสัมพันธ์ ทำให้กรมประชาสัมพันธ์พยายามนำนโยบายวิทยุชุมชนไปปฏิบัติในแนวทางที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ตนมากที่สุด

3. ทศนคคิของผู้ปฏิบัตินโยบาย เนื่องจาก นโยบายวิทยุชุมชนที่กลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชนเรียกร้องให้นำมาใช้อำนาจสิทธิความเป็นเจ้าของสื่อภาคประชาชน เพื่อให้วิทยุชุมชนภาคประชาชนสามารถดำเนินการต่อไปได้ จนกว่าจะมี กสช. นั้น เป็นแนวทางที่ขัดกับผลประโยชน์ อำนาจ และศักดิ์ศรีของกรมประชาสัมพันธ์ เพราะกรมประชาสัมพันธ์มีทัศนคติว่าในขณะที่ยังไม่มี กสช. อำนาจหน้าที่ในการเข้ามาดูแลการดำเนินการวิทยุชุมชนภาคประชาชนจึงควรเป็นคน ส่งผลให้ข้อเรียกร้องของกลุ่มมักไม่ถูกนำไปปฏิบัติ และถูกบิดเบือนให้เป็นไปตามความต้องการของกรมประชาสัมพันธ์

4. การสื่อความหมาย เป็นปัญหาสำคัญที่นำไปสู่การบิดเบือนและไม่นำนโยบายวิทยุชุมชนไปปฏิบัติให้สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่ม เพราะรัฐบาลมีความสนใจในการไม่สื่อความหมายให้ชัดเจน เพื่อเปิดช่องทางให้กับกรมประชาสัมพันธ์ในการเข้ามาดำเนินการกับวิทยุชุมชนภาคประชาชน และให้มีอำนาจในการตีความนโยบายอย่างเต็มที่ เพื่อบิดเบือนนโยบายวิทยุชุมชนให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของรัฐบาลและกรมประชาสัมพันธ์

เมื่อพิจารณาการผลักดันนโยบายวิทยุชุมชนตลอดทั้งกระบวนการ จะเห็นได้ว่า เงื่อนไขสำคัญที่ทำให้กลุ่มผลักดันเรื่องวิทยุชุมชนต้องดำเนินการผลักดันนโยบาย เพื่อให้รัฐบาลนำนโยบายวิทยุชุมชนไปปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 40 และมีผลต่อความสำเร็จและล้มเหลวในการผลักดันนโยบาย คือ

1. ความขัดแย้งทางแนวคิดและผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มภาคประชาชนกับภาครัฐในเรื่องวิद्यุชุมชน ซึ่งจะเห็นได้จากการอ้างอำนาจทางกฎหมายของแต่ละฝ่าย โดยแนวคิดวิद्यุชุมชนภาคประชาชนเป็นการอ้างผลประโยชน์ของภาคประชาชนในการเป็นเจ้าของสื่อ ตามแนวทางการปฏิรูปสื่อที่ระบุในมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญ และมาตรา 26 ของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.2543 แต่แนวคิดวิद्यุชุมชนเป็นแนวคิดที่ทำให้ภาครัฐสูญเสียผลประโยชน์ในการกำกับดูแลสื่อ ที่เป็นทั้งอำนาจและรายได้ที่ภาครัฐจะได้รับจากการผูกขาดความเป็นเจ้าของสื่อ ทำให้ภาครัฐใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.2498 และพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ.2498 ซึ่งเป็นกฎหมายเก่าที่ให้อำนาจรัฐในการควบคุมสื่อมาดำเนินการกับวิद्यุชุมชนภาคประชาชน ประเด็นในเรื่องกฎหมายได้แสดงให้เห็นถึงความขัดแย้งตลอดทั้งกระบวนการ

2. ความล่าช้าในการจัดตั้งคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) ซึ่งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ เป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้ภาครัฐยังคงมีอำนาจในการกำกับดูแลสื่อต่อไป ทั้งนี้เพราะแม้ว่าจะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.2543 ที่ให้สิทธิความเป็นเจ้าของคลื่นความถี่กับภาคประชาชน แต่เมื่อกลไกสำคัญที่จะทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ คือ กสช.ยังไม่เกิดขึ้น ทำให้การเตรียมความพร้อมวิद्यุชุมชนภาคประชาชนอยู่ในฐานะวิद्यุคิดกฎหมาย และเป็นช่องว่างที่ทำให้ภาครัฐใช้อำนาจตามกฎหมายเก่าเข้ามาดำเนินการกับวิद्यุชุมชนภาคประชาชน จนทำให้กลุ่มผลักดันเรื่องวิद्यุชุมชนต้องดำเนินการผลักดันนโยบายวิद्यุชุมชน เพื่อรองรับสิทธิในการดำเนินการวิद्यุชุมชนภาคประชาชนให้สามารถดำเนินการต่อไปได้

กล่าวโดยสรุปแล้ว การผลักดันนโยบายวิद्यุชุมชน เป็นเพียงการดำเนินการทางการเมืองรูปแบบหนึ่งของภาคประชาชน เพื่อให้การปฏิรูปสื่อเกิดขึ้นเป็นรูปธรรม การที่กลุ่มผลักดันเรื่องวิद्यุชุมชนไม่สามารถผลักดันให้เกิดนโยบายวิद्यุชุมชนและนำไปสู่การปฏิบัติ เพื่อรองรับสิทธิในการเตรียมความพร้อมวิद्यุชุมชนภาคประชาชนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้นั้น บริบททางการเมืองในขณะที่มีการเรียกร้อง ผลักดัน ก็เป็นประเด็นที่สำคัญในฐานะเป็นโอกาสทางการเมืองที่ส่งผลต่อการผลักดันนโยบายวิद्यุชุมชน จะเห็นได้ว่า วิद्यุชุมชนภาคประชาชนเกิดขึ้นในช่วงเวลาที่มีรัฐบาลภายใต้การนำของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรีและหัวหน้าพรรคไทยรักไทย ซึ่งถือว่าเป็นรัฐบาลของกลุ่มทุนสื่อสาร ที่มีฐานอำนาจทางเศรษฐกิจของทุนขนาดใหญ่และมีมูลค่าสูง และมีอำนาจทางการเมืองมากจากการที่พรรคไทยรักไทยเป็นเสียงข้างมากในสภา ทำให้รัฐบาลทักษิณมีอำนาจเบ็ดเสร็จจนสามารถควบคุมระบบราชการให้กำหนดนโยบาย ให้มีความสอดคล้องกับผลประโยชน์ทางการเมืองและเศรษฐกิจของกลุ่มตน ซึ่งนำไปสู่ข้อครหาเรื่องผลประโยชน์ทับ

ข้อนี้ โดยเฉพาะการกำหนดนโยบายเรื่องสื่อให้เอื้อต่อกลุ่มธุรกิจในเครือญาติของนายกรัฐมนตรี สำหรับแนวทางการปฏิรูปสื่อของรัฐบาลทักษิณ ก็เป็นการปฏิรูปเพื่อให้กลุ่มธุรกิจและหน่วยงานราชการที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบผูกขาดคลื่นความถี่สามารถปกป้องผลประโยชน์ของตัวเองต่อไป โดยการต่อสัญญาสัมปทานให้เอกชนโดยมิชอบ หรือการเอาคลื่นความถี่ที่รัฐบาลดูแลอยู่ไปผูกพันเป็นทรัพย์สินของบริษัทจำกัดและขายหุ้นเข้าสู่ในตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งเห็นได้จากกรณีของช่อง 11 ของกรมประชาสัมพันธ์ หรือกรณีของสถานีโทรทัศน์ช่อง 5 ของกองทัพบก หรือกรณีของ อสมท. ของสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นต้น อย่างไรก็ตาม แนวทางการปฏิรูปสื่อตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมาตรา 40 กลับเป็นสิ่งที่รัฐบาลละเลยไม่นำไปปฏิบัติ นั่นคือ กระบวนการสรรหา กสช. และการร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ พ.ศ.... ซึ่งเป็นกลไกสำคัญที่จะทำให้ระบบการถือครองกรรมสิทธิ์กระจายไปสู่ประชาชน รวมถึงการดำเนินการวิเทศชุมชนของภาคประชาชนด้วย

ดังนั้น การศึกษาเรื่องการผลักดันนโยบายวิเทศชุมชนไปสู่การปฏิบัติ ก็เป็นส่วนหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากบริบททางการเมืองภายใต้รัฐบาลทักษิณ ซึ่งการศึกษาในที่นี้เป็นเพียงการศึกษาที่เน้นการผลักดันนโยบายของกลุ่มผลักดันเรื่องวิเทศชุมชนเป็นสำคัญ จึงไม่นำเอาบริบททางการเมืองของรัฐบาลทักษิณมาเป็นกรอบในการศึกษาอย่างเฉพาะเจาะจง แม้มุมดังกล่าวจึงเป็นประโยชน์สำหรับการนำไปศึกษาค้นคว้าในครั้งต่อไป

#### ข้อเสนอแนะ

ผลการศึกษาในวิทยานิพนธ์นี้ ได้แสดงให้เห็นว่านโยบายที่รัฐใช้เป็นแนวทางแก้ไขปัญหาในเรื่องวิเทศชุมชนนั้น เป็นการใช้อำนาจของรัฐในระดับมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นนโยบายของฝ่ายบริหารเท่านั้น ทั้งที่ประเด็นปัญหาดังกล่าวเป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นนโยบายที่อยู่ในระดับชั้นของกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ นอกจากนี้ วิเทศชุมชนภาคประชาชนก็เป็นการใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งควรอยู่ในขอบเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการตีความสิทธิดังกล่าวของภาคประชาชน โดยรัฐบาลเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่นำเรื่องวิเทศชุมชนเข้าสู่กระบวนการของศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อนำไปสู่แนวทางแก้ไขปัญหาที่แท้จริง การที่รัฐบาลจำกัดขอบเขตความขัดแย้งระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน ให้อยู่เพียงแคในระดับของมติคณะรัฐมนตรีนั้น เป็นการใช้อำนาจไม่ตัดสินใจ (non-decision) ซึ่งเป็นการตัดสินใจ (decision) ของฝ่ายรัฐที่จะไม่ให้ศาลรัฐธรรมนูญตีความ ทั้งนี้ เนื่องจากฝ่ายรัฐเล็งเห็นแล้วว่าจะต้องอยู่ในฐานะของผู้สูญเสียผลประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าว การจำกัดอำนาจในการใช้ศาลรัฐธรรมนูญให้กับรัฐเพียงฝ่ายเดียว จึงทำให้ฝ่ายภาคประชาชนไม่สามารถเข้าถึงช่องทางดังกล่าว เพื่อดำเนินการผลักดันให้สิทธิตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้รับการนำไปปฏิบัติด้วยตนเองได้ ซึ่งตรงจุดนี้เองถือว่าเป็น

ข้อบกพร่องที่สำคัญในการเปิดช่องให้รัฐบาลใช้อำนาจดังกล่าวเป็นเครื่องมือปกป้องผลประโยชน์  
ตน และปิดกั้นสิทธิเสรีภาพของภาคประชาชน

อย่างไรก็ตาม ช่วงเวลาในระหว่างที่ดำเนินการวิจัยนั้น เป็นระยะเวลาก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลง  
ทางการเมืองเกิดขึ้น คือ การเข้ามายึดอำนาจในการบริหารประเทศของรัฐบาลพันตำรวจโท ดร.  
ทักษิณ ชินวัตร โดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น  
ประมุข ส่งผลให้มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และให้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นมา ทำให้  
หลักการในการปฏิรูปสื่อที่ภาคประชาชนเรียกร้องมาตั้งแต่เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ ไม่มีผลบังคับใช้  
ต่อไป นอกจากนี้ รัฐบาลโดยการจัดตั้งของคณะกรรมการที่มีพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี  
ก็มีนโยบายที่จะแก้ไขกฎหมายขององค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ เพื่อให้มีหน่วยงานในการกำกับดูแลกิจการ  
วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพียงองค์กรเดียว โดยการรวม กสทช.และ  
กทช. เป็นองค์กรที่อาจเรียกว่า คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการ  
โทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) โดยรัฐบาลชุดนี้ได้ให้เหตุผลว่า เพื่อเป็นการแก้ปัญหาความล่าช้าใน  
การจัดตั้ง กสทช. และให้สอดคล้องกับพัฒนาการของเทคโนโลยีและการแข่งขันทางการตลาดใน  
ปัจจุบัน ซึ่งนโยบายของรัฐบาลดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นแนวคิดเดิมของรัฐที่ยังคงไม่เปลี่ยนแปลง  
และเป็นแนวทางที่ขัดแย้งกับภาคประชาชนมาโดยตลอดดังที่ปรากฏในการศึกษานี้ จากสถานการณ์  
ดังกล่าว จึงทำให้ไม่แน่ชัดว่าการใช้สิทธิของวิทยุชุมชนภาคประชาชน และความต้องการให้เกิดการ  
ปฏิรูปสื่อของภาคประชาชน จะได้รับการผลักดันให้เป็นรูปธรรมได้มากน้อยเพียงใด

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงเป็นประโยชน์ในการศึกษาวิจัยต่อไป โดยเฉพาะ  
ประเด็นปัญหาที่ได้ทิ้งท้ายไว้ในข้อเสนอแนะข้างต้นนี้ รวมถึงการศึกษากระบวนการที่เกี่ยวข้องกับ  
นโยบายปฏิรูปสื่อ คือ กระบวนการร่างพระราชบัญญัติประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการ  
โทรทัศน์ และความล่าช้าในกระบวนการสรรหา กสทช. เพื่อให้เห็นการต่อสู้ ต่อรอง ของภาครัฐกับ  
ภาคประชาชนที่ต่อเนื่องจากการศึกษานี้ได้อย่างครอบคลุมยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพื่อหวังว่าผลวิจัยจะเป็น  
แนวทางให้กับรัฐในการแสดงบทบาทที่ค้ำประกันผลประโยชน์ประชาชนเป็นสำคัญ และเป็นบทเรียน  
ให้กับภาคประชาชนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการทางการเมืองต่อไป