

บทที่ 1

บทนำ



ที่มาและความสำคัญของปัญหา

สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย ถือกำเนิดเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2482 เมื่อรัฐบาลได้โอนกิจการ “สถานีวิทยุกระจายเสียงกรุงเทพฯ ที่ พญาไท” จากกรมไปรษณีย์โทรเลขมาขึ้นกับสำนักงานโฆษณาการ(กรมประชาสัมพันธ์ในปัจจุบัน) และได้เปลี่ยนชื่อเป็น “สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย” ในวันที่ 1 มกราคม 2484 สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว จนกระทั่งปัจจุบัน กรมประชาสัมพันธ์มีสถานีวิทยุในสังกัดทั้งสิ้น 141 สถานี กระจายอยู่ทั่วประเทศทั้งในส่วนกลางและต่างจังหวัด

สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยทั้ง 141 สถานีถูกกำหนดภารกิจหน้าที่ไว้ 9 ประการ คือ

1. เผยแพร่ข่าวสารของรัฐบาลและหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนเกิดความเข้าใจและรับทราบงานตามนโยบายของรัฐบาล
2. สร้างเสริมความเข้าใจในหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
3. ส่งเสริมและเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี ค่านิยมที่ดี และเอกลักษณ์ของชาติ
4. สนองนโยบายรัฐบาลในการสร้างภาพพจน์ที่ดีในสายตาชาวต่างชาติ
5. เสริมสร้างสัมพันธไมตรีและความเข้าใจอันดีกับต่างประเทศ
6. เสริมสร้างความรักชาติ และความสามัคคีระหว่างชนในชาติและความมั่นคงของชาติ

7. สนับสนุนบริการการศึกษาและสาธารณูปการ เพื่อประโยชน์ของประชาชน
8. ให้ความรู้ความบันเทิงแก่ประชาชน
9. ให้ความรู้ความบันเทิงแก่ผู้ฟังชาวต่างประเทศ ทั้งที่อยู่ในประเทศและนอกประเทศ (กรมประชาสัมพันธ์ เอกสารอัดสำเนา, 2532)

ในปี พ.ศ. 2537 กรมประชาสัมพันธ์ได้สรุปภารกิจหน้าที่ของสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยไว้ดังนี้

“สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย มีหน้าที่รับผิดชอบในการเผยแพร่ข่าวสารของรัฐบาลและหน่วยงานราชการต่าง ๆ ไปสู่ประชาชน โดยการใช้วิทยุกระจายเสียงเป็นสื่อกลาง เพื่อสร้างความเข้าใจ ให้ความบันเทิง และสร้างความเข้าใจในหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ ยังดำเนินการกระจายเสียงในภาษาต่างประเทศสำหรับผู้ฟังชาวต่างประเทศที่อยู่ในประเทศไทยและต่างประเทศด้วย” (กรมประชาสัมพันธ์, รายงานประจำปี 2536 3 พฤษภาคม 2537)

จากภารกิจหน้าที่ของสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยดังกล่าว เมื่อพิจารณาจากการทำหน้าที่ของสถานีวิทยุกระจายเสียงในสังกัดของกรมประชาสัมพันธ์ที่มีอยู่ 141 แห่ง พบว่า สามารถแบ่งกลุ่มได้ 4 กลุ่ม ไว้ดังนี้

- สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยในส่วนภูมิภาคจำนวน 120 สถานี ทำหน้าที่บริการประชาชนในท้องถิ่นต่างๆ สถานีวิทยุเหล่านี้จะมีชื่อแสดงสถานที่ตั้งในท้องถิ่นทั้งระดับอำเภอและระดับจังหวัด เช่น สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย อำเภอสังขละ จังหวัดกาญจนบุรี หรือ สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย จังหวัดนครราชสีมา เป็นต้น

- สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยในส่วนกลาง 1 สถานี และส่วนภูมิภาคอีก 11 สถานี ทำหน้าที่ให้บริการด้านการศึกษาเป็นการเฉพาะ สถานีวิทยุเหล่านี้จะใช้ชื่อแสดงวัตถุประสงค์ของการออกอากาศเพื่อการศึกษาอย่างชัดเจน เช่น สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยเพื่อการศึกษา หรือ สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยเพื่อการศึกษาจังหวัดนครสวรรค์ เป็นต้น
- สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยในส่วนกลางที่ออกอากาศเป็นภาษาต่างประเทศเพื่อบริการนักท่องเที่ยวหรือชาวต่างประเทศ จำนวน 3 สถานี สถานีวิทยุเหล่านี้จะใช้ชื่อว่า Radio Thailand
- สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยในส่วนกลาง 6 สถานี ทำหน้าที่บริการประชาชนในกรุงเทพมหานคร จำนวน 3 สถานี และทำหน้าที่สถานีวิทยุแห่งชาติ จำนวน 3 สถานี เพื่อเป็นแม่ข่ายในการถ่ายทอดรายการข่าว งานพระราชพิธี รัฐพิธี หรือรายการที่สำคัญ ให้แก่สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยในส่วนภูมิภาคและสถานีวิทยุกระจายเสียงอื่นๆ สถานีวิทยุเหล่านี้จะใช้ชื่อว่า สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย

แม้จะแบ่งบทบาทหน้าที่ออกเป็น 4 กลุ่ม แต่จากภารกิจหน้าที่ในปี 2537 ที่เน้นการเผยแพร่ข่าวสารของรัฐบาลและหน่วยงานหน่วยงานราชการต่าง ๆ ประกอบกับโครงสร้างด้านการเป็นเจ้าของ คือการเป็นหน่วยงานของรัฐ และโครงสร้างการบริหารจัดการที่ดำเนินงานโดยระบบราชการ ทำให้การแสดงบทบาทหน้าที่ของสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยต้องคำนึงถึงรัฐบาลเป็นหลัก

“เป็นภารกิจของสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยที่จะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลในแต่ละยุค” (ชั้น พูลสมบัติ, 2533-2534: น.ง.)

ด้วยการทำงานที่อิงอยู่กับรัฐบาลซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการบริหารประเทศมาโดยตลอด ทำให้สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยถูกมองว่าไม่ได้ทำหน้าที่เป็นสื่อมวลชนอย่างแท้จริง แต่กลับเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่เพื่อสนองตอบนโยบายรัฐบาล หรือคอยแก้ต่างให้แก่รัฐบาล

“รายการที่นำเสนอส่วนใหญ่ล้วนแต่แฝงไว้ด้วยการรับใช้ผลประโยชน์ของรัฐทั้งสิ้น และทำให้ภาพของกรมประชาสัมพันธ์มีฐานะในยุคหนึ่งเป็น “กรมกริ้วก” หรือ “ทนายหน้าหอ” ที่คอยแก้ต่างให้รัฐบาลเป็นประจำ” (สมสุข หินวิมาน, 2534 :น.3)

วิกฤตการณ์ทางการเมืองเมื่อเดือนพฤษภาคม 2535 สื่อมวลชนวิทยุและโทรทัศน์ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากว่า ไม่ได้สะท้อนข่าวสารความเป็นจริง แต่ถูกกล่าวหาว่าเป็นสถาบันแห่งการแสวงหาความจริงที่ชอบแกล้งข่าวเท็จ วิกฤตศรัทธาต่อสื่อโทรทัศน์และวิทยุของไทยได้ตกต่ำอย่างถึงที่สุด นอกจากนั้นได้มีการประชุมเรื่อง “วิกฤตการณ์สื่อมวลชนไทย” เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2535 ที่หอประชุมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งที่ประชุมเห็นพ้องกันว่า จะต้องปฏิรูประบบวิทยุและโทรทัศน์ โดยเร่งแก้ไขปัญหาเรื่องสิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชน โดยให้สื่อมวลชนมีสิทธิเสรีภาพยิ่งขึ้น

“มีความจำเป็นเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหามีสื่อมวลชน ให้มีการออกกฎหมายรับรองสิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชน ยกเลิกกฎหมายและระเบียบที่ปิดกั้นเสรีภาพในการเสนอข่าวสารทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ รวมทั้งให้มีการปรับปรุงสื่อมวลชนของรัฐ โดยเปิดโอกาสให้ประชาชน มีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของและบริหารสื่อวิทยุและโทรทัศน์อย่างแท้จริง” (แถลงการณ์วิกฤตการณ์สื่อมวลชนไทย)

ต่อจากนั้น มีการเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องของนักวิชาการและนักวิชาชีพด้านการสื่อสารมวลชนเพื่อให้ยกเลิกประกาศคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 15 และ 17 โดยอ้างสิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชน ทำให้รัฐบาลนายชวน หลีกภัย เสนอร่างกฎหมายยกเลิกประกาศคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินทั้ง 2 ฉบับเข้าสู่การ

พิจารณาของของรัฐสภา และมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ในวันที่ 30 ธันวาคม 2537 พระราชบัญญัติฉบับนี้เท่ากับเป็นการยกเลิกการบังคับให้สถานีวิทยุต่างๆ ต้องถ่ายทอดข่าวจากสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย วันละ 4 ช่วงเวลา คือ 07.00-08.00 น. 12.00-12.30 น. 19.00-19.30 น. และ 20.00-20.30 น.

เหตุผลในการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ “เพื่อสนองนโยบายรัฐบาลที่จะให้ประชาชนได้มีสิทธิเสรีภาพในการรับรู้ และรับทราบข่าวสาร ตามครรลองในระบอบประชาธิปไตย จึงจำเป็นต้องให้สื่อมวลชนมีอิสระ และมีโอกาสที่จะแข่งขันในการเสนอข่าวสารให้แก่ประชาชน” (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 111 ตอนที่ 63 ก., 2537)

อย่างไรก็ตาม ก่อนหน้าที่จะมีการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ รัฐบาลได้ประกาศกฎกระทรวง ฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2537) กำหนดให้สถานีวิทยุกระจายเสียงอื่น ๆ ให้ความร่วมมือในการถ่ายทอดข่าวหรือรายการอื่นที่สำคัญ ตามที่กรมประชาสัมพันธ์ กำหนด ซึ่งกรมประชาสัมพันธ์กำหนดให้สถานีวิทยุต่าง ๆ ถ่ายทอดข่าวจากสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยวันละ 2 ช่วงเวลา คือ ระหว่างเวลา 07.00-07.30 น. และ 19.00-19.30 น.

นอกจากนั้น เหตุการณ์เดือนพฤษภาคม 2535 ได้ส่งผลให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวในการรับรู้ข่าวสารอย่างมาก โดยเฉพาะในการเลือกตั้งเดือนกันยายน 2535 สถานีวิทยุและสถานีโทรทัศน์ ได้จัดทำรายการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง โดยใช้บุคคลในวงการหนังสือพิมพ์มาดำเนินรายการ ซึ่งปรากฏว่าได้รับความนิยมจากประชาชนอย่างมาก ภายหลังการเลือกตั้งได้เกิดแนวความคิดในการจัดตั้งสถานีวิทยุด้านข่าวสารขึ้นในกรุงเทพมหานครไม่ต่ำกว่า 4 คลื่น ทั้งนี้ไม่นับ สถานีวิทยุ จส.100 ที่เปิดดำเนินการตั้งตั้งแต่ พ.ศ. 2534

ขณะเดียวกันแรงผลักดันทางด้านสังคมที่เรียกร้องให้เปิดเสรีภาพให้แก่สื่อมวลชน ส่งผลให้ นายมีชัย วีระไวทยะ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี วางนโยบายให้

กรมประชาสัมพันธ์เปิดประมูลเช่าช่วงเวลาและคลื่นบางคลื่นของสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย การเปิดประมูลดังกล่าวทำให้ สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย ระบบ เอฟ.เอ็ม. ในกรุงเทพมหานครที่มีอยู่รวม 6 คลื่น ถูกเอกชนประมูลคลื่นไปรวม 5 คลื่นความถี่ และเปลี่ยนสภาพจากสถานีวิทยุเพื่อบริการประชาชนเป็นสถานีวิทยุเพื่อการบันเทิงเชิงธุรกิจ (แผ่นพับแนะนำสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย, 2536)

สำหรับสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย ระบบ เอฟ.เอ็ม. ของกรมประชาสัมพันธ์ในกรุงเทพมหานครที่เหลืออยู่ 1 สถานี คือ สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย ระบบ เอฟ.เอ็ม. ความถี่ 92.5 เมกกะเฮิร์ต กรมประชาสัมพันธ์ใช้ส่งกระจายเสียงในฐานะสถานีวิทยุแห่งชาติตามวัตถุประสงค์เดิม ควบคู่กับ สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย ระบบ เอฟ.เอ็ม. ความถี่ 89.1 กิโลเฮิร์ต ทั้งนี้รวมถึงการทำหน้าที่ในการเสนอรายการข่าวภาคค่ำทอด

บริบททางสังคม นับตั้งแต่ การตื่นตัวในการรับรู้ข่าวสาร การเกิดสถานีวิทยุคลื่นข่าวสาร การลดข่าวภาคค่ำทอด ล้วนชี้ให้เห็นถึงสภาพถดถอยของสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย

“เคยเป็นสื่อมวลชนที่มีบทบาทเข้าถึงประชาชนและมีอิทธิพลมากกว่าสื่อแขนงอื่น ๆ ในช่วงก่อนปี 2520 ” (ชั้น พูลสมบัติ, 2533-2534 :น.137)

สภาพการณ์เช่นนี้ทำให้กรมประชาสัมพันธ์มีแนวคิดในการปรับปรุงสถานีวิทยุกระจายเสียงในสังกัดที่เหลืออยู่ โดยการแยกคลื่นความถี่ เอฟ.เอ็ม. 92.5 เมกกะเฮิร์ต ไปจัดรูปแบบรายการใหม่ เป็นสถานีวิทยุคลื่นข่าวและเพลง มุ่งบริการผู้ฟังเฉพาะกลุ่มเน้นกรุงเทพมหานครเป็นหลัก เริ่มดำเนินการตั้งแต่เดือนกันยายน 2538 โดยแบ่งลักษณะของรายการออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ คือ รายการข่าว รายการประเภทสนทนา และรายการเพลง ภายใต้คำขวัญสถานีว่า “ข่าวฉับไว เพลงไพเราะ”

การจัดรูปแบบสถานีวิทยุให้เป็นสถานีบริการเฉพาะด้าน(Format Station) เป็นกลยุทธ์อย่างหนึ่งของการแข่งขันเพื่อให้ประสบผลสำเร็จในเชิงพาณิชย์ โดยใช้วิธียึดผู้ฟังเฉพาะกลุ่มเอาไว้ (Lewis B. O'Donnell, Carl Hausman, Philip Benoit , 1989) โดยเฉพาะสถานีวิทยุประเภทคลื่นข่าวจะต้องยึดหลักการในการนำเสนอข่าวที่แหลมคม รวดเร็ว และเชื่อถือได้ โดยนำเอาจุดแข็งในด้านความรวดเร็วของวิทยุกระจายเสียงมาใช้ในการรายงานและสนองตอบต่อเหตุการณ์หรือวิกฤตการณ์ต่างๆ ได้อย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิผล ทั้งนี้เพราะผู้ฟังสถานีวิทยุประเภทนี้คาดหวังว่าจะได้รับข่าวสารที่ถูกต้องและรวดเร็ว (Josept Dominick, Barry L. Sherman, Gary Copeland , 1993) ดังนั้น สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย เอฟ.เอ็ม. 92.5 เมกกะเฮิร์ต ซึ่งได้เปลี่ยนแปลงบทบาทมาเป็นสถานีวิทยุที่มุ่งเน้นบริการด้านข่าวสารและเพลง ต้องยึดหลักการในการผลิตรายการเพื่อสนองตอบต่อความคาดหวังของผู้ฟังในเรื่องการเสนอข่าวสารที่ถูกต้องและรวดเร็ว ในขณะที่โครงสร้างเดิมของสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยยังคงเน้นการปฏิบัติภารกิจหน้าที่เพื่อสนองตอบนโยบายของรัฐอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงเป็นเรื่องที่ควรแก่การศึกษาวิจัยว่า ภายใต้โครงสร้างกรรมสิทธิ์การเป็นเจ้าของสื่อมวลชนโดยรัฐ และโครงสร้างด้านบริหารจัดการและด้านการผลิตรายการโดยหน่วยงานราชการ สถานีวิทยุแห่งนี้ในฐานะองค์กรผู้ผลิตสื่อมวลชนจะมีแบบแผนและวิธีการปฏิบัติภารกิจหน้าที่อย่างไร เพื่อจะรักษาดุลยภาพระหว่าง พลังอำนาจด้านกรรมสิทธิ์การเป็นเจ้าขององค์กรสื่อโดยรัฐ และพลังอำนาจแห่งความต้องการสิทธิในการรับรู้ข่าวสารของผู้รับสารในสังคม

ปัญหานำวิจัย

องค์ประกอบทั้งภายในและภายนอกของสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย เอฟ.เอ็ม. 92.5 เมกกะเฮิร์ต มีส่วนในการกำหนดเงื่อนไขในการดำเนินการผลิตรายการและส่งผลกระทบต่อการแสดงออกซึ่งบทบาทหน้าที่อย่างไร

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาองค์ประกอบที่เป็นปัจจัยเงื่อนไขต่อโครงสร้างของสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย เอฟ.เอ็ม. 92.5 เมกกะเฮิร์ต
2. เพื่อวิเคราะห์การส่งออกซึ่งบทบาทหน้าที่ของ สถานีวิทยุ เอฟ.เอ็ม. 92.5 เมกกะเฮิร์ต ในฐานะคลื่นข่าวและเพลง

ข้อสันนิษฐาน

สถานีวิทยุกระจายเสียงเฉพาะด้านที่เน้นการนำเสนอข่าวสารเป็นหลัก และอยู่ภายใต้โครงสร้างการเป็นเจ้าของและโครงสร้างการบริหารจัดการโดยรัฐ จะต้องรักษาคุณภาพในการแสดงบทบาท เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของผู้รับตามบรรทัดฐานที่ถูกสังคมคาดหวังไว้ กับ เพื่อสนองตอบต่อแรงกดดันของผู้ทรงกรมสิทธิการเป็นเจ้าของสื่อ

ขอบเขตการวิจัย

ทำการศึกษาถึงการแสดงออกซึ่งบทบาทหน้าที่ของสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย เอฟ.เอ็ม. 92.5 เมกกะเฮิร์ต นับตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2538 ถึงวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2540 เฉพาะในส่วนที่มีผลมาจากโครงสร้างด้านนโยบาย การบริหารจัดการ และความเป็นมืออาชีพของบุคลากร

นิยามศัพท์

สถานีวิทยุกระจายเสียงเฉพาะด้าน

สถานีวิทยุกระจายเสียงที่ใช้กลยุทธ์การยึดผู้ฟังเฉพาะกลุ่มเอาไว้ ด้วยการนำเสนอเนื้อ

โครงสร้าง	<p>หาในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ ในที่นี้ หมายถึง สถานีวิทยุ เอฟ.เอ็ม. 92.5 เมกกะเฮิร์ต คลื่นข่าวและเพลง</p> <p>องค์ประกอบทั้งภายในและภายนอกขององค์กรผู้ผลิตสื่อ ที่เข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบาย การวางแผนจัดการ และการผลิตรายการ</p>
การแสดงบทบาทหน้าที่	<p>การปฏิบัติภารกิจหน้าที่ในการนำเสนอรายการต่าง ๆ ของสถานีเฉพาะคลื่นข่าวและเพลงที่ดำเนินการโดยรัฐ ภายใต้ความคาดหวังของเจ้าของสื่อและความคาดหวังของสังคม</p>
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	<ol style="list-style-type: none"> 1. เพื่อใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงแก้ไขโครงสร้างของสถานีวิทยุเฉพาะด้านข่าวสาร ให้เกิดผลด้านการผลิตรายการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น 2. เพื่อใช้เป็นกรอบในการศึกษาค้นคว้าโครงสร้างของสถานีวิทยุอื่น ๆ ต่อไป