

การเมืองในนโยบายสื่อสาธารณะขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะ
แห่งประเทศไทย

นางสาวนิธิตา สิริพงษ์ทักษิณ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชารัฐศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2554
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)
are the thesis authors' files submitted through the Graduate School.

POLITICS IN PUBLIC MEDIA POLICIES OF THE THAI
PUBLIC BROADCASTING SERVICE

Miss Nithita Siripongtugsin

A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Doctor of Philosophy Program in Political Science

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic year 2011

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

การเมืองในนโยบายสื่อสาธารณะขององค์การกระจายเสียง
และแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย

โดย

นางสาวนิธิตา สิริพงษ์ทักษิณ

สาขาวิชา

รัฐศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

อาจารย์ ดร.นฤมล ทับจุมพล

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาคุษฎีบัณฑิต

..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร.ศุภชัย ยาวะประภาส)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.วีระ สมบูรณ์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(อาจารย์ ดร.นฤมล ทับจุมพล)

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.นवलน้อย ศรีรัตน์)

..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิรงรอง รามสูต)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์)

นิธิตา สิริพงศ์ทักษิณ : การเมืองนโยบายสื่อสาธารณะขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพ
 สาธารณะแห่งประเทศไทย. (POLITICS IN PUBLIC MEDIA POLICIES OF THE THAI
 PUBLIC BROADCASTING SERVICE) อ. ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก : อ.ดร.นฤมล ทับจุมพล,
 427 หน้า.

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา 3 ประการ คือ (1) ศึกษาและวิเคราะห์ถึงการเมือง
 ในกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะและการจัดตั้งองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่ง
 ประเทศไทย (2) ศึกษาและวิเคราะห์ถึงรูปแบบ การดำเนินงาน เนื้อหาและเป้าหมายขององค์การกระจายเสียง
 และแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยกับบทบาทการเป็นสื่อสาธารณะในสังคมไทย (3) ศึกษาถึงความ
 เชื่อมโยงของกรณีศึกษารายการที่นี้ทีวีไทยและรายการ นักข่าวพลเมืองกับแนวคิดเรื่องพื้นที่สาธารณะ
 โดยอาศัยข้อมูลในเชิงคุณภาพซึ่งเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารชั้นต้น เทปบันทึกรายการและผังรายการ
 โทรทัศน์ช่วงปีพ.ศ. 2551 – 2552 ตลอดจนการสัมภาษณ์เจาะลึกจากกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ
 นโยบายสื่อสาธารณะ กลุ่มผู้ปฏิบัติงานในสื่อสาธารณะ กลุ่มตัวแทนสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ
 กลุ่มสื่อมวลชนและนักวิชาการ

ผลการวิจัยพบว่า (1) องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ส.ส.ท.)
 เกิดขึ้นจากการผลักดันของกลุ่มนักวิชาการที่เป็นตัวแทนความคิดและอุดมการณ์ของกลุ่มประชาสังคมระดับ
 ชนชั้นนำจากแนวคิดสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขาที่เสนอโดย ศ.นพ.ประเวศ วะสี โดยอาศัยความรู้จากฐาน
 งานวิจัยมาใช้ในการเข้าถึงอำนาจทางการเมืองในช่วงที่รัฐบาลและสภานิติบัญญัติแห่งชาติมาจากการแต่งตั้ง
 ภายหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2549 (2) แม้ว่า ส.ส.ท. จะมีความพยายามเป็นสื่อที่ไม่ตกอยู่ใต้อำนาจรัฐหรือกลุ่ม
 ทูต แต่ความพยายามของ ส.ส.ท. ที่จะเป็นอิสระจากกลุ่มทุนทำให้มีความจำเป็นต้องพึ่งพารายได้สาธารณะ
 เป็นหลักซึ่งพบว่างบประมาณเกือบทั้งหมดมาจากภาษีสรรพสามิตในอัตราร้อยละ 1.5 โดยกำหนดให้มี
 รายได้สูงสุดปีงบประมาณละไม่เกิน 2,000 ล้านบาท อย่างไรก็ตามพบว่าโครงสร้างและการดำเนินงานของ
 ส.ส.ท. ได้พยายามเปิดพื้นที่ให้กับกลุ่มคนที่หลากหลายในมิติต่างๆ ซึ่งพบคุณค่าอันเป็นลักษณะร่วมของทุก
 กลุ่มรายการที่สะท้อนถึงแนวคิดวัฒนธรรมชุมชน และ (3) ส.ส.ท. สนับสนุนให้ผู้ด้อยโอกาสในสังคมมี
 โอกาสแสดงความคิดเห็นและความต้องการของตน โดยเฉพาะพื้นที่ในรายการที่นี้ทีวีไทยและรายการนักข่าว
 พลเมือง แต่ยังคงพบว่าขาดองค์ประกอบที่สำคัญของพื้นที่สาธารณะ คือ การหาทางออกในการแก้ไขปัญหา
 ร่วมกัน และการเคลื่อนไหวเพื่อขยายผลต่อจากประเด็นที่แลกเปลี่ยนในระดับนโยบาย

สาขาวิชา รัฐศาสตร์
 ปีการศึกษา 2554

ลายมือชื่อนิธิตา.....
 ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....

5081504724 : MAJOR POLITICAL SCIENCE

KEYWORDS : POLITICS / PUBLIC MEDIA POLICY / PUBLIC BROADCASTING SERVICE

NITHITA SIRIPONGTUGSIN : POLITICS IN PUBLIC MEDIA POLICIES OF
 THE THAI PUBLIC BROADCASTING SERVICE. THESIS ADVISOR :
 NARUEMON THABCHUMPON, Ph.D., 427 pp.

There are three objectives in this dissertation which are (1) to study and analyze the politics in the public media policy process as well as the organizing of Thai Public Broadcasting Service (TPBS), (2) to study and analyze the format, the operation, the content and the goal of TPBS as a role of the public media in Thailand, and (3) to study the linkages of the public sphere concept through a case study “This is TV Thai” program and “Citizen Journalist” program. Those are based on qualitative data upon primary documents, recording tapes, program schedules of the TPBS during 2008 - 2009 as well as in-depth interviews which interviewees are the public media policy stakeholders, the public media operators, the audience council representatives of the TPBS, the mass media groups and the scholars.

The study shows that (1) the case of the TPBS was directly a fruit borne out of research and advocacy by a technocratic clique who was the representatives of the idea of elite civil society: Moving-Mount Triangle Model proposed by Prawese Wasi. They had access to political power during the 2006 coup-installed administration and legislature. (2) Although the TPBS has tried to establish the public service media being independence from state and capital power, this effort becomes a necessity to rely on the public income, which is found that almost of all budget is from the excise tax at a rate of 1.5 percent which indicates the highest income per fiscal year not exceed 2,000 million Baht. However, it is found that the structure and the operation of TPBS has tried to open a space where people from various groups found the value as a common character of all programs’ types that reflects the community culture concept and (3) the TPBS support the underprivileged in society to have the opportunity to express their opinions and their needs especially in the area of “This is TV Thai” program and “Citizen Journalist” program. But it is also found that the missing key elements of the public sphere in these two programs are to find the resolution for solving a problem together and the further movement to an expansion of the result from the exchanging issues into a policy level.

Field of Study : ~~Political Science~~

Student’s Signature

Academic Year : ~~2011~~

Advisor’s Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สามารถลุล่วงไปได้จนสำเร็จอันเนื่องมาจากความช่วยเหลือของสถาบันและบุคลากรหลายท่าน อันดับแรกผู้วิจัยขอขอบคุณอาจารย์ ดร.นฤมล ทับจุมพล ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ที่มีส่วนเกี่ยวข้องนับตั้งแต่เริ่มต้น รวมทั้งกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิรงรอง รามสูต รมะนันท์ สำหรับคำแนะนำเกี่ยวกับแนวคิดและทฤษฎีสื่อสารมวลชน รองศาสตราจารย์ ดร.วิระ สมบูรณ์และ รองศาสตราจารย์ ดร.นวลน้อย ตรีรัตน์ สำหรับข้อวิจารณ์และคำแนะนำที่มีประโยชน์ ขอขอบพระคุณสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ที่จัดสรรทุนสำหรับการทำวิจัยในโครงการเครือข่ายเชิงกลยุทธ์เพื่อการผลิตและพัฒนาอาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษา หลักสูตรปริญญาเอกในประเทศ ประจำปี 2551 ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่หน่วยบัณฑิตศึกษา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่ช่วยอำนวยความสะดวกในการสอบวิทยานิพนธ์

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ส.ส.ท.) ที่อนุญาตและอำนวยความสะดวกในการทำวิจัย ขอขอบคุณคุณตรีณัฐ วีระเวสส์ เลขานุการคณะกรรมการบริหาร ส.ส.ท. ที่ช่วยอำนวยความสะดวกในการติดต่อประสานงาน รวมทั้งความช่วยเหลือในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้เป็นอย่างดี ทำให้การเก็บรวบรวมข้อมูลจากบุคลากรภายใน ส.ส.ท. เป็นไปด้วยความราบรื่น ขอขอบพระคุณสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาที่เอื้อเฟื้อข้อมูลการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คุณบุญลือ เจริญมี นักข่าวพลเมืองคลองโยงและขอขอบพระคุณผู้ให้ข้อมูลทุกท่านที่กรุณาเสียสละเวลาอันมีค่าในการเปิดเผยข้อมูลที่เป็นประโยชน์

ขอขอบพระคุณครูบาอาจารย์ทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาจนสามารถประสบความสำเร็จในการศึกษาได้ถึงระดับนี้ ขอขอบคุณพี่และเพื่อนๆ ทุกคนที่ทำให้กำลังใจตลอดระยะเวลาที่ศึกษา ขอขอบคุณนิสิตปริญญาเอกทุกท่าน โดยเฉพาะคุณวารุณี ณ นคร สำหรับความช่วยเหลือในการเก็บข้อมูลพื้นที่คลองโยง จังหวัดนครปฐม คุณพัชรา จตุรโกมล สำหรับกำลังใจและความช่วยเหลือ ทำยที่สุดขอกราบขอบพระคุณคุณแม่่วาศินี สิริพงศ์ทักษิณ ที่เป็นกำลังใจช่วยเหลือและให้การสนับสนุนการตัดสินใจของลูกในทุกเรื่องอย่างใกล้ชิด รวมทั้งคุณพิมพ์ชนก สิริพงศ์ทักษิณ ที่ให้กำลังใจในการเก็บรวบรวมข้อมูล

หากความดีใดๆ ที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้พึงมีต่อวงวิชาการ ผู้วิจัยขออุทิศความดีทั้งหมดนี้แด่คุณพ่อ คุณแม่ ผู้มีพระคุณอันประเสริฐซึ่งได้ให้ความสำคัญกับการศึกษาของผู้วิจัยตลอดมา

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญภาพ.....	ฎ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
คำถามการวิจัย.....	9
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	9
สมมติฐานของการวิจัย.....	10
ขอบเขตของการวิจัย.....	10
นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย.....	10
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	12
เค้าโครงการวิจัย.....	13
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	16
แนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะ.....	16
แนวคิดเรื่องอำนาจและอิทธิพล.....	20
แนวคิดเรื่องการสื่อสารทางการเมืองในสังคมสารสนเทศ.....	27
แนวคิดสื่อสารมวลชน.....	39
แนวคิดเรื่องสื่อสาธารณะ.....	45
กรณีศึกษาเปรียบเทียบสื่อสาธารณะในต่างประเทศ.....	53
สรุปกรอบที่ใช้ในการศึกษา.....	58
บทที่ 3 วิธีการวิจัย.....	63
แหล่งข้อมูล.....	63
กลุ่มตัวอย่าง.....	67
วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	72
ระยะเวลาการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	78
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	79
การตรวจสอบข้อมูล.....	80

สรุป.....	82
บทที่ 4 การเมืองในกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะ: บริบทและเงื่อนไขของการก่อตั้งสถานีโทรทัศน์	
สาธารณะ.....	83
การเคลื่อนไหวต่อสู้ในแนวทางการปฏิรูปสื่อ: จากเหตุการณ์ทางการเมืองปี 2535 สู่กำเนิดไอทีวี...	83
การต่อสู้ของตัวแสดงภายในไอทีวีและการขอแก้ไขสัญญาสัมปทาน.....	86
การขอแก้ไขสัญญาสัมปทาน: บทวิเคราะห์เชิงนโยบาย.....	96
การเคลื่อนไหวต่อสู้ในแนวทางการปฏิรูปสื่อ: จากเหตุการณ์ทางการเมืองปี 2549 สู่การสร้าง	
องค์กรสื่อสาธารณะ.....	99
บทวิเคราะห์: การเมืองในกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะ.....	139
สรุป.....	142
บทที่ 5 โครงสร้างและการดำเนินงานขององค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย.....	145
วิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ของ ส.ส.ท.	145
โครงสร้างการบริหาร ส.ส.ท.	147
แนวนโยบายของ ส.ส.ท.	154
ข้อค้นพบในกระบวนการกำหนดนโยบายและการจัดทำแนวนโยบายของคณะกรรมการนโยบาย	155
การแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ.....	163
โครงสร้างทางการเงินของ ส.ส.ท.	171
การมีส่วนร่วมของประชาชน.....	178
วิเคราะห์ผลการดำเนินงานของ ส.ส.ท. จากผังรายการ โทรทัศน์.....	185
สรุป.....	203
บทที่ 6 พื้นที่สาธารณะของสื่อสาธารณะ: รายการที่นี้ทีวีไทยและรายการนักข่าวพลเมือง.....	212
รายการที่นี้ทีวีไทย.....	212
ความเป็นมาของรายการ.....	212
เป้าหมายของรายการ.....	213
ลักษณะการนำเสนอเนื้อหา.....	214
จุดเด่นของรายการที่นี้ทีวีไทย.....	216
การวิเคราะห์เนื้อหา.....	217
วิเคราะห์คุณภาพของพื้นที่สาธารณะในรายการที่นี้ทีวีไทย.....	227
รายการนักข่าวพลเมือง: จากผู้ชมสู่หน้าจอทีวี.....	231
แนวคิดนักข่าวพลเมือง.....	231
การจัดประเด็นข่าวในรายการนักข่าวพลเมือง.....	233

ลักษณะการนำเสนอประเด็นของนักข่าวพลเมือง.....	237
พื้นที่สาธารณะในรายการนักข่าวพลเมือง.....	238
สื่อสาธารณะในฐานะเครื่องมือขับเคลื่อนของภาคพลเมือง: กรณีปัญหาที่ดินคลอง โยง.....	240
สรุป.....	246
บทที่ 7 บทสรุป	250
สรุปผลการวิจัย.....	251
อภิปรายผล.....	261
ข้อสังเกตเชิงทฤษฎี: วาทกรรมและการผลักดันนโยบายสื่อสาธารณะ.....	265
ข้อเสนอแนะ.....	267
รายการอ้างอิง.....	269
ภาคผนวก.....	281
ภาคผนวก ก : ประมวลเหตุการณ์จากทีวีเสริสู่ทีวีสาธารณะ	282
ภาคผนวก ข : คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีพิพาทระหว่าง สปน. และบริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน).....	289
ภาคผนวก ค : แนวนโยบายของ ส.ส.ท.	362
ภาคผนวก ง : ผังรายการโทรทัศน์ไทยพีบีเอสช่วงปีพ.ศ. 2551 - 2552	369
ภาคผนวก จ : การจัดประเด็นข่าวในรายการนักข่าวพลเมืองช่วงปีพ.ศ. 2551 - 2552	420
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	427

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	การเปรียบเทียบระหว่างทฤษฎีอิสรภาพนิยมและทฤษฎีความรับผิดชอบทางสังคม.....	41
2	เปรียบเทียบสื่อสาธารณะต่างประเทศกับประเทศไทย.....	50
3	การชำระค่าสัมปทานของบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน).....	88
4	คำตัดสินของคณะอนุญาโตตุลาการต่อข้อเสนองของไอทีวีเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2547.....	90
5	สรุปการบริหารฝ่ายข่าวในสถานีโทรทัศน์ไอทีวี.....	94
6	สรุปเค้าโครงนโยบายสื่อสาธารณะ.....	115
7	ผลการตัดสินใจนโยบายในประเด็นสำคัญของร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและ แพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย.....	129
8	วิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ของ ส.ส.ท.....	146
9	งบรายได้และค่าใช้จ่ายขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ 31 ธันวาคม 2552 และงวดตั้งแต่วันที่ 15 มกราคม 2551 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2551.....	173
10	เปรียบเทียบค่าใช้จ่ายขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ปี 2551 และปี 2552.....	174
11	รายชื่อผู้ผลิตรายการอิสระที่องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย สนับสนุนในปี 2551-2552.....	179
12	สรุปภาพรวมของประเภทรายการในช่วงเวลาต่างๆ ปี 2551-2552 (วันจันทร์ – ศุกร์).....	186
13	สรุปภาพรวมของประเภทรายการในช่วงเวลาต่างๆ ปี 2551 (วันเสาร์ – อาทิตย์).....	187
14	สรุปภาพรวมของประเภทรายการในช่วงเวลาต่างๆ ปี 2552 (วันเสาร์ – อาทิตย์).....	187
15	สัดส่วนแยกตามประเภทรายการของ ส.ส.ท. ปี 2551.....	188
16	ค่าเฉลี่ยสัดส่วนกลุ่มเนื้อหารายการ (ก.พ. – เม.ย. 52).....	190
17	กลุ่มรายการเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนและส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน.....	196
18	กลุ่มรายการเปิดพื้นที่สาธารณะ.....	198
19	กลุ่มรายการเด็กและเยาวชน.....	198
20	เนื้อหารายการที่นี้ทีวีไทย.....	217
21	คุณภาพของพื้นที่สาธารณะในรายการที่นี้ทีวีไทย.....	229
22	การเคลื่อนไหวของชาวบ้านคลองโยงผ่านพื้นที่ข่าวพลเมืองในสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส...	243

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1	ปรัชญาพื้นฐานของสื่อสาธารณะเปรียบเทียบกับสื่อเชิงพาณิชย์.....	47
2	กรอบการศึกษาภาพรวมขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย..	59
3	กรอบการศึกษารายการของสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส.....	60
4	ภาพรวมของการศึกษาการเมืองในนโยบายสื่อสาธารณะขององค์การกระจายเสียงและ แพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย.....	62
5	โครงสร้างองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยมีผลตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2551.....	167
6	โครงสร้างองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยมีผลตั้งแต่วันที่ 3 สิงหาคม 2552.....	168
7	โครงสร้างองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยมีผลตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2553.....	169

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

หากสื่อกลายเป็นพื้นที่ที่ทรงอำนาจทางการเมือง ตัวแสดงทางการเมืองที่ต้องการบรรลุบางสิ่งโดยให้สาธารณชนรับทราบ จำเป็นต้องหันมาหาสื่อ เนื่องจากชนชั้นนำทางการเมืองและเศรษฐกิจใช้สื่อสำหรับการปกครอง จัดการความคิดเห็น จัดการภาพลักษณ์ ริเริ่มหรือแก้ปัญหาเมื่อเจอวิกฤตการณ์ทางการเมือง จะใช้สื่อเป็นเครื่องมือในการปลูกปั้นสร้างมวลชนและแย่งชิงพื้นที่สาธารณะ ซึ่งโครงสร้าง องค์การและกลยุทธ์ทางการเมืองจะต้องปรับตัวไปตามสื่อ จึงปรากฏการเมืองในนโยบายสื่ออยู่เสมอ สังเกตได้จากเป้าหมายเชิงกลยุทธ์ของข้อความสำหรับผู้รับชมเฉพาะกลุ่มจะนำไปสู่การอ้างอิงคำพูดของสื่อและการปรับตัวของสำนักในวาทกรรมสาธารณะ (Dahlgren, 2001:83) ดังนั้นชนชั้นนำและกลุ่มตรงกันข้ามที่พยายามจะสร้างความคิดเห็นสาธารณะจึงพยายามแข่งขันกันเพื่อให้สามารถเข้ามามีอิทธิพลต่อสื่อมวลชน

สำหรับสื่อมวลชนไทยในอดีต อำนาจทางการเมืองของรัฐได้เข้าควบคุมสื่อวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์โดยตรง เพราะในทางนิตินัยมีหลักพื้นฐานว่า คลื่นวิทยุเป็นทรัพยากรสาธารณะสมบัติอันมีอยู่จำกัด รัฐจึงอ้างสิทธิในการเข้าดำเนินการและไม่อนุญาตให้เอกชนเข้าดำเนินการ โดยตรง และรัฐบาลได้กำหนดให้รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้กำกับดูแล โดยอาศัยหลักโครงสร้างกรรมสิทธิ์ตามกฎหมาย เป็นกลไกการควบคุมระดับนโยบายซึ่งเป็นช่องทางสำคัญที่ทำให้อำนาจทางการเมืองเข้าแทรกแซงการทำงานของสื่อมวลชนได้ง่าย สัมพันธภาพระหว่างรัฐกับสื่อมวลชนจึงส่งผลกระทบต่อการทำงานที่ทางการเมืองของสื่อมวลชนด้วย เพราะนอกจากรัฐจะใช้สื่อในการหารายได้แล้ว ยังบีบบังคับให้สื่อมวลชนเป็นเครื่องมือของอุดมการณ์ความมั่นคงแห่งชาติให้มากที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ โดยรัฐจะควบคุมเนื้อหาทางการเมืองเป็นสำคัญ สะท้อนกระแสข่าวสารทางเดียว จากบนไปล่างเท่านั้น (บุญรักษ์ บุญญะเขตมาลา, 2537:115) นับว่าเป็นกลไกการควบคุมโดยการเมืองการปกครองที่มีลักษณะอำนาจนิยม เพราะมีเพียงคนบางคนเท่านั้นที่มีอิทธิพลในการควบคุมดูแลนโยบายของสื่อซึ่งมักเป็นผู้ที่มีอำนาจทางการเมืองปกครองในแต่ละยุคสมัย ซึ่งเห็นได้อย่างชัดเจนในช่วงเหตุการณ์สำคัญทางการเมือง อาทิ

ในช่วงพ.ศ.2484 รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้ใช้สื่อกระจายเสียงเพื่อเผยแพร่ลัทธิ “เชื้อผู้นำ” มีการสั่งปรับโครงสร้างกิจการวิทยุกระจายเสียงภายในประเทศไทย และยังได้

ปรับปรุงเนื้อหาให้ตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาล (กฤษณ์ ทองเลิศ,2540:5) และได้เริ่มมีสื่อวิทยุโทรทัศน์ที่เริ่มออกอากาศในปี พ.ศ. 2498 ซึ่งการนำเอาโทรทัศน์เข้ามาในช่วงนี้ก็เพื่อใช้โทรทัศน์เป็นเครื่องมือต่อสู้กับเสียงวิพากษ์วิจารณ์ของหนังสือพิมพ์ การดำเนินการก่อตั้งสถานีโทรทัศน์แห่งแรกจึงได้รับการเร่งรัดอย่างเต็มที่ (สินิทธิ์ สิทธิรักษ์,2535:56) สืบเนื่องมาจากสมัชชารัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่รัฐบาลได้ใช้สื่อเป็นเครื่องมือสำคัญในการสื่อสารโฆษณาชวนเชื่อกับประชาชน จึงเห็นความจำเป็นทางการเมืองของการมีสื่อโทรทัศน์ไว้ในสังกัดของตน ดังจะเห็นได้จากสถานีวิทยุกระจายเสียงจำนวนนับร้อยสถานีและสถานีโทรทัศน์ส่วนใหญ่เป็นของกองทัพบก

เหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 เป็นวิกฤตการณ์ทางการเมืองที่เกิดการประจันหน้าอย่างรุนแรงระหว่างฝ่ายนิสิตนักศึกษากับรัฐบาล ทำให้สื่อมวลชนกลายเป็นเครื่องมือโฆษณาชวนเชื่อของรัฐบาลโดยเฉพาะสื่อวิทยุที่เป็นเครื่องมือสำคัญของฝ่ายรัฐบาล ขณะที่ฝ่ายนิสิตนักศึกษาได้ใช้สถานีวิทยุเสียงประชาชน (สปช.) ในการตอบโต้ข่าวจากทางราชการและต่อสู้ทางอุดมการณ์ จนกระทั่งการบิดเบือนขบวนการเคลื่อนไหวของกลุ่มนิสิตนักศึกษาในเหตุการณ์ 6 ตุลาคม พ.ศ.2519 ที่ผนวกรวมกับการใช้วาทกรรม “คอมมิวนิสต์” เพื่อสร้างคู่ตรงข้ามทางการเมืองอันเป็นผลให้เกิดการแบ่งแยกมวลชนเป็นสองฝ่าย คือ ฝ่ายอนุรักษนิยม เช่น กลุ่มนวพล กลุ่มกระทิงแดง กับฝ่ายหัวก้าวหน้า ซึ่งก็คือกลุ่มนิสิตนักศึกษาที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นพวกคอมมิวนิสต์ ทำลายชาติจนเกิดภาวะที่เรียกขานกันว่า ขวาปะทะซ้าย และเป็นที่มาของการใช้ความรุนแรงในวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ.2519 สื่อโทรทัศน์ไม่ได้มีส่วนร่วมในด้านประชาธิปไตย แต่ตกอยู่ในอาณัติของคณะรัฐบาลชุดต่างๆ โดยทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองให้แก่กลุ่มผู้นำและรูปแบบการปกครองอำนาจนิยม

เหตุการณ์การประท้วงพลเอกสุจินดา คราประยูร เมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 ที่นำไปสู่เหตุการณ์นองเลือดซึ่งสะท้อนให้เห็นความรุนแรงของปัญหาทางการเมืองและปัญหาของสื่อมวลชนไทย โดยเฉพาะสื่อโทรทัศน์และวิทยุที่ตกอยู่ในภาวะวิกฤตศรัทธาจากประชาชนเพราะไม่สามารถเสนอข่าวตามความเป็นจริงได้ นอกจากจะมีคำสั่งจากรัฐไปยังทุกช่องสถานีไม่ให้นำเสนอเหตุการณ์จริงที่เกิดขึ้นแล้ว แต่ละช่องสถานียังมีการควบคุมตัวเอง ไม่เพียงแต่ไม่รายงานสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเท่านั้น ยังมีการบิดเบือนความจริงอีกด้วย โดยทั่วไปต่างถือนโยบายเอาตัวรอดด้วยการยึดแนวทางของสถานีโทรทัศน์ทหารเป็นเกณฑ์ (บุญรักษ์ บุญญะเขตมาลา,2537:368) สื่อมวลชนจึงเป็นเครื่องมือของฝ่ายรัฐโดยนำเสนอแต่ข่าวสารจากฝ่ายรัฐเพียงด้านเดียว ถึงขนาดที่ประชาชนเลิกใช้สื่อที่ถูกครอบงำโดยรัฐ แล้วหันมาสื่อสารกันเองผ่านทางโทรศัพท์มือถือเพราะไม่เชื่อในข้อมูลที่สื่อนำเสนอในขณะนั้น

หากพิจารณาในบริบทสากล การปฏิรูปสื่อมักเป็นปัจจัยนำ เป็นการเคลื่อนไหวควบคู่กันหรือเป็นผลสืบเนื่องจากการปฏิรูปการเมืองหรือกระบวนการประชาธิปไตย โดยมีเงื่อนไขสำคัญในการก่อเกิด คือ เทคโนโลยีสื่อใหม่ๆ การขาดความน่าเชื่อถือและความชอบธรรมในสื่อและวิกฤตการณ์ทางการเมือง ซึ่งในประสบการณ์ของสังคมไทยก็พบองค์ประกอบเหล่านี้อย่างชัดเจน หลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ.2535 ภาคส่วนต่างๆของสังคมได้ร่วมกันผลักดันวาระการปฏิรูปสื่อขึ้นเป็นหนึ่งในวาระแห่งชาติอันก่อให้เกิดเหตุการณ์ที่มีผลต่อการปฏิรูปสื่อที่สำคัญอย่างน้อย 3 เหตุการณ์ (พิรงรอง รามสูต, 2554: 1-3) คือ

1) การยกเลิกคณะกรรมการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์หรือ กบว. ซึ่งมีอำนาจในการเซ็นเซอร์รายการก่อนออกอากาศทางโทรทัศน์ แต่แทนที่ด้วยระบบใหม่ที่กระจายให้แต่ละสถานีโทรทัศน์ตรวจสอบเนื้อหารายการของตนเอง โดยมีคณะกรรมการวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์แห่งชาติ หรือ กกช. ซึ่งมีกองงานสนับสนุนอยู่ในกรมประชาสัมพันธ์ทำหน้าที่กำกับดูแลเนื้อหารายการหลังการออกอากาศไปแล้วแทน

2) การถือกำเนิดของทีวีเสรี (Independent TV) ซึ่งเป็นการให้สัมปทานเอกชนในลักษณะการกระจายการถือครองหุ้นเป็นครั้งแรก โดยกำหนดให้ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ที่สุดถือได้ไม่เกิน 10% เพื่อเป็นหลักประกันไม่ให้เกิดการครอบงำการนำเสนอข้อมูลผ่านการเป็นเจ้าของกิจการ รวมถึงการกำหนดสัดส่วนรายการสาระ-บันเทิงของสถานีให้สาระเป็น 70% และบันเทิงเป็น 30% เพื่อสร้างแนวทางด้านเนื้อหาที่แตกต่างจากสื่อโทรทัศน์กระแสหลักที่มุ่งเน้นแต่ความบันเทิงเป็นสำคัญ

3) การบัญญัติเนื้อหาว่าด้วยการปฏิรูปสื่อไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นครั้งแรกในปีพ.ศ.2540 อันประกอบด้วยมาตราสำคัญ 3 มาตรา คือ มาตรา 39 40 และ 41 โดยมาตรา 39 ให้หลักประกันเสรีภาพในการแสดงออกของประชาชน ห้ามการปิดกั้นและแทรกแซงเนื้อหาในสื่อวิทยุ โทรทัศน์ และสื่อสิ่งพิมพ์ ขณะที่มาตรา 40 วางเจตนารมณ์ในการปฏิรูปการจัดสรรและการใช้คลื่นความถี่เพื่อประโยชน์สาธารณะ ให้ทุกภาคส่วนเข้าถึงได้โดยเฉพาะภาคประชาชน โดยกำหนดให้มืองค์กรอิสระเพื่อทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ดังกล่าว ตลอดจนกำกับดูแลกิจการวิทยุ โทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม ส่วนมาตรา 41 ให้หลักการเพื่อคุ้มครองเสรีภาพของนักวิชาชีพสื่อมวลชนที่ทำงานในองค์กรของทั้งรัฐและเอกชน

ปรากฏการณ์ซึ่งเป็นสาเหตุคู่ขนานที่นำมาสู่การปฏิรูปสื่อ สาเหตุหนึ่งคือการเรียกร้องผู้นำประชาธิปไตยในเหตุการณ์พฤษภาทมิฬพ.ศ.2535 และการเคลื่อนไหวปฏิรูปการเมืองซึ่งนำไปสู่รัฐธรรมนูญพ.ศ.2540 อีกสาเหตุหนึ่งคือการที่รัฐบาลเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและผูกขาดการครอบครองสื่อซึ่งนำมาสู่บทบัญญัติมาตรา 39 40 และ 41 การเผยตัวของวาทกรรมการปฏิรูปสื่อที่ว่าคลื่นความถี่เป็นทรัพยากรสาธารณะของประชาชนและสังคมไทยและทุกคนมีสิทธิเข้าถึงทรัพยากร

คลื่นความถี่ได้โดยตรงเป็นวาทกรรมที่ปฏิเสธอำนาจของรัฐในการผูกขาดการเป็นเจ้าของคลื่นความถี่และการเป็นเจ้าของสื่อของรัฐ (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, 2548:6)

หนึ่งในเหตุการณ์สำคัญที่มีผลต่อการปฏิรูปสื่อ คือ แนวทางการจัดตั้งทีวีเสรีสมัยรัฐบาลชั่วคราวนายกรัฐมนตรีนันทน์ ปันยารชุน ภายหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. 2535 ตามการวางกรอบแนวทางของคณะกรรมการปรับปรุงสื่อของรัฐและได้จัดตั้งสถานีระบบ UHF 1 สถานีภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ซึ่งถือเป็นจุดกำเนิดของสถานีโทรทัศน์ไอทีวี (ITV-Independent Television) หรือทีวีเสรี ผู้ที่ได้รับสัมปทาน คือ กลุ่มสยามทีวีแอนด์คอมมิวนิเคชั่น (ต่อมาเปลี่ยนเป็นบริษัทสยามอินโฟเทนเมนท์ จำกัด) ทั้งนี้เงื่อนไขสัญญาการประมูลที่ทำให้สถานีโทรทัศน์ช่องนี้ต่างจากช่องอื่นๆ คือ มีการกำหนดให้เสนอรายการข่าว สารคดีและสารประโยชน์ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 70 และผู้ถือหุ้นเป็นนิติบุคคลต้องไม่ถือหุ้นเกินร้อยละ 10 เพื่อป้องกันการผูกขาด สถานีโทรทัศน์ไอทีวีจึงถือกำเนิดจากแรงกดดันของการใช้สื่อบิดเบือนข่าวสารของรัฐจากเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ สถานีโทรทัศน์ไอทีวีมีจุดกำเนิดที่แตกต่างจากสถานีโทรทัศน์ที่มีอยู่เดิมและกลายเป็นความหวังของประชาชนที่จะได้รับชมข่าวสารที่ถูกต้อง ปราศจากการบิดเบือน

อย่างไรก็ตาม ระยะเวลาต่อมาในพ.ศ.2540 สถานีโทรทัศน์ไอทีวีประสบปัญหาขาดทุนอย่างหนักซึ่งส่งผลกระทบต่อภาระค่าสัมปทาน ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขสัญญาการประมูลในเดือนเมษายน พ.ศ. 2543 โดยแก้ไขให้ผู้ถือหุ้นสามารถถือหุ้นได้มากกว่าร้อยละ 10 และผู้ถือหุ้นรายใหม่ คือ บริษัทชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นกลุ่มทุนที่เชื่อมต่อกับกลุ่มการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุครัฐบาลของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ช่วงปี พ.ศ.2546-2547 สถานีโทรทัศน์ไอทีวีถูกแทรกแซงจากอำนาจทางการเมืองอย่างมาก เช่น การใช้เงินทุนมหาศาลเข้ามาถือหุ้นไอทีวีโดยสิทธิ์การบริหารงานทั้งหมดเป็นของบริษัทชินคอร์ปอเรชั่น และสามารถซื้อหุ้นจากผู้ถือหุ้นรายอื่นๆ เพิ่มขึ้นจนกลายเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ การใช้อำนาจทางกฎหมายหรือใช้โฆษณาบีบบังคับการเข้าไปจัดการกับเนื้อหาและสัดส่วนรายการของสื่อ โดยเปลี่ยนรายการสารประโยชน์ต่อรายการบันเทิงจากร้อยละ 70 ต่อ 30 เป็นร้อยละ 50 ต่อ 50 เป็นต้น

จะเห็นได้ว่าแม้มีการเปิดสัมปทานให้กับบริษัทเอกชน แต่บริษัทเอกชนก็มุ่งผลิตรายการบันเทิงเพื่อขายโฆษณา เมื่อมีการควบคุมโดยธุรกิจการค้าก็มักจะมีผลต่อการกำหนดรูปแบบและวิธีการนำเสนอเนื้อหาของสื่อ ไม่กล้านำเสนอเนื้อหาที่ขัดแย้งกับสปอนเซอร์โฆษณารายใหญ่พยายามมุ่งหารายได้มาจ่ายค่าสัมปทานและทำกำไรให้บริษัท เป็นการลดความเสี่ยงที่จะมีข้อขัดแย้ง

กับผู้ที่สัมปทานอันจะส่งผลต่อสัญญาสัมปทาน เพราะต้องยอมรับว่าธุรกิจอุตสาหกรรมวิทยุโทรทัศน์สามารถสร้างกำไรได้สูงมากจากรายการบันเทิง

ความขัดแย้งภายในสถานีโทรทัศน์ไอทีวีได้ทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ โดยเริ่มจากการคัดค้านการเข้ามาเป็นผู้ถือหุ้นรายใหม่ในระดับผู้บริหารฝ่ายข่าว ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2543 ด้วยเหตุผลที่ว่าเจตนารมณ์ของไอทีวี คือ ความเป็นเสรีจะถูกคุกคาม จนนายเทพชัย หย่องถูกปรับเปลี่ยนหน้าที่จากผู้อำนวยการข่าวไปเป็นที่ปรึกษากรรมการผู้อำนวยการใหญ่ (เทพชัย หย่อง, 2544:30) ในช่วงเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2543 เป็นต้นมา เริ่มมีคำสั่งจากผู้บริหารซึ่งเป็นตัวแทนจากบริษัทชินคอร์ปอเรชั่น ในเรื่องการพิจารณาว่าควรทำข่าวใด และข่าวใดสามารถแพร่ภาพออกอากาศได้โดยไม่ต้องฟังมติจากกองบรรณาธิการ ส่งผลให้พนักงานฝ่ายข่าวของสถานีโทรทัศน์ไอทีวีเริ่มมีการรวมตัวกันจนกระทั่งตัดสินใจออกแถลงการณ์ในวันที่ 3 มกราคม พ.ศ. 2544 และก่อตั้งเป็นสหภาพแรงงานไอทีวี จะเห็นได้ว่าเกิดความขัดแย้งระหว่างพนักงานฝ่ายข่าวกับตัวแทนผู้บริหารของบริษัทชินคอร์ปอเรชั่น โดยวิธีการต่อสู้ของพนักงานที่พอจะมีตัวกฎหมายมารองรับเสรีภาพของวิชาชีพนักข่าวโทรทัศน์ได้คือต้องไปอิงกับกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ซึ่งว่าด้วยเรื่องนายจ้างและลูกจ้างเป็นหลัก จนในที่สุดในวันที่ 7 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 ฝ่ายผู้บริหารได้มีคำสั่งเลิกจ้างพนักงาน 23 คน ซึ่งการถูกเลิกจ้างครั้งนี้ น่าจะเป็นมาตรการที่ทางบริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน) ใช้เพื่อยับยั้งความขัดแย้งในบริษัท ส่งผลให้กลุ่มพนักงานที่ถูกเลิกจ้างเรียกว่า “กบฏไอทีวี” ได้ฟ้องคดีต่อศาลแรงงานกลาง ซึ่งศาลวินิจฉัยให้ “กบฏไอทีวี” เป็นฝ่ายชนะคดีในที่สุด (บุญเลิศ ช่างใหญ่, 2549:40)

จะเห็นได้ว่าความขัดแย้งภายในสถานีโทรทัศน์ไอทีวีเกิดจากการครอบงำสื่อของกลุ่มทุนเนื่องจากบริษัทกลุ่มทุนที่ได้รับสัมปทานก็มุ่งที่จะทำกำไรเป็นหลักมากกว่าการทำหน้าที่ของสื่อมวลชนจัดเป็นการเมืองที่ใช้อำนาจและอิทธิพลจากการถือหุ้นเข้ามาแทรกแซงและควบคุมการทำงานในการเสนอข่าวของสถานีโทรทัศน์ไอทีวี ซึ่งขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐในการเปิดให้ขอสัมปทานจัดตั้งสถานีโทรทัศน์เสรี จนเกิดความขัดแย้งภายในสื่อ เมื่อสื่อไม่มีเสรีภาพ ประชาชนก็ไม่สามารถแสดงเสรีภาพผ่านสื่อ หากจะตั้งสื่อใดขึ้นมาเป็นอิสระจากรัฐและไม่เป็นอิสระจากทุน ที่สุดการแทรกแซงโดยวัตถุประสงค์ทางการเมืองก็ย่อมกระทำได้ โดยไม่จำเป็นต้องกระทำผ่านกลไกรัฐ แต่จะกระทำผ่านกลไกทุนแทน

สิ่งต่างๆ เหล่านี้ทำให้เกิดการเรียกร้องให้มีสื่อสาธารณะมากขึ้นเรื่อยๆ จากภาคประชาสังคมและกลุ่มนักวิชาการนับตั้งแต่มีความพยายามเคลื่อนไหวในแนวทางของการปฏิรูปสื่อเชิงโครงสร้างตามมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับพ.ศ. 2540 เป็นต้นมาที่แสดงออกซึ่งสิทธิในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่ เพราะหากไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรสื่อได้ ก็ย่อมไม่มีความสามารถที่จะสื่อสารและแสดงออกได้อย่างเสรี (พิรงรอง รามสูต, 2554: 5) การเคลื่อนไหว

ในแพรงแห่งการปฏิรูปสื่อนี้ได้เชื่อมโยงมาสู่การผลักดันให้เกิดการจัดตั้งสื่อสาธารณะในเวลาต่อมา เพื่อต้องการสร้างสื่อที่เป็นอิสระอย่างแท้จริง

แต่ขณะที่มีเสียงเรียกร้องให้มีสื่อสาธารณะจากภาคประชาสังคม ได้เกิดเหตุการณ์รัฐประหาร 19 กันยายน พ.ศ. 2549 วิกฤตการณ์ทางการเมืองที่มักจะมาพร้อมกับวิกฤตการณ์สื่อมวลชน ซึ่งเห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงสถานีโทรทัศน์ไอทีวีไปเป็นที่วิสาธารณะในรัฐบาลชั่วคราวของพล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ จากกรณีศาลปกครองสูงสุดมีคำตัดสินเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ.2549 ให้เพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการเมื่อวันที่ 30 มกราคม พ.ศ.2547 ทั้งหมด ส่งผลให้บริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน) ต้องจ่ายค่าสัมปทานปีละ 1,000 ล้านบาทเช่นเดิมให้แก่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) และต้องปรับสัดส่วนรายการสารประโยชน์ต่อรายการสาธารณะบนเทกองกลับเป็นร้อยละ 70 ต่อร้อยละ 30 จากกรณีที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ยื่นคำร้องขอเพิกถอนคำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการต่อศาลปกครองที่มีคำสั่งให้บริษัทชินคอร์ปอเรชั่นลดค่าสัมปทานลงและแก้ไขสัดส่วนรายการสารประโยชน์ต่อรายการสาธารณะบนเทกองเป็นร้อยละ 50 ต่อร้อยละ 50

จากคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวส่งผลให้เมื่อวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2550 สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีแจ้งยกเลิกสัมปทานกับไอทีวีเนื่องจากไม่สามารถจ่ายค่าสัมปทานได้ เพื่อให้ยุติออกอากาศ และให้กรมประชาสัมพันธ์ดำเนินการออกอากาศสถานีโทรทัศน์ในชื่อใหม่ว่า “สถานีโทรทัศน์ทีไอทีวี” (Thailand Independent Television) ต่อมามีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 24 เมษายน พ.ศ.2550 เห็นชอบให้สถานีวิทยุโทรทัศน์ไอทีวีมีรูปแบบเป็นสื่อสาธารณะ จนนำมาสู่การจัดทำร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2551 ทำให้สถานีโทรทัศน์ทีไอทีวีต้องยุติออกอากาศ และถูกโอนไปเป็นองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยโดยใช้ชื่อแรกเริ่มว่า “สถานีโทรทัศน์ทีพีบีเอส” ภายหลังเปลี่ยนเป็น “สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส” “สถานีโทรทัศน์ทีวีไทย ทีวีสาธารณะ” และ “สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส” ตามลำดับ

มีข้อสังเกตว่า ทั้งๆที่เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ. 2550 และวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ.2550 ทั้งศาลปกครองกลางและศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีฟ้องเรื่องการบังคับชำระหนี้ เพื่อให้คู่สัญญาไปดำเนินการแก้ปัญหาข้อพิพาทผ่านอนุญาโตตุลาการ ในขณะที่กระบวนการทางกฎหมายยังไม่ได้ข้อยุติ แต่กลับปรากฏว่ารัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ได้พยายามเร่งรัดการร่างกฎหมายทีวีสาธารณะอย่างเร่งด่วนท่ามกลางความขัดแย้งในกรณีพิพาทระหว่างรัฐกับเอกชนที่ยังหาข้อยุติไม่ได้ สิ่งที่เกิดขึ้นจึงเป็นการ

ดำเนินการ โดยคู่สัญญาฝ่ายรัฐเพียงฝ่ายเดียว ทั้งที่ในสัญญาระบุชัดเจนถึงกรณีที่หากเกิดข้อพิพาท ต้องใช้กระบวนการอนุญาโตตุลาการมาแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ไม่ใช่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งตัดสินใจ โดยลำพัง ดังจดหมายข่าวศาลปกครองเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ.2549 ที่ระบุว่า

“กรณีที่เป็นข่าวตามหน้าหนังสือพิมพ์ฉบับต่างๆว่า หากศาลปกครองสูงสุดพิพากษาขึ้นตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น (เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2549 ที่เพิกถอนคำสั่งของอนุญาโตตุลาการ) บริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน) จะต้องจ่ายค่าปรับเป็นเงินจำนวนมหาศาลนั้น

ขอชี้แจงว่าประเด็นเกี่ยวกับค่าปรับไม่ใช่ประเด็นพิพาทที่เข้าสู่การพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ดังนั้น คำพิพากษาของศาลปกครองจึงไม่เกี่ยวข้องกับค่าปรับตามที่อ้าง การที่ไอทีวีจะเสียค่าปรับหรือไม่อย่างไรนั้น ต้องเป็นไปตามสัญญาที่คู่สัญญาได้ตกลงกันไว้ โดยข้อ 11 วรรคสองของสัญญาเข้าร่วมงานฯ กำหนดว่าหากผู้เข้าร่วมงานมิได้ดำเนินการตามผังรายการตามที่ระบุในวรรคแรก ผู้เข้าร่วมงานยินยอมชำระค่าปรับในอัตราร้อยละ 10 ของค่าตอบแทนที่รัฐจะได้รับในปีนั้นๆ โดยคิดเป็นรายวัน และสำนักงานมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้

กรณีเกี่ยวกับค่าปรับคู่สัญญาต้องว่ากล่าวกันเอง หากตกลงกันไม่ได้ ต้องเสนอข้อพิพาทตามวิธีการที่ได้ระบุในสัญญาฯ”

นัยที่สำคัญก็คือ คำตัดสินการยกเลิกคำสั่งของอนุญาโตตุลาการของศาลปกครองสูงสุด ได้ถูกนำไปเป็นข้ออ้างของกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองเพื่อให้ได้มาซึ่งคลื่นไอทีวีอย่างเร่งด่วนโดยไม่รอข้อยุติจากการแก้ปัญหาข้อพิพาทผ่านกระบวนการอนุญาโตตุลาการ สะท้อนการผลักดันของกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้ามามีอิทธิพลต่อผู้กำหนดนโยบายหรือผู้ตัดสินใจนโยบายสาธารณะเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของกลุ่มตน เป็นการต่อสูระหว่างกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มต่างๆ ตั้งแต่กลุ่มที่ต้องการผลักดันสื่อสาธารณะซึ่งแสดงบทบาทเสนอเค้าโครงนโยบายสื่อสาธารณะตามความต้องการของกลุ่มมาอย่างยาวนาน แต่ไม่ได้รับการพิจารณาจากรัฐบาลชุดก่อนๆแต่ก็ไม่ละความพยายาม โดยกลุ่มได้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองหลายๆวิธีที่มองเห็นได้ เช่น การลobbies การเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการนิติบัญญัติ เป็นต้น โดยมีทั้งกลุ่มผลประโยชน์ภายในรัฐบาลและกลุ่มผลประโยชน์ภายนอกรัฐบาล โดยเฉพาะกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นสมาคม อาทิ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์แห่งประเทศไทย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) และกลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่ใช่สมาคมหรือกลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่มีการจัดตั้งซึ่งเป็นกลุ่มที่เกิดขึ้นจากการที่สมาชิกของกลุ่มที่มีฐานแห่งความสำนึกร่วมกัน เช่น อาชีพ

นักสื่อสารมวลชน พันธมิตรสื่อ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีกลุ่มผลประโยชน์สถาบัน (institutional interest groups) เป็นกลุ่มที่สามารถพบได้ภายในองค์กรที่เป็นทางการ เช่น สถาบันบัญญัติ กระทรวง กรมต่างๆ เป็นต้น กลุ่มเหล่านี้อาจแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ของกลุ่มเอง หรือทำหน้าที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของกลุ่มอื่นในสังคม นอกจากนี้กลุ่มย่อยภายในสถาบันสำคัญเหล่านี้ อาจทำหน้าที่แสดงออกซึ่งผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มของตนก็ได้ โดยอาศัยความยอมรับนับถือในสถาบันที่สังกัดอยู่เป็นทรัพยากรในการที่จะให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ของกลุ่มตนเอง

นอกจากกลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าวจะพยายามเข้าไปมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะแล้ว ภายหลังเมื่อมีการจัดตั้งองค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยแล้ว ก็ยังปรากฏการต่อสู้กันระหว่างกลุ่มผลประโยชน์/ขบวนการทางสังคมต่างๆ ที่ต้องการเข้ามามีอิทธิพลต่อสื่อสาธารณะ โดยขบวนการทางสังคมเหล่านี้มิได้เรียกร้องเกี่ยวกับผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มดังเช่นในกรอบของทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์ เนื่องจากจุดมุ่งหมายของขบวนการนี้มีได้ช่วงชิงอำนาจรัฐ แต่ต้องการสร้าง “กติกาสื่อหรือกฎเกณฑ์ชุดใหม่” ช่วงชิงการนำในการสร้างนิยามใหม่ให้กับสิ่งที่ต่อสู้ เช่น ขบวนการต่อสู้เพื่อสิทธิสตรี และการพัฒนาวิถีชีวิตใหม่ๆ ขึ้นมาเป็นทางเลือก เป็นต้น สื่อสาธารณะจึงถือเป็นพื้นที่ทางการเมืองอย่างหนึ่งที่มีการต่อสู้กันระหว่างแนวคิดที่แตกต่างกันของแต่ละกลุ่ม/ขบวนการในการนิยามความเป็นสื่อสาธารณะภายใต้บริบททางการเมืองเพื่อแย่งชิงพื้นที่สาธารณะ เพื่อให้สามารถผลักดันวาระของกลุ่มตนโดยเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายองค์กรสื่อสาธารณะและราชการผ่านการเป็นตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ในรูปของสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ ดังนั้นจึงไม่สามารถมองสื่อสาธารณะอย่างคงที่ได้เพราะมีการเมืองในสื่อและสื่อก็อยู่ในบริบทการเมือง สื่อจึงถือเป็นพื้นที่ทางการเมือง (political space) อย่างหนึ่งที่มีการต่อสู้ระหว่างแนวคิดที่แตกต่างกันของแต่ละกลุ่มในการนิยามความเป็นสื่อสาธารณะ

ประเด็นถกเถียงทั้งอำนาจรัฐและกลุ่มทุนในการครอบงำสื่อ สรุปลึก็คือ ความพยายามในการทำให้สื่อปราศจากการครอบงำจากรัฐในช่วงเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. 2535 ได้นำมาสู่การจัดตั้งสถานีโทรทัศน์ไอทีวี แต่เมื่อสถานีโทรทัศน์ไอทีวีถูกกลุ่มทุนเข้ามาแทรกแซงอย่างมากตั้งแต่ช่วงยุครัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จึงนำมาสู่ความพยายามในการก่อตั้งเป็นสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส ที่วิสาขระตามแนวคิดสื่อสาธารณะที่มุ่งเน้นการเป็นสื่อที่ปราศจากการครอบงำทั้งจากรัฐและกลุ่มทุน แม้ที่วิสาขระจะไม่ใช่วิธีของรัฐแต่ก็ถือว่ามีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐ พนักงานเป็นเจ้าหน้าที่รัฐและมีแหล่งเงินสนับสนุนซึ่งเป็นรายได้ของรัฐ จึงยังคงถูกตั้งคำถามว่าจะสามารถแสดงบทบาทการเป็นสื่อสาธารณะได้จริงหรือไม่ ดังนั้นการศึกษาในที่นี้ จึงมีความน่าสนใจในการศึกษาถึงนัยสำคัญของบริบททางการเมืองของการเกิดองค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยที่มุ่งเน้นการเมืองในนโยบายสื่อสาธารณะรวมทั้งศึกษาว่าเมื่อก่อตั้งเป็นองค์กรสื่อสาธารณะแล้ว สื่อจะถูกครอบงำจากรัฐและกลุ่มทุนหรือกลุ่ม

ผลประโยชน์บางกลุ่มหรือไม่ โดยเฉพาะในบริบทของความขัดแย้งทางการเมืองและการแบ่งขั้วทางความคิดในสังคมไทยปัจจุบันซึ่งสื่อรายงานว่ามีบทบาทค่อนข้างสูง

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยต้องการศึกษาถึงการเมืองในนโยบายสื่อสาธารณะขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ซึ่งสิ่งที่ผู้วิจัยคาดหวังจากการศึกษา คือ กระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะและการจัดตั้งองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยเป็นอย่างไรภายใต้บริบททางการเมือง การทำหน้าที่ขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยในปัจจุบันเป็นอย่างไร และได้แสดงบทบาทของการเป็นพื้นที่สาธารณะในรายการของสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสหรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ผู้วิจัยมีกรอบการศึกษาที่สำคัญ คือ บทบาทผู้ผลัดคนนโยบายในกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะจะมีตัวแสดงทั้งจากส่วนราชการ ฝ่ายการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์/ประชาสังคมที่ ช่วงชิงนิยามสื่อสาธารณะจนนำมาสู่การสร้างให้เกิดสื่อสาธารณะที่เป็นพื้นที่สาธารณะขึ้น ซึ่งเป็นระบบสื่อกลางของการสื่อสารที่มีการถกเถียงและแลกเปลี่ยนข้อมูลกันโดยตรงทั้งในแง่ผู้ให้และผู้รับ ซึ่งความคิดเห็นที่ถูกนำมาเผยแพร่จะมาจากตัวแสดงทั้งจากข้างบนและข้างล่างของระบบการเมือง ได้แก่ นักการเมืองและพรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์เฉพาะหรือตัวแสดงจากภาคประชาสังคมที่ถูกเลือกตามความเชี่ยวชาญของสื่อมวลชนในการจัดชั้นความคิดเห็นทางการเมืองให้เข้ามาอยู่ในประเด็นสาธารณะ

คำถามการวิจัย

1. กระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะและการจัดตั้งองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยเป็นอย่างไรภายใต้บริบททางการเมือง
2. การทำหน้าที่ขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยเป็นอย่างไรภายใต้เงื่อนไขบริบทอะไร
3. สื่อสาธารณะได้ส่งเสริมการสื่อสารสาธารณะของพลเมืองและแสดงบทบาทของพื้นที่สาธารณะในสังคมไทยหรือไม่ อย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงการเมืองในกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะและการจัดตั้งองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงรูปแบบ การดำเนินงาน เนื้อหาและเป้าหมายขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยกับบทบาทการเป็นสื่อสาธารณะในสังคมไทย
3. เพื่อศึกษาถึงความเชื่อมโยงของกรณีศึกษารายการที่นี้ทีวีไทยและรายการนักข่าวพลเมืองกับแนวคิดเรื่องพื้นที่สาธารณะ

สมมติฐานของการวิจัย

กลุ่มผลประโยชน์และขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเข้ามามีอิทธิพลต่อกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะเพื่อเข้ามาช่วงชิงพื้นที่สาธารณะซึ่งถือเป็นพื้นที่ทางการเมืองผ่านกระบวนการจัดตั้งสื่อสาธารณะ โดยใช้วาทกรรมการปฏิรูประบบสื่อเป็นองค์ความรู้ในการเคลื่อนไหวต่อรอนโยบายกับภาครัฐเพื่อต้องการเปิดพื้นที่การสื่อสารที่เป็นอิสระจากรัฐและกลุ่มทุน

ขอบเขตของการวิจัย

ศึกษาวิจัยกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะและการจัดตั้งองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย โดยใช้ช่วงเวลาศึกษาตั้งแต่การยกเลิกสัมปทานสถานีโทรทัศน์ไอทีวีในปีพ.ศ. 2550 จนถึงการบังคับใช้พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยในปี พ.ศ.2551 และนำมาสู่การเปลี่ยนผ่านเป็นองค์การสื่อสาธารณะ ตลอดจนศึกษาการทำหน้าที่ขององค์การดังกล่าวในช่วงปีพ.ศ. 2551-2552 ซึ่งสถานีโทรทัศน์มีความพร้อมในการนำเสนอรายการแล้ว โดยจะศึกษาเฉพาะในส่วนของการแพร่ภาพทางสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

ในงานวิจัยฉบับนี้ ผู้วิจัยขอนิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2551 หมายถึง กฎหมายที่กำหนดกรอบการทำหน้าที่ขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยซึ่งครอบคลุมการจัดตั้งและเงินทุน การบริหารและการดำเนินกิจการ ข้อบังคับด้านจริยธรรมของวิชาชีพ การเผยแพร่รายการ สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการและการรับเรื่องร้องเรียน การตรวจสอบและควบคุม

องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย หมายถึง องค์การที่ทำหน้าที่เป็นองค์การสื่อสาธารณะด้านวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ตามพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยพ.ศ. 2551 มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีใช้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณแต่ดำเนินการภายใต้ทุน ทรัพย์สินและรายได้ขององค์การ มีฐานะเป็นนิติบุคคลเรียกโดยย่อว่า “ส.ส.ท.” และใช้ชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า “Thai Public Broadcasting Service” เรียกโดยย่อว่า “TPBS” ในที่นี้จะศึกษาเฉพาะการดำเนินงานในส่วนของการแพร่ภาพสาธารณะทางสถานีโทรทัศน์เท่านั้น โดยใช้ชื่อแรกเริ่มว่า “สถานีโทรทัศน์ทีพีบีเอส” ภายหลังเปลี่ยนเป็น “สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส” “สถานีโทรทัศน์ทีวีไทย ทีวีสาธารณะ” และเปลี่ยนกลับมาเป็น “สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส” ตามลำดับ

นโยบายสื่อสาธารณะ หมายถึง นโยบาย ข้อกำหนด กฎ ระเบียบ ประกาศหรือแนวทางการดำเนินการที่เกี่ยวกับประเด็นสื่อสาธารณะ ซึ่งครอบคลุมนโยบายของรัฐบาลและมติคณะรัฐมนตรีในช่วงปีพ.ศ. 2549-2550

การกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะ หมายถึง กระบวนการกำหนดนโยบายซึ่งเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในประเด็นสื่อสาธารณะของคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติในช่วงรัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์

กลุ่มผลประโยชน์ (interest groups) หมายถึง กลุ่มของตัวแสดงในกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะ โดยการผลักดันประเด็นนโยบายจะเกิดขึ้นจากการแข่งขันช่วงชิงกันเสนอแนวคิดเพื่อให้ได้ความเชื่อร่วมกันในนโยบายสาธารณะจากกลุ่มย่อยในนโยบายนั้น (Sabatier, 1993:159-168) ในที่นี้ ได้แก่ ข้าราชการสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี กรมประชาสัมพันธ์ คณะรัฐมนตรี สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย กลุ่มนักวิชาการสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) เครือข่ายครอบครัว กลุ่มผู้ถือหุ้นรายย่อยบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) กลุ่มผู้ผลิตรายการสถานีโทรทัศน์ไอทีวี

ผู้สร้างหรือผู้ผลักดันนโยบาย (policy entrepreneurs) หมายถึง ผู้ที่สามารถเข้าถึงช่องทางพลังทางการเมืองที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงหรือริเริ่มนโยบาย โดยต้องทุ่มเทแหล่งทรัพยากรทั้งสามส่วน ได้แก่ 1) ความเชี่ยวชาญ อาทิ ความสามารถที่จะสื่อสารกับผู้อื่น 2) เป็นบุคคลที่มีการติดต่อเชื่อมโยงทางการเมืองและมีทักษะในการเจรจาต่อรอง 3) เป็นผู้ผลักดันที่ยืนกรานในเค้าโครงนโยบาย (policy proposals) ที่นำเสนออย่างไม่ลดละและเต็มใจที่จะทุ่มเทเพื่อผลักดันนโยบายอย่างเต็มที่ (Kingdon, 2003:181) ในที่นี้ ได้แก่ นักวิชาการจากสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ)

วาทกรรมการปฏิรูปสื่อ คือ วาทกรรมที่เกี่ยวข้องกับหลักการเรื่องสิทธิเสรีภาพในการคิด การเชื่อ การพูดและการแสดงความคิดเห็นซึ่งขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมภายหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ.2535 เสนอโต้แย้งกับวาทกรรมหลักของรัฐในเรื่องการเป็นเจ้าของคลื่นความถี่วิทยุและโทรทัศน์ โดยพยายามเปิดพื้นที่สาธารณะในสื่อของไทยอย่างต่อเนื่องเพื่อขยายโอกาสในการมีส่วนร่วมทางการสื่อสารให้แก่ประชาชนในภาคส่วนต่างๆ และเพื่อเสริมสร้างสิทธิการสื่อสารของประชาชนผ่านการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรการสื่อสารอย่างคลื่นวิทยุให้กว้างขวาง ทั้งถึงและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ผังรายการโทรทัศน์ คือ ตารางแสดงเวลาการออกอากาศของรายการโทรทัศน์ไทย ปีเบสช่วงปีพ.ศ.2551-2552

กลุ่มเนื้อหารายการ คือ การแบ่งรายการโทรทัศน์ไทยพีบีเอสออกตามลักษณะเนื้อหาสาระโดยแบ่งออกเป็น

กลุ่มรายการข่าว คือ รายการข่าวภาคเช้า ภาคเที่ยง ภาคค่ำ ข่าวเด็ก สรุปรายข่าวสำคัญของวันนอกจากนี้ยังนับรวมทั้งสารคดีเชิงข่าว รายการวิเคราะห์ข่าวด้วย

กลุ่มรายการสารประโยชน์ คือ รายการที่มีเนื้อหาสาระอื่นใดที่ไม่ใช่ข่าว เน้นเนื้อหาให้ความรู้ รูปแบบการนำเสนอไม่เน้นความบันเทิง การนำเสนอจะตรงไปตรงมา ซึ่งอาจหมายถึงรายการสารคดีประเภทหนัก (hard presentation, hard content) หรือรายการสารคดี-แม่กกาซีน ที่สำคัญคือส่วนผสมของความบันเทิงนั้นจะต้องอยู่ในระดับต่ำ

กลุ่มรายการสาระบันเทิง หมายถึง รายการที่มีเนื้อหาสาระความรู้ ความบันเทิง ในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน และมีรูปแบบการนำเสนอที่ผสมความบันเทิงเข้ามาในสัดส่วนหนึ่ง ทำให้ผู้ชมได้ทั้งความรู้และความสนุกสนานจากการรับชม มีวิธีการนำเสนอที่ง่ายๆ (soft presentation) เช่น รายการเกมโชว์บางประเภทที่เน้นความรู้ ละคร การ์ตูน คนตรี

ประเภทรายการ คือ ประเภทการเสนอรายการโทรทัศน์ไทยพีบีเอส ซึ่งได้แก่

รายการข่าว/วิเคราะห์ข่าว คือ รายการที่มีเนื้อหาการรายงานข่าวเป็นหลักและหรือพูดคุย/เล่าเรื่องข่าวหรือวิเคราะห์ข่าว

รายการแม่กกาซีนทีวี คือ รายการที่เนื้อหาในภาพรวมคล้ายคลึงกับนิตยสารกล่าวคือมีเนื้อหาที่หลากหลายให้ทั้งความรู้และความบันเทิง ส่วนใหญ่มีผู้นำเสนอมากกว่าหนึ่งคน นอกจากนี้รูปแบบการนำเสนอมีการแบ่งรายการออกเป็นช่วงๆ ส่วนใหญ่จะมีการเชื่อมโยงเนื้อหาให้มีเอกภาพ

รายการสารคดี คือ รายการที่เน้นเนื้อหาข้อเท็จจริง จบเป็นตอนๆ ให้ข้อมูลเชิงลึกในด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะ

รายการวาไรตี้ คือ รายการที่นำเสนอเนื้อหาสาระและรูปแบบการนำเสนอที่หลากหลาย ไม่ได้มุ่งเน้นเนื้อหาสาระและวิธีการนำเสนอด้านใดเป็นพิเศษมักมีผู้นำเสนอหลักคนเดียว

รายการละคร คือ รายการที่นำเสนอเรื่องแต่งเพื่อความบันเทิงเป็นหลักโดยผู้กรเรื่องจบในตอนหรือเป็นเรื่องราวต่อเนื่องเป็นตอนๆ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาและความจำเป็นที่รัฐบาลต้องมีนโยบายสื่อสารณะภายใต้สภาพการณ์ทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป
2. ทำให้ทราบถึงการเมืองในกระบวนการนโยบายสื่อสารณะและการจัดตั้งองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย รวมทั้งได้ทราบถึงบทบาทของตัวแสดงและปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงในกระบวนการนโยบายสื่อสารณะ

3. ทำให้ทราบถึงบทบาทขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยในการส่งเสริมการสื่อสารสาธารณะของพลเมือง

เค้าโครงการวิจัย

ผู้วิจัยได้จัดวางเค้าโครงการวิจัยโดยแบ่งออกเป็น 7 บท ดังต่อไปนี้

บทที่ 1 บทนำ ผู้วิจัยต้องการตั้งคำถามใหญ่ของงานวิจัยโดยได้นำเสนอสภาพปัญหาและความสำคัญของปัญหา ซึ่งในส่วนท้ายของสภาพปัญหาได้สรุปคำถามของการวิจัยไว้อย่างชัดเจนเพื่อใช้ในการตอบคำถามจากการศึกษาปรากฏการณ์ทางการเมืองในนโยบายสื่อสารสาธารณะ ส่วนต่อไปได้แก่วัตถุประสงค์ของการวิจัย และสมมติฐานการวิจัย แล้วจึงนำเสนอขอบเขตของงานวิจัย นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย ในส่วนท้ายของบทได้เสนอประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากงานวิจัย พร้อมทั้งลำดับการนำเสนอผลของการวิจัยเพื่อตอบคำถามตามโจทย์การวิจัยที่ตั้งไว้ข้างต้น

บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยต้องการนำเสนอเพื่ออธิบายรายละเอียดของแนวคิด ทฤษฎีและวรรณกรรมที่ใช้ในการศึกษาการเมืองในนโยบายสื่อสารสาธารณะ ซึ่งในที่นี้ได้นำเสนอแนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะ แนวคิดเรื่องอำนาจและอิทธิพล แนวคิดการสื่อสารทางการเมืองในสังคมสารสนเทศ แนวคิดสื่อสารมวลชนและแนวคิดเรื่องสื่อสารสาธารณะที่มีผลต่อการศึกษาระบบการนโยบายสื่อสารสาธารณะและการทำหน้าที่ขององค์การสื่อสารสาธารณะ รวมทั้งทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง จนกระทั่งได้สร้างกรอบการวิเคราะห์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาคั้งนี้ขึ้นเพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาการเมืองในนโยบายสื่อสารสาธารณะ

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย ผู้วิจัยนำเสนอรูปแบบการวิจัยและแหล่งข้อมูล โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพที่มุ่งสนใจศึกษาปรากฏการณ์เพื่อทำความเข้าใจอย่างลึกซึ้งซึ่งเพราะปฏิสัมพันธ์ระหว่างสิ่งที่ศึกษากับบริบทของสิ่งนั้นเป็นสิ่งที่ส่งผลต่อกันและกัน การกำหนดกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้เป็นการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง (purposeful sampling) โดยยึดจุดมุ่งหมายของการศึกษา เพราะผู้วิจัยต้องการได้ตัวอย่างที่เหมาะสมกับแนวคิดและวัตถุประสงค์ของการศึกษา กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาคั้งนี้มีจำนวนทั้งสิ้น 44 คน ซึ่งแบ่งกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ ได้แก่ กลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการกำหนดนโยบายสื่อสารสาธารณะ กลุ่มผู้ปฏิบัติงานของสื่อสารสาธารณะ กลุ่มสมาชิกสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการสื่อสารสาธารณะ กลุ่มสื่อมวลชนและนักวิชาการ กลุ่มนักข่าวพลเมือง ตามมาด้วยการนำเสนอวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลซึ่งมีที่มาจากหลายแหล่งทั้งข้อมูลปฐมภูมิ และทุติยภูมิ โดยเก็บข้อมูลจากแหล่งข้อมูลประเภทเอกสารเพื่อนำมาวิเคราะห์เนื้อหา รวมทั้งเข้าร่วมสังเกตการณ์การดำเนินงานของ ส.ส.ท. ตลอดจนการสัมภาษณ์เชิงลึกโดยมีแนวคำถามในการสัมภาษณ์ที่จัดเตรียมไว้เป็นกรอบแนวทาง

อย่างคร่าวๆ เพื่อให้กลุ่มตัวอย่างสามารถแสดงความเห็นในเชิงลึกได้อย่างกว้างขวาง นอกจากนี้ในการศึกษาการปฏิบัติงานของ ส.ส.ท. เพื่อให้เกิดความชัดเจน ผู้วิจัยจะเลือกกรณีศึกษา (case studies) โดยเลือกศึกษารายการที่ให้พื้นที่สาธารณะ ได้แก่ รายการที่นี้ทีวีไทยและรายการนักข่าวพลเมือง เพื่อสะท้อนการจัดสรรพื้นที่สาธารณะ จากนั้นจะได้นำเสนอระยะเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล เนื่องจากข้อมูลที่ได้เป็นข้อมูลเชิงทัศนคติ ผู้วิจัยจึงต้องมีการตรวจสอบข้อมูลด้วยเพื่อยืนยันข้อเท็จจริง ความตรงของข้อมูลทั้งภายในและภายนอกเพื่อให้ผู้วิจัยก้าวข้ามข้อบกพร่องที่เกิดจากตัวผู้วิจัยเองหรือวิธีการศึกษา

บทที่ 4 เป็นบทที่นำเสนอบริบทและเงื่อนไขของการก่อตั้งสถานีโทรทัศน์สาธารณะเพื่อค้นหาว่ากระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะและการจัดตั้งองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยเป็นอย่างไรภายใต้บริบทการเมือง เนื่องจากการเมืองมีอิทธิพลต่อการกำเนิดสื่อสาธารณะโดยเริ่มตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2535 เป็นต้นมาหลังจากเหตุการณ์ “พฤษภาทมิฬ” ซึ่งเป็นปีที่กำเนิดแนวคิดการจัดตั้ง “สถานีโทรทัศน์เสรี” แห่งแรกในประเทศไทยซึ่งก็คือสถานีโทรทัศน์ไอทีวี จนกระทั่งมีการยกเลิกสัมปทานสถานีโทรทัศน์ไอทีวีหลังจากเหตุการณ์รัฐประหาร 19 กันยายน พ.ศ. 2549 อันมีผลต่อการเข้าสู่วาระของปัญหาและนำมาสู่การเปลี่ยนผ่านเป็นองค์การสื่อสาธารณะในปีพ.ศ. 2551 การกำเนิดสื่อสาธารณะนับเป็นส่วนหนึ่งของพัฒนาการของการปฏิรูปสื่อในประเทศไทย นักเคลื่อนไหวจากภาคประชาสังคมโดยเฉพาะนักกิจกรรมที่ต่อสู้เรื่องสิทธิเสรีภาพ องค์การพัฒนาเอกชนและนักวิชาการหัวก้าวหน้านับเป็นผู้จุดประกายแรกๆของกระแสการปฏิรูปสื่อในระดับโครงสร้างและมีบทบาทสำคัญในการเคลื่อนไหวระดับนโยบายในการศึกษาการเคลื่อนไหวผลักดันสื่อสาธารณะซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งของการปฏิรูปสื่อจำเป็นต้องพิจารณาตามบริบททางการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปโดยมีเหตุการณ์หลัก คือ เหตุการณ์ทางการเมืองปีพ.ศ. 2535 และเหตุการณ์ทางการเมืองปีพ.ศ. 2549 รวมทั้งพิจารณาแนวคิดที่อยู่เบื้องหลังการขับเคลื่อนของแต่ละกลุ่มทางสังคมที่เคลื่อนไหวการปฏิรูปว่า การปฏิรูปสื่อเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อกลุ่มใดเป็นสำคัญ โดยในบทนี้จะนำเสนอบทบาทการผลักดันนโยบายสื่อสาธารณะของกลุ่มผลประโยชน์แต่ละกลุ่ม การต่อสู้แย่งชิงนิยาม “สื่อสาธารณะ” และความขัดแย้งทางการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะ

บทที่ 5 เป็นบทที่นำเสนอรูปแบบ การดำเนินงาน เนื้อหาและเป้าหมายขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยกับบทบาทการเป็นสื่อสาธารณะในสังคมไทย เพื่อค้นหาว่าการทำหน้าที่ขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยเป็นอย่างไร ซึ่งหลักการสำคัญของแนวคิดสื่อสาธารณะอยู่ที่การยึดถือประโยชน์ของประชาชน ผู้วิจัยจะวิเคราะห์ตามหลักการบรรทัดฐานของสื่อในเชิงโครงสร้างและเชิงปฏิบัติงานที่ต้องอยู่บนฐานของผลประโยชน์สาธารณะ การนำเสนอในส่วนนี้เป็นการศึกษาเรื่องราวหลังจบทฤษฎีคือ

พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยพ.ศ.2551 ได้กำหนดโครงสร้างหรือระบบกติกาขององค์การอันส่งผลต่อการตัดสินใจและพฤติกรรมของตัวแสดงต่างๆ ได้แก่ คณะกรรมการนโยบาย คณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการสำนัก บรรณาธิการ สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ รวมทั้งปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่างๆ ในองค์การในการจัดวางโครงสร้างและการดำเนินงาน โดยศึกษากระบวนการกำหนดนโยบาย (policy formulation) การแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ (policy implementation) ส่วนการศึกษาโครงสร้างทางการเงินจะพิจารณาที่โครงสร้างต้นทุนและรายได้ และแหล่งที่มาของเงินสนับสนุน ส่วนสุดท้ายเป็นการศึกษาผลการดำเนินงาน (performance) จากการวิเคราะห์เนื้อหาของไทยพีบีเอสเป็นหลัก ซึ่งในส่วนนี้เป็นการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) จากผังรายการของสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสช่วงปีพ.ศ.2551-2552 โดยดูความหลากหลายของเนื้อหารายการ รายการที่สะท้อนประโยชน์สาธารณะผ่านกลุ่มเนื้อหารายการเฉพาะ

บทที่ 6 เป็นบทที่ผู้วิจัยนำเสนอว่าสื่อสาธารณะได้ส่งเสริมการสื่อสารสาธารณะของพลเมืองและแสดงบทบาทของพื้นที่สาธารณะในสังคมหรือไม่ อย่างไร เนื่องจากโทรทัศน์เป็นสื่อที่เข้าถึงประชาชนได้อย่างกว้างขวางที่สุด ดังนั้นสื่อสาธารณะจึงมีบทบาทสำคัญมากที่จะสร้างโอกาสในการเข้าถึงและการมีส่วนร่วมในพื้นที่สาธารณะของประชาชน โดยใช้โทรทัศน์เป็นเวทีที่สะท้อนการปรึกษาหารือและสร้างให้เกิดประชาธิปไตยที่ให้ประชาชนมีโอกาสแรงจูงใจและความปรารถนาที่จะแสดงถึงความกระตือรือร้นในการโต้แย้งอภิปรายประเด็นสาธารณะ โดยศึกษาจากการปฏิบัติงานของสื่อสาธารณะผ่านทางกรณีศึกษา “รายการที่นี้ทีวีไทย” และ “รายการนักข่าวพลเมือง” ซึ่งจัดเป็นประเภทรายการข่าวของสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส เนื่องจากเป็นรายการที่ให้พื้นที่สาธารณะที่มีการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนได้เป็น “นักข่าวพลเมือง” และได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นต่อประเด็นสาธารณะซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญของการพัฒนาประชาธิปไตย โดยพิจารณาหัวข้อและเนื้อหาข่าวจากมิติที่สะท้อนประโยชน์สาธารณะของประเด็นที่สื่อเลือกหยิบยกมานำเสนอและรายงานต่อสาธารณะ

บทที่ 7 เป็นบทสรุปผลการวิจัย การอภิปรายผล ข้อค้นพบเชิงทฤษฎีและข้อเสนอแนะ

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในที่นี้การศึกษาเรื่องการเมืองในนโยบายสื่อสารณะขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย จำเป็นต้องศึกษาแนวคิดที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ แนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะ แนวคิดเรื่องอำนาจและอิทธิพล แนวคิดการสื่อสารทางการเมืองในสังคมสารสนเทศ แนวคิดเรื่องสื่อสารมวลชนและแนวคิดเรื่องสื่อสารณะที่มีผลต่อการศึกษากระบวนการนโยบายสื่อสารณะ รวมทั้งทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง จนกระทั่งได้สร้างกรอบการวิเคราะห์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ขึ้น ซึ่งรายละเอียดของแต่ละแนวคิด มีดังนี้

1. แนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะ

วัตถุประสงค์สำคัญของการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ คือ การศึกษาว่ากระบวนการนโยบายสื่อสารณะเป็นอย่างไรภายใต้บริบททางการเมือง ซึ่งจำเป็นต้องพิจารณาถึงบทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ในการต่อสู้ทางการเมืองที่มีต่อกระบวนการตัดสินใจนโยบายสื่อสารณะ ดังนั้นในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จำเป็นต้องนำเอากระบวนการในการกำหนดนโยบายมาเป็นแนวคิดสำคัญเพื่อทำให้การพิจารณากระบวนการของการเข้ามามีส่วนร่วมในการผลักดันข้อเรียกร้องของกลุ่มผลประโยชน์และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในนโยบายสื่อสารณะมีความชัดเจนยิ่งขึ้น ดังที่ Lindblom (1968:4) กล่าวว่า “กระบวนการกำหนดนโยบายเป็นกระบวนการพลวัตเป็นการวิเคราะห์ที่ซับซ้อนและเป็นกระบวนการทางการเมืองที่ไม่มีจุดเริ่มต้นและที่สิ้นสุดและขอบเขตที่ไม่แน่นอน”

กระบวนการในการกำหนดนโยบาย

การกำหนดนโยบายนั้น ส่วนใหญ่แล้วเป็นเรื่องของการตัดสินใจเกี่ยวกับการกำหนดกฎเกณฑ์และการออกกฎหมายหรือกระบวนการนิติบัญญัติ ทั้งนี้เพราะการกำหนดนโยบายของรัฐมักจะมีลักษณะกระทำในรูปของสถาบันมากกว่าเป็นเรื่องส่วนตัวโดยเป็นเรื่องของกฎหมายกฎ ระเบียบ ข้อบังคับหรือคำสั่ง ด้วยเหตุนี้จึงอาจกล่าวได้ว่าการกำหนดนโยบายเป็นกระบวนการทางการเมืองอย่างหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นการต่อสู้แข่งขันกันระหว่างสถาบันต่างๆที่เกี่ยวข้อง เพื่อเข้ามาและมีใช้อิทธิพลต่อการกำหนดและตัดสินใจนโยบาย (Almond and Powell, 1966:128-142) ซึ่งประเด็นหรือปัญหาต่าง ๆ นั้นไม่สามารถเข้าสู่วาระนโยบายได้เองแต่ต้องมีผู้สร้างหรือผลักดันนโยบายนั้นขึ้นมา (policy entrepreneurs) (Kingdon, 2003:3-4) ซึ่งได้แก่ ผู้นำ ข้าราชการ นักวิชาการ กลุ่มผลประโยชน์ สื่อมวลชน ซึ่งเป็นผู้สามารถเข้าถึงช่องทางพลังทางการเมืองที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงนโยบาย

William W. Boyer (1971:120 อ้างไว้ในกุลชน ธนาพงศ์ธร, 2522:281-284) ได้เสนอว่าสามารถพิจารณากระบวนการกำหนดนโยบายได้ 5 ขั้นตอน ดังนี้

1) การริเริ่มเกี่ยวกับนโยบาย (initiating) เป็นขั้นตอนแรกที่บุคคล กลุ่มหรือสถาบันเข้ามามีบทบาทในการเสนอความคิดที่จะมีนโยบายเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งโดยทั่วไปแล้วผู้ที่มิบทบาทดังกล่าวมักได้แก่ รัฐบาล รัฐสภา (และข้าราชการ) และกลุ่มผลประโยชน์ ทั้งนี้เพราะทั้งสามกลุ่มนี้มีหน้าที่โดยตรงและมีประสบการณ์ในนโยบาย

2) การยกร่างนโยบายเบื้องต้น (preliminary drafting) เป็นขั้นตอนของการถ่ายทอดความคิดออกมาเป็นข้อเสนอเบื้องต้นเพื่อกำหนดนโยบาย ซึ่งมีออกมาในรูปของการร่างข้อกำหนดหรือกฎข้อบังคับต่างๆ โดยคณะบุคคลที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นเพื่อทำการยกร่าง ในขั้นนี้ นอกจากการยกร่างแล้ว นโยบายหรือข้อเสนอนโยบายยังจะถูกนำไปปรึกษาหารือจากผู้เกี่ยวข้องต่างๆ เพื่อวิพากษ์วิจารณ์กัน

3) ขั้นการให้สาธารณชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย (public participation) ก่อนนำนโยบายที่ผ่านการยกร่างมาแล้วในขั้นต้น ไปสู่ผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจกำหนดนโยบาย ควรจะต้องมีการนำเอาข้อเสนอไปให้ประชาชนตรวจสอบเพื่อสร้างความยอมรับในรูปของมติมหาชนเสียก่อน ซึ่งสามารถทำได้ 3 ทางคือการขอประชามติ (referendum) การจัดประชุมตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์เพื่อขอความเห็นชอบและคำแนะนำและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยทั่วไป ซึ่งอาจกระทำในรูปของการสำรวจความคิดเห็นมหาชน (public opinion) หรือการอภิปรายสาธารณะ อาจกล่าวได้ว่าขั้นตอนนี้มีนัยทางการเมืองเป็นอย่างมาก เพราะสามารถแสดงให้เห็นถึงกระบวนการสร้างความสนับสนุนทางการเมืองและสร้างความชอบธรรมต่อนโยบายอย่างเห็นได้ชัด

4) การยกร่างนโยบายขั้นสุดท้าย (final drafting) เป็นการนำเอาความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องที่ประมวลได้จาก 3 ขั้นตอนแรกมาแก้ไขปรับปรุงร่างนโยบายเพื่อนำเอาร่างที่ผ่านการปรับปรุงอย่างสมบูรณ์ส่งไปยังองค์การตัดสินใจเพื่อประกาศใช้นโยบายต่อไป ซึ่งในขั้นตอนนี้องค์การตัดสินใจอาจยังคงร่างเดิมหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือตัดทอนเนื้อหาของร่างนโยบายได้ ภายหลังการประกาศใช้กระบวนการกำหนดนโยบายก็เป็นขั้นสุดท้าย

5) ขั้นการประเมินผลข้อเสนอแนะนโยบาย (reviewing) ในขั้นนี้อาจมีการนำเอาข้อคิดเห็นมาพิจารณาเพื่อปรับปรุงเพิ่มเติมหรือตัดแปลงนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนผู้สนับสนุนนโยบายเพื่อเอานโยบายนั้นเข้าสู่กระบวนการของการพิจารณาตัดสินใจต่อไป

การทำความเข้าใจในแนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยในการศึกษาการกำหนดนโยบายสาธารณะ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าแนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะยังไม่สามารถเพิ่มความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองในนโยบายสาธารณะในลักษณะพลวัตได้อย่างชัดเจน ในแง่นี้ผู้วิจัยจึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์และขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมที่มีผลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ

กลุ่มผลประโยชน์กับการกำหนดนโยบาย

การกำหนดนโยบายเป็นเรื่องของอำนาจการต่อรองของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆซึ่งมีคุณค่า (value) แตกต่างกันมาต่อสู้กันทางการเมือง (politics of contestation) เพื่อช่วงชิงนิยาม (discursive) ของแต่ละฝ่ายซึ่งในที่นี้

คือ การนิยาม “สื่อสาธารณะ” หากกลุ่มใดสามารถให้คำอธิบายสื่อสาธารณะได้ก่อนก็จะมี ความชอบธรรมในการ กำหนดคนนโยบายสื่อสาธารณะ ด้วยเหตุนี้เองจึงจำเป็นต้องพิจารณาว่าในความเป็นจริงกลุ่มผลประโยชน์สามารถ เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับขั้นตอนของกระบวนการกำหนดคนนโยบายได้อย่างไรบ้าง

มนตรี เจนวิทย์การ (2528:552-553) ได้แสดงให้เห็นว่า กลุ่มผลประโยชน์ได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับ ขั้นตอนของการกำหนดคนนโยบายดังนี้คือ

1) ขั้นริเริ่ม กลุ่มผลประโยชน์จะมีบทบาทอย่างสำคัญในการเป็นผู้ชี้ให้ผู้วางนโยบายเห็นว่า ประเด็นหรือปัญหาใดมีความสำคัญถึงขั้นที่รัฐบาลจะต้องนำไปถกเถียงพิจารณาแก้ไข และโดยปกติ กลุ่มผลประโยชน์จะเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้อยู่แล้วในฐานะตัวแทนของประชาชน (ที่เป็นสมาชิก) เพื่อ เรียกร้องความต้องการหรือเรียกว่า เป็นหน้าที่ในด้านนำเข้า (input function)

2) การนำชำระเบียบวาระ กลุ่มผลประโยชน์จะมีบทบาทในการป้อนข้อมูลเพื่อช่วยในการนำเสนอ นโยบายให้เป็นที่ไปอย่างสะดวกและรวดเร็ว และเพื่อส่งผลให้มีการโน้มน้าวการตัดสินใจ ในขั้นนี้การทำหน้าที่ ของกลุ่มผลประโยชน์จะมีความสำคัญในเชิงของการล็อบบี้ในขั้นแรกด้วย

3) การวางนโยบายเป็นขั้นตอนที่ผู้วางนโยบายนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการจัดทำเป็นรูปของกฎหมาย ซึ่งจะต้องได้รับอนุมัติจากองค์การหรือบุคคลที่มีอำนาจ โดยปกติจะเป็นบทบาทหน้าที่ของสถาบันนิติบัญญัติ หรือสถาบันทางการเมืองอื่นๆ เช่น พรรคการเมือง ดังนั้นจึงเป็นจุดที่กลุ่มผลประโยชน์จะพยายามระดมทรัพยากร ทั้งหลายเพื่อชักจูงโน้มน้าวต่อบุคคลและหรือกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ ตลอดจนการระดมมติมหาชน เพื่อให้คัดลอกตาม ในขั้นนี้เอง กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆจึงพยายามที่จะนำเอากลยุทธ์ ช่องทาง ตลอดจนวิธีการที่ฝ่าย ตนเห็นว่า จะได้ผลมาใช้ในการต่อสู้กันทางการเมือง ซึ่งวิธีการหนึ่งที่มีมักจะใช้กัน คือ การล็อบบี้ (lobby)

4) ขั้นนำไปปฏิบัติ ในกระบวนการของการกำหนดคนนโยบายขั้นนี้ กลุ่มผลประโยชน์ที่อยู่ในฐานะที่ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในนโยบายใดนโยบายหนึ่ง ก็จะทำหน้าที่เป็นผู้ให้ความสนับสนุนหรือคัดค้าน รวมทั้งหา จุดเด่นจุดด้อยของนโยบายเพื่อนำมาแก้ไขปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงต่อไป นโยบายที่ผ่านการตัดสินใจโดยฝ่าย นิติบัญญัติ มักจะออกมาในรูปกฎหมายข้อบังคับ คำสั่งหรือกฎหมาย การนำนโยบายเหล่านั้นไปปฏิบัติย่อมจะมี ผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมด้านบวกและลบต่อกลุ่มผลประโยชน์ด้วย ดังนั้นจึงเป็นประเด็นปัญหาต่อไป ว่ากลุ่มผลประโยชน์ใดจะคัดค้านกลุ่มใดจะสนับสนุน ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับว่ากลุ่มผลประโยชน์เหล่านั้นจะมีผลได้ หรือผลเสียมากน้อยเพียงใดนั่นเอง

5) การประเมินผลนโยบาย คือ การนำข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบมาป้อนกลับ (feedback) ไปสู่การ พิจารณาของผู้วางนโยบาย ซึ่งจะต้องประเมินว่านโยบายดังกล่าวควรมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร ในขั้นนี้ กลุ่มผลประโยชน์จะทำหน้าที่ในการรองรับความคิดเห็นและสะท้อนปฏิกิริยาของผู้ได้รับผลกระทบจากนโยบาย ไปสู่สถาบันทางการเมืองอื่นๆรวมทั้งรัฐบาลเพื่อที่จะแสดงให้เห็นถึงผลลัพธ์ของการนำนโยบายไปใช้

จะเห็นได้ว่า กระบวนการของการกำหนดนโยบาย กลุ่มผลประโยชน์มีโอกาสและสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมได้แทบทุกขั้นตอน ทั้งนี้แล้วแต่ว่าระบอบการเมืองนั้นๆเปิดกว้างเพียงใด และกลุ่มผลประโยชน์มีความตื่นตัวในการเข้าร่วมมากน้อยเพียงใดด้วย โดยในการวิจัยครั้งนี้การยกเลิกสัมปทานสถานีโทรทัศน์ไอทีวีถือเป็นกระแสปัญหาที่ถือเป็นจุดวิกฤตหลังจากเหตุการณ์รัฐประหาร 19 กันยายน พ.ศ.2549 อันมีผลต่อการเข้าสู่วาระของประเด็นสื่อสาธารณะ ทั้งนี้ต้องอาศัยผู้ผลักดันนโยบาย (policy entrepreneurs) ด้วย ซึ่งเป็นผู้สามารถเข้าถึงช่องทางพลังทางการเมืองที่นำไปสู่การกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะ โดยในที่นี้คือ กลุ่มนักวิชาการ (a technocratic clique) ที่ใช้งานวิจัยจากการสนับสนุนโดยตรงของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) มาเป็นเค้าโครงนโยบาย ซึ่งเป็นผู้ที่สามารถเข้าถึงอำนาจทางการเมืองในช่วงที่ปกครองโดยรัฐบาลของพล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ ประเด็นปัญหาจะได้รับความสนใจยิ่งขึ้นอยู่กับสภาพความรุนแรงและการรับรู้ความสำคัญของปัญหา กรณีการยกเลิกสัมปทานสถานีโทรทัศน์ไอทีวีถือเป็นปัญหาที่รัฐบาลจำเป็นต้องเร่งแก้ไข รวมทั้งการแสดงบทบาทระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในนโยบายซึ่งได้เข้าร่วมปฏิสัมพันธ์กันในสิ่งแวดล้อมนโยบายดังนั้นการพิจารณาถึงอำนาจอิทธิพลในกระบวนการตัดสินใจนโยบายจึงเป็นสิ่งจำเป็น

อำนาจอิทธิพลกับกระบวนการตัดสินใจ

เมื่อกล่าวถึงบทบาทของการต่อสู้ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลในกระบวนการของการตัดสินใจนั้น ประเด็นสำคัญที่จะต้องพิจารณาคือ เรื่องเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการผลักดันให้การตัดสินใจเป็นไปตามความต้องการของกลุ่มตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นที่ว่ากลุ่มสามารถทำให้ข้อเสนอของกลุ่มได้รับการยอมรับมากน้อยเพียงใด ซึ่งการที่กลุ่มสามารถผลักดันให้ข้อเสนอของกลุ่มได้รับการยอมรับ หรือสามารถที่จะยับยั้งหรือแก้ไขข้อเสนอของผู้อื่น ย่อมแสดงให้เห็นว่ากลุ่มเป็นผู้มีอำนาจและอิทธิพลต่อการตัดสินใจ

Robert A. Dahl (1973) ได้กล่าวเอาไว้ว่าวิธีการที่จะศึกษาว่าผู้กระทำทางการเมืองคนใดหรือกลุ่มใดมีบทบาทและอิทธิพลทางการเมืองมากน้อยเพียงใดนั้นสามารถพิจารณาได้ โดยดูว่า

- 1) ปริมาณที่บุคคลปฏิบัติตามความต้องการของอีกบุคคลหนึ่งมีมากน้อยเพียงใด
- 2) การที่บุคคลหนึ่งปฏิบัติตามความต้องการของอีกบุคคลหนึ่งนั้น ปฏิบัติด้วยความลำบากใจเพียงใดยิ่งปฏิบัติตามด้วยความลำบากใจมากเท่าไร แสดงว่าผู้ที่ให้ปฏิบัติเช่นนั้นมียุทธิพลมาก
- 3) มีความน่าจะเป็นไปได้ที่บุคคลจะปฏิบัติตามความต้องการของอีกบุคคลหนึ่งเพียงใด
- 4) ดูว่าจำนวนเรื่องราวที่บุคคลหนึ่งปฏิบัติตามบุคคลหนึ่งนั้นมีมากน้อยเพียงใด
- 5) ดูว่าบุคคลหนึ่งสามารถทำให้คนจำนวนมากน้อยเท่าไร ปฏิบัติตามความต้องการของเขา

วิธีการทั้ง 5 ประการนี้ แม้ว่าจะไม่สามารถจะวัดอิทธิพลหรือปริซึมที่ขยอิทธิพลระหว่างบุคคลต่างๆ ได้อย่างสมบูรณ์ แต่ก็แสดงให้เห็นว่าผู้มีอำนาจหรือมีอิทธิพล คือผู้ที่สามารถผลักดันให้การกำหนดนโยบายเป็นไปตามความประสงค์ของตน หรือสามารถยับยั้งเปลี่ยนแปลงนโยบายของผู้อื่นที่ตนไม่เห็นด้วยดังนั้นเมื่อนำเอามาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในการผลักดันทางการเมือง อาจกล่าวได้ว่า

สภาพการณ์ของความขัดแย้งระหว่างกลุ่มหรือสถาบันผู้เสนอและผลักดันกฎหมายกับกลุ่มที่คัดค้าน ใครจะสามารถผลักดันให้ประสบความสำเร็จมากกว่ากัน ทั้งนี้เพราะเหตุว่าแม้ว่าข้อเสนอของ Dahl จะพิจารณาในระดับปัจเจกชน แต่ในเชิงของพฤติกรรมร่วม (collective behavior) ที่มองในระดับมหภาค (macro) สภาพการณ์ของการผลักดันกฎหมายที่กระทำในสถาบันนิติบัญญัติก็ดี หรือในวงนอกก็ดี ในกรณีของการถ่วงรั้งทำให้การตัดสินใจยืดเยื้อออกไป จะเห็นได้ว่ามีลักษณะที่คล้ายคลึงกับการใช้กลวิธีการไม่ตัดสินใจของผู้กำหนดนโยบายอีกด้วย ซึ่งในเรื่องนี้ Dye (2002:349) ให้ความเห็นว่า การไม่ตัดสินใจเป็นกลวิธีทางการเมืองที่สำคัญ ซึ่งบรรดาผู้กำหนดวาระ (agenda setting) จะนำมาใช้เพื่อป้องกันมิให้เงื่อนไขแวดล้อมทางสังคมและการเมืองกลายเป็นประเด็นเชิงนโยบาย

การไม่ตัดสินใจอาจเกิดขึ้นได้โดยผู้มีอิทธิพลหรือกลุ่มหรือระบบทางการเมืองดำเนินการกดทับมิให้ปัญหาเกิดขึ้นมาทำพ่ายค่านิยมหลักหรือผลประโยชน์หลักของสังคม หรืออาจเกิดขึ้นได้ในกรณีที่ชนชั้นนำที่ครองอำนาจดำเนินการทั้งโดยลับและโดยเปิดเผยเพื่อกำจัดเรื่องราวหรือเมื่อพวกเขามีความหวังเกรงว่า หากสาธารณชนมุ่งความสนใจไปยังกรณีเหล่านั้นแล้ว อาจเกิดเหตุการณ์ที่กระทบกระเทือนผลประโยชน์ของพวกเขาได้ นอกจากนี้การไม่ตัดสินใจยังอาจเกิดขึ้นโดยระบบการเมืองนั้นสร้างขึ้นมาก็เพื่อเป็นเครื่องอำนวยความสะดวกในการแก้ปัญหาบางเรื่อง หรือเพื่อชะลอการแก้ปัญหาเรื่องอื่นๆเอาไว้ (Dye, 2002:349) การไม่ตัดสินใจจะเห็นจากการใช้วิธีอภิปรายที่ยาวนาน การนำเข้าระเบียบวาระอย่างชักช้า ซึ่งพฤติกรรมการไม่ตัดสินใจของรัฐสภานี้ สะท้อนให้เห็นถึงอำนาจและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์เข้าไปมีบทบาทในการผลักดันและถ่วงรั้งเอาไว้ด้วย ทำให้เกิดความสับสนลังเล จนต้องขยายเวลาของการทบทวนออกไปอีก และแม้กระทั่งเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจ นอกจากนี้การตัดสินใจอย่างรวดเร็วในนโยบายของฝ่ายการเมืองโดยพยายามเร่งออกกฎหมาย ก็ยังสะท้อนถึงการเข้าไปมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของกลุ่มผลประโยชน์ที่สามารถโน้มน้าวฝ่ายการเมืองเพื่อจะให้ผลการตัดสินใจเป็นไปตามฝ่ายที่ตนต้องการดังกรณีของการกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะที่มีกลุ่มผลประโยชน์เข้าไปอยู่ในคณะกรรมการร่างพระราชบัญญัติฯ และสภานิติบัญญัติด้วย ข้อพิจารณาข้างต้นนี้ ชี้ให้เห็นว่าการศึกษาการตัดสินใจหาได้จำกัดอยู่ที่การพิจารณาถึงความเป็นเหตุเป็นผลในการชักจูงโน้มน้าวการตัดสินใจเท่านั้นไม่ หากมีความสัมพันธ์กับเงื่อนไขอื่นๆ เช่น อำนาจและอิทธิพลของบุคคลและหรือกลุ่มที่มีต่อกระบวนการตัดสินใจและผู้ตัดสินใจอีกด้วย ดังนั้นในการศึกษานี้ จึงจำเป็นต้องนำแนวคิดเกี่ยวกับอำนาจและอิทธิพลเข้ามาพิจารณาด้วย

2. แนวคิดเรื่องอำนาจและอิทธิพล

ในการศึกษาการผลักดันนโยบายสื่อสาธารณะของกลุ่มผลประโยชน์ในบริบทการเมือง ซึ่งก็คือ การศึกษาถึงกลวิธีช่องทางการใช้อำนาจการต่อรอง การต่อสู้ของกลุ่มต่างๆ เพื่อให้ผลการตัดสินใจเป็นไปตามที่ฝ่ายตนต้องการ ดังนั้นภายในกระบวนการดังกล่าวนี้ การเมืองของการตัดสินใจจึงเป็นกระบวนการอันดีียวกันกับการเมืองของการแสวงหาอำนาจและอิทธิพล การนำเอาแนวคิดเกี่ยวกับอำนาจและอิทธิพลมาพิจารณาย่อมมีความจำเป็นและสำคัญที่จะช่วยให้การอธิบายมีชัดเจนยิ่งขึ้น

แนวการศึกษาในระดับการพิจารณาเรื่องอำนาจและอิทธิพลในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ก่อนข้างจะสอดคล้องกับสมมติฐานของ Dahl (1973:15-38) ที่ว่า อิทธิพลทางการเมืองในทุกกระบวนการเมืองมีอยู่อย่าง ไม่เท่าเทียมกัน เนื่องมาจากกรณีทรัพยากรทางการเมืองที่แตกต่างกันกับการใช้ทรัพยากรทางการเมืองที่แตกต่างกัน ก่อให้เกิดอิทธิพลทางการเมือง (political influence) ที่แตกต่างกันด้วย ทั้งนี้เพราะเหตุว่าในกระบวนการเมืองนั้นมีความไม่เท่าเทียมกันในการกระจายทรัพยากรทางการเมือง มีความแตกต่างในด้านความชำนาญของการใช้ทรัพยากรทางการเมือง ตลอดจนขอบเขตและความเต็มใจของการนำเอาทรัพยากรทางการเมืองที่มีอยู่มาใช้ นอกจากนี้ในกระบวนการเมืองทุกกระบวนการจะมีความขัดแย้งกันอยู่เสมอระหว่างผู้แสวงหาเป้าหมายและผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน จึงจำเป็นที่กลไกของระบบการเมืองจะต้องเข้าไปแก้ไขข้อขัดแย้ง มีข้อควรระวังว่ารัฐบาลย่อมมีข้อจำกัดในการแก้ไขความขัดแย้งในสังคมซึ่งมีอยู่หลายรูปแบบ

ในกระบวนการเมืองนั้น อำนาจและอิทธิพลถือว่าเป็นทรัพยากรทางการเมืองที่สำคัญ โดยอำนาจ (power) นั้น หมายถึง พฤติกรรมของฝ่ายหนึ่ง (ผู้มีอำนาจ) ในอันที่จะปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้อื่น (ผู้อยู่ใต้อำนาจ) ให้มีเยี่ยงตนไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่งเพื่อผลประโยชน์ของตน ในขณะที่ Bachrach & Baratz (1962: 947) มองว่า “ในสภาพความเป็นจริงแล้วอำนาจมีสองหน้า (two faces) โดยหน้าแรกเป็นอำนาจที่แสดงให้เห็นอย่างโจ่งแจ้ง (overt power) ผู้มีอำนาจจะแสดงอาการออกมาอย่างเปิดเผยที่จะใช้อำนาจของตนกระทำต่อผู้อื่น หรือใช้เพื่อผลักดันการตัดสินใจให้เป็นไปตามที่ตนต้องการ ส่วนหน้าที่สอง เป็นอำนาจแฝงที่แสดงให้เห็นโดยไม่เปิดเผย หรือเป็นอำนาจในการจัดไม่ให้คนอื่นแสดงอำนาจของตน เพื่อที่จะให้เข้าใจอำนาจหน้าที่สองนี้ง่ายขึ้น อาจกล่าวได้ว่าอำนาจหน้าที่สองนี้ก็คือ การที่ผู้มีอำนาจสามารถกำหนดได้ว่าจะให้ประเด็นใดเป็นปัญหาทางการเมืองหรือให้ประเด็นใดไม่เป็นเพื่อมิให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในปัญหานั้นสามารถมีอำนาจหรือไม่มีอำนาจได้ (agenda setting)” พิจารณาจากแนวคิดของ Bachrach & Baratz จะเห็นได้ว่า สื่อมวลชนซึ่งเป็นสถาบันที่มีบทบาทอย่างสำคัญต่อการเลือกที่จะเสนอข่าวสารต่อสาธารณะ จึงเป็นสถาบันที่ไม่มีอำนาจโดยเปิดเผยแต่จะมีอำนาจแฝงหรืออำนาจที่สอง

กล่าวโดยสรุปจะเห็นว่า ในระบบการเมืองนั้น อำนาจและอิทธิพลเป็นหัวใจของกระบวนการทางการเมือง เนื่องจากอำนาจทางการเมืองนั้น เป็นทั้งเป้าหมายและวิธีการของการต่อสู้ทางการเมืองของกลุ่มต่างๆ จนกล่าวได้ว่าการเมืองเป็นเรื่องของอำนาจ ในการใช้อำนาจและอิทธิพลของกลุ่มในระบบการเมืองนั้น กลุ่มผลประโยชน์สามารถใช้อำนาจและอิทธิพลในการกระทำกิจกรรมทางการเมืองได้หลายช่องทาง และหลายลักษณะ ได้แก่ การสนับสนุนผู้มีอำนาจหรือผู้แข่งขันช่วงชิงอำนาจทางการเมือง การจัดหาและการให้ข้อมูล การระดมหรือการสร้างมติมหาชน การใช้ความเชี่ยวชาญเฉพาะในการกดดันต่อการใช้อำนาจ ในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเพื่อกดดันต่อการตัดสินใจของกลุ่มอิทธิพลหรือกลุ่มผลประโยชน์นั้น เป็นการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการใช้อำนาจและอิทธิพล ซึ่งกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดจะมีพลังเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญอย่างน้อย 2 ประการ (มนตรี เจนวิทย์การ, 2528:507-508) คือ

1) ช่องทางการเข้าถึง (accessibility) ซึ่งเป็นเสมือนประตูที่เปิดโอกาสให้กลุ่มเข้าหาผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือรัฐบาล ปัจจัยที่ทำให้เกิดช่องทางการเข้าถึงของกลุ่ม ได้แก่ ลักษณะที่เปิดของระบบการเมือง สถานภาพของกลุ่มในระบบการเมือง ซึ่งแสดงให้เห็นถึงอำนาจและอิทธิพลของกลุ่มและความชอบธรรมของการใช้ช่องทางซึ่งบ่งชี้ถึงความยอมรับของสังคมต่อการดำเนินการของกลุ่ม (พฤทธิสาธณ ชุมพล, 2550:102)

การเข้าถึง หมายถึง การที่กิจกรรมของกลุ่มสามารถเชื่อมกับกระบวนการตัดสินใจของรัฐบาลอันจะทำให้เกิดความสัมพันธ์ทางการเมืองและเป็นหนทางที่กลุ่มผลประโยชน์จะมีอิทธิพลเหนือนโยบายและการตัดสินใจของรัฐบาล หรืออีกนัยหนึ่ง “การเข้าถึง” จะตอบคำถามว่าทำไม กลุ่ม ก. จึงมีอิทธิพลเหนือนโยบายของรัฐบาลมากกว่ากลุ่ม ข. นั่นเป็นเพราะ กลุ่ม ก. สามารถเข้าถึงรัฐบาลได้มากกว่าใช่หรือไม่ ด้วยเหตุนี้ การศึกษาอิทธิพลของกลุ่มต่อรัฐบาลจึงต้องศึกษาวิธีการ กลยุทธ์ ตลอดจนช่องทางต่างๆที่กลุ่มใช้เพื่อจะเข้าถึงรัฐบาล หรือองค์การการตัดสินใจ รวมทั้งจุดเข้าถึง (access point)

2) สถานภาพทางสังคมและทรัพยากรของกลุ่ม (group resources) เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่กำหนดอิทธิพลของกลุ่ม และแสดงให้เห็นถึงศักยภาพหรือพลังในการกดดันของกลุ่มที่มีต่อรัฐบาล กล่าวคือ กลุ่มที่มีสถานภาพทางสังคมสูงหรืออยู่ในอาชีพที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง มักจะมีโอกาสในการเข้าถึงรัฐบาลและมีอิทธิพลต่อรัฐบาลมากกว่ากลุ่มที่มีสถานภาพทางสังคมต่ำ ส่วนทรัพยากรของกลุ่มนั้น จะเป็นเครื่องชี้ว่ากลุ่มจะสามารถรวมพลัง สร้างพลังในอันที่จะต่อสู้เรียกร้องผลประโยชน์ได้มากน้อยเพียงใด ทรัพยากรดังกล่าว ได้แก่ ลักษณะผู้นำของกลุ่ม ความมั่นคงของกลุ่ม ความเป็นปึกแผ่นและการรวมตัวของสมาชิกกลุ่ม การสามารถให้ข่าวสารข้อมูลในการชักจูงผู้ตัดสินใจ การรู้จักเข้าพบผู้นำรัฐบาล และศิลปะการใช้อิทธิพล เป็นต้น

สำหรับในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้คำว่า “อิทธิพลและอำนาจควบคู่” กันไปในการอธิบายเพราะไม่สามารถแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาดได้ อย่างไรก็ตามการศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจและอิทธิพลนั้น เราไม่สามารถละเลยปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดอำนาจและอิทธิพลซึ่งขึ้นอยู่กับทรัพยากรทางการเมือง (political resources) ได้แก่ ทรัพย์สิน ฐานะทางสังคม ตำแหน่งหน้าที่การงาน อำนาจในการใช้กำลังคน การเข้าถึงข้อมูล เพศ การศึกษา การครอบครองอำนาจรัฐ ดังที่ Illchman & Uphopf (1969:3) แบ่งทรัพยากรทางการเมืองไว้ดังนี้ คือ ความชอบธรรม (legitimacy) อำนาจหน้าที่ (authority) กำลังบังคับ (force) ความมั่งคั่ง (wealth) ข้อมูล (information) สินค้าทางเศรษฐกิจและบริการ (economic goods and service) และการปฏิบัติตาม หากพิจารณาการเข้ามามีอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ในการกดดันนโยบายได้มากน้อยเพียงใด หากแต่จะขึ้นอยู่กับความเป็นอิสระและความเป็นปึกแผ่นมั่นคงของกลุ่มเพียงอย่างเดียว หากยังมีปัจจัยแวดล้อมทางการเมืองที่สำคัญมาช่วยเสริมสร้างและเกื้อหนุนด้วย ปัจจัยแวดล้อมนี้ ได้แก่ ลักษณะเฉพาะของระบอบการเมือง เศรษฐกิจและสังคมที่แวดล้อมกลุ่มผลประโยชน์ในสังคมนั้นๆอยู่ด้วย ซึ่งการพิจารณาบทบาททางการเมืองของกลุ่มอาจจะสามารถทำให้มีความเข้าใจและมองเห็นบทบาทที่คาดหวังได้ดียิ่งขึ้น

ลักษณะการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์

ในการดำเนินกิจกรรมเพื่อให้บรรลุเป้าหมายอันแสดงออกซึ่งการกระทำบทบาทหน้าที่ของกลุ่มนั้น กลุ่มผลประโยชน์มีวิธีการใช้อยู่หลายประการ แต่ที่เป็นที่รู้จักคุ้นเคยกันมากที่สุดคือ วิธีการชักจูงโน้มน้าว หรือที่เรียกกันว่า “การล็อบบี้” (lobby) ซึ่งหมายถึงการใช้เทคนิคต่างๆ เพื่อพยายามมีอิทธิพลต่อผู้ตัดสินใจนั่นเอง วิธีการล็อบบี้เป็นวิธีที่ค่อนข้างจะมีประสิทธิภาพสูง มักจะนิยมใช้กับสมาชิกสภานิติบัญญัติ เพราะสามารถเข้าถึงผู้ตัดสินใจได้มากกว่าทั้งในทางส่วนตัวและเป็นทางการ นอกเหนือจากวิธีการล็อบบี้แล้ว กลุ่มผลประโยชน์ยังมีกลวิธีการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของกลุ่มได้อีกหลายทาง เช่น การให้การสนับสนุนผู้เลือกตั้งทั้งในรูปของการเงินและการระดมพลังสนับสนุน การเข้าไปมีอิทธิพลเหนือผู้วางนโยบาย การประท้วงเพื่อกดดันรัฐบาลหรือผู้ตัดสินใจ เป็นต้น นอกจากนี้ในบางกรณี กลุ่มผลประโยชน์อาจมี โอกาสและสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการของการกำหนดนโยบายด้วย เช่น การเข้าไปมีส่วนร่วมเป็นกรรมการของสถาบันนิติบัญญัติ ซึ่งย่อมทำให้กลุ่มผลประโยชน์มีบทบาทมากขึ้นในกระบวนการตัดสินใจ ไม่ว่าจะป็นรูปของการออกกฎหมาย การยับยั้งหรือแก้ไขกฎหมายก่อนที่จะผ่านไปให้สภาลงมติ นอกจากนี้ในบางครั้งกลุ่มผลประโยชน์จะจัดการร่างกฎหมายหรือช่วยเหลือสภานิติบัญญัติในการร่างกฎหมายเสียเอง โดยเฉพาะในเรื่องที่เป็นวิชาการและเป็นนโยบายเฉพาะที่ ต้องอาศัยความรู้เฉพาะด้าน ปัญหาทางเทคนิคหรือ นโยบายที่ริเริ่มขึ้นใหม่ ซึ่งในการวิจัยครั้งนั้น นโยบายสื่อสารณะก็มีลักษณะดังกล่าว กลุ่มผลประโยชน์จะมีอิทธิพลอย่างมากในกระบวนการร่างกฎหมายเพราะนอกจากจะเป็นผู้รู้ปัญหาต่างๆ เป็นอย่างดีและมีความรู้ในเชิงวิชาการแล้ว ยังสามารถที่จะใช้อิทธิพลโน้มน้าวชักจูงให้สมาชิกสภานิติบัญญัติเห็นพ้องด้วยยิ่งไปกว่านั้น ในกรณีของการแสดงออกซึ่งกิจกรรมทางการเมืองนอกสภานิติบัญญัติ กลุ่มผลประโยชน์จะอาศัยการสร้างมติมหาชน เพื่อสนับสนุนข้อเรียกร้องของกลุ่ม โดยผ่านการสื่อสารมวลชนต่างๆ การจัดระดมความคิดเห็นผ่านเวทีสาธารณะ บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์จึงมีทั้งภายในและภายนอกกระบวนการสถาบันการเมืองภายใต้องค์การและบุคคลที่ได้ประโยชน์จากการเข้าถึงระบบการเมืองโดยการวิ่งเต้น (lobbying) จากส่วนบนสุดไปสู่ส่วนล่าง

เมื่อพิจารณาจากบทบาทการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ จะเห็นได้ว่าการวิจัยครั้งนี้ บทบาทการมีส่วนร่วมในการเรียกร้องนโยบายสื่อสารณะตามความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ที่ได้จัดเตรียมโครงสร้างนโยบายและดำเนินกิจกรรมทางการเมืองหลายวิธี เช่น การล็อบบี้ การเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการนิติบัญญัติ เป็นต้น โดยมีทั้งกลุ่มผลประโยชน์ภายในรัฐบาลและกลุ่มผลประโยชน์ภายนอกรัฐบาล โดยเฉพาะกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นสมาคม (associational interest groups) อาทิ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย และกลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่ใช่สมาคมหรือกลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่มีการจัดตั้ง (non-associational-interest groups) ซึ่งเป็นกลุ่มที่เกิดขึ้นจากการที่สมาชิกของกลุ่มมีฐานแห่งความสำนึก ร่วมกัน เช่น อาชีพนักสื่อสารมวลชน เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีกลุ่มผลประโยชน์สถาบัน (institutional interest groups) เป็นกลุ่มที่สามารถพบได้ภายในองค์การที่เป็นทางการ เช่น สภานิติบัญญัติ เป็นต้น (พลฤทธิสาร ชุมพล, 2550:92)

สามารถทำได้เป็นผู้แทนผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆ ได้โดยชอบธรรมในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐ ดังนั้นในการศึกษาการเมืองในขั้นตอนการกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะ ผู้วิจัยจะศึกษาว่ากลุ่มผลประโยชน์ใช้เทคนิคและวิธีการต่างๆ ในการที่จะมีอิทธิพลต่อผู้กำหนดนโยบายอย่างไร ลักษณะของระบอบการเมืองเปิดโอกาสให้กลุ่มหรือไม่ เพียงใด กลุ่มมีทรัพยากรทางการเมืองและมีช่องทางการเข้าถึงผู้ตัดสินใจทางการเมืองเพียงใด

อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์ตามทฤษฎีการเมืองแบบกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มผลักดันก็มีข้อจำกัดในการใช้อธิบายกลุ่มที่ไม่ได้ทำเพื่อสมาชิกของกลุ่มเท่านั้น เพราะทฤษฎีการเมืองแบบกลุ่มผลประโยชน์ยอมรับธรรมชาติของปัจเจกที่จะรวมกลุ่มหรือสร้างขบวนการเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่ม (ผาสุก พงษ์ไพจิตร อังในประกาศปีนตบแต่ง, 2552:7) ซึ่งแตกต่างกับขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมที่มีได้เคลื่อนไหวเรียกร้องบนพื้นฐานของผลประโยชน์แคบๆ และเฉพาะเจาะจงของกลุ่มตัวเองแต่เคลื่อนไหวในประเด็นปัญหาที่หลากหลาย ในที่นี้ผู้วิจัยก็ไม่ได้ศึกษาเพียงการต่อสู้ระหว่างกลุ่ม/ขบวนการเพื่อให้ได้รับพื้นที่จากระบบการเมืองปกติเฉพาะการผลักดันกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะในสถานิติบัญญัติเท่านั้น แต่ยังต้องการศึกษาการแข่งขันระหว่างกลุ่ม/ขบวนการต่างๆ ในพื้นที่สาธารณะที่เป็นเวทีสำหรับกลุ่มต่างๆ ในการต่อสู้ ซึ่งผู้วิจัยกำหนดให้แคบลงไปที่การศึกษาจาก “พื้นที่สื่อ” ซึ่งก็คือ สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส นั่นเอง การนำทฤษฎีขบวนการทางสังคมมาใช้ศึกษาครั้งนี้เป็นสิ่งจำเป็นเนื่องจากจะเสนอคำอธิบายที่กว้างขวางกว่าด้วยการสร้างควมมีตัวตนหรืออัตลักษณ์ที่มีคนเข้าร่วมหลากหลายชนชั้น รวมทั้งชวนาชนชั้นกลางแรงงาน เช่น ขบวนการสิ่งแวดล้อม ขบวนการชนกลุ่มน้อย เป็นต้น

การเมืองแบบขบวนการทางสังคม (social movement)

ทฤษฎีการระดมทรัพยากร (resource mobilization theory) ซึ่งเป็นกระแสหนึ่งของทฤษฎีขบวนการทางสังคมที่เกิดขึ้นในช่วงทศวรรษ 1960 ได้ให้ความหมายของขบวนการทางสังคมไว้ว่าคือชุดความเห็นหรือความเชื่อของกลุ่มก่อนผู้คนที่นำเสนอเพื่อเป็นทางเลือกสำหรับการเปลี่ยนแปลงมิติบางอย่างของโครงสร้างสังคม และหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งการกระจายผลประโยชน์ของสังคม ขณะที่ทฤษฎีขบวนการทางสังคมใหม่ ให้ความหมายขบวนการทางสังคมในฐานะเป็นตัวกระทำการทางสังคม (social agent) หรือตัวแสดงในลักษณะการกระทำรวมหมู่เพื่อตอบโต้กับปัญหาและความขัดแย้งใหม่ที่เกิดขึ้นในสังคมหลังอุตสาหกรรมและนำไปสู่สังคมที่ดีกว่า ขบวนการทางสังคมแบบใหม่จึงหมายถึง การกระทำรวมหมู่ที่มีจุดมุ่งหมายในการเปลี่ยนแปลงระดับสังคม นั่นคือ การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างและความสัมพันธ์ทางสังคม ระเบียบใหม่ การรื้อสร้างใหม่ทางสังคม (social reconstruction) ทั้งมีค่านิยมวัฒนธรรม เช่น ขบวนการต่อสู้เพื่อสิทธิสตรี และการพัฒนาวิถีชีวิตใหม่ๆ ขึ้นมาเป็นทางเลือก ซึ่งมีความแตกต่างจากการนิยามขบวนการแบบกลุ่มผลประโยชน์ที่มีลักษณะความขัดแย้งในมิติผลประโยชน์ หรือความต้องการเท่านั้น แต่ทฤษฎีการระดมทรัพยากรจะมองขบวนการทางสังคมในฐานะตัวกระทำการทางสังคมที่มุ่งเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางอำนาจที่ยังรากลึกในสถาบันทางสังคมด้วยจุดที่แตกต่างอย่างสำคัญคือ ขบวนการทางสังคมมีพื้นที่อยู่ตรงชายขอบหรือ นอกกระบวนการเมืองปกติและมียุทธวิธีที่ทำทลายระบบการเมืองปกติซึ่งหน้า ในขณะที่กลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มผลักดันกระทำการอยู่ภายในโครงสร้างการเมืองปกติ (ประกาศปีนตบแต่ง, 2552:21-22)

ทฤษฎีการระดมทรัพยากรที่เกิดขึ้นถือเป็นการอุดหนุนโหว่การเมืองแบบกลุ่มผลักดัน (the politics of pressure groups) ที่เจตนาของการรวมกลุ่ม คือความต้องการจะใช้กลุ่มเป็นเครื่องมือในการผลักดันนโยบายต่างๆของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของตนภายใต้ระบบการเมืองที่ใหญ่หนึ่ง หัวใจทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์จึงเป็นแกนของการกระจายทรัพยากร หรือการเข้าถึงผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆ การวิเคราะห์เช่นนี้จึงทำให้ทฤษฎีกลุ่มผลักดันมองการเมืองในลักษณะหยุดนิ่ง ไม่สนใจวิเคราะห์ความเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งภายในสังคม ซึ่งรัฐอาจเป็นตัวแทนแสดงสำคัญที่ร่วมมือกับบางกลุ่มก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้น

จากข้อจำกัดของทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์ McCarthy and Zald (1977) ได้พัฒนาทฤษฎีการระดมทรัพยากรที่อธิบายการเกิดและการพัฒนาขบวนการทางสังคมด้วยเงื่อนไขด้านองค์กรการเคลื่อนไหวทางสังคม กระบวนการระดมทรัพยากรและยุทธวิธีการเคลื่อนไหว ดังนั้นการวิเคราะห์ขบวนการทางสังคมจึงเกี่ยวข้องกับ “องค์กรการเคลื่อนไหวทางสังคม” ที่เป็นได้ทั้งองค์กรแบบทางการ เช่น สมาคม จนถึงองค์กรแบบไม่เป็นทางการ อาจถูกควบคุมโดยองค์กรแบบทางการ บุคคลหรือกลุ่ม เพราะจะเข้ามาทำหน้าที่ในการรวบรวม “ทรัพยากร” ซึ่งได้แก่ เงิน แรงงาน ความสมานฉันท์ เป็นต้น และสร้างกิจกรรมในการระดมทรัพยากร วิธีการต่อสู้หลักจะใช้การกระทำรวมหมู่ (collective action) ที่ระดมผู้คนที่ไม่ได้สังกัดอยู่ในกลุ่ม/องค์กรที่เป็นทางการ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือการเคลื่อนไหวแบบขบวนการทางสังคมเป็นเครื่องมือในการต่อสู้ของกลุ่มที่ถูกกีดกันออกจากระบบการเมืองปกติ ยุทธวิธีการระดมผู้สนับสนุน ยุทธวิธีดึงสาธารณชนและชนชั้นนำไปปลี่ยนมาเป็นผู้เห็นอกเห็นใจ หรือทำให้ผู้ที่ต่อต้านกลายเป็นผู้ที่เห็นกลาง ขบวนการทางสังคมจึงสามารถสร้างจากบริบทหรือสภาพแวดล้อมได้ เช่น พื้นที่ลือ

อย่างไรก็ตามการอธิบายของทฤษฎีการระดมทรัพยากรถูกวิจารณ์ว่ามีลักษณะหยุดนิ่ง มองข้ามกระบวนการสร้างความหมายหรือการสร้างอัตลักษณ์ร่วมใหม่ เพราะขบวนการทางสังคมจะสำเร็จได้มิได้ขึ้นอยู่กับการระดมทรัพยากรเพียงอย่างเดียว แต่ยังขึ้นอยู่กับการสร้างความหมายใหม่ให้กับสิ่งที่ขบวนการเรียกร้อง ซึ่งแตกต่างไปจากความหมายเดิมในสังคม ซึ่งการสร้างกรอบวาทกรรมของขบวนการต่างๆจะสามารถเข้าไปสู่พื้นที่สาธารณะทางความคิดได้ เพื่อเข้าไปมีอิทธิพลต่อการสร้างจิตสำนึกและการตระหนักรู้ถึงปัญหาของสาธารณชน เพื่อระดมผู้คนเข้ามามีส่วนร่วมในขบวนการ เป็นการนำมิติวัฒนธรรมเข้ามาเสริมในการศึกษา โดย Snow และคณะ (1988) ได้เสนอการสร้างกรอบโครงใน 3 ประการคือ 1) การสร้างกรอบในการวินิจฉัยปัญหา (diagnostic framing) หมายถึงการนิยามและระบุปัญหา ซึ่งรวมทั้งความผิดพลาดและความเคียดแค้นที่เกิดขึ้น 2) การสร้างกรอบทางออก (prognostic framing) หมายถึง การเสนอทางเลือกหรือทางออกในการแก้ไขปัญหาคือหรือขยายรวมทั้งเสนอยุทธศาสตร์และยุทธวิธีที่สอดคล้องกับปัญหาที่ขบวนการทางสังคมนิยามเอาไว้ 3) การสร้างกรอบการจูงใจ (motivational framing) หมายถึง การสร้างเครื่องมือต่อสู้และคำชี้แจงเหตุผลที่จัดเตรียมขึ้นมาจากการใช้ถ้อยคำที่กระตุ้นจิตใจเพื่อโน้มน้าวให้ประชาชนกระทำการตามวิธีแก้ปัญหาคือขบวนการเสนอเอาไว้

วิธีการสร้างกรอบโครงหลักอาจกระทำผ่านทางสื่อ เช่น โทรทัศน์ วิทยุ เป็นต้น เป็นเวทีสำหรับกลุ่มต่างๆในการแข่งขันต่อสู้ โดยให้ความหมายเปิดผยออกมาในพื้นที่สาธารณะ ซึ่งจะทำให้ผู้คนตระหนักในประเด็นต่างๆเหล่านั้น เพื่อให้เกิดผลสะท้อนเชิงพื้นที่สาธารณะ ซึ่งแบ่งออกเป็นสองด้าน (Kiss, 1995) คือ 1) การสร้างประเด็นสาธารณะ คือ ความสามารถในการทำให้ความต้องการหรือข้อเรียกร้องกลายเป็นประเด็นสาธารณะทางการเมือง เช่น ทำให้กลายเป็นประเด็นถกเถียงในเวทีสาธารณะ และอีกระดับหนึ่ง คือ การทำให้ผู้มีอำนาจทางการเมืองหยิบยกประเด็นดังกล่าวขึ้นมาพูดในพื้นที่สาธารณะ 2) การสร้างทัศนคติเชิงสาธารณะ หมายถึงความสามารถในการขยาดความยอมรับจากสาธารณะต่อขบวนการ

งานวิจัยของ Gamson (1989; 1993 อ้างในประกาศปีนตบแต่ง, 2552: 192-194) ที่ศึกษาการเคลื่อนไหวและสื่อในฐานะที่เป็นระบบการปฏิสัมพันธ์ ศึกษาวาทกรรมสื่อ (media discourse) และความคิดเห็นสาธารณะต่ออำนาจนิวเคลียร์ ได้ชี้ให้เห็นว่าการแข่งขันนิยามความหมายของ “อัตลักษณ์” โดยกลุ่มต่างๆบนพื้นที่สื่อ นักสื่อสารมวลชนจะเป็นผู้เลือกรื่องราวที่จะนำเสนอและทำหน้าที่ให้ความเห็นต่อกรถถกเถียงอภิปราย ซึ่งอาจจะไปสนับสนุนหรือคัดค้านกรอบหลักที่นำเสนอโดยขบวนการทางสังคมและยังได้ชี้ถึงปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จหรือสัมพันธ์กับความสำเร็จของการเคลื่อนไหวของขบวนการทางสังคมในพื้นที่สื่อคือ

1) ขบวนการที่ประสบความสำเร็จประกอบด้วยปัจจัยภายในที่สำคัญ ได้แก่ ทรัพยากรและนักกิจกรรมที่มีความสามารถในการใช้สื่อ กล่าวคือ สามารถนำเสนอประเด็นหลักของขบวนการภายในพื้นที่สื่อ ขบวนการต้องสร้างนักกิจกรรมที่มีความเป็นมืออาชีพซึ่งสามารถเสนอกรอบอ้างอิงผ่านสื่อมวลชนได้

2) ความแตกต่างด้านบรรทัดฐานและปฏิบัติการของสื่อในสังคม กล่าวคือ สื่อมวลชนซึ่งอยู่ในสังคมที่มีมรดกทางความคิดเรื่องสื่อเสรี จะทำหน้าที่เป็นผู้สร้าง เปิดหรือหยิบยกประเด็นทางการเมืองซึ่งก่อให้เกิดการอภิปรายถกเถียงมากกว่าสื่อมวลชนที่อยู่ในสังคมเผด็จการ ในสังคมที่สื่อมีบรรทัดฐานทางวัฒนธรรมการเสนอข่าวในลักษณะให้น้ำหนักแต่ละฝ่ายอย่างเท่าเทียมกัน ความเป็นไปได้ในการสร้างพื้นที่บนสื่อของขบวนการแบบการเมืองเชิงอัตลักษณ์ ย่อมมีมากกว่าสังคมที่สื่อมีความล้าเอียงไปทางใดทางหนึ่ง ดังนั้นการมีทรัพยากรหรือความเชี่ยวชาญด้านการใช้สื่อจึงยังไม่เพียงพอต่อการสร้างความสำเร็จให้กับขบวนการแต่จำเป็นต้องมีปัจจัยเกื้อหนุน นั่นคือ บรรทัดฐานและปฏิบัติการของสื่อในสังคม ซึ่งเสมือนเป็นช่องทางสู่ปฏิบัติการทางวาทกรรม

3) วาทกรรมและสัญลักษณ์ที่ถูกนำเสนอสู่ปริมณฑลสาธารณะผ่านเวทีสื่อมีศักยภาพไปสู่ความสำเร็จไม่เท่ากัน กรอบใหม่ที่เสนออาจได้รับการตอบสนองจากสังคมหนึ่งมากกว่าจากวัฒนธรรมที่หุ่มอยู่

4) ลักษณะความสอดคล้องระหว่างการเล่าเรื่องกับข้อเท็จจริง กล่าวคือ การปฏิบัติการสร้างความหมายจะต้องมีข้อมูลเชิงประจักษ์รองรับ เช่น กรณีขบวนการต่อต้านมลพิษในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ใช้เหตุการณ์รั่วไหลของสารพิษซึ่งเป็นข้อเท็จจริงมารองรับในการต่อสู้กับกระแสที่เชื่อในความเจริญทางเศรษฐกิจ

ข้อจำกัดงานวิจัยของ Gamson ผู้วิจัยมองว่าเป็นการศึกษาเฉพาะกรณี ขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์ และเป็นการศึกษาในมุมมองที่ว่าขบวนการดังกล่าวจะได้รับการยอมรับให้อยู่ในพื้นที่ข่าวได้มากน้อยเพียงใด จากจุดยืนหรือการถูกระบุสถานภาพจากสื่อ งานดังกล่าวจึงมีช่องว่างที่ไม่สามารถตอบโจทย์ในการศึกษาขบวนการ

ที่มีตัวแทนอยู่ในสื่อโดยตรงได้ ซึ่งการวิจัยในที่นี้ ผู้วิจัยต้องการศึกษากลุ่ม/ขบวนการที่มีตัวแทนอยู่ในสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส ซึ่งมีใช้ศึกษาเพียงให้ได้ว่าซึ่งการนิยามความหมายใหม่ของกลุ่ม/ขบวนการใด ขบวนการหนึ่งเท่านั้น แต่ผู้วิจัยต้องการศึกษาเพื่อให้ทราบถึงผลจากการแย่งชิงพื้นที่ระหว่างกลุ่ม/ขบวนการ เพื่อให้ได้มาซึ่งการจัดสรรพื้นที่ด้วยว่าแต่ละกลุ่ม/ขบวนการสามารถเข้าไปอยู่ในพื้นที่ได้มากน้อยเพียงใด ซึ่งจะปรากฏออกมาในรูปวาทกรรมที่ถูกหยิบยกคู่ปริ มณฑลสาธารณะผ่านเวทีสื่อ โดยผู้วิจัยจะศึกษาเจาะลึกลงไปว่าแต่ละกลุ่ม/ขบวนการถูกให้พื้นที่นักในระดับของตัวกระทำการ (agent) ในฐานะตัวแสดงทางการเมืองที่สามารถสะท้อนความรู้ ความต้องการของกลุ่ม หรือเป็นเพียงแค่ระดับวัตถุของการทำข่าว ที่ถูกหยิบยกขึ้นมาถกเถียงโดยคนอื่น

อย่างไรก็ตาม จากงานวิจัยของ Gansson ทำให้ผู้วิจัยสามารถใช้เป็นกรอบในการศึกษาบทบาทของขบวนการทางสังคมที่เข้ามามีอิทธิพลในสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส ในสองส่วน โดยส่วนแรกจะพิจารณาจากทรัพยากรที่ขบวนการทางสังคมเข้ามาสนับสนุน การดำเนินงานสื่อ อีกส่วนผู้วิจัยจะพิจารณาที่บรรทัดฐานและปฏิบัติการของสื่อในสังคมซึ่งเสมือนเป็นช่องทางสู่ปฏิบัติการทางวาทกรรม ซึ่งในการวิจัยนี้จำเป็นต้องทบทวนแนวคิดสื่อสารมวลชนด้วยอันเป็นกรอบแนวคิดที่สะท้อนออกมาในลักษณะระบบ โครงสร้างที่กำหนดแนวปฏิบัติของสื่อมวลชนเป็นหลักเหตุผลหรือทฤษฎีทางปรัชญาและการเมืองซึ่งอยู่เบื้องหลังสื่อมวลชนประเภทต่างๆ โดยจะได้นำเสนอต่อจากแนวคิดการสื่อสารทางการเมืองในสังคมสารสนเทศต่อไป

3. แนวคิดการสื่อสารทางการเมืองในสังคมสารสนเทศ

การสื่อสารทางการเมืองในสังคมสารสนเทศ จะใช้แนวคิดของ Habermas (2006:411-426) ในบทความ “Political Communication in Media Society” เป็นหลักซึ่งมีสมมติฐานว่าการถกเถียงที่นำไปสู่การตัดสินใจร่วมกัน (political deliberative) จะพัฒนาศักยภาพของการตามรอยความจริงได้ (truth-tracking) โดยมีจุดมุ่งเน้นสองเงื่อนไข คือ การสื่อสารทางการเมืองที่เป็นสื่อกลางในพื้นที่สาธารณะ (public sphere) จะสามารถอำนวยความสะดวกของการถกเถียงในสังคมที่ซับซ้อนได้หากมีระบบสื่อที่ควบคุมด้วยตนเองให้มีความเป็นอิสระจากสภาพแวดล้อมทางสังคมและหากผู้รับสื่อได้ให้ผลสะท้อนกลับระหว่างวาทกรรมของผู้นำที่ส่งออกมาและได้รับการตอบสนองจากประชาสังคม

Habermas เห็นว่าการถกเถียงเป็นรูปแบบของการสื่อสารที่มีอยู่ในชีวิตประจำวัน ความเป็นอิสระของพื้นที่สาธารณะจะเป็นระบบสื่อกลางระหว่างรัฐและประชาสังคม แม้ว่าสังคมตะวันตกจะมีการสื่อสารทางการเมืองเพิ่มขึ้น แต่ก็ยังขาดการนิยามในลักษณะของการถกเถียง กล่าวคือ ขาดปฏิสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดระหว่างผู้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมกัน และขาดการเชื่อมต่อกันระหว่างบทบาทของผู้ประกาศและการกำหนดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างเท่าเทียมกัน นอกจากนี้พลังของการสื่อสารมวลชนยังถูกขยับเคลื่อนด้วยอำนาจของสื่อที่จะเลือกและสร้างการนำเสนอด้วยการใช้กลยุทธ์ทางการเมืองและอำนาจทางสังคมที่มีอิทธิพลต่ออวาระ

การสื่อสารทางการเมืองจึงมิได้ทั้งจากบนลงล่างและจากล่างขึ้นบน จากการพูดคุยในชีวิตประจำวันของประชาสังคมผ่านวาทกรรมสาธารณะและการสื่อสารผ่านสื่อไปสู่วาทกรรมเชิงสถาบันที่ศูนย์กลางของระบบการเมือง

3.1 โครงสร้างของการสื่อสารมวลชนและการกำหนดความคิดเห็นสาธารณะ

Habermas มองว่าพื้นที่สาธารณะเป็นระบบสื่อกลางของการสื่อสารระหว่างองค์กรที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการที่มีการถกเถียงกันโดยตรงในขอบเขตทั้งข้างบนและข้างล่างของระบบการเมือง โดยมุ่งเน้นเฉพาะสิ่งที่ทำให้การสื่อสารทางการเมืองในพื้นที่สาธารณะสามารถจัดหาคะบวนกรถกเถียงที่มีความชอบธรรมได้ โดยแบ่งได้ดังนี้

1) ศูนย์กลางของระบบการเมือง อาทิ รัฐสภา ศาล รัฐบาล ซึ่งเป็นขอบเขตที่ถกเถียงกันเฉพาะด้าน ทำให้ได้ผลลัพธ์ออกมาเป็นกฎหมาย คำพิพากษา นโยบายซึ่งเกิดจากสถาบันและกระบวนการเจรจาต่อรอง

2) ขอบของระบบการเมือง ได้แก่ พื้นที่สาธารณะที่มีฐานในเครือข่ายที่มีการไหลของข้อมูลอย่างกว้างขวาง เช่น ข่าว รายงาน ภาพ ภาพยนตร์ ที่มีทั้งสาระและความบันเทิง ความคิดเห็นที่ถูกเผยแพร่ (published opinions) มาจากตัวแสดง ได้แก่ นักการเมืองและพรรคการเมือง กลุ่มกดดันหรือตัวแสดงของประชาสังคมซึ่งพวกเขาถูกเลือกและสร้างโดยความเชื่อขวัญของสื่อมวลชนและเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวาง ในการจัดชั้นความคิดเห็นทางการเมืองที่ถูกเผยแพร่อย่างโพลล์ (polled opinions) ที่รวมเอาทัศนคติทั้งที่สนับสนุนและต่อต้านเข้ามาในประเด็นสาธารณะ ทัศนคติเหล่านี้ได้รับอิทธิพลจากการพูดคุยประจำวันตามที่ได้ให้ความสนใจในสื่อต่างๆ

Habermas เชื่อว่ามีสองตัวแสดงสำคัญที่เชี่ยวชาญในระบบสื่อ เพราะหากปราศจากตัวแสดงเหล่านี้ก็จะไม่มีพื้นที่สาธารณะทางการเมืองที่จะดำเนินการ ได้แก่ นักหนังสือพิมพ์ผู้จัดทำข่าวและวิพากษ์วิจารณ์ และนักการเมืองผู้ครอบครองศูนย์กลางของระบบการเมือง ซึ่งเป็นทั้งผู้เขียนร่วมและกำหนดความคิดเห็นสาธารณะ นอกจากนี้ Habermas ได้แบ่งตัวแสดงที่สร้างเวทีเสมือนจริงบนพื้นที่สาธารณะออกเป็น 5 ประเภท ได้แก่ 1) นักล็อบบี้ (lobbyists) เป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์พิเศษ 2) ผู้สนับสนุน (advocates) เป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ทั่วไปหรือจัดตั้งตัวแทนให้กับกลุ่มด้อยโอกาสที่ไม่สามารถเรียกร้องได้ 3) ผู้เชี่ยวชาญ (experts) มีความน่าเชื่อถือในความเชี่ยวชาญบางพื้นที่ และถูกเชิญให้เป็นผู้ให้ข้อเสนอแนะ 4) ผู้ประกอบการที่มีจริยธรรม (moral entrepreneurs) เป็นผู้สร้างความสนใจของสาธารณะสำหรับประเด็นที่ถูกมองข้ามหรือมองเป็นประเด็นสุดท้าย 5) นักวิชาการ (intellectuals) เป็นบุคคลที่รู้จักกันว่ามีชื่อเสียงในบางสาขา เช่น นักเขียนหรืออาจารย์เป็นผู้สนับสนุนโดยธรรมชาติในวาทกรรมสาธารณะด้วยการประกาศเจตนารมณ์ที่จะส่งเสริมผลประโยชน์ส่วนรวม

ระบบที่สามารถถกเถียงได้จะช่วยกรองเอาของเสียออกจากโครงสร้างกระบวนการกำหนดกฎหมายได้ โดยหลักการที่จำเป็นของกระบวนการประชาธิปไตย การถกเถียงจะช่วยสนับสนุนหน้าที่ใน 3 ด้าน ได้แก่

1) ช่วยระดมและดึงประเด็นที่เกี่ยวข้องของข้อมูลที่จำเป็น และตีความอย่างเจาะจง 2) ดำเนินการจัดความหมายที่สนับสนุนและต่อต้าน 3) สร้างทัศนคติที่มีเหตุผลในการเห็นด้วยและการปฏิเสธที่คาดว่าจะกำหนดผลลัพธ์ของ

การตัดสินใจที่ถูกต้อง ซึ่งบทบาทการอำนวยความสะดวกของพื้นที่สาธารณะทางการเมืองเป็นสิ่งสำคัญสำหรับหน้าที่แรกเท่านั้นและจัดเตรียมวาระสำหรับสถาบันทางการเมือง ซึ่งโมเดลการถกเถียงจะผูกมัดหวังว่าพื้นที่สาธารณะทางการเมืองจะช่วยกำหนดความคิดเห็นสาธารณะ (public opinion) ที่หลากหลายได้

Habermas มองว่าเสียง (voting) ที่สะท้อนออกมาไม่ได้เริ่มต้นมาจากประชาสังคม ก่อนจะเข้าสู่การรณรงค์หาเสียงที่เป็นทางการ เสียงถูกสร้างมาจากการพูดคุยประจำวันและมาจากสื่อที่เป็นตัวกลาง ความเชี่ยวชาญของสื่อจะช่วยสร้างวาทกรรมของผู้นำโดยตัวแสดงจะต่อสู้เพื่อให้เข้าถึงและมีอิทธิพลต่อสื่อ ซึ่งตัวแสดงจะมีสามส่วน ได้แก่ 1) นักการเมืองและพรรคการเมืองที่เริ่มต้นจากศูนย์กลางของระบบการเมือง 2) นักลอบบี้และกลุ่มผลประโยชน์พิเศษที่เริ่มจากความได้เปรียบของระบบเชิงหน้าที่และสถานภาพของกลุ่ม 3) ผู้สนับสนุน (advocates) กลุ่มผลประโยชน์ นักวิชาการและผู้ประกอบการที่มีจริยธรรมจะมาจากภูมิหลังของประชาสังคม

3.2 โครงสร้างอำนาจของพื้นที่สาธารณะและพลวัตของการสื่อสารมวลชน

Habermas มองว่าสื่อเป็นอำนาจประเภทหนึ่ง สื่อมวลชนจะสร้างแหล่งอำนาจและใช้อำนาจได้เพราะสามารถเลือกและประมวลเนื้อหาทางการเมืองที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งแทรกแซงการกำหนดความคิดเห็นสาธารณะ และจัดสรรการเรียกร้องที่มีอิทธิพลได้ จะเห็นได้ชัดในตัวเลือกรายชื่อข้อมูลในการกำหนดวาระหรือสร้างกรอบ ดังนั้นระบบสื่อที่สามารถควบคุมด้วยตนเอง (self-regulation) จึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง ความเป็นอิสระของสื่อมวลชนจากระบบการเมืองและเศรษฐกิจจึงเป็นเงื่อนไขก่อนการขยายตัวของ “สังคมสารสนเทศ” (media society)

ในการกำหนดวาระนโยบาย Habermas มองว่านักการเมืองและพรรคการเมืองจะอยู่ในตำแหน่งที่ได้เปรียบในการเจรจาต่อรองเพื่อเข้าถึงสื่อ ในบางขณะกลุ่มผลประโยชน์และตัวแทนของระบบเชิงหน้าที่ก็สามารถเข้าถึงสื่อได้เช่นกัน โดยใช้เทคนิคที่เชี่ยวชาญในการแปลงอำนาจทางสังคมเป็นพลังทางการเมืองแต่ตัวแสดงภาคประชาสังคมก็ยังคงอยู่ในตำแหน่งที่ด้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับนักการเมือง ตัวแสดงบนเวทีเสมือนจริงในพื้นที่สาธารณะสามารถแบ่งตามอำนาจหรือทุนที่มีในการดำเนินการ ช่วงชั้นของโอกาสจะเปลี่ยนอำนาจเข้าไปสู่อิทธิพลต่อสาธารณะผ่านช่องทางของสื่อที่เป็นตัวกลาง จึงเผยให้เห็น โครงสร้างอำนาจอย่างไรก็ตามอำนาจนี้ถูกกำกับโดยผลสะท้อนกลับของพื้นที่สาธารณะที่จะให้ผู้มีส่วนรวมทุกคนพิจารณาในสิ่งที่เขารู้ โดยทั่วไปการสร้างความคิดเห็นสาธารณะจะเป็นการเชิญตัวแสดงให้เข้ามาในพื้นที่สาธารณะ แต่การเข้ามาที่ไม่เท่าเทียมกันก็ไม่จำเป็นว่าจะต้องบิดเบือนการกำหนดความคิดเห็นสาธารณะเสมอไป เพราะตัวแสดงจะแสดงบทบาทไปตามกฎของเกม ซึ่งตัวแสดงที่มีอำนาจอาจจัดสรรประเด็นที่เกี่ยวข้องได้ แต่ความถูกต้องของเกมจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อ 1) ระบบสื่อที่ควบคุมด้วยตนเองต้องรักษาความเป็นอิสระ เฉกเช่นกับสิ่งแวดล้อมในขณะที่เชื่อมต่อการสื่อสารทางการเมืองในพื้นที่สาธารณะทั้งประชาสังคมและศูนย์กลางการเมือง 2) ประชาสังคมต้องเป็นพลเมืองที่ได้รับอำนาจให้เข้ามามีส่วนร่วมและตอบสนองวาทกรรมทางการเมือง ในทางกลับกันต้องไม่เสื่อมถอยกลับไปอยู่ในอาณาานิคมการสื่อสาร

3.3 ความบกพร่องของการสื่อสารทางการเมือง

ความบกพร่องของการสื่อสารทางการเมือง Habermas มองว่ามีสองปัญหาที่ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขข้างต้น คือ *ปัญหาแรก* เป็นผลมาจากการแยกแยะระบบสื่ออย่างไม่สมบูรณ์ออกจากแกนหลักของระบบการเมือง การปฏิบัติตามคำสั่งจากเบื้องบน ซึ่งจะแตกต่างจากการที่สื่อถูกแทรกแซงเป็นบางช่วงในขณะที่สื่อ นั้นได้เข้าถึงระดับของการควบคุมด้วยตนเองแล้ว (self-regulation) การขาดระยะห่างระหว่างสื่อและกลุ่มผลประโยชน์ กรณีที่สร้างความเสียหายต่อความเป็นอิสระจะเกิดขึ้นเมื่อเจ้าของสื่อเอกรชนใช้อำนาจในความเป็นเจ้าของสื่อเพื่อแสวงหาซึ่งอิทธิพลทางการเมือง เจ้าของจะใช้ความมีอิทธิพลทางเศรษฐกิจเป็นตัวกำกับการเปลี่ยนแปลงอำนาจสื่ออย่างฉับพลันเพื่อเข้าสู่อิทธิพลสาธารณะและความกดดันทางการเมือง *ปัญหาที่สอง* จะพิจารณาผลสะท้อนกลับระหว่างระบบสื่อที่ควบคุมด้วยตนเองและการตอบสนองของประชาสังคม พื้นที่สาธารณะทางการเมืองต้องได้รับปัจจัยนำเข้าจากพลเมืองผู้ที่สะท้อนปัญหาของสังคมและตอบสนองต่อประเด็นในวาทกรรมของผู้นำ ซึ่งมีสองสาเหตุ ได้แก่ การสูญเสียสิทธิทางสังคมและการกีดกันเชิงวัฒนธรรมที่เลือกปฏิบัติในการเข้าถึงและมีส่วนร่วมในการสื่อสารทั้งส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถานภาพทางสังคมและภูมิหลังทางวัฒนธรรมซึ่งส่งผลกระทบต่อวาทกรรมสาธารณะในการกำหนดประเด็นสาธารณะ ในขณะที่การสร้างอาณาเขตของพื้นที่สาธารณะโดยแรงจูงใจของกลไกตลาดนำไปสู่ความชะงักงันของประชาสังคม ภายใต้ความกดดันจากหุ้นส่วนที่ต้องการรายได้ที่สูงทำให้เกิดการแทรกแซงเข้าไปในตรรกะภายใน (internal logic) ของการนำเสนอข้อมูลที่เบี่ยงเบนไปเป็นอีกประเภทหนึ่ง อาทิ ประเด็นของวาทกรรมทางการเมืองกลายมาเป็นการผสมกับรูปแบบและเนื้อหาของความบันเทิง เรื่องราวส่วนบุคคล การดัดแปลงเหตุการณ์จะกระตุ้นให้ผู้คนถืออารมณ์ที่ต่อต้านการเมืองและไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม

3.4 แนวคิดเรื่องพื้นที่สาธารณะ (public sphere)

Habermas กล่าวถึงมณฑลสาธารณะหรือพื้นที่สาธารณะว่าเป็นสถานที่ที่มีการอภิปรายถกเถียงกันอย่างเป็นประชาธิปไตยเป็นสถานที่สำหรับแลกเปลี่ยนและแบ่งปันความรู้ความคิดทางการเมืองเป็นเวทีเสรีทางความคิด (forum) ซึ่งเน้นความมีเหตุมีผล (rationalization) เน้นความเท่าเทียมในการเข้าถึง (equal access) และการนำไปสู่ประชามติ (public opinion)

พื้นที่สาธารณะในยุคปัจจุบันจึงพัฒนามาจากการวิเคราะห์ของ Habermas เกี่ยวกับพื้นที่ของชนชั้นกลางในศตวรรษที่ 18 ว่าเป็นต้นแบบของพื้นที่สาธารณะ การเกิดขึ้นของประชาสังคมใหม่ซึ่งถูกขับเคลื่อนด้วยความต้องการเปิดพื้นที่ทางการค้าซึ่งข่าวสารและผลประโยชน์สามารถแลกเปลี่ยนกันจากการเพิ่มขึ้นของการรู้หนังสือและการเกิดขึ้นของหนังสือพิมพ์ ไซปลิวและสิ่งพิมพ์ขนาดเล็กซึ่งเป็นเวทีในการเชื่อมต่อกับพื้นที่สาธารณะในทางกายภาพจากกลุ่มคนในย่านต่างๆ โดยประชาชนใช้หอประชุมประจำเมือง ลานประชุมหมู่บ้าน ร้านกาแฟ ร้านตัดผม โบสถ์และห้องรับแขกในบ้านขนาดใหญ่เพื่อพูดคุยถกเถียงกันแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นที่เกิดขึ้นในสังคมและสนับสนุนความคิดดังกล่าวด้วยทฤษฎีปฏิบัติสัมพันธ์ทางการเมือง (Theory of Communicative Action) ว่าการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพมีเหตุผลจะก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในบริบทสาธารณะ เกิดความรู้สึกร่วมและ

ทำให้ปัญหาที่มีการแก้ไขตลอดจนมีโอกาสนำเรื่องการเมืองมาตรวจสอบผ่านการก่อรูปและวาทกรรมของประชาชน การสื่อสารดังกล่าวในระดับพลเมืองจะถูกรวบรวมเพื่อไปนำเสนอต่อรัฐ (Ericson and Weigard, 2003:196) อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์ที่ตั้งเดิมของ Habermas มณฑลสาธารณะได้เข้าสู่สภาวะอันเสื่อมถอยลงเรื่อยๆ เมื่อสังคมได้พัฒนาไปสู่ความเป็นทุนนิยมและอุตสาหกรรมมากขึ้น โดย Habermas ได้ชี้ให้เห็นถึง 3 ปัจจัยหลักที่นำไปสู่ความเสื่อมถอยดังกล่าวได้แก่ (พิรงรอง ธรรมสุต, 2551:180)

- 1) ลักษณะอันเป็นพาณิชย์นิยมของสื่อ (commercialization of media)
- 2) การเกิดสังคมมวลชน (mass society)
- 3) การเกิดรัฐสวัสดิการ (welfare state)

สื่อที่มุ่งเน้นเชิงพาณิชย์มากขึ้นทำให้ประเด็นอันกระทบต่อสังคมและสาธารณะถูกละเลยไปหรือถูกนำเสนอในลักษณะที่จะดึงดูดมวลชนให้บริโภคมากกว่าเพื่อการรู้เท่าทันในฐานะพลเมืองที่พึงมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในประเด็นสาธารณะ ขณะเดียวกันสังคมมวลชนก็ทำให้พื้นที่สาธารณะในสื่อเป็นเพียงพื้นที่สาธารณะจอมปลอม (pseudo-public sphere) เนื่องจากการเข้าถึงสื่อและการแลกเปลี่ยนอภิปรายปัญหาและนโยบายสาธารณะก็จำกัดอยู่เฉพาะคนเพียงไม่กี่กลุ่มที่มีอำนาจในสังคม เช่น นักการเมือง ข้าราชการชั้นสูง นักธุรกิจรายใหญ่ นักวิชาการ ซึ่งตามทัศนะของ Habermas คนเหล่านี้มีบทบาทเป็นตัวกลางทางความรู้ (knowledge broker) ทำให้พื้นที่สาธารณะไม่เปิดกว้างและเท่าเทียม นอกจากนี้การเกิดรัฐสวัสดิการก็ทำให้รัฐสามารถตีตลาดเข้ามาครอบงำปริมาณของพื้นที่สาธารณะ ซึ่งเป็นการรวมตัวกันของปัจเจกบุคคลที่อยู่นอกเหนืออำนาจรัฐ (private individuals) ทำให้เส้นแบ่งระหว่างส่วนตัวและสาธารณะคลาดเคลื่อนไม่ชัดเจน

Habermas (1989:30-31) กล่าวว่าพื้นที่สาธารณะจึงเป็นสื่อกลางระหว่างพื้นที่ส่วนตัว (private sphere) และพื้นที่ของอำนาจหน้าที่สาธารณะ (sphere of public authority) โดยพื้นที่ส่วนตัวประกอบด้วยประชาสังคมในความหมายแคบซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นขอบเขตของการแลกเปลี่ยนสินค้าและแรงงานทางสังคม ในขณะที่พื้นที่ของอำนาจหน้าที่สาธารณะจะเชื่อมโยงกับรัฐและชนชั้นปกครอง พื้นที่สาธารณะจึงคาบเกี่ยวกับทั้งสองขอบเขตนี้และผ่านสื่อกลางอย่างสื่อมวลชนในการแสดงความคิดเห็นสาธารณะ ทำให้รัฐสัมผัสรับรู้ความต้องการของสังคม โดยหลักการพื้นที่นี้ควรมีระยะห่างจากรัฐเพราะผลิตและสร้างวาทกรรมที่สามารถวิพากษ์และตรวจสอบรัฐได้ และต้องมีระยะห่างจากกลุ่มทุนเพราะไม่ใช่พื้นที่สัมพันธ์กับตลาดแต่เป็นพื้นที่สัมพันธ์กับวาทกรรมที่ใช้ถกเถียงและปรึกษาหารือกันมากกว่าจะเข้าไปเพื่อการซื้อและขาย (Fraser, 1990:57) ดังนั้นประชาชนจึงหันมามองพื้นที่สาธารณะในฐานะที่เป็นสถาบันที่มีกฎเกณฑ์เพื่อใช้จัดง้างกับอำนาจรัฐ (Habermas, 1989:27) ด้วยเหตุนี้ Habermas จึงเน้นย้ำกระบวนการเกิดพื้นที่สาธารณะว่าจะต้องเกิดความรู้สึกรวมต่อประเด็นการสื่อสารที่นำเสนอในพื้นที่ดังกล่าว อย่างน้อยทุกคนที่อยู่ในพื้นที่นั้นต้องมีความเห็นร่วมกันซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีเงื่อนไขรองรับดังนี้ (กาญจนา แก้วเทพ, 2543:215)

- 1) ปริมาณสาธารณะไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใดก็ตามต้องเป็นสถาบันที่เป็นอิสระทั้งจากรัฐและระบบตลาด

- 2) มีปริมาณพลสาธารณะของกลุ่มสังคมที่หลากหลายที่ล้วนสนใจผลประโยชน์ร่วมกันของสังคมมากกว่าจะมุ่งหน้าปกป้องผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มและกลุ่มเหล่านี้ควรมีเครือข่ายติดต่อกันอย่างสม่ำเสมอ
- 3) เป็นปริมาณพลที่จะพิจารณาผู้เข้าร่วมในฐานะพลเมืองมากกว่าเป็นผู้บริโภคที่มีหน้าที่เพียงแต่เกาะเวทีเพื่อดูความเป็นไปของบ้านเมือง

การศึกษาพื้นที่สาธารณะจะมีศูนย์กลางที่แนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและการสร้างประชาสังคมที่หมายถึงพื้นที่สาธารณะทางการเมืองของประชาชนซึ่งกำเนิดมาจากการก่อตัวจากวัฒนธรรมชนชั้นกลางและขยายปริมาณพลไปสู่ชนชั้นกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆที่หลากหลายและสนใจเข้าร่วมในพื้นที่สาธารณะทางการเมืองนี้ ดังนั้นประชาสังคมจึงเป็นพื้นที่ที่เกิดกิจกรรมมิได้หมายถึงประชาชนทั้งหมดหรือสังคมทั้งหมดที่ได้มีการเคลื่อนไหวทางการเมืองสาธารณะ แต่เป็นกระบวนการของประชาชนในการสร้างพื้นที่สาธารณะทางการเมืองของตนเองที่เป็นอิสระจากรัฐและกลุ่มทุน ซึ่งเป็นเวทีแห่งการต่อสู้ทางอุดมการณ์ของฝ่ายต่างๆ โดยรัฐหรือกลุ่มทุนที่พยายามครอบงำพื้นที่ดังกล่าวแต่ไม่สามารถครอบงำได้หมด โดยพลังประชาชนที่สนใจติดตามข้อมูลข่าวสารและแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับสาธารณะหรือกระบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองต่างๆที่เข้มแข็งจะช่วยทำให้พื้นที่สาธารณะดังกล่าวไม่ถูกแทรกแซงจากอำนาจรัฐและกลุ่มทุนเวทีแห่งนี้จึงมีความหลากหลายซับซ้อนทั้งขัดแย้งและร่วมมือขึ้นอยู่กับยุทธศาสตร์ การต่อสู้ของฝ่ายต่างๆซึ่งอาจใช้ความรุนแรงหรือสันติวิธีขึ้นอยู่กับคุณภาพของประชาสังคมนั้นๆ (Habermas, 1989:197) โดยนัยดังกล่าวประชาสังคมจึงไม่ได้หมายถึงเวทีแห่งความสมานฉันท์อย่างเดียวแต่เป็นเวทีของการต่อสู้ของฝ่ายต่างๆที่เกาะกลุ่มรวมตัวกันเพื่อต่อสู้กับกลุ่มอื่นที่พยายามครอบงำความคิดของประชาชนโดยอาศัยรากฐานอุดมการณ์ความคิดมากกว่าฐานของผลประโยชน์แต่เพียงอย่างเดียว ด้วยเหตุนี้ในสังคมสมัยใหม่ปริมาณพลสาธารณะที่มีลักษณะของการสนทนากันถึงกันจึงปรากฏในภาคประชาสังคมและแทรกตัวอยู่ในภาคอื่นๆซึ่งมีส่วนช่วยในการเป็นตัวกลางแก้ไขความขัดแย้งและเข้าถึงข้อตกลงร่วมกันของสังคมที่มีลักษณะเป็นพหุสังคมมากขึ้นทุกที ดังที่ Fraser (1990:56) กล่าวว่า“พื้นที่สาธารณะสามารถถูกมองว่าเป็นโรงละครในสังคมสมัยใหม่ที่มีการมีส่วนร่วมทางการเมืองถูกกระทำโดยผ่านการพูดคุยกัน”

ข้อเสนอว่าด้วยประชาธิปไตยเชิงปรึกษาหารือ (a deliberative model of democracy) ของ Habermas (2005:239-252) ในบทความ “Three Normative Models of Democracy” มีรากฐานอยู่ในสองตัวแบบคือ ตัวแบบสาธารณรัฐ (republican model) และตัวแบบเสรีนิยม (liberal model) โดยผนวกจุดเด่นของทั้งสองตัวแบบเข้าไปในมโนทัศน์ว่าด้วยกระบวนการสนทนาหรือการสื่อสาร ทฤษฎีวาทกรรม (discourse theory) ได้เสนอวิธีที่สามระหว่างตัวแบบเสรีนิยมที่เน้นสิทธิเสรีภาพของบุคคลและตัวแบบสาธารณรัฐที่เน้นการมีส่วนร่วมและการถกเถียงในทฤษฎีประชาธิปไตย ซึ่ง Habermas ได้อ้างถึงการเมืองที่มีการถกเถียงกัน (deliberative politics) โดยมุ่งเน้นบทบาทการปรึกษาหารือกันในความพยายามจะหามุมมองร่วมกันและสร้างการตัดสินใจร่วมกัน (intersubjectivity) เป็นระบบภายในที่พลเมืองจะปกครองด้วยตัวเองผ่านการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในเชิงสถาบันตามกฎหมายซึ่งผลลัพธ์ที่ได้รับความเห็นชอบจากทุกคนเท่านั้นจึงจะมีความชอบธรรม

ตามตัวแบบเสรีประชาธิปไตย (liberal model) พลเมืองถูกปฏิบัติอย่างเป็นทางการและหลักการออกเสียง (voting rules) ตรงข้ามกับตัวแบบการปรึกษาหารือกัน (deliberative model) จะมองว่าพลเมืองถูกปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันเมื่อใช้อำนาจทางการเมืองถูกพิจารณาด้วยเหตุผลซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากทุกคน การปรึกษาหารือจึงไม่ใช่การรวมกันทั้งหมด (not aggregation) สะท้อนถึงหลักการประชาธิปไตยมากที่สุดผ่านการพูดคุยกัน การถกเถียงกัน (argumentation) จึงเป็นสิ่งจำเป็นในการตัดสินใจที่มีเหตุผล เพื่อผลลัพธ์ที่จะส่งผลไปสู่ตัวพวกเขาเอง นอกจากนี้ มุมมองประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือจะไม่สนใจเจตนาธรรมณ์ทั่วไป (a common or general will) ตามตัวแบบสาธารณรัฐและตัวแบบชุมชนนิยม (communitarianism) ที่กระบวนการประชาธิปไตยจะอิงอยู่บนคุณสมบัติของพลเมืองที่อุทิศตัวให้กับผลประโยชน์สาธารณะที่มีลักษณะเป็นอุดมคติมากขึ้นไป ซึ่ง Habermas (2005:239) เรียกว่า 'ethical overload of republican model' กล่าวคือ ไม่ใช่มองเพียงพลเมืองของชุมชนทางการเมืองที่เป็นผู้มีสิทธิเท่านั้นแต่ต้องมีความเป็นมนุษย์โดยทั่วไปด้วย (human being in general) ที่ต้องให้ความเคารพในสิทธิของบุคคล ข้อตกลง (agreement) จึงไม่สามารถถูกมองว่าเป็นสิ่งที่สมมติล่วงหน้าได้ภายใต้เงื่อนไขสมัยใหม่ ต้องถูกสร้างผ่านการถกเถียงสาธารณะ (public argumentation) นอกจากนี้ตามแนวคิดประชาธิปไตย สิทธิของปัจเจกบุคคลจะแสดงบทบาทเป็นศูนย์กลางในการปรึกษาหารือหรือรับรองเสรีภาพส่วนบุคคลของพลเมืองซึ่งเป็นเงื่อนไขที่มีมาก่อนที่จะใช้สิทธิของเขาในการเข้ามามีส่วนร่วมอย่างอิสระ ดังที่ Habermas กล่าวว่า "ความชอบธรรมของประชาธิปไตยจะเป็นไปได้ตรงเท่าที่อำนาจทางการเมืองสามารถถูกอธิบายและถูกพิจารณาว่ามีความเชื่อมโยงกับผลประโยชน์ของพลเมือง หลักการที่ปกครองโดยประชาชนจึงตั้งอยู่บนสถาบันและการอภิปรายของประชาสังคมที่พลเมืองมีความเสมอภาคกัน สามารถโต้แย้งประเด็นทางการเมืองในฐานะบุคคลที่มีเสรีภาพได้" (Enksen and Weigard, 2003:127-128)

ดังนั้น โดยสรุปประชาสังคมตามแนวคิด Habermas จึงมีบทบาทสำคัญในการสร้างความชอบธรรมให้ระบบการเมืองทั้งที่ปรากฏในรูปของสิทธิ กฎหมายและการกระจายการมีส่วนร่วม การเปิดกว้างต่อการสื่อสาร สนทนาเจรจาต่อรองในทุกกระดับมากขึ้น จึงจำเป็นต้องช่วยกันทำให้ประชาสังคมเข้มแข็งมากขึ้น โดยขยายการสื่อสารระดับเล็ก ๆ ของภาคประชาสังคมให้กลายเป็นพลังของการสื่อสารทางการเมืองและกลายเป็นพลังอำนาจต่อรองทางการเมือง เมื่อพิจารณาปัญหาของสถานี โทรทัศน์ไอทีวีก่อนเปลี่ยนผ่าน ไปสู่สถานี โทรทัศน์ไทยพีบีเอสเป็นผลมาจากความบกพร่องของการสื่อสารทางการเมืองโดยเฉพาะปัญหาที่เป็นผลมาจากการแยกแยะระบบสื่ออย่างไม่สมบูรณ์ออกจากแกนหลักของระบบการเมืองที่ยังคงได้รับคำสั่งจากเบื้องบนเจ้าของสื่อได้ใช้อำนาจเพื่อแสวงหาให้ได้มาซึ่งอิทธิพลทางการเมืองเนื่องจากในสังคมที่มีการครอบงำสื่อ พื้นที่สาธารณะในสื่อเป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการประชาสัมพันธ์นโยบายต่างๆ ในขณะที่ในสังคมทุนนิยม พื้นที่สาธารณะในสื่อเปิดให้ผู้มีทุนเข้ามาใช้เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางธุรกิจ ดังนั้นในสังคมที่เรียกร้องการปฏิรูปสื่อย่อมต้องการพื้นที่สาธารณะทางการเมืองที่เปิดให้ตัวแสดงที่เคยถูกกีดกันในการใช้พื้นที่สื่อต่างๆ สามารถใช้พื้นที่ในการสื่อสารทางการเมืองได้อย่างเสรี จึงจำเป็นต้องศึกษาสื่อในฐานะประชาสังคมด้วยดังจะได้อธิบายต่อไป

3.5 สื่อมวลชนกับการเสริมสร้างประชาธิปไตยในฐานะประชาสังคม

ในสังคมขนาดใหญ่และมีลักษณะซับซ้อน การที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมและตัดสินใจในกิจการทุกเรื่องจึงเป็นไปได้ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจึงเป็นการกระทำผ่านตัวแทน ในความจริงผู้แทนดูเหมือนได้รับข้อมูลผ่านสื่อ ผ่านการกดดันจากกลุ่มผลประโยชน์และผ่านสถาบันการเมืองซึ่งช่องทางเหล่านี้ยังไม่ใช่ภาพที่สะท้อนความจริงจากเจตนารมณ์ดั้งเดิมของพลเมือง จึงต้องมีความริเริ่มที่จะสร้างพื้นที่สำหรับประชาธิปไตยมีส่วนร่วมภายในระบบการเมือง

บทบาทที่สำคัญยิ่งของสื่อมวลชนในระดับการเมือง คือ การสร้างประชาธิปไตยให้กับสังคมเป็นการเคลื่อนไหวที่เริ่มขึ้นพร้อมกับสิ่งที่เรียกว่า “พื้นที่สาธารณะ” มุมมองที่สื่อควรแสดงบทบาทในประชาสังคมเป็นที่กล่าวถึงทั้งในงานของ Dahl (1989) Habermas (1989) และ Huntington (1991) ซึ่งส่วนใหญ่เห็นว่าสื่อจะแสดงบทบาทที่สำคัญในการส่งเสริมประชาสังคม ซึ่งแต่ละคนมีความเห็นที่แตกต่างกันในธรรมชาติของบทบาทนี้ กล่าวคือ ในขณะที่ Dahl มองประชาธิปไตยว่าเป็นอุดมคติมากกว่าประเภทการปกครองที่เป็นจริง โดยมองเสรีภาพของการแสดงออก อิศระของสื่อและสิทธิที่จะแสดงออกซึ่งเป็นส่วนที่สำคัญของประชาสังคม ส่วน Habermas มองว่าสื่อจะจัดหาพื้นที่สำคัญซึ่งสาธารณะสามารถอภิปรายโต้แย้งเกี่ยวกับนโยบายกันได้ ในฐานะที่ช่วยเหลือหลอมสังคม (socialized) ให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง Huntington มองว่าสื่อเป็นสิ่งที่สำคัญในบทบาทการให้การศึกษา (an educative role) และพลเมืองที่มีการศึกษามากขึ้นจะมีโอกาสที่ดีกว่าสำหรับการมีประชาธิปไตย

การศึกษาเรื่องสื่อในเมืองไทยหลายครั้งที่ผ่านมามองสื่อในฐานะที่เป็นประชาสังคมซึ่งเป็นพลังผลักดันการพัฒนาประชาธิปไตย โดยผู้วิจัยจะทบทวนงานวิจัยที่มองสื่อในฐานะประชาสังคมและบริบททางประวัติศาสตร์ของสื่อมวลชนไทยโดยเฉพาะสื่อโทรทัศน์อันเป็นจุดเน้นของการศึกษานี้ ดังนี้

งานวิจัยของ Pasuk Phongpaichit and Baker (1995) ที่สื่อมักถูกหยิบยกว่าเป็นส่วนหนึ่งของประชาสังคมที่ช่วยส่งเสริมประชาธิปไตยไทย โดยพบว่าหลังปีค.ศ. 1976 มีหลายปัจจัยที่เพิ่มความสำคัญของสื่อที่เป็นแนวนโยบายสำหรับกรสื่อสารภายในประชาสังคม การขยายตัวของการศึกษาได้ช่วยให้หนังสือพิมพ์เข้าถึงมวลชนชั้นกลาง การขยายของเครือข่ายโทรทัศน์ไปสู่ทุกบ้าน สื่อสิ่งพิมพ์ถูกควบคุมน้อยลงและพัฒนาไปสู่การยกเลิกขออนุญาตทางการเมืองและสังคม ประกอบกับแนวคิดเสรีนิยมใหม่ที่แผ่ขยายไปทั่วโลก เปิดให้มีการลงทุนและการค้าอย่างเสรี ดังเห็นได้จากการเกิดขึ้นของหนังสือพิมพ์ “ไทยรัฐ” โดยในช่วงทศวรรษ 1980 ไทยรัฐได้กลายมาเป็นหนังสือพิมพ์ที่มีผู้อ่านเกินครึ่งของประชากรในเมือง มีการรายงานและวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมืองอย่างกว้างขวางส่งผลต่อการสร้างแนวนโยบายของวาทกรรมต่อการเมืองที่เปิดกว้างและอิสระ นอกจากนี้ยังมีหนังสือพิมพ์ที่เชื่อมโยงกับพรรคการเมือง อาทิ หนังสือพิมพ์สยามรัฐที่มี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมทย์ เป็นบรรณาธิการก่อนจะมาเป็นผู้นำพรรคการเมือง นายสมัคร สุนทรเวชจากพรรคประชากรไทยที่ทำหนังสือพิมพ์ Daily Mirror เพื่อเสนอมุมมองของตนเอง นายบรรหาร ศิลปอาชาจากพรรคชาติพัฒนาที่ทำหนังสือพิมพ์บ้านเมืองยังมีสื่อสิ่งพิมพ์เชิงธุรกิจ คือ ประชาชาติธุรกิจและฐานเศรษฐกิจ ต่อมามีการยกเลิกประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง

แผ่นดิน (ปร.) ฉบับที่ 42 ที่เป็นเสมือนไซ้ตกรวนปิดปากหนังสือพิมพ์เมื่อปลาย ค.ศ. 1990 ซึ่งให้เสรีภาพแก่หนังสือพิมพ์ จากนั้นต้นทศวรรษ 1990 หนังสือพิมพ์ผู้จัดการที่นำโดยสนธิ ลิ้มทองกุล ก็ประสบความสำเร็จในการรวมขบวนการกิจเข้ากับการวิจารณ์ทางการเมือง

ในทางตรงกันข้ามกับสื่อสิ่งพิมพ์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ไทยกลับพัฒนาขึ้นภายใต้การควบคุมอย่างใกล้ชิดจากรัฐ จากทศวรรษ 1930 ทหารได้พัฒนาสถานีวิทยุทั่วทั้งประเทศเพื่อการรณรงค์บทบาทของกองทัพในสังคม จนกระทั่งทศวรรษ 1980 การอนุญาตให้ใช้คลื่นวิทยุถูกควบคุมโดยกองทัพหรือแผนกมวลชนสัมพันธ์ของรัฐบาล จากกลางทศวรรษ 1980 ความกดดันได้เพิ่มขึ้นเพื่อที่จะลดการควบคุมสื่อจากรัฐบาล หลังจากการรัฐประหาร 1976 รูปแบบของการควบคุมมีความรุนแรงมากขึ้น อาทิ มีการออกประกาศเตือน ถอดถอนใบอนุญาตหนังสือพิมพ์ ตลอดจนมีการสังหารนักหนังสือพิมพ์ ในปี ค.ศ. 1987 ได้มีการจัดตั้งองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย ทำหน้าที่ดูแลวิทยุ โทรทัศน์ ช่อง 9 รัฐบาลได้ว่าจ้างบริษัทเอกชนให้ทำรายการข่าวภายใต้การนำของสมเกียรติ อ่อนวิมล สมเกียรติได้จัดรายการแบบสื่อโทรทัศน์ของสหรัฐอเมริกาที่มีการวิพากษ์วิจารณ์นโยบายภาครัฐ ทำให้มีผู้ชมพุ่งสูงขึ้นภายในเวลาไม่กี่เดือน รัฐบาลพล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ สั่งระงับรายการแบบนี้ แต่หลังจากนั้นไม่นานสมเกียรติก็หันมาจัดรายการใหม่ โดยยังคงนำเสนอข่าวที่ได้เฝ้าอยู่ข้างเพื่อแข่งขันให้ได้ผู้ชม ทุกช่องต่างหันมาเลียนแบบการนำเสนอที่หันมาวิพากษ์เรื่องราวรัฐบาล ซึ่งนำมาสู่การเรียกร้องให้รัฐบาลลดการควบคุมสื่อ โดยเฉพาะสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ต่อมาได้เกิดสองรายการที่ดำเนินการโดยนักวิชาการ อย่างเจมส์ คัดด์ ปิ่นทองที่ดำเนินรายการ “เวทีชาวบ้าน” ให้เนวนโยบายสำหรับกรอภิปรายในประเด็นเกี่ยวกับชนบทและเปิดโอกาสแก่ชาวบ้านเพื่อเสนอมุมมองของเขา ส่วนอีกรายการ คือ “มองต่างมุม” เป็นการสนทนาโต้เถียงด้วยรายการมีส่วนร่วมของผู้ชมในประเด็นทางสังคมและการเมืองในปัจจุบัน สองรายการนี้ นำมาสู่ความคิดเห็นสาธารณะที่สื่อเป็นกระบอกเสียงจากประชาชน ระหว่างวิกฤตการณ์รัฐประหารพฤษภาคมปี ค.ศ. 1992 รัฐบาลใช้การควบคุมสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่นำเสนอเหตุการณ์ ทำให้ความขัดแย้งระหว่างรายการของสื่อที่ถูกรัฐบาลควบคุมกับรายงานของสื่อที่ไม่เชื่อฟังและสื่อต่างประเทศ นำมาสู่การเรียกร้องให้มีการลดการควบคุมสื่อจากรัฐมากขึ้นในเวลาต่อมา

งานของ McCargo (2000) ที่ศึกษา “การเมืองและสื่อในประเทศไทย” พบว่า สถานีโทรทัศน์ไทยทุกช่องอยู่ภายใต้การควบคุมของสถาบันรัฐ ผลดังกล่าวนำไปสู่การละเลยประเด็นที่ถกเถียงเกี่ยวกับรัฐบาลหรือกองทัพ สถานการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไปเมื่อเกิดสถานีโทรทัศน์ไอทีวีเป็นบรรทัดฐานของการทำข่าวแบบใหม่ที่คานกับการทำข่าวแบบเดิม จุดแข็งของสื่ออิเล็กทรอนิกส์จะเข้าถึงในระดับชาติ ในขณะที่หนังสือพิมพ์จะไม่สามารถเข้าถึงทุกจังหวัดและข่าวก็ไม่ทันเหตุการณ์ ในปี ค.ศ. 1988 กองทัพลควบคุมสถานีโทรทัศน์ทั้ง 5 ช่องสะท้อนการแทรกแซงจากรัฐในสื่อ โดยเฉพาะข่าวที่ไวต่อความรู้สึกทางการเมือง

งานวิจัยของอุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ (2541) ที่ศึกษาเรื่อง “โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองของระบบสื่อวิทยุและโทรทัศน์ไทยและผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ” ที่ศึกษาปัจจัยเรื่องโครงสร้างของระบบโทรทัศน์และ

วิทย์ของไทยที่ส่งผลถึงการแสดงบทบาทอย่างจำกัดของสื่อโทรทัศน์ในเชิงการพัฒนาสังคม โดยพบว่าพัฒนาการโทรทัศน์ไทยมีความคล้ายคลึงกันตั้งแต่ช่วง พ.ศ.2475 เป็นต้นมา โดยแบ่งเป็น 5 ช่วงเวลา สรุปได้ดังนี้

1) ช่วงก่อตั้งบริษัทไทยโทรทัศน์ จำกัด (พ.ศ.2475-2500)

สื่อโทรทัศน์เริ่มดำเนินการในปีพ.ศ.2498 ในรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม การมีสื่อสมัยใหม่นอกจากจะเป็นประโยชน์ในการสร้างบารมีแก่กลุ่มผู้นำแล้ว ยังทรงพลังในการตอบโต้เสียงวิพากษ์วิจารณ์ของหนังสือพิมพ์ การดำเนินการก่อตั้งสถานีโทรทัศน์แห่งแรกจึงได้รับการเร่งรัดอย่างเต็มที่ โดยการก่อตั้งบริษัทไทยโทรทัศน์ จำกัด (ต่อมาเปลี่ยนมาเป็นองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทยในปีพ.ศ.2520)

2) ช่วงอำนาจนิยมทหาร สฤษดิ์-ถนอม-ประภาส (พ.ศ.2501-2516)

การออกอากาศสถานีโทรทัศน์ไทยทีวี ช่อง 4 บางขุนพรหมทำให้รัฐบาลใช้ประโยชน์ในด้านการโฆษณาทางการเมืองได้ไม่น้อย ในปีพ.ศ.2500 ในรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ สามารถควบคุมการใช้สื่อวิทยุและโทรทัศน์ของกองทัพบกและกรมประชาสัมพันธ์ได้อย่างเบ็ดเสร็จและขยายเครือข่ายทั่วประเทศพร้อมกับการต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ในระยะเวลา 16 ปี (พ.ศ.2501-2516) สถานีเพิ่มขึ้นจาก 1 สถานีมาเป็น 4 สถานี

3) ช่วงการเมืองประชาธิปไตยและการเติบโตทางธุรกิจของโทรทัศน์ (พ.ศ.2516-2525)

เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองเดือนตุลาคม พ.ศ.2516 โทรทัศน์เสนอเฉพาะมุมมองของฝ่ายปกครอง ปิดกั้นข้อมูลจากแหล่งอื่นๆ และกล่าวร้ายนักศึกษานักศึกษาว่าทำลายความมั่นคงของรัฐ ต่อมารัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์และรัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้ออกระเบียบวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.2517 และพ.ศ.2518 มีคณะกรรมการของคณะกรรมการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (กบว.) ทำหน้าที่ตรวจเซ็นเซอร์ การวิพากษ์วิจารณ์การเมืองและสังคมอย่างเข้มงวด

4) ช่วงการปรับตัวทางการเมืองและขยายตัวทางธุรกิจโทรทัศน์ (พ.ศ.2525-2534)

เป็นช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงในทางธุรกิจของสื่อโทรทัศน์จนพัฒนาไปเป็นส่วนสำคัญของอุตสาหกรรมสื่อมวลชน โดยรวมทั้งในด้านขนาดของธุรกิจโทรทัศน์และอิทธิพลทางการเมืองต่อสังคม เนื่องจากปัจจัยการเติบโตของกลุ่มชนชั้นกลางและความต้องการสิทธิเสรีภาพ การขยายตัวทางเศรษฐกิจในแนวคิดเสรีนิยมใหม่และกระแสโลกาภิวัตน์ที่มีการไหลบ่าของข้อมูลข่าวสารจากต่างประเทศ

5) ช่วงการเรียกร้องให้เปิดเสรีโทรทัศน์ (พ.ศ.2535-2540)

จำนวนเครื่องรับโทรทัศน์ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ในปีพ.ศ.2533-2534 มีจำนวนเครื่องรับโทรทัศน์ทั่วประเทศ 10.88 ล้านเครื่อง เพิ่มขึ้นเป็น 14.38 ล้านเครื่องในปีพ.ศ.2543 การขยายตัวของชนชั้นกลางทำให้สื่อโทรทัศน์นำเสนอรายการภาคเช้าสำหรับคนในเมืองหลวง แต่ความตื่นตัวของเสรีภาพได้สะกดลงเมื่อเกิดการรัฐประหารเหตุการณ์พฤษภาทมิฬพ.ศ.2535 และนำไปสู่กระแสเรียกร้องให้เปิดเสรีสื่อโทรทัศน์ โดยเฉพาะรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุนมีส่วนร่วมริเริ่มในการเปิดเสรีแก่การประกอบธุรกิจด้านสื่อโทรทัศน์แต่ยังคงรักษาโครงสร้างหลักในด้านเอกสิทธิ์ของรัฐในการเป็นเจ้าของคลื่นวิทยุโทรทัศน์ทั้งควบคุมโดยตรงผ่านคณะกรรมการตรวจพิจารณารายการ และควบคุมทางอ้อมโดยใช้อำนาจทางการเมืองผ่านระบบการเป็นเจ้าของตามกฎหมาย

สรุปได้ว่า ในปัจจุบันสถานีโทรทัศน์ของไทยมีจำนวน 6 ช่องหลัก โดยแบ่งเป็น 3 รูปแบบดังนี้

- 1) สถานีที่รัฐเป็นเจ้าของและดำเนินงานเอง ได้แก่ ช่อง 5 ซึ่งกองทัพเป็นผู้ดูแล ช่อง 9 (MCOT) และช่อง 11 (NBT) ซึ่งรัฐบาลเป็นผู้ดูแล
- 2) สถานีที่รัฐเป็นเจ้าของแต่ให้ออกชนได้รับสัมปทานดำเนินงาน ได้แก่ ช่อง 3 ที่ได้รับสัมปทานจากอ.สม.ท. ช่อง 7 ที่ได้รับสัมปทานจากกองทัพบก
- 3) สถานีที่รัฐเป็นเจ้าของแต่จัดตั้งเป็นสถานีโทรทัศน์สาธารณะตามพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.2551 โดยนายกรัฐมนตรี เป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายบริหารงานตามวาระ ซึ่งก็คือ สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส เดิมคือ สถานีโทรทัศน์ไอทีวีที่ได้รับสัมปทานจากสำนักนายกรัฐมนตรี

ในแง่รายได้สถานีทุกช่องยกเว้นช่อง 11 (NBT) และช่อง ไทยพีบีเอส ล้วนมีรายได้หลักมาจากการโฆษณา โดยการโฆษณาทางโทรทัศน์มีสัดส่วนสูงที่สุดเมื่อเทียบกับสื่อทุกประเภท อาทิ ในปีพ.ศ.2538 มีรายได้จากค่าโฆษณาจำนวน 18,664 ล้านบาทและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี ในกรณีของช่องทีวีสาธารณะจะมีรายได้หลักเกือบ 99% จากรัฐ ส่วนช่อง 11 (NBT) แม้ว่าจะมีรายได้หลักมาจากรัฐบาล แต่ก็มีรายได้จากรายได้จากค่าโฆษณามากขึ้นเช่นกัน

แม้ว่าสื่อจะถูกหยาบกว่าเป็นส่วนหนึ่งของประชาสังคมที่ช่วยส่งเสริมประชาธิปไตย แต่ในวิกฤตการณ์ที่ผ่านมาพบว่ามีสื่อเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาความไม่เป็นประชาธิปไตยเพราะมีปัญหาของความไม่เป็นมืออาชีพของสื่อไทยมาโดยตลอดจากปรากฏการณ์สื่อเลือกข้าง ดังจะเห็นได้จากการทบทวนการวิจัยเกี่ยวกับสถานีโทรทัศน์ไอทีวีก่อนที่จะเปลี่ยนมาเป็นสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส ดังนี้

งานวิจัยมลลนา นาคมณี (2546) เรื่อง “กลุ่มต่อต้านการแทรกแซงการนำเสนอข่าวของสถานีโทรทัศน์ไอทีวีและอุดมการณ์ของวิชาชีพนักข่าวโทรทัศน์” พบว่าเป็นครั้งแรกที่กลุ่มวิชาชีพนักข่าวโทรทัศน์มีการรวมตัวกันเพื่อเรียกร้องสิทธิและเสรีภาพในการทำหน้าที่ของสื่อมวลชน แต่เมื่อพิจารณาถึงการเรียกร้องสิทธิและเสรีภาพในการทำหน้าที่สื่อแล้วนี้ไม่ใช่การเรียกร้องครั้งแรก ปัญหาที่เกิดขึ้นในฝ่ายข่าวสถานีโทรทัศน์ไอทีวี มูลเหตุสำคัญเกิดจากรื่องทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นผู้ถือหุ้นรายใหม่ซึ่งเกี่ยวพันกับหัวหน้าพรรคการเมือง หรือขึ้นข่าวที่ถูกแทรกแซงแต่จุดสำคัญที่ทำให้นักข่าวไม่คล้อยตามจนเกิดระบบการเซ็นเซอร์ตัวเองเหมือนสถานีโทรทัศน์อื่นๆเป็นเพราะความตั้งใจทำงานในสถานีโทรทัศน์ไอทีวีที่มีจุดกำเนิดจากสื่อทั้งหมดไม่สามารถทำหน้าที่เป็นสุนัขเฝ้าบ้านที่ดีได้ เมื่อเจตนาธรรมณ์ของสถานีโทรทัศน์ไอทีวีกำลังถูกเบี่ยงเบนผู้ประกอบการวิชาชีพข่าวจึงเลือกจะต่อสู้ในลักษณะลงมือแสดงออกทั้งการออกแถลงการณ์ การให้สัมภาษณ์ต่อสื่อต่างๆเรียกร้องไปยังรัฐบาล และยื่นหนังสือถึงสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ผลการดำเนินการต่อต้านที่เป็นรูปธรรมมากที่สุดคือ การใช้ช่องทางของสหภาพแรงงานเป็นตัวขับเคลื่อนจนส่งผลให้ขณะคดีแรงงานในชั้นศาล

งานวิจัยของพีรฤดี ชีรพรสกุล (2547) เรื่อง “ธุรกิจการเมืองกับการควบคุมสื่อมวลชน: ศึกษากรณี สถานีโทรทัศน์ไอทีวี” ที่ศึกษาพัฒนาการของธุรกิจการเมืองไทยพบว่าความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนธุรกิจกับผู้มีอำนาจทางการเมืองมักจะไปในลักษณะการอุปถัมภ์หรือเป็นหุ้นส่วนกัน แต่หลังจากวิกฤตการณ์เศรษฐกิจปีพ.ศ. 2540 กลุ่มทุนประสบปัญหาทางเศรษฐกิจแต่กลุ่มทุนธุรกิจสื่อสารได้พลิกวิกฤตเป็นโอกาส โดยเสนอตัวเข้ามาทำหน้าที่ด้านการเมืองโดยตรง ทำให้ธุรกิจการเมืองมีความใกล้ชิดกันมากขึ้น ดังกรณีกลุ่มทุนบริษัทชินคอร์ปของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรที่เข้ามาถือหุ้นในบริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน) ซึ่งบริษัทนี้มีลักษณะพิเศษคือ มีผู้นำธุรกิจเป็นคนเดียวกับผู้นำทางการเมือง รัฐจึงไม่ได้อยู่ในฐานะอิสระแต่ต้องดำเนินนโยบายเพื่อตอบสนองชนชั้นนายทุน เช่น การลดสัมปทานสถานีโทรทัศน์ไอทีวีเหลือเพียงปีละ 150 ล้านบาท บัญชีทางเศรษฐกิจจึงมีส่วนสำคัญต่อการกำหนดและควบคุมทิศทางหรือนำเสนอข่าวสารของสื่อมวลชนทั้งด้านโครงสร้างผู้บริหารบริษัท โครงสร้างการบริหารงานฝ่ายข่าวและด้านบุคลากรฝ่ายข่าว

งานวิจัยของโสภิตา ศรีเจริญ (2549) เรื่อง “ความสัมพันธ์ของอำนาจทางการเมืองและผลประโยชน์เชิงธุรกิจ ศึกษาเฉพาะกรณี: สถานีโทรทัศน์ไอทีวี” พบว่าช่วงก่อนการเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นบริษัท สยาม อินโฟเธส จำกัด ผู้ผูกขาดอำนาจทางเศรษฐกิจมีความพยายามแก้ไขสัมปทานเพื่อหวังผลประโยชน์จากการแสวงหาค่าเช่าจากการผูกขาดเพราะเล็งเห็นรายได้จากธุรกิจสัมปทานที่สูง ทำให้มีการเสนอผลตอบแทนแก่รัฐในอัตราที่สูงและส่งผลกระทบต่อสถานะทางการเงินของบริษัทจึงมีความพยายามแก้ไขสัญญาสัมปทานตั้งแต่เริ่มดำเนินการได้ไม่ถึง 2 ปี เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นแล้วพบว่าพฤติกรรมของผู้มีอำนาจเศรษฐกิจซึ่งเป็นบุคคลเดียวกับผู้มีอำนาจทางการเมืองได้แสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจในรูปแบบการแก้ไขสัมปทาน ซึ่งมีผลให้ลดค่าสัมปทานและเปลี่ยนแปลงสัดส่วนรายการโดยผ่านกระบวนการอนุญาโตตุลาการ มีผลทำให้เกิดผลประโยชน์ทั้งทางการเมืองและทางธุรกิจกับผู้มีอำนาจซึ่งเป็นกลุ่มที่ถือหุ้นใหญ่ในไอทีวี กรณีของไอทีวีจึงแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของอำนาจทางการเมืองและการเอื้อประโยชน์เชิงธุรกิจ

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวกับการศึกษาสถานีโทรทัศน์ไอทีวีส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นไปที่การศึกษาการแทรกแซงสื่อในยุครัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ที่มีกลุ่มทุนสื่อสารเป็นฐานเชื่อมต่อกับอำนาจทางการเมืองแต่การศึกษาดังกล่าวก็เป็นการศึกษาเพียงบริบทช่วงหนึ่งของสถานีโทรทัศน์ไอทีวีที่ตกอยู่ภายใต้กลุ่มทุน ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยจึงต้องการศึกษาบริบททางการเมืองที่ครอบคลุมตั้งแต่เริ่มก่อตั้งสถานีโทรทัศน์ไอทีวีภายใต้แนวคิดสื่อเสรี จนกระทั่งถูกยกเลิกสัมปทานและเปลี่ยนผ่านเป็นสถานีโทรทัศน์ไอทีวีและสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสในที่สุดเพื่อให้เห็นภาพที่ต่อเนื่องของสื่อโทรทัศน์แห่งนี้ซึ่งอยู่ในบริบททางการเมืองที่ไม่หยุดนิ่งท่ามกลางการต่อสู้และช่วงชิงนิยาม “สื่อสาธารณะ” ของกลุ่มขบวนการทางสังคมที่ต้องการเข้ามามีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะโดยตรงซึ่งยังไม่เคยมีผู้ใดศึกษามาก่อน

จะเห็นได้ว่าการสื่อสารทางการเมืองของไทยในแต่ละยุคสมัยยังคงตกอยู่ภายใต้อิทธิพลและการครอบงำตลอดจนถูกใช้เป็นเครื่องมือของผู้ใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อส่งผ่านวาทกรรมไปยังประชาชนในแต่ละช่วงเวลา ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มทหาร กลุ่มนักการเมืองหรือกลุ่มทุนธุรกิจที่เข้ามามีความสัมพันธ์กับอำนาจทางการเมือง ส่งผลกระทบให้เกิดการครอบงำและกำหนดทิศทางของข้อมูลข่าวสารอย่างต่อเนื่องและยาวนาน บทเรียนจากสังคมเผด็จการทำให้เราไม่สามารถปล่อยพื้นที่สาธารณะให้ถูกควบคุมโดยรัฐ ขณะเดียวกันบทเรียนจากสังคมประชาธิปไตยทุนนิยมก็ทำให้เราไม่สามารถปล่อยให้พื้นที่สาธารณะตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มทุนขนาดใหญ่ เนื่องจากคนบางกลุ่มเข้ามามีอิทธิพลในการตัดสินใจที่ประกอบขึ้นเป็นความคิดเห็นสาธารณะมากกว่ากลุ่มอื่น การให้เสรีภาพในการสื่อสารอาจทำให้นักคิดบางกลุ่มมีอิทธิพลในการกำหนดความคิดเห็นสาธารณะมากกว่ากลุ่มอื่นและทำให้ขาดความเสมอภาคในการใช้พื้นที่สาธารณะ ดังกรณีปัญหาสถานีโทรทัศน์ไอทีวีที่ถูกครอบงำจากกลุ่มทุนและทำให้พื้นที่สาธารณะถูกลดบทบาทให้กลายเป็นเพียงตลาด สะท้อนถึงความล้มเหลวของรัฐในการทำหน้าที่ปกป้องเสรี ในการถ่วงดุลอิทธิพลของตลาดที่กำหนดทิศทางการดำเนินกิจการของสื่อ โดยปราศจากพลังเหนี่ยวรั้งจากภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง

4. แนวคิดสื่อสารมวลชน

เนื่องจากการศึกษาสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสเป็นการศึกษาในเรื่องสื่อ ดังนั้นการทบทวนแนวคิดสื่อสารมวลชนจึงมีความสำคัญเพื่อใช้เป็นกรอบในการอธิบายงานวิจัยชิ้นนี้ โดยจำเป็นต้องเข้าใจทฤษฎีบรรทัดฐานของสื่อมวลชนอันเป็นกรอบแนวคิดที่สะท้อนออกมาในลักษณะระบบโครงสร้างที่กำหนดแนวปฏิบัติของสื่อมวลชน

4.1 ทฤษฎีบรรทัดฐานของสื่อมวลชน

ทฤษฎีบรรทัดฐาน (normative theory) แสดงให้เห็นว่าสื่อมวลชนถูกคาดหวังอย่างไรต่อการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุปรัชญาและบรรทัดฐานทางสังคม ทางการเมืองและทางเศรษฐกิจของแต่ละสังคม ทฤษฎีนี้เป็นทฤษฎีเชิงปรัชญาของสื่อมวลชนที่เดิมได้รับอิทธิพลจากปรัชญาการเมืองการปกครองของนักคิด สื่อมวลชนถูกคาดหวังว่าควรจะต้องตอบสนองแนวทางการเมืองการปกครองในระบบต่างๆที่สังคมนั้นๆยอมรับ (พีระจิระ โสภณ, 2548:147) เช่น สมัยราชาธิปไตยที่มีการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์หรือกษัตริย์เป็นใหญ่ สื่อมวลชนก็ต้องรับใช้ตามแนวทางของรัฐดังกล่าว ต่อมาแนวคิดเสรีนิยมเติบโตขึ้นในระบบประชาธิปไตยที่อำนาจเป็นของปวงชน สื่อมวลชนก็ถูกมองว่าเป็นตลาดเสรีแห่งความคิดเห็น เป็นผู้คอยตรวจสอบรัฐเหมือนเป็นสุนัขเฝ้าบ้าน (watchdog) ที่คอยเฝ้าผลประโยชน์ของสังคมส่วนรวมไม่ให้ผู้เข้ามาใช้อำนาจทางการเมืองกอบโกยผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นของตน ทฤษฎีบรรทัดฐานเกี่ยวกับปฏิสัมพันธ์ของสื่อมวลชนกับรัฐดังปรากฏในหนังสือ Four Theories of the Press ของ Siebert, Peterson and Schramm (1956) ว่าด้วยสี่ทฤษฎีที่มีเรื่องการวางระเบียบ กฎเกณฑ์และการควบคุมสื่อมวลชนที่กำหนดขึ้น โดยสังคมหรือรัฐ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตาม

อุดมมุ่งหมายของสังคมหรือรัฐนั้นๆ ซึ่งลักษณะการควบคุมนี้แตกต่างกันไปตามระบอบการปกครอง เริ่มด้วยทฤษฎีสื่อสารมวลชนฝ่ายอำนาจนิยม ทฤษฎีสื่อสารมวลชนฝ่ายอิสรภาพนิยม ทฤษฎีสื่อสารมวลชนว่าด้วยความรับผิดชอบทางสังคม และทฤษฎีสื่อสารมวลชนฝ่ายคอมมิวนิสต์โซเวียต ซึ่งสรุปได้ดังนี้

1) ทฤษฎีสื่อสารมวลชนฝ่ายอำนาจนิยม (authoritarian theory)

ทฤษฎีนี้กำเนิดในอังกฤษระหว่างศตวรรษที่ 16 และ 17 ยุคราชธิปไตยแต่ปัจจุบันยังคงมีการใช้กันอยู่ในประเทศเผด็จการหรืออำนาจนิยมทั้งโดยเด่นชัดและโดยแฝงเร้นในระดับต่างๆกัน เช่น ตามกฎหมายยอมให้มีการวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมืองแต่ก็มีการเซ็นเซอร์ หรือใช้วิธีการข่มขู่เสียดักค้ำของหนังสือพิมพ์ แม้กระทั่งการลอบสังหารผู้สื่อข่าว เป็นต้น ตามแนวความคิดนี้มีฐานคติที่มองมนุษย์เป็นผู้ที่ต้องการพึ่งพิงซึ่งต้องถูกชี้นำแนวทางให้ สื่อมวลชนไม่จำเป็นต้องเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐบาลเสมอไป ดำเนินการได้โดยเอกชนแต่ต้องสนับสนุนนโยบายรัฐ สื่อมวลชนถูกควบคุมโดยรัฐในรูปของการออกใบอนุญาตให้ และอาจมีการเซ็นเซอร์เนื้อหาการวิพากษ์วิจารณ์ผู้มีอำนาจของรัฐกระทำมิได้ สื่อมวลชนปฏิบัติหน้าที่จากเบื้องบนลงมาเพราะมองว่า สังคมไม่ใช่ผลิตผลของประชาชนส่วนใหญ่แต่เกิดจากผู้นำรัฐ สื่อจึงเป็นผู้รับใช้รัฐและต้องรับผิดชอบต่อหาการประยุกต์ทฤษฎีอำนาจนิยม คือ การออกแบบเพื่อปกป้องการส่ว าระเบียบบททางสังคมและสถาบันเหล่านั้น การจัดตั้งที่ชัดเจนและใกล้ชิดกับการจำกัดเสรีภาพของสื่อ (McQuail, 1994:127)

2) ทฤษฎีสื่อสารมวลชนฝ่ายอิสรภาพนิยม (libertarian or free press theory)

ทฤษฎีนี้ ก่อตัวขึ้นในอังกฤษและสหรัฐอเมริกา หลังปี ค.ศ. 1685 จากอิทธิพลของข้อเขียนจากนักปรัชญาทางการเมือง อาทิ John Milton, John Stuart Mill ที่ดำเนินมาอย่างคู่ขนานระหว่างพัฒนาการของหลักการปกครองฝ่ายประชาธิปไตยและหลักการธุรกิจเสรี ในทางเศรษฐกิจและการยอมรับในสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์ มีฐานคติที่มองมนุษย์เป็นสัตว์โลกที่มีเหตุผลสามารถแยกตัวออกจากความเท็จได้ด้วยตนเอง สังคมไม่ได้ถูกถือว่าเป็นสิ่งที่จำกัดอยู่เฉพาะในวงของผู้มีอำนาจเท่านั้น แต่สิทธิในการแสวงหาความจริงจะกลับเป็นสิทธิตามธรรมชาติประการหนึ่งของมนุษย์ซึ่งไม่อาจลิดรอนได้ สื่อมวลชนจึงไม่ใช่เครื่องมือของรัฐบาลแต่กลับเป็นเครื่องมือในการเสนอหลักฐานและข้อโต้แย้งต่างๆเพื่อเป็นรากฐานสำหรับประชาชนใช้ควบคุมรัฐบาลและตัดสินใจในนโยบายจึงจำเป็นต้องมีตลาดเสรีเพื่อเปิดโอกาสให้สังคมโผล่ขึ้นมา ความคิดเห็นต่างๆต้องแสดงออกอย่างเสรี ไม่ว่าจะจากคนกลุ่มน้อยหรือคนกลุ่มข้างมากต้องสามารถเข้าถึงสื่อได้อย่างเท่าเทียมกัน สื่อมวลชนตามทฤษฎีนี้ ในปัจจุบันมีปรากฏในประเทศเสรีนิยมแต่ส่วนมากจะผสมผสานกับทฤษฎีอื่นๆ โดยเฉพาะทฤษฎีอำนาจนิยม

3) ทฤษฎีสื่อสารมวลชนว่าด้วยความรับผิดชอบทางสังคม (social responsibility theory)

ทฤษฎีนี้พัฒนาขึ้นในสหรัฐอเมริกาในศตวรรษที่ 20 เอกสารที่มีความสำคัญต่อแนวคิดนี้เกิดขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่สองจากรายงานของคณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพหนังสือพิมพ์ (Commission on Freedom of the Press) และข้อเขียนของ William E. Hocking เกี่ยวกับกฎจรรยาบรรณของผู้ปฏิบัติงานสื่อมวลชน โดยเห็นว่า

สื่อมวลชนใช้เสรีภาพในทางที่ไม่รับผิดชอบมากขึ้น สิทธิเสรีภาพแทนที่จะเป็นของประชาชนก็ถูกจำกัดอยู่เฉพาะผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจ การเมือง และใช้เพื่อประโยชน์เฉพาะกลุ่มมากกว่าส่วนรวม ทฤษฎีนี้ได้รับการยอมรับและนำไปปฏิบัติทั้งในสหรัฐอเมริกาและประเทศเสรีนิยม แต่ยังเป็นลักษณะการผสมผสานกับทฤษฎีอื่นเป็นส่วนใหญ่ แนวคิดในทฤษฎีนี้คือ สื่อมวลชนจะต้องยอมรับภาระหน้าที่ที่จะต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคมในการใช้เสรีภาพ ถ้าหากสื่อมวลชนละเลยหน้าที่นี้ก็อาจมีความจำเป็นต้องมีองค์การสาธารณะอื่นๆ บังคับให้เป็นไปตามนั้น โดยการควบคุมมาจากความคิดเห็นของชุมชน ปฏิกริยาของผู้บริโภคและจากกฎจรรยาบรรณที่กำหนดไว้ ธรรมเนียมที่อาจเป็นของเอกชนที่สามารถเลี้ยงตนเองได้ทางการเงิน นอกจากนี้ในกรณีที่รัฐบาลเข้ายึดกรรมสิทธิ์เพื่อประกันให้มีบริการสาธารณะ สื่อบางประเภทก็ไม่ควรต้องแสวงหารายได้โดยตนเองในตลาด ผู้มีสิทธิใช้สื่อมวลชนนั้นจะเป็นใครก็ได้ที่อยากแสดงออกบางสิ่งบางอย่าง ในทฤษฎีนี้ได้เปิดช่องทางให้ประชาชนผู้ไม่มีโอกาสเป็นเจ้าของสื่อมวลชนได้แสดงความคิดเห็นต่อสาธารณชนอย่างเท่าเทียมกัน

ในปัจจุบันมักมีการถกเถียงระหว่างระบบสื่อในสองทฤษฎีที่สำคัญ ได้แก่ ทฤษฎีอิสรภาพนิยมและทฤษฎีความรับผิดชอบต่อสังคม (Oates, 2008: 5-8) การวิจารณ์ส่วนใหญ่จะวิเคราะห์ระบบสื่อโดยมุ่งไปที่สองทฤษฎีนี้ว่าอันไหนดีกว่ากัน ดังแสดงในตาราง

ตารางที่ 1 การเปรียบเทียบระหว่างทฤษฎีอิสรภาพนิยมและทฤษฎีความรับผิดชอบต่อสังคม

	ทฤษฎีอิสรภาพนิยม	ทฤษฎีความรับผิดชอบต่อสังคม
นิยาม	สื่อมีอิสระที่จะตีพิมพ์สิ่งที่ชอบ องค์กรสื่อมีอิสระอย่างเต็มที่ ขับเคลื่อนโดยความต้องการของ ลูกค้ามักเรียกว่าตัวแบบการค้า (commercial model) พันธะที่สำคัญ ของการสื่อข่าวในสังคมที่อิสระเสรี คือการจัดหาข้อมูลเกี่ยวกับ เหตุการณ์ปัจจุบันที่มีนัยสำคัญแก่ สาธารณะและความบันเทิง สิ่งใดที่ น่าสนใจต่อผู้รับชมสื่ออาจกลายเป็น ข่าวได้ และปล่อยให้ผู้รับชม ตัดสินใจว่าควรเชื่อสิ่งใด	สื่อไม่สามารถตีพิมพ์ได้อย่างอิสระ เพราะมีพันธะต่อสังคมที่จะจัดหา ข้อมูลและเกิดความสมดุล สื่อควร เข้าถึงทุกกลุ่ม สื่อและรัฐบาลต้อง ร่วมมือกันในการสร้างประชาสังคม ผู้ผลิตข่าวจะ ออกแบบ ข่าวที่ สนับสนุนประชาสังคมและชัดเจน พฤติกรรมที่ต่อต้านสังคม ผลผลิต ควรสะท้อนความเกี่ยวข้องทาง สังคม สื่อควรยึดถือความรับผิดชอบ รัฐบาลเมื่อจำเป็น
บทบาทของผู้รับชม	สามารถรับทุกข้อความและตัดสินใจ ว่าสิ่งใดสำคัญ	ให้ข้อมูลเพื่อส่งเสริมการกระทำที่ รับผิดชอบต่อ
บทบาทของสื่อ	จัดหาข้อมูลที่เชื่อว่าน่าสนใจ	จัดหาข้อมูลในลักษณะที่รับผิดชอบต่อ
การรับรู้เบื้องต้นของผู้รับชมในฐานะ	ลูกค้า (consumers)	พลเมือง (citizens)
การรับรู้เบื้องต้นของผู้สื่อข่าวใน ฐานะ	ผู้จัดหาข้อมูล (information providers)	ผู้รักษาช่องทางการสื่อสาร (gatekeepers)

	ทฤษฎีอิสรภาพนิยม	ทฤษฎีความรับผิดชอบทางสังคม
ลักษณะ โดยทั่วไปที่ใกล้เคียงกับ ตัวแบบนี้	สหรัฐอเมริกา (มีแนวโน้มจะมุ่งสู่ ทฤษฎีความรับผิดชอบทางสังคม ในช่วงสงครามหรือการก่อการร้าย)	อังกฤษ

ที่มา: ปรับปรุงจาก Siebert et al (1963) อ้างใน Oates (2008:7)

จากตรงนี้จะเห็นได้ว่าทฤษฎีความรับผิดชอบทางสังคมจะสอดคล้องกับแนวคิดที่สื่อสารณะตรงที่
สื่อต้องสามารถเข้าถึงทุกกลุ่มเพื่อให้เกิดความสมดุลในการนำเสนอข้อมูล สื่อและรัฐบาลต้องร่วมมือกันในการ
สร้างประชาสังคมอันเป็นพื้นฐานที่ช่วยสนับสนุนให้เกิดการกลายเป็นประชาธิปไตย ในการศึกษาสถานีโทรทัศน์
ไทยพีบีเอส ผู้วิจัยจะใช้ทฤษฎีความรับผิดชอบทางสังคมในการวิเคราะห์บทบาทการทำหน้าที่ของสื่อ เพราะ
เป้าหมายของทฤษฎีความรับผิดชอบทางสังคมเชื่อว่า ความดีและความบันเทิงที่นำเสนอโดยสื่อมวลชนควรสะท้อน
ความเกี่ยวข้องกับสังคม หากสื่อเชื่อว่ารัฐบาลจงใจปิดข้อมูลที่สำคัญต่อผลประโยชน์สาธารณะ สื่อควรค้นหา
ข้อมูลนั้นและนำมาเผยแพร่ต่อสาธารณะ ทฤษฎีนี้จึงให้ประโยชน์ในการปกป้องสังคมจากข้อมูลที่ทำลายหรือเป็น
อันตรายต่อสังคมโดยดำเนินการผ่านการสร้างทัศนคติทางสังคม ในขณะที่ทฤษฎีอิสรภาพนิยมจะไม่ได้ทำให้
ผู้คนตระหนักถึงประเด็นสาธารณะเท่าที่ควร

4) ทฤษฎีสื่อสารมวลชนฝ่ายคอมมิวนิสต์โซเวียต (soviet-communist theory)

แนวความคิดของทฤษฎีนี้ถูกกำหนดในสหภาพโซเวียตจากปรัชญาของMax, Lenin ,Stalin ผสมกับ
แนวความคิดของHegel ในศตวรรษที่ 19 สื่อมวลชนในระบอบการปกครองนี้มีหน้าที่ช่วยส่งเสริมความสำเร็จอย่าง
ต่อเนื่องของระบอบสังคมนิยมในรัสเซียหรือพรรคคอมมิวนิสต์โซเวียต รัฐบาลเป็นเจ้าของสื่อมวลชนในนาม
สาธารณชน มีการควบคุมอย่างใกล้ชิดโดยรัฐ การมีอยู่ของสื่อมวลชนอยู่ในฐานะอุปกรณ์อย่างหนึ่งของรัฐเท่านั้น
การวิพากษ์วิจารณ์นโยบายของรัฐจะกระทำมิได้ สื่อมวลชนจะต้องรับใช้ผลประโยชน์และอยู่ในความควบคุมของ
หน่วยงานชนชั้นแรงงาน ลักษณะของทฤษฎีนี้เป็นพัฒนาการมาจากทฤษฎีอำนาจนิยมและวิธีการของนาซีใน
เยอรมันและฟาสซิสต์ในอิตาลี ปัจจุบันการล่มสลายของสหภาพโซเวียตรัสเซียทำให้แนวคิดนี้ลดความเข้มงวดลง

สรุปได้ว่าฝ่ายนิยมทฤษฎีความรับผิดชอบทางสังคมที่ยึดมั่นในธรรมเนียมประชาธิปไตยถือว่า
ประชาชนเป็นผู้ชี้ขาดสุดท้าย ถือว่าสื่อมวลชนมีหน้าที่แจ้งข่าวสารและชักนำให้ประชาชนแลกเปลี่ยนความ
คิดเห็นกันอย่างลึกซึ้งและถูกต้อง สื่อมีหน้าที่ทำให้ประชาชนตื่นตัวอยู่เสมอ ไม่ใช่ชักจูงความสนใจของ
ประชาชนไปในเรื่องไร้สาระ เนื่องจากการดำเนินการของสื่อมวลชนในปัจจุบันมีความสลับซับซ้อนจึงต้องมีการ
ควบคุมโดยเหล่าสื่อมวลชนนั่นเอง ซึ่งฝ่ายอำนาจนิยมและฝ่ายคอมมิวนิสต์มองว่ารัฐต้องควบคุมกระบวนการนี้
ส่วนฝ่ายอิสรภาพนิยมมองว่าอำนาจทางการเมืองเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับกระบวนการสื่อมวลชนได้น้อยเท่าไรยิ่งดี จึง
คัดค้านการสนับสนุนจากรัฐบาลเพราะเกรงว่าจะเป็นทางให้รัฐบาลก้าวเข้าไปควบคุมสื่อ

เมื่อพิจารณาทฤษฎีบรรทัดฐานของสื่อมวลชน ผู้วิจัยพบความแตกต่างด้านบรรทัดฐานและปฏิบัติการของสื่อในสังคม กล่าวคือ สื่อมวลชนซึ่งอยู่ในสังคมที่มีความคิดเรื่องสื่อเสรีจะทำหน้าที่เป็นผู้สร้างเปิดหรือหีบยกประเด็นทางการเมืองซึ่งก่อให้เกิดการอภิปรายถกเถียงมากกว่าสื่อมวลชนที่อยู่ในสังคมเผด็จการ และในสังคมที่สื่อมีบรรทัดฐานทางวัฒนธรรมการเสนอข่าวที่ให้น้ำหนักแต่ละฝ่ายอย่างเท่าเทียมกันความเป็นไปได้ในการสร้างพื้นที่บนสื่อของขบวนการแบบการเมืองหรือกลุ่มย่อมมีมากกว่าสังคมที่สื่อมีความลำเอียงไปทางใดทางหนึ่ง ดังนั้นการมีทรัพยากรหรือความเชี่ยวชาญด้านการใช้สื่อจึงยังไม่เพียงพอต่อการสร้างความสำเร็จให้กับขบวนการ/กลุ่มแต่จำเป็นต้องมีปัจจัยเกื้อหนุน นั่นคือ บรรทัดฐานและปฏิบัติการของสื่อในสังคม

4.2 แนวคิดเรื่องประโยชน์สาธารณะ

McQuail (1994) ชี้ให้เห็นว่าทฤษฎีบรรทัดฐานจะเกี่ยวข้องกับสิ่งที่เป็นที่ปรารถนาที่โยงกับโครงสร้าง (structure) และการปฏิบัติงาน (performance) ของสื่อและประโยชน์ที่สื่อควรส่งต่อไปให้กับสังคมที่เรียกว่า “ประโยชน์สาธารณะ” (public interest) สามารถแบ่งได้เป็น 3 แนวคิดคือ (McQuail, 1994:140-153) 1) แนวคิดที่มองว่าประโยชน์สาธารณะหมายถึงสิ่งที่คนส่วนใหญ่ (majority) ในสังคมชื่นชอบหรือเห็นด้วย 2) แนวคิดที่มองว่าประโยชน์สาธารณะต้องมีที่มาหรือถูกตัดสินโดยค่านิยมหรืออุดมการณ์หลักของสังคม เช่น อุดมการณ์แห่งตลาดเสรี 3) แนวคิดที่มองว่าประโยชน์สาธารณะเป็นผลลัพธ์จากกระบวนการแลกเปลี่ยนโต้เถียงและตัดสินใจร่วมกันแบบประชาธิปไตยจึงไม่มีรูปแบบตายตัวแต่จะเปลี่ยนแปลงไปเรื่อยๆ ขึ้นกับการต่อรองของกลุ่มต่างๆ ในสังคม

McQuail เห็นด้วยกับแนวคิดประโยชน์สาธารณะที่สามเกี่ยวกับการทำงานและเนื้อหาของสื่อว่าเป็นผลลัพธ์จากกระบวนการแลกเปลี่ยนโต้เถียงและตัดสินใจร่วมกันแบบประชาธิปไตยแนวคิดนี้จึงมีจุดอ่อนตรงที่ไม่สามารถให้คำนิยามที่ชัดเจนเกี่ยวกับผลประโยชน์สาธารณะได้ หากแต่จะเปลี่ยนแปลงไปตามโครงสร้างและบริบทแวดล้อมของแต่ละสังคม ดังนั้น McQuail จึงได้สรุปกรอบใหม่สำหรับการประเมินการปฏิบัติงานของสื่อออกเป็น 2 กลุ่มความคิดคือ (พิรงรอง งามสุด, 2551:178)

1) กลุ่มที่เชื่อว่าผลประโยชน์สาธารณะจะต้องคำนึงถึงทุกภาคส่วนย่อยๆ รวมกัน โดยที่ไม่ต้องเป็นกลุ่มก้อนเดียวกัน กล่าวคือแนวคิดนี้เชื่อว่า “the sum of private interest = public interest” ซึ่งไม่ได้หมายความว่ารายการที่เป็นประโยชน์สาธารณะนั้นควรที่จะตอบสนองคนกลุ่มใหญ่ของสังคมแม้กระทั่งรายการเล็กๆ ที่ดูผิวเผินอาจไม่สะท้อนประเด็นสาธารณะแต่ถ้ามีเนื้อหาเป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตประจำวันทั่วไป การมีชีวิตรอดในระดับที่มีศักดิ์ศรี การให้ข้อมูลที่ถูกต้องก็เป็นประโยชน์สาธารณะได้ กลุ่มนี้มองว่ารายการโทรทัศน์ที่น่าสนเนื้อหาในลักษณะนี้ก็สามารถมีประโยชน์กับกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ หากว่าเป็นเรื่องราวที่มีคุณค่า มีสาระและเป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนในกลุ่มนั้นๆ แล้ว ไม่ว่าจะมันเป็นเนื้อหาในระดับส่วนตัวหรือไม่ก็นับว่ามีประโยชน์ต่อสาธารณชนด้วย

2) กลุ่มที่เชื่อว่าประโยชน์สาธารณะนั้นคือรายการโทรทัศน์ที่สะท้อนประโยชน์ของคนส่วนมาก (majority) เท่านั้น ในเรื่องราวที่มีลักษณะครอบคลุมกว้างขวางมักเป็นเรื่องส่วนรวม เป็นประเด็นสาธารณะที่คน

ส่วนใหญ่ควรรับรู้ รับทราบและอาจได้รับผลกระทบในทางใดทางหนึ่ง ส่วนใหญ่นี้อาจกล่าวได้ว่านี้จะเกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะที่ประชาชนต้องตัดสินใจร่วมกัน

ผู้วิจัยจะใช้แนวคิดเรื่องประ โยชน์สาธารณะของ McQuail เพื่อใช้เป็นแนวทางการศึกษาการทำหน้าที่ของสถานี โทรทัศน์ไทยพีบีเอสเป็นสำคัญในการประเมินการปฏิบัติงานในเนื้อหาสื่อ ดังนั้นในที่นี้ผู้วิจัยจะประเมินการปฏิบัติงานของสื่อ โดยศึกษาจากเนื้อหาของรายการ โทรทัศน์ไทยพีบีเอส ในภาพรวมที่สะท้อนผลประโยชน์สาธารณะ โดยเสนอรายละเอียดไว้ในบทที่ 3 ทั้งนี้ผู้วิจัยจำเป็นต้องทบทวนองค์ความรู้จากงานวิจัยสื่อมวลชนไทยที่ผ่านมาโดยเฉพาะสื่อโทรทัศน์เพื่อชี้ให้เห็นบทบาทของสื่อโทรทัศน์ต่อการพัฒนาและการจัดลำดับความสำคัญของข่าว โดยผู้วิจัยได้ทบทวนงานวิจัยที่ศึกษาสื่อมวลชนไทยดังนี้

งานวิจัยของ Ubonrat Siriyuvusak (1992) เรื่อง “Environmental discourses in the Thai Media” ที่ได้ตั้งข้อสังเกตในเรื่องแหล่งข่าวในเรื่องสิ่งแวดล้อมว่า สำหรับแหล่งข่าวที่เป็นประชาชนนั้น หากมีสถานะเป็นเพียงปัจเจกบุคคลจะมีคุณค่าน้อยในสายตาสื่อมวลชน ดังนั้นกลยุทธ์ประการหนึ่งในการสร้างความชอบธรรมของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ทำงานด้านสิ่งแวดล้อม จึงเป็นการจัดตั้งรวมกลุ่มกัน และมีการประกาศตัวอย่างเป็นทางการ มีกิจกรรมต่อเนื่องเพื่อให้เกิดความชอบธรรม นอกจากนี้มิติด้านการเมืองของแต่ละสื่อยังเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ดังพบว่าในกรณีความขัดแย้งของการสร้างเขื่อนแก่งกรุงนั้น หนังสือพิมพ์จะนำเสนอประเด็นความขัดแย้งด้านการเมืองได้อย่างเต็มที่ ในขณะที่วิทยุและโทรทัศน์ซึ่งอยู่ในกำกับของรัฐจะทำได้

งานวิจัยของขวัญฟ้า ศรี ประพันธ์ (2550) เรื่อง “ภาพตัวแทนคนจนในรายการเกมโชว์ทางโทรทัศน์” พบว่าการสร้างความหมาย “คนจน” ของผู้ผลิตรายการเกมปลดหนี้ ได้ติดตั้งกรอบวิธีคิดต่อคนจน อาทิ เป็นผู้ขาดแคลนทางเศรษฐกิจ วิธีแก้ไขปัญหาของคนจน คือ ใช้แรงกายทำงานแข่งขันกับเวลา รับความช่วยเหลือจากชนชั้นกลาง ทั้งนี้ผู้ผลิตรายการใช้กลยุทธ์ในการติดตั้งความหมาย “คนจน” ที่ดูราวกับเป็นภาวะธรรมชาติที่คนจนไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้ เป็นการทำหน้าที่ทางด้านอุดมการณ์ของรายการเกมปลดหนี้ ในการช่วยกลบเกลื่อนความขัดแย้งในสังคมและช่วยรักษาสถานภาพความไม่เท่าเทียมทางสังคมให้เป็นอย่างเดิม (status quo)

งานของพิรอรอง รามสูต (2551) ที่ศึกษาพื้นที่ สาธารณะในสื่อโทรทัศน์ไทยจากการศึกษาสถานี โทรทัศน์ช่อง 3 5 7 9 11 และ itv ในเดือนตุลาคมปีพ.ศ.2549 พบว่ามีความหลากหลายของประเภทรายการอย่างมาก กระจุกตัวอยู่ที่รายการข่าว สดคร เกมโชว์และเมื่อกาสิโน ยังขาดรายการประเภทวิเคราะห์ข่าว ขณะที่รายการสารคดีนั้นพบในสัดส่วนที่น้อยมาก รายการที่เปิดพื้นที่สำหรับประเด็นปัญหาสาธารณะอย่างรายการกรองสถานการณ์ และรายการถึงลูกถึงคนก็ไม่ได้สะท้อนมิติของความเป็นพื้นที่สาธารณะตามแนวคิดดั้งเดิมของทฤษฎีพื้นที่สาธารณะอย่างชัดเจนนัก ซึ่งผู้วิจัยจะได้ ใช้หลักในการวิเคราะห์คุณภาพของพื้นที่สาธารณะจากงานวิจัยชิ้นนี้มาใช้ในการศึกษาพื้นที่สาธารณะในรายการที่นี้ทีวีไทยต่อไปซึ่งรายละเอียดอยู่ในบทที่ 3

จากการทบทวนวรรณกรรม ผู้วิจัยพบว่าในขณะที่สื่อโทรทัศน์เป็นสื่อที่มีศักยภาพได้เปรียบสื่ออื่นๆทั้งหมด แต่ผลจากงานวิจัยไทยเกือบทั้งหมดให้ข้อสรุปค่อนข้างตรงกันว่า สื่อโทรทัศน์ไทยมีบทบาทน้อยมากในการช่วยพัฒนาสังคม โดยเฉพาะชนบท ทว่างานวิจัยที่ผ่านมาจะวิเคราะห์ปัจจัยที่เกี่ยวข้องโดยศึกษาภาพรวมของทุกสถานี โทรทัศน์จากนโยบายสถานี และนโยบายรัฐที่มีอิทธิพลต่อการจัดลำดับความสำคัญของข่าว ในงานวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาบริบททางการเมืองที่อยู่เบื้องหลังนโยบายสื่อสาธารณะของสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสเพื่อจะถกถึงการต่อสู้ช่วงชิงของกลุ่ม/ขบวนการที่อยู่ภายในสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสในการจัดสรรพื้นที่สาธารณะที่สะท้อนผ่านการจัดผังรายการ นอกจากนี้ยังจะศึกษาด้วยว่าการทำหน้าที่ของสื่อสาธารณะทำให้เกิดการผลิตซ้ำหรือไม่ในเชิงเนื้อหาที่ช่วยกลบเกลื่อนความขัดแย้งในสังคมและรักษาสถานภาพความไม่เท่าเทียมทางสังคมให้เป็นอย่างเดิม (status quo) หรือช่วยเพิ่มพื้นที่ให้กับกลุ่มคนที่ไม่ใช่อำนาจครอบงำในสังคม

5. แนวคิดเรื่องสื่อสาธารณะ

5.1 ที่มาของแนวคิดเรื่องสื่อสาธารณะ

ที่มาของแนวคิดสื่อสาธารณะที่จะดำเนินงานเพื่อประโยชน์สูงสุดของสังคมเนื่องมาจากความซับซ้อนของปัจจัยต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานของสื่อ และไม่มีสถาบันใดไม่ว่าจะเป็น ตลาด รัฐ หรือองค์กร ไม่แสวงหากำไรที่จะสามารถสร้างองค์กรสื่อที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมอย่างสมบูรณ์ได้ โดยจะมีข้อดีข้อเสียแตกต่างกันออกไป (Kops, 2001 อ้างในฐิติพันธ์ พงษ์สุทธิรักษ์และวีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, 2546:4-5) ดังนี้

1) *ตลาด (markets)* การดำเนินงานขององค์กรสื่อมวลชนภายใต้กลไกตลาด ผู้ผลิตมีเป้าหมายในการแสวงหากำไรสูงสุด ส่วนผู้บริโภคย่อมแสวงหากความพึงพอใจสูงสุด ดังนั้นรายการที่องค์กรสื่อผลิตออกมาจึงมุ่งให้เหมาะสมกับรสนิยมของผู้ชมและผู้ฟังที่เปลี่ยนแปลงไปในแต่ละเวลา

ข้อดี องค์กรสื่อที่อยู่ภายใต้ระบบตลาดคือผู้ผลิตจะมีแรงจูงใจในการผลิตให้มีต้นทุนการผลิตที่ต่ำที่สุดและพยายามผลิตรายการที่ตรงกับความต้องการของผู้บริโภคมากที่สุด เนื่องจากต้องแข่งขันอยู่ตลอดเวลา

ข้อเสีย ของระบบตลาดคือการมีความเสี่ยงที่จะเกิดความล้มเหลวของกลไกตลาด (market failure) ซึ่งหมายถึงกรณีที่สินค้าที่ผลิตออกมามีได้ทำให้สังคมได้รับผลประโยชน์สูงสุด เช่น การเผยแพร่รายการของสื่อที่แม้จะมีความนิยมจากผู้ชมสูง แต่กลับทำให้สังคมเกิดความแตกแยก เป้าหมายของการโฆษณาคือการเข้าถึงผู้บริโภคที่มีกำลังซื้อสินค้าของตนในขอบเขตที่กว้างที่สุด ดังนั้นเนื้อหาของรายการที่ตรงตามความต้องการของภาคธุรกิจอาจเป็นรายการที่เข้าถึงประชาชนเพียงบางกลุ่มอาจละเลยประชาชนกลุ่มที่มีใช้กลุ่มเป้าหมาย

2) *รัฐ (states)* ระบบการผลิตสื่อกระจายเสียงที่ดำเนินงานโดยรัฐ หมายถึงการที่รัฐบาลเข้ามามีอำนาจในการควบคุมสื่อและเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณโดยตรง โดยมีหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบงานดังกล่าว

ข้อดี สามารถลดความเสี่ยงที่จะเกิดความล้มเหลวในกรณีของระบบตลาดได้ เนื่องจากรัฐบาลสามารถควบคุมกฎเกณฑ์ในการผลิตรายการ ไม่ต้องพึ่งพารายได้จากธุรกิจ จึงสามารถผลิตสื่อเพื่อสังคมได้

ข้อเสีย การผลิตสื่อภายใต้ระบบของรัฐก็อาจเกิดความล้มเหลวได้เช่นกัน เพราะรัฐย่อมจะมีแรงจูงใจในการผลิตน้อยกว่าระบบตลาดเนื่องจากไม่มีการแข่งขันจากคู่แข่ง ดังนั้นการตอบสนองต่อประชาชนอาจไม่มีความยืดหยุ่นในการปรับตัวตามความต้องการของประชาชนอย่างระบบตลาด นอกจากนี้การที่รัฐบาลมีอำนาจการควบคุมสื่อกระจายเสียงย่อมมีความเสี่ยงที่รัฐบาลอาจใช้สื่อเพื่อผลประโยชน์ในทางการเมืองและลดบทบาทของฝ่ายตรงข้ามได้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยและสิทธิเสรีภาพของประชาชน

3) องค์กรไม่แสวงหากำไร (non-profit organizations) หมายถึง การที่องค์กรเอกชนอิสระหรือองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรเป็นผู้ผลิตรายการของสื่อกระจายเสียง

ข้อดี คือองค์กรดังกล่าวสามารถลดการพึ่งพาภาคธุรกิจเอกชนจากการโฆษณาของระบบตลาดและการเป็นเครื่องมือทางการเมืองของรัฐบาลลงได้ ทำให้มีอิสระในการนำเสนอรายการมากขึ้น แต่ทั้งนี้ย่อมขึ้นกับเงินสนับสนุนขององค์กรว่ามีแหล่งที่มาอย่างไร

ข้อเสีย แหล่งที่มาของเงินสนับสนุนดังกล่าวย่อมมีอิทธิพลต่อองค์กรและอาจลดความเป็นอิสระลงได้ นอกจากนี้ระบบสื่อกระจายเสียงที่ผลิตโดยองค์กรอิสระ มีแรงจูงใจในการผลิตมาจาก “คุณค่า” (value) ที่สมาชิกภายในองค์กรยึดถือ ซึ่งอาจไม่ตรงกับคุณค่าของสังคมส่วนรวมก็เป็นได้ ดังนั้นจึงอาจเกิดปัญหาความไม่เป็นกลางในการนำเสนอรายการ นอกจากนี้ยังอาจเกิดปัญหาด้านเงินทุนที่ใช้ในการผลิตรายการที่อาจจัดหาได้ไม่มากเท่ากับระบบตลาดและระบบรัฐบาล

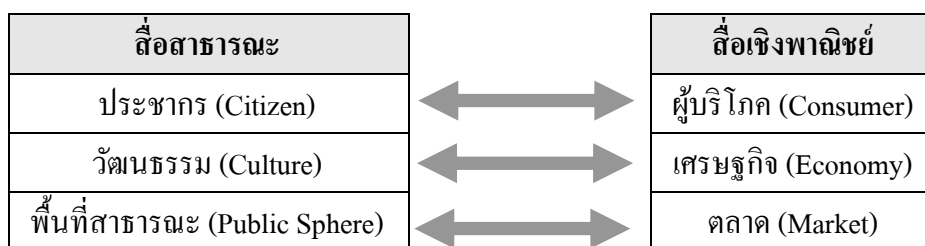
5.2 ปรัชญาสื่อสาธารณะ

แนวคิดพื้นฐานของสื่อสาธารณะเป็นการหาคำตอบว่า สื่อสาธารณะคืออะไรและเหตุใดจึงต้องมีสื่อสาธารณะ เพื่อแสดงให้เห็นถึงพื้นฐานของสื่อสาธารณะดังที่ Atkinson and Raboy (1997 อ้างในฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์และวิระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, 2546:7) ได้สรุปถึงแรงผลักดัน 3 ประการ ดังนี้

1) ปัจจัยทางเทคนิค เนื่องจากคลื่นความถี่เป็นทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด จึงเป็นหน้าที่ของรัฐในการเข้ามาจัดสรรทรัพยากรนี้ให้มีความเหมาะสมและเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวม

2) เนื่องจากความสำคัญของระบบการกระจายเสียงที่มีศักยภาพสูงต่อระบบการเมือง สังคมและวัฒนธรรม โดยเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าหากประชากรในประเทศใดได้รับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและสมบูรณ์แล้ว (perfect information) รัฐบาลของประเทศนั้นย่อมไม่สามารถควบคุมระบบสื่อสารเพื่อใช้ในทางมิชอบได้

3) ความไม่เชื่อมั่นในกลไกตลาดจะทำให้ระบบการกระจายเสียงเป็นไปเพื่อการค้าบริการสาธารณะได้ เนื่องจากหากปล่อยให้สื่อมวลชนอยู่ในการครอบครองของกลุ่มทุน สื่อนั้นย่อมมุ่งผลิตเนื้อหาเพื่อให้มีผู้ชมรายการมากที่สุดเพราะจะทำให้ตนได้รับรายได้จากการโฆษณามากที่สุด ดังนั้นระบบการกระจายเสียงเพื่อประโยชน์ของสาธารณะจึงไม่สามารถเป็นระบบธุรกิจที่มุ่งหวังกำไรสูงสุดได้



ภาพที่ 1 ปรัชญาพื้นฐานของสื่อสาธารณะเปรียบเทียบกับสื่อเชิงพาณิชย์

ที่มา: Atkinson and Raboy.(1997)

สรุปแนวคิดทางวิชาการในเรื่องสื่อสาธารณะมีหลักการสำคัญ คือ สื่อสาธารณะจะต้องยึดถือประโยชน์ของสาธารณะเป็นหลัก โดยมุ่งนำเสนอเนื้อหาที่มีประโยชน์แก่ประชาชนทุกกลุ่ม โดยมีความเป็นอิสระและสร้างเสริมความเข้มแข็งให้แก่สังคม ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงและมีส่วนร่วมได้ โดยไม่มองประชาชนเป็นเพียงผู้บริโภค เป็นสื่อที่มองประชาชนในฐานะพลเมืองที่มีความเท่าเทียมกันและมีสิทธิเสรีภาพในการใช้พื้นที่สาธารณะในสื่อ

5.3 บริบททางประวัติศาสตร์ของสื่อสาธารณะ

สื่อจะมีผลประโยชน์และประเพณีเป็นของตนเอง จึงเป็นไปได้ที่จะเข้าใจระบบสื่อ โดยปราศจากความเข้าใจในประวัติศาสตร์ของสื่อ ผู้วิจัยจำเป็นต้องทำความเข้าใจในบริบทประวัติศาสตร์ของการกำเนิดสื่อสาธารณะในต่างประเทศเพื่อเปรียบเทียบกับกรกำเนิดสื่อสาธารณะของประเทศไทย รวมทั้งแหล่งที่มาของเงินสนับสนุนที่สะท้อนอำนาจความเป็นเจ้าของสื่อ ซึ่งอธิบายโดยสรุปดังนี้

1) BBC (British Broadcasting Corporation): ต้นแบบสื่อสาธารณะ

การกำเนิดของบรรษัทกระจายเสียงแห่งอังกฤษเกิดขึ้นในทศวรรษ 1920 ท่ามกลางการปฏิเสธของการเมืองแต่ก็กลับมามีการอยู่เหนือการเมืองได้ เป็นเครื่องมือของสาธารณะ ใกล้ชิดกับรัฐบาล สถาบันกษัตริย์ ศาสนาแต่ไม่เชื่อมโยงกับพรรคการเมือง เหตุผลหนึ่งที่ลดความเป็นการเมือง (depoliticization) เป็นเพราะมีผู้อำนวยการคนแรกที่มีบุคลิกที่เข้มแข็งคือ John Reith การเริ่มต้นกระจายเสียงจะไม่มีวัตถุประสงค์ทางการเมืองและสังคมที่ชัดเจน นโยบายทางสังคมและการเมืองจะค่อยถูกค้นพบผ่านประสบการณ์ของเหตุการณ์ เช่น ช่วงระหว่างสงคราม จะยืนยันบทบาทการบริการสาธารณะของBBC การกระจายเสียงจะเป็นสื่อกลางสำหรับผลงานของการบริการสาธารณะที่มีคุณค่า เป้าหมายนำไปสู่บทบาทในการให้การศึกษา ข่าวสารและบันเทิงและแยกจากพรรคการเมือง (McQuail,1992:55-56)

แหล่งที่มาของเงินสนับสนุนของBBC มีธรรมเนียมตราเป็นกฎหมายรับรองความเป็นอิสระและได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากค่าธรรมเนียม (license fee) จากประชาชนผู้มีเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์เป็นส่วนใหญ่ อีกส่วนหนึ่งมาจากรายได้ทางอื่น ได้แก่ งบประมาณที่ได้รับจากรัฐสภา ขยายรายการ ขยายโฆษณา วิทยุโอเพน และหนังสือ ในอดีตรายได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมจากประชาชนเคยอยู่ในระดับสูงมาก โดยในปีค.ศ. 1985 เก็บได้ 1,600 ล้านปอนด์ เพิ่มขึ้น 2 เท่าจากปีค.ศ. 1970 จากการขยายตัวของประชาชนและจำนวนเครื่องรับโทรทัศน์ แต่

รายได้กลับชะลอตัวลงเนื่องจากมีความอึดตัวของจำนวนเครื่องรับโทรทัศน์ อย่างไรก็ตามรายได้จากค่าธรรมเนียมก็ยังคงเป็นรายได้หลัก(รายงานประจำปีของBBC,2007)

2) PBS (Public Broadcasting Service): สื่อสาธารณะของสหรัฐอเมริกา

ในปีค.ศ. 1934 มีการบังคับใช้กฎหมายการสื่อสารแห่งรัฐบาลกลาง (The Federal Communications Act) ขึ้นเพื่อควบคุมการกระจายเสียงในประเทศ โดยระยะแรกไม่ได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์การจัดสรรคลื่นเพื่อสาธารณะแต่อย่างใดต่อมาในปีค.ศ.1968 FCC ได้ก่อตั้งบริษัทเพื่อการกระจายเสียงสาธารณะซึ่งเป็นบริษัทเอกชนที่ไม่หวังผลกำไร โดยทำหน้าที่จัดหาแหล่งเงินสนับสนุนและบริการให้แก่สถานีวิทยุและโทรทัศน์สาธารณะทั่วประเทศ ต่อมาสถานีสาธารณะเหล่านี้ได้ร่วมกันจัดตั้งสถานีโทรทัศน์ PBS ขึ้นในปีค.ศ.1969 กำเนิดขึ้นในขบวนการกระจายเสียงเพื่อการศึกษามากกว่าจะมุ่งเน้นที่การแข่งขัน โดยเสนอรายการการศึกษาและวัฒนธรรม รวมทั้งคนกลุ่มน้อยที่ไม่เป็นที่น่าสนใจของผู้ชมส่วนใหญ่ เน้นการมีส่วนร่วม ชุมชน ท้องถิ่นและการเข้าถึง (McQuail,1992:52-53)

แหล่งที่มาของเงินสนับสนุนนั้นมาจากเงินอุดหนุนของรัฐบาลจากเงินภาษีกลาง (federal tax dollars) ให้ CBB (Corporation for Public Broadcasting) จัดสรรสำหรับระบบกระจายเสียงสาธารณะ ทั้งนี้ สภาkongkerstจะตั้งงบประมาณล่วงหน้าสองปีให้แก่ CBP นอกจากนี้ยังมีเงินบริจาคของภาคเอกชน รายได้จากการขายรายการ รายได้จากสมาชิก การดำเนินธุรกิจ ายผลผลิตภัณฑ์ทางการศึกษาอย่างไรก็ดีมีข้อวิจารณ์ว่าPBSเป็นระบบสาธารณะที่พึ่งพิงรายได้จากการบริจาคของเอกชนมากขึ้น จึงต้องยอมตามผู้บริจาคซึ่งมีลักษณะไม่ต่างจากโฆษณาภาคธุรกิจจึงสามารถมีอิทธิพลต่อเนื้อหารายการผ่านทางเงินบริจาค นอกจากนี้ยังมีแนวโน้มให้ความสำคัญกับรายการเด็กจนลดความสนใจของผู้ชมกลุ่มอื่นโดยเฉพาะคนผิวดำ คนชนบท คนพิการ (วิกิอาตุตมฉันท์,2545:208-212)

3) NHK (Nippon Hoso Kyokai): สื่อสาธารณะของญี่ปุ่น

รัฐบาลญี่ปุ่นจัดตั้งองค์การพิเศษ คือ NHK เป็นนิติบุคคลแต่ไม่แสวงหากำไรขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1926 และวางแผนให้เอกชนเข้ามาเป็นเจ้าของแต่เพียงในนาม โดยรัฐเป็นผู้ควบคุมการดำเนินงานทั้งหมด จนเมื่อสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 ในปีค.ศ.1945 ฝ่ายพันธมิตรมีนโยบายให้ญี่ปุ่นเป็นประชาธิปไตยจึงได้ยกเลิกกฎระเบียบต่างๆที่รัฐใช้ควบคุมสื่อและออกกฎหมายกระจายเสียงในปีค.ศ.1950 กำหนดให้เป็นแบบทีวีระบบ โดยระบบหนึ่งมี NHK เป็นบริษัทสาธารณะดูแลและดำเนินการเพื่อประโยชน์ของประชาชน มีรายได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้รับชม ส่วนอีกระบบเป็นการดำเนินการโดยเอกชน

รายได้หลักของNHK มาจากการเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ที่มีเครื่องรับโทรทัศน์แต่ก็ไม่สามารถเอาผิดกับประชาชนที่ไม่ชำระค่าธรรมเนียมได้ ซึ่งนี้จะรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เอกชนหรือหน่วยงานอื่นไม่ได้ ทำให้ NHK ต้องจัดตั้งบริษัทเพื่อสร้างกิจกรรมทางเงินสนับสนุน โดยการผลิตจำหน่ายรายการและสิ่งพิมพ์ รวมทั้งจัดแสดงดนตรี อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตว่า แม้NHKอ้างความเป็นอิสระปลอดจากการควบคุมจากรัฐบาล แต่ในทางปฏิบัติทั้งงบประมาณและคณะกรรมการบริหารต้องผ่านความยินยอมจากรัฐสภา ซึ่งมีค่านิยมเฉพาะที่

เคารพกฎระเบียบและยอมรับอำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ ข้อนี้อาจทำให้ NHK และ BBC ปฏิบัติต่างกันได้เมื่อต้องตัดสินใจเลือกระหว่างเสรีภาพกับความสมานฉันท์ของสังคม (วิภาอุตมฉันทน์, 2541:151-152)

4) CBC (Canadian Broadcasting Corporation) : สื่อสาธารณะของแคนาดา

CBC เป็นสื่อสาธารณะที่สร้างขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1932 เป็นระบบผสมระหว่างเอกชนและสาธารณะ แต่ทั้งคู่ก็อยู่ภายใต้ข้อกำหนดเดียวกัน กฎหมายการกระจายเสียง ค.ศ. 1968 ได้ก่อตั้งคณะกรรมการวิทยุโทรทัศน์แคนาดา (Canadian Radio-Television Commission) เพื่อควบคุม CBC และสถานีเอกชน จุดมุ่งหมายของการควบคุมคือรับรองว่ารายการต้องหลากหลายและรับผิดชอบต่อชาวแคนาดาที่เป็นเจ้าของสื่อ โดยจำกัดรายการที่มาจากต่างประเทศ สะท้อนความเป็นบูรณภาพแห่งชาติเพื่อลดอิทธิพลของวิทยุกระจายเสียงของสหรัฐอเมริกา (McQuail, 1992:53-54) แหล่งที่มาของเงินสนับสนุนนั้นมาจากเงินอุดหนุนของรัฐสภาพ็นหลัก

5) ABC (Australian Broadcasting Corporation): สื่อสาธารณะของออสเตรเลีย

ABC ก่อตั้งในปี ค.ศ. 1932 โดยนายกรัฐมนตรี ในฐานะหนึ่งในคณะกรรมการการกระจายเสียง เพื่อให้เป็นสื่อสาธารณะ โดยได้รับการสนับสนุนจากประเทศอังกฤษในการดำเนินงาน โดยภารกิจขององค์กรคือการสร้างคุณค่าและบูรณาการวัฒนธรรมของประเทศ นอกจากนี้ สถานียังได้ว่าจ้างบริษัทภายนอกเพื่อสำรวจความนิยมของสถานี และรับข้อร้องเรียน โดยตรง ส่วนแหล่งรายได้ที่สนับสนุนจะมาจากรัฐบาลเป็นหลัก ส่วนรายได้อื่นๆ จะมาจากการขายสินค้าและบริการและอื่นๆ (รายงานประจำปีของ ABC, 2007)

6) Thai PBS (Thai Public Broadcasting Service): สื่อสาธารณะของไทย

Thai PBS ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 2008 จากการนำช่องสัญญาณระบบยูเอชเอฟของสถานีโทรทัศน์ไอทีวีเดิมที่ถูกลำดับสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ยึดคืนสัมปทานมาเป็นสถานีโทรทัศน์สาธารณะตามพระราชบัญญัติองค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2551 ส่วนแหล่งรายได้ที่สนับสนุนจะมาจากรัฐเกือบทั้งหมด โดยจัดเก็บจากภาษีสุรา-ยาสูบจากกรมสรรพสามิตและกรมศุลกากร

อย่างไรก็ดี จากการศึกษาบริบทของสื่อสาธารณะต่างประเทศพบว่า สื่อสาธารณะในแต่ละประเทศก็มีทั้งความสอดคล้องและความแตกต่างกันตามบริบทของแต่ละประเทศ โดยลักษณะสำคัญที่สอดคล้องกันได้แก่ภารกิจขององค์กร การมีกลไกการกำกับดูแลที่ชัดเจนและโปร่งใส รวมถึงเนื้อหารายการที่เน้นสาระมากกว่าบันเทิง ส่วนความแตกต่างที่สำคัญคือ ที่มาของเงินสนับสนุน ย่อมขึ้นอยู่กับบริบททางวัฒนธรรมและเวลาของแต่ละประเทศ ซึ่งจะได้อภิปรายเปรียบเทียบให้เห็นในประเด็นต่างๆ กับสื่อสาธารณะของไทย สรุปดังตารางที่ 4

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบสื่อสาธารณะต่างประเทศกับประเทศไทย

	BBC	PBS	NHK	CBC	ABC	Thai PBS
1. ภารกิจ	ยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนด้วยการเสนอรายการที่ให้ข้อมูล การศึกษาและความบันเทิง (Inform, Educate and Entertain)	ยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนด้วยการเสนอรายการที่ให้ข้อมูล สร้างแรงบันดาลใจและความเบิกบานใจ (Inform, Inspire and Delight)	นำเสนอรายการที่มีคุณภาพและข้อมูลข่าวสารที่เป็นกลางและถูกต้องเพื่อยกระดับวัฒนธรรม ความผาสุก และสร้างเสริมประชาธิปไตย (Culture, Welfare and Democracy)	ให้บริการรายการวิทยุและโทรทัศน์ที่หลากหลายโดยมุ่งให้ข้อมูลความรู้และความบันเทิง (Inform, Enlighten and Entertain)	สร้างคุณค่าและบูรณาการวัฒนธรรมของประเทศ โดยนำเสนอรายการหลากหลายที่มีความเป็นอิสระ (Inform, Educate and Entertain)	สนับสนุนการพัฒนาสังคมให้มีคุณภาพและคุณธรรมผ่านข่าวสารที่เที่ยงตรง ผลิตรายการข่าวสารที่มีประโยชน์ทางการศึกษาและสาระบันเทิง โดยยึดถือผลประโยชน์สาธารณะ
2. รูปแบบกฎหมายการจัดตั้งองค์การ	เดิมการกระจายเสียงดำเนินการโดยบริษัทเอกชนแต่เกิดปัญหาด้านการแทรกแซงความถี่ รัฐบาลอังกฤษก่อตั้ง BBC ด้วยกฎบัตร (Charter) ในพระบรมราชโองการผ่านทางรัฐสภา ในปีค.ศ. 1927	CPB (Corporation for Public Broadcasting) ได้จัดตั้งสถานีโทรทัศน์ PBS (Public Broadcasting Service) ขึ้นในปี ค.ศ. 1969 ด้วยการสนับสนุนของสถานีวิทยุและสถานีโทรทัศน์สาธารณะทั่วประเทศมากกว่า 1,000 แห่ง	SCAP (Supreme Commander for Allied Powers) ได้ยกเลิกกฎระเบียบต่างๆ ที่รัฐใช้ควบคุมสื่อ และออกกฎหมายกระจายเสียงในปี ค.ศ. 1950 กำหนดให้การกระจายเสียงเป็น Dual System โดยเปลี่ยนโครงสร้าง NHK เป็นบริษัทสาธารณะ	ตั้งขึ้นเมื่อปีค.ศ. 1936 ในฐานะบริษัทของกษัตริย์ (Crown Corporation) โดย Act of Parliament ตาม Royal Commission เพื่อลดอิทธิพลของวิทยุกระจายเสียงของสหรัฐอเมริกา	ก่อตั้งในปีค.ศ. 1932 โดยนายกรัฐมนตรีในฐานะ Australian Broadcasting Commission เพื่อให้เป็นสถานีสาธารณะโดยได้รับการสนับสนุนจากประเทศอังกฤษ	ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 2008 จากการนำช่องสัญญาณระบบยู เอช เอฟ ของสถานีโทรทัศน์ไอทีวีเดิมที่ถูกสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรียึดคืนสัมปทานมาเป็นสถานีโทรทัศน์สาธารณะตาม พ.ร.บ. องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะ
3. การดำเนินงาน	รัฐบาลเป็นผู้เสนอรายชื่อคณะกรรมการบริหารจำนวน 12 คนที่มาจากรัฐบาล	มีรูปแบบการบริหารแบบองค์การเอกชน โดยมีคณะกรรมการ (Board of	นายกรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการจำนวน 12 คนที่เป็น	รัฐสภาจะเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการ (Board of Director) จำนวน 12 คน	รัฐบาลเป็นผู้แนะนำแต่งตั้ง Board จำนวน 7 คน เพื่อทำหน้าที่	นายกรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายจำนวน 9 คนที่

	BBC	PBS	NHK	CBC	ABC	Thai PBS
	สาขาอาชีพต่างๆขึ้น ทุกเกล้าสมเด็จพระราชินีของอังกฤษ โปรดเกล้าฯแต่งตั้งเป็น คณะกรรมการบริหาร (Board of Governors) โดยมีวาระ 5 ปี	Director) ซึ่งเป็นตัวแทน ของมลรัฐต่างๆ และ เจ้าหน้าที่	ผู้ทรงคุณวุฒิ มี ประสบการณ์และความรู้ จากสาขาอาชีพต่างๆและ ต้องมาจากแต่ละภูมิภาค ของประเทศด้วย มีวาระ 3 ปี	ซึ่งรวม Chairperson และ President & CEO ด้วย โดยมีวาระ 5 ปี	แต่งตั้ง Board Managing Director โดยกำหนด คุณวุฒิตาม ABC Act	สรรหาจาก ผู้ทรงคุณวุฒิจากสาขา อาชีพต่างๆ และให้ คณะกรรมการนโยบาย แต่งตั้งคณะกรรมการ บริหารอีกไม่เกิน 11 คน โดยมีวาระ 4 ปี
4. การกำกับ ดูแลและกลไก การตรวจสอบ	การทำงานอยู่ภายใต้การ กำกับดูแลของ คณะกรรมการมาตรฐาน การกระจายเสียง (BSC: Broadcasting Standards Commission) ซึ่ง สามารถตรวจสอบเนื้อหา รายการและทำรายงาน ประจำปีเสนอต่อรัฐสภา	สำนักงานผู้ตรวจการ(IG: Office of the Inspector General) เป็นผู้กำกับดูแล การทำงานในด้านต่างๆ เช่น การจัดการเงินทุน เนื้อหารายการ การ ดำเนินงานตาม พ.ร.บ.สื่อ สาธารณะ	NHK ได้ตั้งกรรมการที่ ปรึกษาเกี่ยวกับผู้ชม (Audience Advisory Councils) ประกอบด้วย บุคคลจากสาขาอาชีพ ต่างๆกระจายไปทุก จังหวัดเพื่อประเมินผล รายการและให้ ข้อเสนอแนะ	มีความรับผิดชอบ ประชาชนโดยต้องเสนอ รายงานประจำปีผ่าน รัฐสภา และมี The Office of the Ombudsman เพื่อ รับข้อร้องเรียนต่างๆโดย ขึ้นตรงต่อประธานาธิบดี	ว่าจ้างบริษัทภายนอกเพื่อ สำรวจความนิยมและรับ ข้อร้องเรียนโดยตรง (ทางจดหมาย โทรศัพท์ e-mail) ยังมี Australian Nation Audit Office (ANAO) เพื่อตรวจสอบ การบริหารจัดการโดย รายงานตรงต่อรัฐสภา	ต้องเสนอรายงานผลการ ปฏิบัติงานประจำปีต่อ คณะรัฐมนตรี รัฐสภา ภายใน 6 เดือนนับตั้งแต่ว วันสิ้นปีบัญชี และให้ เผยแพร่ต่อสาธารณะ ยัง มีการจัดคณะกรรมการ ประเมินผล ซึ่งเป็น บุคคลภายนอก
5. แหล่งที่มา ของเงิน สนับสนุน	-จากค่าธรรมเนียม 91.8% -อื่นๆ 8.2%	-การขายรายการ 40.5% สมาชิก 28.7%, CPB และ รัฐ 14.6%, ค่าเงินธุรกิจ 8.2 % และขายผลิตภัณฑ์ การศึกษา 8.0%	-จากค่าธรรมเนียม 97% -อื่นๆ 3%	-จากรัฐ 64.5% -โฆษณา 21.2% -อื่นๆ 14.3%	-จากรัฐ 82.7% -การขายสินค้าและ บริการ 12.1% -อื่นๆ 5.2%	-จากรัฐ 99% -การให้บริการอื่นๆ 1%

ที่มา: ปรับปรุงจากจิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์และวีระยุทธ กัญจน์ชูฉัตร (2546:xi-xv.)

มีข้อสังเกตว่า ในบริบทของการเกิดสื่อสาธารณะในประเทศต่างๆจะมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ ในอังกฤษ BBC ถือเป็นสื่อสาธารณะที่เกิดขึ้นก่อนการเกิดขึ้นของสื่อเชิงพาณิชย์ แต่ก็ได้ผสมผสานระหว่างแนวคิดที่รัฐเป็นผู้ให้บริการเข้ากับระบบการสื่อสารในตลาดเสรี โดยใช้ระบบรัฐให้บริการเป็นแนวนโยบายหลัก แม้มีระบบวิทยุและโทรทัศน์สาธารณะอย่าง BBC แต่ก็เปิดให้มีระบบวิทยุและโทรทัศน์ของเอกชนเข้ามาดำเนินการแข่งขันด้วย ส่วนสหรัฐอเมริกาได้จัดตั้งระบบสื่อสาธารณะ คือ PBS ขึ้นมาภายหลังสื่อเชิงพาณิชย์เพื่อผลิตรายการส่งเสริมคุณค่าทางสังคม ศิลปวัฒนธรรมและกิจการสาธารณะที่แตกต่างไปจากแนวทางที่โทรทัศน์เอกชนผลิต ซึ่งมีความคล้ายกันกับของประเทศไทยในส่วนของสื่อสาธารณะที่เกิดขึ้นภายหลังสื่อเชิงพาณิชย์ แม้ว่าสหรัฐอเมริกาก็ใช้ระบบธุรกิจเอกชนเป็นผู้ให้บริการเป็นแนวนโยบายหลักที่ประกอบด้วยเครือข่ายระดับชาติ 3 เครือข่าย ได้แก่ ABC, NBC และ CBS อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างอย่างสำคัญในประเทศเหล่านี้ก็คือว่าสื่อสาธารณะเกิดขึ้นในบริบททางการเมืองที่มีประชาธิปไตยที่เข้มแข็งระดับหนึ่งแล้ว อย่างรูปแบบสื่อสาธารณะของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเชื่อมั่นในระบบตลาดเสรีและตีความคำว่า “สื่อสาธารณะ” ในความหมายที่เป็นความสนใจของคนส่วนใหญ่ โดยที่รัฐจะไม่เข้ามาควบคุมดูแลมากนัก

นอกจากนี้ยังมีข้อสังเกตในเรื่องแหล่งที่มาของเงินสนับสนุน กล่าวคือ BBC และ NHK เงินสนับสนุนหลักจะมาจากการเก็บค่าธรรมเนียมจากประชาชนที่มีเครื่องรับโทรทัศน์ ประมาณ 90% ซึ่งสะท้อนถึงอำนาจความเป็นเจ้าของสื่อ ทุกคนที่มีเครื่องรับโทรทัศน์ต้องเสียค่าธรรมเนียม ทำให้เกิดความรู้สึกมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของสถานีโทรทัศน์ร่วมกันคล้ายกับทุกคนเสียภาษีทางตรง ผู้คนจึงสนใจติดตามรายการทางโทรทัศน์ที่ตนเป็นเจ้าของ จึงสามารถแสดงสิทธิเสียงในสถานีได้อย่างเต็มที่ ส่วน CBC และ ABC ต่างเป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษแต่มีความแตกต่างตรงที่แหล่งที่มาของเงินสนับสนุนจะมาจากรัฐเป็นหลัก เป็นการจัดสรรงบประมาณที่แน่นอนจากรัฐสภา ซึ่งคล้ายคลึงกับ Thai PBS ตรงที่รายได้หลักของสื่อสาธารณะจะมาจากรัฐที่จัดเก็บจากภาษีสุรา-ยาสูบจากกรมสรรพสามิตและกรมศุลกากรเกือบทั้งหมดคิดเป็น 99% ของรายได้ทั้งหมด จัดเป็นภาษีทางอ้อม และสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการก็เลือกมาจากประชาสังคมตามพื้นที่ต่างๆในประเทศไม่ใช่เลือกจากผู้ที่ย่ำค่าธรรมเนียมจากประชาชนที่มีเครื่องรับโทรทัศน์

อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่าในแง่ของแหล่งสนับสนุนด้านการเงินของสื่อสาธารณะจะมีความแตกต่างกันอยู่ค่อนข้างมากระหว่างแนวคิดในเชิงอุดมการณ์ที่ต้องการให้ประชาชนเป็นเจ้าของสื่อโดยตรงกับในทางปฏิบัติ เนื่องจากองค์การสื่อสาธารณะมีความจำเป็นต้องพึ่งพารายได้จากแหล่งอื่นๆด้วย เพื่อให้สามารถดำเนินงานได้ภายใต้การแข่งขันด้านสื่อมวลชนที่รุนแรงขึ้นในปัจจุบัน มิฉะนั้นแล้วจะประสบกับปัญหาที่รายได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมไม่เพียงพอจ่ายดำรงณที่ที่เกิดขึ้นกับสถานี BBC ที่ประสบกับปัญหา

ภาวะการขาดทุนจากการดำเนินงานจำเป็นต้องมีการปลดพนักงานออกเพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายลง หรือสถานี NHK ที่รายได้หลักมาจากการเก็บค่าธรรม แต่สถานีก็ไม่สามารถเอาผิดกับประชาชนที่ไม่ชำระค่าธรรมเนียมได้ ทำให้ NHK ปรับเปลี่ยนโครงสร้างครั้งใหญ่ จัดตั้งบริษัทลูกขึ้น 19 บริษัทเพื่อสร้างกิจกรรมต่างๆเพื่อหาเงินมาสนับสนุนกิจการของบริษัทแม่ (สถานีโทรทัศน์ NHK, 2007)

การศึกษาในครั้งนี้ผู้วิจัยจำเป็นต้องทำความเข้าใจต่อแนวคิดเรื่องสื่อสาธารณะก็เพื่อใช้ตอบคำถามว่าการทำงานที่ขององค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยเป็นอย่างไร เป็นการทำความเข้าใจเป็นการเฉพาะด้านในนโยบาย อันจะนำมาสู่การวิเคราะห์เกี่ยวกับปรากฏการณ์นโยบายที่ซับซ้อนได้มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะเมื่อนำแนวคิดสื่อสาธารณะมาใช้ภายใต้บริบททางการเมืองไทย

6. กรณีศึกษาเปรียบเทียบสื่อสาธารณะในต่างประเทศ

เนื่องจากนโยบายสื่อสาธารณะเป็นนโยบายที่เพิ่งริเริ่มขึ้นในประเทศไทย วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับสื่อสาธารณะในประเทศไทยจึงยังคงมีอยู่ไม่มากนัก และยังไม่สามารถนำมาสู่การปฏิบัติได้อย่างชัดเจน โดยประเด็นการวิจัยเป็นเรื่องแนวคิดสื่อสาธารณะและการปฏิรูปสื่อเพื่อสังคม โดยใช้กรณีศึกษาเปรียบเทียบสื่อสาธารณะในต่างประเทศเป็นหลักดังนี้

งานของวิภา อุตมฉันท (2544) ที่ศึกษาการปฏิรูปสื่อเพื่อสังคม โดยเน้นศึกษาเปรียบเทียบสื่อสาธารณะของต่างประเทศ โดยชี้ให้เห็นความจำเป็นของการมีสื่อสาธารณะในแง่ของสิทธิของประชาชน โดยเสนอว่าหากปล่อยให้ระบบตลาดทำงานเอง สิทธิที่สำคัญสองประการของพลเมืองได้แก่ สิทธิในการเลือกรายการอย่างมีข้อมูล และสิทธิในการเลือกรายการอย่างมีเสรีภาพเต็มที่ย่อมจะไม่ได้รับหลักประกัน เพราะผู้รับสาร ไม่มีโอกาสได้รู้จักทัศนียภาพของรายการในแนวอื่น และจะไม่มีโอกาสได้รับการยกระดับทัศนียภาพด้วยสื่อที่มีคุณภาพสูงกว่านี้ ผู้รับสารจึงไม่คิดเรียกร้องให้มีสื่อหรือรายการที่ตนไม่เคยเห็นและไม่รู้จักขณะเดียวกันผู้ผลิตเองก็จะไม่มีวันรู้ว่าตลาดต้องการสิ่งที่ไม่เคยสนองให้ เมื่อเป็นเช่นนี้พลผู้ผลิตคนเพื่อให้เกิดการสร้างสรรค์รายการที่มีคุณภาพจึงไม่เกิดขึ้น

งานของสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ (2547) ที่ศึกษาเรื่องการทำกับดักดูแลโครงสร้างสื่อวิทยุและโทรทัศน์ ซึ่งเป็นการวิเคราะห์แนวคิดเกี่ยวกับความจำเป็นในการกำกับดูแลโครงสร้างสื่อวิทยุและโทรทัศน์เนื่องจากการแพร่ภาพและกระจายเสียงจะเกี่ยวข้องกับการใช้คลื่นความถี่ซึ่งเป็นทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด และตลาดของสื่อวิทยุและโทรทัศน์ก็เป็นตลาดที่มีความล้มเหลวในการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ความล้มเหลวดังกล่าวจึงเป็นเหตุผลให้รัฐสามารถมีบทบาทในการแทรกแซงตลาดสื่อเพื่อให้สามารถจัดสรรทรัพยากรได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้มาตรการในการแทรกแซงอาจมีหลายรูปแบบ เช่น การสนับสนุนให้เกิดวิทยุและโทรทัศน์

สาธารณะ หรือวิทยุชุมชน การกำกับดูแลด้านเนื้อหาตลอดจนการกำกับดูแลด้านโครงสร้าง ซึ่งงานศึกษานี้มุ่งให้ข้อเสนอแนะเพื่อกำกับดูแลโครงสร้างสื่อวิทยุและโทรทัศน์ที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย โดยสรุปผลการศึกษาว่าการปฏิรูปโครงสร้างสื่อวิทยุและโทรทัศน์ในประเทศไทยจะเกิดขึ้นไม่ได้หากไม่มีการปฏิรูประบบใบอนุญาตประกอบกิจการ เพื่อควบคุมให้การใช้คลื่นความถี่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

งานของฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และวีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร (2546) ที่มุ่งศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับสื่อสาธารณะทั้งในเชิงวิชาการและประสบการณ์ที่เกิดขึ้นในต่างประเทศเพื่อนำมาประยุกต์ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย ซึ่งพบว่าแนวคิดพื้นฐานของสื่อสาธารณะจะอยู่ที่การยึดถือประโยชน์ของประชาชนทุกคน ด้วยภารกิจดังกล่าวองค์กรสื่อสาธารณะจึงต้องเป็นอิสระจากอิทธิพลของรัฐและกลุ่มทุน ดังนั้นรายได้หลักของสื่อสาธารณะจึงควรมาจากประชาชนในรูปแบบของค่าธรรมเนียม (license fee) เป็นหลัก นอกจากนี้ยังได้เสนอว่ากลไกสำคัญที่ทำให้การดำเนินงานของสื่อสาธารณะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ คือ การมีคณะกรรมการบริหารจัดการที่มีความสามารถและเป็นอิสระจากรัฐและกลุ่มทุน ประกอบกับการวางระบบโครงสร้างในด้านต่างๆ ที่เข้มแข็ง ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดภารกิจและเนื้อหาที่ชัดเจน การมีกลไกตรวจสอบการทำงานที่รับฟังความคิดเห็นจากประชาชน และการมีแหล่งเงินทุนสนับสนุนที่เพียงพอในการดำเนินงาน

จะเห็นได้ว่างานวิจัยเกี่ยวกับสื่อสาธารณะในประเทศไทย จะมุ่งเน้นศึกษาเพื่อการปฏิรูปสื่อเป็นสำคัญ เนื่องจากการจัดสรรคลื่นความถี่เป็นทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด จึงมีการเสนอแนะให้มีการควบคุมการใช้คลื่นความถี่ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นของการมีองค์กรสื่อสาธารณะในแง่สิทธิของประชาชน ทั้งในแง่ของสิทธิในการเลือกรายการอย่างมีข้อมูล และสิทธิในการเลือกรายการอย่างมีเสรีภาพเต็มที่ โดยการนำเสนอข้อมูลข่าวสารต้องมีความเป็นอิสระจากอิทธิพลของรัฐและกลุ่มทุน

ส่วนงานวิจัยในต่างประเทศจะเป็นการศึกษาในเรื่องเกี่ยวกับลักษณะเฉพาะและบทบาทของสื่อสาธารณะ และแหล่งที่มาของงบประมาณของสื่อสาธารณะซึ่งเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญในการดำเนินกิจการขององค์กรสื่อสาธารณะและส่งผลต่อการคงอยู่ขององค์กร ซึ่งมีดังนี้

ในแง่การศึกษาลักษณะเฉพาะของสื่อสาธารณะ ดังงานของ Eric Barendt (1995) ที่ศึกษาเรื่อง "Broadcasting Law: A Comparative Survey" ในการเปรียบเทียบสื่อสาธารณะต่างประเทศของประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี และสหรัฐอเมริกา ซึ่งสรุปได้ว่า องค์กรกระจายเสียงสาธารณะในภาพรวมจะมีลักษณะสำคัญ 6 ประการ ดังนี้

1) สามารถเป็นสื่อที่คนจะเข้าถึงได้โดยทั่วไป ดังนั้นประชากรที่แตกต่างกันในเชื้อชาติจะต้องสามารถเข้าถึงสื่อสาธารณะได้

2) สนใจในเรื่องอัตลักษณ์ของชาติและวัฒนธรรม จากการศึกษาของ Barendt พบว่า สื่อสาธารณะในหลายประเทศได้สะท้อนให้เห็นถึงบทบาทของการกระจายเสียงในการสร้างความรู้สึกร่วมกันในเรื่องอัตลักษณ์ของชาติ ความเป็นเจ้าของและการมีส่วนร่วม

3) สื่อที่เป็นอิสระจากทั้งรัฐและผลประโยชน์เชิงพาณิชย์ เนื่องจากเป้าหมายหลักขององค์กรกระจายเสียงสาธารณะที่ตอบสนองการให้ข้อมูลความบันเทิงและการศึกษาของประชากรในขณะเดียวกันก็ส่งเสริมให้เกิดความหลากหลายเพราะหากสื่อต้องพึ่งพาในเชิงพาณิชย์จะทำให้สื่อต้องผลิตรายการตามกระแสนิยมมากกว่า แม้ว่าสื่อสาธารณะในปัจจุบันจะผสมผสานกันระหว่างการมีแหล่งเงินสนับสนุนทั้งจากสาธารณะและจากการค้า อย่างไรก็ตาม การพึ่งพาเงินจากเอกชนจะค่อยๆ ทำลายความสามารถของสื่อในการส่งเสริมเป้าหมายดังกล่าว

4) มีรายการที่เป็นกลาง ไม่เข้ากับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งซึ่งใกล้เคียงกับความเป็นอิสระ จึงเป็นการไม่เหมาะสมหากรัฐบาลจะใช้เงินทุนสาธารณะในการส่งเสริมเพื่อมุมมองใดมุมมองหนึ่งของรัฐบาลหรือใช้สื่อเพื่อให้สนับสนุนในตำแหน่งทางการเมืองหรือสนับสนุนพรรคการเมือง

5) มีประเภทของรายการที่หลากหลาย รวมทั้งแสดงให้เห็นธรรมชาติของการให้ข้อมูลและการศึกษาและมั่นใจได้ว่าจะสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นและแง่มุมต่างๆอย่างกว้างขวาง

6) มีการสนับสนุนทางการเงินที่เพียงพอจากการเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ให้บริการ จากการศึกษาของ Barendt พบว่าเมื่อพิจารณาถึงเงินทุนสนับสนุนขององค์กรสื่อสาธารณะไม่ได้มาจากการเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ใช้ทั้งหมด (a television license fee) เท่านั้น แต่ในหลายประเทศยังมีเงินสนับสนุนจากรัฐสภาหรือสภานิติบัญญัติแห่งชาติ อย่างไรก็ตาม เงินสนับสนุนจากการเก็บค่าธรรมเนียมจะเป็นเงินที่แน่นอนและมีความเสี่ยงต่อการแทรกแซงจากรัฐได้น้อยกว่าแต่ในขณะเดียวกันการเก็บค่าธรรมเนียมอาจจะยากต่อการจัดเก็บและยากต่อการให้เหตุผลทางการเมือง

นอกจากนี้ วรรณกรรมบางกลุ่มยังให้ความสำคัญกับบทบาทของสื่อสาธารณะในด้านการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างงานศึกษาของ Toby Mendel (1999) เรื่อง "Public Service Broadcasting: A Comparative Legal Survey" ที่ศึกษาเปรียบเทียบสื่อสาธารณะต่างประเทศของประเทศออสเตรเลีย แคนาดา ฝรั่งเศส สเปน แอฟริกาใต้ และอังกฤษ พบว่า สื่อสาธารณะจะเป็นพื้นที่สำหรับการแสดงออกและอภิปรายอย่างมีเสรีภาพ ปราศจากอิทธิพลจากกลุ่มทุนและรัฐบาล Mendel ยังได้สรุปว่าสื่อสาธารณะที่มีคุณภาพจะประกอบด้วย 3 หลักการ คือ 1) ความเป็นอิสระขององค์กรสื่อสาธารณะต้องถูกรับรองผ่านโครงสร้างที่เหมาะสมอย่างเช่นความเป็นพหุนิยมและมีคณะกรรมการบริหารที่เป็นอิสระ 2) องค์กรสื่อสาธารณะต้องได้รับการสนับสนุนด้วยเงินทุนที่เพียงพอต่อการตอบสนองความต้องการของสาธารณะและส่งเสริมการถ่ายทอดข้อมูลและแนวคิดที่เป็นอิสระ และ 3) องค์กรสื่อสาธารณะจะต้องสามารถรับผิดชอบได้โดยตรงต่อสาธารณะ โดยเฉพาะการใช้ทรัพยากรสาธารณะ

เมื่อพิจารณาจากวรรณกรรมและงานวิจัยต่างๆที่เกี่ยวกับเรื่องสื่อสาธารณะในต่างประเทศจะพบว่าสื่อสาธารณะไม่จำเป็นต้องมีรูปแบบเหมือนกันในแต่ละประเทศจึงไม่มีรูปแบบที่เป็นสากลของสื่อสาธารณะแต่หาก

มององค์การสื่อสารมวลชนในภาพรวมจะพบว่าสามารถเป็นสื่อที่คนจะเข้าถึงได้โดยทั่วไป เนื่องจากเป็นผลที่เกิดขึ้นโดยตรงของธรรมชาติในการบริการสื่อสารมวลชน ซึ่งเป็นการไม่เหมาะสมหากจะให้บริการแก่ประชากรเพียงบางส่วน เช่น เฉพาะผู้ที่อยู่อาศัยในเมืองเท่านั้น การพึ่งพาเงินทุนจากเอกชนจะค่อยๆ ทำลายความสามารถของสื่อในการส่งเสริมความเป็นพหุนิยมและเป้าหมายดังกล่าวข้างต้น ดังนั้นความเป็นอิสระจากผลประโยชน์เชิงพาณิชย์จึงเป็นหลักสำคัญในการพิสูจน์ความเป็นสื่อสาธารณะ และเมื่อทบทวนงานศึกษาวิจัยเรื่ององค์การสื่อสารมวลชนในประเทศไทยก็พบว่ายังมีจำนวนจำกัด และทั้งหมดก็มีลักษณะเป็นการพรรณนาให้เห็นภาพอย่างกว้างๆ เกี่ยวกับแนวคิดเรื่องสื่อสาธารณะและมุ่งเสนอให้เห็นถึงความจำเป็นในการปฏิรูประบบสื่อในเรื่องดังกล่าวเท่านั้น ดังนั้นในการศึกษาที่นี้จึงเป็นความพยายามศึกษาที่มากกว่าการได้มาซึ่งนโยบายสื่อสาธารณะในเชิงลึก โดยต้องการอธิบายการเมืองในนโยบายสื่อสาธารณะในเชิงวิชาการได้

วรรณกรรมว่าด้วยการประเมินผลการดำเนินงานขององค์การสื่อสารมวลชนในประเทศ

เนื่องจากในการศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ประการหนึ่งเพื่อศึกษาการดำเนินงานขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยตั้งแต่ปีพ.ศ.2551-2552 ในมิติต่างๆภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยพ.ศ.2551 ซึ่งจะได้นำเสนอในบทที่ 5 จึงได้ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการประเมินสื่อสาธารณะในต่างประเทศเพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการศึกษา

งานของHastings (2004) นำเสนอกรอบในการประเมินผลการดำเนินงานของสื่อสาธารณะ (assessment framework) ด้วยการสร้างตัวชี้วัดที่ครอบคลุมกระบวนการ (process) ปัจจัยนำเข้า (input) ผลผลิต (output) และผลลัพธ์ (outcome) โดยเน้นความสำคัญของการประเมินผลลัพธ์ (outcome) ผ่านการรับรู้หรือทัศนคติของผู้รับสาร ซึ่งถือเป็นการวัดคุณค่าหรือประโยชน์ของการให้บริการสาธารณะที่ปลายทางของผลลัพธ์อย่างแท้จริง Hastings ยังอธิบายว่าปัจจัยนำเข้า (input) หมายถึงกระบวนการหรือเงินลงทุนที่ใช้ในกระบวนการสร้างและผลิตรายการ ส่วนผลผลิต (output) หมายถึงการให้บริการสาธารณะ ซึ่งในที่นี้คือรายการที่ถูกผลิตออกมา ดังนั้นการวัดกระบวนการจากปัจจัยนำเข้าไปสู่ผลผลิตจึงเป็นการวัดทางเศรษฐกิจ กล่าวคือเป็นการวัดว่าผลผลิตออกมาได้เท่าไรจากปัจจัยนำเข้าที่ใส่เข้าไปหรือที่เรียกว่าการวัดในเชิงประสิทธิภาพ (efficiency) ซึ่งสามารถวัดได้ในเชิงปริมาณ (quantitative) ส่วนผลลัพธ์ (outcome) หมายถึงการรับรู้หรือทัศนคติของผู้ชมรวมทั้งประโยชน์ที่ได้รับจากการบริโภคผลผลิต (output) หรือรายการที่นำเสนอผ่านทางหน้าจอ ดังนั้นจึงเป็นการวัดประสิทธิผล (effectiveness) ผ่านผลกระทบที่เกิดขึ้นกับผู้ชมซึ่งเป็นการวัดในเชิงคุณภาพ (qualitative) ถือเป็นตัวชี้วัดบทบาททางสังคมของสื่อสาธารณะ

ในทัศนะของ Hastings มองว่าการให้ความสำคัญกับการรับรู้และประโยชน์ที่ได้รับของผู้ชม (audience feedback) สะท้อนให้เห็นว่าเรตติ้ง ซึ่งคิดคำนวณจากจำนวนผู้ชมผู้ฟังที่รับชมรายการในช่วงเวลาหนึ่ง เป็นเพียงการประเมินเทียบความนิยมของรายการกับสื่ออื่นๆ โดยไม่ได้ถูกออกแบบมาเพื่อวัดคุณค่าหรือประโยชน์ที่ผู้บริโภคได้รับจากการชมรายการ รวมทั้งผลกระทบทางสังคมที่เกิดขึ้นจากการให้บริการ นอกจากนี้การให้

ความสำคัญกับการวัดเรตติ้งอาจลดแรงจูงใจในการผลิตรายการคุณภาพต้นทุนสูงซึ่งอาจมีผู้รับชมไม่มากนักและเพิ่มแรงจูงใจในการผลิตรายการต้นทุนต่ำแต่สามารถดึงดูดความสนใจจากผู้ชมได้มากทั้งนี้ต้องอาศัยทักษะการผลิตรายการของคนทำสื่ออย่างไรก็ตาม Hastings มองว่าการลดความสำคัญของตัววัดเรตติ้งไม่ได้หมายความว่าสื่อสาธารณะไม่ควรให้ความสำคัญกับเรตติ้งหรือจำนวนผู้ชม เพราะหากไม่มีผู้ชมประโยชน์ที่อาจได้รับจากการรับชมรายการก็ไม่เกิดขึ้นตั้งแต่ต้น

นอกจากนี้ในการศึกษาเชิงโครงสร้างยังมีการวิเคราะห์ในเชิงสถาบัน (Institutional analysis) จากงานของ Bowles (2004) ที่ชี้ให้เห็นว่าคำว่า “สถาบัน” (institution) มิได้หมายความแคบเพียงองค์กร (organization) เท่านั้น หากยังหมายรวมถึงกฎกติกาอีกด้วย ทั้งนี้กฎกติกาหมายถึงโครงสร้างหรือระบบกติกาที่ส่งผลต่อการตัดสินใจและพฤติกรรมของตัวแสดงต่างๆ ในองค์กร รวมทั้งปฏิสัมพันธ์ (interactions) ระหว่างตัวแสดงต่างๆ ในองค์กร ทั้งในแง่การจัดโครงสร้างและการจัดวางความสัมพันธ์ การสร้างข้อจำกัดและการสนับสนุนพฤติกรรมของตัวแสดงต่างๆ ดังนั้นสถาบันจึงมีบทบาทในการกำหนดผลการดำเนินงาน (performance) อันเป็นผลมาจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่างๆ ในแง่ที่กฎกติกา คือ ปัจจัยเชิงสถาบัน (institutional factors) ที่สำคัญซึ่งส่งผลต่อพฤติกรรมของตัวแสดงต่างๆ และผลการดำเนินงาน ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ 1) กฎกติกาที่เป็นลายลักษณ์อักษรและมีความเป็นทางการ เช่น กฎหมาย นโยบายระเบียบ ประกาศ ข้อบังคับ เป็นต้น 2) กฎกติกาที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรและไม่เป็นทางการ เช่น ค่านิยมหลัก วัฒนธรรมองค์กร วิถีประวัติศาสตร์ เป็นต้น

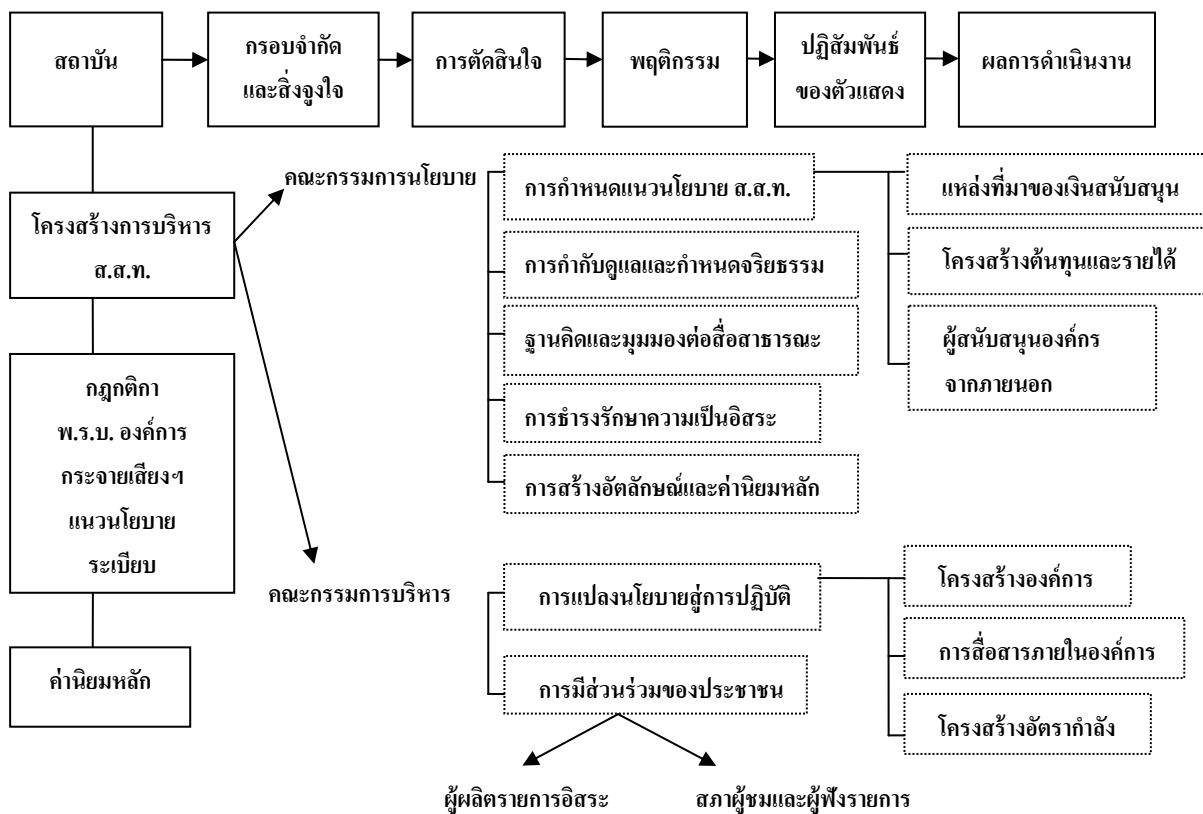
จากการทบทวนวิธีการประเมินผลการดำเนินงานของสื่อสาธารณะ ผู้วิจัยจะใช้กรอบการวิเคราะห์ ส.ส.ท. จากงานของ Bowles (2004) เป็นหลักโดยมุ่งเน้นศึกษากฎกติกาที่เป็นปัจจัยเชิงสถาบัน โดยเฉพาะโครงสร้างที่กำหนดขึ้นตามกรอบของกฎหมายซึ่งส่งผลต่อพฤติกรรมของตัวแสดงต่างๆ ได้แก่ คณะกรรมการนโยบาย คณะกรรมการบริหาร ผู้อำนวยการสำนัก สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ และยังตระหนักถึงความสำคัญของกฎกติกาที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรและไม่เป็นทางการด้วย เช่น ค่านิยมหลักและวัฒนธรรมองค์กร เป็นต้นที่ส่งผลต่อการตัดสินใจ พฤติกรรมของคนในองค์กรและผลการดำเนินงานในที่สุด นอกจากนี้ยังประยุกต์ใช้กรอบของ Hastings (2004) ที่ศึกษากระบวนการหรือเงินทุนที่ใช้ในกระบวนการสร้างและผลิตรายการเพื่อให้ครอบคลุมมิติด้านการเงินซึ่งช่วยให้เห็นโครงสร้างและกระบวนการตั้งแต่การใช้ทรัพยากรให้เกิดประสิทธิภาพเพื่อการสร้างผลผลิตคือตัวรายการ รวมทั้งพิจารณาประกอบกับทฤษฎีการเปลืองนโยบายไปสู่การปฏิบัติของ Edward (1980) ที่ระบุปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จ ของการเปลืองนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ได้แก่ โครงสร้างองค์กร การสื่อสารภายในองค์กร และโครงสร้างอัตรากำลัง เพื่อให้ครอบคลุมมิติต่างๆ ของการดำเนินงาน ส.ส.ท.

สรุป

จากแนวคิดและทฤษฎีดังกล่าวข้างต้นสรุปหลักการของสื่อสาธารณะได้ว่าเป็นสื่อที่ต้องยึดประโยชน์สาธารณะเป็นหลักโดยมีความเป็นอิสระ ด้วยเหตุที่สื่อสาธารณะเกิดขึ้นจากความต้องการให้เกิดพื้นที่ที่ปราศจากอิทธิพลของรัฐและกลุ่มทุนจึงนำมาสู่การกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะเพื่อให้กฎหมายมีผลบังคับใช้ในการป้องกันการผูกขาดเชิงการทำงานและกำหนดแนวทางการดำเนินงานของสื่อสาธารณะได้ชัดเจน เช่น แหล่งเงินทุนที่มาของคณะกรรมการนโยบาย สักส่วนราชการ ข้อบังคับด้านจริยธรรมของวิชาชีพ รวมทั้งการตรวจสอบจากภาคประชาสังคม แต่เมื่อพิจารณากระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะแล้วจะเห็นได้ว่าเกิดขึ้นภายใต้บริบทของการต่อสู้ทางการเมืองท่ามกลางการช่วงชิงนิยาม “สื่อสาธารณะ” ระหว่างกลุ่มต่างๆ ดังนั้นการศึกษาว่ากระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะและการจัดตั้งองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยเป็นอย่างไรภายใต้บริบททางการเมืองจึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงบทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์/ขบวนการทางสังคมในการต่อสู้ทางการเมืองที่มีต่อกระบวนการตัดสินใจนโยบายสื่อสาธารณะเป็นสำคัญโดยใช้ทฤษฎีการระดมทรัพยากรและขบวนการทางสังคมในการวิเคราะห์ ซึ่งจะนำเสนอไว้ในบทที่ 4

เนื่องจากการกำหนดนโยบายเป็นกระบวนการทางการเมืองอย่างหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นการต่อสู้แข่งขันกันระหว่างสถาบันต่างๆที่เกี่ยวข้องเพื่อเข้ามามีอิทธิพลต่อการกำหนดและตัดสินใจนโยบาย การยกเลิกสัมปทานสถานีโทรทัศน์ไอทีวีถือเป็นจุดวิกฤตของสื่อมวลชนหลังเหตุการณ์รัฐประหาร 19 กันยายน พ.ศ.2549 อันมีผลต่อการเข้าสู่วาระของประเด็นสื่อสาธารณะ ซึ่งประเด็นหรือปัญหาต่างๆ นั้นไม่สามารถเข้าสู่วาระนโยบายได้เอง แต่จะต้องมีผู้สร้างหรือผลักดันนโยบายนั้นขึ้นมา (policy entrepreneurs) (Kingdon, 2003: 3-4) ซึ่งในที่นี้นอกเหนือจากสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีผู้เป็นเจ้าของเรื่องแล้วผู้ที่มีบทบาทสำคัญที่สามารถเข้าถึงช่องทางพลังทางการเมืองคือกลุ่มนักวิชาการที่ใช้งานวิจัยเป็นเค้าโครงนโยบาย (policy proposals) ซึ่งเป็นผู้ที่สามารถเข้าถึงอำนาจทางการเมืองในช่วงที่ปกครองโดยรัฐบาล พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ โดยสามารถเจรจาต่อรองโน้มน้าวฝ่ายการเมืองเพื่อให้ผลการตัดสินใจเป็นไปตามที่ฝ่ายตนต้องการ คือการจัดตั้งสื่อสาธารณะ โดยมีทั้งกลุ่มผลประโยชน์ภายในรัฐบาลและกลุ่มผลประโยชน์ภายนอกรัฐบาล อาทิ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยและกลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่ใช่สมาคมหรือกลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่มีการจัดตั้ง ซึ่งเป็นกลุ่มที่เกิดขึ้นจากการที่สมาชิกของกลุ่มมีฐานแห่งความสำนึกร่วมกัน เช่น อาชีพนักสื่อสารมวลชน เป็นต้น

นอกเหนือจากกระบวนการกำหนดนโยบายที่นำมาสู่การจัดตั้งองค์การสื่อสาธารณะแล้วผู้วิจัยศึกษาถึงการทำหน้าที่ขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยในบทที่ 5 ทั้งนี้เพื่อให้การศึกษาดังกล่าวมีความชัดเจนมากขึ้น ผู้วิจัยจึงกำหนดกรอบศึกษาการทำหน้าที่ของ ส.ส.ท. ที่ครอบคลุมการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของ ส.ส.ท. ตามที่กฎหมายและหน่วยงานกำหนดโดยต้องคำนึงถึงเป้าหมายที่พึงปรารถนาของสื่อสาธารณะด้วยในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งกรอบการวิเคราะห์ภาพรวมของ ส.ส.ท. ที่ใช้ในการศึกษาแสดงได้ดังภาพที่ 2

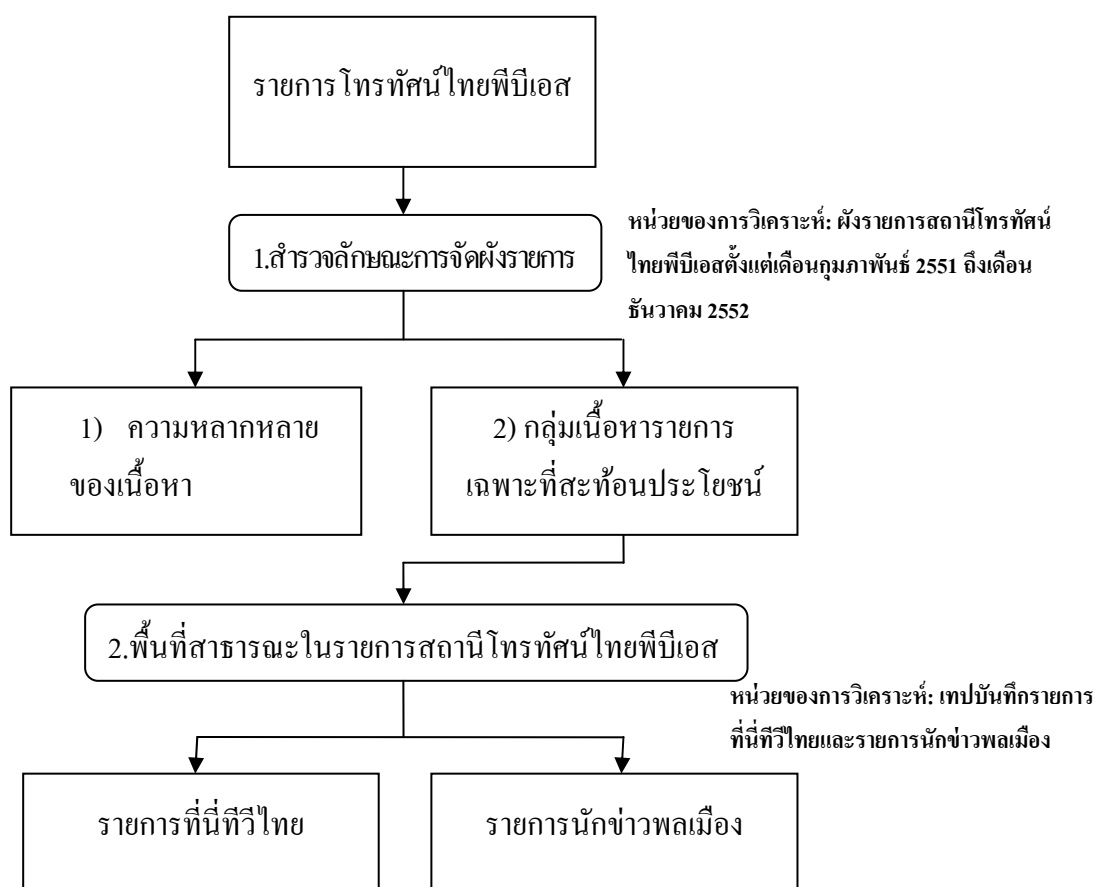


ภาพที่ 2 กรอบการศึกษาภาพรวมขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย

กรอบการศึกษาดังกล่าวประยุกต์จากงานของ Bowles (2004) โดยการวิเคราะห์เชิงสถาบันจะมุ่งเน้นไปที่ปัจจัยเชิงสถาบัน (institutional factors) ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจ พฤติกรรมของบุคลากรในองค์กรและผลการดำเนินงานในท้ายที่สุด โดยในส่วนนี้มุ่งวิเคราะห์ปัจจัยเชิงสถาบันที่ส่งผลต่อการดำเนินงานขององค์กรเป็นสำคัญ ได้แก่ โครงสร้างการบริหาร ส.ส.ท. ระบบกำกับดูแล และกลไกการควบคุมทั้งภายในองค์กรและภายนอกองค์กร (จากภาคสังคม) กระบวนการเปลี่ยนนโยบายสู่การปฏิบัติ กฎกติกาที่เป็นลายลักษณ์อักษร เช่น แนวนโยบาย ระเบียบ ข้อบังคับของ ส.ส.ท. และกฎที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร เช่น คำนิยามหลักขององค์กร เป็นต้น เพื่อใช้เป็นกรอบศึกษาโครงสร้างและผลการดำเนินงานของ ส.ส.ท. ตามขอบเขตของการศึกษาครั้งนี้ที่มุ่งเน้นศึกษาช่วงปีพ.ศ. 2551-2552 เท่านั้น เพื่อให้ครอบคลุมมิติต่างๆ ภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยพ.ศ.2551 วิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ และแนวนโยบายเนื่องจาก ส.ส.ท. เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นใหม่จึงต้องศึกษาการแปลงพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.2551 มาสู่ นโยบายของ ส.ส.ท. ตลอดจนกระบวนการกำหนดนโยบายและส่งต่อนโยบายมาสู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะการส่งต่อนโยบายจากคณะกรรมการนโยบายมาสู่คณะกรรมการบริหารและผู้ปฏิบัติ ส่วนการเปลี่ยนนโยบายมาสู่การปฏิบัติจะพิจารณาที่กระบวนการต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการองค์กรและทรัพยากร ได้แก่ โครงสร้าง อัตรากำลัง การสื่อสารภายในองค์กร โครงสร้าง องค์การ รวมทั้งการมีส่วนร่วมจากประชาชนทั้งจากสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการและผู้ผลิตรายการอิสระ นอกจากนี้เนื่องจากแหล่งที่มาของรายได้มีความสำคัญอย่าง

ยังต่อการดำเนินงานของสื่อสาธารณะจึงได้เพิ่มเติมการศึกษาแหล่งที่มาของเงินสนับสนุน โครงสร้างต้นทุน และรายได้ และผู้สนับสนุนองค์กรภายนอก

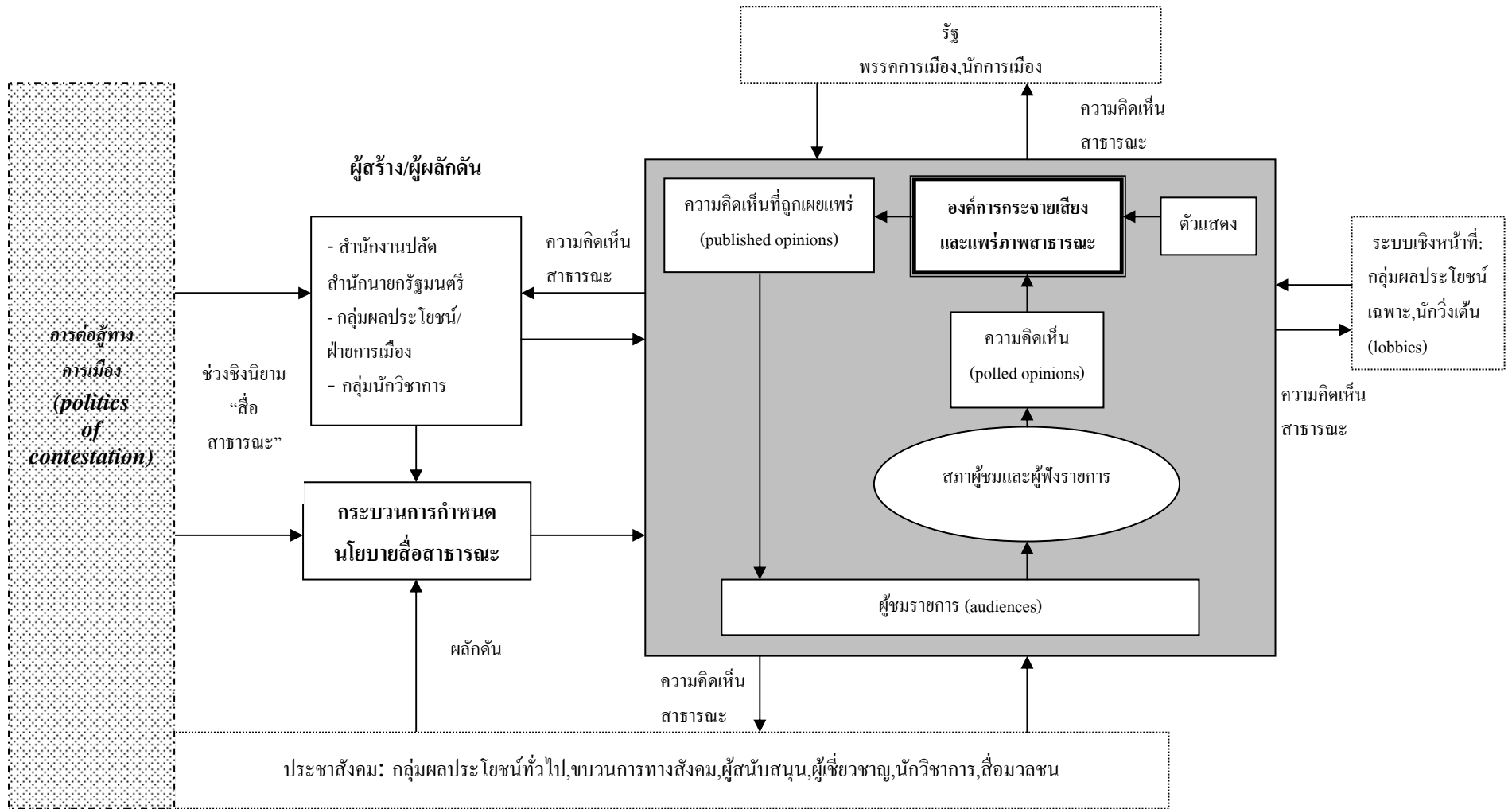
ในขณะที่การศึกษาผลผลิตขององค์กรเป็นการวิเคราะห์หน้าจของ Thai PBS เป็นหลัก ซึ่งการนำเสนอจะมีความคาบเกี่ยวกันระหว่างบทที่ 5 และบทที่ 6 โดยจะพิจารณาที่การจัดผังรายการของสถานีโทรทัศน์ Thai PBS ในช่วงปีพ.ศ.2551-2552 โดยวิเคราะห์ความหลากหลายของเนื้อหารายการ โดยพิจารณาสัดส่วนรายการตามวัตถุประสงค์การออกอากาศที่กำหนดไว้ในกฎหมายและนโยบายของ ส.ส.ท. และวิเคราะห์เนื้อหารายการเพื่อศึกษารายการที่สะท้อนประโยชน์สาธารณะผ่านกลุ่มเนื้อหารายการเฉพาะตามแนวคิดของ McQuail ที่สรุปกรอบเป็น 2 กลุ่ม คือ 1) รายการที่สะท้อนผลประโยชน์ตามแนวคิดที่เห็นว่าประโยชน์สาธารณะ คือ ประโยชน์ของทุกภาคส่วนย่อยๆ ในสังคม 2) รายการที่สะท้อนผลประโยชน์ตามแนวคิดที่เห็นว่าประโยชน์สาธารณะ คือ รายการที่สะท้อนประโยชน์ของคนส่วนมากเฉพาะเรื่องราวส่วนรวม ซึ่งนำเสนอในบทที่ 5 ส่วนการศึกษาถึงพื้นที่สาธารณะในรายการโทรทัศน์ตามแนวคิดพื้นที่สาธารณะของ Habermas ได้เลือกรายการที่ให้พื้นที่แก่ผู้ชมในการแสดงความคิดเห็นและสื่อสารสาธารณะ โดยเป็นรายการประเภทข่าวที่ออกอากาศเป็นประจำ 2 รายการ ได้แก่ รายการที่นี้ทีวีไทยและรายการนักข่าวพลเมืองซึ่งนำเสนอในบทที่ 6 ดังแสดงกรอบภาพที่ 3



ภาพที่ 3 กรอบการศึกษารายการของสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส

ทั้งนี้ในการศึกษาการทำหน้าที่ของ ส.ส.ท. จำเป็นต้องอาศัยแนวคิดการสื่อสารทางการเมืองในสังคมสารสนเทศและแนวคิดเรื่องสื่อสาธารณะเข้ามาพิจารณาประกอบกับกรอบการศึกษาตามข้อกำหนดของกฎหมายด้วย เพื่อให้สามารถศึกษารูปแบบและแนวทางการทำหน้าที่ขององค์การในการตอบสนองต่อแนวคิดสื่อสาธารณะที่แตกต่างจากสื่อเชิงพาณิชย์ เนื่องจากสื่อสาธารณะถูกคาดหวังว่าต้องผลิตรายการเพื่อตอบสนองผู้ชมทั้งในฐานะผู้บริโภคและในฐานะพลเมือง โดยเนื้อหาที่นำเสนอจะต้องสอดคล้องกับความต้องการและความสนใจของประชาชนทุกกลุ่มและให้ความสำคัญกับประโยชน์สาธารณะ ซึ่งที่มาของกรอบการคิดได้มาจากแนวคิดของ Habermas ที่มองว่าพื้นที่สาธารณะเป็นระบบสื่อกลางของการสื่อสารระหว่างองค์การที่เป็นทางการและองค์การที่ไม่เป็นทางการที่มีการถกเถียงกันโดยตรงในขอบเขตทั้งข้างบนและข้างล่างของระบบการเมือง โดยมุ่งเน้นเฉพาะสิ่งที่ทำให้การสื่อสารทางการเมืองในพื้นที่สาธารณะสามารถจัดหาระบวนการถกเถียงที่มีความชอบธรรมได้ โดยแบ่งได้ดังนี้ 1) ศูนย์กลางของระบบการเมือง ได้แก่ รัฐสภา รัฐบาล ซึ่งเป็นขอบเขตที่ถกเถียงกันเฉพาะด้านทำให้ได้ผลลัพธ์ออกมาเป็นกฎหมาย นโยบายซึ่งเกิดจากสถาบันและกระบวนการเจรจาต่อรอง 2) ขยายขอบเขตของระบบการเมือง ได้แก่ พื้นที่สาธารณะที่มีฐานในเครือข่ายที่มีการไหลของข้อมูลอย่างกว้างขวาง เช่น ข่าว รายงาน เป็นต้น ความคิดเห็นที่ถูกเผยแพร่ (published opinions) มาจากตัวแสดงต่างๆ ได้แก่ นักการเมืองและพรรคการเมือง กลุ่มกดดัน กลุ่มผลประโยชน์เฉพาะ กลุ่มนักวิชาการหรือภาคประชาสังคมซึ่งถูกเลือกและสร้างโดยความเชี่ยวชาญของสื่อมวลชนและเป็นที่รับรู้อย่างกว้างขวางในการสำรวจความคิดเห็นทางการเมือง (polled opinions) ที่รวมเอาทัศนคติทั้งที่สนับสนุนและต่อต้านเข้ามาในประเด็นสาธารณะ ซึ่งสื่อมวลชนในที่นี้คือ องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ส.ส.ท.)

สรุปภาพรวมของการศึกษาการเมืองในนโยบายสื่อสาธารณะดังแสดงในภาพที่ 4 ตั้งแต่การศึกษากระบวนการต่อสู้ทางการเมืองท่ามกลางการช่วงชิงนิยาม “สื่อสาธารณะ” ระหว่างกลุ่มตัวแสดงต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะทั้งสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี กลุ่มผลประโยชน์ ฝ่ายการเมืองและกลุ่มนักวิชาการในฐานะผู้ผลักดันเค้าโครงนโยบายสื่อสาธารณะจนนำมาสู่การจัดตั้งองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยที่มีโครงสร้างและระบบกติกาที่เป็นไปตามกรอบพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยพ.ศ.2551 ซึ่งส่งผลต่อการตัดสินใจและพฤติกรรมของตัวแสดงต่างๆ ในการกำหนดนโยบาย ส.ส.ท. ตลอดจนการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งตัวแสดงสำคัญได้แก่ คณะกรรมการนโยบาย ส.ส.ท. คณะกรรมการบริหาร ส.ส.ท. ผู้อำนวยการสำนัก บรรณาธิการ สมาชิกและผู้ฟังรายการซึ่งเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์และขบวนการทางสังคมที่ต้องการเข้ามาใช้พื้นที่สาธารณะ ตลอดจนปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่างๆ ที่ส่งผลต่อการดำเนินงานของ ส.ส.ท. โดยเฉพาะผลผลิตคือ รายการที่สามารถรับชมผ่านทางหน้าจอสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส



ภาพที่ 4 ภาพรวมของการศึกษาการเมืองในนโยบายสื่อสาธารณะขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย

บทที่ 3

วิธีการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง “การเมืองในนโยบายสื่อสาธารณะขององค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย” ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ที่มุ่งสนใจศึกษาปรากฏการณ์เพื่อทำความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง ซึ่งเป้าหมายของวิธีศึกษาเชิงคุณภาพ คือ เพื่อศึกษาประสบการณ์เชิงอัตวิสัย (subjective) และความหมายที่ได้จากประสบการณ์ในประเด็นที่สนใจในบริบทเฉพาะ โดยจัดวางทัศนคติและพฤติกรรมของผู้ให้สัมภาษณ์ในบริบทและฉากทางสังคม (social setting) ซึ่งต้องมีการศึกษาเชิงประวัติศาสตร์ วิธีนี้มีประโยชน์ในการเข้าใจความหมาย กระบวนการและบริบท (Devine, 2002) ในการวิจัยนี้จะใช้วิธีการศึกษาเชิงพรรณนาวิเคราะห์ (analytic description) ซึ่งข้อมูลสำหรับใช้ในการศึกษาจะมีที่มาจากหลายแหล่งทั้งข้อมูลปฐมภูมิ และทุติยภูมิ โดยเก็บข้อมูลจากแหล่งข้อมูลประเภทเอกสารเพื่อนำมาวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) และสังเกตการณ์การดำเนินงานขององค์กรสื่อสาธารณะ ตลอดจนการสัมภาษณ์เชิงลึก

1. แหล่งข้อมูล

ข้อมูลหลักที่ใช้ในการศึกษามาจากเอกสาร โดยจะใช้เป็นแหล่งข้อมูลหลักเพื่อทราบสถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจในบริบทขณะนั้น รวมไปถึงกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะ และแหล่งข้อมูลที่มาจากเทปบันทึกรายการเพื่อใช้ในการวิเคราะห์เนื้อหา โดยมีรายละเอียดดังนี้

1.1 เอกสารชั้นต้นจากแหล่งต่างๆ เช่น

- 1) สำนักนายกรัฐมนตรี
- 2) สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี
- 3) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักนายกรัฐมนตรี
- 4) กรมประชาสัมพันธ์
- 5) คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สถานีวิทยุแห่งชาติ
- 6) คำพิพากษาศาลปกครอง
- 7) คำวินิจฉัยอนุญาโตตุลาการ
- 8) มติคณะรัฐมนตรี
- 9) รายงานผลการรับฟังความคิดเห็นเพื่อกำหนดอนาคตของสถานีวิทยุโทรทัศน์

ระบบยู เอช เอฟ

- 10) รายงานการประชุมสถานีวิทยุแห่งชาติ
- 11) บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

องค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ....

12) พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.2551

13) เอกสารจากสถานีโทรทัศน์ไอทีวี สถานีโทรทัศน์ทีไอทีวี

14) เอกสารจากองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ส.ส.ท.) ได้แก่

- เอกสารร่วมคิด...ร่วมสร้างทีวีไทย
- ประมวลนโยบาย ส.ส.ท. คณะกรรมการนโยบาย ส.ส.ท. ปี 2552
- แผนแม่บทการพัฒนา ส.ส.ท. พ.ศ.2552-2555
- รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี 2551-2552
- ประกาศโครงสร้าง ส.ส.ท. (มีผลตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2551)
- ประกาศโครงสร้าง ส.ส.ท. (มีผลตั้งแต่วันที่ 3 สิงหาคม 2552)
- ประกาศโครงสร้าง ส.ส.ท. (มีผลตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2553)
- ข้อบังคับว่าด้วยจริยธรรมของกรรมการ ผู้บริหารและพนักงาน
- ข้อบังคับว่าด้วยจริยธรรมของวิชาชีพเกี่ยวกับการผลิตและเผยแพร่รายการ
- เอกสารคู่มือสร้างสรรค์รายการดีกับทีวีไทย
- รายงานการประชุมคณะกรรมการนโยบายปี 2551-2553
- รายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารปี 2551-2552
- รายงานการประชุมสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการปี 2552
- ระเบียบ ส.ส.ท. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการของสภาผู้ชมและผู้ฟัง

รายการพ.ศ.2551

- ระเบียบ ส.ส.ท. ว่าด้วยการรับฟังและพิจารณาเรื่องร้องเรียนจากประชาชนพ.ศ.

2551

- ระเบียบ ส.ส.ท. ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลพ.ศ.2551 และระเบียบ ส.ส.ท. ว่าด้วยการบริหารบุคคลฉบับที่ 2 พ.ศ.2552

- ระเบียบ ส.ส.ท. ว่าด้วยการร้องทุกข์พนักงาน พ.ศ.2552
- ระเบียบ ส.ส.ท. ว่าด้วยการอุทธรณ์ของพนักงาน พ.ศ.2552
- ระเบียบ ส.ส.ท. ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2551
- ระเบียบ ส.ส.ท. ว่าด้วยการเงิน การงบประมาณและการบัญชีพ.ศ.2551
- ระเบียบ ส.ส.ท. ว่าด้วยการตรวจสอบภายใน พ.ศ.2552
- งบการเงินประจำปี 2551 และปี 2552
- เอกสารสรุปผลการดำเนินงานและข้อเสนอของคณะทำงานร่วมเสริมสร้าง

ขวัญกำลังใจบุคลากรเพื่อความเข้มแข็งของ ส.ส.ท. ลงวันที่ 16 พฤศจิกายน 2552

- รายงานของสำนักงานตรวจสอบภายในปี 2552

- รายงานสรุปผลการดำเนินงานประจำปี 2552 และแผนการดำเนินงานประจำปี 2553 ของคณะกรรมการนโยบาย

1.2 บทความจากเอกสารการประชุม สัมมนาและอื่นๆ ได้แก่

1) รายงานการสัมมนาในรูปแบบเวทีสาธารณะ เรื่อง “วิทยุโทรทัศน์สาธารณะ: แนวรบบทางปัญญาของประชาชน!” จัดโดยมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ วิทยาลัยการจัดการทางสังคมและมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค เมื่อวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ.2550 ณ โรงแรมรามการ์เด้น

2) รายงานการสัมมนา เรื่อง “วิทยุโทรทัศน์สาธารณะเสริมสร้างปัญญาให้สังคมไทยได้อย่างไร?” จัดโดยมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ วิทยาลัยการจัดการทางสังคมและมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค เมื่อวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ.2550 ณ โรงแรมรามการ์เด้น

3) ปาฐกถาพิเศษเรื่อง “สื่อเพื่อการสร้างปัญญาของชาติ บทบาท...ใคร? อย่างไร?” โดย ศ.นพ.ประเวศ วะสี ประธานมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ และราษฎรอาวุโส จัดโดยมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ วิทยาลัยการจัดการทางสังคมและมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค เมื่อวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ.2550 ณ โรงแรมรามการ์เด้น

4) รายงานการสัมมนาเรื่อง “โทรทัศน์วิทยุสาธารณะ: ทางออกเพื่อผู้บริโภคและสังคมไทย” จัดโดยสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยร่วมกับมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ คณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค สภานิติบัญญัติแห่งชาติ และฝ่ายข่าวและประชาสัมพันธ์ สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2550 ณ อาคารรัฐสภา 2 ชั้น 3

5) รายงานการสัมมนาเรื่อง “สื่อเสรี...ความเป็นไปได้ในสังคมไทย” จัดโดยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยคณะทำงานสื่อสารกับสังคม เมื่อวันที่ 21 มีนาคม พ.ศ.2550 ณ อาคารพญาไท พลาซ่า

1.3 บทความจากหนังสือพิมพ์ นิตยสาร วารสารต่างๆ ที่เสนอเนื้อหาเกี่ยวกับการจัดตั้ง สถานีโทรทัศน์ไอทีวี การยึดสัมปทานสถานีโทรทัศน์ไอทีวี การเปลี่ยนผ่านสถานีโทรทัศน์ไอทีวี เป็นสถานีโทรทัศน์ที่ไอทีวี และการเปลี่ยนผ่านสถานีโทรทัศน์ที่ไอทีวีเป็นสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส

1.4 ข้อมูลออนไลน์โดยเฉพาะเว็บไซต์สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส

1.5 หนังสือ/เอกสารวิจัย/วิทยานิพนธ์ ได้แก่

1) รายงานการวิจัยในโครงการการปฏิรูประบบสื่อ เรื่อง “การกำกับดูแล โครงสร้างสื่อวิทยุและโทรทัศน์” โดยสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ (2547) สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

2) รายงานการวิจัยในโครงการการปฏิรูประบบสื่อ เรื่อง “สื่อสาธารณะ” โดย จิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์และวีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร (2546) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

3) รายงานการวิจัยเรื่อง “บทบาทขององค์กร/สมาคมวิชาชีพสื่อ และมุมมอง/ความคิดเห็นต่อการปฏิรูปสื่อ” เป็นโครงการย่อยภายใต้โครงการศึกษาวิจัยเพื่อจัดทำแผนสำหรับการ

ปฏิรูปสื่อ ซึ่งเป็นไปตามแผนการปรองดองแห่งชาติเพื่อการปฏิรูปประเทศไทยโดยพิรงรอง รามสูต (2554) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1.6 รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี

1) รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี 2551 และปี 2552 องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพ สาธารณะแห่งประเทศไทย

2) รายงานสรุปผลการประเมินประสิทธิผลผังรายการและคุณภาพรายการของ สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสที่ออกอากาศระหว่างวันที่ 19 เมษายน- 20 มิถุนายน พ.ศ.2551 จัดทำโดย นักวิชาการด้านนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ ร่วมกับเครือข่ายครอบครัวติดตามรายการ (ไทยพีบีเอส)

3) รายงานผลการสำรวจความคิดเห็นของผู้ชมรายการทางสถานีโทรทัศน์ทีวีไทย ที่วี สาธารณะในกลุ่มผู้สมัครเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการประจำปี 2551

4) รายงานผลการประเมินคุณภาพของรายการที่มีการเผยแพร่ ประจำปี 2551-2552 ทาง สถานีโทรทัศน์ทีวีไทย ที่วีสาธารณะ จัดทำโดยคณะทำงานประเมินคุณภาพของรายการ

5) รายงานผลการประเมินรายการทางสถานีโทรทัศน์ทีวีไทย ที่วีสาธารณะ จัดทำโดย บริษัทเอจิปี นีลเสน มีเดียรีเสิร์ช (ประเทศไทย) พ.ศ.2551 และ พ.ศ.2552

6) รายงานผลการสำรวจความนิยมในเชิงคุณภาพ (Qualitative Rating) รายการ สถานีโทรทัศน์ทีวีไทย: กรณีศึกษาผู้ชมรายการสถานีโทรทัศน์ทีวีไทยอายุ 6-75 ปีในเขต 17 จังหวัดทั่วประเทศสำหรับองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ปี 2552 โดยศูนย์วิจัยเอแบค นวัตกรรมทางสังคม การจัดการและธุรกิจ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ (ABAC)

7) รายงานการวิจัยความคิดเห็นต่อรายการสถานีโทรทัศน์ทีวีไทย: กรณีศึกษาผู้ไม่นิยมชม รายการสถานีโทรทัศน์ทีวีไทยที่มีอายุ 6-75 ปีในเขต 17 จังหวัดทั่วประเทศสำหรับองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยปี 2552 โดยศูนย์วิจัยเอแบค นวัตกรรมทางสังคม การจัดการและธุรกิจ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ (ABAC)

8) รายงานผลการศึกษารอบที่ 34 สสำรวจผังฟรีทีวี'52 (ช่อง 3 5 7 9 NBT และ TPBS กุมภาพันธ์ – เมษายน 2552) ของโครงการศึกษาและเฝ้าระวังสื่อเพื่อสุขภาวะของสังคม (Media Monitor) ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.)

9) รายงานบทสังเคราะห์เวทีรับฟังความคิดเห็นเพื่อนทีวีไทยจาก 9 ภูมิภาคปี 2552 โดย สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย เสนอต่อ คณะกรรมการบริหาร ส.ส.ท.

10) รายงานการสำรวจความคิดเห็นการรับชมรายการทางสถานีโทรทัศน์ทีวีไทย ที่วี สาธารณะ (TPBS) พ.ศ. 2552 โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ (สำนักสถิติพยากรณ์)

11) เอกสารสรุปประเด็นจากงานสมัชชาแห่งชาติ เพื่อนิสื่อสาธารณะ: ทวีไทยระหว่างวันที่ 21-22 พฤศจิกายน พ.ศ.2552 ณ หอประชุมกองทัพอากาศ ถนนพหลโยธิน กรุงเทพมหานคร

1.7 แหล่งข้อมูลด้านเนื้อหา

- 1) ผังรายการสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ 2551 – ธันวาคม 2552
- 2) เทปบันทึกรายการนักข่าวพลเมืองช่วงปีพ.ศ.2551-2552 กรณีการเรียกร้องโฉนดชุมชน พื้นที่เกษตรกรรมคลองโยงซึ่งเป็นกรณีศึกษา
- 3) เทปบันทึกรายการที่ทีวีไทย ช่วงปีพ.ศ.2552

2. กลุ่มตัวอย่าง

สำหรับการรวบรวมข้อมูลโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการนโยบาย เพื่อต้องการทราบถึงความเป็นมาของประเด็นสื่อสาธารณะและบทบาทในการกำหนดนโยบาย ตลอดจนกลไกการดำเนินงานหลังจากได้จัดตั้งองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยแล้ว การเลือกตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้เป็นการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง (purposeful sampling) โดยยึดจุดมุ่งหมายของการศึกษาเพื่อให้ได้ตัวอย่างที่เหมาะสมกับแนวคิด และวัตถุประสงค์ของการศึกษา (Patton, 1990:183) โดยกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษานี้มีจำนวน 44 คน ซึ่งแบ่งกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ออกเป็น 5 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะ กลุ่มผู้ปฏิบัติงานของสื่อสาธารณะ กลุ่มตัวแทนผู้ชมและผู้ฟังรายการสื่อสาธารณะ กลุ่มสื่อมวลชนและนักวิชาการ กลุ่มนักข่าวพลเมือง โดยมีรายละเอียดผู้ให้สัมภาษณ์ ดังนี้

2.1 กลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะ เพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเมืองในกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะที่มีการต่อสู้กันระหว่างกลุ่มต่างๆ กระบวนการเจรจาต่อรองของกลุ่มผลประโยชน์กับฝ่ายการเมือง บทบาทของฝ่ายการเมืองในการพิจารณาวาระนโยบายจนกระทั่งออกมาเป็นมติคณะรัฐมนตรี บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในการผลักดันเข้าโครงการนโยบายและเข้าไปมีส่วนในการยกร่างนโยบายภายในสภานิติบัญญัติจนกระทั่งกำหนดออกมาเป็นนโยบายสื่อสาธารณะ โดยผู้วิจัยจะแบ่งผู้ให้ข้อมูลออกเป็นสองกลุ่มย่อย คือ

1) กลุ่มผลประโยชน์ภายในรัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์หรือกลุ่มผลประโยชน์ภายในสภานิติบัญญัติ ได้แก่ กลุ่มที่เข้าถึงอำนาจทางการเมืองในช่วงเหตุการณ์รัฐประหาร 19 กันยายน พ.ศ.2549 ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติและผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ ได้แก่

1. ดร.สมเกียรติ อ่อนวิมล สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2554

2. ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ เลขาธิการคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.... สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2554

3. ชวรงค์ ลิมป์ปัทมปาณี¹ กรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.... สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 14 มีนาคม
2554

2) กลุ่มผลประโยชน์ภายนอกรัฐบาลพล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์² ได้แก่ กลุ่มผลประโยชน์ที่
ผลักดันนโยบายสื่อสาธารณะและพยายามเข้ามามีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะ เพื่อให้ข้อมูล
เกี่ยวกับการนิยามสื่อสาธารณะของแต่ละกลุ่ม ทั้งในฐานะบทบาทของนักวิชาการและในฐานะกลุ่ม
ผลประโยชน์ ซึ่งได้แก่

1. รศ.ดร.วิลาสินี อดุลยานนท์ ผู้อำนวยการสำนักบรรณคดีและสื่อสารสาธารณะ
เพื่อสังคม สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 31 มีนาคม
2554

2. ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ รองประธานสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
(ทีดีอาร์ไอ) และผู้อำนวยการวิจัยด้านเศรษฐกิจยุทธศาสตร์สังคม สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1 เมษายน
2554

3. เถกิง สมทรัพย์ อดีตนายกสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย สัมภาษณ์
เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2554

2.2 กลุ่มผู้ปฏิบัติงานของสื่อสาธารณะ เพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับการนิยาม “สื่อสาธารณะ”
ซึ่งเป็นแนวคิดที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงาน สถานการณ์ในช่วงการเปลี่ยนผ่านของสถานีโทรทัศน์ไอทีวี
ไปสู่การเป็นองค์กรสื่อสาธารณะตามพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่ง
ประเทศไทย และข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงาน ซึ่งผู้วิจัยแบ่งออกเป็น
5 กลุ่มย่อย ดังนี้

1) คณะกรรมการนโยบายชั่วคราว ได้แก่

1. เทพชัย ห่อง ประธานกรรมการนโยบายชั่วคราว สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25
มีนาคม 2553

2. ขวัญสรวง อดิโพธิ กรรมการนโยบายชั่วคราว สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 มีนาคม
2554

2) คณะกรรมการนโยบายองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่ง
ประเทศไทย (ส.ส.ท.) ได้แก่

1. จอน อึ้งภากรณ์ กรรมการนโยบายด้านประชาสัมพันธ์ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25
มีนาคม 2554

¹ อดีตเลขาธิการสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติและที่ปรึกษาสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ
สถาบันอิสรและนายกสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย

² หนึ่งในคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ....

2. สมชัย สุวรรณบรรณ กรรมการนโยบายค่ายสื่อสารมวลชน สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2553
 3. ดร.เอื้อจิต วิโรจน์ไทรรัตน์ กรรมการนโยบายค่ายสื่อสารมวลชน สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 3 กันยายน 2553
- 3) คณะกรรมการบริหารองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ส.ส.ท.) ได้แก่
1. เทพชัย หย่อง ผู้อำนวยการ ส.ส.ท. (ประธานกรรมการบริหาร) สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2553
 2. พรรณิภา โสคติพันธุ์ รองผู้อำนวยการ ส.ส.ท. และกรรมการบริหาร สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2553
 3. วันชัย ตันติวิทยาพิทักษ์ รองผู้อำนวยการ ส.ส.ท. และกรรมการบริหาร สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2554
 4. สุวิทย์ ศาสนพิจิตร กรรมการบริหาร สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 2553
 5. อโณทัย อุดมศิลป์ กรรมการบริหาร สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2553
 6. นคร ชมพูชาติ กรรมการบริหารอื่นด้านนิติศาสตร์ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2553
- 4) ผู้ปฏิบัติงานระดับผู้อำนวยการสำนักและบรรณาธิการ อาทิ
1. สมเกียรติ จันทร์สีมา ผู้อำนวยการสำนักเครือข่ายสื่อสารคณะ หัวหน้าโต๊ะข่าวพลเมือง สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2553
 2. สุมนาสุวรรณอำภา ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมการมีส่วนร่วม สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2553
 3. สุวิทย์ ศาสนพิจิตร ผู้อำนวยการสำนักรายการและสร้างสรรค์รายการ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 2553
 4. อโณทัย อุดมศิลป์ ผู้อำนวยการสถาบันวิชาการสื่อสารคณะ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2553
 5. ก่อเขต จันทเลิศลักษณ์ บรรณาธิการรายการข่าว สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2554
 6. บุตรรัตน์ บุตรพรหม บรรณาธิการกลุ่มรายการวิเคราะห์ข่าวและสารคดีข่าว สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2554
 7. กานดา จำปาทิพย์ บรรณาธิการรายการสถานีประชาชน สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2554

8. อรพิน ลิลิตวิศิษฏ์วงศ์ บรรณาธิการรายการที่นี้ทีวีไทย สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2554

5) ผู้ปฏิบัติงานระดับปฏิบัติการใน ส.ส.ท. ได้แก่

1. สุวจันนา ทิพย์พินิจ พนักงานฝ่ายประชาสัมพันธ์ สำนักเครือข่ายสื่อสาธารณะ รับผิดชอบรายการนักข่าวพลเมือง ส.ส.ท. สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2553

2. อ้อมจันทร์ วงศ์สดสาย พนักงานฝ่ายประชาสัมพันธ์ สำนักเครือข่ายสื่อสาธารณะ ส.ส.ท. สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2553

3. อัจฉราวดี บัวคลี่ ผู้อำนวยการสื่อสารภาคพลเมือง สำนักเครือข่ายสื่อสาธารณะ ส.ส.ท. สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2552

4. สมใจ จันทนวงศ์วาน พนักงานฝ่ายกิจการสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ สำนักส่งเสริมการมีส่วนร่วม ส.ส.ท. สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2553

5. นิรันดร์ การสมจิตต์ พนักงานฝ่ายข่าว สำนักข่าว สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2554

2.3 กลุ่มตัวแทนผู้ชมและผู้ฟังรายการสื่อสาธารณะ เพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับการนิยาม “สื่อสาธารณะ” ของกลุ่มผลประโยชน์ อะไรคือความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีต่อสื่อสาธารณะ บทบาทการผลักดันวาระของแต่ละกลุ่มที่ต่อสู้กันเพื่อให้เข้าไปสู่การจัดผังรายการ ซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ ซึ่งเลือกมาจากตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ได้แก่

1. กิตติชัย ไสสะอาด (ประธาน) สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค กลุ่มแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 5 มีนาคม 2553

2. สมโรจน์ ตำราญชลารัตน์ (รองประธาน) เครือข่ายสื่อชุมชนสีป็นน้ำ ภูมิภาคเหนือตอนบน สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2553

3. เตียง บุญสิงห์ กลุ่มเยาวชนอายุตั้งแต่ 15 ปีแต่ไม่เกิน 25 ปี สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2553

4. บุญจันทร์ จันทร์หม้อ เครือข่ายกะเหรี่ยงเพื่อวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม กลุ่มชาติพันธุ์และชนกลุ่มน้อย สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2553

5. ภคมาศ ศรีงาม กลุ่มผู้สูงอายุที่มีอายุมากกว่า 60 ปีขึ้นไป สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2553

6. สรชน วังฐาน กลุ่มสุขภาพ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2553

7. กฤษณา บุญชัย มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน กลุ่มฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2553

8. อิศราวุธ ทองคำ มูลนิธิเพื่อผู้บริโภคไทย กลุ่มผู้บริโภค สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2553

9. โอภาส เจริญพจน์ กลุ่มคนจนเมือง สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2553

2.4 กลุ่มสื่อมวลชนและนักวิชาการที่ศึกษาเรื่องสื่อมวลชนเพื่อทราบถึงมุมมองจากสื่อมวลชนต่อการทำหน้าที่ของสถานีโทรทัศน์ทีวีไทย ทีวีสาธารณะในฐานะสื่อสาธารณะ แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

1) นักวิชาการจากโครงการศึกษาและเฝ้าระวังสื่อเพื่อสุขภาวะของสังคม (Media Monitor) และคณะกรรมการประเมินผลการดำเนินงานของ ส.ส.ท. (การประเมินภายนอก)

1. ฐาม เชื้อสถาปนศิริ นักวิจัยโครงการศึกษาและเฝ้าระวังสื่อเพื่อสุขภาวะของสังคม (Media Monitor) สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2554

2. ปกป้อง จันวิทย์ คณะกรรมการประเมินภายนอกการจัดทำรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานของ ส.ส.ท. ประจำปี 2552 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2554

3. นันทิยา ตั้งวิสุทธิจิต คณะกรรมการประเมินภายนอกการจัดทำรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานของ ส.ส.ท. ประจำปี 2552 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2553

2) ตัวแทนจากสื่อมวลชน ทั้งผู้ที่เคยทำงานอยู่ในสถานีโทรทัศน์ไอทีวีและทำงานอยู่ในสื่อมวลชนต่างๆ ได้แก่

1. จอม เพชรประดับ อดีตรองบรรณาธิการฝ่ายข่าว สถานีโทรทัศน์ไอทีวี สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 มกราคม 2551

2. ณาตยา แว่ววิรุฑต์ กบฏไอทีวีและรักษาการบรรณาธิการประเด็นข่าวนโยบายสาธารณะและรายการเวทีสาธารณะ สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2553

2.5 กลุ่มนักข่าวพลเมืองและผู้ร่วมรายการนักข่าวพลเมืองเพื่อทราบถึงบทบาทของสถานีโทรทัศน์ทีวีไทยในการเปิดพื้นที่สาธารณะ ซึ่งในที่นี้ศึกษาจากกรณีการเรียกร้องโฉนดชุมชนพื้นที่เกษตรกรรมคลองโยง โดยสัมภาษณ์นักข่าวพลเมืองคลองโยง จ.นครปฐม ได้แก่

1. บุญลือ เจริญมี ประธานกลุ่มการเช่าที่ดินสหกรณ์คลองโยงและนักข่าวพลเมืองคลองโยง สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2553

2. กรรณิการ์ เอี่ยมสุวรรณ สมาชิกกลุ่มการเช่าที่ดินสหกรณ์คลองโยงและนักข่าวพลเมือง สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2553

3. ช่วย สิทธิสุนทร สมาชิกกลุ่มการเช่าที่ดินสหกรณ์คลองโยง สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2553

4. เกศินี พักหอม สมาชิกกลุ่มการเช่าที่ดินสหกรณ์คลองโยง สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2553

3.วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร โดยจะรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับ

- การก่อตั้งสถานีโทรทัศน์ไอทีวี
- การยึดสัมปทานสถานีโทรทัศน์ไอทีวี
- การเปลี่ยนผ่านสถานีโทรทัศน์ไอทีวีเป็นสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวี
- การเปลี่ยนผ่านสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวีเป็นสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส
- มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสื่อสาธารณะ
- ความขัดแย้งและการต่อสู้ในบริบททางการเมืองของนโยบายสื่อสาธารณะ
- การกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย ส.ส.ท. และการแปลงนโยบายไปสู่การ

ปฏิบัติ

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากแหล่งเอกสารข้างต้น เพื่อนำมาแตกประเด็นให้ครอบคลุมมากขึ้นแล้วนำมาเรียบเรียงตามแนวการศึกษาที่วางไว้

นอกจากนี้การศึกษาวิจัยนี้ยังมีการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) โดย

1) ศึกษาจากผังรายการสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ 2551 ถึงเดือนธันวาคม 2552 เพื่อพิจารณาลักษณะโดยรวมของการจัดผังรายการโทรทัศน์ว่ามีลักษณะอย่างไร

2) ศึกษาจากเทปบันทึกรายการที่นี้ทีวีไทยในช่วงปีพ.ศ.2552 เพื่อพิจารณาลักษณะการนำเสนอเนื้อหาและคุณภาพในมิติต่างๆของมณฑล/พื้นที่สาธารณะว่าเป็นอย่างไร โดยสุ่มมาเดือนละ 1 เทปตั้งแต่เดือนมกราคมถึงเดือนธันวาคม รวมทั้งสิ้น 12 เทป ได้แก่

1. เทปบันทึกรายการวันที่ 20 มกราคม 2552
2. เทปบันทึกรายการวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2552
3. เทปบันทึกรายการวันที่ 6 มีนาคม 2552
4. เทปบันทึกรายการวันที่ 3 เมษายน 2552
5. เทปบันทึกรายการวันที่ 17 พฤษภาคม 2552
6. เทปบันทึกรายการวันที่ 30 มิถุนายน 2552
7. เทปบันทึกรายการวันที่ 30 กรกฎาคม 2552
8. เทปบันทึกรายการวันที่ 27 สิงหาคม 2552
9. เทปบันทึกรายการวันที่ 30 กันยายน 2552
10. เทปบันทึกรายการวันที่ 27 ตุลาคม 2552
11. เทปบันทึกรายการวันที่ 2 พฤศจิกายน 2552
12. เทปบันทึกรายการวันที่ 31 ธันวาคม 2552

3) ศึกษารายการนักข่าวพลเมืองตั้งแต่ปีพ.ศ. 2551-2552 โดยรวบรวมประเด็นที่นำเสนอในรายการนักข่าวพลเมืองในช่วง 2 ปีแรกของการแพร่ภาพทางไทยพีบีเอสจำนวน 431 ชิ้นงาน เพื่อพิจารณาประเด็นหลักที่นำเสนอในเนื้อหาแต่ละตอนว่าเป็นอย่างไรและเพื่อพิจารณาการเปิดพื้นที่สาธารณะและส่งเสริมการสื่อสารสาธารณะได้อย่างไร นอกจากนี้ได้ศึกษาการเคลื่อนไหวทางการเมืองผ่านพื้นที่สาธารณะจากกรณีศึกษาปัญหาที่ดินคลองโยง จ.นครปฐม โดยศึกษาจากเทปบันทึกรายการนักข่าวพลเมืองจำนวน 8 เทป ได้แก่

1. เทปบันทึกรายการตอนลงช่วยพผู้ว่าฯ เอกสารที่ดินคลองโยงวันที่ 8 กรกฎาคม 2551
2. เทปบันทึกรายการตอนความหวังในมรดกที่ดินวันที่ 25 กรกฎาคม 2551
3. เทปบันทึกรายการตอนลงเจริญคลองโยงวันที่ 30 กรกฎาคม 2551
4. เทปบันทึกรายการตอนกรมชนารักษ์คืนที่ดินทำกินให้กับชาวคลองโยงวันที่ 15 สิงหาคม 2551
5. เทปบันทึกรายการตอนความสุขของลุงช่วยวันที่ 10 กันยายน 2551
6. เทปบันทึกรายการตอนที่ดินคลองโยงวันที่ 2 ธันวาคม 2552
7. เทปบันทึกรายการตอน 8 เดือนกับการรอคอยของลุงช่วยวันที่ 29 ธันวาคม 2552
8. เทปบันทึกรายการตอนเครือข่ายลงพื้นที่คลองโยงวันที่ 9 สิงหาคม 2553

3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากบุคคลเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริง ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ละเอียดถูกต้องโดยใช้เทปบันทึกเสียง นำข้อมูลที่ได้มาประกอบและยืนยันการวิเคราะห์ ในการตีความเพื่อความถูกต้อง ทั้งนี้หากเกิดความไม่ชัดเจนจะกลับไปถามผู้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับสิ่งที่ได้ตีความจากการถอดความและนำมาสู่การตีความอีกครั้ง ความถูกต้องภายใน (internal consistency) ของข้อมูลสามารถถูกตรวจสอบ โดยดูว่าข้อมูลที่วิเคราะห์มีความปะติดปะต่อกันภายในแก่นของเรื่องหรือไม่ ส่วนความตรงภายนอก (external validity) สามารถพิจารณาโดยตรวจสอบการค้นพบของการศึกษาอื่นๆและหลักฐานในเชิงเอกสาร และสังเกตการณ์ฉากที่เกิดขึ้นพร้อมกันไปด้วยในองค์การสื่อสารสาธารณะเพราะการสังเกตสิ่งเหล่านี้จะช่วยผู้วิจัยในการตีความและวิเคราะห์ข้อมูลที่ชัดเจนเพียงพอจากการรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบ โดยกำหนดคำถามปลายเปิดในประเด็นคำถามจะแบ่งออกเป็น 3 ประเด็นหลัก ดังนี้

- 1) กระบวนการนโยบายสื่อสารสาธารณะและการจัดตั้งองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย เพื่อทราบความเป็นมา ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้าไปมีส่วนในการกำหนดนโยบายของบุคคลหรือกลุ่มผลประโยชน์ การต่อสู้ในการช่วงชิงนิยาม “สื่อสารสาธารณะ” ของกลุ่มผลประโยชน์แต่ละกลุ่ม บทบาทของผู้ให้สัมภาษณ์ในกระบวนการกำหนดนโยบายและวิธีการในการผลักดันนโยบายของกลุ่มผลประโยชน์ แนวคำถามประกอบด้วย

- พระราชบัญญัติต้องการกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะเกิดขึ้นได้อย่างไร
- รัฐบาลให้ความสำคัญกับนโยบายสื่อสาธารณะเพียงใด เพราะเหตุใด
- แต่ละกลุ่มนิยาม “สื่อสาธารณะ” ว่าอย่างไร และต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่ง

สื่อสาธารณะเพื่ออะไร

- ปัจจัยอะไรที่มีอิทธิพลทำให้รัฐบาลหันมาให้ความสำคัญกับการยกย่อง

พระราชบัญญัติต้องการกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะ

- ใครหรืออะไรที่เป็นปัจจัยหลักที่ผลักดันให้เกิดการยกย่องพระราชบัญญัติ

องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะ

- ผู้ให้สัมภาษณ์มีส่วนเกี่ยวข้องกับการยกย่องพระราชบัญญัติต้องการกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะได้อย่างไร และมีบทบาทอย่างไรบ้าง

- ความสัมพันธ์ของผู้ให้สัมภาษณ์กับส่วนอื่นๆ ในการผลักดันการยกย่องพระราชบัญญัติต้องการกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะ

- ผู้ให้สัมภาษณ์ใช้วิธีการอะไรหรือปัจจัยใดที่ทำให้ประสบความสำเร็จในการผลักดันในแต่ละขั้นตอนของการยกย่องพระราชบัญญัติต้องการกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะ

- เพราะเหตุใดการกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะจึงเป็นไปอย่างเร่งด่วนโดยไม่มีรอผลยุติจากการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทผ่านกระบวนการอนุญาโตตุลาการ

2) การทำหน้าที่ขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยเพื่อทราบรูปแบบและการทำงานขององค์การทั้งในส่วนหน้าจอก็ือรายการ โทรทัศน์และหลังจอแนวคำถามประกอบด้วย

- ผู้ให้สัมภาษณ์นิยาม “สื่อสาธารณะ” ว่าอย่างไร และต้องการให้สื่อสาธารณะเป็นอะไรในชีวิตของสังคมไทย

- สถานการณ์ในช่วงการเปลี่ยนผ่านของสถานีโทรทัศน์ไอทีวีไปสู่การเป็นองค์การสื่อสาธารณะเป็นอย่างไร

- ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงานของสื่อสาธารณะ

- ปัญหาความขัดแย้งในการจัดผังรายการของสื่อสาธารณะ

- การทำหน้าที่ของสื่อสาธารณะในการให้พื้นที่สาธารณะแก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคมเป็นอย่างไร

- บทบาทของสื่อสาธารณะในการสร้างนักข่าวพลเมืองเป็นอย่างไร
วัตถุประสงค์และกระบวนการผลิตรายการ ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคในการผลิตรายการเป็นอย่างไร

3) การทำหน้าที่ของตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ในสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ เพื่อทราบผลประโยชน์ที่อยู่ภายใต้สภาผู้ชมฯ สารสำคัญของ การนำเสนอความคิดเห็นของตัวแทนและวิธีการผลักดันวาระของแต่ละกลุ่ม แนวคำถามประกอบด้วย

- แต่ละกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นตัวแทนในสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ นิยาม “สื่อสาธารณะ” ว่าอะไร มองบทบาทหน้าที่ของสื่อสาธารณะเป็นอย่างไร

- อะไรคือความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีต่อสื่อสาธารณะ แต่ละกลุ่ม ต้องการผลักดันวาระของกลุ่มตนในเรื่องอะไร และสอดคล้องกับผลประโยชน์ของประชาชนโดยทั่วไป ในสังคมไทยหรือไม่

- บทบาทการผลักดันวาระของแต่ละกลุ่มที่ต่อสู้กันเพื่อให้ความคิดเห็นของกลุ่ม เข้าไปสู่การจัดผังรายการเป็นอย่างไร

- การจัดผังรายการของสถานีโทรทัศน์เป็นไปตามความต้องการของกลุ่มมาก น้อยเพียงใด

- บทบาทการเป็นตัวแทน (representation) ว่าทำหน้าที่เป็นตัวแทนของผู้ชมและผู้ฟังรายการสื่อสาธารณะอย่างแท้จริงหรือเป็นเพียงตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์เฉพาะ

- ตัวแทนที่เข้าไปเป็นสมาชิกสภาผู้ชมฯ สามารถทำหน้าที่การเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ได้มากน้อยเพียงใด ตัวแทนมีการระดมความคิดเห็นจากกลุ่มผลประโยชน์เพื่อทราบความต้องการของกลุ่มหรือไม่ก่อนนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้ชมฯ

3.3 ผู้วิจัยจะศึกษาการทำหน้าที่ขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ส.ส.ท.) หรือสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส โดยแบ่งเป็นการศึกษาเชิงโครงสร้าง (structure) และการศึกษาผลการดำเนินงาน (performance) ดังนี้

1) การศึกษาเชิงโครงสร้าง (structure) ของ ส.ส.ท. ที่มีผลต่อการดำเนินงานและผลงานของสื่อสาธารณะ เนื่องจากการนำเสนอใน ส่วนนี้เป็นการศึกษาเรื่องราวหลังจบทักฎหมายคือ พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.2551 ได้กำหนด โครงสร้างหรือระบบภคคิกงขององค์การอันส่งผลต่อการตัดสินใจและพฤติกรรมของตัวแสดงต่างๆ เช่น คณะกรรมการนโยบาย คณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการสำนัก บรรณาธิการ เป็นต้น รวมทั้งปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่างๆ ในองค์การทั้งในแง่การจัดวางโครงสร้าง การตีกรอบและ สร้างข้อจำกัด การสนับสนุนพฤติกรรมของตัวแสดงและปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่างๆจนนำมาสู่การกำหนดผลการดำเนินงานในปัจจุบัน ดังนั้นในที่นี้จึงใช้การวิเคราะห์เชิงสถาบัน (institution analysis) เป็นวิธีศึกษาด้วยเนื่องจากปัจจัยเชิงสถาบันจะส่งผลต่อการตัดสินใจ พฤติกรรมและผลการดำเนินงานในที่สุด ทั้งนี้สถาบันมิได้หมายถึงองค์การเท่านั้นแต่ยังหมายถึงกฎกติกาอีกด้วย (Bowles,2004;Hodgson,2006) ในแง่นี้ปัจจัยเชิงสถาบันคือกฎกติกาที่จำแนกออกเป็นสองส่วน ได้แก่ 1) กฎกติกาที่เป็นลายลักษณ์อักษรและมีความเป็นทางการ เช่น แนวนโยบาย ประกาศ

ระเบียบ ข้อบังคับ เป็นต้น 2) กฎกติกาที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรและไม่เป็นทางการ เช่น ค่านิยมหลัก วัฒนธรรมองค์กร ประวัติศาสตร์ความเป็นมา เป็นต้น

ดังนั้นการศึกษาระบวนการกำหนดนโยบาย (policy formulation) การแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ (policy implementation) จะพิจารณาที่กระบวนการต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการองค์การและทรัพยากร เช่น โครงสร้างอัตรากำลัง การสื่อสารภายในองค์การ โครงสร้างองค์การ (Edward,1980) การวิเคราะห์ในส่วนนี้จะมุ่งเน้นไปที่กฎกติกาที่เป็นลายลักษณ์อักษรและมีความเป็นทางการเป็นหลัก แต่ยังคงตระหนักถึงความสำคัญของกฎกติกาที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรและไม่เป็นทางการด้วย เช่น ค่านิยมหลัก วัฒนธรรมองค์กร เป็นต้น โดยพิจารณาการนิยาม “สื่อสาราณณะ” ของคณะกรรมการนโยบายและคณะกรรมการบริหารที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายองค์การ รวมทั้งผู้อำนวยการสำนัก ตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ในสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของสื่อ ส่วนการศึกษาโครงสร้างทางการเงินจะพิจารณาที่โครงสร้างต้นทุนและรายได้ และแหล่งที่มาของเงินสนับสนุน

2) การศึกษาผลการดำเนินงาน (performance) โดยพิจารณาผลผลิตขององค์การเป็นการวิเคราะห์หน้าจอของไทยพีบีเอสเป็นหลักโดยการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) จะพิจารณาที่การจัดผังรายการของสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสช่วงปีพ.ศ.2551-2552 โดยดูความหลากหลายของเนื้อหารายการ รายการที่สะท้อนประโยชน์สาธารณะผ่านกลุ่มเนื้อหารายการเฉพาะ ตลอดจนเนื้อหาที่นำเสนอเป็นอย่างไร ซึ่งจะสะท้อนว่าพื้นที่สาธารณะถูกจัดสรรออกไปอย่างไร ผู้วิจัยจะศึกษาผังรายการโดยนำรายการทั้งหมดมาจำแนกช่วงเวลาออกอากาศ เนื้อหาของแต่ละรายการโดยสังเขปและระบุว่าแต่ละรายการผลิตโดยกลุ่มใด เป็นการศึกษาภาพรวมของการเปิดพื้นที่สาธารณะได้ว่ามีการกระจายให้ใครเข้ามาใช้พื้นที่บ้าง

ทั้งนี้มีนิยามในการวิเคราะห์ดังนี้

กลุ่มเนื้อหารายการเฉพาะ แบ่งเป็น 9 กลุ่มเนื้อหา คือ

1.กลุ่มรายการเพื่อการเกษตร คือ รายการที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการทำเกษตร การทำประมง เลี้ยงสัตว์และปศุสัตว์

2.กลุ่มรายการสารคดี คือ รายการที่มีเนื้อหาเน้นการให้สาระความรู้แก่ผู้ชมเป็นเบื้องต้น มีความเพลิดเพลินเป็นเบื้องหลัง เป็นการเสนอความคิดเห็นและทัศนะที่เป็นประโยชน์แก่ผู้ชมทั่วไป มิใช่สร้างสรรค์ให้แก่บุคคลใดโดยเฉพาะ เช่น สารคดีวิทยาศาสตร์ สารคดีธรรมชาติ

3.กลุ่มรายการเพื่อสุขภาพ คือ รายการที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการสร้างสุขภาพที่ดี เพื่อแก้ปัญหาสุขภาพที่เกิดจากพฤติกรรม สิ่งแวดล้อมและการใช้ชีวิตที่ไม่เหมาะสม

4.กลุ่มรายการกีฬา การแข่งขันกีฬาและงานอดิเรกหรือกิจกรรมนันทนาการ คือ รายการที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับความรู้ เทคนิคด้านกีฬา การแข่งขันกีฬาเพื่อสร้างสามัคคี

5. กลุ่มรายการเกี่ยวกับหลักปรัชญา หลักธรรม คำสอนทางศาสนา คือ รายการที่มีเนื้อหาให้ความรู้ด้านศาสนา ประวัติ หลักธรรม คำสอน ประเพณีวัฒนธรรมของศาสนาต่างๆ เช่น พุทธ คริสต์ อิสลาม เป็นต้น

6. กลุ่มรายการส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส คือ รายการที่มีเนื้อหาว่าด้วยการเข้าถึงสิทธิประโยชน์ทางกฎหมายของผู้พิการและผู้ด้อยโอกาส และสร้างทัศนคติใหม่ให้สังคมว่าความพิการไม่ใช่การสงเคราะห์แต่เป็นการพัฒนาศักยภาพให้ดีขึ้น

7. กลุ่มรายการส่งเสริมความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม การพัฒนาชุมชน และการเปิดพื้นที่สาธารณะ คือ รายการที่มีเนื้อหาส่งเสริมบทบาทของพลเมืองในท้องถิ่นเพื่อสร้างความตื่นตัวในการมีส่วนร่วมในรูปแบบต่างๆ เพื่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นของตนอย่างยั่งยืน

8. กลุ่มรายการดนตรีและศิลปวัฒนธรรม คือ รายการที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการสร้างโอกาสให้ศิลปินหน้าใหม่และศิลปินนอกกระแส รวมทั้งเปิดพื้นที่ให้เป็นเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้สืบสานศิลปะและดนตรี

9. กลุ่มรายการเด็กและเยาวชน คือ รายการที่มีเนื้อหาและวัตถุประสงค์เพื่อผู้ชมที่เป็นเด็กและเยาวชน รวมทั้งสนับสนุนให้เด็กและเยาวชนเข้าถึงพื้นที่แหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย

3.4 ในการศึกษาเจาะรายการของสถานีโทรทัศน์เพื่อศึกษาถึงพื้นที่สาธารณะในรายการของสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสตามแนวคิดพื้นที่สาธารณะของ Habermas ได้เลือกรายการที่ให้พื้นที่แก่ผู้ชมในการแสดงความคิดเห็นและส่งเสริมสิทธิการสื่อสารสาธารณะโดยเป็นรายการประเภทข่าวที่มีการออกอากาศเป็นประจำอย่างต่อเนื่องมาจำนวน 2 รายการ ได้แก่ รายการที่นี้ทีวีไทยและรายการนักข่าวพลเมืองเพื่อพิจารณาการเปิดพื้นที่ให้กับประชาชนในสื่อสาธารณะเป็นสำคัญ ซึ่งมีวิธีการศึกษาดังนี้

1) รายการที่นี้ทีวีไทย ผู้วิจัยเลือกศึกษาเทปบันทึกรายการในช่วงปีพ.ศ.2552 เนื่องจากมีความพร้อมในการออกอากาศแล้ว โดยสุ่มเทปบันทึกรายการมาศึกษาเดือนละ 1 เทป ตั้งแต่เดือนมกราคมถึงเดือนธันวาคม รวมทั้งสิ้นจำนวน 12 เทป โดยพิจารณาในรายละเอียดเบื้องต้นในเรื่องความเป็นมา เป้าหมายของรายการ ลักษณะการนำเสนอเนื้อหาและจุดเด่นของรายการ ตลอดจนวิเคราะห์คุณภาพของพื้นที่สาธารณะในรายการตามแนวคิดพื้นที่สาธารณะของ Habermas โดยจำแนกเกณฑ์การวิเคราะห์ได้ (พิรงรอง รามสูต, 2550:212) ดังนี้

1. ประเด็นการสนทนา (issues)
2. ความหลากหลายของเนื้อหา (diversity of content)
3. การเข้าถึงเวทีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น (access to forum of opinion exchange)
4. การเข้าถึงของผู้ชม (accessibility by audience)
5. ความมีเหตุมีผลและการอภิปราย (rationalization and debate)

6. การหาข้อสรุปหรือทางออก (conclusion or resolution)

7. การเคลื่อนไหวเพื่อขยายผลจากประเด็นที่แลกเปลี่ยนในระดับนโยบาย

(further movement)

2) รายงานนักข่าวพลเมือง ผู้วิจัยจะเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารเกี่ยวกับหัวข้อข่าวในรายงานนักข่าวพลเมืองช่วงปีพ.ศ.2551-2552 โดยพิจารณาการจัดประเภทของหัวข้อข่าวตามเกณฑ์ที่กำหนดโดยบรรณาธิการ โต้ข่าวพลเมืองเพื่อชี้ให้เห็นประเด็นความบ่อยครั้งและความหลากหลายของประเด็นที่นำเสนอต่อผู้รับชมและพิจารณาว่าเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ (public interest) หรือไม่ ซึ่งทีมผู้ผลิตรายการนักข่าวพลเมืองของไทยได้จำแนกออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่

กลุ่มที่ 1 ความไม่เป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากรและความขัดแย้งในโครงการพัฒนาขนาดใหญ่

กลุ่มที่ 2 กลุ่มชาติพันธุ์

กลุ่มที่ 3 ประเด็นสังคมและชุมชน

กลุ่มที่ 4 การส่งเสริมประชาธิปไตย

นอกจากนี้ได้เลือกกรณีศึกษาที่มีการนำเสนออย่างต่อเนื่อง ได้แก่ กรณีปัญหาที่ดินทำกินของชาวคลองโยง จังหวัดนครปฐมมาศึกษาเพื่อพิจารณาบทบาทของโทรทัศน์ในการเป็นเวทีที่ทำให้เจ้าของประเด็นมีตัวตน ซึ่งเหตุผลในการเลือกกรณีนี้มาศึกษาเนื่องจากเงื่อนไขของการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ผู้วิจัยมีความสะดวกในการสัมภาษณ์นักข่าวพลเมืองคลองโยงได้โดยตรง นอกจากนี้กรณีนี้ยังมีความน่าสนใจเนื่องจากสื่อสาธารณะเลือกมานำเสนอต่อสาธารณะผ่านการบอกเล่าทางหน้าจอโทรทัศน์โดยนักข่าวพลเมือง และได้สร้างความเปลี่ยนแปลงในระดับผู้กำหนดนโยบายสาธารณะจากการเปิดประเด็นนี้ในสังคม โดยเฉพาะเมื่อสื่อมวลชนนำไปขยายผลจนก่อให้เกิดแรงกระเพื่อมทั้งต่อตัวนักข่าวพลเมืองเองและต่อสังคมวงกว้าง โดยผู้วิจัยจะสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำประเด็นข่าวที่นำเสนอในรายการไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิตรายการ บรรณาธิการ โต้ข่าวพลเมืองเพื่อให้ข้อมูลการจัดทำข่าว โดยผู้วิจัยจะพิจารณาที่ความเป็นมืออาชีพของสื่อสารมวลชน (professional journalism) ที่ต้องได้รับการยืนยันว่าเนื้อหาข่าวไม่ควรถูกสร้างโดยการผูกขาดของผู้เป็นเจ้าของสื่อ การคัดค้านจากกลุ่มผลประโยชน์ อิทธิพลจากกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดหรือจากความลำเอียงของบรรณาธิการข่าวและผู้รายงานข่าวเองแต่ควรสร้างจากคุณค่าความเป็นสื่อสาธารณะที่สะท้อนถึงประโยชน์สาธารณะ รวมทั้งผู้วิจัยจะสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการนำเสนอหัวข้อข่าวดังกล่าวผ่านทางสื่อสาธารณะ ได้แก่ นักข่าวพลเมืองคลองโยง ชาวบ้านคลองโยง เพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการผลิตข่าวการสร้างนักข่าวพลเมือง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้เข้าร่วมรายการ

4. ระยะเวลาการเก็บรวบรวมข้อมูล

ระยะเวลาในการศึกษา “การเมืองในนโยบายสื่อสาธารณะขององค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย” แบ่งออกได้ดังนี้

	ระยะเวลาในการศึกษา	การดำเนินการวิจัย
4.1	ธันวาคม พ.ศ.2552 – มีนาคม พ.ศ.2553	เก็บข้อมูลประเภทเอกสาร
4.2	พฤษภาคม พ.ศ. 2553	เก็บข้อมูลประเภทบุคคลโดยสัมภาษณ์กลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะ
	มิถุนายน พ.ศ. 2553	เก็บข้อมูลประเภทบุคคลโดยการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ปฏิบัติงานของสื่อสาธารณะ
	กรกฎาคม พ.ศ. 2553	เก็บข้อมูลประเภทบุคคลโดยการสัมภาษณ์กลุ่มตัวแทนผู้ชมและผู้ฟังรายการสื่อสาธารณะ
	สิงหาคม พ.ศ.2553	เก็บข้อมูลประเภทบุคคลโดยการสัมภาษณ์กลุ่มนักข่าวพลเมือง
	กันยายน พ.ศ. 2553	เก็บข้อมูลประเภทบุคคลโดยการสัมภาษณ์ผู้จัดทำประเด็นข่าวในรายการและผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการนำเสนอหัวข้อข่าวดังกล่าว
	ตุลาคม พ.ศ. 2553	เก็บข้อมูลประเภทบุคคลโดยการสัมภาษณ์กลุ่มสื่อมวลชนและนักวิชาการ
4.3	พฤศจิกายน พ.ศ.2553–เมษายน พ.ศ. 2554	วิเคราะห์ข้อมูลและเขียนรายงานการวิจัย

5. การวิเคราะห์ข้อมูล

เนื่องจากการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งใช้การรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยจะเป็นผู้ตีความต่อคำจากผู้ให้สัมภาษณ์ โดยแบ่งการวิเคราะห์ข้อมูลออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

5.1 วิเคราะห์กระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะและการจัดตั้งองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยภายใต้บริบททางการเมือง

ผู้วิจัยจะทราบถึงบทบาทการผลักดันนโยบายสื่อสาธารณะของกลุ่มผลประโยชน์แต่ละกลุ่ม การต่อสู้ช่วงชิงนิยามสื่อสาธารณะและความขัดแย้งทางการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะ ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำเสนอรายละเอียดในบทที่ 4

5.2 วิเคราะห์ถึงรูปแบบ การดำเนินงาน เนื้อหาและเป้าหมายขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยกับบทบาทการเป็นสื่อสาธารณะในสังคมไทย

การวิเคราะห์ในส่วนนี้ ผู้วิจัยจะทราบถึงบทบาทการทำหน้าที่ของสื่อสาธารณะที่ครอบคลุมทั้งบรรทัดฐานเชิงโครงสร้างและผลการดำเนินงานของสื่อสาธารณะซึ่งสะท้อนการจัดสรรพื้นที่สาธารณะในสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส ผู้วิจัยจะได้นำเสนอรายละเอียดในบทที่ 5 ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ส่วนหลัก คือ

1) วิเคราะห์ ส.ส.ท. ในเชิงสถาบันที่ส่งผลต่อผลการดำเนินงานขององค์กร โดยศึกษา โครงสร้างองค์กร การกำหนดนโยบายและการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ การกำกับดูแลและจริยธรรมวิชาชีพ การสร้างอัตลักษณ์ ค่านิยมหลักและวัฒนธรรมองค์กร ความสัมพันธ์ระหว่าง ส.ส.ท. กับผู้ผลิตรายการอิสระ สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ โดยศึกษาทั้งจากกฎกติกาที่เป็นลายลักษณ์อักษร เช่น คำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ เป็นต้น และครอบคลุมถึงกฎกติกาที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร เช่น ค่านิยมหลัก วัฒนธรรมองค์กร เป็นต้น เพื่อประกอบการวิเคราะห์ให้ครอบคลุมรอบด้านมากขึ้น

2) วิเคราะห์โครงสร้างทางการเงินจะพิจารณาที่โครงสร้างต้นทุนและรายได้ แหล่งที่มาของ เงินสนับสนุนและผู้สนับสนุนองค์กรจากภายนอก

3) วิเคราะห์ผลการดำเนินงานของ ส.ส.ท. โดยพิจารณาผลผลิตขององค์กรจากการจัดผัง รายการของสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสช่วงปีพ.ศ.2551-2552 โดยนารายการทั้งหมดมาจำแนกช่วงเวลา ออกอากาศเนื้อหาของแต่ละรายการ โดยสังเขปและระบุผู้ผลิตรายการ เพื่อนำมาวิเคราะห์ถึงความหลากหลายของ เนื้อหารายการ และกลุ่มเนื้อหารายการเฉพาะที่สะท้อนประโยชน์สาธารณะ

5.3 วิเคราะห์บทบาทของสื่อสาธารณะในการส่งเสริมการสื่อสารสาธารณะของพลเมืองและแสดง บทบาทของพื้นที่สาธารณะในสังคมไทย โดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) จากรายการที่นี้ทีวีไทย และรายการนักข่าวพลเมือง ตามแนวคิดพื้นที่สาธารณะของ Habermas โดยผู้วิจัยจะได้นำเสนอรายละเอียดใน บทที่ 6 ซึ่งแบ่งออกเป็น

1) กรณีศึกษารายการที่นี้ทีวีไทย เป็นการวิเคราะห์ลักษณะการนำเสนอเนื้อหา จุดเด่นของ รายการ และวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพของพื้นที่สาธารณะ

2) กรณีศึกษารายการนักข่าวพลเมือง เป็นการวิเคราะห์เนื้อหาข่าว (content) ในรายการนักข่าว พลเมืองจากมิติที่สะท้อนประโยชน์สาธารณะในแต่ละตอนของรายการในภาพรวม โดยพิจารณาลักษณะเนื้อหา ข่าวพลเมือง ลักษณะการนำเสนอประเด็นของนักข่าวพลเมือง รวมทั้งวิเคราะห์กระบวนการผลิตรายการตาม แนวคิด citizen journalism นอกจากนี้ยังได้เลือกกรณีศึกษาปัญหาที่ดินคลองโยง จ.นครปฐม เพื่อวิเคราะห์ กระบวนการสร้างนักข่าวพลเมือง การเคลื่อนไหวทางการเมืองผ่านพื้นที่สาธารณะและผลกระทบหลังจากการ ออกอากาศผ่านหน้าจอโทรทัศน์

6. การตรวจสอบข้อมูล

เมื่อได้ข้อมูลจากการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก รวมทั้งการเข้าร่วมสังเกตการณ์ แล้ว จึงนำข้อมูลที่ได้อามาตรวจสอบว่าข้อมูลที่ได้อามีความพอเพียงหรือยัง ข้อมูลเหล่านั้นตอบปัญหาของการ วิจัยหรือไม่ มีความน่าเชื่อถือหรือยัง ซึ่งในที่นี้จะใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (triangulation) ซึ่งใช้ ตรวจสอบกันอย่างกว้างขวางในการวิจัยเชิงคุณภาพ การตรวจสอบสามเส้า คือ การใช้วิธีการศึกษาหลายวิธี ในการ วิจัยเป็นการวางแผนการกระทำที่ช่วยให้นักวิจัยอยู่เหนืออคติอันเกิดจากการใช้วิธีศึกษาเพียงวิธีเดียว โดยใช้การ

ตรวจสอบสามเส้าใน 3 ประเภท (Denzin,1978: 291-307; Richie and Lewis,2003; สุกงศ์ จันทวานิช, 2549:129-131) โดยมีรายละเอียดดังนี้

6.1 การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (data triangulation) โดยการพิสูจน์ว่าข้อมูลที่ได้มานั้น ถูกต้องหรือไม่ การเลือกตัวอย่างเชิงทฤษฎีเป็นลักษณะของกระบวนการนี้ ผู้วิจัยจะค้นหาแหล่งข้อมูลที่แตกต่างกันเท่าที่เกิดขึ้นภายใต้เหตุการณ์ที่วิเคราะห์ เพื่อที่ผู้วิจัยสามารถใช้วิธีการศึกษาเดียวกันเพื่อนำไปสู่ความได้เปรียบเชิงทฤษฎีสูงสุด จะต้องเสนอพื้นที่ข้อมูลที่แตกต่างกันภายในเหตุการณ์เดียวกันที่เกิดขึ้น ต้องใช้กลุ่มเปรียบเทียบที่แตกต่างกัน เป็นกลยุทธ์การเลือกกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งวิธีการตรวจสอบกระทำโดยการตรวจสอบแหล่งของข้อมูล ได้แก่

- แหล่งเวลา (time) หมายถึง ถ้าข้อมูลต่างเวลากันจะเหมือนกันหรือไม่
- แหล่งบุคคล (person) หมายถึง ถ้าบุคคลผู้ให้ข้อมูลเปลี่ยนไป ข้อมูลจะเหมือนเดิมหรือไม่
- แหล่งสถานที่ (space) หมายถึง ถ้าข้อมูลต่างสถานที่กันจะเหมือนกันหรือไม่

การสังเกตของผู้วิจัยจะเกี่ยวข้องกับบุคคลไม่ว่าเขาจะอยู่ในกลุ่มหรือองค์กร การเน้นที่เวลาและพื้นที่เป็นหน่วยของการสังเกตจึงตระหนักถึงความสัมพันธ์กับการสังเกตบุคคล ทั้งสามหน่วย เวลา พื้นที่ บุคคลจึงเกี่ยวโยงกัน เช่นเดียวกับการเลือกพื้นที่ตัวอย่างที่สร้างเป็นหน่วยวิเคราะห์ ในที่นี้การตรวจสอบแหล่งที่มาทางด้านเวลาผู้วิจัยใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลในช่วงที่เขียนโครงร่างวิทยานิพนธ์และช่วงที่เขียนวิทยานิพนธ์จะมีช่วงห่างของระยะเวลา ส่วนแหล่งบุคคลนั้นผู้วิจัยจะเปลี่ยนบุคคลผู้ให้ข้อมูลเพื่อต้องการได้ ข้อมูลจากแหล่งบุคคลและแหล่งสถานที่ที่แตกต่างกันออกไปในการตรวจสอบจากกลุ่มที่มีบทบาทแตกต่างกันภายในบริบทของสื่อสาธารณะ ในส่วนของผู้ได้รับผลจากนโยบายโดยตรงทั้งจากพนักงานไทยพีบีเอสปัจจุบันและอดีตพนักงานไอทีวีที่ทำงานอยู่สถานีโทรทัศน์อื่นๆ รวมทั้งสื่อมวลชนที่ไม่ใช่สื่อสาธารณะที่ไม่เคยทำงานอยู่ในสถานีโทรทัศน์ไอทีวีและไทยพีบีเอส เพื่อสอบถามถึงการทำหน้าที่ในบทบาทของสื่อสาธารณะว่าเป็นอย่างไร รวมทั้งในส่วนของแหล่งบุคคลภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะเพื่อให้ได้ ภาพมุมมองเกี่ยวกับปรากฏการณ์อย่างรอบด้าน ซึ่งการเลือกพื้นที่ที่แตกต่างกัน ผู้วิจัยจะสามารถค้นพบแนวคิดของเขาที่พาดทับพื้นที่กัน (common across setting) เช่นเดียวกับลักษณะของแนวคิดเฉพาะก็จะถูกค้นพบในบริบทของเขารวมทั้งจะสัมภาษณ์พนักงานไอทีวีเดิมก่อนการเปลี่ยนผ่าน ระหว่างการเปลี่ยนผ่านและสัมภาษณ์อีกครั้งภายหลังการเปลี่ยนผ่านเป็นสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส ในฐานะอดีตพนักงานไอทีวีเพื่อสอบถามเกี่ยวกับการเมืองในกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะ และมีความคิดเห็นอย่างไรต่อการเปลี่ยนผ่านเป็น สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส ซึ่งระดับของการวิเคราะห์บุคคลจะเป็นลักษณะแบบส่วนรวม (collectivity) ที่จะเชื่อมโยงกับการวิเคราะห์เชิงโครงสร้างหน้าที่ เนื่องจากหน่วยการสังเกตเป็นระดับองค์กร

6.2 การตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีรวบรวมข้อมูล (methodological triangulation) โดยการใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลต่างๆกันในการรวบรวมข้อมูลเรื่องเดียวกัน ซึ่งจะใช้วิธีตรวจสอบในสองแบบ ได้แก่

1) การตรวจสอบสามเส้าภายในวิธีศึกษา (within-method triangulation) เป็นรูปแบบที่หน่วยการสังเกตจะถูกพิจารณาในหลายแง่มุม ผู้วิจัยจะใช้วิธีการศึกษาโดยที่แต่ละวิธีการศึกษามีหลายกลยุทธ์

ภายในวิธีศึกษานั้นเพื่อตรวจสอบข้อมูล อย่างการเก็บข้อมูลโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกจะมีแนวคำถามโดยตรวจสอบตามรายการของหัวข้อที่วางไว้ ซึ่งในสถานการณ์จริงอาจมีการปรับเปลี่ยนคำถามได้ เพื่อให้ผู้ถูกสัมภาษณ์มีอิสระในการอธิบาย ผู้วิจัยจะใช้กลยุทธ์การสืบสาวราวเรื่อง (probing) อย่างไม่เป็นทางการร่วมด้วย เพื่อชักถามให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ให้รายละเอียดในสิ่งที่พูด

2) การตรวจสอบสามเส้าระหว่างวิธีศึกษาหรือข้ามวิธีศึกษา (between-method triangulation or across-method triangulation) เป็นการวิจัยที่รวมเอาหลายวิธีศึกษามาใช้ในการตรวจสอบข้อมูลเพื่อให้ได้จุดแข็งของแต่ละวิธีและลดจุดอ่อนของแต่ละวิธี การใช้วิธีการศึกษาเพียงวิธีเดียวอาจก่อให้เกิดภาพลวงตาในข้อมูลที่ได้รับ โดยในที่นี้ผู้วิจัยจะใช้ทั้งข้อมูลจากการสังเกตการณ์ การสัมภาษณ์เชิงลึก การบันทึกผลการปฏิบัติงาน เอกสารและหลักฐานทางกายภาพของฉากทางสังคม เป็นการเปรียบเทียบข้อมูลที่ได้จากวิธีการศึกษาที่แตกต่างกันเพื่อผลสรุปไปในทิศทางเดียวกันหรือไม่

6.3 การตรวจสอบสามเส้าด้านทฤษฎี (theoretical triangulation) เป็นกระบวนการที่สมมติฐานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดจะถูกพิจารณาและทำให้เกิดความชัดเจนก่อนที่จะเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อตรวจสอบความถูกต้องตรงประเด็นทางทฤษฎี เพื่อป้องกันการให้ความสำคัญเฉพาะข้อมูลที่สอดคล้องหรือลงรอยกับคำอธิบายของทฤษฎี ดังนั้นเพื่อป้องกันเรื่องนี้ ผู้วิจัยจึงคำนึงถึงความสมบูรณ์รอบด้านของข้อมูลและตระหนักถึงคำอธิบายแบบอื่นด้วย แม้ว่าจะไม่ใช่จุดเน้นของการวิจัยก็ตาม (Maxwell, 1996)

สรุป

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาสถานีโทรทัศน์ไอทีวีส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นไปที่การศึกษาการแทรกแซงสื่อในยุครัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ที่มีกลุ่มทุนสื่อสารเป็นฐานเชื่อมต่อกับอำนาจทางการเมืองแต่การศึกษาดังกล่าวก็เป็นการศึกษาเพียงบริบทช่วงหนึ่งของสถานีโทรทัศน์ไอทีวีที่ตกอยู่ภายใต้กลุ่มทุน ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยจึงต้องการศึกษาบริบททางการเมืองที่ครอบคลุมตั้งแต่เริ่มก่อตั้งสถานีโทรทัศน์ไอทีวีภายใต้แนวคิดสื่อเสรี จนกระทั่งถูกยกเลิกสัมปทานและเปลี่ยนผ่านเป็นสถานีโทรทัศน์ไอทีวีและสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสในที่สุดเพื่อให้เห็นภาพที่ต่อเนื่องของสื่อโทรทัศน์แห่งนี้ซึ่งอยู่ในบริบททางการเมืองที่ไม่หยุดนิ่งท่ามกลางการต่อสู้และช่วงชิงนิยาม “สื่อสาธารณะ” ของกลุ่ม/ขบวนการทางสังคมที่ต้องการเข้ามามีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะโดยตรงซึ่งยังไม่เคยมีผู้ใดศึกษามาก่อน โดยใช้วิธีศึกษาเชิงคุณภาพ (qualitative) โดยการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึก ซึ่งมีการตรวจสอบสามเส้าโดยการใช้แหล่งข้อมูลที่แตกต่างกันจะช่วยในการยืนยันและปรับปรุงให้ข้อมูลเกิดความชัดเจนหรือความแน่นอนของการค้นพบในการวิจัยเป็นการตรวจสอบความตรงภายในของข้อมูล (internal consistency) กล่าวคือ ความถูกต้องตามความเป็นจริงของปรากฏการณ์หรือประเด็นที่ศึกษาโดยพิจารณาคุณภาพของข้อมูลและวิธีการ ได้มาซึ่งข้อมูล ในการตรวจสอบแหล่งที่มาของข้อมูล คือ กลุ่มตัวอย่างและสถานที่ที่ใช้ในการศึกษาที่เลือกมาศึกษา มีความเหมาะสมกับคำถามการวิจัยเพียงใด ข้อมูลที่ได้มา มีความลึกและความกว้างเพียงใด มีข้อมูลเชิงบริบทมากน้อยเพียงใด รวมทั้งดูความมีอคติที่เกิดขึ้นจากผู้ให้ข้อมูลในกระบวนการเก็บข้อมูลด้วย

บทที่ 4

การเมืองในกระบวนการนโยบายสาธารณสุข: บริบทและเงื่อนไขของการก่อตั้งสถานีโทรทัศน์สาธารณะ

บทนี้เป็นบทที่นำเสนอความเป็นมาของสถานีโทรทัศน์สาธารณะในประเทศไทยจากแนวคิดโทรทัศน์เสรีสู่แนวคิดสาธารณสุข ซึ่งผู้วิจัยต้องการนำเสนอผลการวิเคราะห์การเมืองในกระบวนการนโยบายสาธารณสุขเพื่อตอบคำถามการวิจัยว่ากระบวนการนโยบายสาธารณสุขและการจัดตั้งองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยเป็นอย่างไรภายใต้บริบทการเมือง โดยผู้วิจัยต้องการอธิบายบริบททางการเมืองและความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการนโยบายสาธารณสุข เนื่องจากการเมืองมีอิทธิพลต่อการกำเนิดสาธารณสุข โดยเริ่มตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2535 เป็นต้นมาหลังจากเหตุการณ์ “พฤษภาทมิฬ” ซึ่งเป็นปีที่กำเนิดแนวคิดการจัดตั้ง “สถานีโทรทัศน์เสรี” แห่งแรกในประเทศไทยซึ่งก็คือสถานีโทรทัศน์ไอทีวี จนกระทั่งมีการยกเลิกสัมปทานสถานีโทรทัศน์ไอทีวีหลังจากเหตุการณ์รัฐประหาร 19 กันยายน พ.ศ. 2549 อันมีผลต่อการเข้าสู่วาระของปัญหา และนำมาสู่การเปลี่ยนผ่านเป็นองค์การสาธารณสุขในปี พ.ศ. 2551

1. การเคลื่อนไหวต่อสู้ในแนวทางการปฏิรูปสื่อ: จากเหตุการณ์ทางการเมืองปี 2535 สู่กำเนิดไอทีวี

หลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. 2535 ภาคส่วนต่างๆของสังคมได้ร่วมกันผลักดันวาระการปฏิรูปสื่อขึ้นเป็นหนึ่งในวาระแห่งชาติ โดยใช้การขับเคลื่อนทางนโยบายและกฎหมายตลอดจนการรณรงค์ทางสังคมจากการขับเคลื่อนของกลุ่มนักวิชาการ นักเคลื่อนไหวในภาคประชาสังคมและนักวิชาชีพสื่อไปพร้อมๆกับการเคลื่อนไหวเพื่อปฏิรูปการเมืองได้นำไปสู่รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนปี 2540 ที่บรรจุเจตนารมณ์ของการปฏิรูปสื่อไว้ในมาตรา 39 40 และ 41 ซึ่งเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับสิทธิและเสรีภาพทางการสื่อสารของประชาชนและสื่อมวลชน โดยมาตรา 40 ถือว่าเป็นหัวใจสำคัญที่สุดของการปฏิรูปสื่อนี้ เนื่องจากเป็นสิทธิในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ หากไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรสื่อที่สำคัญอย่างคลื่นวิทยุได้ก็ย่อมไม่มีความสามารถที่จะสื่อสารและแสดงออกได้อย่างเสรี

ในร่างแห่งการปฏิรูปสื่อนี้ ภาคประชาสังคมค่อนข้างมีบทบาทนำที่ชัดเจนสะท้อนให้เห็นผ่านการจัดตั้งคณะทำงานตามผลบังคับใช้มาตรา 40 เป็นการเฉพาะ ต่อมาได้พัฒนาเป็นคณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ (คปส.) ที่ไม่เพียงรณรงค์ในประเด็นเกี่ยวกับการปฏิรูปสื่อแต่ยังมีบทบาทชัดเจนในการตรวจสอบกระบวนการต่อรองในทางนโยบายและมีส่วนร่วมในขั้นตอนของการออกกฎหมายและนโยบายด้านสื่อด้วย เช่น พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543

นอกจากนี้กรรมการบางคน ได้แก่ นายต่อพงษ์ เสลานนท์ ก็ได้มีส่วนร่วมเป็นหนึ่งในกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยด้วย (พิรงรอง รามสูต, 2554: 5-6)

จากแนวทางการปฏิรูปโครงสร้างของสื่อได้นำมาสู่การจัดตั้งสถานีโทรทัศน์ไอทีวี จึงเป็นการเพิ่มทางเลือกให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารทุกด้านอย่างครบถ้วน ทันเหตุการณ์ และเป็นธรรมโดยคำนึงถึงสิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชน โดยรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ได้จัดตั้งคณะกรรมการปรับปรุงสื่อของรัฐขึ้นและมีมติเห็นชอบในหลักการที่จะพิจารณาจัดสรรเครือข่ายวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม พ.ศ. 2536 ประกอบด้วย คณะอนุกรรมการ 3 คณะ¹ โดยมีนายมีชัย วีระไวทยะ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นเป็นประธานคณะกรรมการปรับปรุงสื่อของรัฐ เพื่อศึกษาและเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงโครงสร้าง แผนงานและองค์กรสื่อของรัฐ และพิจารณาในเรื่องการเปิดสื่อเสรี เพื่อเป็นการวางกรอบให้มีสื่อเสรีของประชาชน โดยแท้จริง (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, 2544: 118-119)

ต่อมาภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปในเดือนกันยายน พ.ศ. 2535 รัฐบาลผสมซึ่งมีนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีได้มีมติจัดตั้งสถานีระบบ ยู เอช เอฟ 1 สถานีภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยเปิดโอกาสให้บริษัทเอกชนรวมตัวกันในลักษณะกลุ่มบริษัทเพื่อประมูลการสัมปทานจัดตั้งสถานีโทรทัศน์ ยู เอช เอฟ แห่งใหม่เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม พ.ศ. 2537² บริษัทผู้เข้าประมูลมีอยู่ 2 กลุ่มใหญ่คือ

1) กลุ่มสยามทีวี มีแกนหลัก คือ ธนาकार ไทยพาณิชย์ กลุ่มสหคินิม่า (มีสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ถือหุ้นใหญ่) กลุ่มหนังสือพิมพ์เดลินิวส์ กลุ่มบอร์นของนายไทรภพ ลิมปพัทธ์ สำนักข่าวไอเอ็นเอ็น หนังสือพิมพ์ดอกเบี๊ยะและหนังสือพิมพ์ตงฮั่ว กลุ่มนี้เสนอผลตอบแทนสูงสุดประมาณปีละ 1,000 ล้านบาท ตลอดทั้งอายุสัมปทาน 25 ปีประมาณ 25,000 ล้านบาท

¹ คณะอนุกรรมการ 3 คณะ ได้แก่ 1) คณะอนุกรรมการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับสื่อมวลชน 2) คณะอนุกรรมการจัดทำแผนระยะยาว 3) คณะอนุกรรมการปรับปรุงหน่วยงานสื่อภาครัฐ

² เงื่อนไขสำคัญการประมูลโดยสรุปดังนี้

1) แนวทางการถือหุ้นเพื่อให้เอกชนรายใดรายหนึ่งผูกขาด โดยระบุว่าต้องมีผู้ถือหุ้นที่เป็นนิติบุคคลไม่ต่ำกว่า 10 บริษัท แต่ละบริษัทต้องถือหุ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 10 มีทุนจดทะเบียนเริ่มแรกไม่ต่ำกว่า 250 ล้านบาท

2) กำหนดรูปแบบรายการให้แตกต่างจากสถานีโทรทัศน์เดิมที่มีอยู่แล้ว โดยมีการเสนอรายการข่าว สารคดีและสารประโยชน์ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 70 ของเวลาออกอากาศ และเวลา 19.00 – 21.30 หรือช่วง prime – time ต้องเสนอรายการในกลุ่มนี้ ส่วนรายการอีกร้อยละ 30 เป็นรายการบันเทิงและรายการอื่นๆ

3) ผลตอบแทนที่ให้แก่รัฐ แบ่งออกเป็นสามส่วน ได้แก่ ก. เงินขั้นต่ำที่ต้องจ่าย ข. เงินส่วนแบ่งของรายได้ และ ค. ผลตอบแทนอื่นๆ โดยตลอดอายุสัมปทาน รัฐจะต้องได้รับเงินผลตอบแทนขั้นต่ำ 10,900 ล้านบาท

4) ระยะเวลาสัมปทาน 30 ปี จะต้องเริ่มเผยแพร่ได้ภายใน 5 ปีนับแต่วันที่มิถุนายน

5) เทคนิคการส่งสัญญาณต้องใช้มาตรฐาน GPAL ในย่านความถี่ 510-790 เมกะเฮิรตซ์ ต้องใช้หมายเลขช่องความถี่ระหว่างช่อง 26-60 ในเครื่องรับโทรทัศน์ ใช้กำลังส่งต่ำสุดไม่น้อยกว่า 150 กิโลวัตต์และสูงสุดไม่เกิน 1,000 กิโลวัตต์ และต้องตั้งสถานีเครือข่าย 36 จังหวัดตามที่กำหนดทั้งนี้ต้องมีแผนการดำเนินงานส่งสัญญาณโทรทัศน์ให้ครอบคลุมประชากรทั่วประเทศไม่น้อยกว่าร้อยละ 95 ภายในระยะเวลา 7 ปี

2) กลุ่มผู้ผลิตรายการประกอบด้วยกลุ่มเนชั่น กลุ่มแปซิฟิกของนายปิยะ มาลากุล ณ อยุธยา โดยมีนายสมเกียรติ อ่อนวิมลเป็นผู้ควบคุมเนื้อหา กลุ่มมติชน และกลุ่มสามารด คอร์ป กลุ่มนี้ได้คะแนนเนื้อหาเป็นอันดับหนึ่งแต่เสนอผลตอบแทนตามเกณฑ์ขั้นต่ำประมาณปีละ 500 ล้านบาท

กลุ่มที่ชนะการประมูลและได้รับสัมปทานดังกล่าว คือ กลุ่มสยามทีวีของบริษัทสยามอินโฟเทนเมนท์ จำกัด มีผู้ร่วมลงทุนที่เป็นแกนนำ คือ บริษัทเคลนิวส์ บริษัทกันตนา ธนาคารไทยพาณิชย์และบริษัทในเครือสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ โดยมีการเสนอผลตอบแทนแก่รัฐจำนวน 25,200 ล้านบาท ในเวลา 30 ปี โดยใช้ชื่อสถานีว่า “สถานีโทรทัศน์ไอทีวี” (ITV-Independent Television) หรือ “ทีวีเสรี” เริ่มออกอากาศเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2539 ภายใต้การดำเนินงานของบริษัทสยามอินโฟเทนเมนท์ จำกัด จึงนับว่าเป็นการเปิดโทรทัศน์เสรีขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย ลักษณะรายการของไอทีวีตามข้อกำหนดของรัฐบาล จะมีความแตกต่างจากสถานีโทรทัศน์ช่องอื่น คือ จะมีรายการข่าวสารและสารประโยชน์ร้อยละ 70 รายการบันเทิงร้อยละ 30 ต่อมาได้เปลี่ยนชื่อบริษัทเป็น “บริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน)” เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2541 เมื่อสถานีโทรทัศน์ไอทีวีเริ่มดำเนินการก็เปิดตัวว่าเป็นสถานีข่าวอย่างชัดเจน เจตนารมณ์แรกเริ่มของการเปิดให้มีการประมูลสถานีโทรทัศน์ช่องใหม่ในปี พ.ศ. 2537 คือ เพื่อให้เป็น “ทีวีเสรี” ที่รัฐบาลไม่สามารถควบคุมได้ ให้มีผู้ถือหุ้นกลุ่มละไม่เกินร้อยละ 10 และการห้ามมิให้นิติบุคคลที่เกี่ยวข้องทางการเมืองเข้าร่วมถือหุ้น

จะเห็นได้ว่าแนวทางการปฏิรูปสื่อตามแนวทางนี้จึงเป็นไปตามแนวคิดของประโยชน์สาธารณะในการสะท้อนให้เห็นการเคลื่อนไหวปฏิรูปสื่อของภาคประชาชนที่มีเป้าหมายในการต่อสู้เพื่อค่านิยมประชาธิปไตย เสรีภาพในการแสดงออกและการเข้าถึงสื่อได้อย่างแท้จริงเพื่อต่อต้านระบอบอำนาจเผด็จการที่ครอบงำสื่อและบิดเบือนข้อเท็จจริง แต่ทว่ากรณีที่ไอทีวีดำเนินการในรูปแบบบริษัทที่มุ่งแสวงหากำไรเป็นหลัก ประกอบกับแรงกดดันจากการเสนอค่าตอบแทนให้รัฐในอัตราที่สูงมาก ได้ค่อยๆ ส่งผลกระทบต่อความเป็นสื่อเสรีที่ต้องการให้เป็นสื่อที่ปราศจากการครอบงำจากกลุ่มทุนเนื่องจากรายได้ไม่เพียงพอในการผลิตรายการ แม้ผลงานที่แพร่ภาพทางหน้าจอจะได้รับการตอบรับจากประชาชนเป็นอย่างดีจากการนำเสนอข่าวที่ตรงไปตรงมาซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลจากการดึงเครือข่ายกลุ่มเนชั่น ซึ่งประกอบกิจการหนังสือพิมพ์มาเข้าร่วมทุนและช่วยผลิตข่าวให้ แต่รายได้จากรายการข่าวยังไม่เพียงพอ รวมทั้งต้นทุนในการติดตั้งอุปกรณ์ในวงเงินที่สูง และถูกซ้ำเติมอีกในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ พ.ศ. 2540 บริษัทสยามอินโฟเทนเมนท์ จำกัด จึงแก้ไขปัญหาด้วยการยื่นความจำนงต่อสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) ในวันที่ 22 กรกฎาคม พ.ศ. 2540 ขอเลื่อนการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้รัฐตามข้อสัญญาสัมปทานที่ระบุไว้ในปีที่ 3 หลังจากการดำเนินการไอทีวีต้องชำระเงินให้แก่ สปน. เป็นจำนวน 300 ล้านบาท โดย สปน. ได้ตั้งคณะกรรมการพิจารณาสัญญาเกี่ยวกับการขอขยายระยะเวลาชำระค่าตอบแทนขึ้น ได้ผลสรุปว่าควรผ่อนปรนขยายเวลาการชำระค่าสัมปทานแ่งงวดแรกเท่านั้น โดยไม่คิดดอกเบี้ยแต่ทางบริษัทฯ จะต้องมียอดหนี้ค้ำประกันของธนาคารเป็นประกัน เนื่องจากสัญญาฯ ไม่ได้แก้ไข ทางบริษัทสยามอินโฟเทนเมนท์ จำกัดจึงได้มอบหนังสือค้ำประกันจำนวน 300 ล้านบาทของธนาคารไทยพาณิชย์ (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี,

ศูนย์ข้อมูลข่าวสารราชการ,ม.ป.ท.:14-26) ในระหว่างนี้บริษัทสยามอินโฟเทคนเมนท์ จำกัด ได้แปลงสภาพเป็นบริษัทมหาชน และเปลี่ยนชื่อเป็น “บริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน)” เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ.2541

2. การต่อสู้ของตัวแสดงภายในไอทีวีและการขอแก้ไขสัญญาสัมปทาน

2.1 ปัญหาความขัดแย้งของกลุ่มผู้ถือหุ้นภายในไอทีวี :ธนาкарไทยพาณิชย์และเดอะเนชั่น

ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ พ.ศ.2540 บริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน) ได้มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร เมื่อนายประคิด ประทีปเสน อธิบดีกรมการผู้จัดการใหญ่ธนาкарไทยพาณิชย์ เข้ามาดำรงตำแหน่ง ประธานกรรมการบริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน) แทนนายโอฬาร ไชยประวัติ และได้จัดการปรับโครงสร้างการบริหารภายในเสียใหม่ โดยยุบบอร์ดบริหารที่มีนายบรรณวิทย์ บุญญรัตน์เป็นประธานกรรมการบริหาร และนายสุทธิชัย หยุ่นเป็นรองประธานกรรมการบริหารฝ่ายข่าว และให้อำนาจการบริหารเป็นของคณะกรรมการบริษัทซึ่งประกอบด้วยผู้ถือหุ้น 13 ราย เหตุการณ์ครั้งนี้ทำให้ไอทีวีประสบปัญหาการแตกร้างในกลุ่มผู้ถือหุ้นและฝ่ายบริหารถือเป็นที่มาของความขัดแย้งระหว่างเนชั่นและธนาкарไทยพาณิชย์ เนื่องจากการยุบบอร์ดบริหารเท่ากับเป็นการลดบทบาทของนายสุทธิชัย หยุ่น ดังนั้นทางเนชั่นจึงขอลอรายการที่ผลิตป้อนทางสถานีโทรทัศน์ไอทีวีออก ในขณะที่ทางสถานีโทรทัศน์ไอทีวีกลับชี้แจงว่าสาเหตุของการลอรายการเป็นเพราะมีปัญหาเรื่องค่าเช่าเวลาที่เนชั่นค้างไว้กว่า 10 ล้านบาท และนายสุภาพ คลีจาย ผู้อำนวยการสถานีขณะนั้นก็ให้สัมภาษณ์ต่อสื่อมวลชนถึงความจำเป็นในการปรับโครงสร้างการบริหารงาน และเห็นด้วยต่อนโยบายของนายประคิด ประทีปเสนที่มองว่าเพียงรายการข่าวไม่สามารถทำให้บริษัทอยู่รอดได้ ส่วนนายสุทธิชัย หยุ่นก็ตอกล้อถึงการเข้ามาปรับปรุงโครงสร้างไอทีวีที่มุ่งแก้ปัญหารายได้ จนก่อให้เกิดความแตกแยกและปั่นป่วนขึ้นในฝ่ายข่าวของไอทีวี และที่สำคัญจะส่งผลต่อจุดยืนของการเป็นสถานีข่าวของไอทีวีเกิดการเปลี่ยนแปลง

เมื่อพิจารณาปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงานของไอทีวีในช่วงก่อนที่บริษัทชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) เข้ามาถือหุ้นจะพบว่ามาจากหลายสาเหตุด้วยกัน อาทิ การเสนอให้มีการจ่ายค่าสัมปทานที่สูงเกินไป และปัญหาในการบริหารที่มีผู้ถือหุ้นจำนวนมาก ดังที่นายธนาชัย ชีรพัฒน์วงศ์ อดีตผู้บริหารของเครือเนชั่น กล่าวว่ “เกิดปัญหาในการบริหารเพราะไม่มีเจ้าภาพใหญ่ในการบริหารก็เลยมีผู้บริหารเยอะ มีความคิดเยอะ เรียกว่ามากคนมากความ ไม่มีเอกภาพซึ่งแตกต่างกับทีวีช่อง 3 และไม่เหมือนกับทีวีช่อง 7 เขามีคนๆหนึ่งเป็นคนตัดสินใจอย่างชัดเจน” (จักรกฤษ เพิ่มพูนและธนวัฒน์ ทรัพย์ไพบูลย์, 2544:279)

ผู้วิจัยพบว่าปมปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้บริหารของธนาкарไทยพาณิชย์และกลุ่มเนชั่นเกิดจากความขัดแย้งกันเองในเรื่องผลประโยชน์ ฝ่ายธนาкарไทยพาณิชย์ต้องการจะมีอำนาจในการบริหารตัดสินใจเพิ่มมากขึ้นกว่าแต่ก่อน ส่วนกลุ่มเนชั่นก็ไม่ต้องการสูญเสียผลประโยชน์ที่ได้จากการคุมฝ่ายข่าว ดังที่นายประคิด ประทีปเสน กล่าวไว้ว่า “บริษัทที่เสียหายเวลานี้เป็นบริษัทขนาดใหญ่ที่มีการลงทุนเกินขนาด

ซึ่งเกิดมาจากอำนาจที่ผู้จัดการใหญ่ไม่ได้กำหนดขอบเขตเอาไว้ เป็นบทเรียนสำคัญที่ต่อจากนี้จะยอมให้ใครมีอำนาจเกินควรไม่ได้ ไม่ว่าใครก็ตาม ถึงแม้ว่าจะเป็นเจ้าของบริษัทที่ถือหุ้นเกิน 50-60% แต่ถ้าเป็นบริษัทมหาชนในฐานะของกรรมการจะยอมไม่ได้เพราะหน้าที่ของกรรมการต้องกำกับดูแลให้บริหารงานอย่างรอบคอบ คนที่นั่งอยู่ในกรรมการทุกคนต้องเข้าใจ...ถึงเวลาแล้วที่เขาจะต้องเปลี่ยน” (ผู้จัดการ, สิงหาคม 2542:14)

ในขณะที่เสียงสะท้อนจากฝ่ายเนชั่นอาจพิจารณาได้จากคำกล่าวของนายเทพชัย หย่อง (2550:206-207) ที่อ้างว่า “ความพยายามของคุณสุทธิชัย หย่อง ที่จะผลักดันให้ไอทีวีเป็นสถานีข่าวไม่ได้รับการตอบสนองจากผู้ถือหุ้นคนอื่นๆ บางคนมีจุดมุ่งหมายของตัวเองที่ไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับผลประโยชน์ของสถานี ผู้ถือหุ้นที่มาจากสายบันเทิงคงไม่ต้องการเห็นรายการข่าวที่โดดเด่นมากจนบดบังรายการบันเทิง แต่ทั้งธนาคารไทยพาณิชย์และผู้ถือหุ้นรายอื่นๆคงไม่มีทางเลือกมากนัก อย่างน้อยที่สุด ภาพของสุทธิชัยและเดอะเนชั่นเป็นสิ่งเดียวที่ขายได้ในขณะนั้น แต่ความไม่พอใจเล็กๆ ได้ก่อตัวขึ้นตั้งแต่ก่อน ไอทีวีจะเริ่มออกอากาศด้วยซ้ำ”

ชี้ให้เห็นว่าการที่เนชั่นได้มีบทบาทอย่างสำคัญในการควบคุมรายการของไอทีวีเนื่องจากมีบทบาทในการกำหนดทิศทางการบริหารและผลักดันความคิดที่จะทำให้ไอทีวีเป็นสถานีโทรทัศน์ข่าวที่มีคุณภาพและเป็นที่น่าเชื่อถือ โดยเฉพาะรายการข่าวที่เป็นจุดขาย อย่างไรก็ตามมีผู้ถือหุ้นบางรายไม่เห็นด้วยกับแนวคิดดังกล่าว การเผชิญหน้าระหว่างผู้ถือหุ้นของธนาคารไทยพาณิชย์และเนชั่นจึงเกิดขึ้นหลายครั้ง เกิดเป็นปัญหาโครงสร้างการบริหารงานที่ผู้ถือหุ้นมีส่วนการถือหุ้นในระดับใกล้เคียงกัน ไม่มีผู้ถือหุ้นรายใหญ่ เกิดปัญหาในการบริหารที่ไม่มีเอกภาพ ผู้ที่ได้รับประโยชน์มากที่สุดในสายตาของหลายๆฝ่ายก็คือบริษัทเนชั่น ทำให้นายสุทธิชัย หย่องจะมีบทบาทใน ไอทีวีและกลายเป็นสัญลักษณ์ของไอทีวีไปในขณะนั้น ทำให้ธนาคารไทยพาณิชย์จำเป็นต้องดึงอำนาจเหล่านี้กลับคืน เพื่อทำให้ภาพของไอทีวีไม่ถูกรอบงำจากผู้ถือหุ้นฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง จนเกิดเป็นความขัดแย้งภายในและต่อมานเนชั่นเองก็เป็นหนึ่งในผู้ที่เสนอตัวในการเข้าซื้อหุ้นจากไอทีวี แต่ข้อเสนอของเนชั่นได้รับการปฏิเสธ บทสรุปของความขัดแย้งครั้งนี้ ก็ธนาคารไทยพาณิชย์ได้เข้าควบคุมการบริหารงานในไอทีวีอย่างเบ็ดเสร็จ ส่วนที่มงานของเนชั่นได้ลาออกเพื่อไปสร้างช่องข่าวผ่านดาวเทียม “เนชั่น แชนแนล 8” สถานีข่าว 24 ชั่วโมงให้กับยูบีซี เคเบิลทีวี

เมื่อผลการดำเนินงานของสถานีโทรทัศน์ไอทีวีประสบปัญหาขาดทุนอย่างต่อเนื่องหลังจากเหตุการณ์ช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ ไอทีวีเกิดภาวะขาดทุนรวมประมาณ 4,000 ล้านบาท (บุญเลิศ ช้างใหญ่, 2543:19) ในขณะที่ต้องหาเงินจ่ายค่าสัมปทานงวดที่ 2 ในอัตราที่สูงมากดังแสดงในตาราง มีข้อสังเกตว่าการเสนอค่าตอบแทนของบริษัทสยามเอนเตอร์เทนเมนต์ในจำนวนที่สูงส่งผลให้คณะกรรมการประมูล เมื่อประสบกับวิกฤตเศรษฐกิจ ทำให้ธุรกิจขาดทุนสะสมต่อเนื่อง แนวทางแก้ไขจึงต้องมีการปรับโครงสร้างทุนบริษัทเพื่อเป็นการปรับสภาพหนี้ ดังนั้นธนาคารไทยพาณิชย์ในฐานะผู้ถือหุ้นและเจ้าหนี้รายใหญ่จึงพยายามแก้ไขสถานการณ์ด้วยการหาผู้ถือหุ้นรายใหม่มาลงทุนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินของไอทีวี แต่อุปสรรคสำคัญอยู่ที่เงื่อนไขสัมปทานข้อ 1.2 ที่กำหนดให้ไอทีวีมีผู้ถือหุ้นไม่ต่ำกว่า 10 ราย แต่ละรายถือหุ้นได้เท่าๆกัน คือ ร้อยละ 10 จึง

ผลักดันให้มีการแก้ไขสัญญาสัมปทาน โดยเฉพาะในเรื่องการกระจายผู้ถือหุ้นและนำหุ้นเข้าตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย กติกาเช่นนี้จะเป็นปัญหาในเรื่องของเอกภาพในเชิงบริหารงาน ย่อมไม่มีผู้ประกอบธุรกิจรายใดให้ความสนใจเข้ามาลงทุนหากมีผู้ถือหุ้นที่กระจัดกระจายเช่นนี้จึงนำไปสู่การขอแก้ไขสัมปทาน

ตารางที่ 3 การชำระค่าสัมปทานของบริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน)

งวดที่	จำนวนเงินค่าสัมปทาน		วันชำระค่าสัมปทาน		หมายเหตุ
	ตามเงื่อนไขสัญญา	ตามที่บริษัทชำระ (ล้านบาท)	ตามกำหนดสัญญา	ตามที่บริษัทชำระ	
1 (ปีที่3)	ขั้นต่ำ 200	300	3 ก.ค. 2541	4 พ.ค. 2543	บริษัทไอทีวีขอตัดผ่อนเนื่องจากประสบปัญหาค่าเงินบาทลอยตัวและการขยายเครือข่ายล่าช้า
2 (ปีที่4)	ขั้นต่ำ 300	400	3 ก.ค. 2542	5 ก.ค. 2542	คิดวันหยุดราชการ ทำให้บริษัทฯ โดนปรับราวสามแสนบาทเนื่องจากจ่ายค่าสัมปทานล่าช้า
3 (ปีที่5)	ขั้นต่ำ 400	500	3 ก.ค. 2543	3 ก.ค. 2543	
4 (ปีที่6)	ขั้นต่ำ 400	300	3 ก.ค. 2544	3 ก.ค. 2544 13 ก.ค. 2544	บริษัทฯขอแบ่งจ่ายเป็นสองงวด
5 (ปีที่7)	ขั้นต่ำ 400	700	3 ก.ค. 2545	3 ก.ค. 2545	
6 (ปีที่8)	ขั้นต่ำ 400	800	3 ก.ค. 2546	3 ก.ค. 2546	

ที่มา:สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี,ศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการ,2546

ต่อมามติคณะรัฐมนตรีของนายชวน หลีกภัย เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2543¹ ที่อนุมัติให้มีการแก้ไขสัญญาสัมปทานเปิดช่องให้มีผู้ถือหุ้นใหญ่เกินร้อยละ 10 เพื่อให้สามารถกระจายหุ้นได้ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยและพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน (จำกัด) พ.ศ. 2535 และข้อบังคับตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

การแก้ไขสัญญาสัมปทานครั้งนี้เท่ากับเป็นการช่วยแก้ไขปัญหาค่าสัมปทานให้แก่อไอทีวีเพื่อสามารถนำเงินมาจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่รัฐบาลได้ตามที่ระบุไว้ในสัญญา ถัดจากนั้นในวันที่ 25 เมษายน พ.ศ.

¹ มติคณะรัฐมนตรีของนายชวน หลีกภัย เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2543 ดังนี้ 1) แก้ไขสัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ 1.2 เฉพาะในส่วนที่เป็นข้อจำกัดการโอนหุ้นเพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 และข้อบังคับตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการเกี่ยวกับการรับและเพิกถอนหลักทรัพย์จดทะเบียน 2) แก้ไขสัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ 6.1 เพื่อผ่อนผันให้บริษัทฯ ขยายระยะเวลาชำระค่าตอบแทนงวดที่ 1 ซึ่งจะต้องชำระภายในวันที่ 3 กรกฎาคม 2541 จำนวนเงินขั้นต่ำ 300 ล้านบาท ออกไปอีก 673 วัน โดยไม่มีการคิดดอกเบี้ยสำหรับค่าตอบแทนส่วนนี้ และบริษัทฯ จะต้องมิหนังสือค้ำประกันของธนาคารภายในประเทศเป็นประกันในการชำระค่าตอบแทน เท่ากับจำนวนเงินและระยะเวลาที่ได้รับการขยายระยะเวลาให้แก่ทางราชการด้วย

2543 สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สพ.น.) ก็ได้อนุมัติให้มีการแก้ไขสัญญาสัมปทานไอทีวีตามมติ คณะรัฐมนตรี (บริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน),2545:18) ประเด็นสำคัญของการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขสัญญาสัมปทานไอทีวีในครั้งนั้นไม่ได้อยู่ที่รัฐบาลของนายชวน หลีกภัยยอมให้มีการเลื่อนจ่ายผลประโยชน์ตอบแทน จากเดิมคือวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2541 เป็นให้ชำระภายในวันที่ 6 พฤษภาคม พ.ศ. 2543 แต่อยู่ที่การแก้ไข สัญญาในเรื่องของสัดส่วนการถือหุ้นที่เปลี่ยนแปลงให้นิติบุคคลสามารถถือหุ้นได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 75¹ (ไพเราะ เลิศวิราม,ผู้จัดการ, มีนาคม 2544 :10) จะเห็นได้ว่าเป็นการจำกัดการถือครองหุ้นของคนต่างด้าว เท่ากับมิให้คนต่างด้าวถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ 25 มูลเหตุสำคัญก็เพื่อให้สามารถปฏิบัติการโอนหุ้นได้อย่างมี กฎหมายรองรับ เพื่อสามารถระดมเงินทุนนำมาใช้ประโยชน์ในกิจการได้ ซึ่งสังเกตได้จากมติคณะรัฐมนตรี ให้สัญญาเป็นการถือหุ้นอย่างไม่จำกัดจำนวนหุ้น จนนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการถือหุ้นจากเดิมไม่ เกินร้อยละ 10 ทำให้นิติบุคคลรายหนึ่งรายใดสามารถถือหุ้นได้มากกว่าร้อยละ 10

2.2 การขอแก้ไขสัญญาสัมปทานของไอทีวี

กรณีของไอทีวีถือได้ว่าเป็นเครื่องมือหนึ่งของการสร้างอำนาจทางการเมืองจึงมีความพยายาม เพื่อให้ได้มาซึ่งความเป็นเจ้าของสื่อ โดยการเข้าไปแทรกแซงสถาบันเพื่อเสริมอำนาจทางการเมืองโดยตรงผ่าน อำนาจทางนิติบัญญัติโดยการแก้ไขกฎหมายต่างๆอย่างการแก้ไขสัมปทาน การตั้งคณะอนุญาโตตุลาการ จุดเปลี่ยนของไอทีวีอยู่ที่เอกชนเข้าไปสู่อำนาจรัฐโดยผ่านกระบวนการทางการเมือง (โสภิตา ศรีเจริญ,2549: 23-24) ทำให้ความสัมพันธ์มีความทับซ้อนเชิงอำนาจอย่างชัดเจน คือกระบวนการแก้ไขสัมปทานที่ได้จากรัฐบาล กระบวนการที่นำมาสู่จุดจบของไอทีวีเริ่มมาจากการเปิดให้บริษัทชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) เข้า มาถือหุ้นและกว้านซื้อหุ้นจนกลายเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของบริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน) นำมาสู่ความเป็น สื่อเสรีของไอทีวีได้สิ้นสุดลงจากการที่ไอทีวีขอแก้ไขเงื่อนไขสัญญาสัมปทานผ่านคณะอนุญาโตตุลาการจน เกิดการแทรกแซงสื่อไอทีวีเพื่อตอบสนองประโยชน์ทางการเมืองและธุรกิจเพื่อเอื้อแก่กลุ่มชินคอร์ป

ภายหลังการแก้ไขสัญญา ถัดจากนั้นในเดือนมิถุนายน พ.ศ.2543 กลุ่มชินคอร์ปเข้ามาซื้อหุ้นใน ไอทีวี ซึ่งกลุ่มชินคอร์ปได้ใช้เงินลงทุนไปในไอทีวีแล้วประมาณ 1,600 ล้านบาท แลกกับการเข้ามาถือหุ้นใน ไอทีวีร้อยละ 39 ส่วนธนาคารไทยพาณิชย์ได้แปลงจากหนี้เป็นทุน เหลือสัดส่วนการถือหุ้นร้อยละ 55 (มติชน สุดสัปดาห์, 9-15 มีนาคม 2550:23) ในเดือนตุลาคม พ.ศ.2543 มีการปรับโครงสร้างใหม่โดยให้ผู้บริหารจาก บริษัทชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) เข้ามาบริหาร อาทิ นายบุญฤทธิ ปลั่งศิริ, นายสรรคชัย เตียวประเสริฐกุล, นายทรงศักดิ์ เปรมสุข (เนชั่นสุดสัปดาห์,9-15 มีนาคม 2550:12) และกำหนดนโยบายธุรกิจใหม่ (บ.ไอทีวี จำกัด (มหาชน),2545:18) โดยสิทธิการบริหารงานทั้งหมดเป็นของบริษัทชินคอร์ปอเรชั่น (ไพเราะ เลิศวิราม, 2546:215-216) โดยเมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2544 บริษัทชินคอร์ปอเรชั่น ได้ตกลงซื้อหุ้นจากธนาคารไทย

¹ ในการแก้ไขสัญญาข้อ 1.2 ได้มีการระบุไว้ว่าผู้เช่าร่วมนงานจะต้องดำเนินการหรือจัดให้มีการดำเนินการควบคุมให้ผู้เช่าร่วมนงานมีสถานภาพเป็น นิติบุคคลที่เป็นบริษัทจำกัด ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยและต้องมีบุคคลสัญชาติไทย และหรือนิติบุคคลที่มีใช้คนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการ กำหนดหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวถือหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของทุนจดทะเบียน

พาณิชย์รวมทั้งเสนอซื้อหุ้นสามัญจากผู้ถือหุ้นรายอื่นๆจนกลายเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่เพียงรายเดียวที่มีสัดส่วนการถือหุ้นในไอทีวีประมาณร้อยละ 53

ในช่วงวันที่ 27 กุมภาพันธ์ - 1 มีนาคม พ.ศ.2545 บริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน) ได้เสนอขายหุ้นของบริษัทฯให้แก่ประชาชนทั่วไปในราคาหุ้นละ 6 บาท และในวันที่ 13 มีนาคม พ.ศ.2545 บริษัทฯก็ได้เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยด้วยทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้วกว่า 5,750 ล้านบาท (บ.ไอทีวี จำกัด (มหาชน), 2545:19) อย่างไรก็ตาม ไอทีวีได้พยายามยื่นเรื่องการขอลดค่าสัมปทานเรื่อยมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 โดยอ้างว่าต้องจ่ายค่าตอบแทนให้รัฐสูงเกินไปเมื่อเทียบกับสัญญาของเอกชนรายอื่นอย่างกลุ่มบริษัทบีอีซีบีแอล และบริษัทกรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด แต่ทาง สปน. คู่สัญญาซึ่งมีหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของรัฐไม่ยินยอม ดังนั้นในปี พ.ศ. 2547 ไอทีวีได้ยื่นเรื่องให้มีการลดค่าสัมปทานและการชดเชยความเสียหายตามสัญญา จากการที่รัฐปล่อยให้สถานี โทรทัศน์ช่อง 11 และยูบีซีมีโฆษณาต่อคณะอนุญาโตตุลาการซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจาก 2 ฝ่ายและคนกลางรวมจำนวน 3 คน ได้แก่ นายประดิษฐ์ เอกมณี เป็นประธานคณะอนุญาโตตุลาการ นายจุมพต สายสุนทร เป็นอนุญาโตตุลาการฝ่ายสถานี โทรทัศน์ไอทีวี และนายชัยเกษม นิตสิริ เป็นอนุญาโตตุลาการฝ่ายสำนักงานกฤษฎีกา จนเมื่อวันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2547 คณะอนุญาโตตุลาการได้ออกคำวินิจฉัยข้อพิพาท หมายเลขแดงที่ 42547 ตัดสินให้ สปน. ชดเชยความเสียหายตามสัญญาข้อ 5 ที่ระบุว่าทาง สปน. อนุญาตให้บุคคลอื่นเข้ามาดำเนินกิจการโทรทัศน์หรืออนุญาตให้ โทรทัศน์ระบบบอกรับสมาชิกทำการโฆษณาได้ และส่งผลกระทบต่อทางการเงินของสถานี โทรทัศน์ไอทีวี โดยมี 2 ข้อ 1 โดยเสียข้งน้อยคืออนุญาโตตุลาการฝ่ายสำนักงานกฤษฎีกา

ตารางที่ 4 คำตัดสินของคณะอนุญาโตตุลาการต่อข้อเสนองของไอทีวีเมื่อวันที่ 30 มกราคม พ.ศ.2547

ข้อเสนองของไอทีวีที่ยื่นต่อคณะอนุญาโตตุลาการ	คำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการ (30 ม.ค. 2547)
1. สปน. ต้องชดเชยความเสียหายโดยการชำระเงินคืนให้แก่ไอทีวีเป็นเงินจำนวน 1,730 ล้านบาท	1. สปน. ต้องชดเชยความเสียหายโดยการชำระเงินคืนให้แก่ไอทีวีเป็นเงินจำนวน 20 ล้านบาท
2. สปน. จะต้องชดเชยความเสียหายที่มีอยู่โดยต่อเนื่องโดยลดผลประโยชน์ตอบแทนตามสัญญานับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 เป็นต้นไปจนถึงสิ้นอายุสัญญาให้เหลือเท่ากับอัตราผลประโยชน์ตอบแทนตามอัตราค่าเช่าที่กองทัพบกได้รับจากบริษัทกรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด ตามสัญญาต่างตอบแทน	2. ให้ปรับลดผลประโยชน์ขั้นต่ำจากเดิมลงเหลือปีละ 230 ล้านบาท โดยไม่ต้องชำระเงินขั้นต่ำในส่วนที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปีอีก
3. สปน. จะต้องชดเชยความเสียหายจากข้อกำหนดเงื่อนไขสัญญาระหว่างไอทีวีและสปน. โดยการแก้ไขข้อกำหนดเงื่อนไขแห่งสัญญาเข้าร่วมงานฯ ให้สอดคล้องเท่าเทียมกันที่กองทัพกอนุญาตให้แก่บริษัทกรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด ตามสัญญาต่างตอบแทน	3. ให้ปรับลดผลประโยชน์ตอบแทนเป็นอัตราร้อยละ จากเดิมลงเหลือร้อยละ 6.5 ของรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายและภาษีอากร โดยเปรียบเทียบกับเงินประกันผลประโยชน์ตอบแทนขั้นต่ำปีละ 230 ล้านบาท จำนวนใดมากกว่าให้ชำระตามจำนวนที่มากกว่านั้น ทั้งนี้ตั้งแต่วันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2546 เป็นต้นไปจนถึงสิ้นสุดสัญญา

ข้อเสนอของไอทีวีที่ยื่นต่อคณะอนุญาโตตุลาการ	คำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการ (30 ม.ค. 2547)
	4. ให้สปน. คืนเงินผลประโยชน์ตอบแทนขั้นต่ำที่ไอทีวีได้ชำระเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2546 ในส่วนที่เกินจากข้อ 3 เป็นเงินจำนวน 570 ล้านบาท
	5. ให้ไอทีวีสามารถออกอากาศช่วง prime - time คือระหว่างเวลา 19.00-21.30 น. โดยไม่ถูกจำกัดประเภทรายการ ทั้งนี้ให้ไอทีวีเสนอรายการข่าว สารคดีและสารประโยชน์ในสัดส่วนเวลาทั้งหมดเพียงร้อยละ 50

ที่มา: ไทยโพสต์ (4 กุมภาพันธ์ 2547:4)

จากตารางแสดงคำตัดสินของคณะอนุญาโตตุลาการ ผู้วิจัยพบว่า การตัดสินให้ไอทีวีจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้รัฐปีละ 230 ล้านบาทให้เหลือเท่ากับอัตราผลประโยชน์ตอบแทนตามอัตราค่าเช่าที่ผู้รับสัมปทานชองอื่นๆจ่ายให้แก่รัฐตลอดระยะเวลาในสัญญาสัมปทานที่เหลืออีก 22 ปี คิดเป็นเงินจำนวน 5,060 ล้านบาท ซึ่งในช่วง 6 ปีที่ผ่านมาตั้งแต่ พ.ศ. 2541-2546 ไอทีวีได้จ่ายค่าสัมปทานให้รัฐเป็นเงินจำนวนรวม 3,300 ล้านบาท ดังนั้นไอทีวีจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้รัฐตามสัญญา 30 ปีเป็นเงินจำนวนรวมทั้งสิ้น 8,360 ล้านบาท อย่างไรก็ตามเมื่อมีคำวินิจฉัยตัดสินของคณะอนุญาโตตุลาการชี้ขาดให้ สปน. ต้องชดเชยค่าเสียหายให้ไอทีวีเป็นเงินจำนวน 20 ล้านบาท (จากที่ไอทีวีเรียกร้องค่าเสียหายไป 1,730 ล้านบาท) และต้องคืนเงินผลประโยชน์ตอบแทนขั้นต่ำที่ไอทีวีได้ชำระเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ.2546 ในส่วนที่เกินจากข้อ 3 เป็นเงินจำนวน 570 ล้านบาท รวมเงินที่รัฐต้องจ่ายให้แก่ไอทีวีเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น 590 ล้านบาท ดังนั้นรัฐจะได้ผลประโยชน์ตอบแทนจากไอทีวีเพียง 7,700 ล้านบาท

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาเงื่อนไขสัญญาสัมปทานไอทีวีเดิมที่ประมวลไว้เมื่อ พ.ศ. 2538 ที่รัฐจะได้ผลประโยชน์ตอบแทนจากไอทีวีเป็นเงินจำนวน 25,200 ล้านบาทแล้ว จะเห็นได้ว่าการที่คณะอนุญาโตตุลาการตัดสินให้มีการแก้ไขสัญญาสัมปทานโดยอนุญาตให้ลดค่าสัมปทานลงทำให้รัฐต้องสูญเสียผลประโยชน์เป็นเงินจำนวนถึง $25,200 - 7,700 = 17,430$ ล้านบาท ซึ่งส่งผลกระทบต่อประโยชน์ของสาธารณะเป็นการใช้อำนาจที่อยู่นอกเหนือคณะอนุญาโตตุลาการนำมาสู่การตัดสินของศาลปกครองสูงสุดในภายหลังที่ตัดสินให้การแก้ไขสัญญาสัมปทานดังกล่าวเป็นโมฆะภายหลังจากการที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้คัดค้านคำตัดสินของอนุญาโตตุลาการในครั้งนั้น และได้ยื่นคำร้องต่อศาลปกครองกลางเพื่อวินิจฉัยให้ยกเลิกคำสั่งคณะอนุญาโตตุลาการ และนำไปสู่การยกเลิกสัมปทานไอทีวีในที่สุด

2.3 ความขัดแย้งเรื่องสัดส่วนประเภทรายการ: รายการข่าว สารประโยชน์กับรายการบันเทิง

ในปี พ.ศ. 2546 บริษัทชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ได้เพิ่มทุนจดทะเบียนอีกครั้งนับจากปี พ.ศ.2545 จำนวน 7,800 ล้านบาท โดยไอทีวีได้แจ้งต่อศาลหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยว่าตามที่ประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้นของบริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน) ครั้งที่ 1/2547 เมื่อวันที่ 19 มกราคม 2547 ได้มีมติเพิ่มทุนจดทะเบียนหุ้นสามัญจำนวน 300 ล้านหุ้น และอนุมัติจัดสรรเสนอขายพันธบัตรร่วมทุนเป็นการเฉพาะเจาะจงแก่

นายไตรภพ ลิมปพัทธ์และบริษัทกันตนากรุ๊ป จำกัด (มหาชน) รายละเอียด 150 ล้านบาท แต่ต่อมาในปีพ.ศ. 2548 พันธมิตรทั้งสองรายปฏิเสธที่จะซื้อหุ้นร่วมทุน แต่ยังคงผลิตรายการให้กับสถานีโทรทัศน์ไอทีวีต่อไป ประกอบกับแนวทางของไอทีวีก็ได้ข้อสรุปถึงทิศทางที่ชัดเจนในต้นปีพ.ศ. 2547 ที่คณะอนุญาโตตุลาการได้ตัดสินให้ลดค่าสัมปทานที่ไอทีวีต้องจ่ายให้รัฐจากปีละ 1,000 ล้านบาท เหลือเพียงปีละ 230 ล้านบาท และปรับสัดส่วนเนื้อหาระหว่างข่าวสารและสาระกับรายการบันเทิง จาก 70 : 30 เป็น 50 : 50 สถานีโทรทัศน์ไอทีวี จึงได้ปรับเปลี่ยนภาพลักษณ์ด้วยการปรับผังรายการใหม่ และเพิ่มรายการบันเทิงโดยดึงนายไตรภพ ลิมปพัทธ์ และกันตนากรุ๊ป กลับเข้ามาร่วมจัดทำรายการ

ผู้วิจัยพบว่า การปรับผังรายการใหม่ของสถานีโทรทัศน์ไอทีวีให้เน้นรายการบันเทิงมากขึ้นนั้น เกิดขึ้นภายหลังจากมีการเปลี่ยนแปลงผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริษัทจากนายโอฬาร ไชยประวัติเป็นนายประกิต ประทีปเสนที่ได้ประกาศจะแก้ปัญหาการขาดทุนของไอทีวี โดยปรากฏว่ามีการเพิ่มสัดส่วนรายการบันเทิงจากร้อยละ 27.39 ในปีพ.ศ. 2541 มาเป็นร้อยละ 29.22 ในปีพ.ศ. 2542 (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการ, 2546) เกือบเต็มพิกัดที่สัญญาสัมปทานกำหนดสัดส่วนรายการบันเทิงที่ร้อยละ 30 เพื่อหารายได้เข้าสถานีให้ได้มากที่สุด ยังมีคำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการที่อนุญาตให้ไอทีวีเสนอรายการข่าว สารคดีและสารประโยชน์ในสัดส่วนเวลาทั้งหมดเพียงร้อยละ 50 จึงทำให้ผู้บริหารไอทีวีใช้เป็นข้ออ้างในการปรับผังรายการให้สอดคล้องกับคำวินิจฉัยทันที โดยไม่สนใจเสียงคัดค้านจากนักวิชาการด้านต่างๆ ที่ต้องการให้มีการอุทธรณ์คำวินิจฉัยดังกล่าว ด้วยเหตุผลที่ว่า “ทีวีเสรี” ได้กลับกลายเป็นสื่อที่เน้นธุรกิจบันเทิงและแสวงหาผลกำไรสูงสุดอย่างชัดเจนมากขึ้นจนแทบไม่เห็นเจตนารมณ์ดั้งเดิมของการก่อตั้งสถานีโทรทัศน์แห่งนี้ขึ้น¹

กล่าวได้ว่าช่วงที่กลุ่มทุนชินคอร์ปได้เข้ามาครอบงำไอทีวีอยู่นั้น การเสนอข่าวของไอทีวีได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่ามีการนำเสนอข่าวที่เป็นประโยชน์กับรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรค่อนข้างมากดังเห็นได้จากมีความขัดแย้งระหว่างฝ่ายข่าวกับบริษัทชินคอร์ปอเรชันผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของไอทีวีที่เกิดจากการแทรกแซงฝ่ายข่าวในสถานีของฝ่ายบริหารนั่นเอง

2.4 ความขัดแย้งระหว่างฝ่ายข่าวกับบริษัทชินคอร์ปอเรชันผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของไอทีวี

ภายหลังจากมีการแก้ไขเงื่อนไขสัญญาที่อนุญาตให้ถือหุ้นเกินร้อยละ 10 เมื่อบริษัทชินคอร์ปอเรชัน จำกัด (มหาชน) ได้เข้าร่วมร่วมทุนในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2543 ก็มีคำสั่งให้นายเทพชัย หย่องโยกย้ายจากตำแหน่งผู้อำนวยการฝ่ายข่าวไปเป็นผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการด้านข่าว โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 13 มิถุนายน

¹ สอดคล้องกับการวิเคราะห์ผังรายการโทรทัศน์ในประเทศไทยในช่วงปี 2541-2546 โดยคณะผู้วิจัยเรื่องการปฏิรูปสื่อ (2547:6) พบว่า สื่อโทรทัศน์ในประเทศไทย มีแนวโน้มปรับไปสู่ความเป็นสื่อบันเทิงเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะช่อง 9 และ ITV ซึ่งมีผลทำให้สัดส่วนของรายการละครและเกมส์โชว์ในช่วงไพรม์ไทม์ (prime time) ของสถานีโทรทัศน์ทุกช่องยกเว้นช่อง 11 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 39.1 ของเวลาในปี พ.ศ. 2541 เป็นร้อยละ 49.7 ในปี พ.ศ. 2546 ในขณะที่รายการข่าวมีสัดส่วนลดลงจากร้อยละ 30.1 เป็นร้อยละ 26.0 ของเวลาในช่วงระยะเวลาเดียวกัน ส่วนรายการสนทนาเหตุการณ์ปัจจุบันหรือรายการวิเคราะห์ข่าวมีแนวโน้มลดลงจนแทบจะหมดความสำคัญ ในขณะที่รายการสารคดีก็มีอยู่ในสัดส่วนที่ต่ำมาโดยตลอด

พ.ศ.2543 นายเทพชัยฤกษ์อุทัยบพาทการควบคุมหัวหน้าข่าว การทำหน้าที่ผู้ประกาศข่าว ผู้ดำเนินรายการจับ กระเสือกและรายการย่อยโดยปริยาย (เทพชัย หย่อง,2544:237) ในขณะที่นายเทพชัย หย่องได้ฟ้องบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ในข้อหาละเมิดสิทธิในการแสดงความคิดเห็นภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 41 ทำให้ฝ่ายบริหารเข้ามาเกลี้ยกล่อมให้ลาออกแต่ไม่สำเร็จ จึงเปลี่ยนเป็นเข้ามาขอประนีประนอม โดยยอมรับ ในสิทธิของนายเทพชัย หย่องตามรัฐธรรมนูญ (เทพชัย หย่อง,2545:245-249)โดยผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการฝ่ายข่าวคนใหม่คือ นายสมเกียรติ อ่อนวิมล แต่ผลตอบรับจากพนักงานฝ่ายข่าวยังมีข้อกังขาใน เรื่องบทบาทการเป็นสมาชิกวุฒิสภากับการทำข่าว (ผิศจิตต์ญาซื่อ 1.8 เรื่องคู่สัญญาห้ามมีส่วนเกี่ยวข้องกับ องค์กรที่ดำเนินการหรือมีวัตถุประสงค์ทางการเมือง)และบทบาทเมื่อครั้งจัดรายการ จ.ศ.100 ที่ครั้งนั้นนาย สมเกียรติได้รายงานเหตุการณ์ที่บิดเบือนเข้าข้างคณะ รสช. ในช่วงเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า นายสมเกียรตินั้นคนละข้างกับกำเนิดของสถานี โทรทัศน์ไอทีวี รวมทั้งเสียงต่อต้านจากคณะกรรมการญาติ วีรชนเดือนพฤษภาคมและเครือข่ายเดือนตุลาอีกด้วย ส่งผลให้นายสมเกียรติ อ่อนวิมล อยู่ในตำแหน่ง ผู้อำนวยการฝ่ายข่าวเพียง 2 เดือน ทั้งนี้ นายสมเกียรติ อ่อนวิมล ได้ให้สัมภาษณ์ว่า “ผมเคยเป็นผู้บริหารไอทีวี อยู่สองเดือนจึงรู้เล่ห์เหลี่ยมของพวกเจ้านายผมคือคุณทักษิณและคณะที่ต้องการลดค่าสัมปทาน โดยอาศัย อำนาจทางการเมืองหลายอย่างก็ผิศจิตใจ พวกบอร์คของไอทีวีก็ขอร้องให้ผมไปช่วยแก้สัญญาให้เราจ่าย น้อยลง ตอนนั้นผมเป็นสมาชิกวุฒิสภาและกินเงินเดือนเป็น ผอ. ไอทีวีฝ่ายข่าวอยู่ 2 เดือน พอจบออกผมอย่าง นั้น หลังจากนั้นผมเลยลาออก มันมีเรื่องอื่นด้วยที่ทำให้ลาออก เพราะเราเป็นสมาชิกวุฒิสภา ที่จริงผมจะราย เยะขึ้น ผมจะมีหุ้น เขาเตรียมจะให้ผลตอบแทนเยอะเลย” (สมเกียรติ อ่อนวิมล,สัมภาษณ์,15 มีนาคม 2554)

จะเห็นได้ว่าการที่บริษัทชินคอร์ปอเรชั่นเข้ามาเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ด้วยสัดส่วนที่ทำให้ บริษัทชินคอร์ปอเรชั่นกลายเป็นผู้ที่มีอำนาจเด็ดขาดในการบริหารและกำหนดนโยบายของสถานี โทรทัศน์เสรี แห่งนี้ ถือได้ว่าเป็นบันไดขั้นสำคัญในการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองเพราะเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่าบริษัท ชินคอร์ปอเรชั่นเป็นกิจการที่เกี่ยวข้องกับพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร หัวหน้าพรรคไทยรักไทย ซึ่งเป็นนักการเมือง ที่มีบทบาทสำคัญในการเลือกตั้งทั่วไปที่จะมีขึ้นในวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2544 ส่งผลให้มีการแทรกแซงการทำ ข่าจากฝ่ายบริหาร อาทิ มีคำสั่งเปลี่ยนตัวนักข่าวที่ไปตั้งคำถาม พ.ต.ท.ทักษิณ เรื่องการโอนหุ้น มีความ พยายามเข้ามากำหนดและชี้นำประเด็นในฝ่ายข่าวมากขึ้น สั่งห้ามผู้ประกาศข่าวในรายการ “สายตรงไอทีวี” อ่านหนังสือพิมพ์ทุกฉบับที่ลงข่าวเรื่องการโอนหุ้นและที่ดินสนามกอล์ฟอัลไพน์ กรณีเจ้าหน้าที่ข่าวบันเทิง ที่ไม่ได้ไปทำข่าวเปิดตัวนักร้องใหม่ในเครือของค่ายชินคอร์ป (ชยาภา วงศ์สวัสดิ์ บุตรสาวของชยาภา วงศ์สวัสดิ์) ได้สร้างความไม่พอใจให้กับฝ่ายบริหารและมีคำสั่งให้ไปทำข่าวขึ้นนั้นออกอากาศในทันที (มติชน สุดสัปดาห์,11 มีนาคม 2548 :11) มีการสั่งให้กองบรรณาธิการยกเลิกการวิเคราะห์ข่าวของนายสรยุทธ สุทัศนะจินดา ที่วิเคราะห์พาดพิงถึงหัวหน้าพรรคไทยรักไทยติดต่อกัน 3 วัน เกี่ยวกับปัญหาการถือหุ้น และ มีการสั่งถอดรายการวิเคราะห์ข่าวการเมืองเปรียบเทียบระหว่าง พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรและนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น เป็นต้น (บุญเลิศ ช่างใหญ่,2549:8)

ความสัมพันธ์ในเชิงธุรกิจการเมืองดังกล่าวทำให้สังคมเริ่มตั้งคำถามถึงความน่าเชื่อถือของสถานีโทรทัศน์ไอทีวี การควบคุมสื่อให้เป็นพวกเดียวกับรัฐบาลเพื่อใช้สถานีโทรทัศน์ไอทีวีในการเอื้อประโยชน์ทางการเมือง โดยการเลิกจ้างกบฏไอทีวี 23 คนและการปรับโครงสร้างฝ่ายข่าว ผู้วิจัยสรุปได้ดังนี้

1) การเลิกจ้างกบฏไอทีวี 23 คน

ในส่วนของพนักงานไอทีวีมีการออกแถลงการณ์จากตัวแทนฝ่ายข่าวไอทีวีของกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับการเข้ามาของบริษัทชินคอร์ปอเรชั่น และการแทรกแซงการทำงานของฝ่ายข่าว และได้มีการจัดตั้งสหภาพแรงงานไอทีวีและเลิกคณะกรรมการสหภาพเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 เพื่อถ่วงดุลกับผู้บริหารบริษัท ต่อมาวันที่ 7 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 ผู้บริหารไอทีวีมีคำสั่งเลิกจ้างพนักงาน 23 คน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนที่ย้ายมาใหม่ ประกอบด้วยกลุ่มแรกจำนวน 8 คน ถูกเลิกจ้างด้วยเหตุผลว่าไปร่วมแถลงข่าวต่อสาธารณชน ทำให้บริษัทเสื่อมเสียและกลุ่มหลังเป็นกรรมการสหภาพจำนวน 15 คน ด้วยสาเหตุว่าบริษัทมีนโยบายปรับลดพนักงานเพราะประสบปัญหาขาดทุนอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้กลุ่มพนักงานจำนวน 21 คน (2 คนไม่ยื่นฟ้อง) ที่ถูกเรียกว่า “กบฏไอทีวี” ได้ฟ้องคดีต่อศาลแรงงานกลางเพื่อให้ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน ซึ่งศาลวินิจฉัยให้เป็นฝ่ายชนะคดีและให้รับพนักงานกลับเข้าทำงานในตำแหน่งเดิมและอัตราจ้างเท่าเดิมหรือไม่ต่ำกว่าเดิมพร้อมทั้งจ่ายเงินเดือนชดเชยระหว่างถูกเลิกจ้างด้วย (บุญเลิศ ช้างใหญ่, 2549:8) จะเห็นได้ว่าผลการพิจารณาคดีดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าการที่ฝ่ายบริหารจากบริษัทชินคอร์ปอเรชั่นเลิกจ้างกบฏไอทีวี 23 คนอย่างไม่เป็นธรรมเป็นการใช้อำนาจการเมืองเข้ามาแทรกแซงการทำงานของฝ่ายข่าว

2) การปรับโครงสร้างฝ่ายข่าว

ความพยายามในการควบคุมไอทีวีเพื่อเอื้อประโยชน์ทางการเมืองอีกประการหนึ่ง คือการปรับโครงสร้างฝ่ายข่าว โดยสังเกตได้อย่างชัดเจนจากคำพูดของประธานกรรมการบริหารไอทีวีที่มาจากกลุ่มชินคอร์ป คือ นายบุญคดี ปลั่งศิริ ที่ให้สัมภาษณ์กับนิตยสารผู้จัดการรายเดือนมกราคม พ.ศ. 2544 ไว้ว่า “...ไอทีวีสำหรับพฤษภาคมนี้ผมันจบไปแล้ว ผมมาเปิดไอทีวีภาพใหม่ที่ไม่ใช่พฤษภาคมนี้อีกแล้ว...” ความต้องการให้นโยบายของสถานีโทรทัศน์ไอทีวีเป็นไปในทิศทางที่ต้องการ ทีมงานบริหารจึงจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงโดยผู้บริหารระดับสูงล้วนแล้วแต่มาจากกลุ่มชินคอร์ป เกิดการแทรกแซงฝ่ายข่าวและมีการปลดพนักงานที่ไม่ดำเนินการสนองตอบต่อนโยบายของผู้บริหาร โดยเฉพาะตำแหน่งผู้อำนวยการฝ่ายข่าว ซึ่งปกติถือได้ว่าเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในฝ่ายข่าว

ตารางที่ 5 สรุปการบริหารฝ่ายข่าวในสถานีโทรทัศน์ไอทีวี

ช่วงเวลา (พ.ศ.)	ประธานกรรมการบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน)	อำนาจสูงสุดในฝ่ายข่าว	การแทรกแซงฝ่ายข่าว
2539-2540	บรรณวิทย์ บุญญรัตน์ (ไอทีวียังอยู่ในรูปของบริษัทสยามอินโฟเทคนเมนต์ จำกัด) โอฟาร์ ไชยประวัติ	เทพชัย หย่อง (ขึ้นตรงกับกรรมการผู้จัดการ)	รูปแบบการแทรกแซงข่าวจะมากในลักษณะการขอมาทางผู้ใหญ่ แต่ทั้งนี้ไม่เคยมีการแทรกแซงที่มากในลักษณะคำสั่ง

ช่วงเวลา (พ.ศ.)	ประธานกรรมการบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน)	อำนาจสูงสุดในฝ่ายข่าว	การแทรกแซงฝ่ายข่าว
2541-2542	ประกิต ประทีปเสน	เทพชัย ห่องสุภาพ คลีจาย, อัทธม สุวรรณปากเพร็ก (ขึ้นตรงกับกรรมการผู้จัดการ)	การแทรกแซงฝ่ายข่าวที่มาใน ลักษณะคำสั่งและบีบบังคับให้ ผู้อำนวยการฝ่ายข่าวขณะนั้นคือ เทพชัย ห่องลาออกด้วยตนเอง
2543	ม.ร.ว.คิชนัดดา ศิษกุล	สมเกียรติ อ่อนวิมล ปิยะ มาลากุล ณ อยุธยา (ขึ้นตรงกับประธาน กรรมการบริษัท)	การแทรกแซงฝ่ายข่าวที่มาใน ลักษณะคำสั่งของฝ่ายบริหาร
2544	บุญคลี ปลั่งศิริ	วันดี ภัยหลักดี	ลดบทบาทของผู้อำนวยการฝ่ายข่าว โดยแยกส่วนต่างๆออกจากฝ่ายข่าว

ที่มา:ปรับปรุงจากมลลนา นาคมณี (2546:106)

จากการศึกษาของมลลนา นาคมณี (2546) พบว่า เมื่อคุณภาพรวมของฝ่ายข่าวในสถานีโทรทัศน์ไอทีวีจะมีความเคลื่อนไหวในเรื่องโครงสร้างตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเข้าสู่ช่วงที่บริษัทชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) เข้ามาถือหุ้นในบริษัทไอทีวี นอกจากจะปรับโครงสร้างฝ่ายข่าวให้เป็นไปตามนโยบายเรื่องการบริหารบุคลากรแล้ว ยังเป็นการปรับโครงสร้างที่มีอำนาจเบี่ยงเบนมาจากผู้บริหารบริษัทเพื่อลดบทบาทของผู้บริหารฝ่ายข่าว จากจุดเปลี่ยนตรงนี้เป็นจุดเริ่มต้นที่ฝ่ายข่าวไม่สามารถทำงานอย่างเสรีอีกต่อไป

ดังนั้นที่ถือเป็นจุดแตกหักระหว่างผู้บริหารที่เป็นตัวแทนของบริษัทชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) กับผู้อำนวยการฝ่ายข่าว นายปิยะ มาลากุล ณ อยุธยา เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่ใกล้กับวันเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 เมื่อนายปิยะ มาลากุล ณ อยุธยา อนุญาตให้นำรถถ่ายเทอดดาวเทียมไปทำข่าวพรรคประชาธิปัตย์หาเสียงที่จังหวัดชลบุรี แต่นายสรรค์ชัย เตียวประเสริฐกุลออกคำสั่งให้นำรถกลับ และต่อมาในวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ.2543 ก็มีคำสั่งปลดนายปิยะ มาลากุล ณ อยุธยา ออกและให้นายสรรค์ชัย เตียวประเสริฐกุล รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการฝ่ายข่าวแทน ดังรายงานข่าวยืนยันเรื่องการแทรกแซงฝ่ายข่าวของสถานีโทรทัศน์ไอทีวี เมื่อนายปิยะ มาลากุล ณ อยุธยา ได้ส่งจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ถึงนายบุญคลี ปลั่งศิริ ว่า

“...ผมทำตามคำขอของคุณบุญคลีไม่ได้จริงๆ เพราะเริ่มสงสัยตัวเองว่าผมขายตัวเราและศักดิ์ศรี หรือเปล่า...การที่เราเอารถถ่ายเทไปชลบุรี ในขณะที่ช่องอื่นๆไม่มีใครไป ผมกลับมองว่าเป็นความสามารถของการทำข่าวของเราที่ดีกว่าและคุณภาพกว่าช่องอื่น คนของเรามีความสามารถสูงกว่าช่องอื่น เราถึงได้นำในเรื่องข่าวกว่าทีวีทุกช่อง ผมคงจะต้องยึดอยู่ในหลักการเสนอข่าว ผมอ่อนลงไปตามหลายที แต่ก็ถูกกดดันหนักขึ้นแทนที่จะถูกเห็นใจว่าเบียดในอุดมการณ์ไปบ้างแต่กลับถูกหาว่าทำงานไม่ดีพอ...”

(มติชน,30 ธันวาคม 2543:28)

ดังที่นายปิยะ มาลากุล ณ อยุธยา กล่าวว่า

“ตอนบ่ายวันหนึ่งผมอยู่ที่หัวหิน ผู้บริหารของกลุ่มชินคอร์ปคนหนึ่ง โทรศัพทติดต่อมาหาผมบอกว่าจะขอนำกรรณของผู้มีอำนาจทางการเมืองในขณะนั้นเข้าพบ พอเจอกันก็ได้รับการขอร้องว่าเห็นว่าสถานี โทรทัศน์ไอทีวีในช่วงนั้นเสนอข่าวเพียงไม่ได้ช่วยเหลือพรรคไทยรักไทยเลยอยากขอให้ผมช่วยหน่อยเพราะเรารู้จักมานาน ตอบไปว่าทำแบบนี้ได้อย่างเดียวทำข่าวอย่างอื่นไม่เป็นเลย วันถัดมาเมื่อกลับมาถึงกรุงเทพฯก็มีประกาศคดีที่ไอทีวีสั่งปลดผมออกจากตำแหน่งรักษาการผู้อำนวยการฝ่ายข่าว”

(โสภิต หวังวิวัฒนา, 23 มีนาคม 2550)

เมื่อนายสันต์ ภัยหลิกี้ เข้ามาดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการฝ่ายข่าวคนต่อมาก็ยังคงมีปัญหารื่องการทำงานจากฝ่ายบริหาร มีการปรับโครงสร้างของฝ่ายข่าวโดยให้กระจายอำนาจ ไม่มีตำแหน่งใดคุมอำนาจฝ่ายข่าวทั้งหมด แต่โครงสร้างก็ไม่ได้ช่วยแก้ปัญหา ในที่สุดวิธีการเดิมของไอทีวีที่มีต่อการแก้ปัญหาผู้ที่ไม่สามารถสนองตอบนโยบายของผู้บริหารที่เป็นตัวแทนของบริษัทชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ซึ่งเชื่อมโยงกับอำนาจทางการเมือง ก็คือ การปลดผู้อำนวยการฝ่ายข่าวและบรรณาธิการบริหารในวันที่ 9 กันยายน พ.ศ. 2546 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าใครเป็นผู้มีอำนาจอย่างแท้จริงในฝ่ายข่าวได้อย่างชัดเจน

กล่าวโดยสรุป ผู้วิจัยพบว่าแม้ตามแนวคิดสื่อเสรีอันเป็นเจตนารมณ์ของการก่อตั้งสถานีโทรทัศน์ไอทีวีจะมุ่งเน้นการเป็นสื่อที่ปราศจากการแทรกแซงของรัฐ แต่ไม่ได้เป็นอิสระจากกลุ่มทุน การเข้ามามีอิทธิพลของกลุ่มทุนที่เชื่อมต่อกับกลุ่มการเมืองในสถานีโทรทัศน์ไอทีวีในยุครัฐบาลของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร โดยเฉพาะช่วงปี พ.ศ. 2546-2547 ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นยุคของการแทรกแซงสื่อมากที่สุด เพราะสภาพปัญหาของการมีผลประโยชน์ทับซ้อนระหว่างการทำหน้าที่บริหารงานสาธารณะกับธุรกิจของกลุ่มการเมืองพรรครัฐบาลที่มีกลุ่มทุนสื่อสารเป็นฐานเชื่อมต่อกับอำนาจทางการเมือง ดังนั้นสื่อจึงถูกแทรกแซงโดยผ่านกิจกรรมทางธุรกิจได้ง่าย โดยการจำกัดความอิสระในการเสนอข่าวที่อาจเป็นอันตรายต่ออำนาจทางการเมืองในฐานะรัฐบาล ประกอบกับกลุ่มทุนเหล่านั้นมีความสัมพันธ์กับกลุ่มการเมือง และมีการขยายหรือผสมผสานบทบาทเข้าไปมีอิทธิพลต่อสื่อ เช่น กลุ่มทุนข้ามชาติ กลุ่มทุนโทรคมนาคม เป็นต้น บริษัทกลุ่มทุนที่ได้รับสัมปทานก็มุ่งที่จะทำกำไรเป็นหลัก ทำให้การดำเนินงานไม่เป็นกลางและขาดความรับผิดชอบต่อสังคม

3. การขอแก้ไขสัญญาสัมปทาน: บทวิเคราะห์เชิงนโยบาย

การขอแก้ไขสัญญาสัมปทานครั้งแรกเกิดขึ้นในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจพ.ศ. 2540 ไอทีวีประสบกับภาวะขาดทุนอย่างหนักจนนำไปสู่การแก้ไขสัญญาสัมปทานให้มีผู้ถือหุ้นรายใหญ่ได้ ซึ่งมีตัวแสดงสำคัญที่มีอิทธิพลทำให้เกิดการแก้ไขสัญญา คือ กลุ่มทุนธนาคารไทยพาณิชย์ในฐานะผู้ถือหุ้นรายใหญ่ โดยนายประทีป ประทีปเสน อธิการกรรมการผู้จัดการใหญ่ธนาคารไทยพาณิชย์มาเป็นประธานกรรมการไอทีวีได้มี

นโยบายที่จะแก้ปัญหาขาดทุน โดยต้องการอำนาจการบริหารเบ็ดเสร็จและผลักดันให้มีการแก้ไขสัญญาสัมปทาน โดยเฉพาะเรื่องการกระจายผู้ถือหุ้น รวมทั้งได้จัดการปรับโครงสร้างการบริหารภายในใหม่โดยยุบบอร์ดบริหารที่มีนายบรรณวิทย์ บุญญรัตน์เป็นประธานกรรมการบริหารและนายสุทธิชัย หยุ่นเป็นรองประธานกรรมการบริหารฝ่ายข่าว และให้อำนาจการบริหารเป็นของคณะกรรมการบริษัท เหตุการณ์ครั้งนี้ทำให้ไอทีวีประสบปัญหาความขัดแย้งในกลุ่มผู้ถือหุ้นระหว่างเนชั่นและธนาคารไทยพาณิชย์ เนื่องจากการยุบบอร์ดบริหารเท่ากับเป็นการลดบทบาทของนายสุทธิชัย หยุ่น จากนโยบายของนายประกิต ประทีปเสนที่มุ่งเพิ่มรายได้ด้วยเหตุผลที่ว่าเพียงรายการข่าวไม่สามารถทำให้บริษัทอยู่รอดได้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อจุดยืนของการเป็นสถานีข่าวของไอทีวีเกิดการเปลี่ยนแปลง

การแก้ไขสัญญาสัมปทานครั้งนี้จึงเป็นการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขสำคัญในเรื่องของสัดส่วนการถือหุ้นที่ให้นิติบุคคลสามารถถือหุ้นได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 จึงเป็นเงื่อนไขที่คิดไปจากแนวทางเดิมในการถือหุ้นที่กำหนดไว้กลุ่มละไม่เกินร้อยละ 10 เพื่อป้องกันไม่ให้เอกชนรายใดรายหนึ่งผูกขาด ทำให้เกิดการแทรกแซงของกลุ่มทุนขนาดใหญ่ซึ่งสั่นคลอนความเป็นสื่อเสรี กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงสัญญาสัมปทานดังกล่าวนำไปสู่การเข้ามาถือหุ้นไอทีวีรายใหญ่โดยบริษัทชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ในช่วงปลายปีพ.ศ.2543 โดยมีตัวแสดงสำคัญจากชินคอร์ปเข้ามาเป็นผู้บริหารไอทีวี ได้แก่ นายบุญคดี ปลั่งศิริ นายสรรค์ชัย เตียวประเสริฐกุล นายทรงศักดิ์ เปรมสุข ส่งผลให้ไอทีวีภายใต้การบริหารงานของชินคอร์ปได้เปลี่ยนทิศทางนโยบายจากเดิมที่เป็นสถานีข่าวสารเป็นสถานีเชิงพาณิชย์มากขึ้นเรื่อยๆ โดยเพิ่มสัดส่วนรายการบันเทิงมากกว่าที่กำหนดอันเป็นการทำผิดข้อตกลงในสัญญาสัมปทาน หากแต่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในเวลานั้นกลับเพิกเฉยมิได้ดำเนินการใดๆเพื่อแก้ไขเรื่องดังกล่าวให้ถูกต้อง ซึ่งสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากการที่ครอบครัวของนายกรัฐมนตรีพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรในขณะนั้นเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ในบริษัทคู่สัญญาสัมปทานดังกล่าวจึงสามารถมีอิทธิพลต่อหน่วยงานรัฐได้

เงื่อนไขต่อมาที่สั่นคลอนเจตนารมณ์ของสื่อเสรีในการเพิ่มทางเลือกให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารและรายการที่มีคุณค่าและเป็นประโยชน์ คือ การที่ชินคอร์ปได้ยื่นเรื่องต่อคณะอนุญาโตตุลาการขอแก้ไขสัญญาสัมปทานและขอลดค่าสัมปทานที่ต้องจ่ายให้รัฐปีละ 1,000 ล้านบาทโดยอ้างว่าเอกชนรายอื่นจ่ายต่ำกว่า (ช่อง 3 สัมปทาน 30 ปีตั้งแต่ปีพ.ศ. 2533-2563 จ่ายปีละ 107 ล้านบาท รวมจำนวน 3,207 ล้านบาท ช่อง 7 สัมปทาน 25 ปี ตั้งแต่ปีพ.ศ.2541-2566 จ่ายปีละ 187 ล้านบาท รวมจำนวน 4,670 ล้านบาท ส่วนช่อง 5 และช่อง 9 ไม่ต้องเสียค่าสัมปทานเนื่องจากเจ้าของคลื่นความถี่ดำเนินการออกอากาศเอง) ด้วยเหตุผลว่าเพื่อให้ไอทีวีสามารถแข่งกับสถานีอื่นได้อย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม จากคำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2547 ที่ตัดสินให้ลดค่าสัมปทานตลอดอายุสัญญาสัมปทาน 30 ปี ซึ่งคิดเป็นมูลค่าลดลงรวม 17,430 ล้านบาท ขณะเดียวกันได้มีการเปลี่ยนสัดส่วนรายการข่าวและสารประโยชน์ต่อสารบันเทิงจากร้อยละ 70 ต่อ 30 เป็นร้อยละ 50 ต่อ 50 พร้อมทั้งยกเลิกข้อจำกัดที่กำหนดให้ช่วง 19.00-21.30น. ต้องออกอากาศเฉพาะรายการข่าวและสารประโยชน์

ประเด็นสำคัญคือการขอแก้ไขสัดส่วนรายการตามความต้องการของกลุ่มผู้บริหารชินคอร์ปที่กำหนดนโยบายให้มีการเพิ่มสัดส่วนรายการบันเทิงมากกว่าที่กำหนดเนื่องจากมุ่งสร้างรายได้ให้มากขึ้นจากการดำเนินงาน ทั้งที่การกำหนดสัดส่วนรายการข่าวสารประโยชน์ต่อสาธารณะบันเทิงร้อยละ 70 ต่อ 30 เป็นเจตนารมณ์ของการมีสถานีโทรทัศน์เสรีและเป็นข้อเสนอจากผู้เข้าประมูลเองจึงไม่เกี่ยวข้องกับประเด็นการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม ดังนั้นการแก้ไขสัญญาสัมปทานโดยหันไปใช้สัดส่วนรายการข่าวสารประโยชน์ต่อสาธารณะบันเทิงร้อยละ 50 ต่อ 50 ในลักษณะสถานีโทรทัศน์เชิงพาณิชย์จึงเป็นการผิดไปจากเจตนารมณ์ของการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์เสรีที่ส่งผลต่อประโยชน์สาธารณะและเป็นการสร้างความไม่เป็นธรรมกับผู้เข้าประมูลรายอื่นๆที่แพ้การประมูลให้กับไอทีวีด้วย

จะเห็นได้ว่าปัญหาเชิงพัฒนาการของไอทีวีสะท้อนถึงปัญหาในระดับโครงสร้าง ได้แก่ การผูกขาดสื่อโดยรัฐและกลุ่มทุน การแทรกแซงสื่อโดยกลุ่มทุนที่เชื่อมโยงกับรัฐบาลและฝ่ายการเมือง การที่สื่อตกอยู่ภายใต้แรงกดดันในการแสวงหาผลประโยชน์ในเชิงพาณิชย์มากกว่าการสรรสร้างเนื้อหาเพื่อประโยชน์สาธารณะจากตัวแสดงกลุ่มทุนต่างๆ ทั้งกลุ่มทุนธนาคาร กลุ่มทุนสื่อสารมวลชน กลุ่มทุนโทรคมนาคม ทำให้ไม่สามารถมีบทบาทตามความคาดหวังที่หลากหลายของคนกลุ่มต่างๆในสังคมได้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะตัวแสดงจากกลุ่มทุนโทรคมนาคมที่เข้ามาเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่แทนกลุ่มทุนผู้ถือหุ้นเดิมคือกลุ่มทุนธนาคารไทยพาณิชย์ที่ไม่สามารถบริหารงานตามเงื่อนไขที่ต้องจ่ายค่าสัมปทานจำนวนสูงมากได้จึงต้องการขายหุ้นออกไป ประกอบกับแรงจูงใจของกลุ่มทุนโทรคมนาคมที่ผันตัวเข้าสู่การเมืองเพื่อให้สามารถกำหนดทิศทางทางข่าวสารผ่านสื่อได้ เนื่องจากไอทีวีเป็นสื่อที่เชื่อมโยงกับมิติของธุรกิจและมิติการเมือง กล่าวคือธุรกิจโทรทัศน์เป็นธุรกิจที่สามารถทำกำไรได้และหากมีพลังต่อรองมากพอที่จะขอแก้ไขสัญญาเพื่อลดค่าสัมปทานลงได้ก็จะทำให้เกิดกำไร ส่วนมิติการเมืองก็สามารถใช้สื่อเป็นปากเป็นเสียงและไม่ถูกตรวจสอบจากสื่อช่องหนึ่งจากการใช้อำนาจความเป็นเจ้าของสื่อ ดังนั้นกลุ่มทุนโทรคมนาคมจึงมีความได้เปรียบมากกว่ากลุ่มทุนธนาคารในการขอลดค่าสัมปทานและเพิ่มสัดส่วนรายการบันเทิงมากขึ้นจากความเกี่ยวข้องกับรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จนนำไปสู่กระบวนการอนุญาโตตุลาการดังกล่าว

กรณีนี้เป็นไปตามทฤษฎีสื่อสารมวลชนฝ่ายอำนาจนิยมที่สื่อมวลชนปฏิบัติหน้าที่จากเบื้องบนลงมา เพราะแนวคิดนี้มองว่าสังคมจะไม่ใช้ผลิตผลของประชาชนส่วนใหญ่แต่เกิดจากผู้นำรัฐ ถือเป็นการประยุกต์ทฤษฎีอำนาจนิยมในยุควิกฤตของสังคมประชาธิปไตย ที่ใกล้เคียงกับการจำกัดเสรีภาพของสื่อ (McQuail, 1994:127) ซึ่งมีความซับซ้อนมากขึ้นนอกเหนือไปจากการสั่งการจากผู้นำรัฐโดยตรงต่อสื่อแต่เป็นการสั่งการของผู้นำรัฐที่มีความสัมพันธ์กับกลุ่มทุนผู้เป็นเจ้าของสื่อ จะเห็นได้จากความพยายามในการเซ็นเซอร์ข่าวที่เป็นไปในทิศทางที่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาลและลงโทษสำหรับการเบี่ยงเบนออกจากกฎอาทิ การปลดพนักงานฝ่ายข่าวออกจากตำแหน่งอย่างไม่เป็นธรรม ซึ่งเป็นปัญหาที่เป็นผลมาจากการแยกแยะระบบสื่ออย่างไม่สมบูรณ์ออกจากแกนหลักของระบบการเมืองที่ยังต้องได้รับคำสั่งจากเบื้องบน (Habermas, 2006:420) เพื่อใช้สื่อแสวงหาอิทธิพลทางการเมือง

4. การเคลื่อนไหวต่อสู้ในแนวทางการปฏิรูปสื่อ: จากเหตุการณ์ทางการเมืองปี 2549 ผู้การสร้างองค์กรสื่อสาธารณะ

จะเห็นได้ว่าแม้การกำเนิดของสถานีโทรทัศน์เสรีหรือไอทีวีภายหลังเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม พ.ศ.2535 จะเป็นปรากฏการณ์ที่สะท้อนถึงความพยายามในการปฏิรูปสื่อแต่ความพยายามดังกล่าวก็ไม่สามารถนำไปสู่การปฏิรูปเนื้อหาในสื่อโทรทัศน์ได้อย่างยั่งยืนเนื่องจากการแทรกแซงทางการเมืองและกลุ่มทุนจนนำไปสู่การยกเลิกสัญญาสัมปทานไอทีวีในต้นปีพ.ศ.2550 จึงเกิดแนวทางการสร้างให้เกิดสื่อที่เป็นอิสระ มีความเป็นประชาธิปไตยและเป็นสิทธิเป็นเสียงให้ผู้ด้อยโอกาสในสังคมหรือคนชายขอบในสังคม (พิรงรอง รามสูต, 2554: 11-12) โดยการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สาธารณะขึ้นหลังเหตุการณ์รัฐประหารพ.ศ.2549 ในช่วงรัฐบาลชั่วคราวของพล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ หลังจากการออกกฎหมายเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยพ.ศ.2551

การกำเนิดสื่อสาธารณะเป็นส่วนหนึ่งของพัฒนาการของการปฏิรูปสื่อในประเทศไทยที่ปรากฏชัดเจนแต่หลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับการปฏิรูปโครงสร้างของสื่อและการกำกับดูแลสื่อโดยภาครัฐ จากการขับเคลื่อนของกลุ่มนักวิชาการที่ทำงานอย่างใกล้ชิดกับภาคประชาสังคมโดยการสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับการปฏิรูปสื่ออย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะโครงการวิจัยการปฏิรูประบบสื่อ (พ.ศ.2546-2547) ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ซึ่งนับได้ว่าเป็นฐานองค์ความรู้ที่ต่อยอดไปสู่องค์ความรู้เรื่องสื่อสาธารณะในเวลาต่อมา การเคลื่อนไหวผลักดันจากภาคประชาสังคมที่ต้องการให้มีสื่อสาธารณะที่เป็นอิสระอย่างแท้จริงประกอบด้วยกลุ่มพ่อแม่ ผู้ปกครอง เครือข่ายครอบครัว กลุ่มเด็กเยาวชน นักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน ตัวแทนสื่อมวลชนและสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ได้รวมตัวกันเป็น “กลุ่มเพื่อนทีวีสาธารณะ” ร่วมกับสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) จัดทำงานวิจัยถึงรูปแบบโทรทัศน์สาธารณะที่เหมาะสมกับประเทศไทยโดยการสนับสนุนงบประมาณจาก สสส. หลังจากได้ชุดข้อมูลที่มีฐานวิชาการรองรับ กลุ่มเพื่อนทีวีสาธารณะได้มีการทำงานในรูปแบบเครือข่ายเพื่อสร้างการรับรู้ ความเข้าใจ รับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มคนต่างๆในรูปแบบของการสัมมนา เปิดเวทีสาธารณะทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ตลอดจนการติดตาม ร่วมผลักดันและเร่งรัดให้กฎหมายผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) โดยทีมนักวิจัยจากโครงการปฏิรูประบบสื่อบางคนได้เข้าไปเป็นกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ด้วยได้แก่ ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และผศ.ดร. พิรงรอง รามสูต รมะนันท์

สืบเนื่องจากการที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้คัดค้านคำตัดสินของคณะอนุญาโตตุลาการเมื่อวันที่ 30 มกราคม พ.ศ.2547 และได้ยื่นคำร้องขอเพิกถอนคำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการต่อศาลปกครองกลาง จนเมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2549 ศาลปกครองกลางจึงมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของอนุญาโตตุลาการดังกล่าว โดยให้เหตุผลว่าการที่อนุญาโตตุลาการชี้ขาดให้ลดค่าสัมปทานนั้นจะส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ และเป็นการแก้ไขสัญญาสัมปทานของรัฐซึ่งอยู่นอกเหนืออำนาจของอนุญาโตตุลาการทั้งยังมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของการจัดทำบริการ

สาธารณะ เป็นการขัดกับข้อสัญญาและวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์ดังกล่าวที่ประสงค์จะจัดทำบริการสาธารณะให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลข่าวสารต่างๆ ไม่ใช่เป็นสถานีโทรทัศน์เพื่อความบันเทิงเช่นเดียวกับสถานีโทรทัศน์อื่นๆ ทั่วไป จากคำพิพากษาดังกล่าวส่งผลให้สถานีโทรทัศน์ไอทีวีต้องจ่ายค่าสัมปทานปีละ 1,000 ล้านบาทเช่นเดิมและต้องปรับสัดส่วนรายการสารประโยชน์ต่อรายการบันเทิงกลับไปเป็นร้อยละ 70 ต่อร้อยละ 30 ดังนั้นบริษัทฯ จึงได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

จนกระทั่งศาลปกครองสูงสุดพิพากษาเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2549 พิพากษาขึ้นตามคำตัดสินของศาลปกครองกลาง ดังนั้นวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2550 บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ได้รับหนังสือจากสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ 31 มกราคม 2550 แจ้งเตือนให้บริษัทฯ ชำระหนี้โดยให้บริษัทฯ ชำระค่าตอบแทนส่วนต่างปีที่ 9 ถึงปีที่ 11 จำนวน 2,210 ล้านบาทและดอกเบี้ยจากค่าตอบแทนส่วนต่างดังกล่าวในอัตราร้อยละ 15 ต่อปี พร้อมทั้งให้ชำระค่าปรับจากการปรับผังรายการตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2547 ถึงวันที่ 13 ธันวาคม 2549 จำนวน 97,760 ล้านบาท รวมยอดเงินที่ต้องชำระให้ สปน. ทั้งสิ้นกว่าหนึ่งแสนล้านบาท โดย สปน. ได้กำหนดให้ชำระหนี้ดังกล่าวภายใน 30 วัน นับแต่วันที่บริษัทฯ ได้รับหนังสือแจ้ง ในขณะที่บริษัทฯ ได้ทำหนังสือขอความเป็นธรรมกรณีชำระหนี้ไอทีวีต่อนายกรัฐมนตรี พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ ลงวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2550 โดยได้ชี้แจงความคืบหน้าในการปฏิบัติตามสัญญาเข้าร่วมงานฯ ให้แก่ สปน. ดังนี้ 1) บริษัทฯ ได้ปรับผังรายการให้เป็นไปตามสัญญาเข้าร่วมงานฯ ทันทีในวันที่ 14 ธันวาคม 2549 2) บริษัทฯ ได้พยายามอย่างสุดความสามารถในการหาเงินจำนวน 2,210 ล้านบาทมาชำระหนี้ค่าตอบแทนส่วนต่างระหว่างคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการและสัญญาเข้าร่วมงานฯ ซึ่งบริษัทฯ ยังไม่สามารถสรรหาเงินจำนวนดังกล่าวได้ 3) บริษัทฯ ไม่เห็นด้วยกับการเรียกร้องเงินดอกเบี้ยของค่าตอบแทนส่วนต่างและค่าปรับจำนวนรวมกันประมาณ 100,000 ล้านบาท บริษัทฯ จึงได้เสนอให้นำข้อพิพาทส่วนนี้เสนอต่อคณะอนุญาโตตุลาการเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดตามเงื่อนไขสัญญาเข้าร่วมงานฯ ต่อไป

อย่างไรก็ตาม บริษัทฯ ไม่สามารถจ่ายให้ได้ตามเวลาที่ สปน. กำหนดจึงถูก สปน. ยกเลิกสัมปทานตามมติคณะรัฐมนตรี สมัยรัฐบาลพล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ ซึ่งเป็นรัฐบาลที่มาจากการแต่งตั้งอันเนื่องมาจากเหตุการณ์ปฏิวัติเมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 ซึ่งรัฐบาลชุดนี้ได้เริ่มให้ความสำคัญกับนโยบายสื่อสาธารณะ ดังจะเห็นได้จากการเข้าสู่วาระนโยบายของรัฐบาลและมีมติคณะรัฐมนตรีออกมาเป็นลำดับ ดังนี้

มติคณะรัฐมนตรีวันที่	เรื่อง	รายละเอียด
27 กุมภาพันธ์ 2550	การยกเลิกสัมปทานสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ	มีมติว่าหากไอทีวีไม่สามารถจ่ายค่าสัมปทานค้างจ่ายและค่าปรับได้ภายในวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2550 ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรียกเลิก

¹ บริษัทไอทีวีได้ยื่นข้อพิพาทเสนอต่ออนุญาโตตุลาการเพื่อวินิจฉัยข้อขัดแย้ง โดยบริษัทไอทีวีมิได้ชำระหนี้แต่อย่างใด สปน. จึงได้ยื่นเรื่องต่อศาลปกครองกลางขอให้มีการสั่งให้บริษัทฯ ชำระค่าตอบแทนส่วนต่างและค่าปรับทั้งหมด ในขณะที่บริษัทฯ ได้ยื่นคำร้องต่อศาลปกครองกลางให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ในที่สุดวันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ.2550 ศาลปกครองกลางจึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เพื่อให้คู่สัญญาไปดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการ

มติคณะรัฐมนตรีวันที่	เรื่อง	รายละเอียด
		สัมปทานกับไอทีวี โดยให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความข้อกฎหมายในกรณีที่ว่ารัฐสามารถดำเนินการออกอากาศได้ต่อเนื่องหรือไม่
6 มีนาคม พ.ศ. 2550	ผลการเตรียมการเพื่อดำเนินกิจการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ	คณะรัฐมนตรีรับทราบผลการเตรียมการเพื่อดำเนินกิจการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ ตามที่ สปน. เสนอ และมอบหมายให้รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์) รับเรื่องนี้ไปประสานกับ สปน. เพื่อดำเนินการให้ถูกต้องและเป็นไปตามสัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป
24 เมษายน พ.ศ. 2550	ผลการรับฟังความคิดเห็นเพื่อกำหนดขนาดของสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ	คณะรัฐมนตรีพิจารณาผลการรับฟังความคิดเห็นเพื่อกำหนดขนาดของสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ ตามที่สำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) เสนอแล้วมีมติ ดังนี้ 1. รับทราบผลการรับฟังความคิดเห็นเพื่อกำหนดขนาดของสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ ตามที่ สปน. เสนอ 2. เห็นชอบให้ในระยะยาวให้สถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ มีรูปแบบเป็นสื่อสาธารณะ และให้รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายประสิทธิ์ โงวิไลกุล) รับไปประสานเพื่อเร่งรัดการดำเนินการเสนอร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้แล้วเสร็จโดยเร็วต่อไป
15 พฤษภาคม พ.ศ. 2550	ร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ....	คณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ....ตามที่รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์) เสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาเป็นเรื่องด่วน แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

จากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2550 ที่ว่าหากไอทีวีไม่สามารถจ่ายค่าสัมปทานค้างจ่ายได้ภายในวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2550 ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรียกเลิกสัมปทานกับไอทีวี โดยให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความข้อกฎหมายในกรณีที่ว่ารัฐสามารถดำเนินการออกอากาศได้ต่อเนื่องหรือไม่ เนื่องจาก สปน. ไม่มีใบอนุญาตประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา

ดีความว่ากรมประชาสัมพันธ์สามารถดำเนินการออกอากาศโทรทัศน์ระบบยูเอชเอฟต่อเนื่องไปได้ ในวันเดียวกันนายบุญคิด ปลั่งศิริก็ได้ลาออกจากตำแหน่งประธานกรรมการบริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน) ส่วนนายนิวัฒน์ธำรง บุญทรงไพศาล ประธานกรรมการบริหารออกแถลงข่าวว่าไอทีวีพร้อมให้ความร่วมมือที่รัฐจะให้หน่วยงานใหม่เข้ามาใช้สถานที่และอุปกรณ์เพื่อออกอากาศอย่างต่อเนื่อง หลังจากนั้นศาลปกครองมีคำวินิจฉัยให้คุ้มครองฉุกเฉินสถานีโทรทัศน์ไอทีวีให้สามารถออกอากาศอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นเมื่อวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2550 สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจึงส่งหนังสือยกเลิกสัญญามายังบริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน) เพื่อให้ยุติออกอากาศสถานีโทรทัศน์ไอทีวีผ่านระบบ ยูเอชเอฟ อย่างเป็นทางการในเวลา 24.00 นาฬิกาของวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2550 และให้กรมประชาสัมพันธ์ดำเนินการออกอากาศสถานีโทรทัศน์ชื่อใหม่ในคลื่นความถี่เดิม โดยใช้ชื่อว่า “สถานี โทรทัศน์ทีไอทีวี” (Thailand Independent Television) โดยเป็นการออกอากาศอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่เวลา 00.00 นาฬิกาของวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2550 เป็นต้นไป

ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีได้จัดตั้งคณะกรรมการดูแลการดำเนินงานสถานีโทรทัศน์ระบบ ยูเอชเอฟชั่วคราวจำนวน 9 คนเพื่อบริหารงานภายหลังการยึดสัมปทาน ได้แก่

- 1) คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ประธาน
- 2) นายจุลยุทธ หิรัญยะวสิต ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี รองประธาน
- 3) นายพุทธิศักดิ์ นามเดช ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย สป.น. กรรมการ
- 4) นายจิระ หงส์ดารมภ์ นักวิชาการด้านสื่อสารมวลชน กรรมการ
- 5) นางพรทิพย์ จาละ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา กรรมการ
- 6) นายศุภรัตน์ วัฒนกุล ปลัดกระทรวงการคลัง กรรมการ
- 7) นายคัมภีร์ แก้วเจริญ อธิบดีการสูงสุด กรรมการ
- 8) นายชิตณรงค์ คุณะกฤดาธิการ รองกรรมการผู้อำนวยการใหญ่ บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) กรรมการ

- 9) นายวุฒิพันธุ์ วิชัยรัตน์ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ กรรมการ

คณะกรรมการบริหารชุดใหม่ประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2550 เพื่อหาข้อยุติเรื่องกฎหมายและแผนดำเนินงานของสถานีภายหลังการยกเลิกสัมปทานในวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2550 พร้อมกันนี้ได้แต่งตั้งให้นายจิระ หงส์ดารมภ์ เป็นผู้อำนวยการสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวีคนแรก การดำเนินงานของสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวีได้ถูกตั้งข้อสังเกตในการว่าจ้างให้บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) มาเป็นผู้บริหาร ใช้บทกรองจ่ายทั้งหมดจากบริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) และตั้งเป้าประกอบการว่าจะแบ่งผลกำไรร้อยละ 10 ให้กับบริษัท อสมท จำกัด (มหาชน)¹

¹ สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยได้ออกแถลงการณ์ลงวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2550 ดังนี้ 1) ขอให้ สป.น. ทบทวนแนวทางการบริหารงานสถานีโทรทัศน์ไอทีวีใหม่ เนื่องจากเจตนารมณ์เดิมของการก่อตั้งเพื่อให้เป็นสถานีโทรทัศน์ที่มีความเป็นอิสระ แต่การเริ่มต้นด้วยแนวคิดว่าจ้างทีมบริหารสถานีโดยตั้งเป้าหมายเรื่องผลกำไรจากการประกอบการไม่น่าจะสอดคล้องกับหลักการตั้งแต่แรก 2) ขอให้ สป.น. ทบทวนคำสั่งการแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวเนื่องจากรายชื่อที่ปรากฏมีตัวแทนในสัดส่วนหน่วยงานภาครัฐ

ความขัดแย้งระหว่างพนักงานฝ่ายข่าวที่ไอทีวีและคณะกรรมการบริหารจากกรมประชาสัมพันธ์

จากเสียงวิพากษ์วิจารณ์การเข้ามาของผู้บริหารจากบริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) ในคณะกรรมการบริหารสถานีโทรทัศน์ไอทีวี นายชิตณรงค์ คุณะกฤดาธิการ ในฐานะรองกรรมการผู้จัดการใหญ่ บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) ได้อ้างเหตุผลว่า “ที่ตนมาเป็นคณะกรรมการบริหารชุดนี้ก็แค่มาช่วยเท่านั้นเอง ในเมื่อจะให้ อสมท มารับบริหารแล้วหากไม่มีคนของ อสมท เข้าร่วมเลยก็ดูอย่างไรอยู่ ซึ่งตนก็พูดต่อที่ประชุมไปแล้วว่าขอให้ตั้งเป็นรักษาการกรรมการผู้จัดการชั่วคราว 3-4 เดือน แต่หากมากกว่านั้นตนก็ไม่เอาด้วย” (เดลินิวส์, 3 มีนาคม 2550:16) ในขณะที่การดำเนินงานของไอทีวีในช่วงแรกนั้นได้เน้นไปที่การออกอากาศได้อย่างต่อเนื่อง ดังที่นายปราโมช ฐวีวินิจ อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์กล่าวว่า “กรมประชาสัมพันธ์จะจ้างให้ไอทีวีผลิตรายการ ส่วนสัญญาที่ไอทีวีทำไว้กับผู้ผลิตรายการอาจต้องเปลี่ยนคู่สัญญา ที่ต้องทำแบบนี้ไปก่อนนั้นเพราะเป็นปัญหาเร่งด่วน เพื่อไม่ให้เกิดการยุติการออกอากาศ ผู้ใหญ่ก็มองเห็นปัญหาและไม่ต้องการให้ยุติการออกอากาศ หากกฤษฎีกาวินิจฉัยก็เดินหน้าได้ทันที อีกทั้งนายฯ ย้ำว่าขอให้ดำเนินการเรื่องนี้ให้ถูกกฎหมาย และผมก็ไม่อยากรับภาระนี้ไว้นานๆ เพราะจากนี้ไปก็จะสำรวจความเห็นจากประชาชนว่าต้องการให้ออกอากาศไอทีวีเป็นอย่างไร โดยเรื่องนี้ต้องจบภายในรัฐบาลชุดนี้” (คมชัดลึก, 7 มีนาคม 2550:14) ซึ่งให้เห็นว่าเหตุผลที่รัฐบาลยกไอทีวีให้กรมประชาสัมพันธ์เป็นผู้ดูแลเนื่องจาก สเปน. ไม่มีใบอนุญาตประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์ จึงเป็นเรื่องของปัญหาการบริหารจัดการและเพื่อให้ทีวีสามารถดำเนินการออกอากาศได้อย่างต่อเนื่องจากการที่ไอทีวีกลายเป็นสื่อของรัฐจึงต้องมีหน่วยงานรัฐควบคุมดูแล โดยความขอกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกาในกรณีที่ว่ารัฐสามารถดำเนินการออกอากาศได้ต่อเนื่องหรือไม่ ซึ่งตีความว่ากรมประชาสัมพันธ์สามารถดำเนินการออกอากาศโทรทัศน์ระบบยูเอชเอฟต่อเนื่องไปได้

อย่างไรก็ตามการดำเนินงานของสถานีโทรทัศน์ไอทีวีตลอดระยะเวลาที่ออกอากาศมีการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมาก อาทิ การนำเสนอข่าวของสถานีเป็นไปในทางให้การสนับสนุน พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรอดีตนายกรัฐมนตรี โดยเฉพาะในช่วงใกล้เลือกตั้งวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ.2550 โดยกรณีที่นายจอม เพชรประดับ ผู้ดำเนินรายการ “ตัวจริง ชัดเจน” เดินทางไปยังเขตปกครองพิเศษฮ่องกงเพื่อสัมภาษณ์พิเศษ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จนต้องมีการระงับการออกอากาศไประยะหนึ่ง และมีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง กรณีนี้ นายจอมเพชรประดับได้ให้สัมภาษณ์ว่า “ผมไปด้วยทุนส่วนตัวเพราะผมเชื่อมั่นว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องใหญ่ เพราะประชาชนได้ตัดสินใจและเลือกตั้งไปแล้ว วิถีประชาธิปไตยกลับมาแล้ว สื่อเองก็ต้องดำเนินไปตามวิถีประชาธิปไตย ผมเสนอมาที่กอง บก. แล้ว กอง บก. ไม่อนุญาตเหมือนกับทำไปโดยไม่คิดว่าผลที่จะเกิดขึ้นกับพนักงาน 800 กว่า

ค่อนข้างมาก ไม่เช่นนั้นที่สภของสถานีโทรทัศน์ภายใต้กำกับดูแลของคณะกรรมการชุดนี้จะเดินหน้าสู่การเป็นสื่อของรัฐที่มุ่งหาผลกำไรมากกว่าการทำหน้าที่เพื่อรับใช้สาธารณะอย่างที่สังคมมุ่งหวัง 3) ควรมีคณะกรรมการอิสระเพื่อตรวจสอบและกำกับดูแลการทำงานของสถานีโทรทัศน์ไอทีวีหลังการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้ปลอดจากการแทรกแซงทั้งทางการเมืองและการครอบงำจากธุรกิจ

คนคืออะไร...ผมทำผิดกฎของบริษัท ผมตัดสินใจไปโดยไม่ปรึกษาฝ่ายข่าว แม้จะเป็นความผิด แต่เป็นความผิดที่มีเจตนาจากการตัดสินใจของสื่อที่มีความรับผิดชอบต่อองค์กรในเรื่องความกล้าหาญในวิชาชีพ...” (ประชาไท, 8 มกราคม 2551) ในที่สุดทางสถานีโทรทัศน์ที่ไอทีวีก็ยินยอมให้นำบทสัมภาษณ์ดังกล่าวมาออกอากาศ

นอกจากนี้การทำงานภายในสถานีโทรทัศน์ที่ไอทีวียังมีความขัดแย้งภายในได้บริษัทที่คณะกรรมการกำกับพิจารณาอยู่ว่าจะหาวิธีการรองรับการทำงานของสถานีโทรทัศน์ที่ไอทีวีอย่างไร เมื่อพนักงานทั้งหมดต่างทำงานโดยยังไม่ได้รับค่าตอบแทน ส่งผลให้พนักงานบางส่วนลาออก สุดท้ายคณะกรรมการก็หาทางออกโดยตัดสินใจจัดตั้งหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (Service Delivery Unit:SDU) เพื่อรองรับการทำงานของสถานีเป็นการชั่วคราว อย่างไรก็ตามความขัดแย้งยังคงมีอยู่ดังเห็นได้จากเมื่อวันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ.2550 ก่อนวันเลือกตั้งทั่วไป 1 วัน นายปราโมทย์ รัชวินิจ อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ลงนามคำสั่งด่วนแต่งตั้งโยกย้ายผู้บริหารฝ่ายข่าวจำนวน 11 คนซึ่งรวมถึงนายอัครเดช สุวรรณปากแพรก ผู้อำนวยการฝ่ายข่าว โดยแต่งตั้งให้นายสนธิญาณ ชื่นฤทัยในธรรม อธิบดีบรรณาธิการฝ่ายข่าวของสำนักข่าว INN มาดำรงตำแหน่งแทน โดยให้เหตุผลว่าเพื่อรองรับช่วงเปลี่ยนผ่านไปสู่การเป็นโทรทัศน์สาธารณะตามกฎหมาย ความขัดแย้งจึงรุนแรงมากขึ้นส่งผลให้พนักงานฝ่ายข่าวบางส่วนไปยื่นคำร้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้มีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวระงับคำสั่งแต่งตั้งนายสนธิญาณมาเป็นผู้อำนวยการฝ่ายข่าว ซึ่งศาลปกครองได้ให้คำสั่งคุ้มครองชั่วคราว การที่กรมประชาสัมพันธ์เข้ามาวางนโยบายเพื่อเตรียมการเปลี่ยนสถานีโทรทัศน์ที่ไอทีวีให้เป็นที่สาธารณะไม่ว่าจะเป็นการปรับเปลี่ยนบุคลากรและลดรายการ ได้สร้างความขัดแย้งระหว่างพนักงานกับคณะกรรมการบริหารมากขึ้นเรื่อยๆ ดังที่นายจอม เพชรประดับกล่าวว่า “ในส่วนของพนักงาน เราคิดว่ากฎหมายที่วิสาธารณะก็รอลงพระปรมาภิไธยเร็วขึ้น ที่นี้ระหว่างรอ ทำไมเราจะต้องปรับเปลี่ยนในทันที ทำไมต้องเปลี่ยนผู้คน เรามองว่าคนของเรามีศักยภาพที่จะดูแลได้อยู่แล้ว ทำไมไม่ให้คนกลุ่มนี้ขึ้นมาดูก็เป็นความคิดของฝ่ายข่าว คุณก่อนว่าสองขั้วนี้มันจะจบยังไง คือกลุ่มหนึ่งเป็นพนักงานที่ไอทีวีที่บอกว่าอย่าเพิ่งเปลี่ยนอะไรเลย อีกกลุ่มหนึ่งก็คือรัฐบาลและกรมประชาสัมพันธ์ที่บอกว่าต้องเปลี่ยนเพื่อรองรับความเป็นที่วิสาธารณะ เราก็หวังว่าการปรับเปลี่ยน โครงสร้างเพื่อรองรับเรื่องทีวีสาธารณะซึ่งเป็นแนวคิดจากกรมประชาสัมพันธ์ส่วนนี้มันจะเป็นที่วางใจได้แค่ไหน เพราะภารกิจของไอทีวีกับช่อง 11 ต่างกันอย่างสิ้นเชิง” (จอมเพชรประดับ,สัมภาษณ์,12 มกราคม 2551)

จะเห็นได้ว่าความขัดแย้งภายในสถานีโทรทัศน์ที่ไอทีวีเกิดขึ้นจากความไม่ไว้วางใจกันระหว่างพนักงานที่ไอทีวีกับกรมประชาสัมพันธ์ที่เข้ามาบริหารจัดการสถานี โดยเข้ามาปรับเปลี่ยนโครงสร้างฝ่ายข่าวซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญของสถานีโทรทัศน์ไอทีวีแต่เดิม ผู้วิจัยพบว่าเนื่องจากสถานภาพของสถานีโทรทัศน์ที่ไอทีวีขณะนั้นถือว่าเป็นสื่อของรัฐเพราะรัฐเป็นเจ้าของ รัฐจึงเข้ามาแทรกแซงการทำงานของสื่อ การที่มีคำสั่งโยกย้ายผู้บริหารฝ่ายข่าวก่อนวันเลือกตั้งทั่วไปเพียง 1 วัน ทำให้ถูกเชื่อมโยงกับประเด็นทางการเมืองและการทำหน้าที่รายงานข่าวสถานการณ์เลือกตั้งของสถานีโทรทัศน์ที่ไอทีวี แม้แต่สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยก็ให้ความเห็นว่าคำสั่งแต่งตั้งดังกล่าวแม้จะเป็นการใช้อำนาจทางการบริหารของกรมประชาสัมพันธ์ในฐานะองค์กรกำกับดูแลที่ไอทีวี แต่กิจการสื่อสารมวลชนมีหลักการทางวิชาชีพเป็น

เครื่องคุ้มครองความเป็นอิสระในการทำงาน สำหรับการปฏิบัติงานในฐานะสื่อมวลชนในช่วงโค้งสุดท้ายการเลือกตั้ง จากผลการศึกษาทางวิชาการเรื่อง “สื่อมวลชนกับบทบาทในการนำเสนอเนื้อหาการเลือกตั้งในฟรีทีวี 6 ช่อง ระหว่างวันที่ 21 - 28 พฤศจิกายน 2550 โดยโครงการศึกษาและเฝ้าระวังสื่อเพื่อสุขภาพของสังคม (Media Monitor) ซึ่งระบุว่า “แม้สถานีโทรทัศน์ทีไอทีจะเป็นสถานีที่ให้พื้นที่เนื้อหาการเลือกตั้งมากที่สุด แต่ก็ยังมีข้อสังเกตว่าวิธีนำเสนอเนื้อหา และการคัดเลือกข้อเท็จจริงมานำเสนอยังไม่รอบด้านเพียงพอ การใช้ภาษาในลักษณะเหน็บแนมแหล่ข่าว และมีการรายงานในลักษณะ “ปกป้องและแก้ตัวให้นักการเมือง” อย่างชัดเจนจนอาจเข้าข่ายมีอคติในการรายงานข่าวได้” กลุ่มพนักงานฝ่ายข่าวสถานีโทรทัศน์ทีไอทีจึงได้ตอบโต้สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยโดยออกแถลงการณ์เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม พ.ศ.2550 ขอลาออกจากการเป็นสมาชิกสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยจำนวน 44 คนรวมทั้งนายอัครมา สุวรรณปากแพรกก็ขอลาออกจากการเป็นที่ปรึกษาสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยด้วย

4.1 บทบาทการผลักดันนโยบายสื่อสาธารณะของกลุ่มผลประโยชน์และขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในการต่อสู้ช่วงชิงนิยาม “สื่อสาธารณะ”

บทบาทการผลักดันนโยบายสื่อสาธารณะของกลุ่มผลประโยชน์/ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมมีมาตั้งแต่หลังยุคพฤษภาทมิฬพ.ศ. 2535 ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น โดยการเคลื่อนไหวในการปฏิรูปสื่อมีมาตลอดโดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคที่มีการแทรกแซงสื่ออย่างรุนแรงในช่วงพ.ศ.2546-2547 จะเห็นได้จากการรวมตัวกันของนักวิชาการเพื่อสร้างองค์ความรู้ที่เข้มแข็งในการตอบโต้ว่าหากจะให้สื่อสาธารณะขึ้นในสังคมไทย สื่อสาธารณะที่เป็นอิสระควรมีโครงสร้างแหล่งเงินทุนและการบริหารจัดการอย่างไร

4.1.1 ที่มาของร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย

ที่มาของร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะเกิดจากกลุ่มนักวิชาการที่ทำงานอย่างใกล้ชิดกับภาคประชาสังคมโดยตระหนักว่าพลังทางสังคมในการเคลื่อนไหวผลักดันให้เกิดสื่อสาธารณะจากกลุ่มภาคประชาสังคมต่างๆ ที่รวมตัวกันจะไร้ผู้นำหากไม่มีข้อมูลในเชิงวิชาการมาสนับสนุนและนำไปสู่นโยบายที่สามารถปฏิบัติได้จริง เนื่องจากพลังขับเคลื่อนทางวิชาการยังไม่เพียงพอ จึงมีการรวมตัวกันของกลุ่มนักวิชาการในการสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับการปฏิรูปสื่อมาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะโครงการวิจัยการปฏิรูประบบสื่อ (พ.ศ.2546-2547) ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ซึ่งเป็นการวิจัยที่ครอบคลุมประเด็นแห่งการปฏิรูปสื่อทั้งในเชิงโครงสร้างเนื้อหาและการมีส่วนร่วมของสังคม ทีมวิจัยนำโดยนักวิชาการจากสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) และจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เช่น งานวิจัยเรื่อง “การกำกับดูแลโครงสร้างสื่อวิทยุและโทรทัศน์” โดยสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ (2547) สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย งานวิจัยเรื่อง “สื่อสาธารณะ” โดยจิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์และวีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร (2546) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งถือเป็นองค์ความรู้เกี่ยวกับสื่อ

สาธารณะที่สำคัญในการประมวลข้อมูลสื่อสาธารณะในต่างประเทศและเสนอแนวทางการจัดตั้งสื่อสาธารณะที่เหมาะสมกับบริบทสังคมไทย

ทั้งนี้การขับเคลื่อนและผลักดันการปฏิรูปสื่อของนักวิชาการดำเนินการ โดยอาศัยแนวคิดของ ศ.นพ.ประเวศ วะสี ที่เรียกว่า “สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา” เป็นวิธีการที่ค้นพบในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการเมืองในช่วงปีพ.ศ. 2537-2540 โดยอธิบายว่าการจะเคลื่อนเรื่องยากๆ ให้สำเร็จได้ต้องอาศัยพลัง 3 ประเภทเข้ามาบรรจบกัน คือ 1)พลังทางสังคม 2)พลังทางปัญญา 3)พลังอำนาจรัฐ ดังที่ ศ.นพ.ประเวศ วะสี ประธานมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติซึ่งเป็นหนึ่งในองค์กรที่สนับสนุนให้เกิดสื่อสาธารณะได้กล่าวไว้ในการปาฐกถาพิเศษเรื่อง “สื่อเพื่อการสร้างปัญญาของชาติ บทบาท...ใคร?อย่างไร?” ณ โรงแรมรามารการ์เดน เมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2550 ว่า “ผมได้เสนอวิธีการที่เรียกว่า ‘สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา’ ว่าต้องบรรจบ 3 องค์ประกอบเข้าด้วยกัน ถึงจะแก้ปัญหาต่างๆ ได้ เพราะการเขยื้อนภูเขานั้นแปลว่าจะต้องเขยื้อนสิ่งที่ยาก จึงจำเป็นต้องสร้างองค์ความรู้เรื่องนั้นๆ ให้ชัดเจนเพราะเรื่องที่มีความซับซ้อนนั้นจำเป็นต้องคลี่มันออกมาให้คนเข้าใจจะได้รู้ว่าต้องทำอะไร อย่างไร ไม่อย่างนั้นจะไม่เข้าใจ ถ้ามีการสื่อสารที่ดี คนไทยก็จะรู้ความจริงอย่างทั่วถึง จึงน่าจะเป็นพลังที่สำคัญของสังคม โดยเฉพาะการปฏิรูปสื่อ...ผมให้การบ้านคุณสมเกียรติ (ตั้งกิจวานิชย์-ผู้วิจัย) ไปวิจัยเรื่องระบบการสื่อสารว่าคืออะไร จะต้องทำอะไร ทางคุณสมเกียรติก็ไปทำงานทางวิชาการ จนกระทั่งยกร่างเป็นกฎหมายขึ้นมาเป็นองค์กรสื่อสาธารณะที่เป็นอิสระ มีทีวีที่สามารถแพร่ภาพได้ 24 ชั่วโมง โดยไม่ขึ้นต่ออำนาจรัฐและอำนาจเงิน”

สอดคล้องกับคำกล่าวของนักวิชาการที่เป็นหนึ่งในทีมวิจัยโครงการปฏิรูปสื่อและร่วมขับเคลื่อนสื่อสาธารณะ คือ รศ.ดร.วิลาสินี อดุลยานนท์ ที่กล่าวว่า “ทุกครั้งที่เราทำงานเราต้องใช้ทฤษฎีสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขาในการทำงานคือเราเชื่อว่าทำงานอะไรให้สำเร็จเราต้องทำสามด้านไปพร้อมๆ กัน ด้านแรกคือต้องมีความรู้ทุกเรื่องเราจะหนุนให้เกิดกระบวนการศึกษาวิจัยการสังเคราะห์องค์ความรู้ก่อน ฉะนั้นเราจะมีทีมของนักวิชาการมาสูมหัวกันต้องมาทำวิจัยมีการให้เงินเพื่อให้เกิดการศึกษาวิจัยเพื่อให้นำมาขับเคลื่อนต่อ อีกด้านหนึ่งเป็นการขับเคลื่อนสังคมเราจะระดมเครือข่ายภาคประชาสังคมทั้งหลายมาคุยกันว่าเราจะหนุนเรื่องนี้ เรามีความรู้มาแล้ว เครือข่ายสังคมจะวางแผนในการหนุนอย่างไร การไปขับเคลื่อนไปกดดัน ไปรณรงค์กิจกรรมภาคสังคม สุดท้ายเราเชื่อเรื่องพลังนโยบาย ฉะนั้นทุกเรื่องที่เราทำพยายามดันไปสู่การเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายให้ได้พยายามทำข้อเสนอเพื่อดันสู่ภาคการเมือง อันนี้คือทฤษฎีเรื่องสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา ถ้าทำเรื่องอะไรต้องทำทั้งสามด้านจึงจะสำเร็จ เราเชื่ออย่างนี้มาตลอด” (วิลาสินี อดุลยานนท์, สัมภาษณ์, 31 มีนาคม 2554)

งานวิจัยที่ ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ (2550) ได้ศึกษาต่อยอดจากงานวิจัยโครงการปฏิรูปสื่อ คือ งานศึกษาเรื่อง “ความเป็นไปได้และแนวทางในการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สำหรับเด็กและครอบครัว” ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ถือได้ว่าเป็นเค้าโครงนโยบายสื่อสาธารณะที่ส่งผลให้นักวิชาการเข้าไปมีบทบาทในการร่างและพิจารณากฎหมายขององค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยในเวลาต่อมา รวมทั้งการผลักดันจาก นพ.ชูชัย ศุภวงศ์ จากมูลนิธิ

สาธารณสุขแห่งชาติในฐานะหน่วยงานสนับสนุนการวิจัยให้จัดทำเป็นร่างกฎหมาย โดยที่มาของงานวิจัยขึ้นดังกล่าวเกิดจากความต้องการข้อมูลในเชิงวิชาการที่รองรับแนวทางการจัดตั้งสื่อสาธารณะที่เป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ดังที่ ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ กล่าวว่า

“ขบวนการปฏิรูปสื่อเริ่มแรกส่วนใหญ่เป็นการเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคม เป็นการตั้งของ คปส. (คณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ-ผู้วิจัย) อันนั้นก็ไลน์หนึ่ง ทางวิชาการผมคิดว่ายังไม่มีไอเดียอะไรชัดเจนเลยตั้งแต่ปี 40 อาจเป็นเพราะว่าภาควิชาการยังไม่ได้เข้าไปเสริมด้วยเลยทำให้แนวคิดการปฏิรูปสื่อมันยังไม่ค่อยเข้มแข็ง โจทย์ของปี 40 ก็คือสัมปทานวิทยุโทรทัศน์ต่างๆมันอยู่กับหน่วยราชการและถูกการเมืองเข้าแทรกแซงได้ วิธีแก้ตามรัฐธรรมนูญปี 40 ให้มีองค์กรอิสระขึ้นมาองค์กรหนึ่งเพื่อให้แยกออกจากการเมือง ที่เหลือก็เป็นสโลแกนคือต้องจัดสรรความถี่เพื่อประโยชน์สาธารณะ อันนี้เป็น stream หนึ่ง อีกอันที่เป็น stream ที่เก่ากว่านี้คือตั้งแต่ตั้งไอทีวี สื่อถูกการเมืองแทรกแซงจะมีปัญหา ฉะนั้นก็ควรมีทีวีสักช่องหนึ่งนี่คือแนวคิดสมัยรัฐบาลอานันท์ ตรงนี้ก็เห็นเจตนาที่ดีของฝ่ายการเมืองแต่ว่าเนื้อหาวิชาการก็น้อยอีกก็เลยไปทำสัมปทานไอทีวี ซึ่งมันจะเสรีได้ไงถ้ามันอยู่ในโครงสร้างที่มันอ่อนมาก สร้างมหาวิหารด้วยเสาเข็มที่มันผุมาก ก็เห็นว่ารัฐธรรมนูญปี 40 กับไอทีวีมันไปถูกทางแล้วละแต่ว่าพลังขับเคลื่อนวิชาการไม่พอก็เลยคิดว่าทำอย่างไรให้เกิดเป็นรูปธรรมได้มากขึ้นก็เลยรวมกลุ่มทางวิชาการกันไปขอทุนสกว. ตอนนั้นมีสมมติฐานแล้วว่าต้องมีสื่อสาธารณะในรูปแบบที่พ้นจากสัมปทานในรูปแบบที่มันคงกว่านี้ หลังจากเปเปอร์นั้นทำเป็นความรู้ทิ้งไว้ พอถึงปี 49 มันก็เป็นเรื่อง คมช. มายึดอำนาจ ประสบการณ์ที่ผมดูในช่วงรัฐบาลอานันท์ช่วงไอทีวี ก็รู้ว่าการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในมุมหนึ่งก็สามารถทำสิ่งที่รัฐบาลที่มาจากทางเลือกตั้งทำได้ยาก อย่างการเกิดไอทีวีถ้าอยู่ในรัฐบาลที่มาจากทางเลือกตั้งคงเกิดไม่ได้ มันต้องเกิดในสถานการณ์พิเศษ เพราะพัวพันเรื่องผลประโยชน์ธุรกิจการเมืองพัวพันแน่นหนา ตอนนั้นเลยมีไอเดียว่าถ้าจัดระบบสื่อใหม่ก็เป็นจังหวะที่ทำอะไรกันก็ได้ก็เลยคุยกับทาง สสส. แล้วอ.วิลาสินีก็มีแนวความคิดว่าอยากใช้โอกาสสถานการณ์พิเศษทำสื่อทีวีเด็กและเยาวชนออกมาให้ผมศึกษา ที่จริงมันคือ feasibility study สำหรับไทยพีบีเอสแต่ชื่อมันเป็นทีวีเด็กและครอบครัว โดยใช้เงินสนับสนุนจาก สสส. และที่ช่วยเยอะคือ หมอชูชัย บอกว่าได้โอกาสทำเป็นพระราชบัญญัติฯ จากขึ้นนั้นก็รู้คร่าวๆ จะว่าใช้เงินเท่าไรประมาณสองพันล้าน แต่ทางเลือกยังไม่ตกผลึกชัดเจน”

(สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, สัมภาษณ์, 1 เมษายน 2554)

ผู้วิจัยพบว่างานวิจัยชิ้นนี้ได้รับการสนับสนุนจาก สสส. ซึ่งหนึ่งในทีมวิจัยโครงการปฏิรูปสื่อจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้เข้ามาดำรงตำแหน่งสำคัญใน สสส. คือ รศ.ดร.วิลาสินี อดุลยานนท์ ผู้อำนวยการสำนักบรรณกิจและสื่อสารสาธารณะเพื่อสังคม ซึ่งให้เห็นว่ามีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายเพื่อร่วมกันผลักดันสื่อสาธารณะ ทั้งกลุ่มที่เคยผลักดันการเคลื่อนไหวการปรับเปลี่ยนเนื้อหารายการโทรทัศน์สำหรับเด็กและเยาวชนร่วมกับ สสส. มาก่อน ได้แก่ กลุ่มพ่อแม่ ผู้ปกครอง เครือข่ายครอบครัว กลุ่มเด็กเยาวชน เครือข่ายสื่อเพื่อเยาวชน และกลุ่มนักวิชาการที่ผลักดันการปฏิรูปสื่อ ส่งผลให้มีการรวมตัวที่เข้มแข็งมากขึ้นของภาคประชาสังคม และใช้งานวิจัยดังกล่าวมาขับเคลื่อนในรูปแบบเครือข่ายเพื่อสร้างการรับรู้ ความเข้าใจ โดยเปิดรับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มคนต่างๆ ตลอดจนการติดตามและร่วมผลักดันเร่งรัดให้กฎหมายผ่านการพิจารณาจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังที่ รศ.ดร.วิลาสินี อดุลยานนท์ กล่าวว่า

“กรณีสื่อสาธารณะก็เดินตามทฤษฎีสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขาเลยย้อนหลังไปเมื่อ 7 ปีก่อนบรรดากลุ่มคนที่ทำงานเรื่องปฏิรูปสื่อเราเห็นความสำคัญว่าถ้าเกิดเราไม่มีสื่อสาธารณะที่หลุดออกจากกลุ่มทุนหลุดออกจากการเมือง มันไปไม่รอด โครงการปฏิรูประบบสื่อตอนนั้นได้ทุนของ สกว. ปกติ สสส.กับ สกว. ก็จะทำงานลิงก์กันอยู่ พอได้งานวิจัยมาแล้ว ผลที่ได้จะส่งกลับมาที่ สสส. เขามาขับเคลื่อนต่อ ตอนนั้นได้ทุน สกว. ตัวครูยังไม่ได้มา สสส. ยังอยู่ที่จุฬาฯ เป็นหนึ่งในนักวิจัยโครงการนี้ มีหัวข้อหนึ่งศึกษาเรื่องโครงสร้างของสื่อสาธารณะของประเทศไทยคือไปดูสื่อสาธารณะในต่างประเทศว่าเป็นยังไง BBC NHK PBS แล้วประเทศไทยถ้าจะมีสื่อสาธารณะหนึ่งองค์กรมันควรจะเป็นอย่างไง หลังจากงานวิจัยชิ้นนั้นเสร็จ ครูก็โอนมาอยู่ สสส. ครูก็เอางานวิจัยชุดนี้มาดันต่อที่ สสส. ถ้ามันเป็นรูปสามเหลี่ยมก็คือมุมด้านวิชาการมันได้ องค์ความรู้ชัดเจนมาก ครูก็มาเคลื่อนไหวมุมสังคม ละครเครือข่ายที่เขาเรียกว่าสนใจหรือว่าเคยขับเคลื่อนในเรื่องของการปฏิรูปสื่อมาตั้งวงคุยกันที่ สสส. หลายครั้งมาก กระบวนการทำงานทุกอย่างของ สสส. ก็คือว่าเราไม่ได้ไปเป็นตัว actor 100% ส่วนใหญ่เราจะไปหนุนให้เครือข่ายกลุ่มองค์กรที่เขาทำงานในเรื่องนั้นอยู่แล้ว สสส. เล่นบทเป็นเหมือนตัวจุดประกายเข้าไปกระตุ้นเข้าไปชวนเขาคิดเปิดเวทีเหมือนกับชวนเขาคุยผลักดันให้มันเกิดผ่านตัวแสดงเหล่านั้น เริ่มเอาร่างที่มาจากงานวิจัยชิ้นนั้นมาเผยแพร่ ทำเวทีเวียน 2-3 ปี เรียกว่ารับฟังความเห็นทั่วไปหมด เริ่มปูความพร้อมของสังคมให้เริ่มรับรู้คำว่าสื่อสาธารณะว่ามันคืออะไรจากที่บ้านเราไม่เคยรับรู้มาก่อนว่ามันสำคัญยังไง มันมาจากทุกที่ทุกทิศทางพวกเครือข่ายครอบครัวพ่อแม่เริ่มสร้างกระแสกดดัน ภาคชุมชนก็ลุกขึ้นมาเรียกร้องว่าการสร้างชุมชนแบบใหม่ที่มีฐานประชาธิปไตยที่แข็งแรง ภาคผู้บริหาร โลกก็ลุกขึ้นมาโจมตีสื่อ คือ วิธีการทำงานไปขยี้ภาคสังคมให้เขาลุก

ขึ้นมาคนเดียวเพียงแต่เราไปหนุนให้เกิดเวที เราเอาข้อมูลวิชาการความรู้หยอดลง
ไป ซึ่งทำต่อเนื่องตลอด 2 ปี พอทุกอย่างสูงงอมเราก็ไปดันภาคนโยบาย”

(วิลาสินี อดุลยานนท์, สัมภาษณ์, 31 มีนาคม 2554)

การจัดตั้ง สสส. ขึ้นในปีพ.ศ.2547 นับได้ว่าเป็นหน่วยงานที่นำไปสู่ทิศทางการเคลื่อนไหว
ในการปฏิรูปสื่อที่มีเอกภาพมากขึ้นในการเชื่อมโยงส่วนต่างๆเข้าด้วยกันทั้งกลุ่มนักวิชาการและภาคประชา
สังคม เนื่องจากเป็นองค์กรกลางที่มีอำนาจทางการเงินและมีความสามารถในการสนับสนุนกิจกรรมและ
ขับเคลื่อนประเด็นทางนโยบายต่างๆที่เกี่ยวกับการปฏิรูปสื่อ ซึ่งถูกตีความว่าเป็น “สุภาพะ” อย่างหนึ่งของ
สังคม (พิรงรอง รามสูต, 2550:23) โดยพบว่า สสส. เป็นผู้สนับสนุนทั้งการศึกษาวิจัยที่ชี้ให้เห็นเกิดการ
เปลี่ยนแปลงในสื่อทั้งในเชิงโครงสร้างและการปฏิบัติ ดังที่นายชาม เชื้อสถาปนศิริ นักวิจัยโครงการศึกษาและ
เฝ้าระวังสื่อเพื่อสุภาพะของสังคม (Media Monitor) กล่าวว่า “รายงานวิจัยที่ให้มีสถานี โทรทัศน์เพื่อเด็กและ
ครอบครัวซึ่งเป็นงานวิจัยตั้งต้นของ อ.สมเกียรติ ในบรรดาคณะที่ผลักดันเรื่องนั้นก็มีกลุ่มคนแคบมากในเมืองไทย
จาก สสส. อ.ปุ๋ย วิลาสินี ผลักดันนอกๆ อ.สมเกียรติ อ.นวลน้อย และมีหลายท่านที่มาจากสมาคมนักข่าว
หนังสือพิมพ์ สถาบันอิสระ ทุกคนอยู่คนละหน่วยงาน” (ชาม เชื้อสถาปนศิริ, สัมภาษณ์, 3 มีนาคม 2554) ดังนั้น
การสร้างองค์ความรู้และนำองค์ความรู้ขึ้นมาขับเคลื่อนการปฏิรูปสื่อ จึงเป็นช่องทางที่ทำให้มีการถ่ายทอด
และเชื่อมโยงความรู้ซึ่งส่งผลให้การพัฒนาระบบของการปฏิรูปสื่อเป็นไปอย่างสอดคล้องกัน

จะเห็นได้ว่าการเคลื่อนไหวภาคประชาสังคมและภาควิชาการได้เตรียมข้อมูลและ
องค์ความรู้ในการจัดตั้งสื่อสาธารณะมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ก่อนที่จะเกิดปัญหากรณี ไอทีวีผิดสัญญาสัมปทาน
จนเป็นเหตุให้รัฐต้องยึดคืนสัมปทาน ดังที่นายชวรงค์ ลิมป์ปัทมปาณี ที่ปรึกษางานวิจัยโครงการปฏิรูปสื่อ
กล่าวว่า “พอเกิดรัฐประหาร 19 กันยา ก็มีการนำแนวคิดการจัดตั้งสื่อสาธารณะมาพูดกันอย่างจริงจังมากขึ้น
ผมยังจำได้ดีในการสัมมนาเกี่ยวกับการปฏิรูปสื่อ ผมเคยได้ยินนายศุภยูทธ์พูดไว้เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2549
ว่า ‘เรื่องนี้อยู่ในใจผมตลอดว่าเราน่าจะมีสถานีซึ่งทำหน้าที่เสนอข่าวและเรื่องที่เป็นสาระจริงๆเหมือนกับ
NHK หรือ BBC หรือแย่งลงไปหน่อยก็คือ CNN เราจะได้รับข่าวสารที่ชัดเจนด้วยมุมมองหลายๆ มุม’ ผมเคย
เสนอต่อเวทีสัมมนาที่รวมกลุ่มนักวิชาการขับเคลื่อนสื่อสาธารณะว่าเราควรจะสานต่อในเมื่อนายศุภยูทธ์อย่างนี้
แล้ว” (ชวรงค์ ลิมป์ปัทมปาณี, สัมภาษณ์, 14 มีนาคม 2554) ทั้งนี้ก่อนเกิดการรัฐประหารปีพ.ศ.2549 กลุ่มองค์กร
พัฒนาเอกชนเคยเสนอแนวคิดเรื่องการจัดตั้งสถานี โทรทัศน์สาธารณะ โดยนำเอาช่อง 11 มาปรับปรุงแต่ไม่ได้
รับการสนองตอบจากรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในช่วงรัฐประหาร
ขบวนการเคลื่อนไหวการปฏิรูปสื่อจึงได้พยายามผลักดันประเด็นให้เข้าสู่การตัดสินใจของผู้มีอำนาจในการ
กำหนดนโยบายอีกครั้งโดยมีเค้าโครงนโยบายสื่อสาธารณะที่ศึกษาไว้พร้อมแล้วเนื่องจากสิ่งเห็นความเป็นไป
ได้ที่รัฐบาลชั่วคราวของพล.อ.ศุภยูทธ์ จุลานนท์จะยอมรับแนวคิดการจัดตั้งสื่อสาธารณะ ดังคำพูดนายถกถึง
สมทรัพย์ อดีตนักสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย กล่าวว่า “ทีวีสาธารณะเป็นความฝันของนักวิชาการ
นิเทศศาสตร์และคนกลุ่มหนึ่งที่มีโอกาสไปดูงานต่างประเทศและมักชื่นชมว่าเป็นทางออกของสื่อมวลชน

ไทย ประกอบกับไอทีวีตอนนั้นสร้างปัญหาเพราะถูกกลุ่มการเมืองทำเป็นฐานการเมืองและใช้รองรับธุรกิจในเรื่อง การมีรัฐบาลที่มาจากรัฐประหาร ทำให้กลุ่มคนที่ต้องการทีวีสาธารณะเข้าไปเสนอแนวคิดได้ง่าย เมื่อเกิดช่องว่างเรื่องละเมิดสัญญาจึงเป็นโอกาสที่จะเอากลับมาและแปลงเป็นทีวีสาธารณะ คนจำนวนหนึ่งกำลังสร้างฝันของตนขึ้นมาใหม่บนซากปรักหักพังของไอทีวี เพื่อให้มีโทรทัศน์ที่บริการข่าวสารต่อสาธารณะที่สมบูรณ์แบบมากกว่าไอทีวี” (เอกิง สมทรัพย์, สัมภาษณ์, 28 มีนาคม 2554)

4.1.2 การเคลื่อนไหวผลักดันพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพ สาธารณะแห่งประเทศไทยภายนอกสถานิติบัญญัติแห่งชาติ: ภาคประชาสังคมในฐานะกลุ่มผลประโยชน์

ในการผลักดันแนวคิดสื่อสาธารณะของกลุ่มผลประโยชน์และขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ผู้วิจัยพบว่าเมื่อพิจารณาถึงช่วงเวลาที่สำคัญ โทรทัศน์ไอทีวีถูกยึดคืนสัมปทานเมื่อวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2550 จะเห็นได้ว่าเป็นช่วงเวลาที่ต้องคล้อยกันกับรายงานวิจัยเรื่อง “การศึกษาความเป็นไปได้และแนวทางในการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สำหรับเด็กและครอบครัว” เสร็จสมบูรณ์เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2550 ทำให้กลุ่มนักวิชาการสามารถใช้รายงานวิจัยฉบับนี้เป็นหลักฐานอ้างอิงที่มีน้ำหนักในการเรียกร้องให้รัฐบาลกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะ แม้ว่าการเคลื่อนไหวดังกล่าวไม่ได้เรียกร้องให้นำไอทีวีมาแปลงเป็นทีวีสาธารณะแต่มีความพยายามผลักดันให้เกิดการจัดตั้งสื่อสาธารณะให้สำเร็จภายในบริบททางการเมืองช่วงรัฐประหาร ดังที่ รศ.ดร.วิลาสินี อดุลยานนท์ กล่าวว่า

“การเคลื่อนไหวของเราไม่ได้เรียกร้องให้เอาไอทีวี ต้องเล่าให้ฟังว่าตอนที่เราดันเรื่องนี้ เป้าหมายของเราก็คือให้จัดสรรคลื่นอีกคลื่นหนึ่งเพื่อมาทำสื่อสาธารณะ และในคำว่าสื่อสาธารณะไม่ได้หมายถึงทีวีช่องเดียว มันคือองค์กรสื่อสาธารณะที่มากกว่าการทำหน้าจอหนึ่งช่องซึ่งบ้านเราไม่เคยมี ฉะนั้นเราไม่ได้เรียกร้องให้ไปถอนสัญญาปิดไอทีวีแล้วย้ายไอทีวีมาเป็นไทยพีบีเอสแต่บังอิญ จังหวะเหตุการณ์ตอนนั้นซึ่งไม่เกี่ยวกับพวกเราเครือข่าย สสส. เลยแต่เป็นช่วงที่คดีมันสิ้นสุดแล้วสำนักนายกต้องจัดการกับไอทีวี เราเข้าไปเกี่ยวในกระบวนการผลักดันในเชิงความรู้ เชิงสังคมและในเชิงนโยบาย”

“บริบทการเมืองมีส่วนสำคัญ มันชัดเจนมากว่าเป็นรัฐบาล สนช. ถ้ามีสองสภาอาจจะไม่ได้ผ่านง่ายๆ ขณะเดียวกันการเมืองช่วงนั้นถ้าพูดอย่างตรงไปตรงมา เชื่อว่ารัฐบาล สนช. ไม่ได้มีผลประโยชน์ คือ ไม่มีพรรคการเมืองและกลุ่มทุนหนุนหลัง มันอาจมีกลุ่มทหารแต่ว่าโดยรวมไม่เหมือนรัฐบาลที่มาจากรพรรคการเมืองที่ทำอะไรต้องคิดหน้าคิดหลังว่าผลประโยชน์ของพรรคของกลุ่มทุนที่หนุนหลังจะเสียเปรียบไหม มันไม่ง่ายแต่รัฐบาล สนช. ไม่ต้องกังวลว่าถ้าอนุมัติผ่านเรื่องนี้แล้วเขาจะโดนกลุ่มทุนเล่นงาน ปัจจัยการเมืองมีผลค่อนข้างมากที่ทำให้กฎหมายสื่อสาธารณะผ่านโดยเร็ว”

(วิลาสินี อดุลยานนท์, สัมภาษณ์, 31 มีนาคม 2554)

ในขณะที่ นพ.ประวิทย์ ลี่สถาพรวงศ์ เลขานุการมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค กล่าวว่า
 “เหตุการณ์ที่ผ่านมาชี้ให้เห็นแล้วว่าสื่อสารมวลชนที่พึ่งพิงอำนาจรัฐหรือ
 อำนาจทุนไม่อาจเป็นอิสระจากการแทรกแซงได้ อนาคตของไอทีทีวีควรจะไปที่
 พ้นจากระบบสัมปทานและผลตอบแทนทางธุรกิจ และเปิดพื้นที่สื่อสาธารณะให้
 ประชาชน นอกจากจะเป็นเพียงผู้เสพข่าว แต่ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม
 สร้างสรรค์สื่อ”

(ฉายาเววีร์คุปต์และอิฐบูรณ อ้นวงษา,2550:8)

ในขณะที่นายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์และคณะ (2550:23-24) ชี้ให้เห็นว่าไอทีวีมีความพร้อม
 ในการแปลงสภาพเป็นสถานีโทรทัศน์สาธารณะ เนื่องจากมีบุคลากรที่มีคุณภาพสูง มีความพร้อมในการผลิต
 รายการข่าวเนื่องจากบริหารจัดการแบบเอกชนมาโดยตลอด ดังที่นายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ให้สัมภาษณ์ว่า

“ผมเห็นจากรูปการณ์แล้วว่า ไอทีวีมันขาดทุนเมื่อต้องจ่ายค่าสัมปทาน
 เหมาก็กี่ไม่ได้อยากจะถือไอทีวี มันเป็นเรื่องร้อนเกินไปสำหรับเขามันมีแต่
 ต้นทุนสัมปทาน ไม่มีใครอยากทำเพราะฉะนั้นผมคิดว่าออกนอกระบบที่ได้
 ติดตามความเคลื่อนไหว...สิ่งที่ผมคาดหวังกับรัฐบาลก็คือ ผมเตือนรัฐบาลตั้งแต่
 กลางๆเดือนธันวาคม ผมก็เตือนแล้วว่าตอนนี้ลูกบอลไอทีวีกำลังจะกลับมาหา
 รัฐบาล ก็เตือนรัฐบาลว่าเขาจะออก เขาจะคืนสัมปทาน ถ้ารัฐบาลรับสัมปทาน
 คืนกลับมาแล้ว รัฐบาลต้องมีมาตรการรองรับว่าจะเอาไอทีวีไปทำอะไร ก็ผมพูด
 ตั้งแต่ตอนนั้นแล้วบอกขอให้ไปทำโทรทัศน์สาธารณะ แล้วผมก็ร่างกฎหมาย
 เติร์ยมเอาไว้ให้เสร็จสรรพเลยว่าถ้าคุณจะไปทำโทรทัศน์สาธารณะ คุณก็ผ่าน
 กฎหมายไปได้ แล้วคุณก็เอาไอทีวีไปทำโทรทัศน์สาธารณะได้เลย ก็ปรากฏ
 รูปการณ์ว่ารัฐบาลไม่ทำอะไรเลยจนเกิดปัญหาที่ทำให้รัฐบาลเองเดือดร้อนว่า
 จะปิดก็ปิดไม่ได้”

“ถ้าตั้งทีวีสาธารณะวันนี้ผมคิดว่าก็ต้องเป็นฟรีทีวีอยู่ดี เคนิลกับดาวเทียม
 มารวมกันมีแชร์สต็อกกัน แต่เราต้องให้ความสำคัญกับ target ว่าเรา target ใคร ถ้า
 คุณ target ว่าต้องสาธารณะรวมผู้มีรายได้น้อย คุณจะให้เขาเสียค่าดูในการติด
 งานมันก็ไม่สาธารณะในความหมายแท้จริง”

(สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์,สัมภาษณ์,1 เมษายน 2554)

ภาพการเคลื่อนไหวทางสังคมปรากฏอย่างเด่นชัดภายหลังจากมีการยึดคืนสัมปทานไอทีวี
 แล้วกลายมาเป็นสื่อของรัฐในชื่อ “สถานีโทรทัศน์ไอทีวี” โดยมีการจัดระดมความคิดเห็นในรูปแบบการ
 สัมมนาและเวทีสาธารณะเกี่ยวกับการผลักดันสื่อสาธารณะจากกลุ่มผลประโยชน์ นักวิชาการและขบวนการ
 ทางสังคมต่างๆในช่วงปีพ.ศ. 2550

1) การสัมมนาเรื่อง “โทรทัศน์วิทยุสาธารณะ: ทางออกเพื่อผู้บริโภค โภคและสังคมไทย” จัดโดย สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยร่วมกับมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ คณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย และฝ่ายข่าวและประชาสัมพันธ์ สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทยเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2550 ณ อาคารรัฐสภา โดยมีผู้เข้าร่วมการสัมมนา ได้แก่ นายสมเกียรติ อ่อนวิมล, นายวสันต์ ภัยหลิกดิ์, นายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, นายปราโมช รัฐวินิจและนายกิตติ สิงหาปัด สรุปได้ว่าสถานีวิทยุและโทรทัศน์สาธารณะนับเป็นนวัตกรรมของประเทศพัฒนาแล้วเพื่อแก้ไขปัญหาของการที่โทรทัศน์ในระบบกลไกตลาดทั้งโทรทัศน์เชิงพาณิชย์ที่ไม่คิดค่าบริการ (free-to-air TV) และโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก (subscription-based TV) ที่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนและพลเมืองหลายกลุ่มซึ่งไม่มีกำลังซื้อได้

2) การสัมมนาเรื่อง “สื่อเสรี...ความเป็นไปได้ในสังคมไทย” จัดโดยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติโดยคณะทำงานสื่อสารกับสังคมเมื่อวันที่ 21 มีนาคม พ.ศ.2550 ณ อาคารพญาไทพลาซ่า โดยมีผู้เข้าร่วมการสัมมนา ได้แก่ นายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, นายอดิศักดิ์ ลิ้มปัฐพัฒนกิจ และนายวสันต์ ภัยหลิกดิ์ สรุปได้ว่า สื่อเสรีเกิดจากผลพวงของเหตุการณ์พฤษภาทมิฬที่มีการเรียกร้องให้มีสื่อเสรีเป็นสื่อที่ปราศจากการแทรกแซงของรัฐ แต่มีรายได้จากการโฆษณาทำให้ไม่มีอิสระจากกลุ่มทุนและไม่ถือเป็นสื่อเสรีอย่างแท้จริง

3) การจัดระดมความคิดเห็นจากการสัมมนาในรูปแบบเวทีสาธารณะ เรื่อง “วิทยุโทรทัศน์สาธารณะ: แนวรบทางปัญญาของประชาชน!” จัดโดยมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ วิทยาลัยการจัดการทางสังคมและมูลนิธิเพื่อผู้บริโภคเมื่อวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ.2550 ณ โรงแรม รามาการ์เดน สรุปได้ว่า หนึ่งในรูปธรรมของการปฏิรูปสื่ออย่างการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สาธารณะยังไม่มี ความชัดเจนมากนักแม้จะมีงานวิชาการมารองรับถึงความเป็นไปได้หรือเสียงเรียกร้องจากสื่อมวลชนและภาคประชาสังคมภายหลังการยึดคืนสัมปทานไอทีวี จึงเป็นความจำเป็นที่ภาครัฐจะต้องพิจารณาแง่คิดจากเวทีสาธารณะประกอบการตัดสินใจเชิงนโยบายสาธารณะ

4) การสัมมนา เรื่อง “วิทยุโทรทัศน์สาธารณะเสริมสร้างปัญญาให้สังคมไทยได้อย่างไร?” จัดโดยมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ วิทยาลัยการจัดการทางสังคมและมูลนิธิเพื่อผู้บริโภคเมื่อวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ.2550 ณ โรงแรมรามารการ์เดน โดยมีผู้เข้าร่วมการสัมมนา อาทิ นายจอน อึ้งภากรณ์, นายวสันต์ ภัยหลิกดิ์, นายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, นายรสนา โตสิตระกูล, นพ.ชูชัย ศุภวงศ์ เป็นต้น สรุปได้ว่า กลุ่มนักวิชาการสื่อและสื่อมวลชนเห็นพ้องกับการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สาธารณะแต่ยังกังวลอยู่ว่าจะเหมาะสมแค่ไหนในการแปลงสถานีโทรทัศน์ไอทีวี

5) ปาฐกถาพิเศษเรื่อง “สื่อเพื่อการสร้างปัญญาของชาติ บทบาท...ใคร? อย่างไร?” โดย ศ.นพ. ประเวศ วะสี ประธานมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ และราษฎรอาวุโส จัดโดยมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ วิทยาลัยการจัดการทางสังคมและมูลนิธิเพื่อผู้บริโภคเมื่อวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ.2550 ณ โรงแรมรามารการ์เดน

สรุปได้ว่า การเคลื่อนไหวทางสังคม ความรู้และอำนาจการเมืองต้องมาบรรจบกัน โดยเรื่องความรู้และการเคลื่อนไหวทางสังคมได้เตรียมมาพร้อมจนสำเร็จออกมาเป็นร่างพระราชบัญญัติแล้ว

อย่างไรก็ตาม ท่ามกลางเสียงสนับสนุนจากฝ่ายผลักดันกฎหมายสื่อสาธารณะ แต่ในอีกหลายๆ ด้านของสังคมก็ตั้งคำถามและข้อสังเกตเช่นกัน อาทิ เสียงคัดค้านจากกลุ่มที่เสียผลประโยชน์และได้รับผลกระทบจากการแปลงสภาพสถานีโทรทัศน์ไอทีวีเป็นทีวีสาธารณะด้วยเช่น กลุ่มผู้ถือหุ้นรายย่อยของบริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน) กลุ่มผู้ผลิตรายการ กลุ่มพนักงานไอทีวี เป็นต้น โดยแต่ละกลุ่มต่างมีความเห็นสอดคล้องกันว่าการเกิดทีวีสาธารณะไม่ได้เกิดจากระบวนการมีส่วนร่วมจากประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างแท้จริงและกระบวนการเปลี่ยนผ่านก็เกินไปอย่างรีบเร่งจนต้องระงับการออกอากาศซึ่งส่งผลกระทบต่อกลุ่มผู้ถือหุ้นรายย่อยที่สูญเสียรายได้ กลุ่มผู้ผลิตรายการที่เสียโอกาสทางธุรกิจและกระทบต่อลูกจ้างของบริษัทผู้ผลิตรายการ กลุ่มพนักงานไอทีวีที่ถูกเลิกจ้าง อาทิ จดหมายเปิดผนึกถึงสื่อมวลชนจากกลุ่มผู้ถือหุ้นรายย่อยไอทีวีที่ว่า “เป็นการผิดทำนองคลองธรรมที่รัฐบาลโดยพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์และคุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ร่วมกันให้ สป.น. ผู้มีข้อพิพาทกับไอทีวียื่นเสนอกฎหมายสู่สภา สนช. เท่ากับเป็นการล๊อคคอผู้ถือหุ้นให้เกิดความยากลำบากในการต่อสู้ จึงได้ร้องคัดค้านสภา สนช. เพื่อระงับยับยั้งมิให้นำเอาไอทีวี ไปแปรสภาพเป็นทีวีสาธารณะเพราะเกี่ยวพันถึงกลุ่มคนจำนวนมากที่ร่วมกันเป็นเจ้าของ” (รัตนพร นามมนตรี, 2551:129; เติลินิวส์, 6 มีนาคม 2550:15) ด้วยสาเหตุว่ากรณีข้อพิพาทระหว่างสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีและบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ยังไม่มีข้อยุติ อีกทั้งศาลปกครองสูงสุดยังพิพากษาให้จำหน่ายคดีออกสารบบเพื่อกลับเข้าสู่กระบวนการอนุญาโตตุลาการ แต่รัฐบาลกลับเสนอกฎหมายเข้าสู่สภาเพื่อนำเอาไอทีวีแปรสภาพเป็นทีวีสาธารณะทั้งที่มีช่องโทรทัศน์ทางเลือกหลายช่อง อาทิ ช่อง 11 และนอกจากนี้ยังมีกลุ่ม 24 มิถุนาประชาธิปไตยที่ออกแถลงการณ์เมื่อวันที่ 17 มกราคม พ.ศ.2551 ว่า “ตามที่กรมประชาสัมพันธ์มีคำสั่งให้สถานีโทรทัศน์ไอทีวีงดออกอากาศต่อมาคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายองค์การฯชั่วคราว พร้อมทั้งให้พนักงานจำนวนกว่า 800 คนสมัครงานใหม่ซึ่งไม่เป็นธรรมต่อพนักงานทุกคน และเป็นการทำลายเจตนารมณ์ของสื่อเสรีที่มีต้นกำเนิดจากเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ 2535 หากประสงค์จะจัดตั้งทีวีสาธารณะให้จัดตั้งขึ้นมาอีกสถานีหนึ่งเพื่อเป็นทางเลือกของการบริ โภคข่าวสาร และให้มีทีวีเสรีตามเดิม”

4.1.3 บทบาทของผู้ผลักดันเค้าโครงนโยบายสื่อสาธารณะ: นักวิชาการสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ)

ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าเกือบทุกการสัมมนาในเวทีสาธารณะจะมีผู้ผลักดันเค้าโครงนโยบายที่สำคัญอยู่ด้วยเสมอ คือ นายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ เมื่อพิจารณานิยามของผู้สร้างหรือผู้ผลักดันนโยบาย (policy entrepreneur) ของ Kingdon (2003) ซึ่งหมายถึง ผู้ที่สามารถเข้าถึงช่องทางพลังทางการเมืองที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงหรือริเริ่มนโยบาย จะเห็นได้ว่านายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์นับว่าเป็นผู้มีบทบาทอย่างสำคัญในการทุ่มเทแหล่งทรัพยากร ได้แก่ 1) ความเชี่ยวชาญในฐานะนักวิชาการผู้ศึกษาถึง

ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสื่อสาธารณะ 2) เป็นบุคคลที่มีการติดต่อเชื่อมโยงทางการเมืองและมีทักษะในการเจรจาต่อรอง 3) เป็นผู้ผลักดันที่ยืนกรานในเค้าโครงนโยบายและเป็นหนึ่งในข้อมูลการตัดสินใจเชิงนโยบายสื่อสาธารณะอย่างสำคัญในร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ....ฉบับของคณะรัฐมนตรีจนนำไปสู่การกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะในที่สุด

ในการเข้าถึงช่องทางการเมืองจะเห็นได้จากการติดต่อเชื่อมโยงทางการเมืองกับสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยพบว่า มีนักสื่อสารมวลชนได้รับการแต่งตั้งเข้าไปเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจำนวนหนึ่ง ได้แก่ นายสมชาย แสวงการ นายกสุมภค นักร้องนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย นางบัญญัติ ทศนิยะเวช ประธานสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ นายภัทรธำ คำพิทักษ์ นายกสุมภค นักร้องนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย ซึ่งคนเหล่านี้เป็นกลุ่มที่มีความตื่นตัวในการปฏิรูปสื่อ ดังที่นายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ กล่าวว่า “ในซีกรการเมืองเกิดเหตุการณ์ที่คนในแวดวงสื่อมวลชนถูกตั้งเข้าไปในสภานิติบัญญัติ มีคุณสมชาย ป้ายุติ คุณภัทรธำ หลักๆ คือ สามคนที่กระตือรือร้นจะปฏิรูปสื่อในสายสภา ส่วนในสายการเมืองรัฐบาลสุรยุทธ์ก็มีความคิดที่จะปฏิรูปสื่อ โดยความคิดของคุณหญิงสุพัตรา มีความคิดจะตั้งกรรมการปฏิรูปสื่อขึ้นมา ก็ติดต่อมาหาผมจะให้ผมเป็นรองเลขาแล้วมาปฏิรูปสื่อกัน มีเรื่องทีวีสาธารณะ แต่ในที่สุดคุณนี้ก็ไม่ได้ตั้ง อย่างไรก็ตามคุณหญิงสุพัตราถือว่าเป็นคนที่เชื่อมโยงกับฝ่ายการเมืองถึงนายกรัฐมนตรีได้ พูดย่างๆ คือ แกสนิทกันกับนายสุรยุทธ์ แต่รัฐมนตรีตัวจริง คือ คุณหญิงทิพาวดี เดิมเป็นปลัดกระทรวงไอซีทีมา ในที่สุดเป็นรัฐมนตรีสำนักนายก คุณหญิงสุพัตรา กับคุณหญิงทิพาวดีก็เป็นเพื่อนกันก็ช่วยทำให้การสื่อสารต่างๆมันง่ายขึ้น” (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์,สัมภาษณ์, 1 เมษายน 2554)

จะเห็นได้ว่าบทบาทผู้ผลักดันเค้าโครงนโยบายสามารถเชื่อมโยงเข้าถึงทั้งพลังในสภานิติบัญญัติแห่งชาติและพลังภายนอกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตลอดจนผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายระดับสูง ทั้งนี้ นายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์พยายามผลักดันให้สถานีโทรทัศน์ไอทีวีกลายเป็นสื่อสาธารณะมากกว่าจะให้สถานีโทรทัศน์ไอทีวีเป็นที่วิเสีตามเดิมโดยให้เหตุผลว่า

“ที่ผ่านมามงเงื่อนไขสัมปทานของไอทีวีที่ทำให้ไอทีวีเป็นอยู่นั้นเพราะไอทีวีจ่ายค่าสัมปทานให้รัฐในระดับที่สูง ขณะที่กลับมีการเรียกร้องให้มีรายการสาธารณะ เช่น รายการข่าว ซึ่งมันขัดแย้งโดยตัวมันเองมันเป็นไปได้ในทางธุรกิจ ขาดทุนก็จะให้บริการสาธารณะไม่ได้ ก็จะขอแก้สัมปทาน ลดรายการสาธารณะลง ถ้าทำอย่างนั้นก็ไม่รู้ว่าทวงคืนกลับมาแล้ววิญญูณจะยังเหลืออยู่หรือเปล่า”

“ตอนนั้นผมเห็นว่าถ้าขอรัฐบาลให้อาช่อง 11 มาทำเป็นที่วิเสีสาธารณะ มันจะมีปัญหาบางส่วนก็คือ หนึ่งรัฐบาลสุรยุทธ์อาจยอมเพราะไม่คิดว่าจะอยู่ในอำนาจได้นาน แต่รัฐบาลที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาใหม่อาจอยากมีเครื่องมือประจักษ์สัมพันธ์เป็นของตนเองก็จะไปตั้งคล้ายช่อง 11 ขึ้นมาอีก สองอาจสำคัญว่าหนึ่งด้วยซ้ำรัฐยังงี้ก็ต้องแก้ปัญหาไอทีวี รัฐต้องหาวิธีจัดการไอทีวี ซึ่งผมคิดว่าแทบไม่มี

ทางเลือกเลย คำตัดสินศาลปกครองที่ให้เพิกถอนคำตัดสินอนุญาโตตุลาการมีผลให้ไอทีวีต้องจ่ายค่าสัมปทานเดิมผมไปคือ cash flow แล้วเขาไม่สามารถทำได้ คาดเดาได้ว่าพอปลายปี 50 คิดว่าไอทีวีคงผิมนัดค่าสัมปทานแน่ๆ ในเวลาเดียวกันถ้ารัฐจะเอาไปประมูลสัมปทานต่อก็ทำไม่ได้เพราะกฎหมายขององค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ปี 43 กำหนดไว้ชัดว่ารัฐบาลไม่มีอำนาจไปออกสัมปทานได้อีกแล้ว ฉะนั้นจะจัดสัมปทานใหม่ทำไม่ได้หรือจะปล่อยให้ทำต่อไปก็ไม่ได้ อันนี้มันมีเหตุผลกว่าที่จะเอาทีวีสาธารณะมาลงที่ช่องไอทีวี”

(สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, สัมภาษณ์, 1 เมษายน 2554)

ดังนั้นแนวทางที่นายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์วางไว้ (2550) คือ การจัดตั้งโทรทัศน์สาธารณะที่มีสาธารณะเป็นเจ้าของ ด้านบุคลากรหากสามารถดำเนินกระบวนการ โอนพนักงานจากไอทีวีมาได้ ก็จะได้บุคลากรที่มีคุณภาพสูง แต่จำเป็นต้องดำเนินการ โดยเร็ว ส่วนเรื่องเงินงบประมาณในการบริหารสถานีโทรทัศน์สาธารณะจะมีกลไกรับประกันการเงินที่ประมาณการว่าจะใช้เงินราวปีละ 2,000 ล้านบาท โดยอาจมีที่มาจากภาษีเฉพาะทางเช่นเดียวกับงบประมาณของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ที่ได้จากภาษีสุราและบุหรี่

ตารางที่ 6 สรุปเค้าโครงนโยบายสื่อสาธารณะ

	ข้อสรุปเค้าโครงนโยบายสื่อสาธารณะ
1. เป้าหมายทางการเงินของสถานีโทรทัศน์สาธารณะ	1.1 สถานีโทรทัศน์สาธารณะในประเทศไทยควรให้บริการหลักในรูปแบบของโทรทัศน์ภาคพื้นดินในลักษณะ “ฟรีทีวี” เนื่องจากสามารถให้บริการครอบคลุมครัวเรือนได้มากที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับหลักการเรื่อง “การบริการอย่างทั่วถึง” (universal service)
2. ต้นทุนทางการเงินในการจัดตั้งและดำเนินการของสถานีโทรทัศน์สาธารณะ	2.1 ต้นทุนในการตั้งสถานีโทรทัศน์สาธารณะมีองค์ประกอบ 3 ส่วน คือ การลงทุนจัดตั้งสถานีโทรทัศน์ ค่าใช้จ่ายในช่วงก่อนการเปิดให้บริการจริงและค่าใช้จ่ายในการผลิตรายการและกระจายสัญญาณเพื่อให้บริการ ซึ่งรวมถึงค่าใช้จ่ายในการลงทุนเพิ่มเติมหลังเริ่มออกอากาศแล้ว ต้นทุนดังกล่าวข้างต้นจะแตกต่างกันตามแนวทางการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สาธารณะว่าจะเป็นการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์ใหม่ในย่านความถี่ ยู เอช เอฟ หรือแปลงสภาพสถานีโทรทัศน์ที่ดำเนินการอยู่แล้ว เช่น สทท 11 หรือไอทีวีเป็นสถานีโทรทัศน์สาธารณะ
3. ค่าใช้จ่ายในการลงทุนจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สาธารณะ	3.1 การจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สาธารณะขึ้นมาใหม่ จะมีต้นทุนในการลงทุนสูงกว่าการแปลงสภาพสถานีโทรทัศน์ที่มีอยู่แล้วเป็นสถานีโทรทัศน์สาธารณะ โดยจะมีค่าใช้จ่ายในการลงทุนตั้งต้นและค่าใช้จ่ายเตรียมการในช่วงก่อนการดำเนินงานรวมทั้งสิ้นประมาณ 3,200-3,400 ล้านบาท แต่มีข้อดีในแง่การไม่มีต้นทุนที่สืบเนื่องมาจากอดีต และสามารถสร้างวัฒนธรรมองค์กรขึ้นมาใหม่ให้เหมาะสมกับพันธกิจของสถานีโทรทัศน์สาธารณะ ในขณะที่การแปลงสภาพสถานีโทรทัศน์ที่มีอยู่แล้วเป็นสถานีโทรทัศน์สาธารณะ มีข้อดีที่ไม่ต้องเสีย

	ข้อสรุปเค้าโครงนโยบายสื่อสาธารณะ
	<p>งบประมาณในการลงทุนใหม่ แต่จะมีปัญหาที่ต้องแก้ไข เช่น ต้องปรับวัฒนธรรมองค์กรและฝึกอบรมบุคลากรของ สทท.11 ใหม่</p> <p>3.2 การผลิตและการจัดซื้อ หรือจัดจ้างการผลิตรายการ โทรทัศน์สำหรับสถานีโทรทัศน์สาธารณะจะมีต้นทุนเพียงใดขึ้นอยู่กับจำนวนชั่วโมงที่สถานีโทรทัศน์สาธารณะจะออกอากาศในแต่ละวัน สัดส่วนเวลาที่จะออกอากาศซ้ำ ประเภทของรายการที่ผลิตและคุณภาพของรายการ</p> <p>3.3 การประมาณการต้นทุนในด้านรายการในกรณีศึกษา ซึ่งสมมติว่าสถานีโทรทัศน์สาธารณะออกอากาศทุกวัน วันละ 18 ชั่วโมง โดยมีการผลิตรายการข่าวประมาณร้อยละ 22 ของเวลาในการออกอากาศ พบว่าต้นทุนในการผลิตรายการประมาณปีละ 1,700 ล้านบาทในกรณีรายการคุณภาพสูง และประมาณปีละ 1,100 ล้านบาทในกรณีรายการคุณภาพปานกลาง</p>
4. ที่มาของรายได้ที่เป็นไปได้	4.1 รายได้หลักของสถานีโทรทัศน์สาธารณะนั้นควรมาจากเงินอุดหนุนจากรัฐในรูปแบบซึ่งสามารถรับประกันความมั่นคงทางการเงินในระยะยาวได้ เช่น การรับงบประมาณขั้นต่ำที่รัฐบาลจัดสรรไว้ในกฎหมายจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สาธารณะ หรือการกันเงิน (earmark) จากเงินได้บางแห่งของรัฐบาล ประกอบกับรายได้จากแหล่งอื่นๆ เช่น เงินบริจาคหรือเงินสนับสนุนรายการของหน่วยงานรัฐ หรือบริษัทเอกชนซึ่งไม่มีข้อผูกพันในเรื่องของผังรายการ
5. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	<p>5.1 ควรมีการออกกฎหมายเพื่อจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สาธารณะขึ้นเป็นองค์กรอิสระตามกฎหมายพิเศษ ซึ่งอาจเรียกว่า “พระราชบัญญัติองค์การแพร่ภาพและกระจายเสียงสาธารณะ” มีหลักประกันความมั่นคงทางการเงิน และมีอิสระและไม่ถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองหรือกลุ่มทุน ในขณะที่ยังดำเนินการได้อย่างโปร่งใส มีมาตรฐานทางวิชาชีพสูงและมีความรับผิดชอบต่อสาธารณะ</p> <p>5.2 การขาดเครือข่ายสถานีโทรทัศน์ในระดับท้องถิ่น และการขาดผู้ผลิตรายการอิสระจะทำให้สถานีโทรทัศน์สาธารณะในประเทศไทยต้องผลิตรายการส่วนใหญ่เองอย่างน้อยในช่วงแรก ในระยะยาวควรมีกลไกทางการเงินในการสนับสนุนการพัฒนาเครือข่ายสถานีโทรทัศน์ในระดับท้องถิ่นและผู้ผลิตรายการอิสระกลุ่มต่างๆ</p>

ที่มา: สรุปจากสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์และคณะ (2550) รายงานการวิจัยเรื่องการศึกษาความเป็นไปได้และแนวทางในการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สำหรับเด็กและครอบครัว

จะเห็นได้ว่ากลุ่มผลประโยชน์และขบวนการทางสังคมที่พยายามผลักดันให้เกิดสื่อสาธารณะมีความตื่นตัวค่อนข้างมากท่ามกลางเสียงคัดค้านจากกลุ่มที่สูญเสียผลประโยชน์ โดยได้ใช้รายงานการวิจัยเรื่องการศึกษาความเป็นไปได้และแนวทางในการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สำหรับเด็กและครอบครัวมาเป็นเค้าโครงนโยบายสื่อสาธารณะเพื่อผลักดันร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย นอกจากนี้มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ วิทยาลัยการจัดการทางสังคม มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค

และสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยยังได้จัดการสัมมนาในรูปแบบเวทีสาธารณะเพื่อระดมความคิดเห็นและการสนับสนุนอยู่หลายครั้งดังที่ได้กล่าวข้างต้น ซึ่งได้กระตุ้นให้กลุ่มสื่อเพื่อเด็กเยาวชนและครอบครัว กลุ่มสื่อวิทยุชุมชน กลุ่มสื่อเพื่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นและกลุ่มนักวิชาการสื่อและสื่อมวลชนหรือเฉพาะประเด็นเกี่ยวกับข้อเสนอแนะของกลุ่มที่มีต่อสื่อสาธารณะและก่อให้เกิดพลังในการเคลื่อนไหวร่วมกันภายนอกสถานิติบัญญัติแห่งชาติ

4.1.4 ข้อถกเถียงระหว่างการเป็นทีวีเสรีหรือทีวีสาธารณะ

ข้อถกเถียงความแตกต่างระหว่างสื่อเสรีกับสื่อสาธารณะจะอยู่ที่สื่อเสรีจะเป็นอิสระจากรัฐแต่ไม่เป็นอิสระจากกลุ่มทุน ดังนั้นจึงเกิดปัญหาการที่รัฐกับกลุ่มทุนจะผนึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันจนเกิดการแทรกแซงโดยวัตถุประสงค์ทางการเมืองผ่านกลุ่มทุนผู้เป็นเจ้าของสื่อ แตกต่างจากสื่อสาธารณะที่มองพลเมืองเป็นเจ้าของสื่อและดำเนินการอย่างเป็นอิสระเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยปราศจากการแทรกแซงของรัฐและกลุ่มทุน

ในการต่อสู้เพื่อโน้มน้าวให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะพบว่ามีการต่อสู้ทางวาทกรรม 2 ฝ่ายฝ่ายหนึ่งไม่ต้องการให้แปลงไอทีวีเป็นสื่อสาธารณะแต่ต้องการให้ดำเนินการทีวีเสรีตามเดิม ประกอบด้วยเสียงคัดค้านจากกลุ่มที่เสียผลประโยชน์และได้รับผลกระทบจากการแปลงสภาพสถานีโทรทัศน์ไอทีวีเป็นทีวีสาธารณะ ได้แก่ กลุ่มผู้ถือหุ้นรายย่อยของบริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน) กลุ่มผู้ผลิตรายการ กลุ่มพนักงานไอทีวี โดยแต่ละกลุ่มต่างมีความเห็นสอดคล้องกันว่าการเกิดทีวีสาธารณะไม่ได้เกิดจากกระบวนการมีส่วนร่วมจากประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียซึ่งการแปลงสภาพไอทีวีส่งผลกระทบต่อกลุ่มผู้ถือหุ้นรายย่อยที่สูญเสียรายได้ กลุ่มผู้ผลิตรายการที่เสียโอกาสทางธุรกิจและกระทบต่อลูกจ้างของบริษัทผู้ผลิตรายการ กลุ่มพนักงานไอทีวีที่ถูกเลิกจ้าง อีกฝ่ายหนึ่งคือฝ่ายนักวิชาการและขบวนการเคลื่อนไหวปฏิรูปสื่อที่ต้องการให้มี “สื่อสาธารณะ” ที่เป็นอิสระอย่างแท้จริง ซึ่งการขับเคลื่อนวาทกรรมการปฏิรูปสื่อนี้มีมาก่อนที่จะเกิดปัญหาไอทีวี ดังที่ รศ.ดร.วิลาสินี อดุลยานนท์ กล่าวว่า “การเคลื่อนไหวของเราไม่ได้เรียกร้องให้เอาไอทีวี ต้องเล่าให้ฟังว่าตอนที่เราค้นเรื่องนี้ เป้าหมายของเราก็คือให้จัดสรรคลื่นอีกคลื่นหนึ่งเพื่อมาทำสื่อสาธารณะ” (วิลาสินี อดุลยานนท์, สัมภาษณ์, 31 มีนาคม 2554)

ดังนั้นประเด็นสำคัญในการตัดสินใจของผู้กำหนดนโยบายระดับสูงของรัฐบาลก็คือข้อถกเถียงต่อการดำเนินการของไอทีวีว่าจะเป็นที่ทีวีเสรีหรือทีวีสาธารณะ ระหว่างทางเลือกทีวีเสรี โดยเปิดให้เอกชนรับสัมปทานและประกอบการเชิงพาณิชย์โดยเก็บประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในอดีตคือ ให้มีรายได้ของตัวเองได้โดยไม่ต้องพึ่งพางบประมาณจากภาครัฐ แสวงหากำไรได้และไม่อยู่ในการครอบงำของกลุ่มทุนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งกับทางเลือกจะให้เป็นที่ทีวีสาธารณะ ซึ่งทางเลือกที่สองนี้มีกระแสการเคลื่อนไหวภายนอกรัฐบาลจาก “กลุ่มเพื่อนทีวีสาธารณะ” อย่างมาก ประกอบกับการศึกษาของคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นเพื่อกำหนดอนาคตสถานีโทรทัศน์ระบบยูเอชเอฟที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นเองก็ปรากฏผลเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกัน โดยให้น้ำหนักไปที่การจัดตั้งทีวีสาธารณะมากกว่าทีวีเสรี ดังที่คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีกล่าวว่า “ในคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พูดตรงๆก็คือว่ามี

ความเห็นที่ใกล้เคียงกัน แต่ว่าที่งั้นน้ำหนักไปที่ทีวีสาธารณะ” (รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติครั้งที่ 61/2550)

ผลการศึกษาของคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นฯ พบว่ามีการนำเสนอไว้ 2 รูปแบบคือ ทีวีเสรีและทีวีสาธารณะให้รัฐบาลเป็นผู้ตัดสินใจเลือกรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งดังนี้ ข้อเสนอแรก ทีวีเสรี (Independent Television) หมายถึง สื่อวิทยุกระจายเสียงหรือสื่อวิทยุโทรทัศน์ ที่ทำหน้าที่ในการเสนอข้อมูลข่าวสาร สารประโยชน์ สารบันเทิง โดยให้มีอิสระเสรีภาพในการเสนอข้อมูลข่าวสาร ปราศจากการครอบงำหรือควบคุมกำกับดูแลของภาครัฐ หรือกลุ่มทุนทางการเมือง รวมทั้งกลุ่มทุนเฉพาะราย ทีวีเสรีดำเนินงานโดยเอกชนเป็นกรรมสิทธิ์ร่วมกับภาคประชาชน มีรายได้ของตัวเองได้โดยไม่ต้องพึ่งพามาจากภาครัฐ เป็นสถานีโทรทัศน์แบบผสมเพื่อสาธารณะ แสงหากทำได้แต่ไม่มากเกินไป และไม่อยู่ในการครอบงำของกลุ่มทุนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง สำหรับข้อเสนอที่สอง ทีวีสาธารณะ (public service television) คือ การมีปรัชญาและแนวทางในการดำเนินการที่ถือว่าประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศเป็นพลเมือง ในขณะที่สื่อเป็นพื้นที่สาธารณะในการให้ข้อมูลข่าวสาร เป็นตัวกลางแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของประชาชน มีความเป็นอิสระจากรัฐบาลและกลุ่มทุน ลักษณะทีวีสาธารณะ คือ 1) มีความเป็นอิสระในการดำเนินงาน 2) ผลิตรายการที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ 3) ผลิตและเผยแพร่รายการอย่างรับผิดชอบต่อสังคม 4) มีกลไกให้สังคมมีส่วนร่วม ทีวีสาธารณะจะมีฐานะเป็นองค์กรมหาชนตามกฎหมายพิเศษที่จะบัญญัติขึ้น

ผู้วิจัยพบว่าทางเลือกสื่อเสรีมีข้อจำกัดในการดำเนินการได้ในรัฐบาลชุดนี้ด้วยเหตุผลที่ติดขัดกับพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ตามมาตรา 78 ที่ให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรี อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารคลื่นความถี่ การจัดสรรคลื่นความถี่เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) ซึ่งยังไม่รับการแต่งตั้ง ทำให้รัฐไม่สามารถจะนำคลื่นยูเอชเอฟไปประมูลสัมปทานต่อได้ จึงไม่สามารถดำเนินการตามทางเลือกการเป็นทีวีเสรีได้ จึงเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้รัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ ตัดสินใจปรับเปลี่ยนที่ไอทีวีมาเป็นทีวีสาธารณะโดยมีมติให้ดำเนินการยกพระราชบัญญัติจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สาธารณะโดยให้นำคลื่นยูเอชเอฟที่ทาง สเปน. เป็นเจ้าของไปดำเนินการ ซึ่งเป็นความพยายามในการแก้ปัญหาสถานีโทรทัศน์ไอทีวีที่นำมาสู่การจัดทำพระราชบัญญัติองค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย

4.2 การต่อสู้ช่วงชิงนิยาม “สื่อสาธารณะ” ทางการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะ

จากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2550 เห็นชอบให้สถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ มีรูปแบบเป็นสื่อสาธารณะ และให้เร่งรัดการดำเนินการเสนอร่างกฎหมาย โดยร่างกฎหมายที่เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีสองฉบับ ได้แก่

1) ร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.... ของคณะรัฐมนตรี

2) ร่างพระราชบัญญัติองค์การแพร่ภาพและกระจายเสียงสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.... ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ที่เสนอโดยนายสมชาย แสวงการ

มีข้อสังเกตว่าการที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้เสนอกฎหมายสื่อสาธารณะก่อนคณะรัฐมนตรีซึ่งนำโดยนายสมชาย แสวงการเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2550 ซึ่งให้เห็นถึงการเร่งผลักดันให้มีการออกกฎหมาย เนื่องจากโดยปกติกฎหมายสื่อสาธารณะเป็นกฎหมายการเงินที่รัฐบาลต้องเป็นผู้เสนอ แต่หากเป็นกฎหมายทั่วไปที่ไม่มีเรื่องการเงิน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติสามารถเป็นผู้เสนอเองได้ ดังนั้นเมื่อร่างฉบับคณะรัฐมนตรีผ่านกระบวนการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีแล้วนำไปให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาจึงต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 1 เดือนที่รัฐบาลต้องเสนอกฎหมายไปประกบคู่กับร่างฉบับสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังที่นายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ กล่าวว่า “นายกสุรยุทธ์พูดว่ารัฐบาลจะอยู่ไม่นาน สภาก็อยู่ไม่นาน ถ้ากฎหมายผ่านเร็วก็เพราะว่ามีสภาเดียว ไม่ใช่สองสภาและคนที่เร่งออกกฎหมายจริงๆ อาจไม่ใช่รัฐบาลแต่เป็น สนช. ที่ผลการเสนอกฎหมายของ สนช. ในสภามีส่วนทำให้รัฐบาลต้องเร่งเสนอร่างไปประกบ ทั้งนี้หากรัฐบาลเป็นผู้เสนอร่างกฎหมายเพียงฉบับเดียว แล้วส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาตามขั้นตอนปกติอาจต้องใช้เวลาานกว่า 4-5 เดือน ซึ่งอาจทำให้ร่างกฎหมายฉบับนี้ไม่ทันพิจารณากับสภาทั้งหมดวาระ” (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์,สัมภาษณ์, 1 เมษายน 2554)

อย่างไรก็ตาม เมื่อเข้าสู่ขั้นตอนการพิจารณาร่างของคณะกรรมการวิสามัญแล้ว พบว่าตัวแทนจากฝ่ายรัฐบาลก็ต้องการให้กฎหมายฉบับนี้พิจารณาเสร็จโดยเร็ว ดังการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยพ.ศ....ครั้งที่ 1/2550 วันที่ 25 กรกฎาคม 2550 ที่คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์กล่าวว่า “อยากที่จะให้เราคุยกันได้เลยว่าแนวทางการดำเนินงานต่อไปก็คือจะต้องไปดูตามมาตรา แล้วก็อยากให้มีการประชุมอย่างน้อยอาทิตย์ละ 1 ครั้ง ถ้ามากกว่านั้นได้ก็ดี พระราชบัญญัติฉบับนี้จะได้เสร็จเร็วๆ”

ร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าวโดยส่วนใหญ่สาระสำคัญมีหลักการที่คล้ายคลึงกัน เช่น ให้จัดตั้งองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะขึ้นเป็นหน่วยงานของรัฐ มีฐานะเป็นนิติบุคคล ให้มีสถานีวิทยุโทรทัศน์ มีเครือข่ายบริการครอบคลุมทั่วประเทศโดยไม่จัดเก็บค่าสมาชิกและไม่หารายได้จากกำไรโฆษณา เป็นต้น แต่ก็มีความแตกต่างกันในสาระบางอย่าง เช่น ในส่วนที่ร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีจะเพิ่มเติมในเรื่องแหล่งที่มาของเงินรายได้องค์การสื่อสาธารณะ บทกำหนดโทษและบทเฉพาะกาล ส่วนร่างพระราชบัญญัติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติจะไม่มีแหล่งที่มาของเงินรายได้ ความแตกต่างในเรื่องที่มาของคณะกรรมการนโยบายอยู่ที่ร่างของสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอว่ากรรมการนโยบายจะถูกคัดสรรโดยวุฒิสภา ส่วนร่างของคณะรัฐมนตรีเสนอว่ากรรมการนโยบายจะถูกคัดสรรโดยคณะรัฐมนตรี

การนำเสนอร่างพระราชบัญญัติที่คล้ายคลึงกันพร้อมกันสองฉบับ สะท้อนให้เห็นถึงการแสดงออกซึ่งบทบาทต่างๆ กันของกลุ่มนักวิชาการและกลุ่มข้าราชการทางการเมืองผ่านร่างพระราชบัญญัติ

ฉบับคณะรัฐมนตรีและฉบับสภานิติบัญญัติแห่งชาติในยุครัฐประหาร แทนที่จะเป็นพรรคการเมืองซึ่งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการรวบรวมผลประโยชน์ในยุคของประชาธิปไตย อย่างไรก็ตามในการผลักดันให้เกิดสื่อสาธารณะ รัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์และสภานิติบัญญัติแห่งชาติก็มีการให้น้ำหนักความสำคัญต่อข้อเรียกร้องของกลุ่มผลประโยชน์ซึ่งมีทั้งกลุ่มผลประโยชน์ภายในรัฐบาลและกลุ่มผลประโยชน์ภายนอก รัฐบาล โดยเฉพาะกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นสมาคม อาทิ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) ดังนั้นจึงมีผลให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติลงมติรับหลักการของร่างทั้งสองฉบับ โดยให้ใช้ร่างฉบับของคณะรัฐมนตรีเป็นหลัก และแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณากฎหมายในวาระที่ 2 จำนวน 22 คน ประกอบด้วย

ตัวแทนจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ 18 คน	ตัวแทนรัฐบาล 4 คน
1) นางบัญญัติ ทศนิยะเวช ประธานสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ	1) คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
2) ร้อยโทภูมิศักดิ์ หงส์หยก สมาชิกวุฒิสภา	2) นายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ นักวิชาการสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ)
3) นายวรเดช อมรรพพิพัฒน์ ตัวแทนสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	3) นายธรรมนิตย์ สุมนต์กุล กรรมการร่างกฎหมายประจำสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
4) นายสมเกียรติ อ่อนวิมล นักสื่อสารมวลชนและสมาชิกวุฒิสภา	4) นายพุทธิศักดิ์ นามเดช ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและระเบียบกลาง สำนักนายกรัฐมนตรี
5) นายสมหมาย ปาริจฉัตต์ กรรมการผู้จัดการบริษัท มติชน จำกัด (มหาชน)	
6) นายบรรศักดิ์ อุวรรณ โฉ่ อดีตเลขาธิการคณะรัฐมนตรี	
7) นางเดือนใจ ดีเทศน์ สมาชิกวุฒิสภา	
8) พลตำรวจโทวัชรพล ประสารราชกิจ ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ	
9) นายสำราญ รอดเพชร อดีตผู้บริหารกลุ่มไอเอ็นเอ็น	
10) นายสมชาย แสวงการ อดีตนายกสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย	
11) นายภัทรธำ คำพิทักษ์ นายกสมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย	
12) นายอรรถพล สรสุชาติ ตัวแทนพรรคชาติไทย	
13) นายชลิต แก้วจินดา สมาชิกวุฒิสภา	
14) คุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์ ตัวแทนพรรคประชาธิปัตย์	
15) นายชวรงค์ ลิมป์ปัทมาฉิม ที่ปรึกษาสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย	

ตัวแทนจากสถานิติบัญญัติแห่งชาติ 18 คน	ตัวแทนรัฐบาล 4 คน
16) นายเถลิง สมทรัพย์ นายกสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย 17) นางสาวพิรงรอง รามสูต อาจารย์ประจำคณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 18) นายต่อพงษ์ เสดานนท์ คณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ	

ที่ประชุมคณะกรรมการได้เลือกคุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์เป็นประธานกรรมการนางบัญญัติ ทศนิยะเวช เป็นรองประธานคนที่หนึ่ง นายสำราญ รอดเพชร เป็นรองประธานคนที่สอง นายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ เป็นรองเลขานุการและโฆษก นายธรรมนิศย์ สุมนต์กุลและนายชวรงค์ ลิมป์ปัทมาฉิ เป็นรองเลขานุการ การพิจารณาในชั้นแปรญัตติมีสมาชิกสถานิติบัญญัติแห่งชาติจำนวน 1 คนที่ขอสงวนคำแปรญัตติ คือ นายโคทม อาริยา และกรรมการวิสามัญขอสงวนความเห็นจำนวน 3 คน คือ นายอรรถพล สรสุชาติ นายวรเดช อมรรวิพัฒน์และนายชลิต แก้วจินดา คณะกรรมการจึงได้สร้างฉบับที่ผ่านการพิจารณาแล้วเข้าสู่วาระการประชุมสถานิติบัญญัติแห่งชาติครั้งที่ 61 เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ.2550 ซึ่งที่ประชุมสภาฯ ได้มีมติผ่านร่างพระราชบัญญัติฯ รายละเอียดของกระบวนการของการร่างพระราชบัญญัติในสถานิติบัญญัติแห่งชาติผู้วิจัยจะได้นำเสนอต่อไป

4.2.1 การริเริ่มในการเสนอร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย

ประเด็นที่มีการถกเถียงกันในกระบวนการของการผลักดันการกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะในช่วงการริเริ่มเสนอร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยในการประชุมสถานิติบัญญัติแห่งชาติครั้งที่ 36 เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม พ.ศ. 2550 ผู้วิจัยสรุปได้ดังนี้

1) ข้อถกเถียงความจำเป็นของการจัดตั้งสื่อสาธารณะและดำเนินงานด้วยงบประมาณจากรัฐ 2,000 ล้านบาทต่อปี

ประเด็นถกเถียงกันในเรื่องรัฐมีความจำเป็นต้องจ่ายเงินงบประมาณ 2,000 ล้านบาทต่อปีเพียงใด โดยเฉพาะเรื่องแหล่งที่มาของเงินงบประมาณภาษีสุราและยาสูบที่ทำให้เกิดคำถามในปัญหาเชิงศีลธรรม โดยมีผู้ที่คัดค้านการจัดตั้งสื่อสาธารณะ โดยการแปลงสภาพจากสถานีโทรทัศน์ไอทีวี ได้แก่ นายสมเกียรติ อ่อนวิมล ที่ให้สัมภาษณ์ว่า

“เหตุผลที่ผมค้าน คือ หนึ่งรัฐไม่มีความจำเป็นต้องใช้งบประมาณจำนวนนี้ไปดำเนินกิจการสื่อสาธารณะประกอบกับเงินจำนวน 2,000 ล้านบาทก็ไม่เพียงพอต่อการดำเนินงานกิจการโทรทัศน์อย่างมีคุณภาพ และประชาชนสามารถเลือกดูรายการที่เป็นประโยชน์ต่อตนเองได้ทั้งจากช่องปกติและเคเบิลทีวี เพราะการเกิดทีวีสาธารณะสามารถเป็นธุรกิจได้ ทำในนามของภาคเอกชน

โดยไม่ต้องใช้เงินจากรัฐ รัฐเพียงแต่ให้ความถี่แล้วให้บริษัทต่างๆมาประมูล
ทำรายการดีๆ โดยผู้ชนะประมูลต้องไม่ใช่เข้ามาเสนอเงินให้รัฐมากที่สุด”

(สมเกียรติ อ่อนวิมล, สัมภาษณ์, 15 มีนาคม 2554)

ซึ่งสอดคล้องกับนายอรรถพล สรสุชาติที่กล่าวว่า

“รัฐบาล (พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์เป็นนายกรัฐมนตรี-ผู้วิจัย) มีอะไรที่จะ
ยืนยันกับสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติตรงนี้ครับว่าเงิน 2,000 ล้านบาทนี้
ต่อปีที่จะมาจากภาษีอากรจะพอ แล้วสถานีนี้อาจไม่ต้องการงบประมาณอื่นใดที่
จะไปผูกพัน รัฐบาลนี้จะไปแล้วนะครับ แต่ว่ารัฐบาลอื่นที่จะต้องเข้ามาดูแล มี
อะไรที่จะยืนยันว่าจะไม่ต้องใช้เงินภาษีอากรของพี่น้องประชาชนเข้ามาดูแล
สถานีโทรทัศน์แห่งนี้ต่อไป...”

(รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติครั้งที่ 36,18 กรกฎาคม 2550)

นอกจากนี้ยังมีสมาชิกสภานิติบัญญัติบางคนอย่างนายคำคุณ สิทธิสมานตั้งข้อสังเกตว่า
รัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์มีความตั้งใจจัดตั้งสื่อสาธารณะมากน้อยเพียงใดหรือว่าการหยิบยกประเด็นทีวี
สาธารณะ การเสนอร่างกฎหมายนี้เข้ามาเป็นเพียงถึงความตั้งใจและถึงวิธีการที่หยิบยกมาแก้ปัญหาไอทีวี คือ
ถ้าไม่มีประเด็นทีวีสาธารณะขึ้นมา รัฐบาลคงจะจบปัญหาไอทีวีได้ลำบาก เป็นความบังเอิญที่กรณีไอทีวีมี
ปัญหาขึ้นมา แล้วรัฐบาลจำเป็นต้องหาทางออกอย่างใดอย่างหนึ่งกับไอทีวี ในขณะที่ผู้ผลักดันให้จัดตั้งสื่อ
สาธารณะอย่างนายสมชาย แสวงการกลับเห็นว่ารัฐจำเป็นต้องให้การสนับสนุนงบประมาณเพื่อผลิตรายการที่ดี
และเป็นเงินลงทุนที่ต่ำมากหากเทียบกับคุณภาพทรัพยากรบุคคลที่จะได้ในอนาคต

2) ข้อถกเถียงเรื่องการแปลงสภาพช่อง 11 หรือไอทีวีเป็นสื่อสาธารณะ

มีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติบางส่วนขอเสนอแก้กฎหมายของสถานีโทรทัศน์ช่อง 11
(NBT) เป็นสื่อสาธารณะแทนที่จะแปลงสภาพจากสถานีโทรทัศน์ไอทีวี โดยการอภิปรายของนายอรรถพล
สรสุชาติ ที่กล่าวว่า

“...เรากำลังจะไปเอาสถานีโทรทัศน์ (ไอทีวี-ผู้วิจัย) ซึ่งเขาอยู่ได้ด้วยเงิน
โฆษณาด้วยการบริหารจัดการก่อนหน้านี้แล้วมีกำไรที่สถานีโทรทัศน์แห่ง
ที่ท่านไปยึดเขาคืนมาจากทุน ก็คือสัมปทานของรัฐ...ผมเสนอแก้กฎหมายของ
ช่อง 11 ของกรมประชาสัมพันธ์ไม่ยากกว่าหรือครับ แล้วก็ปล่อยทีวีอันนี้ที่เขา
เป็นทีวีเสรี แต่ทำอะไรที่จะไม่ให้กลับไปซ้ำรอยกับที่เป็นอยู่ แต่มีรายได้เข้า
รัฐที่จะเป็นภาษีอากรเข้ามาหาพี่น้องประชาชน ไม่ต้องไปใช้เงินภาษีอากรอื่น
ใดของพี่น้องประชาชนไม่ดีกว่าที่เราจะเอาเงินไปถม แล้วก็ถมในลักษณะที่ไม่
รู้ว่าถ้าถมแล้วเต็มหรือเปล่า...”

(รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติครั้งที่ 36,18 กรกฎาคม 2550)

ประเด็นนี้สอดคล้องกับนายพลศักดิ์ อยู่ประเสริฐที่กล่าวคัดค้านว่า

“...การเสนอกฎหมายเพื่อจัดตั้งการกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยเป็นกฎหมายที่รัฐเอองค์กรเดิมซึ่งเป็นองค์กรที่มีการนำไปให้เอกชนเช่าแล้วไม่ประสบความสำเร็จแล้วก็ยึดมา ก็คือไอทีวีเดิม แล้วก็แทนที่จะให้เอกชนมาประมูลใหม่หรือว่าดำเนินการใหม่ รัฐกลับเอามาตั้งเป็นองค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแทน แล้วก็เป็นการของรัฐที่จะต้องจัดหางบประมาณให้ โดยไปเก็บรายได้จากผู้มีหน้าที่เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยสุราและกฎหมายยาสูบ แล้วเสียเงินอีกปีละ 2,000 ล้านบาท...”

(รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติครั้งที่ 36,18 กรกฎาคม 2550)

ผู้วิจัยพบว่าผู้คัดค้านการจัดตั้งสื่อสาธารณะมักอ้างเหตุผลตรงกันว่า ประการแรกคือโทรทัศน์ที่เป็นสาธารณประโยชน์นั้นมีอยู่แล้ว ประชาชนสามารถเลือกดูรายการที่เป็นประโยชน์ได้จากทุกช่องไม่ว่าจะเป็นช่องปกติหรือช่องผ่านดาวเทียมหรือโทรทัศน์ที่บอกรับสมาชิก ประการที่สองไม่มีความจำเป็นต้องใช้เงินของรัฐจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สื่อสาธารณะแห่งใหม่ที่ใช้งบประมาณถึง 2,000 ล้านบาทซึ่งมองกันว่าสถานีโทรทัศน์ไม่สามารถผลิตรายการที่มีคุณภาพได้ด้วยเงินจำนวนเพียงเท่านั้น ประกอบกับเป็นงบประมาณที่มาจากภาษีสุรา-ยาสูบเป็นภาษีอบายมุข แหล่งเงินที่เป็นปัญหาศีลธรรม ประการที่สามคัดค้านการนำสถานีโทรทัศน์ไอทีวีมาแปลงเป็นสื่อสาธารณะแต่ให้เป็นทีวีเสรีเช่นเดิมโดยให้เอกชนประมูลใหม่

อย่างไรก็ตามผู้ที่สนับสนุนการจัดตั้งสื่อสาธารณะส่วนใหญ่ในสภานิติบัญญัติแห่งชาติเล็งเห็นถึงความสำคัญของการมีสื่อสาธารณะในประเทศไทย อาทิ นายสมชาย แสวงการ,นางบัญญัติ ทศนิยะเวช, นายวัฒนา สวรรยชาติ, นายวิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ เป็นต้น ที่ต่างก็ให้เหตุผลว่าแม้จะมีสถานีโทรทัศน์ในปัจจุบันอยู่หลายช่องแต่ก็เป็นสถานีเชิงบันเทิงและเชิงธุรกิจซึ่งละเลยผู้ด้อยโอกาสในหลายๆส่วนที่จะก่อให้เกิดประโยชน์กับผู้ชมในฐานะพลเมือง มีการแข่งขันกันในเรื่องเรตติ้ง (rating) เพื่อให้ได้โฆษณาที่สูงขึ้นจนละเลยผู้ชมและผู้ฟังที่ไม่มีอำนาจซื้อ แต่การจัดตั้งสื่อสาธารณะเป็นการลงทุนในทรัพยากรบุคคลระยะยาวเพื่อสร้างคลังสมองของประเทศเปิดโอกาสให้คนหลากหลายวัฒนธรรมและด้อยโอกาสมาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ผ่านสื่อนี้ ประกอบกับการจัดตั้งสื่อสาธารณะในรัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์เป็นช่วงที่เหมาะสมจะเกาะกับการออกพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยดั่งที่นางบัญญัติ ทศนิยะเวช กล่าวว่า

“ดิฉันมีความรู้สึกว่าเป็นยุคที่เหมาะสมที่สุดที่เราควรมีพระราชบัญญัติแพร่ภาพกระจายเสียงสาธารณะเพื่อให้มีโทรทัศน์สาธารณะเกิดขึ้นในประเทศ เพราะช่วงนี้เป็นช่วงที่ทั้งรัฐบาลและสนช. ต่างก็เป็นอิสระ ไม่ถูกรอบงำโดยพรรคการเมือง แล้วก็ยังหวังว่าปลอดจากการชี้นำของกลุ่มทุนด้วย...”

(รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติครั้งที่ 36,18 กรกฎาคม 2550)

สอดคล้องกับนายถกิง สมทรัพย์ กรรมการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติฯ กล่าวว่า

“ช่วงรัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ที่มาจากรัฐประหาร มีสมาชิกสภานิติบัญญัติในสภาที่มาจากวงการสื่อหลายคน ทำให้กระบวนการเสนอแนวคิดสื่อสาธารณะไปได้ดีมาก เพราะการเมืองภาคประชาชนกับการเมืองในสภาไปด้วยกันได้ ถ้าไม่ใช่รัฐบาลแบบนั้น ที่วิสาหกิจจะเกิดยาก”

(เอกิจ สมทรัพย์, สัมภาษณ์, 28 มีนาคม 2554)

ส่วนประเด็นที่ถกเถียงกันว่าทำไมไม่นำสถานีโทรทัศน์ช่อง 11 (NBT) มาแปลงเป็นสื่อสาธารณะนั้น คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ ซึ่งเป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ได้อภิปรายถึงเหตุผลที่ไม่ควรนำสถานีโทรทัศน์ช่อง 11 (NBT) มาแปลงเป็นสื่อสาธารณะว่า

“เพราะกระบวนการในการเปลี่ยนแปลงทีวีช่อง 11 มาเป็นทีวีสาธารณะจะกระทบกับข้าราชการ ต้องแปลงสภาพข้าราชการ เปลี่ยนบทบาทภารกิจและเมื่อเปรียบเทียบกับสถานีโทรทัศน์ ยู เอช เอฟ ที่ทางสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้รับคืนจากการยกเลิกสัญญากับบริษัทไอทีวี แล้วการนำสถานีโทรทัศน์ไอทีวีมาแปลงเป็นสื่อสาธารณะจะเร็วกว่า สะดวกกว่า... ในประเทศที่พัฒนาแล้ว หลายๆ ประเทศยังต้องมีทีวีเป็นของรัฐอยู่ ดังนั้น โอกาสในการที่จะคงให้ช่อง 11 ยังเป็นทีวีของรัฐบาลต่อไปก็คงไม่ได้เสียหายแต่ประการใด”

(รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติครั้งที่ 36,18 กรกฎาคม 2550)

ในขณะที่นายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ กล่าวว่า

“ไอทีวีมีจุดดีคือคาร์เรเตอร์เป็นสถานีข่าวและทำข่าวได้ค่อนข้างโดดเด่น จึงค่อนข้างสอดคล้องกับวิสาหกิจ ถ้าคุณไปเอาช่อง 11 มาสำเร็จแต่รัฐบาลใหม่เข้ามาไม่มีเครื่องมือประชาสัมพันธ์ สิ่งที่รัฐบาลใหม่ทำก็คือไปตั้งสถานีเหมือนช่อง 11 อีก ในเวลาเดียวกันรัฐต้องไปแก้ปัญหาไอทีวีที่ยึดกลับมาเป็นของรัฐอีกด้วยว่าจะทำยังไงกับมัน ถ้าปล่อยให้เป็น SDU ไปนานๆ มันก็จะกลายเป็นช่อง 11 ไปอีกแบบหนึ่งแต่มีเงินเยอะกว่าช่อง 11 เดิม ถ้าถามว่าสร้างทีวีสาธารณะในอุดมคติแบบไหนดีที่สุด วิธีที่ดีที่สุดคือ เปิดคลื่นใหม่เลยสร้างจากศูนย์เลย แต่การเริ่มสร้างจากศูนย์ภายใน 3 ปีคุณก็ทำไม่สำเร็จ และก็หมายความว่า คุณคงไม่สามารถทำสำเร็จได้อีกเลย ความเป็นจริงคุณต้องดูว่าสิ่งที่จะเป็นและสิ่งที่เป็นไปได้คืออะไร อะไรเป็นจุดที่จะเอา 2 จุดมาเจอกัน”

(สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, สัมภาษณ์, 1 เมษายน 2554)

จากคำกล่าวข้างต้นกล่าว ผู้วิจัยพบว่ารัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์เลือกที่จะแปลงสถานีโทรทัศน์ไอทีวีเป็นทีวีสาธารณะเนื่องจากปัญหาการยกเลิกสัมปทานไอทีวีของรัฐบาลซึ่งเอื้อต่อการ

ผลักดันค่าใช้จ่ายนโยบายสื่อสาธารณะของกลุ่มนักวิชาการโดยเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาเข้าไปในกระบวนการกำหนดนโยบายของฝ่ายการเมืองซึ่งสอดคล้องกับการเรียกร้องของขบวนการปฏิรูปสื่อให้มีการจัดตั้งสื่อสาธารณะ และเพื่อให้โทรทัศน์สาธารณะสามารถเกิดขึ้นได้ทันก่อนที่รัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์จะหมดวาระลง จึงแปลงสภาพสถานีโทรทัศน์ที่มีอยู่แล้วให้เป็นสถานีโทรทัศน์สาธารณะซึ่งมีข้อดีตรงที่ไม่ต้องเสียงบประมาณในการลงทุนจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สาธารณะขึ้นมาใหม่ นอกจากค่าใช้จ่ายในการแปลงสภาพและสามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วเนื่องจากมีโครงสร้างพื้นฐานและอุปกรณ์ที่พร้อมแล้ว อาทิ เครื่องส่งและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องในสถานีทวนสัญญาณในกรุงเทพฯ และในภูมิภาค เป็นต้น ส่วนสาเหตุที่รัฐบาลเลือกไม่แปลงสภาพสถานีโทรทัศน์ช่อง 11 เป็นทีวีสาธารณะจากคำกล่าวของคุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ซึ่งเป็นตัวแทนรัฐบาลที่ว่า “จะเกิดปัญหาตามมาในเรื่องการแปลงสภาพข้าราชการที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงบทบาทภารกิจจึงเป็นเรื่องการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์กรที่ต้องให้สอดคล้องกับภารกิจของสถานีโทรทัศน์สาธารณะซึ่งแตกต่างจากวัฒนธรรมองค์กรของช่อง 11 ที่มีภาพลักษณ์เป็นทีวีของรัฐบาล” (รายงานการประชุมสถานีวิทยุแห่งชาติครั้งที่ 36,18 กรกฎาคม 2550) นอกจากนี้ผู้วิจัยพบว่าข้อเสียของการแปลงช่อง 11 มาเป็นทีวีสาธารณะจะมีค่าใช้จ่ายที่สืบเนื่องมาจากอดีตทั้งจากสัญญาและข้อผูกพันต่างๆ ที่ได้ทำไว้กับเอกชน ซึ่งแตกต่างจากการแปลงสภาพสถานีโทรทัศน์ไอทีวีเป็นทีวีสาธารณะที่ไม่รวมถึงข้อโต้แย้งหรือข้อพิพาทบรรดาที่มีอยู่หรือที่อาจจะเกิดขึ้นระหว่างสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกับบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) หรือบุคคลอื่นใด

กล่าวโดยสรุปได้ว่า สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติส่วนใหญ่ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดตั้งสื่อสาธารณะที่ทำหน้าที่เป็นผู้นำในการผลิตและสร้างสรรค์รายการคุณภาพสูงที่จะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ เห็นได้จากมติที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ร่วมกันเสนอร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยและส่วนใหญ่ได้ลงนามสนับสนุนร่างพระราชบัญญัติฉบับคณะรัฐมนตรี ดังนั้นการอภิปรายของบรรดาสภานิติบัญญัติส่วนใหญ่จึงแสดงให้เห็นว่าสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ทำการล๊อบบี้กันเองภายในสภาค่อนข้างมาก จึงทำให้มีการยอมรับร่วมกัน และนำไปสู่การตัดสินใจสนับสนุนร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวอย่างท่วมท้นโดยมีผู้รับหลักการอย่างเป็นทางการเป็นเอกฉันท์ แม้มีผู้อภิปรายบางส่วนซึ่งเป็นเสียงข้างน้อยได้แสดงความเห็นคัดค้านซึ่งจะได้มีการแปรญัตติในรายละเอียดกันต่อไป

4.2.2 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยของคณะกรรมการวิสามัญในชั้นแปรญัตติ

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจำนวน 22 คน ประกอบด้วยตัวแทนจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ 18 คน ตัวแทนรัฐบาล 4 คนซึ่งได้กล่าวแล้วข้างต้น โดยมีการประชุมทั้งสิ้น 12 ครั้งซึ่งการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวในชั้นกรรมาธิการได้มีการแก้ไขปรับปรุงเนื้อหาของร่าง

พระราชบัญญัติจากร่างเดิมจำนวน 23 มาตราจาก 59 มาตรา นอกจากนี้แล้วคณะกรรมการยังได้เพิ่มมาตราอีก 2 มาตรา มีประเด็นการถกเถียงโดยเฉพาะในส่วนที่สำคัญ คือ การจัดตั้งและเงินทุน การแปลงสภาพของ 11 หรือที่ไอทีวีเป็นที่วิสาขารณะ ซึ่งทำให้เกิดความขัดแย้งกันภายในกรรมาธิการระหว่างตัวแทนฝ่ายรัฐบาลกับตัวแทนฝ่ายสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีบางมาตราที่กรรมาธิการบางท่านขอสงวนความเห็น อาทิ นายอรรถพล สรสุชาติ ที่สงวนความเห็นในบทเฉพาะกาล โดยเฉพาะประเด็นการแปลงสภาพสถานีโทรทัศน์ ไอทีวีเป็นที่วิสาขารณะ ส่วนกรรมาธิการท่านอื่นๆที่ขอสงวนความเห็นในการเพิ่มเติมข้อความในบางมาตรา ได้แก่ นายวรเดช ชอมรรวิพัฒน์และนายชลิต แก้วจินดา และมีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจำนวน 1 คนที่ขอสงวนคำแปรญัตติ คือ นายโคทม อริยา จนผลที่สุดการพิจารณาในกรรมาธิการวิสามัญสิ้นสุดลง หลังจากพิจารณาประมาณ 85 วัน (25 กรกฎาคม – 17 ตุลาคม 2550) ผู้วิจัยสรุปประเด็นถกเถียงกันที่สำคัญที่ต่อเนื่องมาจากการอภิปรายในสภานิติบัญญัติแห่งชาติในชั้นรับหลักการร่างพระราชบัญญัติได้ดังนี้

1) ข้อโต้แย้งประเด็นแหล่งที่มาของเงินรายได้องค์การสื่อสารระณะ

จากที่มีผู้คัดค้านการจัดตั้งสื่อสาธารณะในสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งอ้างเหตุผลตรงกันว่าไม่มีความจำเป็นต้องใช้เงินของรัฐจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สื่อสาธารณะที่ใช้งบประมาณถึง 2,000 ล้านบาท ซึ่งมองกันว่าไม่เพียงพอต่อการผลิตรายการที่มีคุณภาพในระยะยาว ในที่สุดต้องพึ่งงบประมาณของรัฐและในอนาคตจะเป็นโทรทัศน์ของรัฐบาล ประกอบกับเป็นงบประมาณที่มาจากภาษีสุรา-ยาสูบเป็นภาษีอบายมุข ได้แก่ นายสมเกียรติ อ่อนวิมล , นายอรรถพล สรสุชาติ ซึ่งเป็นตัวแทนฝ่ายสภานิติบัญญัติแห่งชาติ การอภิปรายประเด็นนี้กรรมาธิการฝ่ายตัวแทนรัฐบาล โดยเฉพาะผู้เสนอเค้าโครงนโยบายสื่อสาธารณะ คือ นายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ได้ชี้แจงว่าหัวใจสำคัญของที่วิสาขารณะทุกประเทศคือต้องมีอิสระด้านการเงิน เมื่อไม่หารายได้จากภาษีจึงต้องมีแหล่งรายได้ซึ่งคาดหมายได้เพื่อให้ไม่ต้องไปต่อรองกับรัฐบาลทุกปี เพราะหากสื่อไปของงบประมาณจากรัฐทุกปีก็จะไม่สามารถเป็นอิสระทางการเมืองได้ ดังนั้นแหล่งรายได้จึงมาจากการกั้นเงินจากรายได้ของรัฐตามสัดส่วนที่กำหนดไว้ล่วงหน้าเพื่อเป็นรายได้ของสถานีโทรทัศน์สาธารณะโดยตรงโดยไม่ต้องจัดสรรผ่านกระบวนการงบประมาณ ทำให้สื่อสาธารณะมีหลักประกันทางรายได้ที่แน่นอนในแต่ละปีโดยเป็นรายได้จากภาษีสรรพสามิต ซึ่งเก็บภาษีจากสุราและยาสูบเป็นการช่วยลดการบริโภคและหากนำเงินมาสนับสนุนกิจการที่เป็นประโยชน์อย่างที่วิสาขารณะจะได้ประโยชน์คุ้มค่า ส่วนประเด็นที่ว่าเงินลงทุนจำนวน 2,000 ล้านบาทอาจไม่เพียงพอ นายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ชี้แจงว่า “ประเด็นที่ตักเงินลงทุนไว้ 2,000 ล้านบาทโดยกำหนดอัตราภาษีร้อยละ 1.5 ของภาษีที่เก็บ ในระยะเวลาหนึ่งน่าจะเติบโตและเพียงพอต่อการจัดการองค์กร แต่ในระยะยาวอาจเป็นเงินก้อนที่โตมาก ถ้าไม่มีการลงทุนไว้ผู้บริหารจะไม่มีแรงจูงใจหาแหล่งรายได้อื่นเข้ามาเสริม เช่น รายได้จากทรัพย์สินทางปัญญา เรียกได้ว่ามีเงินเพียงพอ จึงไม่ต้องคืนรน ฉะนั้นการพัฒนารายการให้มีความเข้มข้น ให้มีคุณภาพสูงจะมีแรงจูงใจที่ลดลงไป” (รายงานการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยครั้งที่ 1/2550 และ ครั้งที่ 3/2550) จากเหตุผลดังกล่าวทำให้ผู้ที่คัดค้านในประเด็นนี้พอใจและเห็นชอบตามร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ

อย่างไรก็ตาม กรรมการบางท่านยังคงขอสงวนความเห็นในประเด็นที่ไม่ให้องค์การสื่อสารณะหารายได้จากการโฆษณาเว้นแต่เป็นการสนับสนุนจากผู้สนับสนุนองค์กร ซึ่งได้แก่ นายอรรถพล ตรีสุขชาติ ด้วยเหตุผลที่อ้างว่ารายได้ของสื่อสาธารณะจะไม่เพียงพอต่อการดำเนินการในระยะยาว จึงเสนอว่าควรให้องค์การสื่อสารณะสามารถหารายได้จากการโฆษณาได้ ทั้งนี้ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คงหลักการเดิมไว้เนื่องจากการไม่หารายได้จากการโฆษณาเป็นหลักการสำคัญขององค์กรสื่อสารณะ ซึ่งรายละเอียดความขัดแย้งในประเด็นนี้ผู้วิจัยจะได้นำเสนอในหัวข้อการพิจารณาลงมติรับร่างพระราชบัญญัติองค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

2) ข้อถกเถียงเรื่องการแปลงสภาพช่อง 11 หรือไอทีวีเป็นสื่อสาธารณะ

ประเด็นนี้มีการถกเถียงกันอย่างกว้างขวางระหว่างกรรมการแต่ก็ไม่สามารถประนีประนอมกันได้ ในชั้นกรรมการจึงต้องนำประเด็นนี้เข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยกรรมการที่คัดค้านการแปลงสภาพสถานีโทรทัศน์ไอทีวีเป็นสื่อสาธารณะ ได้แก่ นายอรรถพล ตรีสุขชาติ โดยอ้างเหตุผลที่ว่า “ถ้าไม่มีไอทีวี สถานีโทรทัศน์สาธารณะจะเกิดขึ้นได้หรือไม่ ทำอย่างไรไม่ให้เห็นว่าเพราะได้ไอทีวีมาจึงร่างพระราชบัญญัตินี้ เพื่อมาแก้ไขปัญหาไอทีวีหรือไม่ และถ้ามีการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมอย่างหนึ่งอย่างใดกับไอทีวี จะทำให้การเกิดขึ้นของสถานีโทรทัศน์สาธารณะมีปัญหาทันที” (บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ครั้งที่ 1/2550) จะเห็นได้ว่าการสงวนความเห็นของกรรมการท่านนี้เป็นเพราะมีความกังวลเรื่องภาระผูกพันเกี่ยวกับคดีที่อยู่ในศาลที่มีกลุ่มบุคคลฟ้องร้องสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ถ้าพระราชบัญญัตินี้ประกาศใช้บังคับ องค์กรสื่อสารณะจะต้องแบกรับในเรื่องคดีความ จึงเสนอให้แปลงสภาพสถานีโทรทัศน์ช่อง 11 เป็นสื่อสาธารณะโดยให้เหตุผลว่ารัฐบาลสามารถทำได้ทันที

อย่างไรก็ตาม กรรมการหลายท่านได้ถกเถียงกันและให้ความเห็นสนับสนุนการแปลงสภาพสถานีโทรทัศน์ไอทีวีเป็นสื่อสาธารณะ โดยเฉพาะตัวแทนจากฝ่ายรัฐบาล อาทิ คุณหญิงทิพาวดี เมฆสุวรรณ นายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ตัวแทนจากบุคคลภายนอก ได้แก่ คุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์ และตัวแทนจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้แก่ นายวรเดช อมรรพพิพัฒน์ โดยหลายท่านได้ให้เหตุผลซึ่งสรุปได้ว่า สถานีโทรทัศน์ช่อง 11 มีวัฒนธรรมการทำงานแบบราชการไม่เหมาะกับการแปลงเป็นสื่อสาธารณะ ประกอบกับรัฐบาลมีนโยบายที่จะแก้ปัญหาไอทีวีเป็นโอกาสทางการเมืองที่สอดคล้องกับความต้องการทีวีสาธารณะของขบวนการปฏิรูปสื่อที่มีความพยายามในการขับเคลื่อนมานาน

ผู้วิจัยพบว่านโยบายสื่อสาธารณะที่เกิดขึ้นเกิดจากการที่รัฐบาลต้องการจะแก้ไขปัญหาของสถานีโทรทัศน์ไอทีวี ซึ่งไม่มีทางเลือกอื่นจึงจำเป็นต้องใช้เค้าโครงนโยบายสื่อสาธารณะที่นักวิชาการได้นำเสนอมาเป็นกรอบในการกำหนดนโยบายโดยนำไอทีวีมาทำเป็นสื่อสาธารณะดังที่นายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ให้สัมภาษณ์ไว้ว่า

“จริงๆแล้วผมเป็นคนเสนอไอทีวีให้รัฐบาลเลือกนะ แล้วตอนแรกๆรัฐบาล
อยากจะทำช่อง 11 ด้วยนะ ซึ่งยากมากในการเปลี่ยนถ่ายช่อง 11 มาเป็นทีวี

สาธารณะ แล้วยังมีสูตรปฏิรูปประเภทที่ว่าไปเอาทีวีของรัฐมาเป็นทีวีเอกชน หรือทีวีสาธารณะก็แล้วแต่ ในที่สุดรัฐก็ไปเอาทีวีของตัวเองขึ้นมาอยู่ดีเพราะอยากมีเครื่องมือประชาสัมพันธ์เป็นของตัวเอง ในขณะที่รัฐบาลต้องแก้ปัญหา ไอทีวี จะสัมปทานใหม่ก็ไม่ได้เพราะติดกับกฎหมายองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ ฉะนั้นด้วยเหตุผลในเชิงกฎหมาย ผมจึงเสนอคุณหญิงทิพาวดี คุยกับท่านนอกรอบเห็นยังไงกับทีวีสาธารณะ ช่วงแรกท่านเห็นด้วยกับทีวีสาธารณะ แต่ท่านอยากให้เอาช่อง 11 แต่พอเกิดเหตุการณ์ไอทีวีมีโอกาสผัดนัดค่าสัมปทาน คุณหญิงทิพาวดีเจอปัญหาตามที่ผมคิดไว้ ท่านมีทีมงานของท่านส่วนหนึ่ง อีกส่วนคุณหญิงให้ไปจัดรับฟังความคิดเห็นก็พบว่าเสียงออกมาอยากเอาไอทีวีมาทำทีวีสาธารณะ”

(สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์,สัมภาษณ์,1 เมษายน 2554)

ซึ่งสอดคล้องกับคำพูดของคุณหญิงทิพาวดี ผมสวรรคตซึ่งเป็นตัวแทนของคณะรัฐมนตรีที่

กล่าวว่า

“มีคนมาเสนอตั้งแต่เริ่มแรกเลยก่อนที่ดิฉันจะดูแลในเรื่องของทีวีด้วยซ้ำว่ารัฐบาลนี้น่าจะพิจารณาเกี่ยวกับการจัดตั้งทีวีสาธารณะ มีความตั้งใจหลายๆคนอยากเห็นทีวีสาธารณะเป็นทีวีที่เป็นกลาง เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม ไม่ได้ถูกรองงำโดยอิทธิพลใดๆไม่ว่ารัฐบาล ไม่ว่าธุรกิจหรือผู้มีอิทธิพลใดๆ ดังนั้นดิฉันเคยนึกตั้งแต่ครั้งแรกก็น่าจะมีเหมือนกัน ช่อง 11 เป็นไปได้หรือเปล่า นั่นคือความหมายที่ดิฉันเคยนึกกว่าน่าจะเป็นช่อง 11 หรือเปล่าแต่ก็เป็นเพียงความคิด เมื่อหลังดิฉันได้รับมอบหมายอย่างเป็นทางการจริงๆ จากคณะรัฐมนตรีให้มาดูแลเกี่ยวกับเรื่องของการแก้ปัญหาโดยเฉพาะประเด็นการยกเลิกสัมปทานกับบริษัทไอทีวีก็ได้ดำเนินการตามขั้นตอนของทางราชการทุกประการ ในคณะรัฐมนตรีได้มีการมอบหมายให้ดิฉันไปพิจารณาร่วมกับคณะทำงานว่าจะดำเนินการต่อไปอย่างไรกับคลื่นยู เอช เอฟที่ได้รับคืนมา ดังนั้นจึงได้มีการกรรมการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พูดตรงๆก็คือว่ามีความเห็นที่ใกล้เคียงกัน แต่ว่าทั้งนี้หนักไปที่ทีวีสาธารณะ จึงมีมติให้ดำเนินการยกเว้นพระราชบัญญัติจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์สาธารณะโดยให้นำคลื่นยูเอชเอฟที่ทางสำนักปลัดฯ เป็นเจ้าของไปดำเนินการ”

“ถามว่าทำไมไม่คิดจะเอาช่อง 11 มาเปลี่ยน อันนี้พูดตรงๆก็คือว่าจริงๆเลย รัฐบาลนี้มีนโยบายเรื่องนี้หรือเปล่า ในนโยบายของรัฐบาลไม่ได้พูดเรื่องปฏิรูปสื่อตรงไปตรงมา ดิฉันเองครั้งแรกเลยที่อาจารย์สมเกียรติ (ตั้ง) มาปรึกษา

ดิฉัน สิ่งแรกที่ดิฉันบอกเขาช่อง 11 ไปเป็นใหม่นี้พูดก่อนมีปัญหาเรื่องไอทีวี แต่เมื่อเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงไปเกิดปัญหาไอทีวี ซึ่งรัฐบาลนี้ยืนยันว่าไม่ได้มีเจตนาหรือไม่ได้คิดมาก่อนว่าปัญหาของไอทีวีจะต้องถึงขั้นที่เราต้องยกเลิกสัญญา แต่เราจำเป็นจะต้องดำเนินการยกเลิกสัญญาตามขั้นตอนของกฎหมาย ไม่มีทางเลือกจริงๆ ในเชิงของความรับผิดชอบของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี คลื่น ยู เอช เอฟ ไปประมูลใหม่ก็ไม่ได้ อยู่ในช่วงช่องว่างของการไม่มี กสท. ดิจิทัลในแง่กฎหมาย (พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543-ผู้วิจัย)...”

(รายงานการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ครั้งที่ 1, 25 กรกฎาคม 2550)

กรรมการฝ่ายรัฐบาลได้ชี้แจงความแตกต่างระหว่างการแปลงสภาพสถานีโทรทัศน์ช่อง 11 กับสถานีโทรทัศน์ไอทีวีเป็นสื่อสาธารณะซึ่งมี 3 ประการ ดังนี้ คือ 1) เครื่องมือและอุปกรณ์ความแตกต่างที่สถานีโทรทัศน์ไอทีวีมีความพร้อมในอุปกรณ์และเครื่องมือที่ทันสมัยกว่าสถานีโทรทัศน์ช่อง 11 2) บุคลากร หากแปลงสภาพช่อง 11 มาเป็นสื่อสาธารณะจะมีปัญหาเรื่องการถ่ายโอนบุคลากรซึ่งต้องอาศัยระยะเวลา ในขณะที่ไอทีวีในการยกร่างพระราชบัญญัติฯ นี้จะเริ่มต้นจากศูนย์โดยเป็นสถานีโทรทัศน์สาธารณะที่สามารถสรรหาคนใหม่โดยไม่จำเป็นต้องมีเงื่อนไขใดที่ต้องให้สิทธิกับผู้ที่ทำงานมาก่อน 3) วัฒนธรรมองค์กร กรณีสถานีโทรทัศน์ช่อง 11 ซึ่งเป็นวัฒนธรรมแบบระบบราชการในการแปลงสภาพเป็นสื่อสาธารณะจึงต้องให้สิทธิกับเจ้าพนักงานเดิมแตกต่างจากที่ไอทีวีที่รัฐบาลได้มาจากคลื่นที่เป็นของ สปท. ซึ่งมีโอกาสในการสร้างวัฒนธรรมองค์กรแบบใหม่ขึ้นมาจากร่างพระราชบัญญัติฯ

4.2.3 ผลของการตัดสินใจในเชิงนโยบาย

ในการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ... มีการพิจารณาร่างในประเด็นสำคัญแต่ละมาตราด้วยเหตุผลในการอภิปรายของกรรมการที่มีต่อข้อกำหนดในตัวบทกฎหมายซึ่งมีรายละเอียดพอสังเขปดังนี้

ตารางที่ 7 ผลการตัดสินใจนโยบายในประเด็นสำคัญของร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย

ประเด็นสำคัญในร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย	ผู้อภิปราย	มติที่ประชุม
ม.7 (1) ดำเนินกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุ	- นายวรเดช อมรรพพิพัฒน์ได้เสนอให้ วัตถุประสงค์การตั้งองค์การควร	- ที่ประชุมกรรมการเห็นชอบเพิ่มเติม (ที่จัดเส้นใต้) ดังนี้

ประเด็นสำคัญในร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย	ผู้อภิปราย	มติที่ประชุม
โทรทัศน์ที่จะสนับสนุนการพัฒนาสังคมที่มีคุณภาพ โดยผ่านทางบริการข่าวสารที่เที่ยงตรงรอบด้าน สมดุลและซื่อตรงต่อจรรยาบรรณ	กำหนดให้ศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรมมีความชัดเจนเพื่อสะท้อนความเป็นไทย	(1) ค า เ นื น กิ จ ก า ร วิทยูกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ที่จะสนับสนุนการพัฒนาสังคมที่มีคุณภาพ <u>และคุณธรรมบนพื้นฐานของความเป็นไทย</u> โดยผ่านทางบริการข่าวสารที่เที่ยงตรง รอบด้าน สมดุล และ ซื่อตรงต่อจรรยาบรรณ
ม.7(2) ผลิตรายการทางด้านข่าวสาร สารประโยชน์ทางการศึกษาและสาระบันเทิงที่มีสัดส่วนอย่างเหมาะสมและมีคุณภาพสูง โดยมุ่งดำเนินการโดยปราศจากอคติทางการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ใด แต่ยึดถือผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ	- นางสาวพิรงรอง รามสูตเสนอว่าพื้นฐานของสื่อสาธารณะควรมีเรื่องความหลากหลายในด้านต่างๆด้วย	- ที่ประชุมกรรมการเห็นชอบเพิ่มเติม (ที่ขีดเส้นใต้) ดังนี้ (2) ผลิตรายการทางด้านข่าวสาร สารประโยชน์ทางการศึกษา และสาระบันเทิงที่มีสัดส่วนอย่างเหมาะสมและมีคุณภาพสูง <u>เน้นความหลากหลายในมิติต่างๆ</u> โดยมุ่งดำเนินการอย่างปราศจากอคติทางการเมืองและผลประโยชน์เชิงพาณิชย์ และยึดถือผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ
ม.7(5)สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อมในการเป็นเจ้าของสื่อสาธารณะ และกำหนดทิศทางการให้บริการของสื่อสาธารณะเพื่อประโยชน์สาธารณะ	- นายภัทร คำพิทักษ์เสนอแก้ไขโดยให้เหตุผลว่าถ้ากำหนดไว้เช่นนี้เมื่อร่างพระราชบัญญัติมีผลบังคับใช้ จะทำให้ประชาชนเรียกร้องความเป็นเจ้าของสื่อสาธารณะล่วงหน้า -นายต่อพงศ์ เสลานนท์ได้ขอให้มีความชัดเจนในการเข้าถึง เนื่องจากมีบริการสาธารณะจำนวนมากจัดบริการให้แก่ผู้คือยโอกาสแล้วไม่สามารถเข้าถึงได้โดยให้เพิ่มเติมข้อความวรรค 2	- ที่ประชุมกรรมการเห็นชอบแก้ไข ดังนี้ (5)สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม ในการกำหนดทิศทางการให้บริการขององค์การเพื่อประโยชน์สาธารณะ - ที่ประชุมเห็นชอบให้เพิ่มข้อความวรรค 2 ของม.7 ว่า“การดำเนินการตาม (2) (3) (4) และ (5) ให้คำนึงถึงการเข้าถึงและ

ประเด็นสำคัญในร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย	ผู้อภิปราย	มติที่ประชุม
		การใช้ประโยชน์ได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรมของประชาชน”
ม.8(1) จัดให้มีสถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์หรือเผยแพร่รายการในระบบอื่นหรือเทคโนโลยีทันสมัยอื่น โดยมีเครือข่ายให้บริการครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศหรือให้มีสถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์เพิ่มเติมเป็นเครือข่ายไม่เก็บค่าสมาชิกและไม่หารายได้จากการโฆษณา เว้นแต่เป็นการสนับสนุนจากผู้สนับสนุนองค์การ	- นายอรรถพล สรสุชาติขอให้ตัดข้อความ “ไม่หารายได้จากการโฆษณา เว้นแต่เป็นการสนับสนุนจากผู้สนับสนุนองค์การ” โดยให้เหตุผลว่าที่ตั้งงบประมาณ 2,000 ล้านบาท คิดว่าน่าจะไม่เพียงพอสำหรับการดำเนินการ - นายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์เสนอว่า “ประเด็นที่ตั้งเงินลงทุนไว้ 2,000 ล้านบาทโดยกำหนดอัตราภาษีร้อยละ 1.5 ของภาษีที่เก็บ ในระยะเวลาหนึ่งน่าจะเติบโตและเพียงพอต่อการจัดการองค์การ ถ้าไม่มีการตั้งทุนไว้ผู้บริหารจะไม่มีแรงจูงใจหาแหล่งรายได้อื่นเข้ามาเสริม”	- ที่ประชุมกรรมการให้คงไว้ตามร่างเดิม นายอรรถพล สรสุชาติของสวนความเห็น - การประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ นายอรรถพลเพียงชี้แจงแต่ไม่ได้ขอให้ลงมติ ที่ประชุมจึงมีมติให้คงไว้ตามร่างของกรรมการ
ม.10 (1) เงินบำรุงองค์การที่จัดเก็บตามมาตรา 11	- นายโคทม อริยา ขอแปรญัตติแก้ไขเพิ่มเติมว่า “ภายในกำหนดเวลาห้าปีนับแต่การประกาศใช้พระราชบัญญัติ รายได้ตาม (1) ต้องไม่เกินร้อยละ 60 ของรายได้ องค์การในแต่ละปี” ด้วยเหตุผลว่ากระตุ้นให้องค์การพยายามหารายได้ทางอื่นที่มีโชรแต่จะรับรายได้จากรัฐอย่างเดียว - นายสมชาย แสวงการคัดค้านว่าเงินภาษีจำนวน 2,000 ล้านบาทนั้นถือว่าการใช้เงินอย่างจำกัดอยู่แล้ว	- ที่ประชุมกรรมการให้คงไว้ตามร่างเดิม - ในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ นายโคทม อริยาได้แปรญัตติ แล้วที่ประชุมมีมติเสียงข้างมากให้คงไว้ตามร่างของกรรมการ
ม.10 วรรคสาม รายได้ในการดำเนินกิจการขององค์การนอกจาก (2) และ (3) ต้องนำไปใช้ในการสนับสนุนพัฒนาศักยภาพ และ ให้โอกาสสร้างสรรค์แก่ผู้ผลิตอิสระในอัตราที่คณะกรรมการนโยบาย	- นายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ชี้แจงว่า รายได้ต่อเนื่องเท่านั้นที่จะนำไปสนับสนุนผู้ผลิตรายการอิสระ และควรใช้คำว่า “ไม่น้อยกว่าร้อยละ 10” - คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ชี้แจงว่า ในชั้นพิจารณาของกรรมการกฤษฎีกาได้ให้เหตุผลว่าถ้าไม่มีการกำหนดเพดานไว้	- ที่ประชุมกรรมการให้คงไว้ตามร่างเดิม

ประเด็นสำคัญในร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย	ผู้อภิปราย	มติที่ประชุม
กำหนด แต่ต้องไม่เกินร้อยละ 10 ของรายได้ดังกล่าว	เกรงว่าคณะกรรมการนโยบายจะกำหนดในอัตราที่เกินกว่านี้	
ม.11 ให้องค์การมีอำนาจจัดเก็บเงินบำรุงองค์การจากผู้มีหน้าที่เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยสุรา และกฎหมายว่าด้วยยาสูบ ในอัตราร้อยละ 1.5	- นายสมเกียรติ อ่อนวิมลไม่เห็นด้วยที่จะนำเงินภาษีบาปมาใช้ - นายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ชี้แจงว่าการเก็บภาษีจากสุรายาสูบเป็นการช่วยลดการบริโภค และนำเงินมาสนับสนุนกิจการที่เป็นประโยชน์	- ที่ประชุมกรรมการให้การให้คงไว้ตามร่างเดิม
ม.17 คณะกรรมการสรรหาจำนวน 17 คนประกอบด้วยสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย สมาพันธ์สมาคมวิชาชีพวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ สภาสถาบันนักวิชาการด้านสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย สมาคมข้าราชการพลเรือนแห่งประเทศไทย สมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สถาบันพระปกเกล้า คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงวัฒนธรรม สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ สภาองค์กรการพัฒนาเด็กและเยาวชนในพระบรมราชูปถัมภ์ สภาคนพิการทุกประเภทแห่งประเทศไทย สหพันธ์องค์กรผู้บริโภค สำนักงานกองทุนสนับสนุนการ	- คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ชี้แจงว่า คณะกรรมการสรรหาถือเป็นตัวแทนประชาชนหรือกลุ่มวิชาชีพจะแบ่งเป็นสามกลุ่มใหญ่ คือกลุ่มสื่อสารมวลชน กลุ่มข้าราชการและกลุ่ม NGOs สรุปคือ สภาหนังสือพิมพ์ก็คือตัวแทนของ หนังสือพิมพ์ สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ก็คือตัวแทนของนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ สมาพันธ์วิชาชีพกระจายเสียง ก็คือตัวแทนของวิชาชีพ แล้วก็สภาสถาบันนักวิชาการก็คือกลุ่มนักวิชาการด้านสื่อสารมวลชน กลุ่ม NGOs เน้นเรื่องสุขภาพและกีฬา คนพิการ เด็กและเยาวชนแล้วก็สิ่งแวดล้อม คุ่มครอง ผู้บริโภค สภาทนายความก็เป็นตัวแทนทางด้านกฎหมาย คุ่มครองสิทธิต่างๆ และตัวแทนของกระทรวงต่างๆ - นางสาวพิรงรอง รามสูตชี้แจงว่า กรรมการสรรหามีสามมิติ คือ professional organization รัฐบาลและ NGOs จึงขอเสนอ representation ของกลุ่มต่างๆด้วย	- ที่ประชุมกรรมการให้การแก้ไขให้มีคณะกรรมการสรรหาจำนวน 15 คน ดังนี้ 1)ประธานสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ 2) นายกสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย 3)นายกสมาพันธ์สมาคมวิชาชีพวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ 4)ประธานสภาสถาบันนักวิชาการด้านสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย 5)ประธานคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน 6)ประธานสหพันธ์องค์กรผู้บริโภค 7)ประธานสภาองค์กรพัฒนาเด็กและเยาวชนในพระบรมราชูปถัมภ์ 8)ประธานสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ 9)ประธานสภาคนพิการทุกประเภทแห่งประเทศไทย 10)นายกสภาทนายความ 11)ประธานสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย 12)ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี 13)ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

ประเด็นสำคัญในร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย	ผู้อภิปราย	มติที่ประชุม
วิจัย สภานายความ		14) ปลัดกระทรวงวัฒนธรรม 15) ปลัดกระทรวงการคลัง
ม.42 รายการที่ให้บริการต้องมีเนื้อหาและคุณค่า (4) รายการที่ส่งเสริมความหลากหลายทางวัฒนธรรมและความสมานฉันท์ในสังคม ตลอดจนสนับสนุนผู้ด้อยโอกาสในสังคมมีโอกาสดูแลความคิดเห็นหรือนำเสนอข้อมูลของตน	- นายวรเดช อมรวิวัฒน์ ขอสงวนความเห็น โดยเสนอว่าความมีชาตินิยมเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาประเทศจึงควรมีการส่งเสริมความมีชาตินิยมอย่างมีเหตุมีผล โดยแก้เป็น “รายการที่ส่งเสริมสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ความเป็นไทย ความหลากหลายทางวัฒนธรรมและความสมานฉันท์ในสังคม...” - นายสมชาย แสวงการ ชี้แจงว่าในเรื่องของชาติ ศาสนา เป็นเรื่องละเอียดอ่อน จึงใช้คำว่า “เอกลักษณ์ของความเป็นไทย”	- ที่ประชุมกรรมาธิการแก้ไข ดังนี้ (4) รายการที่ส่งเสริมเอกลักษณ์ความเป็นไทย ความหลากหลายทางวัฒนธรรมและความสมานฉันท์ในสังคม ตลอดจนสนับสนุนผู้ด้อยโอกาสในสังคมมีโอกาสดูแลความคิดเห็นหรือนำเสนอข้อมูลของตน - ที่ประชุม สภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีมติเสียงข้างมากให้คงตามร่างกรรมาธิการ
ม.44 เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาการให้บริการและการผลิตรายการ ให้สอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะและสังคม และสะท้อนความต้องการของผู้ใช้บริการ รวมทั้งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายให้มีสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ ซึ่งคณะกรรมการนโยบายแต่งตั้งจำนวนไม่เกิน 50 คน ประกอบไปด้วยตัวแทนของประชาชนในภูมิภาค และกลุ่มต่างๆ ที่หลากหลาย เพื่อให้ความคิดเห็นและคำแนะนำต่อการผลิตรายการขององค์กร	- นายชลิต แก้วจินดา เสนอความเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับสภาผู้ชมควรกำหนดสัดส่วนของแต่ละภูมิภาคให้มีจำนวนสภาผู้ชมเท่ากันในแต่ละภูมิภาค - นายโคทม อริยาขอแปรญัตติเพิ่มเติมว่า (ที่ขีดเส้นใต้) “เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาการให้บริการและการผลิตรายการให้มีคุณภาพ... ในการกำหนดนโยบายให้มีสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ ซึ่งคณะกรรมการนโยบายแต่งตั้งโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จำนวนไม่เกิน 50 คน ประกอบไปด้วยตัวแทนของประชาชนในภูมิภาคและกลุ่มต่างๆ ที่หลากหลาย เพื่อให้ความคิดเห็นและคำแนะนำต่อการผลิตรายการขององค์กร”	- ที่ประชุมกรรมาธิการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมดังนี้ “เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาการให้บริการและการผลิตรายการให้มีคุณภาพสอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะและสังคม และสะท้อนความต้องการของผู้ใช้บริการ รวมทั้งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายให้มีสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ ซึ่งคณะกรรมการนโยบายแต่งตั้งจำนวนไม่เกิน 50 คน ประกอบไปด้วยตัวแทนของประชาชนในภูมิภาคและกลุ่มต่างๆ ที่หลากหลายและมีความสมดุล”
ม.55 บทเฉพาะกาล ซึ่งมีสาระสำคัญคือ ให้โอนบรรดา	- นายอรรถพล ศรีสุชาติ ขอสงวนความเห็นไว้ โดยเสนอให้ตัดทิ้งทั้งมาตรา	- ที่ประชุมกรรมาธิการเห็นชอบตามร่างเดิม

ประเด็นสำคัญในร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย	ผู้อภิปราย	มติที่ประชุม
กิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สินงบประมาณของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีไปเป็นขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย	-นายวิษณุ เครืองามชี้แจงว่า ม.55 มีความหมายเพียงว่าไอออนทรัพย์สิน ไอออนคลื่นที่เป็นกรรมสิทธิ์ของ สเปน. มาเป็นขององค์การเท่านั้น หากว่าภายนอกมีการตัดสินใจให้รัฐแพ้ ทรัพย์สินก็ยังเป็นขององค์การอยู่ แล้วให้อีทีวี่ที่ชนะเป็นผู้ใช้คลื่นตามสัญญา	-ที่ประชุม สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติเสียงข้างมากลงม. 55 ไว้ตามร่างกรรมาธิการ

ที่มา: รายงานการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย, 2550 และรายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติครั้งที่ 61/2550.

โดยสรุปจากการพิจารณากระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการวิสามัญ ผู้วิจัยพบว่า แม้ระบอบการปกครองในขณะนั้นจะอยู่ในช่วงรัฐประหารแต่ก็ได้เปิดโอกาสให้กลุ่มผลประโยชน์ ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมได้เคลื่อนไหวผลักดันข้อเรียกร้องของตนได้มากขึ้น นอกเหนือจากผู้สร้างหรือผู้ผลักดันนโยบายซึ่งในที่นี้ได้แก่ นายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ซึ่งมีบทบาทสำคัญที่สามารถเข้าถึงช่องทางพลังทางการเมืองที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงหรือริเริ่มนโยบายสาธารณะในฐานะตัวแทนของคณะรัฐบาลแล้ว ยังมีบุคคลภายนอกที่ได้รับการเลือกจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้เข้าไปเป็นกรรมาธิการพิจารณาร่วมกับสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติและตัวแทนของคณะรัฐบาล ได้แก่ คุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์ อธิบดีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี, นายชวรงค์ ลิมป์ปัทมาณี เลขธิการสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติและที่ปรึกษาสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย, นายเถลิง สมทรัพย์ นายกสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย, นางสาวพิรงรอง รามสูต อาจารย์ประจำคณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและนายต่อพงศ์ เสลานนท์ ซึ่งอยู่ในคณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ แม้ว่ากรรมาธิการบางคนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมจะมีผู้ที่เป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์โดยตรงก็ตามแต่ก็ทำงานเกี่ยวข้องกับกลุ่มผลประโยชน์และขบวนการเคลื่อนไหวปฏิรูปสื่อ ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่ากลุ่มผลประโยชน์และขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมได้เข้าไปมีส่วนร่วมอย่างใกล้ชิดกับการตัดสินใจในกระบวนการริเริ่มและการยกเว้นนโยบายสาธารณะ ซึ่งถือเป็นความสำเร็จระดับหนึ่งที่ทำให้การผลักดันข้อเรียกร้องมีน้ำหนักมากขึ้น

เมื่อพิจารณาสาระสำคัญของพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2551 พบว่า

1) องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ส.ส.ท.) มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ แต่ดำเนินการภายใต้ทุน ทรัพย์สินและรายได้ขององค์การ

2) การกำหนดนิยามขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยในกฎหมายนี้ตามวัตถุประสงค์ขององค์การสรุปได้ดังนี้ ดำเนินกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ที่จะสนับสนุนการพัฒนาสังคมที่มีคุณภาพและคุณธรรมโดยผ่านทางบริการข่าวสารที่เที่ยงตรง รอบด้านสมดุล และเชื่อถือตรงต่อจรรยาบรรณ เน้นความหลากหลายในมิติต่างๆ โดยมุ่งดำเนินการอย่างปราศจากอคติทางการเมืองและผลประโยชน์เชิงพาณิชย์ และยึดถือผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ ส่งเสริมเสรีภาพในการรับรู้ข่าวสารเพื่อสร้างสังคมประชาธิปไตย สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อมในการกำหนดทิศทางการให้บริการขององค์การ ทั้งนี้ องค์การไม่เก็บค่าสมาชิกและไม่หารายได้จากการโฆษณาเว้นแต่เป็นการสนับสนุนจากผู้สนับสนุนองค์การ

3) ทุน ทรัพย์สินและรายได้ขององค์การ ประกอบด้วยเงินบำรุงองค์การจากภาษีว่าด้วยสุราและยาสูบ โดยให้มีรายได้สูงสุดปีงบประมาณละไม่เกินสองพันล้านบาท เงินและทรัพย์สินที่ได้รับโอนมาตามมาตรา 57 ทุนประเดิมที่รัฐจ่ายให้ ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าบริการ เงินหรือทรัพย์สินอื่นใดที่ได้รับจากผู้สนับสนุนองค์การ รายได้จากทรัพย์สินทางปัญญา

4) การบริหารและการดำเนินการ

4.1) ให้มีคณะกรรมการนโยบาย ส.ส.ท.จำนวน 9 คน ซึ่งสรรหาและแต่งตั้งจากผู้มีความรู้และเชี่ยวชาญ ดังนี้ ด้านกิจการสื่อสารมวลชนจำนวน 2 คน ด้านการบริหารจัดการองค์การจำนวน 3 คน ด้านการส่งเสริมประชาธิปไตย การพัฒนาชุมชนหรือท้องถิ่น การเรียนรู้และศึกษาคู่มือและพัฒนาคัดกรอง ข่าวชนหรือครอบครัว หรือการส่งเสริมสิทธิของผู้ด้อยโอกาสทางสังคมจำนวน 4 คน คณะกรรมการนโยบายมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายทั่วไป คู่มือรักษาความเป็นอิสระ ให้ความเห็นชอบแผนการจัดทำรายการ กำหนดข้อบังคับด้านจริยธรรมของวิชาชีพ

4.2) ให้คณะกรรมการนโยบายแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารประกอบด้วยผู้อำนวยการและผู้ดำรงตำแหน่งระดับบริหารไม่เกิน 6 คนและกรรมการบริหารอื่นอีกไม่เกิน 4 คน คณะกรรมการบริหารมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลการผลิตรายการให้เป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบาย กำกับดูแลการปฏิบัติงานขององค์การ จัดทำแผนการบริหารกิจการและแผนการจัดทำรายการ ประเมินคุณภาพของรายการ

5) การเผยแพร่รายการต้องมีเนื้อหาและคุณค่า ดังนี้ ข่าวสารที่มีผลกระทบต่อสาธารณะที่เสนออย่างเที่ยงตรง รวดเร็ว รอบด้านในสัดส่วนที่พอเพียงในช่วงที่มีผู้รับชมมาก รายการที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอภิปรายหรือแสดงความคิดเห็นต่อประเด็นที่สำคัญต่อสาธารณะ ส่งเสริมการเรียนรู้ของเด็กและเยาวชน ส่งเสริมความหลากหลายทางวัฒนธรรม ตลอดจนสนับสนุนผู้ด้อยโอกาสในสังคม มีโอกาสนำเสนอข้อมูลของตนและสนับสนุนผู้ผลิตรายการอิสระ

6) ให้มีสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาการให้บริการและการผลิตรายการขององค์การให้สะท้อนความต้องการของผู้ใช้บริการ รวมทั้งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย โดยให้คณะกรรมการนโยบายแต่งตั้งจำนวนไม่เกิน 50 คน ประกอบด้วยตัวแทนของ

ประชาชนในภูมิภาคและกลุ่มต่างๆ ที่หลากหลายและมีความสมดุลเพื่อรับฟังความคิดเห็นและคำแนะนำจากประชาชนในวงกว้างต่อการผลิตรายการ

7) การตรวจสอบและการควบคุมให้องค์การทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาก่อนในหกเดือนนับแต่วันสิ้นปีบัญชีและให้เผยแพร่ต่อสาธารณชนด้วย

เมื่อพิจารณาคำจำกัดความขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2551 ได้แสดงให้เห็นถึงการเป็นสื่อที่ส่งเสริมสิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนในการพูดและคิดได้อย่างอิสระ จึงกำหนดให้ ส.ส.ท. ผลิตรายการที่มีความหลากหลายในมิติต่างๆ โดยมุ่งดำเนินการอย่างปราศจากอคติทางการเมืองและผลประโยชน์เชิงพาณิชย์ ซึ่งแตกต่างจากสื่อเสรีที่ไม่ได้ปลอดจากกลุ่มทุนภายใต้กรอบของทุนนิยมเสรี ดังจะเห็นได้จากมาตรา 8 ให้องค์การไม่หารายได้จากโฆษณาเว้นแต่เป็นการสนับสนุนจากผู้สนับสนุนขององค์การ โดยการรับเงินต้องไม่เป็นการกระทำที่ทำให้องค์การขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงาน รวมทั้งจัดสรรงบประมาณจากภาษีสุราและยาสูบให้เป็นรายได้หลักขององค์การเพื่อให้เพียงพอต่อการดำเนินการ และกำหนดให้คณะกรรมการนโยบายและคณะกรรมการบริหารที่เป็นมืออาชีพและผู้เชี่ยวชาญเป็นผู้กำกับดูแลโดยรัฐไม่เข้าไปแทรกแซง อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตว่ารัฐยังมีอำนาจในการปรับเพิ่มรายได้ของ ส.ส.ท. ดังมาตรา 12 ที่กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจในการปรับเพิ่มรายได้สูงสุดตามมาตรานี้ทุกสามปี จึงไม่สามารถมองได้ว่าสื่อสาธารณะจะปลอดจากการแทรกแซงของอำนาจรัฐในแง่ที่มาของแหล่งรายได้

4.2.4 ความขัดแย้งและการเคลื่อนไหวนอกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ข้อถกเถียงในประเด็นการแปลงสภาพสถานีโทรทัศน์ไอทีวีหรือช่อง 11 เป็นสื่อสาธารณะทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นภายในคณะกรรมการและต่อเนื่องมาจนถึงการพิจารณาในสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งมีการเคลื่อนไหวภายนอกสภาเพื่อโจมตีฝ่ายกรรมการที่คัดค้านการแปลงสภาพสถานีโทรทัศน์ไอทีวีเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์ ดังที่นายอรรถพล สรสุชาติได้แถลงไว้ว่า

“จุดยืนส่วนตัวเบื้องต้น ผมเห็นด้วยและสนับสนุนทุกอย่างครับที่ควรจะให้องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยนั้นผ่านสภานิติบัญญัติฯ บังคับใช้เป็นกฎหมายภายในรัฐบาลชุดนี้ (พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์-ผู้วิจัย)... เพราะผมไม่ค่อยสบายใจว่าการที่ผมเสนอสงวนคำแปรญัตติตามกระบวนการขั้นตอนและข้อบังคับของสภาทุกอย่างครับ เสร็จแล้วมีความพยายามในการแปรเจตนาให้เป็นที่เจตนาอื่นใดที่จะไปล้มกฎหมายนี้ก็ดี ที่จะไปทำให้กฎหมายนี้ปฏิบัติไม่ได้ก็ดี หรือบางทีเกินเลยไปถึงใช้สื่อบางส่วน ใช้ความเป็นสื่อไปใช้วิพากษ์กระจายเสียง หรือให้สัมภาษณ์ในลักษณะที่พาดพิงว่ามีผลประโยชน์เกี่ยวข้องและการพิจารณาของสภาในวันนี้ ถ้าไม่เห็นด้วยใน

ทิศทางที่เสนอมาก็เพราะว่ามีผลประโยชน์หรือกลุ่มผลประโยชน์มาล้อมบีบีสถานิติบัญญัติแห่งชาติ อันนั้นผมไม่สบายใจ”

“...ไม่เคยคิดเลยครับว่าการมาทำหน้าที่สมาชิกสภาิติบัญญัติแห่งชาติ 1 ปี ผมจะถูกกล่าวหาว่ามีผลประโยชน์แอบแฝง มีคนที่เป็นกรรมการไปให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ให้สื่อมวลชนตรวจสอบพฤติกรรมผม มีคนที่เป็นกรรมการ ไปจัดรายการวิทยุใช้เวลาครึ่งชั่วโมงเพื่อจะตำหนิติเตียนคำทอผม ในการทำหน้าที่ที่มีความเห็นต่าง...ผมขอทำหน้าที่ตรงนี้เพื่อไม่ให้มีการมัดมือชกครับ กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่เสนอให้มีการจัดตั้งที่วิสาขารณะ ไม่ใช่กฎหมายที่เสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงสถานีโทรทัศน์ไอทีวีเป็นที่วิสาขารณะ”

“มีกรรมการพูดพาดพิงถึงผมในหนังสือพิมพ์เนชั่นเมื่อเช้านี้...มีการไปออกวิทยุวันพุธที่ 17 ตุลาคมตอนเช้าครึ่งชั่วโมงครับ แต่หนึ่งในคนที่ดำเนินรายการนั้นเป็นกรรมการอยู่ข้างบน พูดถึงผมในทางเสียหายและการทำหน้าที่ของสภาิติบัญญัติแห่งชาติด้วย ผมไม่ทราบว่ามีจุดประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใด มีกรรมการที่อยู่ข้างบนท่านพยายามชี้แจงกับผมว่า ถ้าแก้ตามผมระยะเวลาจะช้า จะไม่ได้ทันที่เหมือนใช้ที่ไอทีวี...”

(รายงานการประชุมสภาิติบัญญัติแห่งชาติครั้งที่ 61,31 ตุลาคม 2550)

จากคำกล่าวข้างต้นสะท้อนให้เห็นถึงความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในคณะกรรมการจากความคิดเห็นที่แตกต่างกันเกี่ยวกับประเด็นถกเถียงเรื่องการแปลงสภาพสถานีโทรทัศน์ไอทีวีหรือช่อง 11 เป็นสื่อสาธารณะ โดยมีการเคลื่อนไหวภายนอกสภาของกรรมการผ่านสื่อทั้งทางวิทยุกระจายเสียงและหนังสือพิมพ์ ซึ่งฝ่ายที่เห็นว่าควรแปลงสภาพสถานีโทรทัศน์ไอทีวีเป็นสื่อสาธารณะถือว่าเป็นกรรมการเสียงข้างมากและเป็นความเห็นที่สอดคล้องกับรัฐบาล ส่วนฝ่ายที่เห็นว่าควรแปลงสภาพสถานีโทรทัศน์ช่อง 11 เป็นสื่อสาธารณะถือเป็นกรรมการเสียงข้างน้อยนำโดยนายอรรถพล สรสุชาติซึ่งสงวนความเห็นไว้ในชั้นการพิจารณาร่างของคณะกรรมการ โดยการเคลื่อนไหวนอกสภาได้ปรากฏชัดเจนยิ่งขึ้นเมื่อได้มีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาพระราชบัญญัติ เนื่องจากว่ากรรมการบางส่วนได้นำเอาประเด็นปัญหาที่มีการโต้แย้งกันในการประชุมสภาิติบัญญัติแห่งชาติขึ้นรับหลักการของร่างและในการประชุมคณะกรรมการวิสามัญออกเผยแพร่สู่สาธารณะ โดยเคลื่อนไหวผ่านสื่อและเสนอความเห็นวิพากษ์วิจารณ์ โดยมุ่งเป้าไปที่การกล่าวโจมตีนายอรรถพล สรสุชาติที่คัดค้านการแปลงสภาพสถานีโทรทัศน์ไอทีวีเป็นที่วิสาขารณะว่ามีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับและให้สื่อมวลชนตรวจสอบพฤติกรรมและวิจารณ์การพิจารณาของสภาในการลงมติรับพระราชบัญญัติว่าหากสภาไม่เห็นด้วยก็เพราะว่ามีผลประโยชน์หรือกลุ่มผลประโยชน์มาล้อมบีบีสถานิติบัญญัติแห่งชาติ ประเด็นความขัดแย้งดังกล่าวได้ส่งผลให้คณะกรรมการไม่สามารถประนีประนอมกันได้จึงต้องเข้าสู่การพิจารณาของสภาิติบัญญัติแห่งชาติ

4.2.5 การพิจารณาลงมติรับร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพ สาธารณะแห่งประเทศไทยของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ประเด็นสำคัญที่ถูกหยิบยกขึ้นมาถกเถียงอย่างมากในสภานิติบัญญัติแห่งชาติก่อนที่จะมีการ
ลงมติรับร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยโดยกรรมาธิการที่
คัดค้านเรื่องการแปลงสภาพสถานี โทรทัศน์ไอทีวีเป็นที่วีสาธารณะมาตั้งแต่ต้น คือ นายอรรถพล สรสุชาติ โดยใช้
ระยะเวลาในการพิจารณาประเด็นนี้ประมาณ 2 ชั่วโมงซึ่งผู้วิจัยสรุปสาระสำคัญที่มีการถกเถียงกันในการประชุม
สภานิติบัญญัติแห่งชาติครั้งที่ 61 เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ.2550 ได้ดังนี้

กรรมาธิการผู้คัดค้านการแปลงสภาพสถานี โทรทัศน์ไอทีวีซึ่งเป็นเสียงข้างน้อยนำโดยนาย
อรรถพล สรสุชาติ ได้แถลงเหตุผลไว้ดังนี้คือ ประการแรก เมื่อสถานี โทรทัศน์ไอทีวีถูกยึดสัมปทานคืนมาเป็น
ของรัฐ กลายเป็นสถานี โทรทัศน์ที่ ไอทีวีเป็นหน่วยงานในสังกัดกรมประชาสัมพันธ์ที่เรียกว่า “หน่วยบริการ
รูปแบบพิเศษ (SDU)” ช่วงที่กรมประชาสัมพันธ์เข้าไปดูแลเมื่อเดือนกุมภาพันธ์-มีนาคม มีรายได้ 100 กว่าล้าน
บาทจากการคำนวณรายได้ต่อปีก็ประมาณ 1,000 ล้านบาท ดังนั้นหากมีการแปลงสถานี โทรทัศน์ที่ ไอทีวีเป็นที่วี
สาธารณะตามกฎหมายนี้เท่ากับยกเลิกรายได้ 1,000 ล้านบาทแล้วไปใช้เงินภาษีบาท 2,000 ล้านบาทกลายเป็น
รายจ่ายที่รัฐต้องพึงจ่ายแต่หากแปลงสภาพช่อง 11 เป็นที่วีสาธารณะ สถานี โทรทัศน์ที่ ไอทีวีก็จะมีรายได้ที่เลี้ยง
ตัวเองได้ ประการที่สอง การตัดสินใจของรัฐบาลที่จะแปลงสภาพที่ ไอทีวียังอยู่บนพื้นฐานของความขัดแย้งและ
ข้อพิพาททางกฎหมายอยู่หลายคดี ประการที่สาม การออกกฎหมายลักษณะนี้เป็นไปเพื่อรับรองกระบวนการ
ตัดสินใจทางการบริหารของรัฐบาลในการดำเนินการแก้ไขปัญหาสถานี โทรทัศน์ไอทีวีเดิม

อย่างไรก็ตาม กรรมาธิการฝ่ายคณะรัฐมนตรีนำโดยคุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ก็ยืนยันด้วย
เหตุผลที่จำเป็นต้องแปลงสภาพสถานีวิทยุ โทรทัศน์ระบบ ยู เอชเอฟไปเป็นขององค์การสื่อสาธารณะในกฎหมาย
ก็เพื่อเปิดโอกาสให้องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยที่เกิดขึ้นสามารถนำคลื่น ยู เอช
เอฟ ที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นเจ้าของอยู่มาดำเนินการได้ทันที ส่วนในอนาคตหากมีคำพิพากษา
เกี่ยวกับคดีความก็ต้องดำเนินการตามนั้น แต่กำหนดไว้ให้รัดกุมในบทเฉพาะกาลว่าให้องค์การสื่อสาธารณะ
สนับสนุนค่าใช้จ่ายอันเนื่องมาจากการดำเนินการเกี่ยวกับข้อโต้แย้งหรือข้อพิพาทให้แก่สำนักงานปลัดสำนัก
นายกรัฐมนตรี ตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนดด้วย นอกจากนี้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มผลประโยชน์และ
ขบวนการเคลื่อนไหวปฏิรูปสื่อได้เข้าไปมีส่วนร่วมอย่างใกล้ชิดกับการตัดสินใจลงมติรับร่างพระราชบัญญัติ
องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยในฐานะที่เป็นกรรมาธิการ อาทิ คุณหญิงสุพัตรา
มาศดิตถ์, นายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, นายอัมมาร์ สยามวาลา ซึ่งทั้งหมดล้วนแล้วแต่สนับสนุนให้มีการจัดตั้งสื่อ
สาธารณะ ทำให้การผลักดันข้อเรียกร้องการเกิดสื่อสาธารณะโดยแปลงสภาพจากสถานี โทรทัศน์ที่ ไอทีวีมี
น้ำหนักเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะการทำหน้าที่ชี้แจงในสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่สามารถหักล้างความมุ่งมั่นของ
ฝ่ายที่คัดค้านการแปลงสภาพไอทีวีเป็นที่วีสาธารณะจนก่อให้เกิดการขยายแนวร่วมและมีพลังมากพอจะทำให้
สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติลงมติรับร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่ง
ประเทศไทยประกาศใช้เป็นกฎหมายได้ในที่สุด

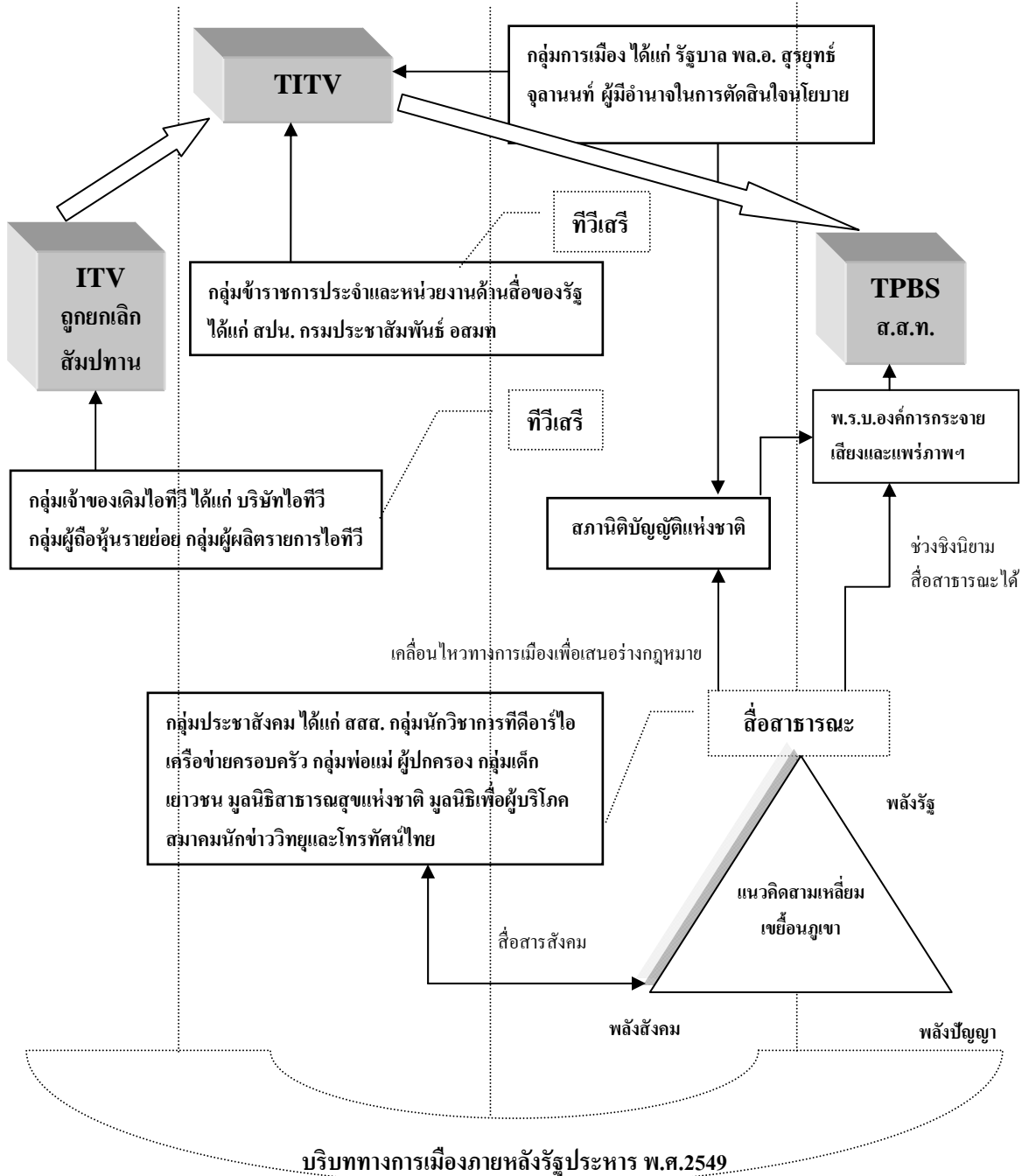
5. บทวิเคราะห์: การเมืองในกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะ

การต่อสู้ทางการเมืองในกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะเกิดขึ้นภายหลังจากปัญหาไอทีวี ถูกยกเลิกสัมปทานและยึดคืนความถี่คลื่นมายังสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) ภายใต้ บริบททางการเมืองภายหลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2549 ที่มีการแต่งตั้งรัฐบาลและสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทั้งนี้ได้ลำดับเหตุการณ์ไอทีวีที่เชื่อมโยงกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของรัฐบาลแต่ละชุดมา โดยสังเขป ดังแสดงในตาราง

ปี (พ.ศ.)	รัฐบาล	นโยบาย/เหตุการณ์สำคัญ
2535	อานันท์ ปันยารชุน	นโยบายการเปิดทีวีเสรี นำมาสู่การก่อตั้งสถานี โทรทัศน์ยู เอชเอฟ ช่องใหม่
2538	ชวน หลีกภัย	เปิดประมูลไอทีวี นำมาสู่การก่อตั้งสถานี โทรทัศน์เสรี
2542-2543	ชวน หลีกภัย	ไอทีวีขอแก้ไขสัญญาสัมปทานให้บุคคลถือครองหุ้นได้มากกว่าร้อยละ 10
2543	ชวน หลีกภัย	ธนาคารไทยพาณิชย์ขายหุ้นให้บริษัทชินคอร์ป
2545	ชวน หลีกภัย	บริษัทชินคอร์ปเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่และนำหุ้นเข้าตลาดหลักทรัพย์
2547	พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร	ไอทีวีขอลดค่าสัมปทาน
2549	พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์	ยึดสัมปทานไอทีวีคืนกลับมาเป็นสถานีของรัฐในฐานะหน่วยบริการรูปแบบ พิเศษ (Service Delivery Unit: SDU) สังกัด สปน.
2550	พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์	สภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียง และแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย
2551	สมัคร สุนทรเวช	ก่อตั้งสถานีโทรทัศน์ทีพีบีเอส ต่อมาใช้ชื่อไทยพีบีเอส

จากการศึกษาพบว่ามีตัวแสดงกลุ่มต่างๆ เข้ามาเกี่ยวข้องและมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของ กลุ่มการเมืองในรัฐบาลพล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ ซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบายและต้องตัดสินใจเกี่ยวกับกรณี ปัญหาไอทีวี โดยแต่ละกลุ่มได้พยายามเสนอความคิดและวาทกรรมในการช่วงชิงพื้นที่การสื่อสาร ดังแสดง ในแผนภาพข้างล่าง ซึ่งให้เห็นว่าการเมืองในนโยบายสื่อสาธารณะเป็นเรื่องของการเคลื่อนไหวทางการเมือง ของกลุ่มต่างๆ และเป็นการต่อสู้กันทางวาทกรรมเพื่อช่วงชิงนิยามสื่อสาธารณะ กล่าวคือ *กลุ่มที่หนึ่ง* (กลุ่ม เจ้าของเดิมไอทีวี) และ *กลุ่มที่สอง* (กลุ่มข้าราชการประจำและหน่วยงานด้านสื่อของรัฐ) ยังคงเน้น วาทกรรม “ทีวีเสรี” ในขณะที่ *กลุ่มที่สาม* (กลุ่มประชาสังคม) มีข้อเสนอใหม่เรื่อง “สื่อสาธารณะ” โดย ผลลัพธ์จากการต่อสู้ทางวาทกรรมในเวทีระดับนโยบายพบว่านิยามของกลุ่มที่เคลื่อนไหวในภาคประชา สังคมภายใต้การสนับสนุนจาก ศ.นพ. ประเวศ วะสี เป็นกลุ่มที่ชนะกลุ่มอื่นจนสามารถช่วงชิงนิยามสื่อ สาธารณะได้ โดยสามารถเข้าถึงอำนาจทางการเมืองในช่วงการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองเพื่อเจรจาต่อรองให้ รัฐบาลตัดสินใจปรับเปลี่ยน ไอทีวีเป็นสื่อสาธารณะหรือที่เรียกว่า “องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพ สาธารณะแห่งประเทศไทย” (ส.ส.ท.) ซึ่งปรากฏเป็นรูปธรรมของสื่อ “สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา” ที่กลุ่ม นักวิชาการพยายามผลักดันเข้ามาพร้อมกับแนวคิดชุดหนึ่งของกลุ่มประชาสังคมระดับชนชั้นนำเพื่อให้

พื้นที่การสื่อสารนี้เป็นพลังสำคัญในการสื่อสารความจริงหรือให้ความรู้แก่สังคมซึ่งเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการปฏิรูประบบต่างๆ ของประเทศ



ภาพแสดงการต่อสู้ทางการเมืองในนโยบายสื่อสาธารณะ

จากการศึกษาการเมืองในนโยบายสื่อสาธารณะ มีข้อค้นพบสำคัญ 2 ประเด็น ดังนี้

1) กลุ่มประชาสังคมผลักดันนโยบายสื่อสาธารณะผ่านนักวิชาการสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) และเครือข่ายสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ภายใต้แกนนำของ ศ.นพ.ประเวศ วะสี และ ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ในฐานะผู้สร้างหรือผลักดันนโยบายสื่อสาธารณะ และเป็นผู้ล็อบบี้ (lobbyist) โดยใช้วิธีการชักจูงโน้มน้าวกลุ่มการเมืองผู้มีอำนาจการตัดสินใจในรัฐบาล ซึ่งเป็นวิธีการที่ใช้กันมากในภาคปฏิบัติของสังคมไทยทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ส่งผลให้สามารถผลักดันนโยบายสื่อสาธารณะได้สำเร็จ จะเห็นได้จากแม้ว่ารัฐบาลเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจกำหนดนโยบาย แต่ได้ให้กลุ่มประชาสังคมปฏิบัติการเคลื่อนไหวทางการเมืองเพื่อเสนอวาทกรรมสื่อสาธารณะในรูปกฎหมาย โดยนำความรู้ที่ได้จากงานวิจัยเรื่อง “การศึกษาความเป็นไปได้และแนวทางในการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สำหรับเด็กและครอบครัว” ภายใต้การสนับสนุนของ สสส. ไปขยายผลในสองทาง คือ การสื่อสารวาทกรรมและการเสนอร่างกฎหมายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งตัวแทนกลุ่มประชาสังคมได้เข้าไปมีส่วนร่วมในคณะกรรมการพิจารณาร่างฯ และใช้ความรู้ทางวิชาการเป็นแนวทางการต่อสู้ทางวาทกรรมในการระดมเสียงสนับสนุนจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติจนสามารถช่วงชิงนิยามสื่อสาธารณะได้จากที่กล่าวมาจึงชี้ให้เห็นว่ากลุ่มประชาสังคมมีอำนาจนำในกระบวนการนโยบายนี้

2) การแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นระหว่างรัฐกับกลุ่มประชาสังคมมีลักษณะร่วมมือกันและพึ่งพากัน ได้ก่อให้เกิดรูปแบบความสัมพันธ์เชิงอำนาจในแบบแลกเปลี่ยน ได้ถึงและต่อรองกัน โดยกลุ่มประชาสังคมมีอำนาจการเจรจาต่อรองจากการครอบครองทรัพยากรที่มีคุณค่า อันได้แก่ ความรู้และข้อมูลที่มีฐานจากงานวิจัยเกี่ยวกับรูปแบบโทรทัศน์สาธารณะที่เหมาะสมกับประเทศไทย จึงทำให้ภาครัฐมีแนวโน้มที่จะรับฟังและตอบรับทางนโยบายจากฝ่ายนักวิชาการและขบวนการเคลื่อนไหวปฏิรูปสื่อมากกว่ากลุ่มที่คัดค้านและเสียผลประโยชน์จากการแปลงไอทีวีเป็นทีวีสาธารณะ ซึ่งได้แก่ กลุ่มเจ้าของเดิมไอทีวี ในทางกลับกัน การเชิญตัวแทนกลุ่มประชาสังคมในฐานะนักวิชาการเข้ามาปรึกษาหารือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับภาครัฐเป็นแนวทาง/วิธีทางหนึ่งในการเพิ่มอำนาจของรัฐเพื่อบรรลุเป้าหมายของรัฐที่ต้องการให้นโยบายนี้สำเร็จซึ่งส่งผลต่อการแก้ปัญหาไอทีวีในที่สุด จึงเป็นทางออกของรัฐที่สอดคล้องกับความต้องการของภาคประชาสังคมในการจัดตั้งสื่อสาธารณะที่มีมาก่อนหน้านี้ โดยที่รัฐไม่ต้องใช้อำนาจบีบบังคับในการแทรกแซงสังคม นอกจากนี้ยังช่วยเพิ่มสมรรถนะของรัฐในการกำหนดนโยบายจากทรัพยากรความรู้ที่มีอยู่ของกลุ่มนักวิชาการรัฐจึงแสวงหา “ทรัพยากร” ซึ่งได้แก่ ความรู้ในรายละเอียดของสื่อสาธารณะซึ่งเป็นความรู้ที่รัฐยอมรับและ “ความร่วมมือ” ในกระบวนการกำหนดนโยบาย

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาโครงสร้างความเป็นเจ้าของ (ownership) เปรียบเทียบระหว่างไอทีวีและ ส.ส.ท. ซึ่งเป็นสื่อที่กลุ่มประชาสังคมช่วงชิงนิยามมาได้ จะเห็นว่ากรณีไอทีวีได้รับสัมปทานจากรัฐ ในทางกฎหมาย รัฐจึงเป็นเจ้าของและดำเนินงานแบบธุรกิจที่สามารถหากำไรได้ในรูปแบบทีวีเสรี แต่เมื่อเปลี่ยนผ่านมาเป็นสื่อสาธารณะ โครงสร้างความเป็นเจ้าของ ส.ส.ท. ตามกฎหมายก็ยังคงปรากฏว่าเป็นของรัฐ โดย ส.ส.ท. อยู่ในฐานะหน่วยงานของรัฐแต่ต้องไม่หารายได้จากค่าโฆษณาและรัฐยังคงมีอำนาจใน

การปรับเพิ่มรายได้ของ ส.ส.ท. ดังมาตรา 12 ที่กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจในการปรับเพิ่มรายได้สูงสุดตามมาตรานี้ทุกสามปี นอกจากนี้มีข้อสังเกตว่าในหลักคั่นประเด็นการจัดตั้งสื่อสาธารณะของกลุ่มนักวิชาการให้เข้าสู่การตัดสินใจของผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายเกิดขึ้นจากการที่กลุ่มนักวิชาการเล็งเห็นถึงความเป็นไปได้ที่รัฐบาลชั่วคราวของพล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์จะยอมรับแนวคิดการจัดตั้งสื่อสาธารณะเหมือนในต่างประเทศ เช่น BBC และ NHK แต่เมื่อพิจารณาการจัดตั้งสื่อสาธารณะของไทย จะเห็นได้ว่ามีความแตกต่างจาก BBC และ NHK ในประเด็นที่ว่าสื่อสาธารณะต่างประเทศเหล่านี้เกิดขึ้นในบริบททางการเมืองที่ประชาธิปไตยมีความเข้มแข็งระดับหนึ่ง ซึ่งแตกต่างจากสื่อสาธารณะของไทยเกิดขึ้นในช่วงวิกฤตการณ์ทางการเมืองภายหลังรัฐประหารพ.ศ.2549 รวมทั้งข้อสังเกตในเรื่องแหล่งที่มาของเงินรายได้ กล่าวคือ BBC และ NHK รายได้หลักจะมาจาก การเก็บค่าธรรมเนียมจากประชาชนที่มีเครื่องรับโทรทัศน์ประมาณ 90% ซึ่งสะท้อนถึงอำนาจความเป็นเจ้าของสื่อโดยตรง ทำให้เกิดความรู้สึกมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของสถานีโทรทัศน์ร่วมกัน แต่ ส.ส.ท. มีความแตกต่างกันตรงที่รายได้หลักของ ส.ส.ท. เกือบทั้งหมดมาจากภาษีสุราและยาสูบในอัตราร้อยละ 1.5 แต่ไม่เกิน 2,000 ล้านบาทต่อปี ซึ่งจัดเป็นเงินอุดหนุนทางอ้อม โดยให้เหตุผลว่าเป็นรูปแบบแหล่งรายได้ซึ่งสามารถรับประกันความมั่นคงทางการเงินได้ในระยะยาว

สรุป

บทนี้เป็นการนำเสนอเพื่อตอบคำถามการวิจัยที่ว่ากระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะและการจัดตั้งองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยเป็นอย่างไรภายใต้บริบททางการเมือง

จากการศึกษาพบว่ากระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายสื่อสาธารณะมีตัวแสดงต่างๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องต่อการกำหนดนโยบายและมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของฝ่ายการเมืองทั้งกลุ่มผลประโยชน์ภายในรัฐบาล ส่วนราชการ สถานิติบัญญัติแห่งชาติและขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม โดยตัวแสดงที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการผลักดันนโยบาย แลกเปลี่ยนความรู้ ข้อมูลข่าวสาร ข้อเสนอแนะและความคิดเห็น คือ

ตัวแสดงกลุ่มการเมือง ได้แก่ คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีและ
 สถานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.)

ตัวแสดงกลุ่มข้าราชการประจำ ได้แก่ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.)
 กรมประชาสัมพันธ์

ตัวแสดงกลุ่มเจ้าของเดิมไอทีวี ได้แก่ บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) กลุ่มผู้ถือหุ้นราย
 ย่อยของไอทีวีและกลุ่มผู้ผลิตรายการไอทีวี

ตัวแสดงกลุ่มประชาสังคม ได้แก่ กลุ่มนักวิชาการสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค

มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ กลุ่มพ่อแม่ ผู้ปกครอง เครือข่ายครอบครัว กลุ่มเด็กเยาวชน นักวิชาการ องค์กรเอกชน และตัวแทนสื่อมวลชน ได้รวมตัวกันเป็น “กลุ่มเพื่อนทีวีสาธารณะ” ซึ่งต่างก็ต้องการผลักดันความต้องการของตนไปสู่เนื้อหาสาระของนโยบาย โดยการขับเคลื่อนได้อาศัยฐานแนวคิดจากทฤษฎี “สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา” ของศ.นพ.ประเวศ วะสี

ทั้งนี้การช่วงชิงในข้อถกเถียงระหว่างการทำให้อิทีวีเป็นทีวีเสรีหรือทีวีสาธารณะในการต่อสู้เพื่อโน้มน้าวให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจในการกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะ พบว่า มีการต่อสู้ทางวาทกรรม 2 ฝ่าย ฝ่ายหนึ่งไม่ต้องการให้แปลงอิทีวีเป็นสื่อสาธารณะแต่ต้องการให้ดำเนินการทีวีเสรีตามเดิม ประกอบด้วยเสียงคัดค้านจากกลุ่มที่เสียผลประโยชน์และได้รับผลกระทบจากการแปลงสภาพสถานีโทรทัศน์อิทีวีเป็นทีวีสาธารณะ ได้แก่ กลุ่มผู้ถือหุ้นรายย่อยของบริษัทอิทีวี จำกัด (มหาชน) กลุ่มผู้ผลิตรายการ กลุ่มพนักงานอิทีวี อีกฝ่ายหนึ่งคือฝ่ายนักวิชาการและขบวนการเคลื่อนไหวปฏิรูปสื่อที่ต้องการให้มี “สื่อสาธารณะ” ที่เป็นอิสระอย่างแท้จริง ซึ่งการขับเคลื่อนวาทกรรมการปฏิรูปสื่อในแนวทางนี้มีมาก่อนที่จะเกิดปัญหาอิทีวี นอกจากนี้เมื่อเข้าสู่กระบวนการพิจารณาในสภานิติบัญญัติแล้วยังพบว่ามี การต่อสู้ช่วงชิงข้อถกเถียงระหว่างการแปลงช่อง 11 หรืออิทีวีเป็นทีวีสาธารณะ ฝ่ายหนึ่งต้องการให้แปลงช่อง 11 เป็นทีวีสาธารณะและให้อิทีวีเป็นทีวีเสรีตามเดิม นำโดยนายอรรถพล สรสุชาติ โดยให้เหตุผลว่ารัฐบาลสามารถทำได้ทันที จึงไม่มีความจำเป็นต้องใช้เงินของรัฐจัดตั้งสื่อสาธารณะ อีกฝ่ายหนึ่งคือฝ่ายคณะรัฐมนตรีนำโดยคุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์และนายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ นักวิชาการสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทยที่ยืนยันด้วยเหตุผลที่ว่าจำเป็นต้องแปลงสถานีโทรทัศน์อิทีวีมาเป็นทีวีสาธารณะ เนื่องจากสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีไม่สามารถนำคลื่นความถี่ที่ได้มาจากการยกเลิกสัญญาสัมปทานกับบริษัทอิทีวี จำกัด (มหาชน) ไปประมูลใหม่ได้เพราะติดขัดด้วยกฎหมายองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ในขณะที่ช่อง 11 เป็นสถานีวิทยุและโทรทัศน์ของรัฐบาลที่จำเป็นต้องคงภารกิจไว้

ผลการช่วงชิงการจัดตั้งสื่อสาธารณะ ปรากฏว่ากลุ่มประชาสังคมที่เคลื่อนไหวภายใต้แนวคิดของ ศ.นพ.ประเวศ วะสี เป็นกลุ่มที่ชนะสามารถโน้มน้าวรัฐบาลให้ตัดสินใจปรับเปลี่ยนที่อิทีวีเป็นทีวีสาธารณะได้สำเร็จ ซึ่งสอดคล้องกับการเคลื่อนไหวภายในสภานิติบัญญัติแห่งชาติของสมาชิกที่เป็นนักสื่อสารมวลชนที่เห็นด้วยกับแนวทางการจัดตั้งสื่อสาธารณะดังกล่าว

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณากำเนิดของสื่อสาธารณะในบริบทการเมืองแล้วพบว่าสื่อสาธารณะเกิดขึ้นจากการที่กลุ่มผลประโยชน์และขบวนการทางสังคมอาศัยช่องว่างทางอำนาจผลักดันเค้าโครงนโยบายสื่อสาธารณะเข้าสู่กรรมวิธีการของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในช่วงรัฐบาลที่มาจากการแต่งตั้ง แม้ว่ากลุ่มผลประโยชน์และขบวนการทางสังคมที่พยายามผลักดันให้เกิดสื่อสาธารณะมีความตื่นตัวค่อนข้างมาก แต่มีข้อถกเถียงว่ากระบวนการผลักดันสื่อสาธารณะยังขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชนอย่างกว้างขวาง

ภายใต้เงื่อนไขที่อำนาจไม่มีความเท่าเทียมกันในสังคม ซึ่งภาครัฐผูกขาดอำนาจการตัดสินใจในการเข้าถึงคลื่นความถี่ที่ตั้งอยู่บนวาทกรรมว่ารัฐเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์คลื่นแต่เพียงผู้เดียว ในขณะที่

ประชาชนถูกกีดกันหรือถูกจำกัดสิทธิในการเข้าถึงคลื่น ดังนั้นในการสร้างอำนาจเพื่อต่อรองกับภาครัฐจึงกล่าวได้ว่าตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์โดยเฉพาะนักวิชาการสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) อยู่ในฐานะผู้มีความรู้จากงานวิจัยสื่อสารณะมากกว่ากลุ่มอื่นใดในสังคม ซึ่งเป็นอำนาจที่แฝงอยู่ในความรู้ ซึ่งเหนือกว่าความรู้ที่รัฐมีอยู่เดิมในการใช้จัดการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนโดยผ่านสื่อของรัฐ เพื่อคงวาทกรรมของรัฐไว้ ประกอบกับความเชื่อมโยงกับ สสส. ที่มีเครือข่ายเชื่อมต่อกับภาคประชาสังคมอย่างกว้างขวางในปฏิบัติการทางสังคมแบบอื่นๆ ร่วมด้วย เช่น การสร้างเครือข่ายนโยบาย การสื่อสารสาธารณะ การขยายเครือข่าย เป็นต้น จึงเป็นช่องทางที่ทำให้มีการถ่ายทอดและเชื่อมโยงความรู้ส่งผลให้การพัฒนาระบบการจัดตั้งสื่อสารณะเป็นไปอย่างสอดคล้องกันมากขึ้น

จะเห็นได้ว่าการเรียกร้องของขบวนการปฏิรูปสื่อที่ต้องการจัดตั้งสื่อสารณะที่มีความเป็นอิสระในการให้ความรู้กับสังคมได้นำไปสู่การผลักดันให้มีการกำหนดนโยบายสื่อสารณะซึ่งส่งผลต่อการกำหนดเนื้อหาสาระของนโยบาย โดยเนื้อหาสาระในพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยพ.ศ.2551 พบว่าเป็นการให้น้ำหนักกับการส่งเสริมเสรีภาพในการรับรู้ข่าวสารของประชาชนบนความหลากหลายในมิติต่างๆ โดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสในสังคม ตลอดจนควบคุมการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบาย ดังมาตรา 17 ที่กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายด้านการส่งเสริมประชาธิปไตย การพัฒนาชุมชนหรือท้องถิ่น การเรียนรู้และศึกษาการคุ้มครองและพัฒนาเด็ก เยาวชนหรือครอบครัว หรือการส่งเสริมสิทธิของผู้ด้อยโอกาสทางสังคมจำนวน 4 คน ซึ่งมากกว่าจำนวนกรรมการนโยบายด้านการบริหารจัดการและด้านกิจการสื่อสารมวลชน ดังนั้นกฎหมายสื่อสารณะจึงถือเป็นแนวทางหนึ่งของการปฏิรูปสื่อที่สร้างหรือเสริมพลังให้เกิดสื่อที่เป็นอิสระ ซึ่งเป็นผลมาจากเคลื่อนไหวและต่อรองทางนโยบายกับรัฐของเครือข่ายที่เคลื่อนไหวในภาคประชาสังคม

เนื้อหาในบทนี้ได้สรุปให้เห็นบริบทและเงื่อนไขของการก่อตั้งสถานีโทรทัศน์สาธารณะ แม้จะส่งผลต่อความชอบธรรมในแง่การกำหนดนโยบายที่มาจากสถานีวิทยุติแห่งชาติภายหลังเหตุการณ์รัฐประหารพ.ศ.2549 แต่ผลลัพธ์จากการต่อสู้ทางวาทกรรมในเวทีระดับนโยบายก็ชี้ให้เห็นว่า “สื่อสารณะ” เป็นสิ่งใหม่ที่ปรากฏขึ้นในสังคมไทยจึงเป็นความรู้ใหม่ที่มีพลังอำนาจในการโต้แย้งกับความรู้เดิมที่รัฐมีอยู่ในการตอกย้ำให้ประชาชนเชื่อว่ามิเพียงรัฐเท่านั้นที่มีสิทธิเป็นเจ้าของคลื่น ในการจัดทำพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยพ.ศ.2551 จึงชี้ให้เห็นถึงการเคลื่อนไหวเพื่อการปฏิรูปสื่อที่สะท้อนให้เห็นประโยชน์สาธารณะที่เป็นการต่อรองกับผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายสื่อสารณะซึ่งเป็นผลลัพธ์จากกระบวนการแลกเปลี่ยน ได้เถียงและต่อรองกันระหว่างกลุ่มในสังคมเพื่อช่วงชิงพื้นที่การสื่อสาร

ในบทต่อไปจะได้นำเสนอการดำเนินงานของสื่อสารณะตามแนวนโยบายที่กฎหมายได้กำหนดโครงสร้างหรือระบบกติกาอันส่งผลต่อการตัดสินใจและพฤติกรรมของตัวแสดงต่างๆ ในองค์กรไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการนโยบาย คณะกรรมการบริหาร ผู้อำนวยการสำนักและสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการทั้งในแง่ของการจัดวางโครงสร้างและผลการดำเนินงานจากการศึกษาผังรายการ โทรทัศน์ช่วงปีพ.ศ. 2551-2552

โครงสร้างและการดำเนินงานของ องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย

บทนี้นำเสนอรูปแบบ การดำเนินงาน เนื้อหาและเป้าหมายขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยกับบทบาทการเป็นสื่อสาธารณะในสังคมไทย เพื่อตอบคำถามการวิจัยว่า การทำหน้าที่ขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยเป็นอย่างไร การนำเสนอในส่วนนี้เป็นการศึกษาเรื่องราวหลังจบทบทที่ที่กฎหมายคือพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.2551 ได้กำหนดโครงสร้าง (structure) หรือระบบกติกาศขององค์การอันส่งผลต่อการตัดสินใจและพฤติกรรมของตัวแสดงต่างๆ ได้แก่ คณะกรรมการนโยบาย คณะกรรมการบริหาร ผู้อำนวยการ สำนัก บรรณาธิการ สถาผู้ชมและผู้ฟังรายการ รวมทั้งปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่างๆ ในองค์การในการจัดวางโครงสร้างและการดำเนินงาน โดยศึกษากระบวนการกำหนดนโยบาย ส.ส.ท. การแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ และโครงสร้างทางการเงินของ ส.ส.ท. รวมทั้งศึกษาผลการดำเนินงาน (performance) จากหน้าจอบของ ไทยพีบีเอสเป็นหลัก ซึ่งเป็นการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) จากการจัดผังรายการของสถานี โทรทัศน์ ไทยพีบีเอสช่วงปีพ.ศ.2551-2552 โดยดูความหลากหลายของเนื้อหา รายการ และรายการที่สะท้อนประโยชน์สาธารณะผ่านกลุ่มเนื้อหารายการ

1. วิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ของ ส.ส.ท.

องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ส.ส.ท.) จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.2551 เป็นกฎหมายในการกำหนดทิศทางการบริหารและจัดตั้งให้เป็นไปตามกรอบมาตรฐานของสื่อสาธารณะ โดยมีวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 7 ดังนี้

1) ดำเนินกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ที่จะสนับสนุนการพัฒนาสังคมที่มีคุณภาพและคุณธรรมบนพื้นฐานของความเป็นไทยโดยผ่านทางบริการข่าวสารที่เที่ยงตรง รอบด้านสมดุลและชื่อตรงต่อจรรยาบรรณ

2) ผลิตรายการทางด้านข่าวสาร สารประโยชน์ทางการศึกษาและสาระบันเทิงที่มีสัดส่วนอย่างเหมาะสมและมีคุณภาพสูง เน้นความหลากหลายในมิติต่างๆ โดยมุ่งดำเนินการอย่างปราศจากอคติทางการเมืองและผลประโยชน์เชิงพาณิชย์และยึดถือผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ

3) ส่งเสริมให้ความรู้แก่ประชาชนให้ก้าวหน้าทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกเพื่อประโยชน์ทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นผ่านทางบริการข่าวสารและสารประโยชน์อื่น

4) ส่งเสริมเสรีภาพในการรับรู้ข่าวสารเพื่อสร้างสังคมประชาธิปไตยที่ประชาชนได้รับข่าวสารอย่างเท่าเทียมกัน

5) สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อมในการกำหนดทิศทาง การให้บริการขององค์กรเพื่อประโยชน์สาธารณะ

6) สนับสนุนกิจกรรมสาธารณประโยชน์อื่น

ทั้งนี้วัตถุประสงค์การดำเนินงานตามข้อ 2 – 5 ให้คำนึงถึงการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรมของประชาชน ซึ่งในทางปฏิบัติ ส.ส.ท. ได้กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ และค่านิยมหลักขององค์กรซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 15 มกราคม 2552 ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติ ส.ส.ท. เมื่อพิจารณาแล้วพบว่าวิสัยทัศน์และพันธกิจได้ครอบคลุมวัตถุประสงค์ข้อ 1 และ 2 ตามพระราชบัญญัติแล้ว ดังนั้นในส่วนของวัตถุประสงค์จึงเปลี่ยนแปลงไปจากวัตถุประสงค์ตามพระราชบัญญัติไปบางส่วน อาทิ การเสริมสร้างความสมานฉันท์ในสังคม

ตารางที่ 8 วิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ของ ส.ส.ท.

วิสัยทัศน์	พันธกิจ	วัตถุประสงค์
มุ่งมั่นเป็นสถาบันสื่อสาธารณะที่สร้างสรรค์สังคมคุณภาพและคุณธรรม	ดำเนินการผลิตรายการ ให้บริการข่าวสาร ความรู้ สารบันเทิงที่มีคุณภาพและมาตรฐาน ตามข้อบังคับด้านจริยธรรมขององค์กร เพื่อเผยแพร่ผ่านสื่อทุกแขนง โดยยึดถือผลประโยชน์สาธารณะและความคุ้มค่าเป็นสำคัญ	<ol style="list-style-type: none"> 1. ส่งเสริมการรับรู้และการมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกันของประชาชนในการสร้างสังคมประชาธิปไตยที่เป็นธรรม 2. เป็นเครื่องมือแห่งการเรียนรู้ เสริมสร้างปัญญาและสุขภาวะแก่ประชาชนทุกหมู่เหล่า ทุกระดับอายุให้เป็นพลเมืองมีคุณภาพ 3. สร้างแรงบันดาลใจกระตุ้นให้เกิดจินตนาการและความคิดสร้างสรรค์ เพื่อยกระดับสุนทรียภาพให้กับสังคม 4. ส่งเสริมเอกลักษณ์และความหลากหลายทางวัฒนธรรม เสริมสร้างความสมานฉันท์ในสังคม 5. สะท้อนความหลากหลายของสังคม เป็นพื้นที่ให้แก่มุมผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มเฉพาะต่างๆ อย่างเหมาะสมเพื่อการมีส่วนร่วม

วิสัยทัศน์	พันธกิจ	วัตถุประสงค์
		ทั้งในระดับชุมชนและระดับชาติ 6. สร้างความเข้าใจและความสัมพันธ์อันดีระหว่างชุมชนประชาชนและประชาคมโลก

พันธกิจหลักของ ส.ส.ท. ภายใต้ข้อกำหนดของพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยพ.ศ.2551 คือ การทำงานเพื่อมุ่งตอบสนองกลุ่มคนที่หลากหลายและกว้างขวางที่สุดและใช้พลังของสื่อในการสร้างสังคมที่มีคุณภาพและคุณธรรมผ่านการนำเสนอในช่องทางต่างๆ ทั้งการผลิตข่าวสาร สารประโยชน์ และสาระบันเทิง โดยสิ่งที่ทำให้ ส.ส.ท. มีความแตกต่างจากฟรีทีวีทั่วไป คือ การดำเนินงานบนพื้นฐานของความเป็นสื่อสาธารณะที่มีบทบาทด้านประชาสังคม ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ตามพระราชบัญญัติองค์การฯ มาตรา 7(5) ที่ว่า “สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อมในการกำหนดทิศทาง การให้บริการขององค์การเพื่อประโยชน์สาธารณะ”

ในการศึกษาผังรายการ โทรทัศน์ช่วงปีพ.ศ.2551-2552 เพื่อพิจารณาว่าเนื้อหารายการสะท้อนวิสัยทัศน์ พันธกิจและวัตถุประสงค์ของ ส.ส.ท. มากน้อยเพียงใด ซึ่งช่วงเวลาดังกล่าวพบที่มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง 3 รัฐบาล ได้แก่ รัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช รัฐบาลนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ และรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ช่วงเวลาดังกล่าวได้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองที่ส่งผลต่อผังรายการบางส่วนแต่อาจไม่ชัดเจนมากเท่ากับในช่วงเวลาต่อมาซึ่งไม่ได้อยู่ในช่วงเวลาที่ศึกษา

2. โครงสร้างการบริหาร ส.ส.ท.

ตามพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.2551 ได้กำหนดการจัดวางโครงสร้างการบริหาร ส.ส.ท. โดยกำหนดกลไกการบริหารจัดการออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ คณะกรรมการนโยบายและคณะกรรมการบริหาร

1) คณะกรรมการนโยบายมีจำนวนทั้งหมด 9 คน ได้แก่ ประธานกรรมการและกรรมการอื่นๆ อีกไม่เกิน 8 คนซึ่งมาจากผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่างๆ ประกอบด้วย

ด้านสื่อมวลชน จำนวน 2 คน

ด้านบริหารจัดการองค์กร จำนวน 3 คน

ด้านประชาสังคม จำนวน 4 คน

ทั้งนี้คณะกรรมการนโยบายทำหน้าที่หลักในการกำหนดนโยบาย ให้ความเห็นชอบในแผนการดำเนินงาน แผนการจัดผังรายการและแผนงบประมาณขององค์การ กำหนดระเบียบการดำเนินงานและคุ้มครองความเป็นอิสระในการทำงานของพนักงานในองค์การรวมถึงควบคุมการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหาร โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี

2) คณะกรรมการบริหาร

คณะกรรมการบริหารมีจำนวนทั้งสิ้น 11 คน ประกอบด้วยผู้อำนวยการเป็นประธานกรรมการ โดยตำแหน่ง ผู้บริหารระดับรองผู้อำนวยการจำนวนไม่เกิน 6 คน และกรรมการบริหารจำนวนไม่เกิน 4 คน ทำหน้าที่ในการควบคุมดูแลการผลิตรายการของสถานี โทรทัศน์ ควบคุมการดำเนินงานขององค์การ จัดทำแผนการดำเนินงาน รวมไปถึงประเมินคุณภาพรายการ ทั้งนี้คณะกรรมการบริหารมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปีเช่นเดียวกับคณะกรรมการนโยบาย

ทั้งนี้ผู้วิจัยจะได้นำเสนอการบริหาร ส.ส.ท. ตั้งแต่เริ่มบังคับใช้พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยเมื่อวันที่ 15 มกราคม พ.ศ.2551 ในส่วนของการกำหนดนโยบาย ส.ส.ท. โดยแบ่งออกเป็นสองช่วง คือ ช่วงคณะกรรมการนโยบายชั่วคราวภายใต้บทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัติ ส.ส.ท. ที่เข้ามาดำเนินงานในช่วงแรกของการก่อตั้งระยะเวลา 7 เดือน และช่วงคณะกรรมการนโยบายถาวรชุดแรกที่ได้รับการแต่งตั้งให้เข้ามาบริหารงานตั้งแต่เดือนสิงหาคม พ.ศ.2551 เป็นต้นไป จากนั้นจะได้นำเสนอการแปลงนโยบายลงสู่การปฏิบัติในส่วนของคณะกรรมการบริหารต่อไป

2.1 คณะกรรมการนโยบายชั่วคราวภายใต้บทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.2551

ในวาระเริ่มแรก พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.2551 กำหนดให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการจำนวนไม่เกินห้าคนเพื่อปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการนโยบายเป็นการชั่วคราว ขณะเดียวกันก็กำหนดให้ดำเนินการสรรหาคณะกรรมการนโยบายภายใน 180 วันนับแต่วันที่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติ การก่อตั้งองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยในเดือนมกราคม พ.ศ.2551 เป็นไปอย่างรีบเร่งเนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีสมัยรัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ ให้รับเอาคลื่นของสถานี โทรทัศน์ไอทีวี เครื่องมือ อุปกรณ์และบุคลากรที่อยู่เข้ามาในองค์การอันเป็นการปรับระบบของสถานี โทรทัศน์ที่แพร่ภาพโดยมีฐานคิดจากสื่อพาณิชย์มาสู่การปรับระบบวนทัศน์สื่อสาธารณะ รวมทั้งขยายขอบเขตการดำเนินงานให้กว้างขวางกว่าสถานี โทรทัศน์ แต่มุ่งใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์อื่นๆด้วย โดยเริ่มดำเนินการต่อไปทันทีภายใต้กรอบกฎหมายใหม่ในบทเฉพาะกาลที่ยังขาดความชัดเจนในการเตรียมการบริหารจัดการที่เป็นรูปธรรม

ทั้งนี้คณะรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายชุดชั่วคราว ประกอบด้วย

1) นายขวัญสุวรรณ อดิโพธิ อาจารย์พิเศษคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย

2) รศ.ดร.นวลน้อย ศรีรัตน์ อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย

3) รศ.ดร.ณรงค์ ใจหาญ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

4) นายอภิชาติ ทองอยู่ เลขธิการมูลนิธิสวัสดิ์ไทยและนักวิชาการอิสระ

5) นายเทพชัย หย่อง อธิบดีบรรณาธิการเครือเนชั่นและอดีตผู้อำนวยการฝ่ายข่าว

สถานีโทรทัศน์ไอทีวี (ทำหน้าที่รักษาการผู้อำนวยการ ส.ส.ท.)

การกำหนดนโยบายและการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติของคณะกรรมการนโยบาย ชั่วคราว

ในวาระเริ่มแรกคณะรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการจำนวน 5 คนตามบทเฉพาะกาลเพื่อปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการนโยบายชั่วคราว และโอนบรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิค้ำประกันและภาระผูกพันของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับการดำเนินงานสถานีวิทยุโทรทัศน์เข้ามาดำเนินการทำให้ต้องรับเงื่อนไขคำสั่งศาลปกครองที่ให้ดำเนินการเผยแพร่รายการโทรทัศน์อย่างต่อเนื่อง การรับบุคลากรจากสถานีโทรทัศน์ไอทีวี โดยคัดเลือกเข้าเป็นพนักงานขององค์การในระยะต้น ภายหลังการก่อตั้ง ส.ส.ท. ต้องเผชิญกับแรงกดดันจากรัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้งในปีพ.ศ. 2551 ตลอดจนความขัดแย้งทางความคิดในหมู่พนักงาน ดังที่นายขวัญสุวรรณ อติ โภธิ ประธานคณะกรรมการนโยบายชั่วคราวกล่าวว่า “ตอนนั้นเป็นเรื่องน่ากลัว ขวามมากเพราะทีวีมันห้ามจอดับแต่กฎหมายตัวหนังสือมาบังคับให้มีทีวีไทยขึ้นมาเดิยวนั้น แต่ในเชิงบริหาร เองผู้คนยังอยู่ท่ามกลางความแตกร้าง แรกกันแล้วยังมีการเมื่อระดับชาติ ซ่อนอยู่ข้างหลังอีก มันต้องเข้าทำให้สงบให้ได้ และที่สำคัญสร้างของใหม่ที่สังคมไม่รู้จักรอกว่าทีวี สาธารณะนี่คืออะไร ผมมั่นใจว่าทีวีไม่ใช่ของพวกสื่อ พวกฉลาดมาเที่ยวได้โอกาสที่จะแสดงออกงานของตัวเองแล้วมันก็หมิ่นเหม่ที่จะเป็นอย่างนั้น” (ขวัญสุวรรณ อติ โภธิ, สัมภาษณ์, 7 มีนาคม 2554)

ช่วงแรกของสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสที่ดำเนินการออกอากาศยังมีความขลุกขล็กอยู่มาก เนื่องจากขาดแคลนบุคลากรที่ลาออกไปตั้งแต่ยังเป็นสถานีโทรทัศน์ไอทีวี ทำให้ไม่สามารถผลิตรายการที่เหมาะสมกับความเป็นสื่อสาธารณะได้อย่างเพียงพอ ดังที่นายเทพชัย หย่อง อธิบดีกรรมการนโยบายชั่วคราวได้ให้สัมภาษณ์ว่า “ปัญหาของสามเดือนแรก คือ บุคลากรถูกดึงไปที่อื่น ผู้ประกาศข่าวกับนักข่าวการเมืองจึงหายไปเกินครึ่ง ต้องสร้างคนใหม่ ช่วงแรกวุ่นวายมากเพราะถูกกำหนดไว้ว่าต้องออกอากาศภายใต้คอนเซ็ปต์ใหม่ 15 วันหลังรับตำแหน่ง ไม่ง่ายเลย ไหนจะฝึคน ไหนจะประดับประดาคนที่อยากออกกว่าอย่าเพิ่ง คนที่ออกไปแล้วมากมายก็ต้องหามาแทน สองเดือนแรกรายการมีคนมาให้ฟรี ต้องไปติดต้อรู้ว่าหน่วยงานไหนผลิตอะไรไว้แล้วไม่มีที่ออกอากาศก็ออกมาก่อน สองเดือนหลังค่อยมองไปข้างหน้าได้บ้าง เชิญกลุ่มต่างๆที่ผู้ผลิตรายย่อยรายใหญ่ แม้แต่ผู้พิการมาเพื่อฟังเสียงว่าเราอยากเห็นอะไรจากทีวีสาธารณะ เป็นการวางรากฐานประมวลไอเดียเพื่อวันข้างหน้า” (เทพชัย หย่อง, สัมภาษณ์, 25 มีนาคม 2553)

จะเห็นได้ว่าบุคลากรที่ไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน ทำให้จำเป็นต้องมีกลไกรับคนเข้ามาเพิ่ม โดยผ่านกระบวนการคัดเลือกทั้งพนักงานเก่าและพนักงานใหม่ ดังที่ประธานคณะกรรมการนโยบายชั่วคราว กล่าวว่า “การรับคนเข้ามาทำงานเพราะคนมันน้อยมาก รับคนยังไงให้ได้ตรงความสามารถ ให้โปร่งใส ผมพูดตรงๆ ว่าฝากกันเพียบเลย ต้องสร้างกระบวนการให้บริษัทเข้ามาเพื่อจะได้คัดคน หนึ่งกันแรงกระแทก สอง สร้างคนใหม่ ก็แน่นอนพวกคนเก่าๆ ก็ต้องให้เขา ต้องคัด อาจต้องมีเอาออกบ้าง ไม่มีใครบอกให้รับคนเก่าให้ได้มากที่สุดแต่เราก็ไม่ต้องการให้ใครตกงาน” (ขวัณสรวง อดิ โทธิ, สัมภาษณ์, 7 มีนาคม 2554)

ในระยะแรกของการปรับเปลี่ยนสถานียุทธศาสตร์ตั้งแต่วันที่ 15 มกราคม 2551 - 5 สิงหาคม 2551 การจัดวางโครงสร้างการดำเนินงานของ ส.ส.ท. ยังอยู่ภายใต้บทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัติ ส.ส.ท. ซึ่งมีข้อยกเว้นไม่ต้องบังคับใช้กฎหมายเต็มรูปแบบ ประกอบกับคณะกรรมการนโยบายชั่วคราวไม่ต้องการจะอาศัยบทบาท อำนาจหน้าที่ในช่วงการเปลี่ยนผ่านนี้ในการสร้างนโยบายหรือโครงสร้างที่จะก่อให้เกิดภาวะผูกพันกับคณะกรรมการนโยบายที่จะเลือกสรรเข้ามาตามกฎหมาย จึงหลีกเลี่ยงที่จะวางกรอบ ตลอดจนระเบียบหรือเกณฑ์กำหนดจริยธรรมขึ้นมาใช้อย่างถาวร (ขวัณสรวง อดิ โทธิ, สัมภาษณ์, 7 มีนาคม 2554) ทั้งนี้จากการประมวลผลการกิจที่สำคัญของคณะกรรมการนโยบายชั่วคราว พบว่าผลการดำเนินงานในช่วงเปลี่ยนผ่านสามารถสรุปได้ดังนี้

- การขับเคลื่อนการดำเนินงานของ ส.ส.ท. ในส่วนของสถานียุทธศาสตร์ในระยะเปลี่ยนผ่านให้มีการเผยแพร่ภาพออกทางหน้าจอ โทรทัศน์อย่างต่อเนื่อง แม้ว่าในระยะแรกจะได้รับการโอนรายการมาจากสถานียุทธศาสตร์ที่ไอทีวีที่ได้จัดซื้อรายการสารคดีไว้บางส่วนและมีรายการที่มีสัญญาการผลิตต่อเนื่องและต้องจัดหารายการจากแหล่งผลิตภายนอก แต่ก็พยายามเลือกสรรรายการที่เป็นสารประโยชน์และข่าวสาร เพื่อให้สอดคล้องกับความเป็นสื่อสาธารณะ ทั้งนี้ในระหว่างดำเนินงานได้ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศและคำสั่งเป็นกรอบเฉพาะหน้าเพื่อให้สามารถดำเนินงานได้ตามวัตถุประสงค์แต่มิได้ก่อให้เกิดภาวะผูกพันเพื่อมิให้ก้าวกายหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายชุดถาวร

- ในด้านการจัดการบุคลากรของ ส.ส.ท. เนื่องจากสื่อสาธารณะได้รับการถ่ายโอนสถานีและจำเป็นต้องออกอากาศอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งพนักงานบางส่วนได้ลาออกไป ทำให้มีความจำเป็นต้องรับพนักงานเดิมบางส่วนจากไอทีวีเพื่อให้ปฏิบัติงานได้ทันทีและพนักงานใหม่ ทั้งนี้ในการคัดเลือกได้ว่าจ้างบริษัทภายนอกมาคัดเลือกคนเข้าทำงานด้วยเพื่อให้เป็นไปอย่างโปร่งใส

- จัดตั้งหน่วยข่าวขึ้นมาใหม่เพื่อผลิตรายการข่าวให้สามารถรายงานสถานการณ์และสารคดีข่าวได้อย่างต่อเนื่อง โดยรายการข่าวในช่วงแรกนั้น ส.ส.ท. เห็นชอบให้อัดตพนักงานฝ่ายข่าวของสถานียุทธศาสตร์ที่ไอทีวีเดิม จำนวน 274 คน จากทั้งหมด 399 คนเป็นผู้ดำเนินการไปพลางก่อนในระยะเริ่มแรกของการออกอากาศช่วงเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2551 ระหว่างนั้นสถานีมีการปรับผังรายการเป็นระยะๆ ในช่วงต้นของแต่ละเดือน

- การจัดให้มีการเลือกสรรคณะกรรมการนโยบายขึ้นมากภายใน 180 วันนับแต่วันที่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติ ซึ่งคณะกรรมการนโยบายชั่วคราวได้เร่งรัดและดำเนินการอย่างจริงจังจนสามารถได้คณะกรรมการนโยบายและสามารถส่งผ่านพันธกิจให้กับคณะกรรมการนโยบายชุดถาวรได้ตามกรอบกฎหมาย

- ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศและคำสั่งที่จำเป็นเพื่อใช้เป็นกรอบการกำกับกรปฏิบัติงานของพนักงานในระยะต้น เช่น ระเบียบ ส.ส.ท. ว่าด้วยการมอบอำนาจพ.ศ.2551 ระเบียบ ส.ส.ท. ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลพ.ศ.2551 การกำหนดตราสัญลักษณ์ให้เป็นอัตลักษณ์ขององค์การ ซึ่งเป็นภารกิจพื้นฐานสำคัญของการก่อตั้งองค์การ ทั้งนี้ในการจัดรายการเผยแพร่เพื่อให้ได้แนวทางในการจัดกรอบการผลิตรายการของสถานีโทรทัศน์ได้มีการจัดระดมความคิดเห็นของประชาคมจาก 9 ภูมิภาคผ่านทางกรนำเสนอผู้หน้าจอที่เรียกว่า “ร่วมคิด ร่วมสร้างทีพีบีเอส”

โดยสรุปในการดำเนินงานตามพันธกิจในปีแรก คณะกรรมการนโยบายชั่วคราวได้ดำเนินงานตามกรอบภารกิจที่กำหนดเอาไว้ในกฎหมายพร้อมกันนั้นก็ต้องขับเคลื่อนการบริหารจัดการสถานีโทรทัศน์ให้มีภาพหน้าจอกายได้ความกดดันของการสนองความต้องการและเจตนาธรรมของประชาสังคมหลายฝ่ายที่ต้องการเห็นรูปแบบของสื่อสาธารณะในสังคมไทย ยิ่งภายใต้สถานการณ์ทางการเมืองที่มีความขัดแย้งในความคิดทางการเมือง การดำเนินงานในระยะ 7 เดือนแรกคณะกรรมการนโยบายชั่วคราวจึงต้องมีการทงทั้งด้านการกำหนดนโยบายและด้านการบริหาร โดยให้น้ำหนักไปที่การบริหารจึงให้นายเทพชัย หย่องซึ่งเป็นคณะกรรมการนโยบายรับหน้าที่ผู้อำนวยการองค์การอีกตำแหน่งหนึ่ง

2.2 คณะกรรมการนโยบาย ส.ส.ท.

คณะกรรมการนโยบาย ส.ส.ท. เป็นหน่วยงานกำกับดูแลสูงสุดขององค์การ ซึ่งตามกฎหมายกำหนดให้สรรหาและแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นบุคคลผู้มีความรู้ ประสบการณ์และเป็นผู้ที่มีผลงานหรือเคยปฏิบัติงานที่แสดงให้เห็นถึงการเป็นผู้มีความรู้และความเชี่ยวชาญใน 3 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านกิจการสื่อสารมวลชนจำนวน 2 คน 2) ด้านการบริหารจัดการจำนวน 3 คน 3) ด้านประชาสังคม (การส่งเสริมประชาธิปไตย การพัฒนาชุมชนหรือท้องถิ่น การเรียนรู้และการศึกษา การคุ้มครองและพัฒนาเด็ก เยาวชนหรือครอบครัว หรือการส่งเสริมสิทธิของผู้ด้อยโอกาสในสังคม) จำนวน 4 คน รวมทั้งสิ้น 9 คน โดยมีผู้อำนวยการ ส.ส.ท. เป็นเลขานุการของคณะกรรมการนโยบาย

ตามพระราชบัญญัติ ส.ส.ท. มาตรา 18 การจัดให้มีการเลือกสรรคณะกรรมการนโยบายขึ้นมากภายใน 180 วันนับแต่วันที่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติ โดยมีคณะกรรมการสรรหาจำนวน 15 คน ทำหน้าที่คัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการนโยบาย ประกอบด้วย

- 1) นายสุวัฒน์ ทองธนากุล ประธานสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ

- 2) นายสมชาย แสวงการ นายกสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย
- 3) นางจันทรรักษ์ สิริตัน นายกสมาพันธ์สมาคมนักวิชาชีพวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์
- 4) นายสุรสิทธิ์ วิทยารัฐ รองประธานสภาสถาบันนักวิชาการด้านสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย
- 5) นายจอน อึ้งภากรณ์ ประธานคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน
- 6) นางสาวรสนา โตสิตระกูล ประธานสหพันธ์องค์กรผู้บริโภค
- 7) คุณหญิงฉวีภาวณิชวณิชิน ประธานสภาองค์กรพัฒนาเด็กและเยาวชนในพระบรมราชูปถัมภ์
- 8) ศ.วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ ประธานสภาคนพิการทุกประเภทแห่งประเทศไทย
- 9) นายเดชอุดม ไกรฤทธิ นายกสภาทนายความ
- 10) ศ.ดร.สนธิ อักษรแก้ว ประธานสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย
- 11) นพ.สุภกร บัวสาย ผู้จัดการกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ
- 12) นายจตุฤทธิ์ หิรัญยะวสิต ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
- 13) นายสุภรัตน์ วัฒนกุล ปลัดกระทรวงการคลัง
- 14) นายวีระ โรจน์ พจนรัตน์ ปลัดกระทรวงวัฒนธรรม
- 15) นางจรรยาพร ธรณินทร์ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

ทั้งนี้กรรมการสรรหาไม่มีสิทธิได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการนโยบายเฉพาะตำแหน่งที่ 1-10 สามารถส่งตัวแทนเข้าประชุมได้แต่ต้องได้รับมอบหมายจากที่ประชุมของสภาคณะกรรมการหรือสถาบันขององค์กรนั้นให้เข้าประชุมแทน ให้คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยกรรมการสรรหาที่เหลืออยู่แต่ต้องไม่น้อยกว่า 10 คน

ในที่สุดการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายตามพระราชบัญญัติ ส.ส.ท. พ.ศ.2551 เมื่อวันที่ 2 สิงหาคม พ.ศ.2551 ประกอบด้วยคณะกรรมการจำนวน 9 คนจากความชำนาญ 3 ด้าน ได้แก่

1. ด้านบริหารจัดการองค์กร 3 คน ได้แก่

- 1.1 ศ.เกริกเกียรติ พิพัฒนเสรีธรรม อดีตอธิการบดี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- 1.2 นางจินตนา พันธุ์พิทักษ์ เลขธิการราชบัณฑิตยสถาน
- 1.3 นพ.พลเดช ปิ่นประทีป อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

2. ด้านการส่งเสริมประชาธิปไตย การพัฒนาชุมชนหรือท้องถิ่น ฯลฯ 4 คน ได้แก่

- 2.1 นายจอน อึ้งภากรณ์ อดีตประธานมูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคมผู้ก่อตั้งเว็บไซต์ประชาไท
- 2.2 นายกมล กมลตระกูล อดีตผู้อำนวยการฟอรัมเอเชีย
- 2.3 นางมัทนา หอมล่อ อดีตเลขธิการสมาคมสร้างสรรค์ไทย
- 2.4 ผศ.ดร.อรศรี งามวิทยาพงศ์ สำนักบัณฑิตอาสาสมัคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

3. ด้านกิจการสื่อสารมวลชน 2 คน ได้แก่

- 3.1 ดร.เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์ ประธานสถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน

3.2 นายสมชัย สุวรรณบรรณ อดีตหัวหน้าแผนกภาษาไทย บีบีซี ภาคบริการโลก

โดยคณะกรรมการนโยบายได้เลือก ศ.เกริกเกียรติ พิพัฒนเสรี ธรรม เป็นประธาน คณะกรรมการนโยบาย และได้เริ่มเข้ารับภารกิจและจัดการประชุมคณะกรรมการนโยบายครั้งแรกเมื่อวันที่ 5 สิงหาคม พ.ศ.2551 โดยต้องรีบเร่งให้มีการสรรหาผู้อำนวยการ แต่งตั้งกรรมการบริหาร การสรรหาสมาชิกสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ รวมทั้งการจัดทำกรอบจริยธรรมและกฎระเบียบต่างๆ

เมื่อคณะกรรมการนโยบายที่ได้รับการเลือกสรรตามมาตรา 20 ของพระราชบัญญัติ ศ.ส.ท. พ.ศ. 2551 มารับพันธกิจต่อจากคณะกรรมการนโยบายชั่วคราว ซึ่งได้จัดรูปแบบองค์กรและโครงสร้างหน่วยงานต่างๆ ภายใน ศ.ส.ท. ให้ชัดเจนขึ้นเนื่องจากมีอำนาจและบทบาทเต็มตามที่ตามกฎหมายที่มีวาระ 4 ปีโดยขับเคลื่อนภารกิจหลักใน 3 ประการ ได้แก่

1) การจัดการนโยบายการลงทุนและการวางโครงสร้างพื้นฐานขององค์กร ได้แก่ การจัดหาที่ดินและเตรียมการก่อสร้างอาคารถาวร ศ.ส.ท. และในเชิงกรอบพันธกิจ ได้แก่ แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ขอบเขตและเครือข่ายสื่อสารณะ การขยายการดำเนินงานในด้านวิทยุและสื่ออิเล็กทรอนิกส์อื่นๆ

2) การจัดการนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการจัดรายการ โทรทัศน์ที่ตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของ ศ.ส.ท. ที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมมากขึ้น

3) การจัดวางโครงสร้างและกลไกของ ศ.ส.ท. ให้มีองค์ประกอบครบถ้วนตามกฎหมาย ได้แก่ การแต่งตั้งผู้อำนวยการ ศ.ส.ท. คณะกรรมการบริหาร จัดตั้งสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ สร้างกรอบจริยธรรมองค์กร จัดให้มีคณะกรรมการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนจากประชาชน

ผู้วิจัยพบว่า การปฏิบัติงานของคณะกรรมการนโยบายช่วงปีแรกพ.ศ. 2551 ได้เร่งรัดการจัดวางกลไกและโครงสร้างการบริหารจัดการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ มีการแต่งตั้งผู้อำนวยการและผู้บริหารอย่างครบถ้วนภายในเดือนตุลาคม พ.ศ.2551 แต่ผู้อำนวยการยังไม่ได้ถูกมอบหมายให้เข้ามารับผิดชอบบทบาทหน้าที่เลขานุการของคณะกรรมการนโยบายอย่างเป็นทางการและเป็นรูปธรรมในทันทีและได้กำหนดให้ นพ.พลเดช ปิ่นประทีป กรรมการนโยบายคนหนึ่งเข้ามาช่วยดูแลการทำงานของฝ่ายเลขานุการ

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบาย

คณะกรรมการนโยบายมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 28 ของพระราชบัญญัติ ศ.ส.ท. ดังนี้

- 1) กำหนดนโยบายโดยทั่วไปขององค์กร
- 2) คຸ້ມครองรักษาความเป็นอิสระของคณะกรรมการบริหาร ผู้อำนวยการและพนักงานให้ปลอดจากการแทรกแซงใดๆ
- 3) ให้ความเห็นชอบแผนการบริหารกิจการและแผนการจัดทำรายการขององค์กรให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ตามมาตรา 7
- 4) ให้ความเห็นชอบงบประมาณขององค์กร
- 5) ควบคุมการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบาย

- 6) กำหนดให้มีการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพของรายการ
- 7) กำหนดข้อบังคับด้านจริยธรรมของกรรมการบริหาร ผู้อำนวยการ ผู้บริหารขององค์การ พนักงานและลูกจ้างขององค์การและบทลงโทษ
- 8) กำกับดูแลเพื่อให้ความคิดเห็น ข้อเสนอแนะและคำติชม ตลอดจนข้อร้องเรียนของประชาชนต่อองค์การ ได้รับการพิจารณาอย่างเหมาะสมและรวดเร็ว
- 9) กำหนดระเบียบกลางเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การเงิน การงบประมาณและทรัพย์สิน การมอบอำนาจให้คณะกรรมการบริหารดำเนินการต่างๆและการดำเนินกิจการ โดยทั่วไป
- 10) แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารตามมาตรา 29
- 11) แต่งตั้งและถอดถอนผู้อำนวยการตามมาตรา 31
- 12) กำหนดค่าตอบแทนและประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้อำนวยการ และรองผู้อำนวยการตามมาตรา 37
- 13) กำหนดข้อบังคับด้านจริยธรรมของวิชาชีพเกี่ยวกับการผลิต และการเผยแพร่รายการขององค์การตามมาตรา 42
- 14) แต่งตั้งคณะกรรมการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนจากประชาชนตามมาตรา 46
- 15) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาและเผยแพร่ต่อสาธารณชนตามมาตรา 52
- 16) ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

3. แนวนโยบายของ ส.ส.ท.

การกำหนดนโยบายขององค์การตามมาตรา 28(1) โดยคณะกรรมการนโยบายได้ประกาศนโยบายใน 3 ด้านหลัก ได้แก่ ด้านการบริหาร ด้านประชาสังคมและด้านสื่อสารมวลชน ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2552-2553 รวมทั้งสิ้น 23 นโยบายดังแสดงในภาคผนวก โดยระบุวันประกาศใช้นโยบายในวงเล็บ อาทิ 1) นโยบายด้านการบริหาร เช่น นโยบายด้านการหารายได้ (4 มิถุนายน 2552) ตามมาตรา 11 ที่ว่าด้วยทุน ทรัพย์สินและรายได้ขององค์การ มีสาระสำคัญ คือ เปิดรับการสนับสนุนด้านทรัพยากรและเงินทุนจากภายนอกทั้งในและต่างประเทศ นโยบายด้านบุคลากร (4 มิถุนายน 2552) นโยบายการประเมินผลการปฏิบัติงานระดับบุคคลของ ส.ส.ท. (20 เมษายน 2552) ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 28(1)(5) กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายมีหน้าที่กำหนดนโยบายโดยทั่วไปขององค์การและควบคุมการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบาย 2) นโยบายด้านประชาสังคม ได้แก่ นโยบายการมีส่วนร่วมและการพัฒนาเครือข่ายและแนวทางของการปฏิบัติตามนโยบายการมีส่วนร่วมและการพัฒนาเครือข่าย ส.ส.ท. (13 สิงหาคม 2552) ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 7(5) สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อมในการกำหนดทิศทางการให้บริการขององค์การเพื่อประโยชน์สาธารณะ มีสาระสำคัญ คือ กำหนดกลไกและกระบวนการทำงานกับสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ กำหนดกลไกและกระบวนการทำงาน

เพื่อพิจารณาและชี้แจงเรื่องร้องเรียนจากประชาชน¹ สนับสนุนและพัฒนาศักยภาพของภาคชุมชน ภาคประชาสังคมในการคิดค้นและพัฒนาสื่อที่หลากหลาย 3) นโยบายด้านสื่อสารมวลชน เช่น นโยบายด้านสื่ออินเทอร์เน็ตของ ส.ส.ท. และข้อเสนอด้านเทคนิคประกอบนโยบาย (10 กันยายน 2552) มีสาระสำคัญ คือ สร้างชุมชนในอินเทอร์เน็ตเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน นโยบายด้านการจัดทำแผนรายการ (29 กันยายน 2552) มีสาระสำคัญ คือ การจัดทำแผนการจัดทำรายการที่ตอบวัตถุประสงค์ขององค์กรและสะท้อนการนำความคิดเห็นมาปรับใช้ นโยบายการรับการสนับสนุน การสนับสนุนผู้ผลิตอิสระ การจัดซื้อลิขสิทธิ์รายการ และการร่วมมือในการผลิตและการเผยแพร่รายการ พ.ศ.2553 (29 กันยายน 2552) มีสาระสำคัญ คือ พัฒนาเครือข่ายความร่วมมือกับองค์กรต่างๆ ที่หลากหลายในสังคม เพื่อสะท้อนการทำงานขององค์กรในฐานะ “สถาบันทางสังคม” มิใช่เพียงหน่วยการผลิตและเผยแพร่รายการ

4. ข้อค้นพบในกระบวนการกำหนดนโยบายและการจัดทำแผนนโยบายของคณะกรรมการนโยบาย

ผู้วิจัยพบว่า นโยบายด้านต่างๆ ที่คณะกรรมการนโยบายจัดทำค่อนข้างมีความครอบคลุมตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายซึ่งเป็นรากฐานสำคัญในการบริหารจัดการและกำกับดูแล ส.ส.ท. อย่างไรก็ตามผู้วิจัยมีข้อค้นพบในกระบวนการกำหนดนโยบายและการจัดทำแผนนโยบายของคณะกรรมการนโยบายดังนี้

4.1 กระบวนการกำหนดนโยบาย ส.ส.ท. ของคณะกรรมการนโยบาย

เมื่อมีคณะกรรมการนโยบายจากการเลือกสรรที่มีอำนาจทางนโยบายและกำกับดูแลอย่างสมบูรณ์ตามกฎหมาย ด้วยภาระเร่งด่วนในระยะแรกตั้งแต่เดือนสิงหาคมถึงธันวาคม พ.ศ.2551 ในการสถาปนาองค์กรและกลไกการทำงาน ตลอดจนกฎระเบียบ นโยบายทั้งในด้านการบริหารจัดการและจริยธรรมการเป็นสื่อสาธารณะที่เป็นพื้นฐานการจัดการกิจกรรมระยะยาว จึงพบว่าการกำหนดนโยบาย ส.ส.ท. ยังไม่เปิดโอกาสให้ตัวแสดงอื่นนอกเหนือจากคณะกรรมการนโยบายที่มีอำนาจหน้าที่ชัดเจนตามกฎหมายเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนนโยบายของ ส.ส.ท. และยังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างนโยบายที่กำหนดขึ้นผ่านทางเว็บไซต์หรือแสดงความคิดเห็นผ่านช่องทางอื่นๆ ดังที่นายเถลิง สมทรัพย์ กรรมการบริหาร ส.ส.ท. ปี 2551 กล่าวว่า “กรรมการที่ทำงานที่วิสาขาระยะส่วนใหญ่คุ้นเคยกับการทำงานที่วิแบบไทยๆ มีคนที่ผ่านงานมาจากที่วิสาขาระยะต่างประเทศเข้ามาทำงานด้วยแต่ไม่เก่งดีแต่พูด ทำไม่เป็นและยังใช้วิธีแบบไทยๆ คือ ปากกล่าวอ้างมาตรฐานฝรั่งแต่ยังชอบฝากคนเข้าทำงานและละเมียดรรยาบรรณ นักวิชาการและคนที่เข้ามากำหนดทิศทางที่วิเป็นกลุ่มที่ไม่เคยบริหารงานที่วิ ไม่เคยทำงานบริหารองค์กรใหญ่ๆ และมีวิญญูณณ์เผด็จการ คือ ไม่ฟังคนทำงาน ดีความกฎหมายที่วิสาขาระยะแบบเผด็จการ เอาความคิดของตนเองเป็นใหญ่กว่ากฎหมายทำให้ที่วิสาขาระยะกลายเป็นองค์กรใจแคบ ไม่เปิดกว้าง และใช้พื้นที่หน้าจอที่วิส่งเสริมเครือข่ายตัวเอง” (เถลิง สมทรัพย์,สัมภาษณ์, 28 มีนาคม 2554) ซึ่งสอดคล้องกับรายงานการ

¹ คณะกรรมการนโยบายได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นภายในเดือนธันวาคมพ.ศ.2551 จำนวนทั้งสิ้น 6 คณะอนุกรรมการ ได้แก่ คณะอนุกรรมการการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนจากประชาชน คณะอนุกรรมการด้านการมีส่วนร่วม คณะอนุกรรมการนโยบายด้านการก่อตั้งสำนักงานถาวร ส.ส.ท. คณะอนุกรรมการนโยบายด้านแผนงานและประเมินผล คณะอนุกรรมการยุทธศาสตร์และมาตรฐานรายการ คณะอนุกรรมการนโยบายด้านบริหาร

ประเมินผลการดำเนินงานประจำปี 2552 (การประเมินภายนอก) ที่พบว่ากระบวนการกำหนดนโยบายของ ส.ส.ท. มีกระบวนการมีส่วนร่วมจากผู้ปฏิบัติงานทุกระดับในการพิจารณาการกำหนดนโยบายองค์กรค่อนข้างน้อย การวิพากษ์วิจารณ์หรือแสดงความคิดเห็นต่อร่างแนวนโยบายที่คณะกรรมการนโยบายได้จัดทำขึ้นก่อนที่จะประกาศใช้จริงยังไม่เกิดขึ้น

ดังนั้นตัวแสดงหลักในการกำหนดนโยบาย ส.ส.ท. จึงมีเพียงคณะกรรมการนโยบาย แม้ว่าอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายจะเป็นของคณะกรรมการนโยบายตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติ ส.ส.ท. แต่การมีส่วนร่วมของฝ่ายปฏิบัติก็เป็นสิ่งจำเป็นที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติที่จะช่วยสร้างความรู้สึกร่วมกันเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายองค์กร ดังนั้นปฏิสัมพันธ์ร่วมกันระหว่างตัวแสดงจากฝ่ายปฏิบัติการและประชาชนโดยทั่วไปจึงยังไม่เกิดขึ้นในกระบวนการกำหนดนโยบาย ส.ส.ท. โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมจากสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ ทั้งนี้หากมีการเปิดช่องให้มีการระดมความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการกำหนดร่างนโยบายของ ส.ส.ท. จากระดับผู้บริหารที่เป็นผู้เปล่งนโยบายไปสู่การปฏิบัติจริงและผู้ปฏิบัติงาน แนวทางดังกล่าวจะเป็นช่องทางหนึ่งในการสร้างความรู้สึกร่วมกันและเป็นเจ้าของและรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร ส.ส.ท. ตลอดจนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทั่วไปนอกเหนือจากการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับนโยบายเมื่อกำหนดนโยบายเสร็จสิ้นแล้ว

4.2 การกำกับดูแลและกำหนดจริยธรรมวิชาชีพ

นอกเหนือจากการจัดทำแนวนโยบายด้านต่างๆแล้ว คณะกรรมการนโยบายยังได้จัดทำและประกาศใช้ข้อบังคับด้านจริยธรรมวิชาชีพตามพระราชบัญญัติ ส.ส.ท. มาตรา 28(7) (13) ซึ่งการจัดทำข้อบังคับ ส.ส.ท. ว่าด้วยจริยธรรมวิชาชีพเกี่ยวกับการผลิตและเผยแพร่รายการ พ.ศ. 2552 โดยคำนึงถึงความเห็นของพนักงาน ผู้ผลิตรายการ ผู้ชมผู้ฟังและผู้ทรงคุณวุฒิด้านสื่อสารมวลชนตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 42 รวมทั้งได้จัดทำแนวปฏิบัติเพื่อธำรงจริยธรรมวิชาชีพ การผลิต การจัดหาและการเผยแพร่รายการไว้อย่างละเอียดในฐานคู่มือการทำงานของผู้ปฏิบัติงานด้านการผลิต การจัดหาและการเผยแพร่รายการเมื่อวันที่ 14 มกราคม 2552 โดยก่อนหน้านี้คณะกรรมการนโยบายได้จัดทำและประกาศใช้ข้อบังคับ ส.ส.ท. ว่าด้วยจริยธรรมของกรรมการ ผู้บริหารและพนักงาน พ.ศ.2551 เมื่อวันที่ 25 ธันวาคม 2551 ซึ่งในการออกข้อบังคับจริยธรรมดังกล่าว คณะกรรมการนโยบายได้ให้ความสำคัญอย่างมากโดยประมวลความรู้จากเอกสารและระบบงานสากลของหน่วยงานที่มีภารกิจดำเนินงานด้านสื่อสาธารณะ เช่น BBC และ UNESCO เนื่องจากกรรมการนโยบายบางคนเป็นผู้มีประสบการณ์ในการทำงานที่ BBC มาก่อน ได้แก่ นายสมชัย สุวรรณบรรณ เพื่อนำมาปรับเป็นข้อบังคับจริยธรรมขององค์กรและมีกระบวนการจัดประชุมหารือกับบุคลากรผู้ปฏิบัติงานจนสรุปออกมาเป็นข้อบังคับจริยธรรมดังที่ ดร. เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์กล่าวว่า “เรื่องที่ว่าวางรากฐานที่ดีเอาไว้คือเรื่องการออกจริยธรรมซึ่งพูดได้เลยว่าตัวเองเป็นคนที่ได้ทำหน้าที่มากกว่าคุณสมชัยแล้วตัวดิฉันเองเป็นเสมือนเสมือนของงานนี้เลยทำร่างขึ้นมาถือ ก็มีผู้มั่งเสียงจากบางคนว่าไอ้ขี้ออกจริยธรรมกันมากอย่างนี้จะทำงานกันได้ยังไงคือเป็นเรื่องของวัฒนธรรมเหมือนกัน เพราะเวลาเราทำจริยธรรมเราทำตามกฎหมาย แต่กฎหมายไม่ได้เขียนรายละเอียดเลย เราก็ต้องไปศึกษาซึ่งคุณสมชัยก็ไปเอามาจาก BBC ตัวดิฉันเองก็ไปเอาจริยธรรมที่มีในสื่อไทย

มาราก็ทำเป็นต้นร่างขึ้นเปิดรับฟังกระบวนการมีส่วนร่วมให้คนในองค์กร ให้คนภายนอกให้ความเห็น ใช้เวลาในกระบวนการครั้งนี้ 3-4 เดือน” (เอื้อจิต วิโรจน์ ไตรรัตน์, สัมภาษณ์, 3 กันยายน 2553)

เมื่อพิจารณารายละเอียดของข้อบังคับว่าด้วยจริยธรรมของกรรมการ ผู้บริหารและพนักงาน พ.ศ.2551 พบว่าไม่ได้มีลักษณะแตกต่างจากสื่อมวลชน โดยทั่วไปมากนัก โดยมีหลักการจริยธรรมองค์การ 9 หลักการ ได้แก่ หลักผลประโยชน์สาธารณะ หลักความเป็นอิสระ หลักสิทธิมนุษยชน หลักความสุจริต หลักความโปร่งใส หลักการยอมรับการตรวจสอบ หลักคุณธรรมของผู้นำและหลักความคุ้มค่า ส่วนการพิจารณาข้อบังคับ ส.ส.ท. ว่าด้วยจริยธรรมของวิชาชีพเกี่ยวกับการผลิตและการเผยแพร่รายการพบว่าเนื้อหาที่กำหนดขึ้นเป็นไปตามมาตรฐานความเป็นองค์การสื่อสาธารณะ และเป็นข้อบังคับด้านจริยธรรมในการทำข่าวที่ค่อนข้างชัดเจนและมีรายละเอียดมากกว่าที่วิพากษ์ โดยกำหนดรายละเอียดและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับจริยธรรม เช่น ด้านความถูกต้องเที่ยงตรง ด้านความสมดุล เป็นธรรม ด้านความเป็นอิสระของวิชาชีพ ความรับผิดชอบต่อสาธารณะและการไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน นอกจากนี้ยังลงรายละเอียดในจริยธรรมของการนำเสนอเนื้อหาและเหตุการณ์เฉพาะด้านหรือวิกฤตการณ์ เช่น การนำเสนอเนื้อหาอาชญากรรมหรือพฤติกรรมที่เป็นภัยต่อสาธารณะ การนำเสนอเหตุการณ์ความขัดแย้ง การปราบปรามที่รุนแรง จึงเป็นจริยธรรมที่ครอบคลุมถึงการปฏิบัติงานของผู้สื่อข่าวในสถานการณ์ต่างๆอย่างรอบด้าน

คณะกรรมการนโยบายได้จัดตั้งคณะอนุกรรมการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนจากประชาชนตาม มาตรา 28(14) ในกรณีที่องค์กร ผู้ผลิตรายการ หรือพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรกระทำการหรือผลิตรายการที่ขัดต่อข้อบังคับด้านจริยธรรมของวิชาชีพ ซึ่งมีคณะกรรมการนโยบายเป็นประธานคณะอนุกรรมการและมีผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกโดยเฉพาะด้านสื่อมวลชนร่วมเป็นอนุกรรมการด้วย อาทิ สมาคมวิชาชีพสื่อ มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค เป็นต้น¹ ทั้งนี้ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าคณะอนุกรรมการไม่ได้มีอิสระอย่างเพียงพอในการหยิบยกเรื่องที่เห็นว่าสำคัญและส่งผลกระทบต่อสถานี ในกรณีที่องค์กร ผู้ผลิตรายการหรือพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรกระทำการหรือผลิตรายการที่ขัดต่อข้อบังคับด้านจริยธรรมวิชาชีพมาพิจารณาเองได้

4.3 ฐานความคิดและมุมมองต่อการดำเนินงานสื่อสาธารณะ

คณะกรรมการนโยบายที่ได้รับเลือกสรรเข้ามาดำรงฐานความคิดและมุมมองการดำเนินงานขององค์กรสื่อสาธารณะที่แตกต่างกัน ดังนั้นจึงไม่แปลกที่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับสื่อสาธารณะจะมองสื่อสาธารณะในลักษณะที่แตกต่างกันหรือคาดหวังต่อการเข้ามาใช้พื้นที่สื่อสาธารณะที่เพิ่งก่อตั้งขึ้นในสังคมไทยแตกต่างกันไป ซึ่งการให้ความหมายเช่นไฉนนั้นย่อมจะส่งผลกระทบต่อการทำงานของผู้นิยามเองด้วยและส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานของสื่อสาธารณะในที่สุด

¹ ปี พ.ศ.2552 คณะอนุกรรมการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนจากประชาชน ได้รับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณา รวม 7 เรื่อง ได้แก่

- 1) การรายงานข่าวโดยกล่าวอ้างถ้อยคำที่ไม่เหมาะสมจากหนังสือพิมพ์มาออกรายการ
- 2) การเชิญเป็นวิทยากรในรายการแล้วยกเลิกนัดก่อนการออกอากาศกระทันหัน พร้อมกับเชิญผู้อื่นเป็นวิทยากรแทน
- 3) ปราบกฏ โกล่ของธุรกิจเอกชนในรายการถ่ายทอดสด
- 4) ดำเนินรายการโดยนำเสนอภาพและคำบรรยายในลักษณะเป็นการโฆษณา ประชาสัมพันธ์ สนับสนุนกิจการของบริษัทเอกชน (2 เรื่อง)
- 5) นำเสนอข่าวที่เป็นประเด็นที่มีความขัดแย้งเรื่องนโยบายสาธารณะ โดยไม่นำเสนอความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องอย่างรอบด้าน สมดุล
- 6) ถ่ายทำรายการและสัมภาษณ์เพื่อออกอากาศ โดยไม่ได้แจ้งให้ทราบถึงบริบทและองค์ประกอบของรายการที่ครบถ้วน

จากการศึกษาผู้วิจัยพบว่าคณะกรรมการนโยบายส่วนใหญ่จะเห็นพ้องต้องกันถึงความจำเป็นของการเป็นสื่อสาธารณะที่ไม่ถูกแทรกแซงจากรัฐและกลุ่มทุน แต่ในแง่ลักษณะเฉพาะและบทบาทของสื่อสาธารณะซึ่งเป็นการอธิบายกลไกของสื่อสาธารณะในทางนโยบาย ยังคงมีมุมมองที่แตกต่างกันระหว่างกลุ่มต่างๆ ในสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส ดังที่ผู้อำนวยการสำนักข่าวการและสร้างสรรค์รายการซึ่งเป็นหนึ่งในคณะกรรมการบริหาร ส.ส.ท. กล่าวว่า “ที่ยากที่สุด คือทีวีสาธารณะคืออะไร ไปถามทั้งองค์กรตอบไม่ตรงกันหรอก แม้แต่กรรมการนโยบายก็เห็นไม่เหมือนกัน ประธานกรรมการนโยบายยังยื้อถามกรรมการบริหารเลยว่า ‘คุณเห็นคำว่าทีวีสาธารณะหมายถึงอะไร’ สำหรับท่าน ท่านเห็นอย่างนี้ นั่นหมายความว่าความจริงมันอาจมีพื้นที่ร่วมของคำจำกัดความ เป็นการตีความของแต่ละคน” (สุวิทย์ ศาสนพิจิตร, สัมภาษณ์, 4 มิถุนายน 2553)

ชี้ให้เห็นว่ามุมมองต่อ “สื่อสาธารณะ” มีความแตกต่างกันท่ามกลางคณะกรรมการนโยบาย อาทิ กรรมการนโยบายบางคนไม่เห็นด้วยที่จะให้สื่อสาธารณะมุ่งเน้นปลูกฝังคุณธรรมจนกลายเป็นสื่อที่คอยสั่งสอนประชาชนอย่างนายจอห์น อิงภากรณ์ กรรมการนโยบายภาคประชาสังคมที่กล่าวว่า “ผมเข้าใจว่าคนที่โปรโมทกฎหมายนี้ คือ คนที่คอยเตือนให้เราปรองพืด ให้เรามีสุขภาพดี เป็นคนดี มีแนวคิดสองแบบเกี่ยวกับทีวีสาธารณะ คือเป็นช่อง ‘ประชาธิปไตย’ ไม่เช่นนั้นก็เป็นช่อง ‘คุณธรรม’ ซึ่งที่ผ่านมากะบวนกรรมการผลักดันกฎหมายทีวีสาธารณะก็ได้อาศัยความคิดแบบช่องคุณธรรมทำให้มันเกิดขึ้น จนถึงขั้นนี้หากต้องการทีวีสาธารณะที่เป็นช่องประชาธิปไตย คงต้องมาสู้กันต่อ” (การสัมภาษณ์เพื่อระดมข้อเสนอต่อแนวทางการปรับปรุงการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบาย ส.ส.ท., 23 กันยายน 2552) อย่างไรก็ตามการถกเถียงกันว่าทีวีสาธารณะทำรายการที่สั่งสอนประชาชนนั้น กรรมการนโยบายด้านสื่อสารมวลชน นายสมชาย สุวรรณบรรณ ได้แสดงทัศนะไว้ว่า “วิธีทำรายการที่ดีที่สามารถเปลี่ยนวิถีชีวิตของคน มันมีการสั่งสอนเหมือนกัน แต่จะสั่งสอนยังไงไม่ให้เป็นการสั่งสอน คุณต้องมีความคิดสร้างสรรค์ในเชิงทักษะ ผมดูรายการ BBC มันก็สอนนะแต่ไม่ได้อยู่ในรูปของผู้ที่วางตัวเหนือกว่าแล้วก็มาสอน ซึ่งสิ่งนี้ทำยากมันเป็นเรื่องของวัฒนธรรมไทยด้วย” (สมชาย สุวรรณบรรณ, สัมภาษณ์, 9 มีนาคม 2553) ส่วนกรรมการนโยบายด้านบริหารจัดการองค์กร นพ.พลเดช ปิ่นประทีป (2553:11) มองว่า “ผมคิดว่าผู้บริหารและพนักงานทีวีไทย ตลอดจนเพื่อนสื่อสาธารณะ ควรทำความเข้าใจและศึกษาค้นคว้าให้มาก คือแนวคิดด้วย ‘ประชาสังคม’ เพราะสิ่งนี้เป็นเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ซึมแทรกอยู่ในสารัตถะและหลักการที่ก่อตั้งองค์กร จะเรียกว่า ‘ทีวีไทย คือทีวีประชาสังคม’ ก็ไม่แปลก”

4.4 การธำรงรักษาความเป็นอิสระของ ส.ส.ท. ของคณะกรรมการนโยบาย

พระราชบัญญัติ ส.ส.ท. มาตรา 28(2) กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายมีอำนาจหน้าที่คุ้มครองรักษาความเป็นอิสระของคณะกรรมการบริหาร ผู้อำนวยการและพนักงานให้ปลอดจากการแทรกแซงใดๆ แต่ความพยายามที่รัฐจะเข้ามาแทรกแซงการทำหน้าที่ของสื่อสาธารณะสะท้อนได้จากคำพูดของกรรมการนโยบายที่ว่า “ประสบการณ์จากทุกรัฐบาลเหมือนกันหมด คือ ทุกรัฐบาลอยากมีส่วนเข้ามากำกับสื่อสาธารณะ โดยเฉพาะรัฐมนตรีที่มีหน้าที่กำกับดูแลแล้วจะคิดว่าเขาควรมีหน้าที่เข้ามากำกับดูแล ส.ส.ท. ด้วย อันนี้เป็นปัญหาทับทุกรัฐบาลที่ผ่านมา” (จอห์น อิงภากรณ์, สัมภาษณ์, 13 กันยายน 2553) จะเห็นได้จากในสมัย

รัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช มีการออกแถลงการณ์ร่วมองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน¹ เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลปัจจุบันกับสื่อมวลชนเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2551 ที่แสดงความกังวลต่อนโยบายของรัฐบาลที่ไม่ได้พูดถึงหลักประกันในการรับรองเสรีภาพของสื่อมวลชนไว้เลย ขณะเดียวกันพฤติกรรมของบุคคลในรัฐบาลยังมีท่าทีที่ต้องการจะเข้ามาควบคุมและแทรกแซงการทำหน้าที่ของสื่อมวลชน โดยเรียกร้องให้รัฐบาลสนับสนุนสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสอย่างเต็มที่และไม่มีเหตุผลใดๆที่รัฐบาลจะเข้ามาแทรกแซงการทำหน้าที่ของสถานีโทรทัศน์แห่งนี้เพื่อให้เป็นสถานีที่น่าเสนอข่าวสารแก่ประชาชนได้อย่างสมดุล

คณะกรรมการนโยบายได้สร้างกลไกที่จะคุ้มครองความเป็นอิสระในการทำงานของฝ่ายบริหาร จึงให้ผู้อำนวยการ ส.ส.ท. รายงานตรงกับที่ประชุมคณะกรรมการนโยบาย หากมีหนังสือเตือนหรือขอความร่วมมือซึ่งอาจกระทบต่อความเป็นอิสระในการทำงานของฝ่ายบริหาร² นอกจากนี้ยังได้ให้ฝ่ายบริหารสื่อสารกับฝ่ายปฏิบัติการให้เข้าใจนโยบายดังกล่าวด้วย ดังที่นายสมชัย สุวรรณบรรณ กล่าวว่า “ยังมีคนโต้เถียงอยู่ตลอดเวลาว่าเรายังเป็นสื่ออิสระอยู่หรือเปล่า ระดับบนให้อิสระกับทีมข้างล่าง แต่พวกข้างล่างยอมเป็นอิสระใหม่ ผมเคยต้านตอนที่ฝ่ายบริหารยอมให้คุณฉัฐฐาไปเป็นพิธีกรรับเชิญในรายการ “เชื่อมั่นอภิสิทธิ์” ผมจะไม่ให้คุณฉัฐฐาไป ผมถึงบอกว่าความเป็นอิสระในการแทรกแซงทางการเมืองยังไม่มี ไม่มีใครในฝ่ายนโยบาย แต่ว่าเขาเล่นกันตรงไหน ในฝ่ายบริหารก็ 모르แต่เราถามได้ว่าทำไมเกิดตรงนี้ขึ้นให้เขาอธิบาย” (สมชัย สุวรรณบรรณ, สัมภาษณ์, 9 มีนาคม 2553) ในขณะที่นายจอห์น อึ้งภากรณ์ กล่าวว่า “การนำเสนอข่าวยังมีจุดบกพร่องเรื่องการแสดงความเห็นของผู้ประกาศข่าว ซึ่งบางครั้งแสดงให้เห็นอคติส่วนตัวในทางการเมือง จึงต้องให้ฝ่ายบริหารดูแลให้ผู้ประกาศข่าวระมัดระวังการแสดงความเห็นในการนำเสนอในรายการข่าว” (จอห์น อึ้งภากรณ์, สัมภาษณ์, 13 กันยายน 2553) นอกจากนี้ยังพบว่าคณะกรรมการนโยบายได้มอบหมายให้ฝ่ายบริหารจัดทำทำเนียบรายชื่อผู้รับเชิญให้สัมภาษณ์ โดยแยกประเภททั้งด้านความเชี่ยวชาญ ด้านมุมมอง ทักษะคิดเพื่อรายงานให้คณะกรรมการนโยบายรับทราบด้วย (รายงานการประชุมคณะกรรมการนโยบายครั้งที่ 20/2552, 4 มิถุนายน 2552)

นอกจากนี้การที่รัฐบาลในชุดต่อๆมาในระบบประชาธิปไตยภายหลังการจัดตั้งที่วิสาขาระยะไม่สนับสนุนการดำเนินงานของสื่อสาธารณะจากการไม่จัดสรรงบประมาณประเดิมให้จำนวน 340 ล้านบาท ซึ่งเป็นมติคณะรัฐมนตรี สมัยรัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ ดังที่นายสมชัย สุวรรณบรรณกล่าวว่า “พอรัฐบาลสุรยุทธ์ไปแล้วเนี่ย รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งเขาไม่เอาสื่อสาธารณะเพราะว่าจะไปลดรอนอำนาจการควบคุมสื่อของเขา เน้นนอนเลขยันที่ที่คุณจักรภาพเขาเป็นรัฐมนตรีสำนักนายก เขาทำสองอย่างเลย หนึ่งที่รัฐบาลสุรยุทธ์สัญญาไว้กับ ส.ส.ท. จะให้ใช้ที่ช่อง 11 ที่เพชรบุรีตัดใหม่ สองจะให้เงินประเดิม 340 ล้านบาท

¹ องค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน ประกอบด้วย 6 องค์กร ได้แก่ สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ สมาพันธ์นักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย สมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย สมาคมนักหนังสือพิมพ์ภูมิภาคแห่งประเทศไทย สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย และสมาคมเคเบิลทีวีแห่งประเทศไทย

² กรณีที่ผู้ประกาศข่าวคุณฉัฐฐา โทมลาวิทินถูกมอบหมายจากคณะกรรมการบริหารให้เป็นผู้ดำเนินรายการ “เชื่อมั่นอภิสิทธิ์” ทางสถานี โทรทัศน์ NBT ตามที่รัฐบาลขอความร่วมมือ จากรายงานการประชุมคณะกรรมการนโยบายครั้งที่ 13/2552 วันที่ 26 มีนาคม 2552 ระบุว่า “กรรมการนโยบายด้านสื่อมวลชนเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่อาจผิดหลักการทางจริยธรรม จึงเห็นควรให้มีการทบทวนและต้องระมัดระวังในการรักษาระยะห่าง”

เพื่อไปตกแต่งอาคารให้มันทำงานได้ ทั้งสองอย่างคุณจักรภพเบี้ยวเลยไม่ให้ บอกแล้วไงนักการเมืองเรื่องอะไร จะให้ห้องคัมนี่มันเกิดขึ้นมา สถานที่เราก็ไม่มี ทำให้เราต้องจ่ายค่าเช่าปีละ 68 ล้านบาทที่นี่ซึ่งเป็นเครื่องจักรและสัญญาต่อทุก 3 ปี เกิดคำถามว่าทำไมเราเอาเงินภาษีของประชาชนมาเอื้อประโยชน์กลุ่มชินวัตร” (สมชัย สุวรรณบรรณ, สัมภาษณ์, 9 มีนาคม 2554) ทำให้คณะกรรมการนโยบายต้องเร่งให้ฝ่ายบริหารติดตามทุนประเดิมจำนวนนี้มาอย่างต่อเนื่องเพื่อรักษาสิทธิพึงได้ของสื่อสาธารณะ¹

4.5 รายละเอียดเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติตามนโยบาย

จากนโยบาย ส.ส.ท. ทั้งสามด้านซึ่งได้แก่นโยบายบริหาร นโยบายประชาสังคม นโยบายสื่อสารมวลชน ผู้วิจัยพบว่ามีการกำหนดนโยบายด้านประชาสังคมในปริมาณน้อยที่สุดเพียงหนึ่งนโยบายคือ นโยบายการมีส่วนร่วมและการพัฒนาเครือข่าย ส.ส.ท. ส่วนนโยบายด้านการบริหารมีจำนวน 16 นโยบาย นโยบายสื่อสารมวลชนมี 7 นโยบาย จากปริมาณของนโยบายแต่ละด้านเป็นตัวบ่งชี้ได้ว่าจำเป็นต้องวางระบบโครงสร้างและการบริหารเป็นฐานเบื้องต้น ดังที่ ดร.เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์ กล่าวว่า “การทำงานไม่ใช่ว่าจะราบรื่นเสมอไปโดยเฉพาะเราเป็นกรรมการนโยบายชุดแรก กฎหมายเมื่อเขียนออกมาแล้วมันก็ขึ้นอยู่กับว่าการตีความเป็นอย่างไรรด้วยเพราะฉะนั้นตัวกรรมการนโยบายก็จะต้องมีความเห็นแตกต่างกัน เราก็มองว่าระยะแรกก็คงเป็นธรรมชาติที่ความสนใจจะไปอยู่ที่หน้าจอร่วมกัน แท้ที่จริงแล้วเรื่องหน้าจอร่วมกันมาจากการบริหารก็เยอะ เรื่องใหญ่คือเรื่องเกี่ยวกับการบริหาร” (เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์, สัมภาษณ์, 3 กันยายน 2553)

ดังนั้นแม้จะมีการคัดเลือกคณะกรรมการนโยบายจากความเชี่ยวชาญใน 3 ด้าน แต่จากการปฏิบัติงานในช่วงแรกพบว่าคณะกรรมการนโยบายจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับวางรากฐานของการบริหาร ส.ส.ท. เป็นอันดับแรกและผลิตรายการที่เหมาะสมกับความเป็นสื่อสาธารณะเพื่อให้ออกอากาศได้อย่างต่อเนื่อง จึงให้ความสำคัญกับรายการด้วย แม้ว่ากฎหมายจะไม่ได้กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายไปควบคุมการจัดผังรายการได้โดยตรง แต่อาศัยอำนาจตามมาตรา 28(3) ที่คณะกรรมการนโยบายต้องให้ความเห็นชอบแผนการจัดทำรายการขององค์กรให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ดังที่นายสมชัย สุวรรณบรรณ กล่าวว่า “ถ้าดูในกฎหมาย กรรมการนโยบายไม่ได้เกี่ยวข้องกับการจัดผังรายการ มันอยู่ที่กรรมการบริหาร เราจะคุมได้อย่างไรคือแผนการจัดทำรายการ ซึ่งแผนนี้จะไปคุมผังอีกทีหนึ่ง ฝ่ายนโยบายกำกับว่าสิ่งที่ปรากฏบนหน้าจอที่ออกมาต้องสนองตอบต่อพันธกิจของสื่อสาธารณะ ส่วนวาระที่ดูเหม่งๆก็ต้องเรียกกรรมการบริหารมาถามว่าไปรับเงินจากพรรคหรือโฆษณาให้ใคร” (สมชัย สุวรรณบรรณ, สัมภาษณ์, 9 มีนาคม 2553)

อย่างไรก็ตามในการกำกับดูแลการกำหนดนโยบายให้สามารถแปลงไปสู่การปฏิบัติได้ก็พบอุปสรรคจากวัฒนธรรมการทำงานระหว่างกรรมการนโยบายและกรรมการบริหารในช่วงแรก ดังที่ดร.เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์ กล่าวว่า “ในการทำงานมันไม่ง่ายเพราะมันก็ไปผ่านประสบการณ์ของคนทำงานอีกชุดหนึ่ง อย่างเช่นผู้บริหารด้านรายการคนหนึ่งออกไปด้วยความคุ้นเคยอย่างรุนแรง ไปลาออกเขาบอกว่าไม่สามารถ

¹ ตามที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายครั้งที่ 10/2552 วันที่ 5 มีนาคม 2552 และที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายครั้งที่ 33/2552 วันที่ 12 พฤศจิกายน 2552 ได้มอบหมายให้ผู้อำนวยการ ส.ส.ท. ประสานสร้างความเข้าใจกับรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีและให้เชื่อมโยงต่อรอง ทวงถามให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีชี้แจงกรณีทุนประเดิมจำนวน 340 ล้านบาท

ทำงานกับกรรมการนโยบายบางคนได้ ก็เป็นเรื่องวัฒนธรรมการทำงาน เพราะว่ากฎหมายกำหนดให้ กรรมการนโยบายเห็นชอบแผนการจัดทำรายการแต่เขาไม่สามารถจัดทำแผนจัดทำรายการได้ เวลาเราพยายามทำตามนโยบาย บางทีเราก็มีเสียงสะท้อนกลับมาว่าคณะกรรมการนโยบายไม่ชอบความบันเทิงซึ่งอันนี้ไม่ใช่ความจริง เวลาเราพยายามสื่อสารทางความคิดมันจะถูกสวิงไปเป็นซ้ายขวาอย่างสุดโต่งเลย” (เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์, สัมภาษณ์, 3 กันยายน 2553) และเสียงสะท้อนจากมุมมองของนายเถกิง สมทรัพย์ กรรมการบริหารปี 2551 ที่กล่าวว่า “คณะกรรมการนโยบายมองคณะกรรมการบริหารเป็น ‘ก้างขวางคอ’ จึงดำเนินการเอาออกไปหลายคน ทั้งๆที่เจตนาธรรมณ์ของกฎหมายต้องการให้กานอำนาจกัน แต่กรรมการนโยบายส่วนใหญ่มีจิตใจ ‘เผด็จการ’ ไม่รับฟังความเห็นแตกต่าง จึงทำให้องค์กรขาดความเห็นต่าง ซึ่งผิดเจตนาธรรมณ์เป็นการทำลายรากฐานสำคัญของทีวีสาธารณะ คณะกรรมการฯที่เข้ามากำหนดทิศทางที่ทีวีสาธารณะ ยังไม่ฟื้นวังวนเหมือนองค์กรอื่นๆ คือ มีคนสามารถแทรกแซงจากภายนอกให้ใช้พื้นที่ทีวี รับใช้คนหรือกลุ่มคนหรือเครือข่ายใดเครือข่ายหนึ่งมากกว่าคนอื่นๆ ซึ่งทำให้พื้นที่ที่ทีวีสาธารณะตกเป็นของคนกลุ่มเล็กๆ” (เถกิง สมทรัพย์, สัมภาษณ์, 28 มีนาคม 2554) ทั้งนี้ผู้วิจัยพบว่าในปีพ.ศ. 2551 นายเถกิง สมทรัพย์ได้ดำรงตำแหน่ง กรรมการบริหารเพียงปีเดียวแล้วได้ลาออกจากคณะกรรมการบริหาร

แม้ว่านโยบายหลายฉบับมีการกำหนดครอบคลุมทั้งกรอบนโยบายและรายละเอียดเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติตามนโยบาย เช่น นโยบายด้านสื่ออินเทอร์เน็ตของ ส.ส.ท. ซึ่งมีข้อเสนอแนะด้านเทคนิคประกอบนโยบายเป็นต้น แต่ยังพบว่ามีนโยบายบางด้านที่ไม่ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติตามนโยบายเพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำกับดูแลฝ่ายบริหารและเป็นประโยชน์ในการทำงานของฝ่ายบริหาร เช่น นโยบายด้านการเงินและการคลังไม่มีการวางแผนแนวทางการบริหารสินทรัพย์อย่างคุ้มค่าและไม่มีการวางแผนการจัดทำแผนการเงิน นโยบายด้านการหารายได้ไม่มีการวางแผนแนวทางการหารายได้ด้านต่างๆ อาทิ การหาประโยชน์จากสินทรัพย์และทรัพย์สินทางปัญญาของ ส.ส.ท. และการรับบริจาค รวมทั้งไม่มีการวางแผนแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาระบบการหารายได้

4.6 การสร้างอัตลักษณ์ ค่านิยมหลักและวัฒนธรรมองค์กร

ผู้วิจัยพบว่ามีความพยายามในการกำหนดอัตลักษณ์ของไทยพีบีเอสจากการประชุมคณะกรรมการนโยบายซึ่งได้กำหนดให้ปีพ.ศ. 2552 เป็นปีที่คณะกรรมการนโยบายและผู้บริหารต้องร่วมมือสื่อสารความชัดเจนของบุคลิกภาพและจุดยืนของ ส.ส.ท. เพื่อให้สาธารณชนได้รับรู้และจดจำตามรายงานการประชุมคณะกรรมการนโยบายครั้งที่ 17/2552 เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2552 ที่ประชุมได้กำหนดเป้าหมายของการสร้างอัตลักษณ์ของไทย (ไทยพีบีเอส-ผู้วิจัย) โดยระบุว่าเป็นสถานีโทรทัศน์ 1) ที่ให้ “ข่าว สารคดี ความรู้” 2) ที่เสนอข่าวที่ “เชื่อถือได้ เจาะลึก สะท้อนปัญหาสังคม” 3) เพื่อประชาชนและประชาสังคม โดยให้ดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าหมายให้แล้วเสร็จภายในไตรมาสที่ 3 ของปี 2552

เนื่องจากจุดกำเนิดของ ส.ส.ท. เกิดจากการรับโอนกิจการ สิทธิคลื่นความถี่ และทรัพย์สินของสถานีโทรทัศน์ที่ไอทีวีมาจากสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งแต่เดิมเคยเป็นสถานีโทรทัศน์ไอทีวีซึ่งดำเนินการโดยภาคเอกชน จึงส่งผลต่อความท้าทายของ ส.ส.ท. ในการสร้างค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรที่

ต้องมีการปรับเปลี่ยน¹ ดังเสียงสะท้อนจาก ดร. เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์ที่ว่า “จุดพลิกผันที่สำคัญเป็นมรดกที่เราได้รับจากคณะกรรมการนโยบายชั่วคราวคือตัวบุคลากร ตัวเองมีความคิดว่าครั้งหนึ่งที่ทำให้บริษัทเอกชนมา recruit มองว่ามันเป็นจุดเปลี่ยนผ่านที่สำคัญเพราะถามว่าบริษัทเอกชนเข้าใจความเป็นสื่อสาธารณะหรือไม่ว่าต้อง recruit บุคคลที่มีคุณสมบัติแบบไหน ข้อมูลอันนี้ได้มาจากคนที่ผ่านการ recruit เองที่มาทำงานในระดับเจ้าหน้าที่ ถึงแม้จะไม่ใช่ข้อมูลที่ถาวรด้านแต่ก็น่าสนใจที่เขาบอกว่าข้อสอบมีอยู่ 2-3 ข้อแล้วไม่รู้ว่าจะวัดอะไร นี่ขนาดคนที่ผ่านการกรองมาเอง อันนั้นเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญเลยเนื่องจากเราได้มรดกจากโครงสร้างบุคลากร การ recruit ที่มาจากเงื่อนไขทางการเมือง อันดับแรกต้องรับคนเก่าให้มากที่สุด พอผ่านกรมประชาสัมพันธ์ก็มีคนประชาสัมพันธ์มาผสม วัฒนธรรมองค์กรมันก็หลากหลาย” (เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์, สัมภาษณ์, 3 กันยายน 2553)

วัฒนธรรมสื่อเชิงพาณิชย์ปะทะวัฒนธรรมสื่อสาธารณะ

ในการแปลงสภาพไอทีวีเป็นที่วิสาธารณะแม้จะไม่มีกร โอนพนักงานของสถานี โทรทัศน์ไอทีวีเข้ามาโดยทันที แต่ในทางปฏิบัติแล้วพนักงานไอทีวีบางส่วนก็ได้รับการคัดเลือกผ่านกระบวนการสรรหาบุคลากรให้กลับเข้ามาทำงานอยู่ในองค์กรสื่อสาธารณะแห่งใหม่นี้ต่อไปได้ด้วยเงื่อนไขทางการเมืองที่ต้องรับพนักงานเก่าให้มากที่สุด ส่วนหนึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากคำสั่งศาลปกครองที่คุ้มครองฉุกเฉินไม่ให้สถานีโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ หยุดออกอากาศเมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2550 อีกส่วนหนึ่งในแง่การปฏิบัติงานที่ต้องการให้หน้าจอมีรายการออกอากาศอย่างต่อเนื่อง จึงจำเป็นต้องรับพนักงานไอทีวีไว้ทำงานต่อไป โดยกระจายอยู่ในทุกฝ่ายทั้งฝ่ายข่าว ฝ่ายรายการและฝ่ายประชาสัมพันธ์ บุคลากรบางส่วนยังคงมีปัญหาเรื่องวัฒนธรรมการทำงานที่ต้องปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับภารกิจของสถานีโทรทัศน์สาธารณะ

แม้จะมีการออกข้อบังคับด้านจริยธรรมเป็นหลักในการปฏิบัติงาน² แต่ความเคลือบแคลงในการทำงานด้วยวัฒนธรรมองค์กรแบบเดิมของพนักงานสถานีโทรทัศน์ไอทีวีก็ยังคงมีอยู่ ดังเห็นได้จากเสียงสะท้อนจากกรรมการนโยบายและกรรมการบริหาร อาทิ ศาสตราจารย์เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม ประธานกรรมการนโยบายให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการที่ผ่านมา 2 ปีว่า

“สองปีที่ผ่านมา แม้มีอุปสรรคจากหนามทั้งภายในและภายนอก ส.ส.ท. แต่คณะกรรมการนโยบาย คณะผู้บริหารและพนักงานทุกส่วนก็ยังพยายามปรับวิธี

¹ จากข้อมูลพนักงาน ส.ส.ท. ณ วันที่ 31 มกราคม 2553 พบว่า พนักงานของ ส.ส.ท. เคยเป็นอดีตพนักงานของสถานีโทรทัศน์เดิมถึง 610 คนจากทั้งหมด 926 คน คิดเป็นร้อยละ 65.87 ในขณะที่พนักงานใหม่คิดเป็นร้อยละ 34.13 โดยสำนักที่มีอดีตพนักงานของสถานีโทรทัศน์ไอทีวีอยู่จำนวนมากที่สุดล้วนอยู่ในสำนักที่มีบทบาทต่อการสร้างอัตลักษณ์ให้กับสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสและเป็นแกนหลักในการปฏิบัติงานทางหน้าจอ ได้แก่ สำนักข่าว สำนักโทรทัศน์ สำนักรายการและสร้างสรรค์รายการ และสำนักวิศวกรรม ดังนั้นพนักงานส่วนใหญ่เหล่านั้นจึงจำเป็นต้องปรับตัวเข้าสู่ค่านิยมหลักและวัฒนธรรมองค์กรใหม่ โดยต้องทำงานร่วมกับพนักงานใหม่ซึ่งมีประสบการณ์และที่มาอันหลากหลาย

² ข้อบังคับว่าด้วยจริยธรรมของกรรมการ ผู้บริหารและพนักงานพ.ศ.2551 และข้อบังคับว่าด้วยจริยธรรมของวิชาชีพเกี่ยวกับการผลิตรายการและเผยแพร่รายการ พ.ศ.2552

และสร้างวัฒนธรรมองค์กรกัน ซึ่งไม่ใช่เรื่องง่ายในหลายประเทศใช้เวลาหลายสิบปีกว่าจะสั่งสมประสบการณ์ แนววิธีปฏิบัติจนประเพณีและวัฒนธรรมองค์กร”

(รายการผลการปฏิบัติงาน ส.ส.ท. , 2552:3)

นายสมชัย สุวรรณบรรณ กรรมการนโยบายด้านสื่อสารมวลชนให้ความเห็นในเรื่องวัฒนธรรมการทำงานของพนักงานที่เคยชินกับวัฒนธรรมสื่อเชิงพาณิชย์ว่า

“ผมเรียกพนักงานไอทีวีเดิมที่ยังติดวัฒนธรรมการทำงานแบบเดิมว่า ‘พวกเมาค้าง ITV hangover’ คือพวกที่คิดว่าเมื่อก่อนไอทีวีทำคืออยู่แล้ว มาเลิกทำไม ซึ่งการทำสื่อสาธารณะมันแตกต่างจากความเป็นไอทีวีโดยสิ่งที่เปลี่ยนยากที่สุดคือ mindset คนเพราะว่าเมื่อก่อนขายโค้ก ผมบอกเดี๋ยวนี้ต้องขายชาเขียวมันดีต่อสุขภาพ”

(สมชัย สุวรรณบรรณ,สัมภาษณ์, 9 มีนาคม 2553)

ดร.เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์ กรรมการนโยบายด้านสื่อสารมวลชนมองว่า

“การพยายามสร้างวัฒนธรรมองค์กรก็เป็นเรื่องไม่ง่าย กรรมการนโยบายชั่วคราวเข้ามาเริ่มทำงานก็น่าสนใจ ทำงานจอมืดมัวไม่ได้ คือมันเป็นวิถีคิดของนักการเมืองในช่วงนั้นที่คิดได้ยังไงเพราะความจริงมันควรเป็นการเริ่มต้นที่มีความพร้อม”

(เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์,สัมภาษณ์,3 กันยายน 2553)

นายเทพชัย หยอง ผู้อำนวยการ ส.ส.ท. กล่าวไว้ว่า

“สื่อโดยเฉพาะทีวีเป็นองค์กรที่ต้องใช้ระยะเวลาในการจะลงตัวพอสมควร สื่อสาธารณะที่เกิดขึ้นอย่างเร่งด่วน ก็ยอมรับว่าในช่วงปีสองปีแรก การสร้างวัฒนธรรมการทำงานหรือว่าการหาเอกลักษณ์ในการทำหน้าที่มันต้องใช้เวลาในการค้นหาเนื่องจากสื่อสาธารณะเป็นสิ่งใหม่ในสังคมไทยไม่มีใครมีคำตอบแน่นอนว่าสื่อสาธารณะหน้าตาต้องเป็นแบบนี้”

(เทพชัย หยอง,สัมภาษณ์,25 มีนาคม 2553)

5. การเปลี่ยนนโยบายสู่การปฏิบัติ

5.1 คณะกรรมการบริหาร ส.ส.ท.

พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยพ.ศ.2551 ตามมาตรา 29 กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายแต่งตั้งคณะกรรมการบริหาร โดยมีผู้อำนวยการ ส.ส.ท. เป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่ง ผู้ดำรงตำแหน่งระดับบริหารขององค์การจำนวนไม่เกิน 6 คน เป็นกรรมการจากภายในและกรรมการบริหารอื่นซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านสื่อสารมวลชน การบริหารจัดการ สังคม-วัฒนธรรมและนิศาสตร์อีกไม่เกิน 4 คน เป็นกรรมการจากภายนอก

คณะกรรมการบริหาร ปีพ.ศ.2551	คณะกรรมการบริหาร ปีพ.ศ.2552
<p>1. นายเทพชัย ห้อย ประธานกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ ส.ส.ท. (อดีตบรรณาธิการเครือเนชั่นและอดีตผู้อำนวยการฝ่ายข่าวสถานีโทรทัศน์ไอทีวี)</p> <p>2. นางพรณิภา โสทธิพันธุ์ กรรมการบริหารและรองผู้อำนวยการด้านประชาสัมพันธ์ (อดีตผู้อำนวยการสงขลาฟอรั่ม)</p> <p>3. นายเลกิง สมทรัพย์ กรรมการบริหารและรองผู้อำนวยการด้านสื่อสารมวลชน (อดีตนายกสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย)</p> <p>4. นายวสันต์ ภัยหลิกกี้ กรรมการบริหารและรองผู้อำนวยการด้านบริหาร (อดีตผู้อำนวยการฝ่ายข่าวไอทีวี)</p> <p>5. ผศ.ดร.จันทจิรา เอี่ยมมยุรา กรรมการบริหารอื่น (อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ ม.ธรรมศาสตร์)</p> <p>6. รศ.สดศรี เผ่าอินจันทร์ กรรมการบริหารอื่น (อาจารย์ประจำคณะการสื่อสารมวลชน ม.เชียงใหม่)</p> <p>7. รศ.ดร.นวลน้อย ตริรัตน์ กรรมการบริหารอื่น (อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)</p>	<p>1. นายเทพชัย ห้อย ประธานกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ ส.ส.ท. (อดีตบรรณาธิการเครือเนชั่นและอดีตผู้อำนวยการฝ่ายข่าวสถานีโทรทัศน์ไอทีวี)</p> <p>2. นายวสันต์ ภัยหลิกกี้ กรรมการบริหารและรองผู้อำนวยการ ส.ส.ท. (อดีตผู้อำนวยการฝ่ายข่าวไอทีวี)</p> <p>3. นางพรณิภา โสทธิพันธุ์ กรรมการบริหารและรองผู้อำนวยการ ส.ส.ท. (อดีตผู้อำนวยการสงขลาฟอรั่ม)</p> <p>4. นายบุญชาย ศิริโภคทรัพย์ กรรมการบริหาร (อดีตผู้อำนวยการฝ่ายผลิตสถานีโทรทัศน์ไอทีวี)</p> <p>5. ผศ.ดร.จันทจิรา เอี่ยมมยุรา กรรมการบริหารอื่น (อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ ม.ธรรมศาสตร์)</p> <p>6. รศ.สดศรี เผ่าอินจันทร์ กรรมการบริหารอื่น (อาจารย์ประจำคณะการสื่อสารมวลชน ม.เชียงใหม่)</p> <p>7. รศ.ดร.นวลน้อย ตริรัตน์ กรรมการบริหารอื่น (อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)</p>

คณะกรรมการบริหารต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นที่เรียบร้อยไปตามกรอบนโยบายที่คณะกรรมการนโยบายกำหนดและมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) ควบคุมดูแลการผลิตรายการหรือการสร้างสรรค์รายการขององค์การให้เป็นที่เรียบร้อยไปตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบาย
- 2) กำกับดูแลการปฏิบัติงานขององค์การให้เป็นที่เรียบร้อยตามกฎหมายหรือระเบียบ ข้อบังคับขององค์การในกรณีที่มีการร้องเรียนของประชาชน
- 3) จัดทำแผนการบริหารกิจการและแผนการจัดทำรายการขององค์การเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายเพื่อความเห็นชอบ
- 4) จัดทำแผนพัฒนาองค์การ แผนพัฒนาบุคลากรและแผนการเงินเสนอต่อคณะกรรมการนโยบาย
- 5) จัดทำแผนแม่บทพัฒนาเครือข่าย
- 6) ประเมินคุณภาพของรายการที่มีการเผยแพร่
- 7) ดำเนินการอื่นใดตามที่คณะกรรมการนโยบายมอบหมาย

ทั้งนี้ นายเทพชัย หย่อง ได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้อำนวยการ ส.ส.ท. เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ.2551 และคณะกรรมการบริหารเริ่มเข้าทำงานเมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2551 เมื่อพิจารณาการกำหนดและจัดทำนโยบายส่วนใหญ่แล้วพบว่าแล้วเสร็จและประกาศใช้ในช่วงกลางหรือปลายปีพ.ศ.2552 ดังนั้นนโยบายหลายเรื่องยังไม่ถูกนำไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลในช่วงปีพ.ศ. 2552 เช่น นโยบายด้านสวัสดิการ นโยบายด้านการวิจัย นโยบายด้านการหารายได้ เป็นต้น เมื่อพิจารณาการสำรวจผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติตามนโยบายในปีพ.ศ. 2552 ตามรายงานการประเมินผลการดำเนินงาน (ประเมินภายนอก) พบว่าการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรและยังไม่เกิดประสิทธิผล อย่างไรก็ตามคณะกรรมการนโยบายได้ให้ความสำคัญในการทำหน้าที่ควบคุม กำกับดูแลให้ฝ่ายบริหารดำเนินงานให้สอดคล้องกับนโยบายที่กำหนดไว้ดังที่มีการกำหนดนโยบายว่าด้วยการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานไปปฏิบัติ ซึ่งประกาศเมื่อวันที่ 10 กันยายน 2552 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อติดตาม กำกับดูแลให้นโยบายได้รับการปฏิบัติได้อย่างสอดคล้องตรงกับแนวคิดและทิศทางของนโยบายที่คณะกรรมการนโยบายกำหนดเพื่อให้สามารถนำนโยบายที่ประกาศใช้แล้วกลับมาทบทวน ปรับปรุงและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการติดตามและประเมินผลจะดำเนินการผ่านกลไก ดังนี้

1. กลไกการประชุม ได้แก่ การประชุมของคณะกรรมการนโยบายวาระการประชุมประจำทุก 2 สัปดาห์ การประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการนโยบายและคณะกรรมการบริหารซึ่งกำหนดเดือนละ 1 ครั้ง การประชุมระหว่างคณะกรรมการนโยบายและผู้อำนวยการสำนักทุก 3 เดือน

2. กลไกของคณะกรรมการตรวจสอบ (การประเมินภายใน) ซึ่งขึ้นตรงต่อคณะกรรมการนโยบาย

3. กลไกของคณะกรรมการประเมินภายนอก โดยคณะกรรมการนโยบายแต่งตั้งจากบุคคลภายนอก

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยพบความกังวลของกรรมการนโยบายในการติดตามผลการดำเนินงานไปปฏิบัติ เนื่องจากเกรงว่าจะกลายเป็นการแทรกแซงฝ่ายบริหาร ดังคำกล่าวบางส่วนจากรายงานสรุปผลการประเมินตนเองของคณะกรรมการนโยบายประจำปี 2552 ที่ว่า “...คณะกรรมการนโยบายมีจุดอ่อนด้านระบบและกลไกในการติดตามประเมินกระบวนการของฝ่ายบริหาร จึงทำให้หลายกรณี คณะกรรมการนโยบายไม่สามารถควบคุมการดำเนินงานของฝ่ายบริหารอย่างเป็นลำดับตามพัฒนาการ มารับรู้ก็ต่อเมื่อเป็นผลผลิตแล้ว ...ในระยะต้นของการทำงานยังไม่สามารถติดตามผลการนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพตามต้องการ สาเหตุส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะคณะกรรมการนโยบายมีความกังวลในเรื่องเส้นแบ่งของหน้าที่ระหว่างฝ่ายนโยบายและฝ่ายบริหาร ประกอบกับกังวลกับผลการประเมินของคณะกรรมการภายนอก ทำให้คณะกรรมการนโยบายระมัดระวังมากเกินไป เกรงว่าการตามผลการปฏิบัติตามนโยบายจะเป็นการแทรกแซงหรือ ‘ล่วงล้ำ’ จึงทำให้เกิดจุดอ่อนในการควบคุม กำกับดูแลเชิงรุก ทำให้งานหลายอย่างที่กำหนดนโยบายไปแล้ว ยังไม่มีผลในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะปัญหาคุณภาพราชการและปัญหาการพัฒนาบุคลากร”

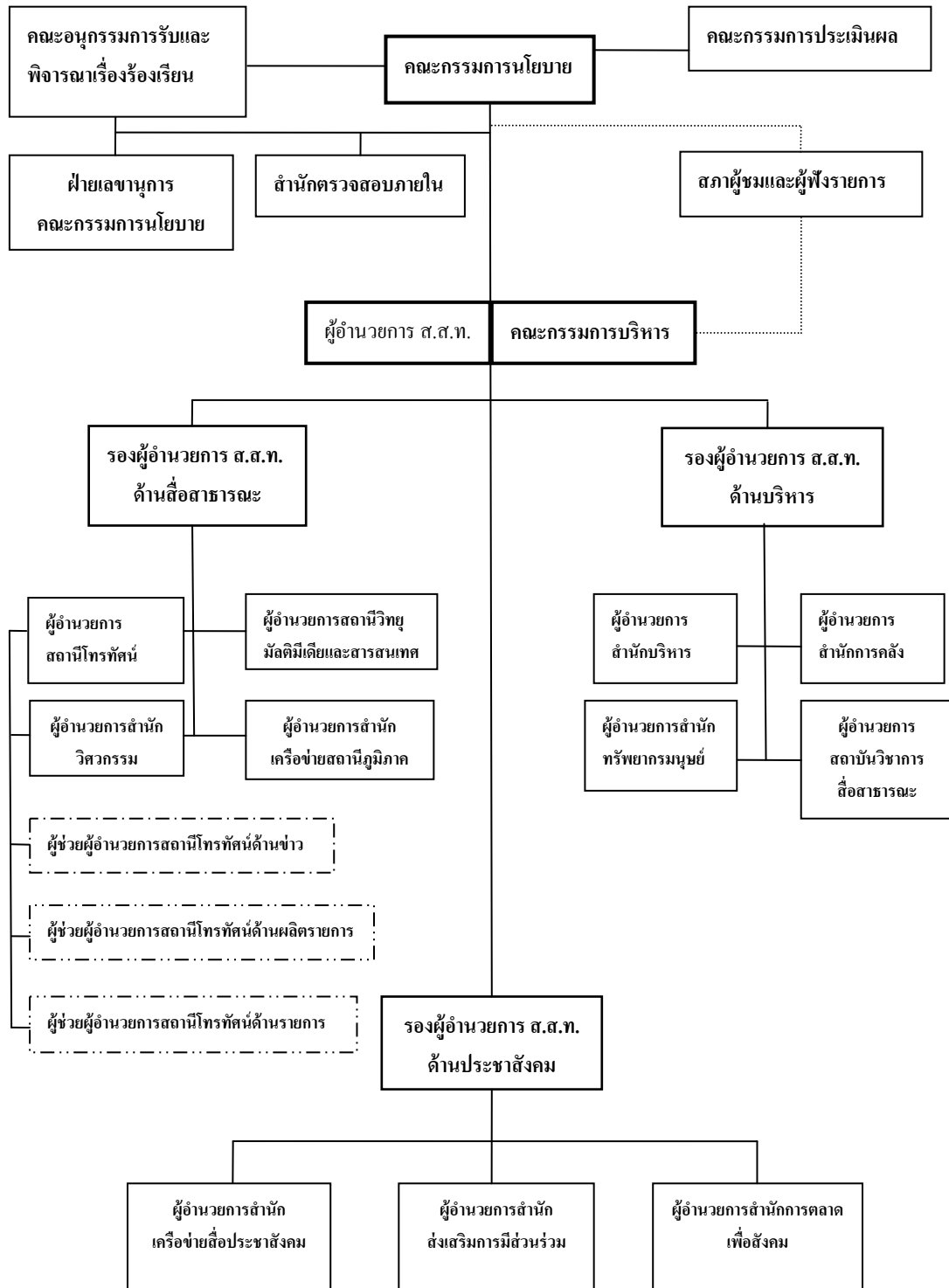
เมื่อพิจารณาบทบาทของผู้อำนวยการ ส.ส.ท. ตามพระราชบัญญัติ ส.ส.ท. พ.ศ.2551 มาตรา 32 ที่กำหนดว่า “ผู้อำนวยการต้องเป็นผู้นำและรับผิดชอบในการบริหารกิจการขององค์การและการผลิตราชการตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบาย” แต่ในทางปฏิบัติแล้วพบว่าผู้อำนวยการ ส.ส.ท. จะให้ความสำคัญกับการทำงานด้านการพัฒนาหน้าจอกเป็นหลักโดยเข้าไปกำกับฝ่ายข่าวและฝ่ายราชการด้วยตนเองเนื่องจากในช่วงแรก

องค์การยังขาดผู้อำนวยการสำนักข่าว โดยแต่งตั้งบรรณาธิการรายการข่าววิทยุการตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักข่าวในปีพ.ศ.2552 ดังที่นายปกป้อง จันวิทย์ คณะกรรมการประเมินภายนอก กล่าวว่า “ในปี 2552 การให้ความสำคัญกับหน้าจอของผู้นำ ส.ส.ท. เป็นเรื่องที่น่าสนใจได้และสมเหตุสมผลในระยะตั้งต้น เนื่องจากประชาชนจะตัดสินใจ ส.ส.ท. ก็ด้วยการชมรายการหน้าจอเป็นหลัก แต่การให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการองค์กรภายในก็เป็นเรื่องสำคัญเช่นกัน มีเรื่องภายในให้ต้องรับผิดชอบมากมายไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการรับบุคลากร การสื่อสารภายในองค์กร การจัดการปัญหาบุคลากรและการจัดทำระเบียบต่างๆ” (ปกป้อง จันวิทย์,สัมภาษณ์,17 มีนาคม 2554) โดยหลักการแล้วผู้อำนวยการ ส.ส.ท. ควรต้องทำหน้าที่ในฐานะผู้รับผิดชอบสูงสุดขององค์การ (Chief Executive Officer: CEO) โดยดูแลงานในภาพรวมมากกว่าจะลงไปดูแลการบริหารสำนักด้วยตนเองโดยกระจายอำนาจการบริหารไปยังรองผู้อำนวยการ ในช่วงปีพ.ศ.2552 ผู้ดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการ ส.ส.ท. มีเพียง 2 ตำแหน่งจากที่กำหนดไว้ 3 ตำแหน่ง ได้แก่ รองผู้อำนวยการที่ดูแลงานด้านประชาสัมพันธ์ คือ นางพรณิภา โสคติพันธุ์ โดยกำกับดูแลสำนักส่งเสริมการมีส่วนร่วม สำนักเครือข่ายสื่อสารสาธารณะและสถาบันวิชาการสื่อสารสาธารณะซึ่งมีจำนวนพนักงานรวม 28 คน ส่วนรองผู้อำนวยการอีกคนหนึ่งดูแลงานด้านบริหารเป็นหลัก คือ นายสันต์ ภัยหลิกดิ์ โดยกำกับดูแลสำนักบริหาร สำนักการคลังและสำนักทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งมีจำนวนพนักงานรวม 60 คน ส่วนสำนักที่เหลือเป็นของรองผู้อำนวยการที่ยังว่าง 1 ตำแหน่ง ได้แก่ สำนักวิศวกรรม สำนักข่าว สำนักโทรทัศน์ สำนักรายการและสร้างสรรค์รายการ สำนักวิทยุและมัลติมีเดีย ในทางปฏิบัติสำนักเหล่านี้จึงถูกกำกับดูแลโดยผู้อำนวยการ ส.ส.ท. ซึ่งมีจำนวนพนักงานเฉพาะส่วนนี้รวมทั้งสิ้น 806 คน ทำให้ภาระงานของผู้อำนวยการ ส.ส.ท.ที่ต้องรับผิดชอบมีมากเกินไปทั้งกำกับดูแลรองผู้อำนวยการ ส.ส.ท. และการบริหารสำนักโดยเฉพาะการผลิตรายการทางหน้าจอ

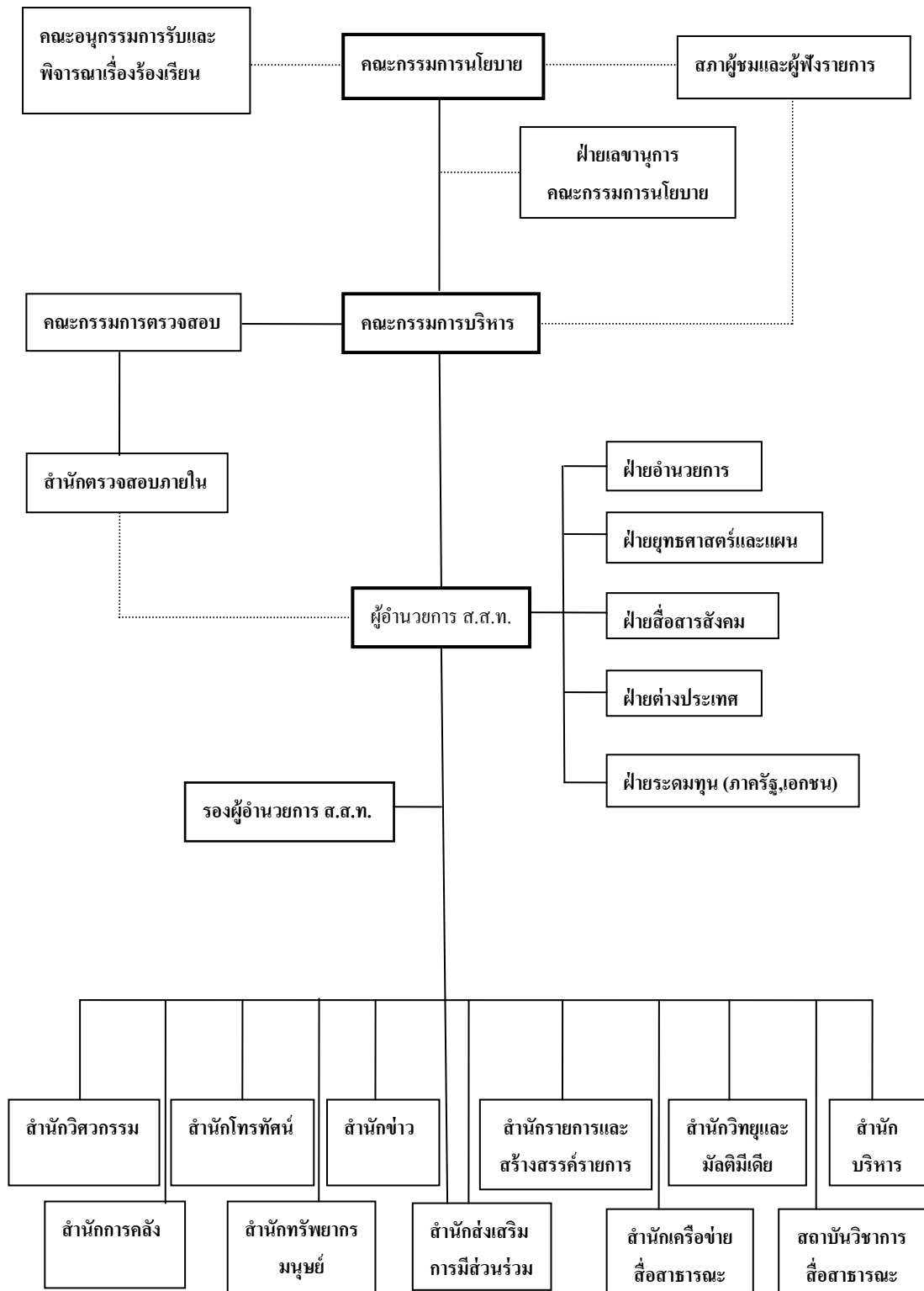
5.2 โครงสร้าง ส.ส.ท.

องค์การ ส.ส.ท. มีการกำหนดโครงสร้างขององค์การเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ.2551 ต่อมาได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างขององค์การจำนวน 2 ครั้ง ได้แก่ วันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ.2552 และวันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2553 ในการจัดโครงสร้างครั้งแรกมีการนำกรอบโครงสร้างการบริหารองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยเข้าหารือจนเป็นมติการประชุมคณะกรรมการนโยบายเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ.2551 เพื่อแสดงกลไกต่างๆและสายการบังคับบัญชาให้ชัดเจนโดยมีผลเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ.2551 กรอบการจัดโครงสร้างกำหนดให้คณะกรรมการนโยบายทำงานเชื่อมต่อกับคณะกรรมการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียน คณะกรรมการประเมินผลและสำนักตรวจสอบภายใน ส่วนสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการกำหนดให้เสนอรายงานต่อคณะกรรมการบริหารและคณะกรรมการนโยบาย ในขณะที่กำหนดให้ผู้อำนวยการ ส.ส.ท. แต่งตั้งรองผู้อำนวยการ ส.ส.ท. 3 ด้าน ได้แก่

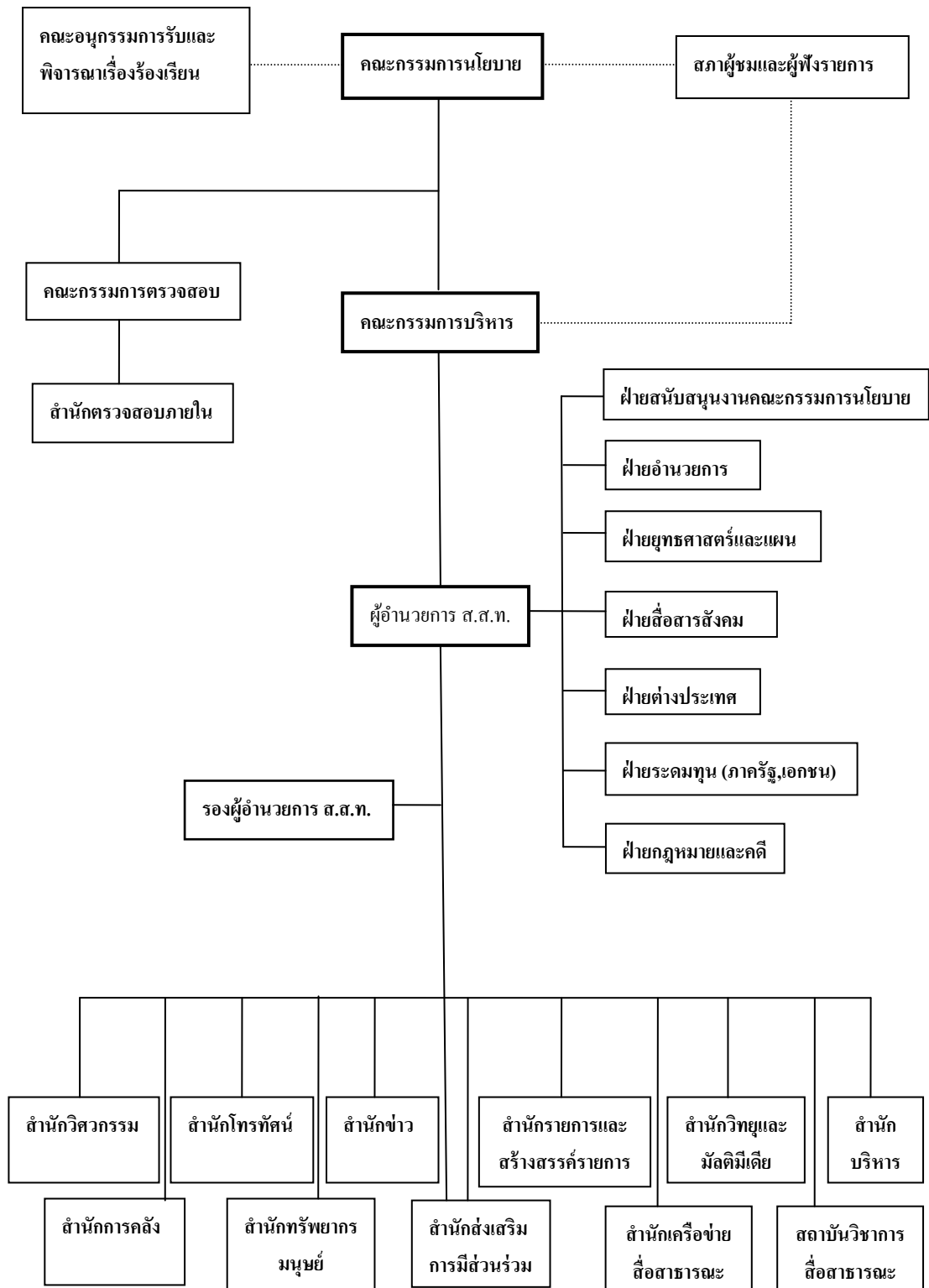
- 1) รองผู้อำนวยการ ส.ส.ท. ด้านสื่อสารสาธารณะทำหน้าที่กำกับดูแลสถานี โทรทัศน์ สถานีวิทยุ มัลติมีเดียและสารสนเทศ สำนักวิศวกรรมและสำนักเครือข่ายสถานีภูมิภาค
- 2) รองผู้อำนวยการ ส.ส.ท. ด้านบริหาร กำกับดูแลสำนักบริหาร สำนักการคลัง สำนักทรัพยากรมนุษย์ และสถาบันวิชาการสื่อสารสาธารณะ
- 3) รองผู้อำนวยการ ส.ส.ท. ด้านประชาสัมพันธ์กำกับดูแลสำนักเครือข่ายสื่อประชาสัมพันธ์ สำนักส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสำนักการตลาดเพื่อสังคม



ภาพที่ 5 โครงสร้างองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยมีผลตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2551



ภาพที่ 6 โครงสร้างองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยมีผลตั้งแต่วันที่ 3 สิงหาคม 2552



ภาพที่ 7 โครงสร้างองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยมีผลตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2553

ต่อมาได้มีการปรับโครงสร้างองค์การใหม่อีกครั้งเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ.2552 โดยมีความแตกต่างจากโครงสร้างเก่าดังนี้ 1)กำหนดให้มีฝ่ายต่างๆขึ้นตรงกับผู้อำนวยการ ส.ส.ท. ได้แก่ ฝ่ายอำนวยการ ฝ่ายยุทธศาสตร์และแผน ฝ่ายสื่อสารสังคม ฝ่ายต่างประเทศและฝ่ายระดมทุน (ภาครัฐ,เอกชน) 2)ปรับโครงสร้างแบบแนวดิ่งให้เป็นแบบระนาบมากขึ้น โดยจัดกลุ่มงานที่ใกล้เคียงกันไว้ด้วยกัน ยุบเลิกสำนักและฝ่ายที่ซ้ำซ้อน เช่น ผู้อำนวยการสำนักการตลาดเพื่อสังคม ผู้อำนวยการสำนักเครือข่ายสถานีภูมิภาค ทำให้สามารถลดจำนวนฝ่ายลงจากเดิม 70 ฝ่ายเหลือ 51 ฝ่าย 3)ให้ความสำคัญกับงานข่าวและรายการ โดยแยกสำนักข่าวและสำนักรายการและสร้างสรรค์รายการออกจากสำนักโทรทัศน์ จนกระทั่งเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2553 จึงมีการปรับโครงสร้างองค์การครั้งที่สอง โดยปรับเปลี่ยนให้คณะกรรมการตรวจสอบทำงานเชื่อมต่อกับคณะกรรมการนโยบาย และให้เพิ่มฝ่ายที่ขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการ ส.ส.ท. อีกจำนวน 2 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายสนับสนุนงานคณะกรรมการนโยบาย ฝ่ายกฎหมายและคดี จากการปรับโครงสร้างองค์การใหม่หลายตำแหน่ง มีการปรับย้ายและบางตำแหน่งก็ถูกกำหนดขึ้นมาใหม่ จึงทำให้ขาดแคลนบุคลากรปฏิบัติงานในระยะเริ่มแรก ได้แก่ รองผู้อำนวยการ ส.ส.ท. ผู้อำนวยการสำนักวิทยุและมัลติมีเดีย ผู้อำนวยการสถาบันวิชาการสื่อสารสาธารณะ ผู้อำนวยการสำนักทรัพยากรมนุษย์ ผู้อำนวยการสำนักเครือข่ายสื่อสารสาธารณะ ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมการมีส่วนร่วม ผู้อำนวยการสำนักรายการและสร้างสรรค์รายการ ผู้อำนวยการสำนักข่าว

5.3 การสื่อสารภายใน ส.ส.ท.

การนำนโยบายไปปฏิบัติจะบรรลุผลได้ดียิ่งขึ้น หากการสื่อสารข้อความมีความถูกต้องชัดเจนและตรงกับความต้องการของผู้เกี่ยวข้อง ทั้งนี้พบว่าคณะกรรมการนโยบายมีความตระหนักถึงการให้ความสำคัญในการเพิ่มระบบการสื่อสารภายใน ส.ส.ท. ในทุกระดับตั้งแต่คณะกรรมการนโยบาย คณะกรรมการบริหาร ผู้อำนวยการ ส.ส.ท. ผู้อำนวยการสำนักและผู้ปฏิบัติงาน โดยมีความพยายามจัดทำ email group ให้เป็นช่องทางการสื่อสารระหว่างกรรมการนโยบายกับพนักงาน ส.ส.ท. ในลักษณะการติดต่อ 2 ทาง โดยให้แยกกล่องรับความคิดเห็นเป็น personal และ public เพื่อให้พนักงานมีความมั่นใจและเลือกใช้ได้ตามเหมาะสม (รายงานการประชุมคณะกรรมการนโยบายครั้งที่ 6/2552,วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2552) แต่เมื่อมีช่องทางการสื่อสารกลับพบว่าไม่มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในลักษณะการสื่อสารสองทางอย่างต่อเนื่องและเพียงพอ กล่าวคือพนักงานที่ตั้งคำถามยังคณะกรรมการนโยบายไม่ได้รับคำตอบหรือผลสะท้อนกลับจากคณะกรรมการนโยบาย ในที่สุดคณะกรรมการนโยบายจึงมีมติให้กำหนดกรรมการนโยบายผู้รับผิดชอบต่อการตอบคำถามจากพนักงานทุกสัปดาห์ (รายงานการประชุมคณะกรรมการนโยบายที่ 12/2552,19 มีนาคม 2552)

อย่างไรก็ตามคณะกรรมการนโยบายได้ยกเลิกการสื่อสารแลกเปลี่ยนความคิดเห็นจากพนักงานผ่านช่องทางเว็บไซต์เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2553 โดยอ้างเหตุผลว่าที่ผ่านมามีคำถามที่ส่งผ่านช่องทาง “คำถามคณะกรรมการนโยบายตอบ” จะเป็นคำถามเกี่ยวกับงานบริหาร มิได้เป็นคำถามเกี่ยวกับแนวนโยบายที่ประชุม จึงมีมติให้ยุติช่องทางดังกล่าว หากพนักงานมีข้อสงสัยด้านการบริหารก็ให้สอบถามผ่านเวทีการพบปะกับผู้อำนวยการ ส.ส.ท. และผู้บริหารประจำเดือน แต่หากเป็นคำถามในเชิงนโยบายให้ผู้อำนวยการ ส.ส.ท. นำเสนอให้กรรมการนโยบาย (รายงานการประชุมคณะกรรมการนโยบายครั้งที่ 12/2553,1 กรกฎาคม 2553) ดังนั้นการ

สื่อสารแลกเปลี่ยนระหว่างผู้กำหนดนโยบายและพนักงานผู้ปฏิบัติงานโดยตรงจึงถูกปิดช่องทางลง แต่ต้องสื่อสารผ่านผู้อำนวยการ ส.ส.ท. เพื่อเสนอต่อไปยังคณะกรรมการนโยบาย ซึ่งเป็นข้อจำกัดของพนักงาน หากเป็นความคิดเห็นที่ขัดแย้งกับผู้บังคับบัญชาโดยเฉพาะให้สอบถามผ่านเวทีพบปะกับผู้บริหาร โดยตรง

5.4 โครงสร้างอัตรากำลัง

ในช่วงแรกที่ยังไม่มีผู้อำนวยการสำนักทรัพยากรมนุษย์ ทำให้การบริหารทรัพยากรบุคคลเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ผู้วิจัยพบว่าหากส่วนงานใดต้องการกำลังคนเพิ่มเติมก็ให้ใช้วิธีเกลี้ยกำลังคน และใช้วิธีฝึกอบรมบุคลากรแทนการรับคนใหม่ ดังที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายไม่อนุมัติงบประมาณเพิ่มเติมสำหรับอัตรากำลังของสถานีวิทยุไทยโดยมีเหตุผลว่าแม้มีการกำหนดโครงสร้างองค์กรแล้วก็ยังไม่มีความลวิเคราะห์กำลังคนอย่างเป็นทางการจะเป็นก็จะลักษณะ (รายงานการประชุมคณะกรรมการนโยบายครั้งที่ 3/2552, วันที่ 22 มกราคม 2552) อัตรากำลังตาม โครงสร้างการบริหารองค์กรใหม่ที่มีผลเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2552 มีจำนวน 944 อัตรา โดยข้อมูล ณ เดือนมกราคม 2553 มีจำนวนพนักงานตามจริง 917 คน แบ่งเป็นพนักงานประจำจำนวน 547 คนและพนักงานชั่วคราว (สัญญาจ้างไม่เกิน 1 ปี) จำนวน 370 คน โดยพบว่าพนักงานส่วนใหญ่สังกัดสำนักข่าวมากที่สุดจำนวน 347 คน รองลงมาคือสำนักโทรทัศน์จำนวน 179 คน และสำนักรายการและสร้างสรรค์รายการจำนวน 79 คน ส่วนที่เหลือกระจายไปอยู่สำนักต่างๆ ซึ่งพบว่าในงานด้านประชาสัมพันธ์ขาดแคลนพนักงานเมื่อเทียบกับปริมาณงานที่ครอบคลุมทั่วประเทศ จะเห็นได้จากสำนักเครือข่ายสื่อสารขณะมีพนักงานเพียง 6 คน ส่วนสำนักส่งเสริมการมีส่วนร่วมมีพนักงานเพียง 13 คน

จะเห็นได้ว่าการจัดสรรกำลังคนไม่สอดคล้องกับภาระงาน โดยเฉพาะงานด้านประชาสัมพันธ์เป็นโครงสร้างใหม่ที่เพิ่งเกิดขึ้นในสื่อสารขณะที่มีการปฏิบัติงานเชิงขับเคลื่อนและต้องติดต่อสร้างเครือข่ายหลากหลายพื้นที่ ซึ่งแม้ว่าในปีพ.ศ. 2552 จะมีการสอบบรรจุพนักงานจำนวน 245 อัตราแต่ในปีพ.ศ. 2553 ก็ยังพบว่าฝ่ายประชาสัมพันธ์มีจำนวนบุคลากรไม่เพียงพอกับภาระงาน ดังที่รองผู้อำนวยการ ส.ส.ท. กล่าวว่า “เนื่องจากโครงสร้างประชาสัมพันธ์ เป็นโครงสร้างใหม่แล้วคนน้อยมากถ้าเทียบกับปริมาณงาน คิดดูพื้นที่ 9 ภูมิภาคกับ 16 ประเด็นหลักตามที่มาของสภาผู้ชมและนักข่าวพลเมืองอีก ซึ่งอยู่ในพื้นที่ที่หลากหลาย คนเราน้อยมารวมแล้วสองสำนักกับหนึ่งสถาบันไม่ถึง 40 คน จำนวนบุคลากรทั้งหมดจาก 943 คนอยู่ที่ฝ่ายข่าวเกือบ 400 กว่าแล้วนอกนั้นอยู่ในฝ่ายรายการจำนวนมาก”(พรณิภา โสคติพันธุ์, สัมภาษณ์, 25 มีนาคม 2553)

6. โครงสร้างทางการเงินของ ส.ส.ท.

ในการศึกษาโครงสร้างทางการเงินจะตั้งอยู่บนการศึกษางบการเงินของ ส.ส.ท. ประจำปี 2551-2552 โดยพิจารณาจากแหล่งที่มาของเงินสนับสนุนหลัก โครงสร้างต้นทุนและรายได้และผู้สนับสนุนองค์กรภายนอก

6.1 แหล่งที่มาของเงินสนับสนุนหลักของ ส.ส.ท.

ตามพระราชบัญญัติ ส.ส.ท. พ.ศ. 2551 มาตรา 8 กำหนดโครงสร้างให้ ส.ส.ท. จัดบริการครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศโดยไม่เก็บค่าสมาชิกและไม่หารายได้จาก การโฆษณาซึ่งเป็นหลักการที่สำคัญของ

สื่อสาธารณะ โดยได้กำหนดให้ ส.ส.ท. มีรายได้จากภาษีสรรพสามิตที่เก็บจากสุรา-ยาสูบในอัตราร้อยละ 1.5 โดยมีรายได้สูงสุดปีงบประมาณละไม่เกิน 2,000 ล้านบาท ส่วนรายได้อื่นมีการกำหนดไว้ในมาตรา 11 ได้แก่ 1) เงินบำรุง 2) เงินและทรัพย์สินที่ได้รับโอนจากสถานีโทรทัศน์ที่ไอทีวีเดิม 3) ทุนประเดิมที่รัฐบาลจ่ายให้เป็นการอุดหนุน 4) ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าบริการหรือค่าตอบแทนอื่นใดในการให้บริการ 5) เงินหรือทรัพย์สินอื่นใดที่ได้รับจากผู้สนับสนุนองค์กร 6) รายได้หรือการหาประโยชน์จากทรัพย์สินทางปัญญาขององค์กร และ 8) ดอกผลที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินขององค์กร

การสนับสนุนจากผู้สนับสนุนองค์กรซึ่งสามารถให้การสนับสนุนทางการเงิน ทรัพย์สินหรือสิ่งอื่นใดแก่องค์กรเพื่อประโยชน์ขององค์กร ทั้งนี้การรับเงินสนับสนุนต่างๆต้องไม่เป็นการกระทำที่ทำให้เกิดความไม่เป็นอิสระในการดำเนินงานหรือให้กระทำการอันขัดหรือแย้งต่อวัตถุประสงค์ขององค์กร และต้องนำไปใช้ในการสนับสนุนพัฒนาศักยภาพและให้โอกาสสร้างสรรค์แก่ผู้ผลิตรายการอิสระในอัตราที่คณะกรรมการนโยบายกำหนดแต่ต้องไม่เกินร้อยละสิบของรายได้ดังกล่าว โดยมีนโยบายด้านการรับการสนับสนุนจากผู้สนับสนุน ซึ่งกำหนดโดยคณะกรรมการนโยบาย ซึ่งสรุปได้ดังนี้

1) การสนับสนุนทางการเงิน ทรัพย์สินหรือสิ่งอื่นใดจากผู้สนับสนุนองค์กรหากเกี่ยวข้องกับการผลิตและเผยแพร่รายการ องค์กรฯต้องมีความเป็นอิสระของวิชาชีพ ไม่เป็นเครื่องมือหรือช่องทางเสริมสร้างภาพลักษณ์ของหน่วยงานราชการ องค์กรทางธุรกิจแต่ควรเป็นความร่วมมือเพื่อสร้างคุณภาพและคุณค่าของรายการนั้นๆต่อสังคม อนึ่งการสนับสนุนทางการเงินเพื่อผลิตรายการต้องดำเนินการโดยตรงต่อ ส.ส.ท. โดย ส.ส.ท. ต้องเป็นผู้อำนวยความสะดวก เป็นเจ้าของลิขสิทธิ์และเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขการใช้ลิขสิทธิ์

2) การแจ้งการสนับสนุนการผลิตจากหน่วยงาน องค์กรทั้งภาคราชการ เอกชน มูลนิธิ สมาคม ฯลฯ ต้องนำเสนอด้วยรูปแบบที่ไม่แตกต่างจากรายการที่ผลิตโดยองค์กรฯ ต้องไม่นำเสนอเครื่องหมาย สัญลักษณ์ของสินค้า บริการ หรือดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจไม่ว่าในส่วนของรายการ รวมทั้งในกิจกรรมที่เกี่ยวเนื่องกับรายการ

จะเห็นได้ว่า ส.ส.ท. มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ แต่ดำเนินการภายใต้ทุน ทรัพย์สินและรายได้ขององค์กร โดยได้รับงบประมาณแต่ละปีในอัตราร้อยละ 1.5 จากภาษีสุราและยาสูบ อย่างไรก็ตามกรรมการนโยบายได้แสดงทัศนะว่า “การบริหารสถานีโทรทัศน์ต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก เงิน 1,400-1,500 ล้านบาทต่อปีนั้นไม่เพียงพอ ยังมีปัญหาทางด้านสังคมเพราะการที่ประชาชนไม่เข้าใจสื่อสาธารณะอย่างเพียงพอทำให้เกิดข้อสงสัยในการเก็บเงินภาษี นอกจากนี้ต้องมีการเตรียมพร้อม หากเงินภาษีเก็บได้น้อยจะทำอย่างไร ซึ่งหากมีความจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมาย จะกลายเป็นประเด็นทางการเมืองและกลายเป็นช่องว่างที่อาจถูกแทรกแซงทางการเมืองจากนักการเมือง ทำให้ขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงานได้” (สมชัย สุวรรณบรรณ, สัมภาษณ์, 9 มีนาคม 2553)

6.2 โครงสร้างต้นทุนและรายได้

เมื่อพิจารณาแหล่งรายได้อื่นๆนอกเหนือจากเงินอุดหนุนของรัฐ สื่อสาธารณะยังสามารถมีรายได้จากทรัพย์สินทางปัญญาซึ่งอยู่ในรูปค่าลิขสิทธิ์ที่เกิดขึ้นจากการนำรายการของสถานีฯ ไปจำหน่าย

โสตทัศนวัตถุหรือสื่อการเรียนการสอน หรือค่าลิขสิทธิ์ (royalty) จากการให้ผู้อื่นผลิตสินค้า (merchandise) ที่เกี่ยวข้องกับรายการโทรทัศน์ที่เป็นที่นิยมอย่างสูง (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, 2550:40) ในกรณี ส.ส.ท. พบว่า รายได้จากส่วนนี้ยังเป็นเพียงส่วนน้อยเนื่องจากรายการที่ผลิตในประเทศไทยยังมีตลาดไม่ใหญ่ ซึ่งทำให้รายได้จากทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องมีมูลค่าต่ำตามไปด้วย ผู้วิจัยมองว่าแม้ว่า ส.ส.ท. อาจมีรายได้จากแหล่งต่างๆ แต่รายได้ที่สามารถคาดหวังได้มากที่สุดก็คือ เงินอุดหนุนรายปีผ่านทางงบประมาณแผ่นดินจากรัฐที่สามารถสนับสนุนการดำเนินงานได้อย่างเพียงพอเห็นได้จากผลการดำเนินงานของ ส.ส.ท. ในรอบปีบัญชีตั้งแต่วันที่ 15 มกราคม 2551 ถึงสิ้นสุด ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2551 (ปรับปรุง) มีรายได้รวม 1,875 ล้านบาท ค่าใช้จ่ายรวม 1,012 ล้านบาท เป็นผลให้ ส.ส.ท. มีรายได้มากกว่าค่าใช้จ่าย 862 ล้านบาท และงบบัญชีสำหรับปีสิ้นสุดวันที่ 31 ธันวาคม 2552 มีรายได้รวม 2,079 ล้านบาท ค่าใช้จ่ายรวม 1,090 ล้านบาท เป็นผลให้ มีรายได้มากกว่าค่าใช้จ่าย 989 ล้านบาท จึงสะท้อนความสามารถในการบริหารจัดการต้นทุนเนื่องจากมีแหล่งรายได้หลักค่อนข้างมั่นคงตามกฎหมาย ซึ่งบ่งชี้ว่า ส.ส.ท. มีฐานะทางการเงินที่แข็งแกร่ง ทั้งนี้ ส.ส.ท. มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับรายได้รวม โดยมีอัตราส่วนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการต่อรายได้ อยู่ที่ร้อยละ 26 ในปี พ.ศ. 2551 และร้อยละ 30 เท่านั้น ในปี พ.ศ. 2552 ซึ่งสะท้อนความสามารถในการบริหารจัดการค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน (ค่าใช้จ่ายคงที่ เช่น เงินเดือนพนักงาน ค่าเช่าอาคารสำนักงาน) ในขณะที่อัตราส่วนต้นทุนผลิตและจัดการรายการต่อรายได้ อยู่ที่ร้อยละ 28 ในปี พ.ศ. 2551 และร้อยละ 33 ในปี พ.ศ. 2552 โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ตารางที่ 9 งบรายได้และค่าใช้จ่ายขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยสำหรับปีสิ้นสุดวันที่ 31 ธันวาคม 2552 และงวดตั้งแต่วันที่ 15 มกราคม 2551 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2551

	หน่วย (บาท)	
	2552	2551
รายได้		
เงินบำรุงองค์การ	2,038,140,200	1,857,064,259
ดอกเบี้ยรับ	18,051,411	17,796,851
รายได้อื่น	23,577,369	537,195
รวมรายได้	2,079,768,981	1,875,398,306
ค่าใช้จ่าย		
เงินเดือนและค่าตอบแทน	330,204,468	256,202,604
ต้นทุนผลิตและจัดการรายการ	357,680,318	267,222,275
ค่าใช้จ่ายในการบริหาร	300,265,484	228,275,877
ค่าเสื่อมราคา	102,257,261	260,716,555
รวมค่าใช้จ่าย	1,090,407,536	1,012,417,311
รายได้สูงกว่าค่าใช้จ่ายสุทธิ	989,361,449	862,980,994

ที่มา: รายงานผลการปฏิบัติงานขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยประจำปี 2552

จากตารางจะเห็นได้ว่าในปีพ.ศ. 2551 ศ.ส.ท. มีรายได้รวม 1,875 ล้านบาท โดยร้อยละ 99 มาจากเงินบำรุงองค์การจำนวน 1,857 ล้านบาทโดยจำแนกได้เป็นเงินที่จัดเก็บจากกรมสรรพสามิตจำนวน 1,612 ล้านบาท และจากกรมศุลกากรจำนวน 244 ล้านบาท ทั้งนี้ ศ.ส.ท. บริหารรายได้และทรัพย์สินที่ได้รับให้เกิดดอกผลเพิ่มขึ้น เป็นผลให้ ศ.ส.ท. มีรายได้อื่นๆ นอกเหนือจากเงินบำรุงองค์การจำนวน 18.33 ล้านบาท ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่ารายได้ดังกล่าวไม่รวมถึงเงินสนับสนุนจากองค์กรภายนอกที่ผลิตรายการเองและนำมาออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์ทีวีไทยแบบให้เปล่า เช่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) นับว่าช่วยลดงบประมาณในการผลิตรายการของสถานีได้ส่วนหนึ่ง เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ปีพ.ศ. 2552 จะพบว่ามีรายได้รวมเพิ่มขึ้นเป็น 2,079 ล้านบาท โดยร้อยละ 98 มาจากเงินบำรุงองค์การที่จัดเก็บจากกรมสรรพสามิต 1,798 ล้านบาท และจากกรมศุลกากร 239 ล้านบาท จะเห็นได้ว่าเงินที่จัดเก็บจากภาษีสุรา-ยาสูบมีจำนวนเพิ่มขึ้นจากปีก่อนจำนวน $1,798 - 1,612 = 186$ ล้านบาทหรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 11.55 แต่เงินที่ได้จากกรมศุลกากรมีจำนวนลดลงประมาณ 5.17 ล้านบาทหรือร้อยละ 2.12 ส่วนรายได้อื่นๆมาจากดอกเบี้ยรับ 18.05 ล้านบาท ผู้สนับสนุนองค์การ 16.25 ล้านบาท ค่าตอบแทนการให้บริการ 4.93 ล้านบาทและรายได้อื่น 2.39 ล้านบาท

ตารางที่ 10 เปรียบเทียบค่าใช้จ่ายของ ศ.ส.ท. ปีพ.ศ. 2551 และปีพ.ศ. 2552

หน่วย (ล้านบาท)

ประเภทค่าใช้จ่าย	2552		2551	
	จำนวนเงิน	สัดส่วน	จำนวนเงิน	สัดส่วน
1. ต้นทุนผลิตและจัดหารายการ	357.68	32.80%	267.22	26.39%
รายการข่าว	74.54		62.60	
รายการสารประโยชน์	82.34		85.86	
รายการสารบันเทิง	88.86		70.23	
การสนับสนุนผู้ผลิตรายการอิสระ	111.94		48.53	
2. เงินเดือนและค่าตอบแทน	330.20	30.28%	256.20	25.31%
เงินเดือนและค่าตอบแทน	317.52		252.73	
สวัสดิการ	12.68		3.47	
3. ค่าใช้จ่ายการบริหาร	300.27	27.54%	228.28	22.55%
การบริหารงาน	114.24		77.96	
ระบบเครือข่ายและส่งสัญญาณ	69.64		55.00	
อาคารสำนักงาน	64.14		47.85	
ค่าไฟฟ้าและเชื้อเพลิง	52.25		47.47	
4. ค่าเสื่อมราคา	102.26	9.38%	260.72	25.75%
รวม	1,090.41	100%	1,012.42	100%

ที่มา: รายงานผลการปฏิบัติงานขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยประจำปี 2552

ส่วนค่าใช้จ่าย ส.ส.ท. ในปีพ.ศ. 2551 มีค่าใช้จ่ายรวมทั้งสิ้น 1,012 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 56.53 ของรายได้รวม เมื่อเปรียบเทียบกับปีพ.ศ. 2552 มีค่าใช้จ่ายรวม 1,090 ล้านบาทเพิ่มขึ้นจำนวน 77.99 ล้านบาท ประกอบด้วย 1) ต้นทุนผลิตและจัดหารายการ โดยเป็นค่าใช้จ่ายผลิตและจัดหารายการประเภทข่าว รายการประเภทสารประโยชน์ รายการประเภทสาระบันเทิง และการสนับสนุนผู้ผลิตรายการอิสระ ทั้งนี้เมื่อพิจารณาสนับสนุนผู้ผลิตรายการอิสระจะเห็นได้ว่าปีพ.ศ. 2552 มีจำนวน 111.94 ล้านบาทคิดเป็นร้อยละ 31.30 ของต้นทุนผลิตและจัดหารายการซึ่งนับว่าสูงที่สุด ซึ่งแตกต่างจากปีพ.ศ. 2551 ที่มีจำนวนเพียง 48.53 ล้านบาทคิดเป็นร้อยละ 18.16 ของต้นทุนผลิตและจัดหารายการซึ่งนับว่าต่ำที่สุด โดยมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นจำนวน $111.94 - 48.53 = 63.41$ ล้านบาท 2) เงินเดือนและค่าตอบแทน ในปีพ.ศ. 2552 มีจำนวนเพิ่มขึ้นจากปีพ.ศ. 2551 จำนวน 74 ล้านบาท เนื่องจากจำนวนบุคลากรที่เพิ่มขึ้น 3) ค่าใช้จ่ายในการบริหาร ประกอบด้วย ค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน ค่าใช้จ่ายระบบเครือข่ายและส่งสัญญาณออกอากาศ ค่าใช้จ่ายส่วนอาคารสำนักงาน และค่าไฟฟ้า และเชื้อเพลิง 4) ค่าเสื่อมราคา

ทั้งงบลงทุนและงบดำเนินการของไทยพีบีเอสส่วนใช้เงินงบประมาณที่ได้รับจากรัฐ โดยใช้เงินในด้านบุคลากรและการบริหารค่อนข้างสูง ในขณะที่ใช้เงินลงทุนด้านการผลิตต่ำจึงมีรายได้คงเหลือจากค่าใช้จ่ายทั้ง 2 ปีเป็นจำนวนมาก และเมื่อพิจารณาจากข้อมูล AGB Nielsen Media Research พบว่าเรตติ้งของไทยพีบีเอสในปี 2552 ลดลงจากปี 2551 ในทุกๆเดือน สะท้อนว่ารายการของไทยพีบีเอสยังไม่สามารถดึงดูดความสนใจจากผู้ชมรายการได้ ดังนั้นระดับคะแนนความนิยมหรือเรตติ้งจึงเป็นตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่สำคัญอย่างหนึ่ง เพราะหากไม่มีผู้ชม ประโยชน์ที่ได้รับจากการรับชมรายการก็ไม่อาจเกิดขึ้นตั้งแต่ต้น ดังที่ นพ. พลเดช ปิ่นประทีป กรรมการนโยบาย กล่าวว่า “สำหรับเรื่องเรตติ้งถือเป็นเรื่องหนึ่งที่เราต้องให้ความสำคัญ แต่ที่วิไทยจะไม่ใช้เรตติ้งในเชิงปริมาณเพียงอย่างเดียว เราจะใช้เรตติ้งในเชิงคุณภาพด้วย คือต้องดูลึกลงไปถึงเรื่องคุณค่า คุณประโยชน์ของรายการที่ผลิตออกมา” (ฉิมชญาณ์ โตสงวน, 2554:5) อย่างไรก็ตาม จากการศึกษา ผู้วิจัยพบว่า มีมุมมองที่แตกต่างกันในเรื่องการจัดสรรงบประมาณผลิตรายการ โดยที่กรรมการนโยบายมองว่า “การผลิตรายการจะดีหรือไม่ดีไม่ได้อยู่ที่จำนวนเงิน รายการที่ดีไม่จำเป็นต้องใช้เงินมาก แต่อยู่ที่ความคิดสร้างสรรค์และความคิดที่แปลกใหม่” (สมชัย สุวรรณบรรณ, สัมภาษณ์, 9 มีนาคม 2553) ซึ่งแตกต่างจากกรรมการบริหารกลับมองว่า “โดยธรรมชาติของรายการต้องใช้เงินมาก การใช้แหล่งทุนจากงบประมาณในการผลิตอย่างเดียวไม่เพียงพอ มันอาจจะพอแต่ไม่สามารถสร้างความพิเศษได้ เราก็ต้องออกไประดมทุน” (สุวิทย์ ศาสนพิจิตร, สัมภาษณ์, 4 มิถุนายน 2553)

6.3 ผู้สนับสนุนองค์กรจากภายนอก

เนื่องจากการที่ ส.ส.ท. พึ่งพิงรายได้จากภาษีสุรา-ยาสูบเป็นหลักเพียงแหล่งเดียว แม้ในด้านหนึ่งจะมีความมั่นคงในเรื่องความแน่นอนของรายได้ แต่ก็ป็นรายได้ที่มีความผันผวนซึ่งกรรมการนโยบายก็ประเมินว่ารายได้จากภาษีสุรา-ยาสูบมีแนวโน้มจะลดน้อยลง ดังที่ประธานกรรมการนโยบาย ศ.เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรมกล่าวว่า “รายได้ของ ส.ส.ท. มีแนวโน้มลดลงเนื่องจากผลกระทบจากการที่รัฐบาลมีนโยบายจะขึ้นภาษีสรรพสามิตประเภทสุรา ยาสูบ ประกอบกับสถานการณ์ของประเทศที่อยู่ในภาวะถดถอย จึงมีแนวโน้ม

ที่ปริมาณการจำหน่ายจะลดลง ส่งผลกระทบต่อรายได้ของ ส.ส.ท.” นอกเหนือจากรายได้หลักแล้ว ส.ส.ท. ยังสามารถรับเงินสนับสนุนจากองค์กรภายนอกได้ โดยสามารถสร้างพันธมิตรร่วมผลิตรายการที่เป็นประโยชน์ตามนโยบายของไทยพีบีเอส ซึ่งการดำเนินงานในปีพ.ศ.2551 - 2552 แบ่งการสนับสนุนรายการเป็น 3 แบบคือ

- 1) ไทยพีบีเอสสนับสนุนงบประมาณร้อยละ 100 และเป็นผู้ถือครองลิขสิทธิ์ร้อยละ 100
- 2) ไทยพีบีเอสสนับสนุนงบประมาณตามแต่ดุลยพินิจ และเป็นผู้ถือครองลิขสิทธิ์ร้อยละ 100
- 3) ไทยพีบีเอสร่วมสนับสนุนงบประมาณบางส่วนและเป็นผู้ถือครองลิขสิทธิ์ร่วม

เมื่อพิจารณาการระดมทุนของสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสแล้วพบว่าไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติ ส.ส.ท. ตามมาตรา 8 (4) ได้ระบุอำนาจหน้าที่ขององค์กรไว้ว่า “ร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐ องค์กรภาคเอกชน ชุมชนหรือหน่วยงานต่างประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศหรือสถานีวิจัยหรือสถานีสื่อสารสาธารณะของต่างประเทศ ในการผลิตรายการอันเป็นการส่งเสริมความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ หรือสร้างความร่วมมือทางวัฒนธรรมระหว่างกัน” เช่น ในปี 2552 รายการ “หัวใจใกล้กัน” เป็นความร่วมมือกันขององค์กรและเครือข่ายทางสังคม ได้แก่ แผนงานสื่อสร้างสุขภาวะเยาวชน (สสย.) มูลนิธิเครือข่ายครอบครัว และมูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก รายการ “ฝันแสงรุ่ง” เป็นความร่วมมือกับศูนย์ศึกษาสันติวิธี รายการเกมโชว์ “คนเก่งภาษาไทย” และรายการ “รู้จักภาษาไทย” เป็นความร่วมมือกับราชบัณฑิตยสถาน รายการเหล่านี้เป็นตัวอย่างนำร่องที่ ส.ส.ท. ทดลองออกแบบการทำงานโดยร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับเครือข่ายประชาสังคมจัดตั้งคณะทำงานเพื่อกำหนดทิศทาง ประเด็นและเนื้อหารายการในแต่ละตอนร่วมกัน นอกจากนี้ยังมีรายการ “ทั่วถิ่นแดนไทย” และ “เที่ยวไทยไม่ตกยุค” เป็นความร่วมมือกับการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย รายการ “สิทธิวิวาทะ” เป็นความร่วมมือกับมูลนิธิเอเชีย รายการเกมโชว์ “วิจัยไทยคิด” เป็นความร่วมมือกับสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) รายการ “ชาววิทย์ ชิดชาวบ้าน” เป็นความร่วมมือกับเนคเทค สารคดีชุด “เสด็จประพาสต้น” เป็นความร่วมมือกับธนาคารกสิกรไทยหลังจากประสบความสำเร็จจากการออกอากาศสารคดี “100 ปีไกลบ้าน ตามเสด็จพระพุทธเจ้าหลวง” ในปี 2551 โดยธนาคารกสิกรไทยเป็นผู้รับผิดชอบงบประมาณในการผลิตกว่า 10 ล้านบาทด้วยการว่าจ้างบริษัทภายนอกผลิตเป็นต้น

ในปีพ.ศ.2551 ซึ่งเป็นปีแห่งการก่อตั้ง ส.ส.ท. ผู้สนับสนุนองค์กรส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปของการสนับสนุนรายการเพื่อนำเสนอผ่านหน้าจอไทยพีบีเอส กรณีสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ซึ่งเป็นแหล่งทุนภายนอกที่สนับสนุนรายการด้านเด็กและเยาวชน เป็นที่น่าสังเกตว่าช่วงแรกของการเปิดรับรายการของ สสส. มาออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสในปีพ.ศ.2551 เป็นแบบให้เปล่า เช่น รายการขบวนการนักอ่าน เมืองไทยวัยชน มดคันไฟ แนวเล็กๆของเด็กแนว ขบวนการไร้พุง เป็นต้น โดย สสส. เป็นผู้รับผิดชอบงบประมาณในการผลิตรายการเองทั้งหมด ซึ่งภายหลังได้มีการลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือกัน (MOU) กับไทยพีบีเอสในแต่ละไตรมาสว่าจะร่วมกันผลิตรายการใดบ้าง จากการสัมภาษณ์ทั้ง นายเทพชัย ห่ย่อง ประธานกรรมการบริหารและนายสมชัย สุวรรณบรรณ กรรมการนโยบายต่างให้ความเห็นตรงกันว่าเนื่องจากเป้าหมายของ สสส. มุ่งเน้นการส่งเสริมสุขภาพของคน และมีกลุ่มเป้าหมายที่เด็กและเยาวชน จึงผลิตรายการเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนที่สามารถนำเสนอทางทีวีสาธารณะได้เป็นอย่างดีในช่วงที่ยังไม่ได้

เตรียมการผลิตรายการประเภทนี้รองรับการดำเนินงานของสถานีมากนัก โดยเป็นการพิจารณาคัดสรรในกรอบตามภารกิจขององค์กร ซึ่งไม่ได้ลงลึกในรายละเอียดของวิธีการผลิต ทำให้สถานีได้รับประโยชน์สองประการ ทั้งในแง่ที่สามารถเติมเต็มรายการประเภทเด็กและเยาวชนในผังรายการและในแง่ของการประหยัดงบประมาณในการผลิตรายการ ดังที่ ผู้อำนวยการ ส.ส.ท. ได้ให้เหตุผลว่า “สสส. เขาอาจจะมึบบทบาทโดดเด่นมากเพราะว่า เขามีนโยบายชัดเจนในการผลักดันการทำรายการส่งเสริมเด็ก ครอบครัวและเยาวชน มันก็เลยมีรายการ สสส. ชัดเจนมากหน่อยแต่ไม่ใช่ สสส. มาบอกเราให้ทำอะไร” (เทพชัย หย่อง, สัมภาษณ์, 23 มีนาคม 2553) สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ผู้อำนวยการสำนักรายการและสร้างสรรค์รายการว่า “สสส. มี MOU ไม่ใช่เพียงแค่ความร่วมมือผลิต เขาผลิตด้วยเงินของเขา แล้วเขามาออกอากาศกับเราก็มี...สสส. ในยุคแรกๆ ที่ต้องการเราตั้งขึ้นมาแล้วมันขาดแคลนรายการ สสส. ซึ่งมีเงินทุนอยู่มากมายแล้วก็มีรายการมาเต็มเลยเราก็ได้ประโยชน์จากเขา เขามาใช้ที่เราออนแอร์” (สุวิทย์ ศาสนพิจิตร, สัมภาษณ์, 4 มิถุนายน 2553)

เมื่อพิจารณาจากมุมมองของผู้ผู้อำนวยการสำนักบรรณรักษ์และสื่อสารสาธารณะเพื่อสังคม สสส. พบว่าการเข้ามาใช้พื้นที่ในสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสของ สสส. ในช่วงแรกเพื่อสนับสนุนให้มีการนำเสนอรายการเด็กในสังคมไทยเพิ่มมากขึ้น ดังที่ รศ.ดร.วิลาสินี อดุลยานนท์ กล่าวว่า “ทุกวันนี้ก็พยายามรักษาระยะห่างเพื่อไม่ให้คนมองว่าเป็นลูก สสส. มีคนจับตามองว่า สสส. สายยิปก อันนี้เป็นองค์กรลูกซึ่งไม่ใช่เลย ครุณี โคนดำเยอะมากหว่างานนี้วิลาสินีมาเพียงตัวจริงคือเหมือนนั่งอยู่ใน สสส. แต่ไปคุม พยายามที่จะยุ่งน้อยที่สุดเพื่อไม่ให้ดูว่าเราเข้าไปแทรกแซง แต่ขณะเดียวกันก็ไม่ได้ทิ้งเขา ตอนที่เกิดไทยพีบีเอสขึ้นสิ่งแรกที่เราทำ เราชวนไทยพีบีเอสทำ MOU ที่ข้อใหญ่ ข้อแรกร่วมมือกันในเรื่องการส่งเสริมให้สื่อสารสาธารณะสนับสนุนเครือข่ายของการขับเคลื่อนสังคม สองความร่วมมือเรื่องของการส่งเสริมสื่อเพื่อส่งเสริมประชาธิปไตย สามร่วมมือในเรื่องการพัฒนาสื่อเพื่อเด็ก สื่อเรื่องการส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพนักวิชาชีพด้านสื่อ ที่สนับสนุนกันมาอย่างต่อเนื่องคือสื่อเด็ก เพราะก่อนหน้าจะเกิดไทยพีบีเอส เราหนุนให้เกิดรายการเด็กเยอะมาก หนุนอย่างนี้มาสามปีปีละ 20 กว่ารายการตกประมาณ 20 กว่าล้าน จนกระทั่งเกิดรายการเด็ก เกิดเครือข่ายผู้ผลิตสื่อเป็นเรื่องเป็นราวและเครือข่ายผู้ผลิตสื่อตรงนี้แหละที่มาช่วยเราดันตอนเกิดไทยพีบีเอสนี่คือเครือข่ายแรกๆเลย เรายกเครือข่ายสื่อเด็กและรายการเด็กเหล่านี้ทั้งหมดไปให้ไทยพีบีเอส ยกให้ฟรีหมดเลย ช่วยเอาไปออกด้วย เราอยากให้เกิดการเผยแพร่จริงๆ เป็นรายการที่ สสส. ผลิตทั้งหมดแต่เราไม่ให้ใส่ โลโก้ก็บอกเลยว่าไม่ต้องมาให้เครดิตเรา แต่เราอยากให้ไทยพีบีเอสมีผังรายการเด็กเต็มๆ ทุกวันนี้ไทยพีบีเอสก็ยังมีหนุนผู้ผลิตรายการเด็กของเราหลายรายการ” (วิลาสินี อดุลยานนท์, สัมภาษณ์, 31 มีนาคม 2554)

ในช่วงแรกของการจัดตั้งสื่อสารสาธารณะ สสส. จึงเป็นหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนรายการเด็กและเยาวชนที่มีอยู่เป็นจำนวนมากออกอากาศทางไทยพีบีเอสโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีความได้เปรียบในด้านทรัพยากรทางการเงินและมีสถานภาพเป็นหน่วยงานรัฐซึ่งสามารถอาศัยความยอมรับนับถือในสถาบันที่สังกัดอยู่ รวมทั้ง สสส. ยังเป็นหนึ่งในองค์กรที่ร่วมกันขับเคลื่อนผลักดันให้เกิดสื่อสารสาธารณะตั้งแต่แรกด้วย ทั้งนี้จะได้วิเคราะห์เนื้อหาหารายการเพื่อพิจารณาว่ามีความเชื่อมโยงกับแนวคิด ค่านิยมและอุดมการณ์ของ สสส. หรือไม่อย่างไร โดยจะนำเสนอไว้ในส่วนวิเคราะห์ผังรายการต่อไป

7. การมีส่วนร่วมของประชาชน

หนึ่งในวัตถุประสงค์ของ ส.ส.ท. ตามมาตรา 7(5) ของพระราชบัญญัติ ส.ส.ท. พ.ศ. 2551 กำหนดไว้ว่า “สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อมในการกำหนดทิศทางในการให้บริการขององค์กรเพื่อประโยชน์สาธารณะ” จึงได้ออกแบบโครงสร้างองค์กรให้มีด้าน “ประชาสังคม” ที่ประกอบด้วยสำนักเครือข่ายสื่อสารณะ สำนักส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสถาบันวิชาการสื่อสารณะ เพื่อทำงานกับเครือข่ายภาคประชาสังคม รวมทั้งงานสร้างเครือข่ายและการขับเคลื่อนกลไกอื่นๆ เพื่อสนับสนุนงานหน้าจอไทยพีบีเอส นอกจากนี้แนวคิดการสร้างการมีส่วนร่วมยังกระจายอยู่ในหลายหมวด ตามกฎหมาย ได้แก่ การจัดตั้งและเงินทุน (หมวด 1) การเผยแพร่รายการ (หมวด 4) สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ (หมวด 5) และกำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจสอบและประเมินผล (หมวด 6) โดยผู้วิจัยสรุปการมีส่วนร่วมเชิงโครงสร้าง ส.ส.ท. ได้ดังนี้คือ มีคณะกรรมการนโยบาย ด้านประชาสังคม 4 คนจาก คณะกรรมการ 9 คน มีงานด้านประชาสังคมอยู่ในโครงสร้างองค์กร มีคณะอนุกรรมการด้านการมีส่วนร่วม โดยมีบุคคลภายนอกร่วมเป็นอนุกรรมการ มีอนุกรรมการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนจากประชาชน ประกอบด้วยตัวแทนจากภายในองค์กรทั้งระดับบริหารและพนักงาน รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก อาทิ สมาคมวิชาชีพสื่อ มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค และสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ เป็นต้น ซึ่งมีฝ่ายกิจการเรื่องร้องเรียนเป็นหน่วยงานรับฟังความคิดเห็นทั้งข้อเสนอแนะ ดิชมเพื่อปรับปรุงรายการและเรื่องร้องเรียนจากประชาชน ผ่านช่องทางต่างๆ อาทิ โทรศัพท์ โทรสาร จดหมาย อีเมลล์และเครือข่ายสังคมออนไลน์ (social network)

7.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในฐานะผู้ผลิตรายการอิสระ

พระราชบัญญัติ ส.ส.ท. พ.ศ. 2551 มาตรา 45 กำหนดอำนาจหน้าที่ ส.ส.ท. “ให้การสนับสนุนและพัฒนาศักยภาพและการสร้างสรรค์การผลิตรายการของผู้ผลิตรายการอิสระ” นอกจากนี้ มาตรา 11 กำหนดว่า รายได้ขององค์กรต้องนำไปใช้ในการสนับสนุนพัฒนาศักยภาพและให้โอกาสสร้างสรรค์แก่ผู้ผลิตรายการอิสระในอัตราที่คณะกรรมการนโยบายกำหนดแต่ต้องไม่เกินร้อยละ 10 ของรายได้ดังกล่าว¹

ในปีพ.ศ. 2551 ผู้วิจัยพบว่ามีรายการของผู้ผลิตอิสระที่ได้ออกอากาศทั้งสิ้นจำนวน 20 รายการ และในปีพ.ศ. 2552 มีจำนวน 37 รายการ ซึ่งได้รวมรายการที่ได้รับการสนับสนุนมาตั้งแต่ปีแรกเข้าไว้ด้วย ยกเว้นเพียง 6 รายการ ได้แก่ รายการ 123 Unity Thailand, Net GEO Junior, The World Minutes, Wide Angle, เรื่องเล่าสอนเด็ก, จิตร...ประภัสสร โดยส่วนใหญ่เป็นรายการในกลุ่มสาระบันเทิงและบางส่วนอยู่ในกลุ่มรายการสารประโยชน์ โดยแบ่งสัดส่วนการผลิตระหว่าง ส.ส.ท. และผู้ผลิตอิสระ เมื่อพิจารณางบประมาณสนับสนุนผู้ผลิตอิสระแล้ว จะเห็นได้ว่าปีพ.ศ. 2551 ส.ส.ท. ใช้งบประมาณเพียง 45.53 ล้านบาทเมื่อเทียบกับปีพ.ศ. 2552 ที่ใช้งบประมาณเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนถึง 111.94 ล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 5 ของรายได้ทั้งหมด แต่ก็ยังน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดให้ใช้เงินสนับสนุนผู้ผลิตรายการอิสระได้ไม่เกินร้อยละ 10 ของรายได้ทั้งหมด

¹ ระเบียบว่าด้วยการจัดการรายการพ.ศ. 2552 ได้แบ่งประเภทของผู้ผลิตรายการอิสระออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ 1) ผู้ผลิตรายการอิสระประเภทชุมชน 2) ผู้ผลิตรายการอิสระที่เป็นนิติบุคคลที่จดทะเบียนมาแล้วตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไป 3) ผู้ผลิตรายการอิสระที่เป็นบุคคลธรรมดา

ตารางที่ 11 รายชื่อผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุนในปีพ.ศ. 2551-2552

ปีพ.ศ./รายการ/เนื้อหา	ผู้ผลิต	รายการ/เนื้อหา	ผู้ผลิต
ปีพ.ศ. 2551			
1.เพศฆาตเจียบ ความรู้โรครักไข้เจ็บ	บจก.สมาร์ททีวีเอชเอ็น อินเตอร์มีเดีย	2.คลินิกเกษตร ความรู้ด้านการเกษตร	หจก.อะโกรแอค
3. 123 Unity Thailand เสนอดนตรีคลาสสิก	บจก.มูสิกคอนซัลท์	4.จิตร...ประภัสสร ละครเกี่ยวกับครอบครัว	มูลนิธิละครกรรมะ ในพระบรมราชูปถัมภ์
5.Net GEO Junior สารคดีสำหรับเด็ก	บจก.นีโอทีวีเอชเอ็น	6. Tata Titi Toto หุ่นเชิดสำหรับเด็ก	บจก.ชาวด์เกรท
7.Spirit of Asia สารคดีท่องเที่ยว	บจก.แทลเลนท์ แมสมีเดีย	8.บันทึกเหตุการณ์และ ความทรงจำ เล่าเรื่องราวในอดีต	บจก.กิดดีจิง
9.The World Minutes เกร็ดความรู้รอบโลก	บจก.ปาท่องเที่ยว	10.บ้านทุ่งลูกเกษตร เสนอความรู้เรื่องเกษตร	บจก.เกษตรลูกทุ่ง
11.UNSEEN สารคดีท่องเที่ยว	นายภสิษพงษ์ เสลาคุณ	12.พลเมืองคนกล้า เสนอผู้นำชุมชนที่คิดดี	บจก.เอ็กซ์เทนเดอร์
13.Wide Angle ความรู้เกี่ยวกับนก	บจก.มีเดีย แอคทีฟ	14.วัยธรรม ละครอิงกรรมะ	กองทุนปลูกรากแก้ว ศาสนทายาท
15.เมล็ดข้าวเล่าเรื่อง เสนอพันธุ์ข้าวหายาก	น.ส.จิตติมา ผลเสวก	16.สัตยาช่วยด้วย นำเสนอหนังสือ	หจก.หนามเตย กรุ๊ป กลุ่มคนทำสื่อ
17.เรื่องเล่าสอนเด็ก เสนอข้อคิดที่ดีกับเด็ก	บจก.โมเดิร์น ไลฟ์ มีเดีย	18.หนังกลางแปลง ฉายหนังที่หาชมได้ยาก	สมาคมผู้กำกับภาพยนตร์ไทย
19.ค้นครัวทั่วไทย เสนอเมนูพื้นบ้าน	คณะบุคคลอิสระสร้างสรรค์	20.อ่านได้อ่านดี แนะนำหนังสือ	บจก.เอ็กซ์เทนเดอร์
ปีพ.ศ. 2552			
1. Tata Titi Toto หุ่นเชิดสำหรับเด็ก	บจก.ชาวด์เกรท	2.พันแสงรุ่ง สารคดีท้องถิ่น	บจก.ป่าใหญ่ ทีวีเอชเอ็น
3.บันทึกเหตุการณ์และ ความทรงจำ เล่าเรื่องราวในอดีต	บจก.กิดดีจิง	4.พินิจนคร เล่าเรื่องราวในอดีต	บจก.सानฟ้า
5.อ่านได้อ่านดี แนะนำหนังสือ	บจก.เอ็กซ์ เทนเดอร์	6.มหัศจรรย์สุวรรณภูมิ สารคดีอารยธรรม	บจก.เซอร์กิวลิส ทีวีเอชเอ็น
7.เมล็ดข้าวเล่าเรื่อง เสนอพันธุ์ข้าวหายาก	น.ส.จิตติมา ผลเสวก	8.ชมรมเพื่อนพอเพียง เรียนรู้กิจกรรมพอเพียง	บจก.มันตาศิลป์ปะการังแสดง
9. Unseen สารคดีท่องเที่ยว	นายภสิษพงษ์ เสลาคุณ	10.ยิ้มสู้ ให้กำลังใจผู้ที่ท้อแท้	มูลนิธิสากลเพื่อคนพิการ
11.เพศฆาตเจียบ ความรู้โรครักไข้เจ็บ	บจก.สมาร์ท ทีวีเอชเอ็น อินเตอร์มีเดีย	12.เสด็จประพาสต้น พระราชกรณียกิจ ร.5	บจก.โกลบอล อินเตอร์คอมมิวนิเคชั่น

ปีพ.ศ./รายการ/เนื้อหา	ผู้ผลิต	รายการ/เนื้อหา	ผู้ผลิต
13. Spirit of Asia สารคดีท่องเที่ยว	บจก.แพทเลนท์ แมสมีเดีย	14.คนมีของ เปิดโอกาสเด็กแสดงฝีมือ	บจก.ไปโอสโคป พลัส
15.บ้านทุ่งลุงเกษตร ความรู้การเกษตร	บจก.เกษตรลูกทุ่ง	16.โลกใบเดียวกัน เสริมสร้างโอกาสผู้พิการ	นายปรวิทย์ มาลากุลณอยุธยา
17.คลินิกเกษตร ความรู้การเกษตร	หจก.อะโกรแอด	18.หนังกลางแปลง ฉายหนังหาชมยาก	สมาคมผู้กำกับภาพยนตร์ไทย
19.คันครัวทั่วไทย เสนอเมนูท้องถิ่น	คณะบุคคลอิสระสร้างสรรค์	20.เรื่องเล่า 9 แผ่นดิน เรื่องราวในอดีต	บจก.กำลังดีชอย6 โปรดักชั่น
21.มหัศจรรย์ความคิด สร้างสรรค์สิ่งใหม่	บจก.กัฟเวอร์ เฟรม	22.ภัตตาคารบ้านทุ่ง เสนอเมนูท้องถิ่น	บจก.คิดดี มุ่งทำดี
23.ตามรอยเท้าพ่อ พระราชกรณียกิจ ร.9	บจก.มาย ดีว่า	24.แรงคิดทีวี เสริมสร้างประชาธิปไตย	บจก.ดินสอ แอดเวอร์ไทซิ่ง
25.ตัวตนคนจริง เสนอแบบอย่างผู้ทำดี	บจก.แมสวอร์	26.กล่องนักคิด ฝึกเด็กกล้าคิด	บจก.ทโมไนไทย
27.เบ็ดเตล็ดเกร็ดน่ารู้ ความรู้รอบตัว	บจก.มายด์ มีเดีย สตูดิโอ สองศูนย์ศูนย์หก	28.สมองมันมัน วัยรุ่นสร้างสรรค์สื่อ	บจก.สมรู้ร่วมคิด
29.รักนกรักษ์ป่ารักยมโลก เลอนการถ่ายภาพนก	บจก.บีก ริช	30.พลเมืองคนกล้า เสนอผู้นำชุมชนที่คิดดี	บจก.เอ็กซ์เทนเดอร์
31.วชิขบิ (ปีดเคณญูไร) สารคดีท่องเที่ยว	บจก.กูเซน	32. Dream to fly เสนอเครื่องบินเล็ก	มูลนิธิอนุรักษ์และพัฒนาอากาศยานไทยในพระบรมราชูปถัมภ์
33.ภาษาศิลป์ สอนภาษา	บจก.เน็ทเวอร์ค ทเวนตีวัน	34.สัตยาช่วยด้วย นำเสนอหนังสือ	หจก.หนามเตย กรุ๊ป กลุ่มคนทำสื่อ
35.ขบวนการนักอ่าน ส่งเสริมการอ่านให้เด็ก	บจก.บี อมพรซึ่งอี๊ดคุณานนท์	37.วัยธรรม ละครอิงธรรมะ	กองทุนปลูกรากแก้ว ศาสนทายาท
36.มดคันไฟ วัยรุ่นทำกิจกรรมเพื่อสังคม	บจก.ป่าใหญ่ ศรีเอชชั่น		

ที่มา: รายงานผลการปฏิบัติงาน ส.ส.ท. ประจำปี 2551 และ 2552

ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุนในปีพ.ศ. 2551-2552 ไม่ปรากฏรายการของผู้ผลิตอิสระประเภทชุมชนเลย จะมีก็แต่ผู้ผลิตอิสระที่เป็นนิติบุคคลและที่เป็นบุคคลเท่านั้น เช่น ปีพ.ศ. 2551-2552 รายการ “คลินิกเกษตร” ผลิตโดยหจก.อะโกรแอด รายการ “หนังกลางแปลง” ผลิตโดยสมาคมผู้กำกับภาพยนตร์ไทย รายการ “เมล็ดข้าวเล่าเรื่อง” ผลิตโดยนางสาวจิตติมา ผลเสวก เป็นต้น สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากการกำหนดคุณสมบัติของผู้ผลิตรายการอิสระตามระเบียบว่าด้วยการจัดหารายการพ.ศ.2552 โดยเงื่อนไขคุณสมบัติของผู้ผลิตรายการอิสระประเภทชุมชนต้องมีการยื่นยื่นเอกสารหลักฐานที่อยู่ยากจนเป็นข้อจำกัดในการนำเสนอรายการของชุมชน โดยกำหนดว่าต้องเป็นชุมชนตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนพ.ศ.2552 มีหลักฐานการจดทะเบียนที่ออกให้ โดยผู้ใหญ่บ้าน กำนันหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และต้องเป็นไป

ตามแบบที่สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนกำหนด มีความต่อเนื่องการจดทะเบียนอย่างน้อย 6 เดือนและมีหลักฐานการดำเนินงานกิจกรรมซึ่งเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป นอกจากนี้ยังระบุด้วยว่าในกรณีที่มิมีปัญหาเกี่ยวกับคำจำกัดความ “ผู้ผลิตอิสระประเภทชุมชน” ในความหมายอื่นที่มีได้รับในกฎหมายให้ผู้อำนวยความสะดวก ส.ส.ท. เป็นผู้พิจารณา นอกจากนี้ยังพบว่าช่องทางการนำเสนอรายการก็ไม่เปิดกว้างให้ผู้ผลิตรายการอิสระสามารถนำเสนอรายการที่สร้างสรรค์ joyful และเนื้อหารายการได้อย่างอิสระแต่ต้องเสนอตาม joyful ที่ ส.ส.ท. กำหนดไว้ ดังนั้นการที่ความคิดสร้างสรรค์จากผู้ผลิตอิสระไม่สอดคล้องกับ joyful ที่ ส.ส.ท. กำหนดไว้ ทำให้รายการไม่ได้รับคัดเลือกเพื่อนำไปพัฒนาออกสู่หน้าจอ เท่ากับเป็นการจำกัดการมีส่วนร่วมและโอกาสในการเข้าถึงพื้นที่สาธารณะ

7.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในฐานะสมาชิกและผู้ฟังรายการ

พระราชบัญญัติ ส.ส.ท. พ.ศ.2551 มาตรา 45 กำหนดให้มีการจัดตั้งสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ จำนวนไม่เกิน 50 คนเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาการให้บริการและการผลิตรายการขององค์กรให้มีคุณภาพ สอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะและสังคม ตามระเบียบ ส.ส.ท. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการของสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ พ.ศ.2551 ที่กำหนดโดยคณะกรรมการนโยบายเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ.2551 ให้มีสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการซึ่งคณะกรรมการนโยบายแต่งตั้งจำนวนทั้งสิ้น 50 คน¹ เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน พ.ศ. 2551 มีวาระการดำรงตำแหน่ง 2 ปี ซึ่งคัดเลือกมาจากองค์กรในเครือข่ายภาคประชาสังคมแยกตามพื้นที่ 9 ภูมิภาค ภูมิภาคละ 2 คนและแยกตามกลุ่มเฉพาะ กลุ่มละ 2 คน โดยมีบทบาทและความรับผิดชอบ ดังนี้

- 1) รับฟัง รวบรวมข้อมูลที่สะท้อนความต้องการของผู้ชมและผู้ฟังรายการขององค์กร
- 2) จัดให้มีกระบวนการ-กิจกรรมการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากประชาชนในภูมิภาคและในวงกว้าง
- 3) จัดทำข้อเสนอแนะที่มีเหตุผลสนับสนุนที่สมบูรณ์จากข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้เสนอต่อ

คณะกรรมการบริหารและคณะกรรมการนโยบายเพื่อดำเนินการตามบทบาทหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการถูกกำหนดโดยคณะกรรมการนโยบายโดยมุ่งเน้นการจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้ชมและผู้ฟัง แล้วสะท้อนความคิดเห็นเหล่านั้นกลับมายัง ส.ส.ท. เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาการให้บริการและการผลิตรายการ แต่การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายตามพระราชบัญญัติยังไม่ปรากฏชัดเจนนัก โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชนในฐานะตัวแทนสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ส.ส.ท. โดยตรง ดังนั้นหน้าที่หลักของสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการจึงเป็นเสมือนกลไกตัวกลางในการเชื่อมประสานกับประชาชนผู้รับชมรายการของสถานีโทรทัศน์ทีวีไทยเพื่อรับฟังเสียงสะท้อนแล้วเสนอไปยัง

¹ สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกิน 50 คน โดยแบ่งเป็น 9 ภูมิภาค ได้แก่ ภาคเหนือตอนบน ภาคเหนือตอนล่าง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ภาคกลาง-ตะวันออก ภาคกลาง-ตะวันตก ภาคใต้ตอนบน ภาคใต้ตอนล่าง แบ่งตามกลุ่มเฉพาะ 16 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มเด็กและกลุ่มครอบครัว กลุ่มเยาวชน กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มสตรี กลุ่มความหลากหลายทางเพศ กลุ่มผู้พิการ กลุ่มชาติพันธุ์และชนกลุ่มน้อย กลุ่มแรงงานในระบบและนอกระบบ กลุ่มธุรกิจและผู้ประกอบการ กลุ่มคนจนเมือง กลุ่มผู้บริโภค กลุ่มสุขภาพ กลุ่มสิทธิมนุษยชน กลุ่มฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม กลุ่มสื่อทางเลือกและกลุ่มศิลปะ

คณะกรรมการบริหารและคณะกรรมการนโยบายเท่านั้น ในขณะที่ความคาดหวังของสมาชิกสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการที่มาจากตัวแทนกลุ่มต่างๆกลับมีมากกว่าบทบาทที่กำหนดโดยคณะกรรมการนโยบายข้างต้น กล่าวคือตัวแทนจากแต่ละกลุ่ม แต่ละพื้นที่ต่างก็พยายามต่อสู้เพื่อขับเคลื่อนผลักดันประเด็นของตนเองผ่านพื้นที่สื่อสารณะ ดังที่ประธานสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ กล่าวว่า “สมาชิกที่เข้ามาทั้งหมดมีความมุ่งมั่น คือ ทุกคนต้องการสะท้อนปัญหาของตัวเอง วันนี้ทุกคนกำลังปะทะความต้องการ ของฉันก็ไม่เคยเสนอเลยเราขยับในการทำงานมากกว่าที่จะมาเป็นแค่การรับฟังความคิดเห็น” (กิตติชัย ไสสะอาด, สัมภาษณ์, 5 มีนาคม 2553)

เสียงสะท้อนที่ออกมาส่วนใหญ่จากตัวแทนสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการจึงเป็นเสียงของการริเริ่มเสนอประเด็นของตนเองและเสนอรายการใหม่ๆที่เกี่ยวกับประเด็นของกลุ่มมากกว่าจะรับชมรายการและติชมให้ข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการนโยบาย นอกจากนี้ข้อเสนอแนะที่ออกมาบางครั้งก็มาจากความคิดเห็นของตัวแทนเองมากกว่าจะเป็นข้อเสนอแนะที่ได้จากกลุ่มผลประโยชน์ ดังที่กรรมการนโยบายกล่าวว่า

“เราไม่ได้สิ่งที่เราต้องการคือมันยังอยู่ในกรอบเดิมๆ พอเข้ามาเป็นตัวแทนในสภา พวกนี้ยังคิดกรอบเดิมของการเป็น activist เคลื่อนประเด็นของเขา ผมคิดว่าไม่ตรงกับวัตถุประสงค์เท่าไรเพราะการเป็นสภาผู้ชมเขามีหน้าที่เป็นกระจกสะท้อนสิ่งที่เราออกอากาศทุกวันว่ารายการที่มีอยู่แล้ว มันดีไม่ดียังไง แล้วปรากฏว่าคนจำนวนมากที่มาพูดว่าไทยพีบีเอสต้องมียังไง มันไม่ได้ดูหรอก”

(สมชัย สุวรรณบรรณ , สัมภาษณ์, 9 มีนาคม 2553)

นายเทพชัย หย่อง ผู้อำนวยการ ส.ส.ท. มองบทบาทของสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการว่า

“บทบาทของสภาผู้ชมอาจจะยังมีความเข้าใจไม่ตรงกัน ตอนแรกเขาคิดว่าน่าจะมียบทบาทเข้ามากำกับและควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร ซึ่งตามกฎหมายแล้วไม่ใช่หน้าที่ของสภาผู้ชมแค่มาช่วยเสนอความคิดเห็นเท่านั้นเอง”

(เทพชัย หย่อง, สัมภาษณ์, 25 มีนาคม 2553)

นางพรณิภา โสคติพันธุ์ รองผู้อำนวยการ ส.ส.ท. มองบทบาทของสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการว่า

“เราเพิ่งเป็นสถานีใหม่ ฉะนั้นข้อเสนอของสภาผู้ชมจึงเป็นน้ำหนักของความคาดหวังมากกว่าจะใช้หน้าจอกเป็นหลักในการวิจารณ์ มันจะบิดวัตถุประสงค์ไปนิดหนึ่ง เพราะเราต้องการให้ฝ่ายผลิตผลิตไป คนดูซึ่งเป็นสาธารณะคิดอย่างไร แต่ปีที่แล้วมาแบบว่า ‘ฉันว่าน่าจะเป็นอย่างนี้’ คือ มันต้องดูประจำจึงจะวิเคราะห์เจาะลึกได้”

(พรณิภา โสคติพันธุ์, สัมภาษณ์, 25 มีนาคม 2553)

สาเหตุที่เป็นเช่นนี้ส่วนหนึ่งมาจากการที่สมาชิกสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการบางส่วนไม่มีเวลาในการติดตามรับชมรายการทางสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสอย่างต่อเนื่องรวมทั้งไม่ได้รับชมรายการอย่างจริงจัง ซึ่งสอดคล้องกับคำกล่าวของรองผู้อำนวยการ ส.ส.ท. ที่ว่า “50 คนเป็นตัวแทนของภูมิภาค 16 ประเด็นซึ่งเขาอยู่กระจายทั่วประเทศ การทำงานเป็นปัญหาอุปสรรคในการบริหารจัดการอยู่เหมือนกัน ปีที่แล้วต้องจัดเวทีเกือบ

ร้อยละ 50 คนแต่ที่มาทำงานจริงๆครั้งหนึ่ง หายไปอีกครึ่งหนึ่งซึ่งไม่มาเลย เพราะเป็นระบบอาสาสมัคร ไม่ได้เงินเดือน เราสนับสนุนแค่งบประมาณตามแผนที่เสนอมาปีที่แล้ว 15 ล้านบาทให้เขาจัดเวทีเพื่อรับฟังความคิดเห็นทั่วประเทศ (พรรณีภา โสทธิพันธ์, สัมภาษณ์, 25 มีนาคม 2553) ดังนั้นสมาชิกบางคนที่ไม่มีความคิดตามรับชมรายการจึงลาออกจากการเป็นสมาชิกและมีการแต่งตั้งสมาชิกทดแทนตลอดช่วงระยะเวลา 2 ปี¹ ดังนั้นการทำงานของสมาชิกสภาผู้ชมในลักษณะอาสาสมัครจึงเป็นข้อจำกัดอย่างหนึ่ง อีกส่วนหนึ่งเนื่องจากสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสเพิ่งก่อตั้งขึ้นมา ทำให้จำนวนรายการที่ตอบสนองต่อความเป็นทีวีสาธารณะที่ให้สารประโยชน์ครอบคลุมทุกกลุ่มประเด็นยังมีไม่เพียงพอ ข้อเสนอแนะที่ได้จึงเป็นไปในลักษณะของการเสนอแนะริเริ่มรายการมากกว่าจะเสนอแนะเพื่อปรับปรุงรายการที่มีอยู่

นอกจากนี้ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าสมาชิกสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการบางคนก็เป็นสมาชิกของกลุ่มเครือข่ายประชาสังคมมากกว่าหนึ่งกลุ่มขึ้นไป อาทิ นายกิตติชัย ไสสะอาด นอกจากเป็นตัวแทนของกลุ่มแรงงานในระบบแล้ว ยังเป็นตัวแทนของสหภาพแรงงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และกรรมการของสมาพันธ์แรงงานนายสุทธิ ปรุระทะกา นอกจากเป็นตัวแทนของกลุ่มศิลปะแล้ว ยังเป็นสมาชิกเครือข่ายอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนเพื่อการกลับมาของระบบนิเวศน์ลุ่มน้ำพรม จังหวัดชัยภูมิ นายโอภาส เจริญพงษ์ นอกจากเป็นตัวแทนของกลุ่มคนจนเมืองแล้ว ยังเป็นประธานเครือข่ายกษัตริย์บัตติ จังหวัดอุบลราชธานี เป็นต้น ดังนั้นมุมมองที่สมาชิกแต่ละคนพยายามตีความสื่อสาธารณะจะมีความคาดหวังในการเข้ามาใช้พื้นที่สื่อสาธารณะแตกต่างกันไป บ้างก็เสนอให้มีรายการเฉพาะที่เป็นประเด็นของกลุ่มตัวเองโดยตรง บ้างก็เสนอว่าควรให้สมาชิกสภาผู้ชมในฐานะที่เป็นตัวแทนจากภาคส่วนต่างๆ ของสังคมมีส่วนร่วมในการกำหนดผังรายการโดยตรง บ้างก็ไม่ต้องการเข้าไปจัดผังรายการแต่ต้องการนำเสนอความคิดเห็นของกลุ่มให้มีอยู่ในผังรายการบ้างชี้ให้เห็นว่าการพยายามเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในพื้นที่สื่ออย่างเท่าเทียมกัน โดยแบ่งกลุ่มผู้ชมออกตามเป้าหมายย่อยๆตามกลุ่มอายุ เพศ ศาสนา ชาติพันธุ์และอื่นๆ ซึ่งแต่ละคนจะได้รับข้อมูลตามความสนใจของตนเอง จนอาจทำให้ไม่สามารถพัฒนาต้นทุนความรู้ร่วมกันได้เพราะแต่ละคนก็จะพยายามต่อสู้ผลักดันประเด็นของตนเองให้ได้มากที่สุดตามตัวแทนของกลุ่มนั้นๆ

การต่อสู้ของสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการในการช่วงชิงพื้นที่สาธารณะ

จากการศึกษาผู้วิจัยพบว่าสมาชิกสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการไม่ค่อยได้มีบทบาทในการผลักดันประเด็นเฉพาะที่ตนเป็นตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ให้เข้าไปในพื้นที่สาธารณะมากนัก เนื่องจากสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการเน้นกรอบงานหลักที่การจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อไทยพีบีเอสใน

¹ สมาชิกสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการที่ลาออกในช่วงปี 2552 ได้แก่ นายองค์ บรรจุน ตัวแทนกลุ่มชาติพันธุ์ นายเจ้าพระยา อารยบุตร ตัวแทนกลุ่มภาคเหนือตอนล่าง นางฉันทลักษณ์ รักษาอยู่ ตัวแทนกลุ่มสร้างสื่อเพื่อความเข้าใจเรื่องความหลากหลายทางเพศ นางสุภัทรา นาคะผิว ตัวแทนมูลนิธิศูนย์คุ้มครองสิทธิด้านเอดส์ นายบำเพ็ญ ไชยรักษ์ ตัวแทนกลุ่มฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม นายกิตติพงษ์ สุทธิ ตัวแทนกลุ่มผู้พิการ นางรัชนิกรณ์ เรืองดิษย์รัตน์ ตัวแทนกลุ่มศิลปะ นายเบ็ญจ งามอรุณโชติ ตัวแทนจากภูมิภาค กรุงเทพฯและปริมณฑล นายสมวงศ์ อุไรวัฒนา ตัวแทนมูลนิธิเข้าถึงเอดส์ และนายไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม ตัวแทนจากภูมิภาค กรุงเทพฯ

9 ภูมิภาค ทั่วประเทศครอบคลุม 16 ประเด็นเฉพาะ ตั้งแต่เดือนมิถุนายน-ธันวาคม พ.ศ.2552 โดยจัดเวทีระดับ จังหวัด กลุ่มจังหวัด และแบ่งตามประเภทราชการ จากนั้นจัดเวทีร่วมกันเป็นสมัชชาแห่งชาติ รวมทั้งสิ้น 88 เวที โดยข้อมูลทั้งหมดถูกนำมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนพัฒนารายการสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสปี พ.ศ.2553 ดังที่นางกมลมาศ ศรีงาม ตัวแทนกลุ่มผู้สูงอายุกล่าวว่า “ปีที่ผ่านมาระจัดเวทีเป็นองค์กรรวมเราไม่ได้แยก กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ เราจัดแยกตามผังหมวดราชการอย่างหมวดข่าวสาร สารประโยชน์ สารบันเทิง แต่ละเวทีเราก็เชิญทุกกลุ่มประเด็นเข้ามาเสวนา เปิดรับฟังความคิดเห็นร่วมกัน ถามว่าในฐานะกลุ่มผู้สูงอายุได้ ผลักดันประเด็นอะไรเป็นพิเศษไหมเมื่อปีที่แล้ว คงตอบว่าไม่มีเพราะปีที่แล้วเพิ่งเริ่มต้นก็กล่าวทางกัน ปีที่แล้ว มีปัญหาปีนี้ (พ.ศ.2553-ผู้วิจัย) เราเลยเปิดยุทธศาสตร์แยกแยะออกไปตามประเด็น”(กมลมาศ ศรีงาม, สัมภาษณ์, 10 พฤษภาคม 2553) สอดคล้องกับนายกฤษฎา บุญชัย ตัวแทนกลุ่มฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่กล่าวว่า “ปีที่แล้วสภาผู้ชม กรอบงานหลักจะเน้นไปที่การระดมความคิดเห็นเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงรายการ แต่ประเด็นการ ผลักดันของแต่ละกลุ่มยังไม่ออกมาเท่าไรนัก ดังนั้นมันต้องใช้ช่องทางอื่น เช่น การต่อตรงไปที่ฝ่ายผลิต รายการที่อาจตอบ โจทย์ของเราได้”(กฤษฎา บุญชัย, สัมภาษณ์, 22 มิถุนายน 2553)

ผู้วิจัยพบว่า คิวการกำหนดบทบาทหน้าที่ของสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการให้เป็นเพียงกลไกหลัก ในการจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้ชมแล้วสะท้อนความคิดเห็นเหล่านั้นกลับมายัง ส.ส.ท. ถือเป็น การจำกัดโอกาสในการต่อสู้ขับเคลื่อนประเด็นทางสังคมและลดทอนพลังของประเด็นที่ต้องการจะผลักดันจาก สมาชิกสภาผู้ชม ดังนั้นสภาผู้ชมจึงพยายามเพิ่มบทบาทของตนเองให้เข้าถึงการกำหนดผังรายการเพราะนั่นย่อม หมายถึงช่องทางกรขับเคลื่อนประเด็นเฉพาะ แต่ประเด็นนี้ได้รับการคัดค้านจากกรรมการนโยบายเนื่องจากมอง ว่าสภาผู้ชมต้องเป็นอิสระเพื่อรับฟังข้อคิดเห็นของผู้ชม หากให้สมาชิกมาเป็นกรรมการจัดผังรายการเองก็จะไม่ สามารถทำหน้าที่ในการสะท้อนปัญหาจากการจัดผังรายการได้ (สมชัย สุวรรณบรรณ, สัมภาษณ์, 9 มีนาคม 2553) สมาชิกสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการส่วนใหญ่จึงมองกันว่า ส.ส.ท. ไม่เห็นความสำคัญของสภาผู้ชมและผู้ฟัง รายการ ดังเห็นได้จากข้อเสนอแนะจากสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการในการประชุมเมื่อวันที่ 24-25 เมษายน พ.ศ.2552 ที่ว่า “สังคมไทยผ่านวิกฤตทางการเมือง ภาพต่อไทยพีบีเอสไม่สอดคล้องกับการทำงานภาคประชาชนแม้ใช้เวลา มาแล้ว 6 เดือนก็ตาม สภาฯไม่ควรทำงานภายในแนวทางระดมความคิดเห็น แต่ควรใช้ศักยภาพฐานการทำงาน ของแต่ละคนไปสู่การทำงานด้วยการทำงานของไทยพีบีเอสไม่ให้ความสำคัญกับสมาชิกสภาฯ” สอดคล้องกับ ตัวแทนกลุ่มผู้สูงอายุที่กล่าวว่า “สิ่งที่ไทยพีบีเอสไม่ได้สนองตอบมีเยอะมาก คือเขาจับหลักการเราไป ข้อเสนอแนะไม่ว่าจะเป็นของสภาเองหรือที่เราไปจัดเวทีมาเป็นสรุปรายงานแต่ละครั้งซึ่งมันต้องมีผลกระทบ กับผังรายการ แต่ไม่มี feedback กลับมา ไม่มีการตอบกลับมาว่าได้ทำไปไหม เราทุกคนมีความรู้สึกมานานแล้ว ว่า ส.ส.ท. ไม่เห็นคุณค่าของสภาอย่างแท้จริง”(กมลมาศ ศรีงาม, สัมภาษณ์, 10 พฤษภาคม 2553)

ชี้ให้เห็นว่าประเด็นของสภาผู้ชมที่ส่งผ่านการนำเสนอรายงานเข้าสู่คณะกรรมการนโยบายลง มาถึงฝ่ายผลิตรายการน้อยมาก ดังนั้นการช่วงชิงพื้นที่สาธารณะของสมาชิกสภาผู้ชมจึงต้องใช้ช่องทางอื่นที่ รวดเร็วกว่า เช่น การต่อตรงไปที่ฝ่ายผลิตรายการ โดยเฉพาะรายการที่สามารถตอบ โจทย์ในประเด็นที่ต้องการ ผลักดันได้ ดังที่บรรณาธิการกลุ่มประเด็นข่าวนโยบายสาธารณะกล่าวว่า “เครือข่ายสภาผู้ชมกับเครือข่าย

ชาวบ้านมีความทับซ้อนกันอยู่หลายประเด็น สภาผู้ชมก็มีช่องทางในรายการอื่นๆที่เขาส่งต่อกัน บางเรื่องก็ส่งต่อมายังรายการเวทีสาธารณะ คือมีอยู่บ้างไม่ใช่ว่าไม่มีเลย” (ณาตยา แววีร์คุปต์, สัมภาษณ์, 7 กรกฎาคม 2553)

8. วิเคราะห์ผลการดำเนินงานของ ส.ส.ท. จากผังรายการโทรทัศน์

การศึกษาผลการดำเนินงานของ ส.ส.ท. จากผังรายการสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสช่วงปีพ.ศ. 2551-2552 โดยวิเคราะห์ความหลากหลายของเนื้อหาและสัดส่วนรายการตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ ส.ส.ท. และนโยบายของ ส.ส.ท. รวมทั้งวิเคราะห์รายการที่สะท้อนประโยชน์สาธารณะจากกลุ่มเนื้อหารายการเฉพาะ ซึ่ง ส.ส.ท. ได้เริ่มทดลองออกอากาศชั่วคราวประจำวันวันที่ 1-14 กุมภาพันธ์ 2551 ส่วนใหญ่เน้นหนักไปที่รายการสารคดีทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งรายการสำหรับเด็กและเยาวชนซึ่งได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) จนกระทั่งวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2551 เป็นต้นไปจึงเริ่มมีการเสนอรายการข่าวของสถานีเป็นครั้งแรก และเริ่มมีรายการเต็มผังเมื่อเดือนมีนาคมพ.ศ. 2551 ในแต่ละปีมีผังรายการที่ผู้อำนวยการ ส.ส.ท. เสนอต่อคณะกรรมการบริหารเพื่ออนุมัติทุกสามเดือนเป็นรายไตรมาส ในการศึกษาผังรายการสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสช่วงปีพ.ศ. 2551-2552 มีจำนวนทั้งสิ้น 8 ผังรายการประกอบด้วย 1) ผังรายการประจำเดือนมีนาคม 2551 2) ผังรายการไตรมาสที่ 2 ประจำปี 2551 (เมษายน-มิถุนายน) 3) ผังรายการไตรมาสที่ 3 ประจำปี 2551 (กรกฎาคม-กันยายน) 4) ผังรายการไตรมาสที่ 4 ประจำปี 2551 (ตุลาคม-ธันวาคม) 5) ผังรายการไตรมาสที่ 1 ประจำปี 2552 (มกราคม-มีนาคม) 6) ผังรายการไตรมาสที่ 2 ประจำปี 2552 (เมษายน-มิถุนายน) 7) ผังรายการไตรมาสที่ 3 ประจำปี 2552 (กรกฎาคม-กันยายน) 8) ผังรายการไตรมาสที่ 4 ประจำปี 2552 (ตุลาคม-ธันวาคม) โดยช่วงแรกเริ่มออกอากาศทุกวันตั้งแต่เวลา 05.00-00.00น. ต่อมาได้ขยายเวลาออกอากาศตั้งแต่เวลา 05.00-00.30น. เพื่อให้เห็นภาพรวมของผังในแต่ละไตรมาส ผู้วิจัยจึงได้นำรายการในผังทั้งหมดมาจำแนกช่วงเวลาออกอากาศ กลุ่มผู้ผลิตและเนื้อหาโดยสังเขป รายละเอียดแสดงในภาคผนวก

เมื่อพิจารณา นโยบายด้านรายการพ.ศ.2552 พบว่ามีแนวคิดหลักสรุปได้ดังนี้ ผลิตรายการทางด้านข่าวสาร สารประโยชน์ทางการศึกษาและสาระบันเทิงที่มีสัดส่วนอย่างเหมาะสมและมีคุณภาพสูง เน้นความหลากหลายในมิติต่างๆ คนส่วนใหญ่ของประเทศคือกลุ่มเป้าหมายหลัก สามารถนำสิ่งที่ได้จากรายการไปใช้ประโยชน์ในการดำเนินชีวิต ทั้งนี้มีแนวนโยบายด้านแหล่งผลิตรายการ คือ 1) ร้อยละ 75 เป็นรายการที่ผลิตในประเทศ 2) มีการกระจายสัดส่วนแหล่งผลิตรายการทั้งในและต่างประเทศอย่างเหมาะสม 3) ไม่เน้นกระแสตลาดแต่ให้ความสำคัญกับการให้ประชาชนได้รับรู้และเรียนรู้เรื่องราวจากแหล่งผลิตที่หลากหลาย แต่รายการต้องมีความคุณภาพและน่าสนใจ 4) ให้ความสำคัญกับรายการจากองค์กรสื่อสาธารณะในต่างประเทศมากกว่าองค์กรสื่อทางธุรกิจ จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการนโยบายพยายามกำหนดนโยบายด้านรายการให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติ โดยมีกลุ่มเป้าหมายหลักคือ คนส่วนใหญ่ของประเทศดังที่ นพ.พลเดช ปิ่นประทีป กรรมการนโยบายกล่าวว่

“คุณค่าของรายการต้องมีประโยชน์ต่อประชาชนกลุ่มใหญ่ซึ่งเป็นกลุ่มรากหญ้า กลุ่มผู้ที่ไร้อำนาจการต่อรอง กลุ่มผู้ด้อยโอกาสและไม่มีบทบาททางสังคมและนี่คือภารกิจหลักของทีวีสาธารณะ” (ณิชชญาณ์ ไตสงวน, 2554:5)

8.1 ความหลากหลายของเนื้อหารายการ

จากการศึกษาผังรายการ โทรทัศน์ไทยพีบีเอสปี 2551-2552 พบว่า มีความหลากหลายของประเภทรายการ ในช่วงวันจันทร์-ศุกร์ มีการจัดผังรายการโดยเฉพาะในช่วงเวลาไพรม์ไทม์นั้นพบว่าประเภทรายการมักเป็นรายการประเภทข่าว/วิเคราะห์ข่าว โดยรูปแบบเนื้อหาจะนำเสนอครอบคลุมข่าว/วิเคราะห์ข่าว แม็กกาซีน เรียลลิตี้ สารคดี ภาพยนตร์ ทอล์คโชว์ และโชว์เป็นหลัก เมื่อพิจารณาช่วงเวลาต่างๆพบว่าโดยรวมแล้ว ไทยพีบีเอสก็มีแนวทางจัดผังรายการดังนี้

ตารางที่ 12 สรุปภาพรวมของประเภทรายการในช่วงเวลาต่างๆปี 2551-2552 (วันจันทร์-ศุกร์)

ช่วงเวลา	ประเภทรายการ
5.00-8.00น.	ข่าว แม็กกาซีนเกษตร-ชุมชน-ผู้พิการ-สุขภาพ-เด็ก สารคดี เรียลลิตี้
8.00-11.00น.	แม็กกาซีนชุมชน-ดนตรี-ศิลปวัฒนธรรม สารคดี ละคร โชว์ ทอล์คโชว์
11.00-14.00น.	ข่าว แม็กกาซีนเกษตร-สุขภาพ-ผู้พิการ-ชุมชน-ผู้ด้อยโอกาส สารคดี ภาพยนตร์ เรียลลิตี้ โชว์
14.00-17.00น.	แม็กกาซีนชุมชน-ผู้พิการ-ผู้ด้อยโอกาส-เด็กและเยาวชน ฯลฯ สารคดี การ์ตูน วาไรตี้
17.00-20.00น.	ข่าว แม็กกาซีนเด็ก-วิทยาศาสตร์ ละคร สารคดี
20.00-0.00น.	ข่าว/วิเคราะห์ข่าว แม็กกาซีนศิลปวัฒนธรรม สารคดี เรียลลิตี้ ภาพยนตร์ ทอล์คโชว์ โชว์

รายการข่าวมักจัดวางผังโดยเน้นช่วงเวลาที่ผู้ชมมากที่สุดโดยปรากฏอยู่ในทุกช่วงเวลา ได้แก่ ข่าวเช้า (6.00-8.00น.) ข่าวเที่ยง (12.00-13.30น.) ข่าวค่ำ (19.00-20.20น.) และข่าวดึก (23.50-00.30น.) ซึ่งเป็นช่วงเวลารายการข่าวหลักที่นำเสนอโดยให้พื้นที่เวลาอย่างชัดเจน นอกจากนี้เป็นรายการข่าวช่วงเย็น (18.00-18.20น.) ในรายการ “ทันข่าวเด่นทีวีไทย ทีวีสาธารณะ” ซึ่งพบว่าการขยายเวลาการออกอากาศเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆจาก 5 นาทีเป็น 10 นาทีและเพิ่มเป็น 20 นาที นอกจากนี้ยังมีกลุ่มรายการข่าวเพื่อหยิบยกประเด็นข่าวมาวิเคราะห์หรือนำมาขยายผลต่อเพื่อให้เห็นข้อมูลรอบด้านและสร้างความเข้าใจลึกซึ้งมากขึ้นจากข้อเท็จจริงบางประการ เช่น รายการ “ที่นี่ ทีวีไทย” ช่วง “ตอบโจทย์” รายการ “เปิดปม” สารคดีแนวสืบสวนสอบสวน นอกจากนี้ทุกสัปดาห์ยังมีรายการ “ทันโลก” ที่สรุปความเคลื่อนไหวในต่างประเทศให้ผู้ชมทันเหตุการณ์และรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงของโลกในด้านต่างๆ ส่วนข่าวกีฬา ไทยพีบีเอสได้ให้ความสำคัญกับการรายงานข่าวกีฬาตั้งแต่ระดับชุมชนไปสู่ระดับชาติและสากลโดยเฉพาะกีฬาท้องถิ่น เช่น การแข่งขันที่เป็นประเพณีของท้องถิ่นด้วยการถ่ายทอดสดการแข่งขันเรือยาวซึ่งเป็นกิจกรรมที่จัดขึ้นเป็นประจำทุกปี รวมทั้งได้พัฒนาสถานีข่าวภูมิภาคให้สามารถผลิตรายการที่ตอบสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้นๆโดยตรง โดยในปี พ.ศ. 2552 ส.ศ.ท. เริ่มสถานีภูมิภาคในภาคใต้ที่ จ.สงขลาให้เป็นสถานีนำร่องในการผลิตรายการท้องถิ่นโดยจัดทำรายการ “ดีสลัดัน ณ แคนใต้” ออกอากาศทุกวันศุกร์เวลา 11.00-12.00น. ซึ่งรับชมได้ใน 6 จังหวัดภาคใต้

ตอนล่าง ต่อมาได้ทำรายการ “ทีวีจอเหนือ” ซึ่งรับชมได้ในจังหวัดทางภาคเหนือ 17 จังหวัด เป็นการสร้างระบบบริหารงานรูปแบบใหม่ คือ การทำงานร่วมระหว่างกองบรรณาธิการข่าวกับตัวแทนภาคประชาชนทั้งนักวิชาการ ภาคประชาสังคมและสื่ออิสระในท้องถิ่น มีการผลิตข่าวโดยชาวบ้านในรายการ “นักข่าวพลเมือง” เป็นสัปดาห์สั้นๆ ไม่เกิน 3 นาที

จะเห็นได้ว่าเนื่องจากรายการธงนำ (Flagship) ของไทยพีบีเอส คือ รายการข่าวและการวิเคราะห์ข่าว¹ รายการข่าวจึงถูกกำหนดให้มีสัดส่วนสูงกว่ารายการอื่นๆ คือ ร้อยละ 40 ของการแพร่ภาพออกอากาศและจำนวนบุคลากรด้านข่าวที่เป็นสัดส่วนมากที่สุดในองค์กร ดังที่นักวิจัยโครงการศึกษาและเฝ้าระวังสื่อเพื่อสุขภาพของสังคม (Media Monitor) กล่าวว่า “ช่องไทยพีบีเอสเป็นช่องที่มีรายการพื้นที่สาธารณะมากกว่าฟรีทีวีช่องอื่น ในช่วงแรกเริ่มปี 51 สัดส่วนรายการข่าวอยู่ที่ร้อยละ 30-40 แต่มีความหลากหลายของรายการข่าวมากกว่า มีทั้งรายการวิเคราะห์ข่าว รายการสนทนาข่าว” (ชม เชื้อสถาปนศิริ, สัมภาษณ์, 3 มีนาคม 2554)

ในช่วงเสาร์-อาทิตย์ สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสมีการจัดผังรายการในช่วงไพรม์ไทม์ทั้งปี 2551-2552 พบว่าประเภทรายการมักเป็นรายการข่าว/วิเคราะห์ข่าว แม็กกาซีน สารคดี ภาพยนตร์ โชว์ เมื่อพิจารณาช่วงเวลาต่างๆพบว่าโดยรวมแล้วสถานีมีแนวทางการจัดผังรายการในปี 2551 แตกต่างจากปี 2552 ดังนี้

ตารางที่ 13 สรุปภาพรวมของประเภทรายการในช่วงเวลาต่างๆปี 2551 (วันเสาร์-อาทิตย์)

ช่วงเวลา	ประเภทรายการ
5.00-8.00น.	ข่าว แม็กกาซีนเกษตร-ผู้ด้อยโอกาส-ศาสนา-เด็ก-กีฬา สารคดี
8.00-11.00น.	ข่าวภาคเด็ก แม็กกาซีนเด็ก สารคดี ละคร การ์ตูน เรียลลิตี้ วาไรตี้โชว์
11.00-14.00น.	ข่าว สารคดี แม็กกาซีนเด็ก-ชุมชน-ผู้ด้อยโอกาส สารคดี ทอล์คโชว์
14.00-17.00น.	แม็กกาซีนชุมชน-ผู้พิการ-ผู้ด้อยโอกาส-ครอบครัว-ดนตรี-กีฬา ฯลฯ สารคดี วาไรตี้ ละคร
17.00-20.00น.	ข่าว แม็กกาซีนชุมชน-สุขภาพ-วิทยาศาสตร์-ศิลปวัฒนธรรม ละคร สารคดี ทอล์คโชว์
20.00-0.00น.	ข่าว/วิเคราะห์ข่าว แม็กกาซีนศิลปวัฒนธรรม สารคดี ภาพยนตร์ ทอล์คโชว์ โชว์

ตารางที่ 14 สรุปภาพรวมของประเภทรายการในช่วงเวลาต่างๆปี 2552 (วันเสาร์-อาทิตย์)

ช่วงเวลา	ประเภทรายการ
5.00-8.00น.	แม็กกาซีนสุขภาพ-ผู้พิการ-ผู้ด้อยโอกาส-ศาสนา-เด็ก การ์ตูน
8.00-11.00น.	ข่าว แม็กกาซีนเด็ก-ภาษาอังกฤษ-ประชาธิปไตย สารคดี ละคร วาไรตี้ทอล์คโชว์
11.00-14.00น.	แม็กกาซีนชุมชน-ผู้ด้อยโอกาส-กีฬา สารคดี
14.00-17.00น.	แม็กกาซีนวัฒนธรรม-วิทยาศาสตร์-ท่องเที่ยว-กีฬา ฯลฯ สารคดี ทอล์คโชว์ วาไรตี้ ภาพยนตร์
17.00-20.00น.	ข่าว แม็กกาซีนผู้ด้อยโอกาส-เด็ก-สุขภาพ-ศิลปวัฒนธรรม สารคดี คิวโชว์ โชว์
20.00-0.00น.	ข่าว/วิเคราะห์ข่าว แม็กกาซีนศิลปวัฒนธรรม สารคดี ภาพยนตร์ ทอล์คโชว์ โชว์

¹ จากงานวิจัยของโครงการศึกษาและเฝ้าระวังสื่อเพื่อสุขภาพของสังคม (Media Monitor) ในเดือนกุมภาพันธ์-เมษายน 2552 พบผลเกี่ยวกับสัดส่วนรูปแบบรายการของสถานีโทรทัศน์ทีวีไทย (ไทยพีบีเอส) ที่ออกอากาศว่ามีการเสนอรายการข่าวมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 32 (3,230 นาทีต่อสัปดาห์หรือราว 7.7 ชั่วโมงต่อวัน)

ในช่วงวันเสาร์-อาทิตย์ รายการข่าวยังคงปรากฏอยู่ในทุกช่วงเวลาแต่ลดสัดส่วนลงและเพิ่มข่าวเบาเข้าไปโดยเฉพาะข่าวเกี่ยวกับศิลปวัฒนธรรมและชุมชนท้องถิ่น โดยพบว่ามีการเปลี่ยนแปลงช่วงเวลาข่าวเช้าในปี 2551 จากที่เรียกว่า “ข่าวเช้าสุดสัปดาห์” ออกอากาศช่วงเวลา 7.00-8.00น. ได้ปรับเปลี่ยนมาใช้ชื่อรายการข่าวเช้าว่า “ทีวีไทยสุดสัปดาห์” ในปี 2552 ซึ่งออกอากาศช่วงเวลา 8.00-9.00น. นำเสนอข่าวสารทั้งในและต่างประเทศที่ให้ทั้งความรู้และความบันเทิงช่วงวันหยุด นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญกับเด็กโดยมีรายการ “ข่าวภาคเด็ก” ที่เปิดโอกาสให้เด็กเป็นผู้นำเสนอข่าวสารเกี่ยวกับเด็กด้วยตนเอง อย่างไรก็ตามรายการนี้ออกอากาศเฉพาะในช่วงไตรมาสที่ 2 ของปี 2551 เท่านั้น

สัดส่วนกลุ่มเนื้อหารายการตามวัตถุประสงค์การออกอากาศ

ส.ส.ท. มีเป้าหมายที่จะเป็นสถานีที่สรรสร้างรายการข่าว รายการสารประโยชน์และรายการสาระบันเทิงที่มีคุณภาพและหลากหลาย ทั้งนี้ นโยบายด้านสัดส่วนรายการมีดังนี้

1) กลุ่มรายการข่าว ข้อเท็จจริงและเหตุการณ์ปัจจุบันมีสัดส่วนร้อยละ 40 ส่วนใหญ่ผลิตโดย ส.ส.ท.

2) กลุ่มรายการสารประโยชน์และการศึกษา มีสัดส่วนร้อยละ 30 แบ่งสัดส่วนอย่างสมดุลระหว่าง ส.ส.ท. กับผู้ผลิตอิสระ

3) กลุ่มรายการสาระบันเทิง มีสัดส่วนร้อยละ 30 รายการส่วนใหญ่ผลิตโดยผู้ผลิตอิสระ

ทั้งนี้ จากการพิจารณาผังรายการโทรทัศน์ไทยพีบีเอสพบว่ารายการข่าวสารและสาระความรู้มากกว่ารายการสาระบันเทิง ในปี 2551 มีจำนวนรายการรวมทั้งสิ้น 168 รายการแบ่งเป็นกลุ่มประเภทรายการข่าวจำนวน 18 รายการ กลุ่มประเภทรายการสารประโยชน์จำนวน 125 รายการและกลุ่มรายการสาระบันเทิงจำนวน 25 รายการ โดยไทยพีบีเอสได้ปรับสัดส่วนประเภทรายการของ ส.ส.ท. ตลอดปี 2551 ซึ่งมีการแยกประเภทรายการออกเป็นรายการข่าวและรายการเกี่ยวข้องกับข่าว รายการสารประโยชน์ รายการสารคดี รายการสาระบันเทิง รายการเด็กและเยาวชน รายการกีฬา

ตารางที่ 15 สัดส่วนแยกตามประเภทรายการของ ส.ส.ท. ปี 2551

ประเภทรายการ/ ช่วงเวลา	เปอร์เซ็นต์ (%)										
	15-29 ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.
รายการข่าวและ เกี่ยวข้องกับข่าว	45.40	45.55	46.48	46.22	38.47	46.12	45.15	51.14	46.70	45.12	42.92
รายการ สารประโยชน์	11.44	15.01	14.37	15.39	16.13	17.93	18.42	16.14	19.28	19.95	20.69
รายการสารคดี	28.25	23.16	22.91	19.93	16.34	18.54	13.93	11.52	10.86	10.33	13.81
รายการ สาระบันเทิง	7.91	11.99	11.91	15.00	16.71	12.09	12.22	10.09	9.63	9.99	11.55
รายการเด็กและ เยาวชน	7.01	6.10	6.39	6.58	5.43	5.16	6.80	9.70	12.16	12.83	9.91

ประเภทรายการ/ ช่วงเวลา	เปอร์เซ็นต์ (%)										
	15-29 ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.
รายการกีฬา			0.12	0.13	0.92	0.79	4.42	1.42	1.37	1.77	1.12

ที่มา:องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย, 2551

จากตารางเมื่อพิจารณาสัดส่วนแยกตามประเภทรายการของ ส.ส.ท. ปี 2551 พบว่าสัดส่วนรายการข่าวตลอดทั้งปีมีการเปลี่ยนแปลงเล็กน้อย ขณะที่รายการสารประโยชน์มีสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ส่งผลให้รายการสารคดีมีสัดส่วนที่ลดลงไปจากช่วงก่อตั้งสถานีอย่างเห็นได้ชัด ในขณะที่สัดส่วนของรายการเด็กและเยาวชน และรายการสารบันเทิงเพิ่มขึ้นเล็กน้อย และเริ่มมีรายการกีฬาเพิ่มเข้ามาตั้งแต่เดือนเมษายน ดังนั้นรายการข่าวจึงเป็นไปตามเป้าหมายของสัดส่วนรายการที่กำหนดร้อยละ 40 ในขณะที่รายการสารประโยชน์เมื่อรวมกับรายการสารคดีพบว่ามีสัดส่วนเกินกว่าร้อยละ 30 ซึ่งเกินกว่าเป้าหมายและมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ส่วนรายการสารบันเทิงยังคงมีสัดส่วนไม่ถึงเป้าหมายสัดส่วนรายการที่กำหนดให้รายการสารบันเทิงอยู่ที่ร้อยละ 30

ตัวอย่างรายการตามกลุ่มเนื้อหาต่างๆ ของสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสปี 2551

1) **กลุ่มเนื้อหาข่าว** ได้แก่ ข่าวเช้า, ข่าวเช้าสุดสัปดาห์, ข่าวเที่ยง, ข่าวเที่ยงสุดสัปดาห์, ข่าวค่ำ, ข่าวดึก, ชั่วโมงทำกิน, ทุกทิศทั่วไทย, สถานีประชาชน, เวทีสาธารณะ, ทันโลก, เปิดปม, ตอบโจทย์, เปลี่ยนกรุงเทพ, ที่นี่ทีวีไทย, นักข่าวพลเมือง, สุดสัปดาห์กีฬามันส์, อินไซด์ทีวีไทย

2) **กลุ่มเนื้อหาสารประโยชน์** อาทิ สารคดีท่องเที่ยว, สารคดีท่องเที่ยวเทคโนโลยี, เปิดโลกนิทาน, มดคันไฟ, แนวเล็กๆของเด็กแนว, สารคดีท่องเที่ยวธรรมชาติ, สารคดี Dr.Know, Camy Kids, ขบวนการนักอ่าน, ลึกขี้ม, Generation Why, ไทยมุง, ร่วมคิดร่วมสร้างไทยพีบีเอส, ละครนะโมอิโรผู้รัก, เกษตรสร้างชาติ, เกษตรพลเมือง, แผ่นดินทอง, เปิดลำโพง, ธรรมรักษ์, คนละไม้คนละมือ, ครอบครัวเดียวกัน, วิถีถ่อง ธรรมดาไทย, ชีวิตเลือกได้, เด็กรัก, อยากรู้, นิทานอีสป, เพื่อเกษตรไทย, พุทธประวัติ, เรื่องเล่าสอนเด็ก, เพื่อนพ้องเพียง, ต้นกล้าแห่งความดี

3) **กลุ่มเนื้อหาสารบันเทิง** อาทิ ไดอะรีนี่มีรัก, คนตรี กวี ศิลป์, Hot Short Films, ภ.ศิริสัจจัน “พ่อจ๋าอย่าร้องไห้”, ภ.จินชุต “สามก๊ก”, ภ.ศิริสัจจัน “กำเนิดเจ้าแม่กวนอิม”, ภ.จินชุต “จีนซื่อองค์”, ภ.จินชุต “จงกีสข่าน”, ภ.จินชุต “ไฉ่ซิงเอี้ย”, ภ.ญี่ปุ่น “บันทึกน้ำตา 1 ลิตร”, ภ.ญี่ปุ่น “เกมล่าธุรกิจ”

จากการศึกษาผังรายการโทรทัศน์ไทยพีบีเอสปี 2552 พบว่ามีรายการที่ออกอากาศจริงจำนวนรวมทั้งสิ้น 202 รายการแบ่งเป็นกลุ่มประเภทรายการข่าวจำนวน 18 รายการ กลุ่มประเภทรายการสารประโยชน์จำนวน 143 รายการและกลุ่มรายการสารบันเทิงจำนวน 41 รายการ จากข้อมูลของ ส.ส.ท. พบว่าสัดส่วนประเภทรายการข่าวและสารคดีเชิงข่าวคิดเป็นร้อยละ 42 รายการสารคดีและสารประโยชน์คิดเป็นร้อยละ 40 และรายการสารบันเทิงคิดเป็นร้อยละ 18 ทั้งนี้จากรายงานการประเมินผลการดำเนินงานปี 2552 (การประเมินภายนอก) พบว่าสัดส่วนของรายการสารบันเทิงเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนเกือบตลอดทั้งปี (ยกเว้นช่วงเดือนพฤศจิกายน-

ชั้นความถี่ที่ตกลงมาเล็กน้อย) อย่างไรก็ตามก็ยังไม่ถึงเป้าหมายสัดส่วนรายการที่กำหนดให้รายการสาระบันเทิง อยู่ที่ร้อยละ 30 ดังนั้นรายการสารประโยชน์ยังคงมีสัดส่วนที่เกินไปจากที่กำหนดไว้ตามเป้าหมายที่ร้อยละ 30

ตัวอย่างรายการตามกลุ่มเนื้อหาต่างๆ ของสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสปี 2552

1) กลุ่มเนื้อหาข่าว ได้แก่ ข่าวเช้า, ข่าวเช้าสุดสัปดาห์, ข่าวเที่ยง, ข่าวเที่ยงสุดสัปดาห์, ข่าวค่ำ, ข่าวดึก, ข่าวโม่งทำกิน, ทุกทิศทั่วไทย, สถานีประชาชน, เวทีสาธารณะ, ทันโลก, เปิดปม, สุดสัปดาห์กีฬา, ท็อป, ที่นี้ที่วีไทย, นักข่าวพลเมือง, เปลี่ยนประเทศไทย, ที่วีไทยสุดสัปดาห์

2) กลุ่มเนื้อหาสารประโยชน์ อาทิ บ้านทุ่งลูกเกษตร, ฮันจ็อง, ไทยมุง, แผ่นดินไท, เมล็ดข้าวเล่าเรื่อง, คนสู้โรค, สถานีประชาชน (สด), คลินิกเกษตร, ภาษาศิลป์, ท่องโลกกว้าง (Wonderful Planet), ฟินิจนคร, โลกหลกามิติ, สถานีอนามัย, มหัศจรรย์สุวรรณภูมิ, ฝนจากฟ้า, ครอบครัวเดียวกัน, รักนกรักษ์ป่า รักย์โลก, อ่านได้อ่านดี, ส่องท้องถิ่นไทย, ชีวิตเลือกได้, ท่องทั่วทวีป, ชีวิตที่ออกแบบได้, ยิ้มสู้, ชาววิทย์ชิดชาวบ้าน, เปิดปม, ชีวิตสดใสด้วยใจธรรมะ, บันทึกเหตุการณ์และความทรงจำ, เวทีสาธารณะ, ตัวตนคนจริง, เพชฌฆาตเงียบ, ธรรมรักษ์

3) กลุ่มเนื้อหาสาระบันเทิง อาทิ เกมล่าธุรกิจ/ขอลอจันริยะ ไชคตีป่วน, เครื่องบินน้อยนักสำรวจ (Jay Jay The Jet Plane), ตะลุยอาณาจักรสัตว์ 3 มิติ, บูเช็คเทียน, คนตรี กวี ศิลป์, ไร่ซึ่งเอื้อะ เทพเจ้าโชคกลาง, ต้าต้าตี้ โตโต้ โดโนจอมป่วน, ละครไดออร์นี่มีรัก, แต่เธอ...ด้วยดวงใจ, ละครว่านุ่นเล็ก, โฟโร โรเซเพนกวินป่วน ก้าวข้ามโลก

ขณะทำงานวิจัยของโครงการศึกษาและเฝ้าระวังสื่อเพื่อสุขภาพของสังคม (Media Monitor) ในเดือนกุมภาพันธ์-เมษายน 2552 พิจารณาแบ่งประเภทรายการข่าวและรายการประเภทสาระออกจากกัน อีกทั้งยังแบ่งกลุ่มรายการประเภทสาระบันเทิงออกจากกลุ่มรายการบันเทิง และพิจารณารายการประเภทบริการธุรกิจ พบผลเกี่ยวกับสัดส่วนประเภทเนื้อหารายการที่สอดคล้องกับข้อมูลของ ส.ส.ท. โดยเฉพาะผลการศึกษาที่พบว่า กลุ่มเนื้อหาข่าวมีสัดส่วนสูงที่สุด ดังนี้

ตารางที่ 16 ค่าเฉลี่ยสัดส่วนกลุ่มเนื้อหาข่าวรายการ (ก.พ.-เม.ย.52)

กลุ่มเนื้อหา	จำนวนรายการ	เวลาออกอากาศ	ร้อยละ
1.ข่าว	11	3,230	32.0
2.สาระ	34	2,435	24.2
3.สาระบันเทิง	32	1,440	14.3
4.บันเทิง	15	1,085	10.8
5.บริการธุรกิจ	0	0	0.0
ปิดสถานี	0	1,890	18.8
รวม	92	10,080	100.0

ที่มา: โครงการศึกษาและเฝ้าระวังสื่อเพื่อสุขภาพของสังคม (Media Monitor), 2552

จากตารางพบว่า ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์-เมษายน 2552 สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสมีสัดส่วนกลุ่มเนื้อหาข่าวสูงสุดเฉลี่ยที่ร้อยละ 32 (มีรายการข่าว 7.6 ชั่วโมงต่อวัน) รองลงมาคือกลุ่มรายการสาระ

เฉลี่ยร้อยละ 24.2 (เฉลี่ย 5.7 ชั่วโมงต่อวัน) ซึ่งถือว่าสูงสุดเมื่อเปรียบเทียบกับช่อง 3 5 7 9 และ NBT ตามมาด้วย กลุ่มรายการสาระบันเทิงเฉลี่ยร้อยละ 13 รายการบันเทิงเฉลี่ยร้อยละ 11 อย่างไรก็ตามไทยพีบีเอสยังออกอากาศไม่เต็ม 24 ชั่วโมงต่อวัน จะเห็นได้ว่ารายการข่าวมีสัดส่วนสูงที่สุด และไม่มีรายการบริการธุรกิจ

โดยรวมผู้วิจัยพบว่ารายการสาระความรู้ของสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสค่อนข้างหลากหลาย โดดเด่นเรื่องสาระความรู้ด้านสังคมวัฒนธรรม ชุมชนที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม ด้านศิลปะดนตรีและภูมิปัญญาชาวบ้าน การเกษตร ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อม ธรรมชาติ วิทยาศาสตร์ประวัติศาสตร์ไทย เรื่องราวในอดีตและปัจจุบันและยังมีสารคดีเชิงข่าวที่น่าสนใจ อีกทั้งยังมีความหลากหลายด้านเด็กและช่วงกลุ่มผู้ชมที่กว้าง ไม่ได้เน้นเฉพาะ “คนเมือง” แต่ยังคงครอบคลุมถึง “คนชนบท” รวมทั้งผู้พิการและผู้ด้อยโอกาสอีกด้วย

8.2 กลุ่มรายการเนื้อหาเฉพาะที่สะท้อนประโยชน์สาธารณะ

ในการศึกษาผังรายการโทรทัศน์ไทยพีบีเอสได้แบ่งกลุ่มรายการออกเป็น 9 กลุ่ม ตามการจัดแบ่งของ ส.ส.ท. เพื่อให้ทราบว่ารายการใดบ้าง และมีเนื้อหาอย่างไรที่สะท้อนประโยชน์สาธารณะ ดังนี้

8.2.1 กลุ่มรายการเพื่อการเกษตร

รายการที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการทำเกษตร การทำประมง เลี้ยงสัตว์และปศุสัตว์ รายการประเภทนี้พบเนื้อหาที่พบเนื้อหาประโยชน์สาธารณะตามแนวคิดที่เห็นว่าประโยชน์สาธารณะ คือ ประโยชน์ของทุกภาคส่วนย่อยๆ ในสังคม ซึ่งมีจำนวนรายการทั้งสิ้น 10 รายการ ได้แก่ รายการบ้านทุ่งลุงเกษตร เกษตรสร้างชาติ เกษตรพลเมือง คลินิกเกษตร ชาววิทยุชีวิตชาวบ้าน แผ่นดินทอง เปิดลำโพง เมล็ดข่าวเล่าเรื่อง เพื่อเกษตรไทย เกษตรไฟฟ้า โดยมีจัดผังช่วงวันจันทร์-ศุกร์ ออกอากาศช่วงเช้าตรู่ตอนเปิดสถานีตั้งแต่ 5.00-5.30น. เป็นส่วนใหญ่ โดยมีรายการเกษตรติด ๆ กัน 3-5 รายการ ส่วนช่วงสายและช่วงก่อนเย็นจะมีเพียง 1-2 รายการ ผลการศึกษา รายการเพื่อการเกษตรในปี 2551-2552 ซึ่งให้เห็นว่าเนื้อหารายการเกษตรในไทยพีบีเอสมีดังนี้

- 1) กลุ่มเนื้อหาด้านพืช ได้แก่ รายการบ้านทุ่งลุงเกษตร เกษตรสร้างชาติ เกษตรพลเมือง
- 2) กลุ่มเนื้อหาสัตว์พืชและวัตถุดิบพืช ได้แก่ รายการคลินิกเกษตร
- 3) กลุ่มเนื้อหาด้านการพัฒนาที่ดินเพื่อเพิ่มผลผลิต ได้แก่ รายการชาววิทยุชีวิตชาวบ้าน
- 4) กลุ่มเนื้อหาด้านประมง ได้แก่ รายการบ้านทุ่งลุงเกษตร
- 5) กลุ่มเนื้อหาด้านสัตว์ ได้แก่ รายการเกษตรพลเมือง แผ่นดินทอง บ้านทุ่งลุงเกษตร
- 6) กลุ่มเนื้อหาด้านอาชีพเสริม ได้แก่ รายการเปิดลำโพง บ้านทุ่งลุงเกษตร
- 7) กลุ่มเนื้อหาความรู้เบ็ดเตล็ดอื่นๆ ได้แก่ รายการเพื่อเกษตรไทย เกษตรไฟฟ้า เปิดลำโพง

โดยสรุปพบว่าเนื้อหาส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับกรนำเสนอนวัตกรรมใหม่ๆ ที่ส่งเสริมอาชีพเกษตร ทั้งที่เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นและเทคโนโลยีสมัยใหม่ แนวทางการทำเกษตรแบบเศรษฐกิจพอเพียง แนวทางในการนำเสนอเนื้อหาโดยรวมยังเน้นลักษณะชุมชนที่พึ่งตนเองได้เป็นหลัก การทำเกษตรแบบยั่งยืนที่เน้นให้เกษตรกรช่วยเหลือตนเองและการมีส่วนร่วมของเกษตรกรเพื่อแก้ปัญหาทุกด้าน ส่งเสริมการรวมกลุ่มและสร้างระบบเกษตรที่ไม่ทำลายธรรมชาติ อย่างไรก็ตามเนื้อหาอื่น ๆ ในรายการที่ค่อนข้างขาดหายไปรายการเกษตรคือข่าวสารเกษตรกรรมท้องถิ่นที่เชื่อมต่อกับภาพรวมอุตสาหกรรมเกษตร โดยเฉพาะราคาพืชผล

การเกษตรในระดับภาพรวม และข่าวสารเกี่ยวกับการเกษตรกรรมในประเทศเพื่อนบ้านซึ่งจะช่วยเพิ่มความหลากหลายของเนื้อหาในกลุ่มรายการเกษตรให้กว้างขวางมากขึ้น

8.2.2 กลุ่มรายการสารคดี

รายการสารคดี คือ รายการที่มีเนื้อหาเน้นการให้สาระความรู้เป็นเบื้องต้น มีความเพลิดเพลินเป็นเบื้องหลัง เสนอความคิดเห็น ทักษะที่เป็นประโยชน์แก่ผู้ชมทั่วไป มิใช่สร้างสรรค์ให้แก่บุคคลใดโดยเฉพาะ พบว่ามีรายการสารคดีจำนวน 74 รายการซึ่งรายการสารคดีที่ไทยพีบีเอสจัดหามีจำนวน 7 ประเภท ได้แก่

1) สารคดีสัตว์โลก ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ สารคดีท่องเที่ยวโลกกว้าง, สารคดี Discovery, สารคดี Nat-Geo ชุด Inside, สารคดีชุด Wild America, สารคดี Wide Angle, สารคดี Wide Mongolia, สารคดี Napoli Dogs, สารคดี Ol'Man River-Mississippi, สารคดีสวนดอกไม้ทะเลทรายแห่งแอฟริกา, สารคดีสินามิ, มุม...แมลง, รักนก รักป่า รักษาโลก, Birds of Thailand

2) สารคดีประวัติศาสตร์ วิถีชีวิตวัฒนธรรมของกลุ่มคนที่หลากหลายชาติพันธุ์ ได้แก่ สารคดีส่งเสริมเอกลักษณ์ไทย, สารคดีท่องเที่ยวโลกกว้าง, สารคดีท่องเที่ยวอารยธรรม, สารคดีอารยธรรมแดนตะวันออก, สารคดีท่องเที่ยวอารยธรรมเส้นทางสายไหม, สารคดีสันติภาพแห่งมาตุภูมิ, โลกหลวมมิติ, มหัศจรรย์สุวรรณภูมิ, พันแสงรุ่ง, สารคดีเส้นทางรถไฟสายก้องโลก, สารคดีบันทึกทะเลฟ้า, สารคดีวังและพระราชวังในไทย, บันทึกเหตุการณ์และความทรงจำ, เรื่องเล่า 9 แผ่นดิน, สารคดี Prehistoric Park, สารคดีบันทึกทะเลฟ้า

3) สารคดีวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การแพทย์และสาธารณสุข ได้แก่ สารคดีท่องเที่ยวเทคโนโลยี, สารคดี Brain Bank, ชีวิตที่ออกแบบได้, กลิ่นอนาคต, เปิดโลกวิทยาศาสตร์น่ารู้, Click Zone, เฝ้ายด, สารคดี Dr.Know, ป่วนโลกวิทยาศาสตร์, ความรู้คือประทีปสู่ทศวรรษใหม่

4) สารคดีแนวสืบสวนสอบสวน ได้แก่ รายการเปิดปม

5) สารคดีพลังงาน ได้แก่ รายการจากหนึ่งถึงล้าน

6) สารคดีอัตชีวประวัติของบุคคล ได้แก่ รายการสยามศิลป์, สารคดี 100 ปีไกลบ้านตามเสด็จพระพุทธเจ้าหลวง, สารคดีเสด็จประพาสต้น, ตามรอยพระพุทธเจ้า, พระเจ้าแผ่นดิน, สารคดีดอกไม้บานสื่อสารความดี

7) สารคดีภูมิปัญญาต่างๆ ในระดับท้องถิ่นและระดับภูมิภาค ได้แก่ สารคดีแผ่นดินไท, ชุมชนสร้างสรรค์, ชุมชนต้นแบบ, ชาววิทย์จิตชาวบ้าน, สารคดีช่างสิบหมู่, สารคดีขวัญข้าว ขวัญแผ่นดิน

8) สารคดีท่องเที่ยว ได้แก่ สารคดีส่งเสริมการท่องเที่ยว, Spirit of Asia, ท่องทั่วทวีป, สถาปัตยกรรมมหัศจรรย์, รายการเปิดแดนชาบูไร, สารคดีฮัลโลเจแปน, สารคดีเชิงท่องเที่ยวโลกอินโดจีน, สารคดีชุด Holiday USA, เที่ยวเมืองไทยใน 1 นาที, ท่องโลกกับ Glover

จะเห็นได้ว่าไทยพีบีเอสมีรายการสารคดีที่มีเนื้อหาครอบคลุมประเภทรายการทั้ง 7 ประเภท นอกจากนี้ยังพบรายการสารคดีที่สะท้อนปัญหาสังคมและการให้กำลังใจ ได้แก่ รายการ “คนละไม้คนละมือ” นำเสนอบุคคลหรือกลุ่มคนที่ทำงานเพื่อช่วยเหลือสังคมและผู้ด้อยโอกาส รายการ “พลเมืองคนกล้า” นำเสนอเรื่องราวของคนเก่งคนดีที่เป็นนักสู้เพื่อสังคม หรือรายการสารคดีเรียลลิตี้ ได้แก่ รายการ “ตัวตนคนจริง” หรือ

รูปแบบสารละคร (docudrama) ได้แก่ รายการ “ชีวิตจริงยิ่งกว่าละคร” และรายการ “ฝนจากฟ้า” นำเสนอผู้ประสบความเดือดร้อนที่ส่งฎีกาขอความช่วยเหลือจากสำนักเลขาธิการพระราชวัง นอกจากนี้ยังมีรายการประเภทสารคดีสำหรับเด็ก ได้แก่ รายการ “พลเมืองเด็ก” สารคดี “Discovery Kids” “National Geographic Junior” และ “ตะลุยอาณาจักรสัตว์ 3 มิติ” รวมทั้งสารคดีที่เน้นคุณค่าและเอกลักษณ์ความเป็นไทย โดยเสนอเป็นสารคดีวาไรตี้ ได้แก่ รายการ “วิกสยาม” “พินิจนคร” นอกจากนี้ยังมีสารคดีเรียลลิตี้ในการทำอาหาร ได้แก่ รายการ “ศาสตร์อาหารจานเด็ด” โดยพบว่าไทยพีบีเอสมีรายการสารคดีอยู่ในผังรายการจำนวนมาก และมีความหลากหลายในเนื้อหารายการสารคดี มักมีผังที่แทรกอยู่ในทุกช่วงเวลาตั้งแต่ช่วงเช้าช่วงสายช่วงเย็นและช่วงดึก

8.2.3 กลุ่มรายการเพื่อสุขภาพ

รายการที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการสร้างสุขภาพที่ดีเพื่อแก้ปัญหาสุขภาพที่เกิดจากพฤติกรรมสิ่งแวดล้อมและการใช้ชีวิตที่ไม่เหมาะสมซึ่งสะท้อนประโยชน์สาธารณะ พบว่ามีจำนวนรายการ 6 รายการ ได้แก่ รายการ “สถานีอนามัย” “คนสู้โรค” “ชีวิตที่ออกแบบได้” “เพชรฆาตเงียบ” “พลเมืองเด็ก” “ขบวนการไร้พุง” ส่วนใหญ่มีจัดผังรายการสุขภาพให้อยู่ในช่วงวันจันทร์-ศุกร์ ช่วงเช้าตรู่ (05.00-05.30น.) และช่วงก่อนเย็น (13.45- 14.05น.) โดยรวมพบว่ารายการสุขภาพมีเนื้อหาที่เสนอการปรับพฤติกรรมการบริโภคและการออกกำลังกายเพื่อให้สุขภาพแข็งแรงเพื่อป้องกันการเกิดโรคต่างๆ มากกว่าจะมุ่งเน้นนำเสนอวิธีการรักษาโรค

8.2.4 กลุ่มรายการกีฬา การแข่งขันกีฬาและงานอดิเรกหรือกิจกรรมนันทนาการ

รายการที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับความรู้ เทคนิคด้านกีฬา การแข่งขันกีฬาเพื่อสร้างสามัคคีที่สะท้อนประโยชน์สาธารณะ พบว่ามีจัดวางผังในช่วงวันเสาร์-อาทิตย์ ซึ่งมีรายการกีฬาจำนวนทั้งสิ้น 4 รายการ ได้แก่ ปี 2551 มีรายการ “สุดสัปดาห์กีฬามันส์” ออกอากาศวันเสาร์ช่วงเวลา 15.05-16.00น. รายการ “5 นาทีกีฬาสู่ความสำเร็จ” เป็นสัปดาห์สั้นๆ 5 นาที ออกอากาศวันเสาร์-อาทิตย์ช่วงเวลา 15.00-15.05น. และปี 2552 มีรายการ “สปอร์ต ชันเดย์” ออกอากาศวันอาทิตย์ช่วงเวลา 14.05-15.00น. และรายการ “สุดขยอกีฬา สุดขยอนันทนาการ” เป็นสัปดาห์สั้นๆ 5 นาที ออกอากาศวันเสาร์-อาทิตย์ช่วงเวลา 15.00-15.05น. โดยมีข้อสังเกตว่านอกเหนือจากการเสนอข่าวกีฬาในช่วงเวลาข่าวหลักแล้ว ในผังรายการจะมีรายการกีฬาที่ใช้เวลา 1 ชั่วโมงเพียง 1 รายการในวันอาทิตย์ นอกนั้นมีการนำเสนอรายการกีฬาเป็นสัปดาห์สั้นๆ 5 นาทีในช่วงบ่ายของวันเสาร์-อาทิตย์ โดยไทยพีบีเอสจะเน้นหนักไปที่การถ่ายทอดสดเรือยาวประเพณี ในช่วงวันอาทิตย์ซึ่งออกอากาศถึง 2 ชั่วโมงเต็มตั้งแต่วันที่ 14.00-16.00น. ทั้งในปี 2551-2552 และการถ่ายทอดสด “โครงการหนูน้อยเจ้าเวหาทีวีไทย” ช่วงวันอาทิตย์ตั้งแต่วันที่ 14.00-16.00น. ซึ่งเริ่มตั้งแต่ปี 2552 รวมการถ่ายทอดสดตั้งแต่ปี 2551-2552 มีจำนวนทั้งสิ้น 26 ครั้ง เพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์กีฬาท้องถิ่นและเปิดโลกทัศน์ให้กับเยาวชนไทยได้เรียนรู้เกี่ยวกับอากาศยานและพัฒนาความรู้ความสามารถในด้านกีฬา

8.2.5 กลุ่มรายการเกี่ยวกับหลักปรัชญา หลักธรรม คำสอนทางศาสนา

รายการที่มีเนื้อหาให้ความรู้ด้านศาสนา ประวัติ หลักธรรม คำสอนของศาสนาต่างๆ พบว่าส่วนใหญ่จัดวางผังในช่วงวันเสาร์-อาทิตย์ช่วงเช้าตรู่ (05.00-05.25น.) หากเป็นละครก็จะอยู่ในช่วงเย็น โดยมีรายการ “ชีวิตสดใสด้วยใจธรรมะ” รายการเสนอหลักธรรมคำสอนทางพระพุทธศาสนาจากประสบการณ์ตรงของ

ผู้นำไปปฏิบัติแล้วได้ผลจริงและมีการเผยแพร่ภารกิจของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติซึ่งเป็นผู้ผลิตด้วยรายการ “ธรรมรักษ์” รายการ “พุทธประทีป” เสนอการสนทนาธรรมและเสนอในรูปแบบอื่นๆ เช่น ละครเวที เพื่อเพิ่มความน่าสนใจ รายการ “ตามรอยพระพุทธเจ้า” เสนอพระประวัติของพระพุทธเจ้า หรือนำเสนอในรูปแบบของละคร ได้แก่ ละคร “วัชระธรรม” เป็นละครที่ให้แง่คิดดีๆ จากตัวละครพระสงฆ์ที่ช่วยแนะนำแนวทางการดำเนินชีวิตตามหลักธรรมซึ่งผลิตโดยกองทุนปลูกรากแก้วศาสนาทายาท ละครจิตร-ประกัสสร เป็นละครที่แฝงคติสอนใจในการประยุกต์ใช้ธรรมะเพื่อการอยู่ร่วมกันในครอบครัวและสังคม และละคร “นะโมสีโรผู้นำรัก” เป็นละครแฝงคุณธรรมสำหรับเยาวชน ละครทั้งสามพยายามปลูกฝังแนวคิดเรื่องจริยธรรมและศีลธรรมในหมู่เยาวชนเป็นหลักจึงเป็นละครที่สะท้อนประโยชน์สาธารณะและอยู่ในช่วงเวลาไพรม์ไทม์ (16.00-22.00น.) ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ผู้ชมมาก จะเห็นได้ว่าไทยพีบีเอสพยายามนำเสนอเนื้อหาในรูปแบบที่สร้างสรรค์และบันเทิงไปพร้อมๆ กันเพื่อให้เป็นรายการที่ดูสนุก หากพิจารณาในแง่ความหลากหลายของเนื้อหาและกลุ่มผู้ชมแล้วพบว่ามีความหลากหลายของเนื้อหาและกลุ่มผู้ชมเพราะเน้นครอบคลุมทั้งกลุ่มเด็ก เยาวชนและผู้ใหญ่ มีข้อสังเกตว่ารายการเกี่ยวกับศาสนาที่ออกอากาศจะเป็นรายการที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับพระพุทธศาสนาเป็นส่วนใหญ่ ส่วนศาสนาอื่นๆ เช่น ศาสนาฮินดู ศาสนาอิสลาม เป็นต้น มักจะพบในรายการนักข่าวพลเมืองที่ออกอากาศเป็นสัปดาห์สั้นๆ 3 นาทีในช่วงหลังข่าวค่ำโดยเสนอความรู้ด้านศาสนา คำสอนและประเพณี วัฒนธรรมของชาวมุสลิม นอกจากนี้ก็เสนอในรูปแบบของภาพยนตร์ เช่น ภาพยนตร์อินเดียพระตรีมูรติ หรือปรากฏในรายการสารคดี เช่น สารคดี โลกหลากมิติ ท่องอารยธรรม อารยธรรมแดนตะวันออก

8.2.6 กลุ่มรายการส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพผู้พิการและผู้ด้อยโอกาส

รายการที่มีเนื้อหาว่าด้วยการเข้าถึงสิทธิประโยชน์ทางกฎหมายของผู้พิการและผู้ด้อยโอกาส และสร้างทัศนคติใหม่ให้สังคมว่าความพิการไม่ใช่การสงเคราะห์แต่เป็นการพัฒนาศักยภาพให้ดีขึ้น พบว่ามีรายการที่สะท้อนประโยชน์สาธารณะนำเสนอตั้งแต่วันจันทร์-อาทิตย์ ช่วงเช้าตรู่ ช่วงเช้า ช่วงก่อนเที่ยง ช่วงบ่ายและช่วงไพรม์ไทม์ ซึ่งได้แก่ รายการ “คนละไม้คนละมือ” “ยิ้มสู้” “โลกใบเดียวกัน” “ชีวิตเลือกได้” “สถานีประชาชน” เนื้อหาบางตอนของรายการ “ครอบครัวเดียวกัน” “ชีวิตจริงยิ่งกว่าละคร” “ฝนจากฟ้า” “ตัวตนคนจริง” ซึ่งรายการที่มีอยู่จะเป็นไปในลักษณะการให้โอกาสแก่ผู้พิการและผู้ด้อยโอกาสในการพัฒนาตนเอง โดยสร้างกำลังใจจากครอบครัวและการมีส่วนร่วมจากชุมชนในการเสริมสร้างศักยภาพให้กับผู้พิการ บางรายการอย่างรายการ “โลกใบเดียวกัน” และรายการ “ครอบครัวเดียวกัน” ยังได้มีพิธีกรซึ่งเป็นผู้พิการมาดำเนินรายการเพื่อชี้ให้เห็นศักยภาพของผู้พิการอย่างเป็นรูปธรรมอีกด้วย ซึ่งชี้ให้เห็นการแก้ปัญหาของเจ้าหน้าที่รัฐหรือหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบ ตลอดจนสวัสดิการและนโยบายเกี่ยวกับผู้พิการ นอกจากนี้ยังพบเนื้อหาของการช่วยเหลือผู้พิการให้สามารถอยู่ร่วมกันกับผู้อื่นในสังคมได้อย่างปกติสุขในภาพยนตร์ เช่น ภาพยนตร์ญี่ปุ่น “บันทึคน้ำตา 1 ลิตร” ภาพยนตร์ญี่ปุ่น “หัวใจของผม...บริสุทธิ์” ภาพยนตร์ญี่ปุ่นเรื่อง “แค่เธอ...ด้วยดวงใจ” ซึ่งมีเนื้อหาหลากหลายในกลุ่มผู้พิการซึ่งต้องการการดูแลที่แตกต่างกันไป เช่น กลุ่มผู้พิการทางสายตา กลุ่มออทิสติก (autistic disorder) กลุ่มผู้พิการทางขา กลุ่มผู้บกพร่องทางการได้ยิน เป็นต้น รวมทั้งไทยพีบีเอสยังได้นำเสนอภาษามือให้ผู้บกพร่องทางการได้ยิน สามารถชมรายการต่างๆ ทาง

สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสได้ในปี 2552 ได้แก่ รายการข่าว “ทันข่าวเด่น” จันทร์-อาทิตย์ เวลา 17.30-18.00น. และ ช่วงข่าวเที่ยง เสาร์-อาทิตย์ เวลา 12.00-13.00น. นอกจากนี้ยังได้ขอความร่วมมือให้ผู้ผลิตจัดทำตัวอักษรบรรยายบทภาษาไทยเพิ่มเติมในรายการต่างๆ ดังนั้นพบว่าไทยพีบีเอสให้ความสำคัญกลุ่มผู้ชมที่เป็นผู้พิการ และมีรายการที่มีเนื้อหาที่หลากหลายครอบคลุมกลุ่มผู้ชมมากขึ้นไปอีก

8.2.7 กลุ่มรายการดนตรีและศิลปวัฒนธรรม

รายการที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการสร้างโอกาสให้ศิลปินหน้าใหม่และศิลปินนอกกระแส รวมทั้งเปิดพื้นที่ให้เป็นเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้สืบสานศิลปะและดนตรี ซึ่งพบว่ากลุ่มรายการเกี่ยวกับศิลปวัฒนธรรมไทยแขนงต่างๆ ได้แก่ รายการ “ภาษาศิลป์” “ไทยโซว์” “พินิจนคร” “วิกสยาม” “ส่องท่องถิ่นไทย” “พันแสงรุ่ง” “อัครรย์คันทรพ” “ศิลป์สโมสร” “สอนศิลป์” รายการที่มีรูปแบบเน้นสารคดีเป็นหลักแต่มีความหลากหลาย เช่น รายการ “ส่องท่องถิ่นไทย” “พันแสงรุ่ง” รูปแบบสารคดีกึ่งวาไรตี้ เช่น รายการ “พินิจนคร” และ “วิกสยาม” รูปแบบที่ผสมผสานระหว่างการโชว์และสารคดี เช่น รายการ “ไทยโซว์” นำเสนองานศิลปะแขนงต่างๆ ทั้ง ร้อง รำ การละเล่นด้วยแง่มุมที่น่าสนใจ หาคม ได้ยาก เพื่อรักษาเอกลักษณ์ความเป็นไทย รูปแบบวาไรตี้ทอล์คโชว์ เช่น รายการ “ศิลป์สโมสร” เป็นเวทีสำหรับพูดคุยเรื่องราวแวดวงศิลปะและความบันเทิงหลากหลายรูปแบบ

ส่วนกลุ่มรายการดนตรีพบว่ามีความหลากหลายของเนื้อหาเกี่ยวกับดนตรีหลากหลายประเภทและเปิดพื้นที่ให้ศิลปินนอกกระแสได้มีโอกาสเข้ามาใช้พื้นที่สาธารณะเพื่อแสดงออกอย่างสร้างสรรค์ ได้แก่ รายการ “ดนตรีกวีศิลป์” ที่นำเสนอรูปแบบของโชว์ นำศิลปินหลากหลายสาขามาร่วมกันสร้างสรรค์เพลง รายการ “123 Unity Thailand” นำเสนอดนตรีคลาสสิก รายการ “108 Music” นำเสนอผลงานเพลงทางเลือกสำหรับผู้ชมกลุ่มคนรุ่นใหม่ โดยเปิดรับผลงานเพลงต้นฉบับของเยาวชนและประชาชนทั่วประเทศที่สร้างจากจินตนาการ และคิดนอกกรอบเพื่อสร้างสรรค์ดนตรีด้วยวิธีการใหม่ๆ ทั้งการเรียบเรียง เขียนเนื้อร้องและทำนอง ผสมผสานเครื่องดนตรีสากล เครื่องดนตรีไทยและพื้นบ้าน หรือเครื่องดนตรีอื่นๆ จากต่างประเทศเข้าด้วยกัน เพื่อมาเล่นในรายการโดยไม่จำกัดแนวเพลง อาทิ ร็อก แจ๊ส บลู เป็นต้น นอกจากนี้ในส่วนของการเล่นภาพยนตร์โดยเฉพาะหนังสั้น ได้แก่ รายการ Hot Short Films นำเสนอหนังสั้นจากผู้กำกับอิสระ พร้อมเปิดรับผลงานจากผู้ชมที่บ้านเพื่อให้การเรียนรู้ศาสตร์แห่งศิลปะนี้กว้างขวางมากขึ้น โดยเฉพาะในกลุ่มคนรุ่นใหม่ รวมทั้งรายการภาพยนตร์อย่าง “Golden Film” ที่นำภาพยนตร์ไทยในอดีตมาฉาย โดยภาพรวมของกลุ่มรายการดนตรีและศิลปวัฒนธรรมมักจัดวางผังในช่วงสาย ช่วงไพร์ม และช่วงดึก สิ่งที่มีน้ำหนักมากคือเนื้อหาสาระด้านศิลปวัฒนธรรมที่เป็นความหลากหลายของวัฒนธรรมที่แยกจากศูนย์กลางและวัฒนธรรมดนตรีนอกกระแสหลักที่แตกต่างไปจากสถานีโทรทัศน์เชิงพาณิชย์ ทั้งขนบธรรมเนียม ประเพณี อาหาร วิถีชีวิต กิจกรรมงานบุญ ภาษา การแสดง การละเล่น ซึ่งนอกจากจะตอบสนองความต้องการของกลุ่มผู้ชมนอกกระแสหลักแล้วยังสร้างโอกาสให้ศิลปินหน้าใหม่และศิลปินนอกกระแสได้คิดสร้างสรรค์ศิลปะและดนตรีที่หลากหลายด้วย

8.2.8 กลุ่มรายการส่งเสริมความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม การพัฒนาชุมชนและการเปิดพื้นที่สาธารณะ

รายการที่มีเนื้อหาส่งเสริมบทบาทของพลเมืองในท้องถิ่นเพื่อสร้างความตื่นตัวในการมีส่วนร่วมในรูปแบบต่างๆ เพื่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นของตนอย่างยั่งยืนที่สะท้อนประโยชน์สาธารณะ จากการศึกษาพบว่า มีกลุ่มรายการที่ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของชาวบ้าน ได้แก่ ตารางที่ 17 กลุ่มรายการเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนและส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน

ลำดับ	รายการ	เนื้อหารายการ	วัน	เวลา
ปี 2551				
1.	เกษตรพลเมือง	นำเสนอการแก้ปัญหาาร่วมกันของชุมชน	อ.	5.00-5.30
2.	แผ่นดินทอง	นำเสนอแนวทางการทำเกษตรตามแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชนพึ่งตนเอง	ศ.	5.00-5.30
3.	ชั่วโมงทำกิน	นำเสนอการถ่ายทอดความสำเร็จธุรกิจชุมชน	จ-ศ	9.00-10.00
4.	ชาววิทย์ชิดชาวบ้าน	เสนอความรู้เทคโนโลยีแก่ชาวบ้าน	ศ.	8.00-8.55
5.	ทุกทิศทั่วไทย	หยิบยกเรื่องราวที่มีผลกระทบต่อชุมชน	จ-ศ	11.05-11.30
6.	บ้านทุ่งลุงเกษตร	เสนอการสร้างอาชีพเสริมให้กับเกษตรกร	ศ.	13.30-13.57
			ศ-อา	5.00-5.30
7.	สหเฮ็ด	นำเสนอการออกแบบผลิตภัณฑ์พื้นบ้าน	จ.	8.00-8.55
8.	ส่องท้องถิ่นไทย	เรื่องราวของท้องถิ่นต่างๆในเมืองไทย	พ.	13.00-13.57
9.	พลเมืองคนกล้า	เสนอบุคคลต้นแบบที่พัฒนาท้องถิ่น	ศ.	15.30-16.00
10.	เพื่อนพอเพียง	ส่งเสริมการใช้ชีวิตอย่างพอเพียง	พฤ-ศ	16.05-16.20
11.	แผ่นดินไท	เสนอวิถีชีวิตดั้งเดิมและภูมิปัญญาพื้นบ้านในท้องถิ่นไทย	อ.	8.00-8.55
			พ.	20.33-21.27
12.	คนละไม้คนละมือ	นำเสนอการทำประโยชน์ให้กับชุมชน	จ.	10.05-11.05
			พฤ	8.00-8.55
13.	ชุมชนต้นแบบ	ความรู้แรงบันดาลใจจากชุมชนต้นแบบ	พ.	8.00-8.55
14.	ทีวีชาวบ้าน	นำเสนอสิ่งที่ชาวบ้านคิดและทำด้วยตนเอง	ศ.	15.05-15.30
15.	ชุมชนสร้างสรรค์	เสนอวิถีชุมชนที่สามารถพึ่งตนเองได้และการช่วยเหลือกันของคนในชุมชน	พ.	5.00-5.25
			พฤ.	11.30-12.00
ปี 2552				
1.	บ้านทุ่งลุงเกษตร	เสนอการสร้างอาชีพเสริมให้กับเกษตรกร	จ.	5.00-5.30
			ศ.	15.00-15.30
2.	ชั่วโมงทำกิน	นำเสนอการทำมาหากินและธุรกิจชุมชน	จ-ศ	9.00-10.00
3.	แผ่นดินไท	เสนอวิถีชีวิตดั้งเดิมและภูมิปัญญาพื้นบ้าน	จ.	10.05-10.30
			พ.	20.33-21.27
4.	คนละไม้คนละมือ	นำเสนอการทำประโยชน์ให้กับชุมชน	พฤ.	10.05-11.05
			ศ.	13.15-13.45

ลำดับ	รายการ	เนื้อหารายการ	วัน	เวลา
5.	ชุมชนต้นแบบ	ความรู้แรงบันดาลใจจากชุมชนต้นแบบ	อา.	13.15-13.45
6.	ชาววิทย์ชิดชาวบ้าน	ให้ความรู้อธิบายเทคโนโลยีแก่ชาวบ้าน	ศ.	10.05-11.05
7.	ทุกทิศทั่วไทย	หยิบยกเรื่องราวที่มีผลกระทบต่อชุมชน	จ-ศ	13.15-13.45
8.	สหเส็ด	นำเสนอการออกแบบผลิตภัณฑ์พื้นบ้าน	อา.	14.05-15.05
9.	ส่องห้องถิ่นไทย	เรื่องราวของท้องถิ่นต่างๆในเมืองไทย	พ.	15.05-15.30
10.	เพื่อนพ้องเพียง	ส่งเสริมการใช้ชีวิตอย่างพอเพียง	พฤ-ศ	16.05-16.20
11.	แรงคิดทีวี	ส่งเสริมการสร้างพื้นฐานประชาธิปไตย	ศ.	10.05-10.30
12.	ภัตตาหารบ้านทุ่ง	เสนอการทำอาหารง่ายๆของคนในชุมชน	จ.	15.05-15.30

ผู้วิจัยพบว่าเนื้อหากลุ่มรายการพัฒนาชุมชนส่วนใหญ่มุ่งเน้นการพัฒนาตามแนววัฒนธรรมชุมชนที่ยึดถือชาวบ้านเป็นตัวตั้งในการให้พื้นที่สาธารณะ ซึ่งเป็นกระแสการพัฒนาที่ได้รับความสนใจอย่างยาวนานตั้งแต่ปีพ.ศ.2529 ที่เป็นการมองวัฒนธรรมของชนแต่ละกลุ่มในฐานะที่เป็นเอกลักษณ์ โดยยึดถือเอาประสบการณ์ชีวิตของชาวบ้านในรูปวัฒนธรรม คือ ภูมิปัญญา ภูมิธรรม ความสามารถและศักยภาพของประชาชน ดังนั้นการทำงานจึงต้องเริ่มจากชาวบ้าน (กาญจนา แก้วเทพ, 2538:115) โดยพบว่าพื้นที่ในรายการมีลักษณะการนำเสนอเนื้อหาที่เป็นการจัดการชุมชนและวิธีการแก้ปัญหาโดยชุมชนเอง โดยอาศัยระบบคิดระบบคุณค่าที่มีอยู่ในชุมชนแต่ละแห่งมาเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหา เช่น รายการชุมชนต้นแบบ ตอน“กำจัดขยะให้เป็นศูนย์”ซึ่งเป็นความร่วมมือกันของชุมชนกับวิทยาลัยสารพัดช่างจังหวัดเพชรบุรี เพื่อหาวิธีการกำจัดขยะอย่างเป็นรูปธรรม สะท้อนถึงการช่วยเหลือเกื้อกูลในชุมชนและการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างชุมชนหรือชุมชนกับสถาบันการศึกษา โดยใช้สื่อเป็นเครื่องมือในการถ่ายทอดภูมิปัญญา และศักยภาพของชุมชน รวมทั้งทำหน้าที่เป็นสะพานเชื่อมต่อการพัฒนาให้มีการส่งผ่านชุดประสบการณ์ดังกล่าวไปสู่ชุมชนอื่นๆ ด้วยความเชื่อมั่นในการแก้ปัญหาด้วยตัวเองของชาวบ้านย่อมทำให้เกิดการพัฒนาที่ช่วยสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน

นอกจากนี้บทบาทหนึ่งที่สำคัญของสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสคือการเป็นพื้นที่สาธารณะในการระดมความคิดเห็นเพื่อเป็นข้อมูล ความรู้นำไปสู่การแก้ไขปัญหาสาธารณะ โดยรายการที่มีประเด็นสาธารณะให้ประชาชนและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาได้ร่วมคิด ร่วมแสดงความคิดเห็นผ่านทางรายการ ได้แก่ รายการ“เวทีสาธารณะ”“ไทยมุง”“สถานีประชาชน”“ทีวีชาวบ้าน”“ตอบโจทย์”“เปลี่ยนประเทศไทย”“ที่นี่ทีวีไทย”ซึ่งพบว่า การนำเสนอประเด็นสาธารณะจะมุ่งเน้นไปที่ 2 กลุ่มคือ

1)ประเด็นด้านปัญหาชีวิตส่วนตัวทั่วไปของประชาชน เกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่ ปัญหาอาชีพการทำมาหากิน ปัญหาเรื่องการทำธุรกรรมต่างๆ การไม่ได้รับความคุ้มครองในแง่สิทธิผู้บริโภคแต่ก็ยังสะท้อนประโยชน์สาธารณะได้ ถ้ามีเนื้อหาเป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตประจำวันทั่วไป ได้แก่ รายการสถานีประชาชน รายการทีวีชาวบ้าน รายการคนละไม้คนละมือ รายการไทยมุง

2)ประเด็นปัญหาสาธารณะเรื่องส่วนรวม ได้แก่ รายการ“เวทีสาธารณะ”ที่มีจุดเด่นด้านสิ่งแวดล้อม ชุมชน การปกครองส่วนท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนต่างๆ รายการ“ไทยมุง”มี

จุดเด่นด้านประเด็นปัญหาสังคมทั่วไป รายการ “ตอบโจทย์” ซึ่งต่อมาปรับเปลี่ยนเป็นช่วงตอบโจทย์ในรายการที่นี้ทีวีไทย มีจุดเด่นเรื่องการนำข่าวที่เป็นประเด็นสาธารณะมาถกเถียงกันให้ลึกซึ้งและเจาะลึก รายการ “เปลี่ยนประเทศไทย” มีจุดเด่นในการเปิดโอกาสให้ฝ่ายต่างๆ ได้มาถกเถียงเกี่ยวกับประเด็นที่มีความสำคัญ

ตารางที่ 18 กลุ่มรายการเปิดพื้นที่สาธารณะ

ลำดับ	รายการ	เนื้อหารายการ	วัน	เวลา
ปี 2551				
1.	สถานีประชาชน	นำเสนอปัญหาและเป็นที่พึ่งของประชาชน	จ-ศ	14.05-15.05
2.	ไทยมุง	รายการสดที่เสนอการร่วมคิด ร่วมพูดคุย	จ-ศ	17.05-17.53
3.	ตอบ โจทย์/ที่นี้ทีวีไทย	เชิญผู้เกี่ยวข้อง นักวิชาการสนทนาเจาะลึก	จ-ศ	21.30-22.30
4.	คนละไม้คนละมือ	นำเสนอการทำงานจิตอาสาเพื่อสังคม	ศ.	13.30-14.00
5.	เวทีสาธารณะ	เปิดพื้นที่สาธารณะเพื่อคนทุกกลุ่มมาสนทนา	ศ.	14.05-15.05
6.	ทีวีชาวบ้าน	นำเสนอสิ่งที่ชาวบ้านคิดและทำด้วยตนเอง	ศ.	15.05-15.30
ปี 2552				
1.	สถานีประชาชน	นำเสนอปัญหาและเป็นที่พึ่งของประชาชน	จ.-ศ.	14.05-15.05
2.	เวทีสาธารณะ	เปิดพื้นที่สาธารณะเพื่อคนทุกกลุ่มมาสนทนา	ศ.	14.05-15.05
3.	ไทยมุง	รายการสดที่เสนอการร่วมคิด ร่วมพูดคุย	จ-ศ	08.00-08.55
4.	ที่นี้ทีวีไทย	เชิญผู้เกี่ยวข้อง นักวิชาการสนทนาเจาะลึก	จ-ศ	22.00-23.00
5.	คนละไม้คนละมือ	นำเสนอการทำงานจิตอาสาเพื่อสังคม	ศ.	13.30-14.00
6.	ทีวีชาวบ้าน	นำเสนอสิ่งที่ชาวบ้านคิดและทำด้วยตนเอง	ศ.	15.05-15.30
7.	เปลี่ยนประเทศไทย	เป็นเวทีถกเถียงกันเกี่ยวกับประเด็นที่สำคัญ	พ	21.10-22.00

8.2.9 กลุ่มรายการเด็กและเยาวชน

รายการที่มีเนื้อหาและวัตถุประสงค์เพื่อผู้ชมที่เป็นเด็กและเยาวชน รวมทั้งสนับสนุนให้เด็กและเยาวชนเข้าถึงพื้นที่แหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย พบว่าช่วงแรกที่ออกอากาศในเดือนกุมภาพันธ์ 2551 รายการเด็กและเยาวชนได้รับความอนุเคราะห์จากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ช่วยเป็นผู้จัดหาให้จำนวน 6 รายการ ได้แก่ รายการ Canny Kids, ขบวนการนักอ่าน, คิดคิดสนุก, เมืองไทยวัยชน, มดคันไฟ, Generation Why ฟังรายการต่อจากนั้นจึงมีรายการที่ทางไทยพีบีเอสจัดทำเองและจัดซื้อจากต่างประเทศ โดยยังคงมีรายการที่ สสส. สนับสนุนทั้งในปี 2551-2552 ดังนี้

ตารางที่ 19 กลุ่มรายการเด็กและเยาวชน

ลำดับ	รายการ	ผู้สนับสนุนงบประมาณ	เนื้อหารายการ	วัน	เวลา
ปี 2551					
1.	Canny Kids	สสส.	ส่งเสริมจินตนาการของเด็ก	จ-อ	18.00-18.30
2.	ขบวนการนักอ่าน	สสส.	ส่งเสริมรักการอ่าน	พ	16.30-17.00

ลำดับ	รายการ	ผู้สนับสนุน งบประมาณ	เนื้อหาของรายการ	วัน	เวลา
3.	คิดดี คิดสนุก	สสส.	ส่งเสริมความคิดสร้างสรรค์ของเด็ก	ศ-อา	18.00-18.30
4.	นะ โม ฮีโร่ผู้น่ารัก	ไทยพีบีเอส	ละครแฝงคุณธรรม	จ-อา	18.30-19.00
5.	เมืองไทยวัยซน	สสส.	ส่งเสริมพัฒนาการเด็กอายุ 9-12 ปี	จ	16.05-16.30
6.	มดคันไฟ	สสส.	กลุ่มเด็กและเยาวชนสร้างสรรค์กิจกรรม	ศ-อา	9.00-9.27
7.	Generation Why	สสส.	เสนอเนื้อหาที่ท้าทายสติปัญญาเด็ก	พ	16.30-17.00
8.	เพื่อนภาษา English	สสส.	สอนทักษะการใช้ภาษาอังกฤษ	ส	6.00-6.30
9.	เปิดโลกนิทาน	สสส.	เล่านิทานเพื่อกระตุ้นพัฒนาการเด็ก	อา	8.30-8.55
10.	แนวคิดฯของเด็กแนว	สสส.	นำเสนอเยาวชนทำกิจกรรมอาสา	ศ-อา	9.30-10.00
11.	ลึกลับ	สสส.	เสนอมุมมองของเด็กต่อเรื่องราวต่างๆ	ศ	16.30-17.00
12.	MouseTV หนูดีปัญญา	ไทยพีบีเอส	การ์ตูนสำหรับเด็ก	อ-พ	16.05-16.20
13.	เพื่อนพอเพียง	ไทยพีบีเอส	ส่งเสริมการใช้ชีวิตอย่างพอเพียง	พ-ศ	16.05-16.20
14.	Smart English Kids	ไทยพีบีเอส	สอนการใช้ภาษาอังกฤษ	ศ-อา	9.10-9.15
15.	ตาต้า ตีตี้ โตโต้	ไทยพีบีเอส	รายการหุ่นเชิดสำหรับเด็ก	จ	16.20-16.30
				ศ-อา	9.00-9.10
16.	ต้นกล้าแห่งความดี	สสส.	ส่งเสริมการทำความดีของเยาวชน	อา	8.12-8.27
17.	นิทานอีสป	สสส.	เสนอการเล่านิทาน	จ	16.30-17.00
18.	เด็ก เด็ก อยากรู้	สสส.	ส่งเสริมพัฒนาการเด็กอายุ 3-6 ปี	อ	16.30-17.00
19.	ฮั่น จื่อ กง	ไทยพีบีเอส	สอนภาษาจีน	จ-อา	22.53-23.00
20.	การ์ตูนชน	ไทยพีบีเอส	การ์ตูนสำหรับเด็ก	อา	8.00-8.12
21.	เรื่องเล่าสอนเด็ก	ไทยพีบีเอส	เล่านิทานหรือคำานสอนเด็ก	จ	16.15-16.20
				ศ-อา	8.27-8.30
22.	ข่าวภาคเด็ก	ไทยพีบีเอส	เปิดโอกาสให้เด็กกล้าแสดงออก	ส	8.00-8.27
23.	Discovery Kids	ไทยพีบีเอส	ความรู้สำหรับเด็ก	อา	11.05-11.30
24.	What and Why	สสส.	ส่งเสริมให้เด็กสนใจวิทยาศาสตร์	พ	16.30-17.00
25.	108 Music	ไทยพีบีเอส	โชว์การแสดงดนตรี	อา	22.05-23.00
26.	National Geographic Junior	ไทยพีบีเอส	ความรู้สำหรับเด็ก	ส	9.15-10.00
27.	สวนสัตว์มหานรก	ไทยพีบีเอส	เรื่องราวของสัตว์	อา	9.15-10.00
28.	สนุกรู้สนุกเรียน	ไทยพีบีเอส	ให้ความรู้สำหรับเด็กเกี่ยวกับสิ่งรอบตัว	อ.	16.30-17.00
29.	ช่างคิด ช่างสังเกต	องค์การ พิพิธภัณฑ์ วิทยาศาสตร์ แห่งชาติ	ไขข้อสงสัยจากกระบวนการทาง วิทยาศาสตร์	ศ	16.30-17.00
30.	สอนศิลป์	ไทยพีบีเอส	สอนวิธี เทคนิค งานศิลปะ	จ-ศ	17.55-18.00
31.	Click Zone	สำนักงาน ส่งเสริม	เสนอเทคโนโลยีใหม่และการผลิต	อา	11.30-12.00

ลำดับ	รายการ	ผู้สนับสนุน งบประมาณ	เนื้อหารายการ	วัน	เวลา
		อุตสาหกรรม ซอฟต์แวร์ แห่งชาติ	แอนิเมชั่น		
32.	เป็นเด็ก	ไทยพีบีเอส	แนะนำเด็กและเยาวชนในเรื่องต่างๆ	อา	8.00-8.27
33.	จากหนึ่งถึงล้าน	ไทยพีบีเอส	ส่งเสริมให้เยาวชนแสดงพลังสร้างสรรค์	ส	8.30-8.57
34.	English Breakfast	ไทยพีบีเอส	สอนคำศัพท์ต่างๆ ที่มาของคำ สำนวน	ส-อา	8.30-8.55
35.	นักล่าปริศนาหุ่นเขาวัว	ไทยพีบีเอส	นักวิทยาศาสตร์หุ่นเขาวัวพิสูจน์เรื่องต่างๆ	ส	9.30-10.00
36.	ว่าวหุ่นเล็ก	สสส.	ละครสร้างสรรค์สังคม	อา	11.05-11.30
37.	พุดคุยประสาทเด็ก	ไทยพีบีเอส	เปิดโอกาสให้เด็กได้แสดงความคิด	ส	8.00-8.27
38.	เปิดโลกวิทยาศาสตร์น่ารู้	ไทยพีบีเอส	เสนอสารคดีวิทยาศาสตร์ที่น่าสนใจ	ส	8.30-8.57
39.	ไดอะรีนี่มีรัก	สสส.	ละครสร้างสรรค์สังคม	ส	9.10-9.30
40.	นักประดิษฐ์ติดดาว	ไทยพีบีเอส	ส่งเสริมจินตนาการด้วยการผลิตของเล่น	จ	16.30-17.00
41.	ตะลุมบอนจักรสวรรค์มิติ	ไทยพีบีเอส	การ์ตูนการผจญภัยในมิติสัตว์โลก	ส-อา	18.30-18.56
42.	คู่มือทดลองวิทย์	สสส.	การทดลองวิทยาศาสตร์สุขภาพ	ส	8.30-8.57
43.	สมุดพกสีชมพู	สสส.	เรื่องราวความผูกพันของครอบครัว	ศ	16.05-16.30
44.	ขบวนการไร้พุง	สสส.	สร้างความตื่นตัว ปรับพฤติกรรมการกิน	พท-ศ	18.35-19.00
45.	พลเมืองเด็ก	สสส.	เปิดประสบการณ์ใหม่ให้เด็ก	จ-อ	18.35-19.00
ปี 2552					
1.	ฮั่นจื่อกง	ไทยพีบีเอส	สอนภาษาจีน	จ-ศ	5.54-6.00
2.	English Breakfast	ไทยพีบีเอส	สอนคำศัพท์ต่างๆ ที่มาของคำ สำนวน	จ	5.25-5.54
				ส-อา	9.00-9.30
3.	สอนศิลป์	ไทยพีบีเอส	สอนวิธี เทคนิค งานศิลปะ	จ-ศ	8.55-9.00
				จ-ศ	18.55-19.00
				ส-อา	7.57-8.00
				ส-อา	18.57-19.00
4.	เป็นเด็ก	ไทยพีบีเอส	แนะนำเด็กและเยาวชนในเรื่องต่างๆ	จ	16.30-16.58
				ส	7.30-7.56
5.	ขบวนการไร้พุง	สสส.	สร้างความตื่นตัว ปรับพฤติกรรมการกิน	อ-พ	5.25-5.54
				ส-อา	18.30-18.56
6.	นักล่าปริศนาหุ่นเขาวัว	ไทยพีบีเอส	นักวิทยาศาสตร์หุ่นเขาวัวพิสูจน์เรื่องต่างๆ	อ	16.30-16.58
				อา	9.30-9.57
7.	สวนสัตว์มหาสนุก	ไทยพีบีเอส	เรื่องราวของสัตว์	พ	16.15-17.00
				อา	7.00-7.30
8.	คิดดี คิดดี	สสส.	ช่วยเสริมทักษะเด็กวัย 9-11 ปี	พ	17.00-17.30
9.	พลเมืองเด็ก	สสส.	เปิดประสบการณ์ใหม่ให้เด็ก	พท-ศ	5.25-5.54

ลำดับ	รายการ	ผู้สนับสนุน งบประมาณ	เนื้อหาของรายการ	วัน	เวลา
				ส-อา	10.05-10.30
10.	เพื่อนพอเพียง	ไทยพีบีเอส	ส่งเสริมการใช้ชีวิตอย่างพอเพียง	พ	16.30-17.00
11.	ขบวนการนักอ่าน	สสส.	ส่งเสริมรักการอ่าน	พฤ ส	16.30-16.58 7.00-7.30
12.	สมุดปกชมพู	สสส.	เรื่องราวความผูกพันของครอบครัว	ศ	16.05-16.30
13.	ช่างคิดช่างสังเกต	องค์การ พิพิธภัณฑ์ วิทยาศาสตร์ แห่งชาติ	ไขข้อสงสัยจากกระบวนการทาง วิทยาศาสตร์	ศ	16.30-16.58
14.	คู่มือทดลองวิทย์	สสส.	การทดลองวิทยาศาสตร์สุขภาพ	ส	9.30-9.57
15.	มดคันไฟ	สสส.	กลุ่มเด็กและเยาวชนสร้างสรรค์กิจกรรม	อา	10.30-11.00
16.	เครื่องบินน้อยนักสำรวจ	ไทยพีบีเอส	การ์ตูนเสนอการผจญภัย	จ-อ ส-อา	16.05-16.30 6.10-6.35
17.	ตะลุยอาณาจักรสัตว์3มิติ	ไทยพีบีเอส	การ์ตูนการผจญภัยในมิติสัตว์โลก	จ-อ	17.00-17.30
18.	ซอน...แะซ่าจอมชน	ไทยพีบีเอส	การ์ตูนสนุกของฝูงแะ	จ-อา	20.13-20.20
19.	ตาต้า ดีดี โตโต	ไทยพีบีเอส	รายการหุ่นเชิดสำหรับเด็ก	พ ส-อา	16.05-16.15 6.00-6.10
20.	ไดอะรีนี่มีรัก	สสส.	ละครสร้างสรรค์สังคม	พฤ	17.00-17.30
21.	ว่าวุ่นรุ่นเล็ก	สสส.	ละครสร้างสรรค์สังคม	ศ	17.00-17.30
22.	108 Music	ไทยพีบีเอส	โชว์การแสดงดนตรี	ศ	23.00-23.50
23.	โพโรโระ เพนกวิน	ไทยพีบีเอส	การ์ตูนเพนกวินน้อย	ส-อา	6.35-7.00
24.	พูดคุยประสาเด็ก	ไทยพีบีเอส	เปิดโอกาสให้เด็กได้แสดงความคิด	ส	8.00-8.30
25.	อ่านได้ อ่านดี	ไทยพีบีเอส	แนะนำหนังสือ	พ-พฤ	11.57-12.00
26.	MouseTVหนูดีปัญญา	ไทยพีบีเอส	การ์ตูนสำหรับเด็ก	พ	16.05-16.30
27.	Click Zone	สำนักงาน ส่งเสริม อุตสาหกรรม ซอฟต์แวร์ แห่งชาติ	เสนอเทคโนโลยีใหม่และการผลิต แอนิเมชั่น	อา	11.30-12.00
28.	ปฏิบัติการที่ความมันส์	ไทยพีบีเอส	เสนอกีฬาสำหรับเด็ก	อา	23.00-23.50
29.	เมืองไทยวัยซน	สสส.	ส่งเสริมพัฒนาการเด็กช่วง 9-12 ปี	จ	16.05-16.30
30.	นักประดิษฐ์ดีดดาว	ไทยพีบีเอส	ส่งเสริมจินตนาการด้วยการผลิตของเล่น	พ	17.00-17.30
31.	What and Why	สสส.	ส่งเสริมให้เด็กสนใจวิทยาศาสตร์	อ	16.05-16.30
32.	Generation Why	สสส.	เสนอเนื้อหาที่ท้าทายสติปัญญาเด็ก	พฤ	16.05-16.30
33.	Discovery Kids	ไทยพีบีเอส	สารคดีที่เหมาะสมสำหรับเด็ก	พ	18.35-18.59
34.	รู้รักภาษาไทย	ราชบัณฑิตย สถาน	ให้ความรู้เกี่ยวกับภาษาไทยที่ถูกต้อง	ส-อา	7.56-8.00

ลำดับ	รายการ	ผู้สนับสนุน งบประมาณ	เนื้อหาของรายการ	วัน	เวลา
35.	Jay Jay The Jet Plane	ไทยพีบีเอส	การ์ตูนผจญภัย	ส-อา	6.00-6.35
36.	เรื่องเล่าสอนเด็ก	ไทยพีบีเอส	เล่านิทานหรือตำนานสอนเด็ก	อา	7.30-8.00
37.	คู่มือผจญภัย	ไทยพีบีเอส	การ์ตูนผจญภัย	ส-อา	7.56-8.00
38.	โป๊โป๊ ปลายการ์ตูนน้อย	ไทยพีบีเอส	การ์ตูนผจญภัย	จ-อ	16.05-16.30
39.	แรงคิดทีวี	ไทยพีบีเอส	เสริมสร้างพื้นฐานประชาธิปไตย	ส	10.05-10.30
40.	คนมีของ	ไทยพีบีเอส	เปิดพื้นที่ให้เยาวชนสร้างสรรค์สื่อ	ส	10.30-11.00
41.	กล่องนักคิด	ไทยพีบีเอส	ส่งเสริมความคิดเด็กอายุ 6-12 ปี	ส	9.30-9.57
				ศ	16.05-16.30
42.	ความสุขของแอนดั้น	ไทยพีบีเอส	การ์ตูนสำหรับเด็ก	จ-ศ	20.15-20.20
43.	6 เพื่อนรักพิทักษ์โลก	ไทยพีบีเอส	การ์ตูนสำหรับเด็ก	ส-อา	6.10-6.35
44.	ผนกวินน้อยนักสำรวจ	ไทยพีบีเอส	การ์ตูนผจญภัย	ส-อา	6.20-6.35
45.	เทพนิยายของฮานส์	ไทยพีบีเอส	การ์ตูนเสนอนิยายให้คิดสอนใจ	ส-อา	6.35-7.00
46.	ย่านนิทานตำนานหรรษา	สสส.	เสนอนิทานและตำนานที่สนุก	พฤ	16.30-17.00
47.	พรีอกและผองเพื่อน	ไทยพีบีเอส	การ์ตูนสร้างความสนุกสนาน	จ-ศ	20.15-20.20
48.	ขอเวลาให้หนู 5 นาที	ไทยพีบีเอส	การ์ตูนให้แง่คิดสอนใจ	จ-ศ	20.15-20.20
49.	สมองมันมัน	ไทยพีบีเอส	เรื่องราววิจัยรุ่นที่มีความคิดแปลกๆ	อา	10.05-10.30
50.	โลกหรรษาว่าท้อท้อ	ไทยพีบีเอส	การ์ตูนเพื่อความหรรษา	ส-อา	6.10-6.20
51.	เซซามี่ สตริท	ไทยพีบีเอส	การ์ตูนสร้างเสริมภาษาอังกฤษ	ส-อา	6.35-7.00
52.	ลูน่าจีม	ไทยพีบีเอส	การ์ตูนเพื่อความหรรษา	ส-อา	7.00-7.30
53.	Why? With Animals	ไทยพีบีเอส	การ์ตูนเกี่ยวกับสัตว์	จ-อา	20.15-20.20
54.	ท่องโลกกับโกโรเวอร์	ไทยพีบีเอส	การ์ตูนเพื่อการเรียนรู้โลกกว้าง	จ-ศ	20.15-20.20
55.	คนเก่งภาษาไทย	ราชบัณฑิตยสถาน	สร้างเสริมให้ความรู้ภาษาไทยแก่เด็กโดยเป็นรายการควิซโชว์	ส	18.00-18.30
56.	ป่วนโลกวิทยาศาสตร์	ไทยพีบีเอส	เสนอการทดลองแปลกที่ไม่เคยเห็น	อา	10.05-10.30
57.	ซีโร่ กู้กั๊กจอมชน	ไทยพีบีเอส	การ์ตูนลูกไก่แสนชน	ส-อา	6.20-6.35
58.	Get idea	ไทยพีบีเอส	กระตุ้นให้เด็กเกิดความคิดใหม่ๆ	ส	10.30-11.05

จากรายพบว่ามีรายการที่ไทยพีบีเอสได้ให้ความสำคัญกับรายการเด็กและเยาวชนเป็นอย่างมาก โดยในปี 2551 มีจำนวน 45 รายการและในปี 2552 มีจำนวน 58 รายการ รวมทั้งสิ้น 103 รายการ ซึ่งมีรายการเด็กและเยาวชนที่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกในปี 2551 จำนวน 22 รายการ ได้แก่ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) จำนวน 20 รายการ สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ 1 รายการ ราชบัณฑิตยสถาน 1 รายการ ส่วนในปี 2552 มีรายการเด็กและเยาวชนที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณการผลิตจากหน่วยงานภายนอกจำนวน 17 รายการ ได้แก่ สสส. จำนวน 13 รายการ สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์

แห่งชาติ 1 รายการ ราชบัณฑิตยสถาน 2 รายการ จะเห็นได้ว่า สสส. เป็นหน่วยงานภายนอกที่เข้ามาสนับสนุน รายการเด็กและเยาวชนให้ไทยพีบีเอสมากที่สุด สะท้อนการเข้าถึงพื้นที่ได้มากกว่าหน่วยงานอื่น โดยเฉพาะ รายการเด็กและเยาวชน แม้ว่ารายการที่ สสส. สนับสนุนในปี 2552 จะลดลงจากปี 2551 จำนวน 7 รายการ

ทั้งนี้เนื่องจาก สสส. มีเครือข่ายผู้ผลิตสื่อเด็กอยู่ก่อนแล้วก่อนที่จะมีการจัดตั้งสถานี โทรทัศน์ ไทยพีบีเอส โดย สสส. เป็นผู้สนับสนุนงบประมาณการผลิตรายการเด็กและเยาวชนทั้งหมด ดังที่ผู้อำนวยการ สำนักบรรณกิจและสื่อสารสาธารณะเพื่อสังคม สสส. กล่าวว่า “ก่อนหน้าจะเกิด ไทยพีบีเอส ที่ สสส. เราหนุนให้ ผลิตรายการเด็กเยอะมากเพราะเมื่อก่อนนี้มันไม่มีจริงๆ รายการเด็กในทีวีบ้านเรามีไม่ถึง 4 % ในผังรายการ ทั้งหมด เรามีเครือข่ายผู้ผลิตสื่อเด็ก สสส. จัดบสนับสนุนจำนวนหนึ่งไม่ได้มากเพื่อให้เกิดการทำรายการเด็ก ช่วงก่อน ไทยพีบีเอสกระจายไปออกอากาศตามช่องต่างๆ ทั้งฟรีทีวี ETV เป็นทีวีดาวเทียมของ กระทรวงศึกษาธิการ” (วิลาสินี อดุลยานนท์, สัมภาษณ์, 31 มีนาคม 2554) เนื่องจากในช่วงปี 2549-2551 ETV ได้รับความร่วมมือจาก สสส. จัดหารายการสำหรับเด็กมาออกอากาศหลายรายการ โดยตั้งเป็นกองทุนให้ บริษัทเอกชนที่สนใจการผลิตรายการสำหรับเด็ก แต่ ETV เป็นเพียงโทรทัศน์ดาวเทียมที่มีจำนวนผู้ชมอยู่ใน วงจำกัด เด็กๆ และเยาวชนอีกมากมายทั่วประเทศยังไม่ได้มีโอกาสดูรายการเหล่านี้ ดังนั้นเมื่อไทยพีบีเอสถูก จัดตั้งขึ้นในปี 2551 ในฐานะที่วิสาหกิจและมียุทธศาสตร์ในการสนับสนุนและส่งเสริมรายการสำหรับเด็ก และเยาวชนที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของ สสส. ที่ผลักดันให้เกิดสื่อเพื่อการเรียนรู้ในการสร้างสุขภาวะแก่เด็ก และเยาวชน จึงมีการนำรายการเด็กและเยาวชนที่เคยออกอากาศมาออกอากาศที่สถานี โทรทัศน์ ไทยพีบีเอส

เนื่องจากนโยบายของสถานี โทรทัศน์ ไทยพีบีเอสกำหนดให้มีรายการที่ส่งเสริมการเรียนรู้ของเด็กและเยาวชนอย่างเพียงพอ ดังนั้นรายการคุณภาพสำหรับเด็กจึงปรากฏในผังรายการ และให้เวลาการ ออกอากาศมากกว่าสถานี โทรทัศน์ ช่องอื่น จึงพบว่ารายการเด็กและเยาวชนของไทยพีบีเอสค่อนข้างโดดเด่น ตรงที่มีความหลากหลายของรูปแบบรายการ อาทิ รายการเมื่อกาซิ่น เช่น เป็นเด็ก ขบวนการนักอ่าน หรือรูปแบบ ละครครอบครัว เช่น ไดอารี่นี้มีรัก ว่าวุ่นรุ่นเล็ก และรายการเรียลลิตี้อย่างขบวนการไร้พุงและพลเมืองเด็ก ยังมี รายการสอนภาษาอังกฤษที่มีเนื้อหาที่น่าสนใจ เชื่อมโยงกับเหตุการณ์ปัจจุบันและคู่สนุ่ก เช่น English breakfast

สรุป

บทนี้เป็นการนำเสนอเพื่อตอบคำถามการวิจัยที่ว่า การทำหน้าที่ขององค์กรกระจายเสียง และแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยเป็นอย่างไร ภายใต้เงื่อนไขบริบทอะไร

สืบเนื่องจากการที่ ส.ส.ท. กำเนิดขึ้นในบริบทและเงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและเป็นองค์กรสื่อสารสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย ทำให้ตลอดระยะเวลา 2 ปีแรกเป็นช่วงเวลา ที่ ส.ส.ท. ต้องเร่ง พิสูจน์การเป็นองค์กรสื่อสารสาธารณะที่ปราศจากการแทรกแซงของรัฐและกลุ่มทุน และสร้างรากฐานในการ

¹ จากมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน พ.ศ. 2546 ที่กำหนดให้สื่อวิทยุกระจายเสียงจัดสรรส่วนเวลาสำหรับเนื้อหาของรายการ วิทยุเพื่อเด็ก เยาวชนและครอบครัวร้อยละ 10-15 ของเวลาออกอากาศ อันนำไปสู่การให้ทุนอุปถัมภ์รายการ โทรทัศน์สำหรับเด็กและ เยาวชนจาก สสส. ในปี พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา ทำให้มีผู้ผลิตรายการ โทรทัศน์สำหรับเด็กรายใหม่ๆ เพิ่มขึ้น

กำหนดนโยบายทิศทางการทำงานให้สอดคล้องกับกฎหมายและหลักการของสื่อสาธารณะ ซึ่งสามารถวิเคราะห์
 แนวนโยบายและการทำงานของคณะกรรมการนโยบายและคณะกรรมการบริหารตามกรอบของหลักการ
 สื่อสาธารณะได้ดังแสดงในตาราง

หลักการ สื่อสาธารณะ	พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียง และแพร่ภาพสาธารณะ พ.ศ.2551	แผนนโยบาย ส.ส.ท. โดยคณะกรรมการนโยบาย	แนวปฏิบัติของ คณะกรรมการบริหาร
1. การเข้าถึง ประชาชน ทุกคน (Universality)	<p>-ม.7(3) ส่งเสริมให้ความรู้แก่ประชาชน ให้ก้าวหน้าทันการเปลี่ยนแปลงของโลก เพื่อประโยชน์ทั้งระดับชาติและระดับ ท้องถิ่นผ่านทาง การให้บริการข่าวสาร และสารประโยชน์อื่น</p> <p>-ม.7(4) ส่งเสริมเสรีภาพในการรับรู้ ข่าวสารเพื่อสร้างสังคมประชาธิปไตยที่ ประชาชนได้รับข่าวสารอย่างเท่าเทียม กัน ม.7 วรรค 1 การดำเนินการให้ คำนึงถึงการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ ได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรมของ ประชาชน</p> <p>-ม.8(1) จัดให้มีสถานีวิทยุกระจายเสียง และสถานีวิทยุโทรทัศน์ หรือเผยแพร่ รายการในระบบอื่นหรือเทคโนโลยี ทันสมัยอื่น โดยมีเครือข่ายให้บริการ ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศหรือให้มี สถานีวิทยุกระจายเสียงและสถานีวิทยุ โทรทัศน์เพิ่มเติมเป็นเครือข่าย ไม่เก็บ ค่าสมาชิกและไม่หารายได้จาก โฆษณาเว้นแต่เป็นการสนับสนุนจาก ผู้สนับสนุนองค์กร</p> <p>-ม.43(1) ข่าวสารที่มีผลกระทบต่อ สาธารณะที่เสนออย่างเที่ยงตรง รวดเร็ว ทันต่อเหตุการณ์รอบด้านและเป็นธรรม ในสัดส่วนที่เพียงพอในช่วงที่มีผู้รับชม และรับฟังมาก</p>	<p>-นโยบายด้านรายการ พ.ศ. 2552 สรุปได้ ดังนี้ ผลิตรายการทางด้านข่าวสาร สารประโยชน์ทางด้านการศึกษาและ สาระบันเทิงที่มีสัดส่วนอย่างเหมาะสม และมีคุณภาพสูงเน้นความหลากหลาย ในมิติต่างๆ คนส่วนใหญ่ของประเทศ คือกลุ่มเป้าหมายหลัก ทั้งนี้มี แผนนโยบายด้านแหล่งผลิตรายการ คือ ร้อยละ 75 เป็นรายการที่ผลิตใน ประเทศ 2 มีกระจายสัดส่วนแหล่ง ผลิตรายการทั้งในและต่างประเทศอย่าง เหมาะสม 3) ไม่นั่นกระแสตลาดแต่ให้ ความสำคัญกับการให้ประชาชนได้รับรู้ และเรียนรู้เรื่องราวจากแหล่งผลิตที่ หลากหลาย 4) ให้มีความสำคัญกับรายการ จากองค์กรสื่อสาธารณะในต่างประเทศ มากกว่าองค์กรสื่อทางธุรกิจ</p> <p>-นโยบายด้านสื่ออินเทอร์เน็ตของ ส.ส.ท. และข้อเสนอด้านเทคนิค ประกอบนโยบาย (10 กันยายน 2552) สาระสำคัญ –แบ่งเว็บไซต์ หลัก 4 เว็บไซต์ คือ เว็บไซต์ข่าว เว็บไซต์รายการ เว็บไซต์องค์กร เว็บไซต์ภาษาอังกฤษ</p> <p>-สร้างชุมชนในอินเทอร์เน็ต</p> <p>-นโยบายด้านสื่อและเทคโนโลยี การผลิตการเผยแพร่รายการและ เทคโนโลยีสารสนเทศ (15 มีนาคม</p>	<p>-การปฏิบัติตามนโยบาย ด้านการจัดทำแผน รายการและนโยบาย ด้านประเภทและเนื้อหา รายการ</p> <p>-มีการคัดกรองรายการที่ ออกอากาศบนฐานของ วัตถุประสงค์ตามกฎหมาย และแจ้งผลการคัดกรอง พร้อมเหตุผลในการคงอยู่ รวมทั้งแนวทางการปรับปรุง และพัฒนารายการที่ผ่านการ คัดกรอง</p> <p>-องค์กรพัฒนาศักยภาพ หน่วยงานผลิตรายการใน ส่วนภูมิภาค</p> <p>-การปฏิบัติตามนโยบายด้าน สื่ออินเทอร์เน็ตและ ข้อเสนอด้านเทคนิค ประกอบนโยบาย</p> <p>-มีเว็บไซต์องค์กรทั้ง ภาษาไทยและ ภาษาอังกฤษ เว็บไซต์ ข่าว และเว็บไซต์ รายการ</p> <p>-สร้างช่องทางเข้าถึง อินเทอร์เน็ตบน โทรศัพท์มือถือและ เว็บไซต์รุ่นเบาที่เรียกดูได้ อย่างรวดเร็ว</p> <p>-นำเสนอข่าวในรูปแบบ มัลติมีเดียซึ่งมีทั้งคลิป เสียง คลิปวิดีโอ</p>

หลักการ สี่สาขาระยะ	พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียง และแพร่ภาพสาธารณะ พ.ศ.2551	แนวนโยบาย ส.ส.ท. โดยคณะกรรมการนโยบาย	แนวปฏิบัติของ คณะกรรมการบริหาร
		2553) สาระสำคัญ -ใช้เทคโนโลยี ด้านการผลิต การเผยแพร่รายการ และเทคโนโลยีที่ได้มาตรฐานและ คำนึงถึงการรับและให้บริการสื่อ ของประชาชนที่เป็นไปอย่างทั่วถึง ประหยัด สะดวก และมีแผน แม่บทการพัฒนาเครือข่าย ให้บริการครอบคลุมทั่วประเทศ	สัมภาษณ์ บทวิเคราะห์ แผนภูมิและแผนภาพข้อมูล -สร้างชุมชนในอินเทอร์เน็ต เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วม -เปิดให้มีการแสดงความ คิดเห็นที่ข่าวดูและตอบ กระทู้ในเว็บบอร์ดข่าวและ พื้นที่ blog ข่าว
2. ความ หลากหลาย (Diversity)	-ม.7(2) ผลิตรายการทางด้านข่าวสาร สารประโยชน์ทางด้านการศึกษาและ สารบันเทิงที่มีสัดส่วนอย่างเหมาะสม และมีคุณภาพสูง เน้นความหลากหลาย ในมิติต่างๆ โดยมุ่งดำเนินการอย่าง ปราศจากอคติทางการเมืองและ ผลประโยชน์เชิงพาณิชย์และยึดถือ ผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ -ม.7(5) สนับสนุนการมีส่วนร่วมของ ประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อมในการ กำหนดทิศทางการให้บริการของ องค์กรเพื่อประโยชน์สาธารณะ -ม.8(3) ให้การสนับสนุนและพัฒนา ศักยภาพและการสร้างสรรค์การผลิต รายการของผู้ผลิตรายการอิสระ -ม.43(2) รายการที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วม ของประชาชนในการอภิปรายหรือแสดง ความคิดเห็นต่อประเด็นที่สำคัญต่อ สาธารณะซึ่งมีความคิดเห็นแตกต่างกัน ในสังคม บนพื้นฐานของข้อมูลที่ ถูกต้องมีสมดุลของความคิดเห็นฝ่าย ต่างๆและมีการวิเคราะห์อย่างมีเหตุผล (3) รายการที่ส่งเสริมการเรียนรู้และการ พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนและ รายการที่ส่งเสริมการศึกษาในวิทยาการ	-นโยบายด้านการจัดทำแผน รายการ (29 กันยายน 2552) สาระสำคัญ คือ -การจัดทำ แผนการจัดทำรายการที่ตอบ วัตถุประสงค์ขององค์กรและ สะท้อนการนำความคิดเห็นมาใช้ -สัดส่วนรายการด้านข่าวสาร สารประโยชน์ทางการศึกษา และสารบันเทิง คือ 40:30:30 -ด้านรายการข่าวสารและ สถานการณ์ปัจจุบันต้องมี แผนการผลิตรายการที่กำหนด -แบ่งสัดส่วนการผลิตอย่างสมดุล ระหว่างองค์กรและผู้ผลิตอิสระ -นโยบายด้านประเภทและเนื้อหา รายการ (29 กันยายน 2552) สาระสำคัญ คือ -รายการในกลุ่ม ต่างๆเป็นไปตามจุดมุ่งหมายที่ กำหนดไว้ในนโยบายและไม่ขัด ต่อข้อบังคับจริยธรรม -องค์กรพึงพัฒนาศักยภาพ หน่วยงานผลิตรายการในส่วน ภูมิภาค	-การปฏิบัติตามนโยบาย ด้านการจัดทำแผน รายการและนโยบาย ด้านประเภทและเนื้อหา รายการ -มีการจัดทำแผนการ จัดทำรายการ -การจัดทำรายการปี 2551 พบว่ารายการข่าวเป็นไป ตามเป้าหมายของสัดส่วน รายการร้อยละ 40 ในขณะที่ รายการสารประโยชน์พบว่า มีสัดส่วนเกินกว่าร้อยละ 30 ส่วนรายการสารบันเทิง ยังคงมีสัดส่วนไม่ถึง เป้าหมายร้อยละ 30 -การจัดทำรายการปี 2552 พบว่าสัดส่วนรายการ ด้านข่าวสาร สารประโยชน์ทางการศึกษาและ สารบันเทิง คือ 42:40:18 -กลุ่มเนื้อหารายการ แบ่งเป็น 9 กลุ่มคือ 1)กลุ่มรายการเพื่อ การเกษตร 2)กลุ่ม

หลักการ สี่สาขาระยะ	พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียง และแพร่ภาพสาธารณะ พ.ศ.2551	แนวนโยบาย ส.ส.ท. โดยคณะกรรมการนโยบาย	แนวปฏิบัติของ คณะกรรมการบริหาร
	<p>สาขาต่างๆ และการเรียนรู้ของเด็กและเยาวชนอย่างเพียงพอ โดยคำนึงถึงเวลาที่สะดวกต่อการรับชมและรับฟัง (4) รายการกีฬา นันทนาการ และรายการที่ส่งเสริมสุขภาพและคุณภาพชีวิตของประชาชน (5) รายการที่ส่งเสริมเอกลักษณ์ของความเป็นไทย ความหลากหลายทางวัฒนธรรมและความสมานฉันท์ในสังคม ตลอดจนสนับสนุนผู้ด้อยโอกาสในสังคมมีโอกาสดูความคิดเห็นหรือนำเสนอข้อมูลของตน (6) รายการบันเทิงที่สร้างสรรค์ ส่งเสริมคุณค่าที่ดีงามของสังคมหรือยกระดับสุนทรียภาพของประชาชน (7) รายการที่เป็นการสนับสนุนผู้ผลิตรายการอิสระซึ่งต้องจัดสรรเวลาให้เพียงพอ การจัดทำผังรายการเป็นดุลยพินิจขององค์กรและต้องไม่มีลักษณะที่เอื้อประโยชน์หรือตอบแทนเชิงพาณิชย์</p> <p>-ม.45 เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาการให้บริการและการผลิตรายการขององค์กร ให้มีคุณภาพสอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะ และสะท้อนความต้องการของผู้ใช้บริการ ในการกำหนดนโยบายให้มีสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ ซึ่งคณะกรรมการนโยบายแต่งตั้งไม่เกินห้าสิบคนประกอบไปด้วยตัวแทนของประชาชนในภูมิภาคและกลุ่มต่างๆ ที่หลากหลาย</p>	<p>-นโยบายการมีส่วนร่วมและการพัฒนาเครือข่าย ส.ส.ท. (13 สิงหาคม 2552) สำคัญคือ -กำหนดกลไกและกระบวนการทำงานกับสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการอย่างเป็นระบบ -กำหนดกลไกและกระบวนการทำงานเพื่อพิจารณาและชี้แจงเรื่องร้องเรียนจากประชาชน -กำหนดยุทธศาสตร์ที่คำนึงถึงความร่วมมือจากนักวิชาชีพ สื่อสารมวลชน นักวิชาการและภาคประชาสังคม -สนับสนุนและพัฒนาศักยภาพของภาคชุมชน ภาคประชาสังคม ในการคิดค้นและพัฒนาสื่อที่หลากหลายเพื่อสร้างเครือข่ายผู้ผลิตสื่อและนักสื่อสารภาคประชาสังคมที่ร่วมกันเสนอวาระและเนื้อหาที่หลากหลาย</p>	<p>รายการสารคดี 3) กลุ่มรายการเพื่อสุขภาพ 4) กลุ่มรายการกีฬา 5) กลุ่มรายการเกี่ยวกับหลักปรัชญา หลักธรรมศาสนา 6) กลุ่มรายการส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพผู้พิการ และผู้ด้อยโอกาส 7) กลุ่มรายการส่งเสริมความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม การพัฒนาชุมชน 8) กลุ่มรายการดนตรีและศิลปวัฒนธรรม 9) กลุ่มรายการเด็กและเยาวชน</p> <p><u>การปฏิบัติตามนโยบายการมีส่วนร่วมและการพัฒนาเครือข่าย ส.ส.ท.</u></p> <p>-กรอบการดำเนินงาน ศูนย์เพื่อนทีวีไทย (มีระบบรับความคิดเห็นและคัดแยกเพื่อส่งต่อให้ผู้เกี่ยวข้องตอบกลับ ประเมินความพึงพอใจ ผู้สะท้อนข้อมูล)</p> <p>-ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการผลิตรายการ</p> <p>-เพิ่มปริมาณและพัฒนาทักษะของนักข่าวพลเมืองครอบคลุมทั้งประเทศ</p> <p>-สนับสนุนให้มีการจัดประชุมสภาผู้ชมฯ</p>
<p>3. ความเป็นอิสระ (Independent)</p>	<p>-ม.7 (2) ผลิตรายการทางด้านข่าวสาร สารประโยชน์ทางด้านการศึกษาและสารบันเทิงที่มีสัดส่วนอย่างเหมาะสม</p>	<p>-นโยบายด้านการบริหาร (20 เมษายน 2552) สำคัญคือ กำหนดกลไกและแนวทาง</p>	<p><u>การปฏิบัติตามนโยบายด้านการบริหาร</u></p> <p>-ผู้อำนวยการ ส.ส.ท. รายงาน</p>

หลักการ สี่สาขาระยะ	พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียง และแพร่ภาพสาธารณะ พ.ศ.2551	แผนนโยบาย ส.ส.ท. โดยคณะกรรมการนโยบาย	แนวปฏิบัติของ คณะกรรมการบริหาร
	<p>และมีคุณภาพสูง เน้นความหลากหลาย ในมิติต่างๆ โดยมุ่งดำเนินการอย่าง ปราศจากอคติทางการเมืองและ ผลประโยชน์เชิงพาณิชย์และยึดถือ ผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ</p> <p>-ม.28(2)คณะกรรมการนโยบายมีอำนาจ หน้าที่ที่คุ้มครองรักษาความเป็นอิสระของ คณะกรรมการบริหาร ผู้อำนวยการและ พนักงานให้ปลอดจากการแทรกแซงใดๆ</p> <p>-ม.50เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการ ดำเนินการขององค์กรให้เกิด ประสิทธิภาพเกิดผลสัมฤทธิ์ สร้างความ รับผิดชอบและความเชื่อถือแก่ สาธารณชนในกิจการขององค์กร ตลอดจนมีการติดตามความก้าวหน้าและ การตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กร ให้คณะกรรมการนโยบายจัดให้มีการ ประเมินผลการดำเนินงานประจำปี โดย คณะกรรมการประเมินผลซึ่งเป็น บุคคลภายนอกองค์กร</p>	<p>ดำเนินการที่คุ้มครองความเป็น อิสระของคณะกรรมการบริหาร ผู้อำนวยการและพนักงาน</p> <p>-นโยบายด้านการประเมินผลงาน ประจำปี (การประเมินภายนอก) (30 กรกฎาคม 2552) สำระสำคัญ คือ คณะกรรมการประเมิน ภายนอกประกอบด้วยคณะบุคคล จำนวน 3-5 คนเป็นผู้เชี่ยวชาญการ ประเมินผล</p> <p>-นโยบายด้านการป้องกันการ ทุจริตและการละเมิดหลัก จริยธรรม (13 สิงหาคม 2552) สำระสำคัญ คือ -จัดช่องทางและ ระบบในการรับเรื่องแจ้งเหตุและ รายงานการทุจริตและการละเมิด หลักจริยธรรม</p> <p>-นโยบายส่งเสริมความรับผิดชอบต่อ ต่อสังคมสำหรับเครือข่ายและ พันธมิตรทางธุรกิจ (24 กันยายน 2552) สำระสำคัญ คือ -หลักการ เลือกสรรภาคีที่จะทำกิจกรรมและ ธุรกิจร่วมกัน ได้แก่ ด้านจริยธรรม ในการทำธุรกิจ ด้านจริยธรรมใน การบริหาร ด้านความรับผิดชอบต่อ ต่อสังคม ด้านความรับผิดชอบต่อ สิ่งแวดล้อม</p>	<p>ตรงกับที่ประชุม คณะกรรมการนโยบาย หาก มีหนังสือเตือนหรือขอ ความร่วมมือซึ่งอาจกระทบ ต่อความเป็นอิสระในการ ทำงานของฝ่ายบริหาร</p> <p>-จัดทำทำเนียบรายชื่อผู้รับ เชิญให้สัมภาษณ์ โดยแยก ประเภทความเชี่ยวชาญ มุมมอง ทักษะคิดเพื่อรายงาน ต่อคณะกรรมการนโยบาย</p> <p>-การปฏิบัติตามนโยบายด้าน การป้องกันการทุจริตและ การละเมิดหลักจริยธรรม</p> <p>-สร้างกลไกการร้องเรียน เรื่องความโปร่งใสและเป็น ธรรม จัดทำกระบวนการ ตรวจสอบข้อเท็จจริง</p> <p>-การปฏิบัติตามนโยบาย ส่งเสริมความรับผิดชอบต่อ สังคมสำหรับเครือข่าย</p> <p>-การสนับสนุนทางการเงิน หรือสิ่งอื่นใด หากเกี่ยวข้องกับ การผิดและเผยแพร่ รายการ องค์การฯ ต้องมี ความเป็นอิสระของวิชาชีพ</p>
4. ความแตกต่าง (Distinctiveness)	<p>-ม.7(1)ดำเนินกิจการวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ที่จะสนับสนุนการ พัฒนาสังคมที่มีคุณภาพและคุณธรรม บนพื้นฐานความเป็นไทย โดยผ่าน ทางการบริการข่าวสารที่เที่ยงตรง รอบ ด้าน สมดุลและเชื่อถือตรงต่อจรรยาบรรณ</p> <p>-ม.8(4)ร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐ องค์กรภาคเอกชน ชุมชน หรือหน่วยงาน ต่างประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศ</p>	<p>-นโยบายด้านการวิจัย(2กรกฎาคม 2552) สำระสำคัญ คือ การวิจัย เพื่อพัฒนาคุณภาพรายการ อาทิ วิจัยเพื่อประเมินคุณภาพผลผลิต รายการ วิจัยเพื่อประเมินความ นิยมต่อรายการ วิจัยเพื่อศึกษา ความต้องการของสาธารณะ</p> <p>-นโยบายด้านการประเมินคุณภาพ และวัดผลสัมฤทธิ์รายการ</p>	<p>-การปฏิบัติตามนโยบายด้าน การวิจัยและนโยบายด้าน การประเมินคุณภาพและ วัดผลสัมฤทธิ์รายการ</p> <p>-สถาบันวิจัยยังไม่สามารถ ดำเนินการวิจัยเนื่องจากยัง ไม่มีบุคลากรด้านกรวิจัย</p> <p>-ควบคุมคุณภาพการผลิต รายการผ่าน</p>

หลักการ สื่อสาธารณะ	พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียง และแพร่ภาพสาธารณะ พ.ศ.2551	แนวนโยบาย ส.ส.ท. โดยคณะกรรมการนโยบาย	แนวปฏิบัติของ คณะกรรมการบริหาร
	หรือสถานีวิทยุหรือสถานี โทรทัศน์ของ องค์การสื่อสาธารณะของต่างประเทศใน การผลิตรายการอื่นเป็นการส่งเสริม ความรู้เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะหรือ สร้างความร่วมมือทางวัฒนธรรม ระหว่างกัน -ม.28(6) กำหนดให้มีการวิจัยเพื่อพัฒนา คุณภาพของรายการ	(29 กันยายน 2552) สำคัญ คือ -คณะกรรมการบริหารกำหนด แผนงานและกระบวนการ ประเมินคุณภาพและความนิยม รายการควบคู่ไปกับการจัดทำ แผนการจัดทำรายการ -รายงานผลการประเมินทุก 3 เดือนเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการปรับ ผังและแผนการจัดทำรายการ	คณะกรรมการพิจารณา คัดสรรรายการ (นักวิชาการ ประชาสังคม ฯลฯ) โดยมี เกณฑ์ด้านเนื้อหา(ความ แปลกใหม่ น่าสนใจ)ด้าน การนำเสนอ ด้านการผลิต รายการ มีคุณค่าสอดคล้อง หลักจริยธรรมและความ คุ้มค่า

จากข้อมูลข้างต้นชี้ให้เห็นว่า ส.ส.ท. มีแนวนโยบายที่สอดคล้องกับกฎหมายและหลักการของสื่อ
สาธารณะ ได้แก่ การเข้าถึงประชาชนทุกคน (Universality) ความหลากหลาย (Diversity) ความเป็นอิสระ
(Independent) และความแตกต่าง (Distinctiveness) ซึ่งเป็นผลจากการปฏิบัติตามนิยามสื่อสาธารณะที่ปรากฏใน
พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.2551 อย่างไรก็ตามการปฏิบัติ
ตามข้อกำหนดของกฎหมายย่อมมีการตีความโดยคณะกรรมการนโยบายซึ่งถือเป็นหน่วยงานกำกับสูงสุดของ
ส.ส.ท. ในการแปลงนโยบายมาสู่การปฏิบัติ ซึ่งแต่ละคนก็นิยามสื่อสาธารณะแตกต่างกันไปตามมุมมองของตน
เนื่องจากสื่อสาธารณะเป็นสิ่งที่ปรากฏในสังคมไทย ประกอบกับการพยายามนำเอาต้นแบบของสื่อ
สาธารณะในต่างประเทศอย่าง BBC มาปรับใช้ ทำให้เกิดการผสมผสานรูปแบบของสื่อสาธารณะ ทั้งนี้เมื่อ
พิจารณานิยามของ ส.ส.ท. จากข้อมูลพบว่าทิศทางการทำงานและเนื้อหารายการของ ส.ส.ท. มีเนื้อหาส่วนใหญ่
สะท้อนมวลชน (mass) ของกลุ่มประชาสังคมที่ผลักดันสื่อนี้มาได้ โดยมีกลุ่มเป้าหมายหลักของการนำเสนอ
รายการ คือ คนส่วนใหญ่ของประเทศซึ่งเป็นกลุ่มรากหญ้า กลุ่มที่ไร้อำนาจการต่อรอง กลุ่มผู้ด้อยโอกาสและ
ไม่มีบทบาทในสังคม และยังได้กำหนดเป้าหมายการสร้างอัตลักษณ์ของ ไทยพีบีเอสว่าเป็นสถานีโทรทัศน์
“เพื่อประชาชนและประชาสังคม” ส.ส.ท. จึงเป็นช่องทางของมวลชนกลุ่มนี้เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งพบเนื้อหาของแต่
ละกลุ่มรายการสะท้อนคุณค่าอันเป็นลักษณะร่วม คือ การมุ่งเน้นพัฒนาตามแนววัฒนธรรมชุมชนที่ยึดถือ
ชาวบ้านเป็นตัวตั้งและการเปิดพื้นที่ให้กับกลุ่มชายขอบและคนด้อยโอกาสที่ไม่เคยมีสิทธิมีเสียงในสังคมได้มี
สิทธิมีเสียงสะท้อนความมีตัวตนผ่านสื่อ จึงสรุปได้ว่าความเป็นสื่อสาธารณะตามแนวนโยบายของ
คณะกรรมการนโยบาย ส.ส.ท. คือ การพยายามสร้างให้ ส.ส.ท. เป็นสื่อเพื่อประชาสังคมและคนส่วนใหญ่ของ
ประเทศในการเป็นช่องทางการสื่อสารหรือให้ความรู้กับสังคม

จะเห็นได้ว่าท้ายที่สุด ผลจากการช่วงชิงนิยามของกลุ่มต่างๆ ในสังคมได้นำมาสู่การจัดตั้งสื่อสาธารณะที่ปรากฏออกมาในรูปแบบของสื่อตามแนวคิด “สามเหลี่ยมเข็มนาฬิกา” ของกลุ่มประชาสังคมระดับชนชั้นนำที่ต้องการให้พื้นที่การสื่อสารนี้เป็นพลังสำคัญในการสื่อสารความจริงหรือให้ความรู้กับสังคม ซึ่งเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการปฏิรูประบบต่างๆ ของประเทศดังที่นิยามของกลุ่มประชาสังคมที่กำหนดไว้ในกฎหมายจึงส่งผลกระทบต่อทิศทางการดำเนินงานของ ส.ส.ท. ซึ่งรูปแบบดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงมิติหนึ่งของแนวคิดเกี่ยวกับสื่อและประโยชน์สาธารณะที่มองว่าประโยชน์สาธารณะเป็นผลลัพธ์จากกระบวนการแลกเปลี่ยนและต่อรองกันของกลุ่มต่างๆ ในสังคม ซึ่งประโยชน์สาธารณะนี้สามารถเปลี่ยนแปลงและพัฒนาไปเรื่อยๆ ขึ้นอยู่กับการต่อรองกันในสังคม

เนื่องจาก ส.ส.ท. ถูกจัดตั้งขึ้นภายใต้บริบทและเงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง คณะกรรมการนโยบาย ส.ส.ท. ถือเป็นหน่วยงานกำกับดูแลสูงสุดเพื่อคุ้มครองรักษาความอิสระขององค์การในการบรรลุเป้าหมายนโยบาย ส.ส.ท. คณะกรรมการนโยบายได้ใช้เวทีการประชุมคณะกรรมการนโยบายในการแลกเปลี่ยนความรู้ ข้อมูล ข่าวสารและเสนอความคิดเห็น ความต้องการระหว่างกลุ่มต่างๆ เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดนโยบายและให้ความเห็นชอบแผนการจัดทำรายการและกำหนดข้อบังคับด้านจริยธรรมของวิชาชีพเกี่ยวกับการผลิตและเผยแพร่รายการ ซึ่งในการหารือเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นระหว่างกันนั้นได้ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ในรูปแบบของการแลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร อันเป็นทรัพยากรที่ตัวแสดงแต่ละกลุ่มภายในคณะกรรมการนโยบายครอบครองโดยเฉพาะตัวแสดงที่มีประสบการณ์การทำงานด้านสื่อมวลชนซึ่งครอบครองทรัพยากรที่มีคุณค่า อันได้แก่ ความรู้และข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานของตัวแบบสื่อสาธารณะต่างประเทศและข้อบังคับด้านจริยธรรมของวิชาชีพสื่อมวลชน ซึ่งได้แก่ นายสมชัย สุวรรณบรรณ อดีตหัวหน้าแผนกภาษาไทย บีบีซี ภาควิชาการ โลกและ ดร.เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์ ประธานสถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชน ซึ่งเป็นผู้มีบทบาทมากกว่าตัวแสดงกลุ่มอื่นๆ ในการกำหนดข้อบังคับด้านจริยธรรมของวิชาชีพเกี่ยวกับการผลิตและเผยแพร่รายการ และข้อบังคับด้านจริยธรรมของกรรมการบริหาร ผู้อำนวยการ ผู้บริหารขององค์การ พนักงานและลูกจ้าง รวมทั้งบทบาทในการรักษาความเป็นอิสระของคณะกรรมการบริหาร

แม้ตามกฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการบริหาร ส.ส.ท. มีอำนาจหน้าที่จัดทำแผนการจัดทำรายการ แต่กฎหมายก็กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายเป็นผู้ให้ความเห็นชอบแผนการจัดทำรายการและรักษาความเป็นอิสระขององค์การ เช่น มอบหมายให้ฝ่ายบริหารจัดทำทำเนียบรายชื่อผู้รับเชิญให้สัมภาษณ์ โดยแยกประเภททั้งด้านความเชี่ยวชาญ ด้านมุมมอง ทศนคติเพื่อรายงานให้คณะกรรมการนโยบายรับทราบ หรือให้ผู้ดำเนินการ ส.ส.ท. รายงานตรงต่อที่ประชุมคณะกรรมการนโยบาย หากมีหนังสือเตือนหรือขอความร่วมมือซึ่ง

อาจกระทบต่อความเป็นอิสระในการทำงานของฝ่ายบริหาร เป็นต้น จึงทำให้คณะกรรมการนโยบายมีอำนาจสูงสุดในการกำกับดูแลการทำงานของคณะกรรมการบริหาร โดยเฉพาะผลผลิตรายการทางหน้าจอโทรทัศน์

จากการศึกษาผังรายการโทรทัศน์ตลอด 2 ปีพบว่าในปีพ.ศ. 2551 รายการข่าวเป็นไปตามเป้าหมายของสัดส่วนรายการที่กำหนดร้อยละ 40 ในขณะที่รายการสารประโยชน์เมื่อรวมกับรายการสารคดีพบว่ามีสัดส่วนเกินกว่าร้อยละ 30 ซึ่งเกินกว่าเป้าหมายและมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ส่วนรายการสารบันเทิงยังคงมีสัดส่วนไม่ถึงเป้าหมายสัดส่วนรายการที่กำหนดไว้ร้อยละ 30 ส่วนในปีพ.ศ. 2552 พบสัดส่วนประเภทรายการข่าวและสารคดีเชิงข่าวคิดเป็นร้อยละ 42 รายการสารคดีและสารประโยชน์คิดเป็นร้อยละ 40 และรายการสารบันเทิงคิดเป็นร้อยละ 18 ทั้งนี้สัดส่วนของรายการสารบันเทิงเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนเกือบตลอดทั้งปี อย่างไรก็ตามก็ยังไม่ถึงเป้าหมายสัดส่วนรายการที่กำหนดให้รายการสารบันเทิงอยู่ที่ร้อยละ 30 ดังนั้นรายการสารประโยชน์ยังคงมีสัดส่วนที่เกินไปจากที่กำหนดไว้

ในขณะที่สัดส่วนรูปแบบรายการในช่วงเดือนกุมภาพันธ์-เมษายน 2552 พบว่ามีสัดส่วนรูปแบบรายการข่าวสูงสุดเฉลี่ยร้อยละ 32 รองลงมาในรูปแบบรายการแม่กาศินเฉลี่ยร้อยละ 18.7 สารคดีเฉลี่ยร้อยละ 10.4 ละครเฉลี่ยร้อยละ 5.8 ทอล์คโชว์เฉลี่ยร้อยละ 4.8 การ์ตูนเฉลี่ยร้อยละ 3.3 เรียลลิตี้เฉลี่ยร้อยละ 2.5 โชว์เฉลี่ยร้อยละ 2.3 ภาพยนตร์เฉลี่ยร้อยละ 1.0 วาไรตี้เฉลี่ยร้อยละ 0.2 และควิซโชว์เฉลี่ยร้อยละ 0.2 ตามลำดับ การจัดผังรายการในช่วงวันจันทร์-ศุกร์ โดยเฉพาะในช่วงเวลาไพรม์ไทม์มักเป็นรายการประเภทข่าว/วิเคราะห์ข่าว โดยรูปแบบรายการที่นำเสนอครอบคลุมข่าว/วิเคราะห์ข่าว แม่กาศิน เรียลลิตี้ สารคดี ภาพยนตร์ ทอล์คโชว์และโชว์เป็นหลัก ส่วนในช่วงเสาร์-อาทิตย์ พบว่าประเภทของรูปแบบรายการมักเป็นรายการข่าว/วิเคราะห์ข่าว แม่กาศิน สารคดี ภาพยนตร์ การ์ตูน โชว์ ซึ่งในแต่ละกลุ่มรายการมีการนำเสนอรูปแบบรายการที่หลากหลายและค่อนข้างครอบคลุมกลุ่มเป้าหมาย อาทิ รายการเกี่ยวกับหลักปรัชญา หลักธรรมคำสอนทางศาสนา นอกจากจะเสนอในช่วงเช้ามีดที่เน้นเนื้อหาสำหรับกลุ่มผู้สูงอายุในรูปแบบแม่กาศินแล้ว ยังมีการนำเสนอเนื้อหาที่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชนอีกด้วย โดยนำเสนอในรูปแบบของละครช่วงเย็น และอยู่ในช่วงเวลาไพรม์ไทม์ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ผู้ชมมาก ได้แก่ ละคร “วัยธรรม” ละคร “จิตร-ประภัสสร” อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตว่ารายการศาสนามักเป็นรายการที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับพระพุทธศาสนาเป็นส่วนใหญ่ ส่วนศาสนาอื่นๆ เช่น ศาสนาฮินดู ศาสนาอิสลาม เป็นต้น มักพบในรายการนักข่าวพลเมืองสัปดาห์ที่ 3 นาทีช่วงข่าวค่ำโดยเสนอความรู้ด้านศาสนา คำสอนและประเพณี วัฒนธรรมของชาวมุสลิม นอกจากนั้นก็เสนอในรูปแบบของภาพยนตร์ เช่น ภาพยนตร์อินเดียพระตรีมูรติ หรือปรากฏในรายการสารคดี เช่น สารคดีโลกหลกมิติ ท่องอารยธรรม อารยธรรมแดนตะวันออก นอกจากนี้ยังพบว่ามีรายการที่แสดงให้เห็นศักยภาพของผู้พิการอย่างเป็นรูปธรรม เช่น รายการ “โลกใบเดียวกัน” และรายการ “ครอบครัว

เดียวกัน” โดยมีพิธีกรซึ่งเป็นผู้พิการมาดำเนินรายการ และพบเนื้อหาของความช่วยเหลือผู้พิการให้สามารถอยู่ร่วมกันกับผู้อื่นในสังคมได้อย่างปกติสุข เช่น ภาพยนตร์ญี่ปุ่น “บันทึกน้ำตา 1 ลิตร” ภาพยนตร์ญี่ปุ่น “หัวใจของผม...บริสุทธิ์” ซึ่งมีเนื้อหาหลากหลายในกลุ่มผู้พิการ เช่น กลุ่มผู้พิการทางสายตา กลุ่มผู้บกพร่องทางการได้ยิน กลุ่มออทิสติก (autistic disorder) เป็นต้น ซึ่งให้เห็นว่าไทยพีบีเอสให้ความสำคัญกลุ่มผู้ชมที่เป็นผู้พิการและมีรายการที่มีเนื้อหาหลากหลายครอบคลุมกลุ่มผู้ชมมากขึ้นไปอีกเพื่อส่งเสริมคุณค่าของผู้พิการและผู้ด้อยโอกาส

ผู้วิจัยมีข้อค้นพบว่ารายการเด็กและเยาวชนที่ออกอากาศในช่วง 2 ปีแรกได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) มากที่สุดโดยพบเนื้อหาที่เชื่อมโยงกับแผนงานของ สสส. ในการเสนอแนวคิด ค่านิยมและสร้างพฤติกรรมสร้างเสริมสุขภาพ ซึ่งระบุในแผนที่ 7 เรื่องสุขภาพเด็ก เยาวชนและครอบครัว และเป็นหนึ่งในแผนงานหลักทั้ง 13 แผนของ สสส. บทบาทนี้จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์เรื่องการสร้างความตื่นตัวและค่านิยมใหม่ในสังคม โดยสนับสนุนกิจกรรมสร้างสรรค์ของเด็ก เยาวชนและครอบครัว และการสื่อสารกับสังคม หลักการและค่านิยมดังกล่าวจึงส่งผลกระทบต่อการผลิตรายการดังปรากฏในเนื้อหารายการ เช่น รายการรูปแบบละคร “ว่าวรุ่นเล็ก” ที่ให้คิดสอนใจและสร้างเสริมจิตสำนึกคุณธรรมให้กับเด็ก รายการ “ขบวนการไร้พุง” ที่ให้ความรู้ความเข้าใจในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมเด็กไปสู่พฤติกรรมสร้างเสริมสุขภาพ เป็นต้น จากข้อค้นพบดังกล่าวซึ่งให้เห็นว่ารายการเด็ก เยาวชนและครอบครัวที่ สสส. สนับสนุนและนำมาออกอากาศในพื้นที่สื่อสารณะมีเนื้อหาส่วนใหญ่ที่เชื่อมโยงกับหลักการและบทบาทของ สสส. ในการสร้างค่านิยมใหม่ในสังคมเกี่ยวกับการสร้างเสริมสุขภาพผ่านกระบวนการสร้างสรรค์ที่เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายโดยเฉพาะ เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์การสร้างพฤติกรรมและค่านิยมการสร้างเสริมสุขภาพของเด็ก เยาวชนและครอบครัวที่ สสส. ต้องการสื่อสารกับสังคมผ่านการใช้พื้นที่สื่อสารณะ

อย่างไรก็ตามการศึกษาภาพรวมของผังรายการโทรทัศน์ในช่วงระยะเวลา 2 ปีแรกของการก่อตั้ง ส.ส.ท. ยังไม่สามารถระบุถึงมิติการให้พื้นที่สื่อสารณะได้อย่างชัดเจน ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้เลือกศึกษารายการที่นี้ที่วิไทยและรายการนักข่าวพลเมือง เนื่องจากเป็นรายการประเภทข่าวที่ให้พื้นที่สื่อสารณะแก่ประชาชนเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในรายการและออกอากาศเป็นประจำ โดยจะได้นำเสนอรายละเอียดในบทต่อไป

บทที่ 6

พื้นที่สาธารณะของสื่อสาธารณะ: รายการที่นี้ทีวีไทยและรายการนักข่าวพลเมือง

บทนี้ผู้วิจัยนำเสนอพื้นที่สาธารณะในสื่อสาธารณะเพื่อตอบคำถามการวิจัยว่าสื่อสาธารณะได้ส่งเสริมการสื่อสารสาธารณะของพลเมืองและแสดงบทบาทของพื้นที่สาธารณะในสังคมหรือไม่ อย่างไร เนื่องจากโทรทัศน์เป็นสื่อที่เข้าถึงประชาชนได้อย่างกว้างขวางที่สุด ดังนั้นสื่อสาธารณะจึงมีบทบาทสำคัญมากที่จะสร้างโอกาสในการเข้าถึงและการมีส่วนร่วมในพื้นที่สาธารณะของประชาชน โดยใช้โทรทัศน์เป็นเวทีที่สะท้อนการปรึกษาหารือและโต้แย้งอภิปรายประเด็นสาธารณะ ในที่นี้ศึกษาจากการปฏิบัติงานของสื่อสาธารณะจากการวิเคราะห์เนื้อหาของรายการ (content analysis) โดยยึดแนวคิดพื้นที่สาธารณะของ Habermas ผ่านทางกรณีศึกษา “รายการที่นี้ทีวีไทย” เพื่อวิเคราะห์คุณภาพของมณฑล/พื้นที่สาธารณะในมิติต่างๆและศึกษา “รายการนักข่าวพลเมือง” เพื่อวิเคราะห์กระบวนการจัดทำข่าวพลเมือง ประเด็นที่นำเสนอในรายการ กระบวนการทำข่าวของชุมชนและการเคลื่อนไหวทางการเมืองผ่านการใช้พื้นที่สาธารณะ ซึ่งทั้งสองรายการจัดเป็นประเภทรายการข่าวของสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส เนื่องจากเป็นรายการที่เปิดพื้นที่สาธารณะให้ประชาชนได้มีช่องทางสื่อสารแสดงความคิดเห็นต่อประเด็นสาธารณะ

1. รายการที่นี้ทีวีไทย

ในการศึกษาการปฏิบัติงานของสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส ผู้วิจัยเลือกศึกษา “รายการที่นี้ทีวีไทย” ซึ่งจัดเป็นประเภทรายการวิเคราะห์ข่าว เพื่อสะท้อนการจัดสรรพื้นที่สาธารณะและสะท้อนถึงประเด็นที่สื่อเลือกจะหยิบยกมานำเสนอและรายงานต่อสาธารณะ โดยศึกษาจากเทปบันทึกการใน ช่วงปีพ.ศ.2552 โดยสุ่มเทปบันทึกการมาเดือนละ 1 เทป ตั้งแต่เดือนมกราคมถึงเดือนธันวาคม 2552 รวมทั้งสิ้นจำนวน 12 เทป ได้แก่ วันที่ 20 มกราคม 2552 วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2552 วันที่ 6 มีนาคม 2552 วันที่ 3 เมษายน 2552 วันที่ 17 พฤษภาคม 2552 วันที่ 30 มิถุนายน 2552 วันที่ 30 กรกฎาคม 2552 วันที่ 27 สิงหาคม 2552 วันที่ 30 กันยายน 2552 วันที่ 27 ตุลาคม 2552 วันที่ 2 พฤศจิกายน 2552 วันที่ 31 ธันวาคม 2552 โดยพิจารณารายละเอียดเบื้องต้นในเรื่องความเป็นมาเป้าหมายของรายการ ลักษณะการนำเสนอเนื้อหาและจุดเด่นของรายการ ตลอดจนวิเคราะห์คุณภาพของพื้นที่สาธารณะในรายการตามแนวคิดพื้นที่สาธารณะของ Habermas

1.1 ความเป็นมาของรายการ

รายการที่นี้ทีวีไทยเป็นรายการเกิดขึ้นในช่วงการก่อตั้ง ศ.ศ.ท. ด้วยความพยายามจะสร้างภาพลักษณ์ของสถานีโทรทัศน์ที่มีความโดดเด่นและแตกต่าง โดยเฉพาะภารกิจสำคัญของไทยพีบีเอส คือ การนำเสนอข้อมูลข่าวสารอย่างเที่ยงตรงและเป็นธรรม แต่ต้องมีความรวดเร็วและจับไวทันต่อสถานการณ์ นอกจากนี้ยังพยายามสร้างความแตกต่างด้วยการวิเคราะห์เชิงลึกที่รอบด้านและสมดุล โดยเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

ได้แสดงความคิดเห็นอย่างหลากหลาย โดยเฉพาะประเด็นที่ส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ ผลิตโดยสำนักข่าว ในช่วงแรกใช้ชื่อรายการว่า “รายการตอบโจทก์” โดยเริ่มออกอากาศครั้งแรกเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2551 ตั้งแต่วันจันทร์-ศุกร์ เวลา 21.30-22.30 น. ในช่วงเวลาไพรม์ไทม์ ต่อมามีการปรับปรุงรูปแบบรายการให้น่าสนใจยิ่งขึ้น โดยนำประเด็นข่าวเด่นเป็นที่สนใจของประชาชนในรอบวันมานำเสนอข้อมูลอย่างเจาะลึกและรอบด้าน และเปลี่ยนมาใช้ชื่อ “รายการที่นี้ทีวีไทย” โดยยังคงช่วง “ตอบโจทก์” ไว้ซึ่งนับว่าเป็นจุดเด่นของรายการ ซึ่งเป็นช่วงการสัมภาษณ์ โดยเชิญนักวิชาการและผู้เกี่ยวข้องมาแสดงความคิดเห็นและวิเคราะห์สถานการณ์เพื่อร่วมกันหาทางออก โดยเริ่มออกอากาศตั้งแต่วันที่ 2 มิถุนายน 2551 ตั้งแต่วันจันทร์-ศุกร์ เวลา 21.10-22.10 น. จนกระทั่งเดือนเมษายน 2552 ได้ปรับเปลี่ยนช่วงเวลาในการออกอากาศเป็นเวลา 22.00-23.00 น.

ดังที่บรรณาธิการกลุ่มรายการวิเคราะห์ข่าวและสารคดีข่าวที่รับผิดชอบดูแลรายการที่นี้ทีวีไทยมาตั้งแต่เริ่มต้น คือ นายบุตรรัตน์ บุตรพรม กล่าวว่า “จุดประสงค์แรกของการทำรายการที่นี้ทีวีไทยเพื่อให้เป็นรายการวิเคราะห์สถานการณ์ประจำวัน คือแต่ละวันจะมีข่าวที่เกิดขึ้นและอยู่ในความสนใจของคนไม่กี่ข่าว ประมาณ 2-3 ข่าว โดยต้องการให้เจาะลึกสถานการณ์ข่าวในรอบวัน เพราะมองว่าในข่าวทุกช่องหรือแม้แต่ข่าวค่ำก็นำเสนอปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเท่านั้น พอมาช่วงรายการที่นี้ทีวีไทยจึงเป็นช่วงที่นำเสนอปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างรอบด้านและลึกกว่าแทนที่จะเป็นสัปดาห์ละครั้งแต่ทำไมเราไม่ทำทุกวัน ให้คนดูที่ดูเราถึงความแตกต่าง” (บุตรรัตน์ บุตรพรม, สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554) ในขณะที่นางสาวอรพิน ลิลิตวิศิษฏ์วงศ์ บรรณาธิการรายการที่นี้ทีวีไทย กล่าวว่า “ตั้งแต่เริ่มแรก ทีมผลิตรายการถูกจัดตั้งแต่แรก อันที่จริงคุณเทพชัย หย่องจะเป็นพิธีกรรายการเองด้วยที่วางตัวไว้แต่บอร์ดไม่ยอม จึงให้คนอื่นทำรายการตอนแรกจะมีรูปแบบเป็นรายการเชิงวิเคราะห์ข่าวที่ต่างจากข่าวทุ่ม” (อรพิน ลิลิตวิศิษฏ์วงศ์, สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554)

1.2 เป้าหมายของรายการ

เป้าหมายของรายการที่นี้ทีวีไทย คือ เป็นรายการที่มุ่งนำเสนอเหตุการณ์ปัจจุบันในประเด็นที่มีความสำคัญและความจำเป็นเร่งด่วนที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ศิลปวัฒนธรรมและด้านอื่นๆ ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนได้สามารถรับรู้ข้อมูลที่ถูกต้อง รวดเร็วและพัฒนาความคิดให้วิเคราะห์สถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้อย่างมีเหตุผลและรู้จักเปิดกว้างรับฟังความคิดเห็นและทัศนคติที่หลากหลายโดยเชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องกับประเด็นเหล่านั้นมาร่วมสนทนาในช่วง “ตอบโจทก์” เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงบนพื้นฐานประโยชน์ของประชาชน ตลอดจนเป็นพื้นที่สำหรับฝ่ายต่างๆ ทั้งที่มีความคิดเห็นสอดคล้องและแตกต่างได้มาแสดงทัศนะอย่างหลากหลาย โดยเฉพาะประเด็นความขัดแย้งทางการเมืองในช่วงวิกฤตการณ์ทางการเมือง โดยภาพรวมเนื้อหาจะเน้นประเด็นการเมือง สังคมและวัฒนธรรม ซึ่งนำเสนอลักษณะการโต้แย้งทางความคิดและเหตุผล ดังที่นายกอเขต จันทระเลิศลักษณ์ บรรณาธิการรายการข่าว กล่าวว่า “รายการของสำนักข่าวเป็นรายการที่เกี่ยวข้องกับข่าว เป็นรายการกึ่งข่าว การที่ต้องใช้ context ข่าวอิงอยู่กับสถานการณ์ บ้างฝ่ายข่าวถึงจะทำถ้าไม่มันก็เป็นฝ่ายรายการ รายการประเภทนี้ เช่น รายการเปิดปม ซึ่งเราตั้งใจให้เป็นสารคดีเชิงสืบสวนสอบสวน รายการที่นี้ทีวีไทยมันก็เป็นรายวันซึ่งก็ต้องเป็นข่าวอยู่แล้ว เราให้ความสำคัญกับข่าวใน

เชิงประเด็นที่มีผลกระทบต่อสังคม ข่าวดังที่มีการให้ความรู้ ถึงแม้เป็นเรื่องที่อยู่ในกระแสแต่ก็ห้ามมอมงที่แตกต่างไปเราไม่ค่อยมีข่าวในเชิง drama เท่าไรนักแต่นั้นไม่ได้หมายความว่าเราปฏิเสธข่าวประเภทนี้เพียงแต่เราควรเสนอข่าวเหมือนกันแต่ในสัดส่วนที่เหมาะสมมากกว่า” (ก๊อเซต จันทรเลิศลักษณ์, สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554)

1.3 ลักษณะการนำเสนอเนื้อหา

ผู้ดำเนินรายการเป็นผู้สรุปสาระสำคัญของสถานการณ์ที่จะนำมาพูดคุยในวันนั้นและเหตุการณ์เด่นที่เกิดขึ้นในช่วงรอบวันซึ่งมีความน่าสนใจ คือ นางสาวณัฐฐา โกมลวาทิน โดยจะเป็นผู้เกริ่นนำก่อนจะนำเสนอรายงานจากผู้สื่อข่าว โดยนำเสนอประเด็นข่าวประมาณ 5-6 ประเด็น ซึ่งในประเด็นข่าวเรื่องเดียวกันอาจมีรายงานข่าวจำนวน 2-3 ชิ้นงาน ประกอบด้วยความถี่หน้าล่าสุดของสถานการณ์ ณ วันนั้นหรือปุมหลัง/เบื้องหลังที่มาของสถานการณ์ แนวโน้มที่เกิดขึ้นในอนาคตและตัวแปรหรือปัจจัยที่จะทำให้สถานการณ์ดำเนินต่อไปหรือเปลี่ยนแปลงไป

วิธีการดำเนินรายการด้วยการสนทนาในช่วง “ตอบโจทย์” กับผู้ร่วมรายการวันละ 1-3 คนซึ่งเป็นผู้รู้หรือผู้อยู่ในสถานการณ์นั้นๆ อย่างใกล้ชิด หรือเป็นผู้มีอำนาจฝ่ายการเมืองในการตัดสินใจนโยบายสาธารณะ โดยประเด็นหลักๆ ที่จะสนทนาคือ ข้อเท็จจริง (fact) ของเรื่องหรือสถานการณ์ การตอบคำถามเชิงข่าวให้ครบถ้วน คือ ใคร ทำอะไร ที่ไหน เมื่อไหร่ ทำไปและอย่างไร นอกจากนี้ผู้ดำเนินรายการจะนำประเด็นให้เห็นด้วยว่าประชาชนได้รับประโยชน์อะไรจากสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ใครคือผู้เสียประโยชน์และได้ประโยชน์จากสถานการณ์นั้น การวิเคราะห์แนวโน้มของสถานการณ์ในอนาคตแต่ไม่มีการเปิดโอกาสให้ผู้ชมรายการสามารถถามคำถามเข้ามาที่รายการหรือมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น พิธีกรผู้ดำเนินรายการอาจเป็นผู้ดำเนินรายการหลักเพียงคนเดียวตั้งแต่เปิดรายการ ได้แก่ นางสาวณัฐฐา โกมลวาทิน หรือมีผู้ดำเนินรายการอีกคนหนึ่ง ได้แก่ นางสาวกรรณา บัวคำศรี ซึ่งในช่วงปลายปีได้เปลี่ยนมาเป็นนายภิญโญ ไตรสุริยธรรมาเป็นผู้ดำเนินรายการช่วง “ตอบโจทย์” การสนทนาจะเน้นเนื้อหาสาระของสถานการณ์และตอบคำถามจากข้อสงสัยและความขัดแย้งที่เกิดขึ้น โดยเน้นให้ผู้ร่วมรายการทุกคนมีส่วนร่วมในสัดส่วนที่ทัดเทียมกันมากกว่าจะเป็นรายการที่เปิดให้เป็นเวทีแห่งการมีส่วนร่วมของผู้ชมรายการผ่านทางหน้าจอ ดังนั้นผู้ชมรายการจึงไม่สามารถเข้าถึงรายการสดได้ ทั้งนี้มีการเพิ่มช่วง “วาระประเทศไทย” เมื่อเดือนเมษายน พ.ศ.2552 โดยมีผู้ดำเนินรายการ ได้แก่ นางสาวณดาญา แววิรุฑุต์ โดยเป็นการนำเสนอประเด็นที่ส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะและวิเคราะห์แนวโน้มของสถานการณ์ในอนาคตจากรายงานข่าว โดยมีเสียงสัมภาษณ์จากผู้ได้รับผลกระทบจากประเด็นดังกล่าวและผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบต่อปัญหาที่เกิดขึ้น

จากการศึกษาเนื้อหาการพบว่ามีกรนำเสนอรายการโดยแบ่งออกเป็น 4 ช่วง ได้แก่ ช่วงรายงานและวิเคราะห์สถานการณ์ล่าสุด (สัปดาห์ข่าว) ช่วงสรุปสถานการณ์ข่าวรอบวัน ช่วงนักข่าวพลเมืองและช่วงตอบโจทย์ ทั้งนี้ตั้งแต่ต้นเดือนเมษายน พ.ศ.2552 ได้มีการเพิ่มช่วงวาระประเทศไทยเข้ามารวมเป็น 5 ช่วง

และตั้งแต่ปลายเดือนกรกฎาคม พ.ศ.2552 ได้ย้ายช่วงนักข่าวพลเมืองไปไว้ในช่วงข่าวเช้าข่าวกลางวันและข่าวค่ำ โดยมีการสลับช่วงการนำเสนอข่าวตลอดช่วงปีพ.ศ.2552 ดังนี้

วันที่ออกอากาศ	ช่วงที่	ลักษณะการนำเสนอเนื้อหา
20 มกราคม 52	1	รายงานและวิเคราะห์สถานการณ์ (สกู๊ปข่าว) โดยเสนอประเด็นข่าว จำนวน
27 กุมภาพันธ์ 52	2	ประเด็น จำนวน 15 นาที ทั้งนี้รวมถึงประเด็นที่เป็นสาระสำคัญของ
6 มีนาคม 52		“สถานการณ์” ที่จะนำมาสนทนาในวันนั้นเพื่อให้ผู้ชมมีข้อมูลเบื้องต้นก่อนที่จะ
		รับฟังคำชี้แจง เป็นการดึงจุดและทำให้ผู้ชมเข้าใจสถานการณ์ได้ดีและถูกต้องขึ้น
	2-3	รายงานและวิเคราะห์สถานการณ์ (สกู๊ปข่าว) โดยเสนอประเด็นข่าว จำนวน
		2 ประเด็น จำนวน 15 นาที ต่อด้วยช่วงนักข่าวพลเมือง 3 นาที
	4	ช่วงตอบโจทช์ เป็นการสนทนากับผู้ร่วมรายการ 20 นาที สนทนาเพื่อหาคำตอบ
		ให้กับเรื่องราวที่เป็นประเด็นร้อนในแต่ละวันกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องราวนั้นๆ
3 เมษายน 52	1-2	ช่วงนำเสนอไฮไลท์ประเด็นข่าวที่จะนำเสนอทั้งหมด จำนวน 3 นาที รายงานและ
17 พฤษภาคม 52		วิเคราะห์สถานการณ์ (สกู๊ปข่าว) โดยมีประเด็นข่าวจำนวน 4-5 ประเด็น จำนวน
30 มิถุนายน 52		เบรกละ 10 นาที รวมถึงประเด็นสำคัญของ “สถานการณ์” ที่จะสนทนานวันนั้น
	3-4	ช่วงวาระประเทศไทย จำนวน 10 นาที นำเสนอประเด็นที่ส่งผลกระทบต่อ
		ประโยชน์สาธารณะและวิเคราะห์แนวโน้มของสถานการณ์จากรายงานข่าว ต่อ
		ด้วยช่วงนักข่าวพลเมือง 3 นาที
	5	ช่วงตอบโจทช์ เป็นการสนทนากับผู้ร่วมรายการ 20 นาที สนทนาเพื่อหาคำตอบ
		ให้กับเรื่องราวที่เป็นประเด็นร้อนในแต่ละวันกับผู้เชี่ยวชาญ
30 กรกฎาคม 52	1-2	ช่วงนำเสนอไฮไลท์ประเด็นข่าวสั้นๆ ที่จะนำเสนอทั้งหมดจำนวน 3 นาที รายงาน
27 สิงหาคม 52		และวิเคราะห์สถานการณ์ (สกู๊ปข่าว) โดยมีประเด็นข่าวจำนวน 5-7 ประเด็น
		จำนวนเบรกละ 10 นาที
	3	ช่วงวาระประเทศไทย จำนวน 10 นาที นำเสนอประเด็นที่ส่งผลกระทบต่อ
		ประโยชน์สาธารณะและวิเคราะห์แนวโน้มของสถานการณ์จากรายงานข่าว
	4	ช่วงตอบโจทช์ เป็นการสนทนากับผู้ร่วมรายการ 20 นาที สนทนาเพื่อหาคำตอบ
		ให้กับเรื่องราวที่เป็นประเด็นร้อนในแต่ละวันกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องราวนั้นๆ
30 กันยายน 52	1-2	ช่วงนำเสนอไฮไลท์ประเด็นข่าวสั้นๆ ที่จะนำเสนอทั้งหมดจำนวน 3 นาที รายงาน
		และวิเคราะห์สถานการณ์ (สกู๊ปข่าว) โดยมีประเด็นข่าวจำนวน 5-6 ประเด็น
		จำนวนเบรกละ 10 นาที ทั้งนี้รวมถึงประเด็นที่นำมาสนทนาในวันนั้น
	3-4	ช่วงวาระประเทศไทย จำนวน 10 นาที นำเสนอประเด็นที่ส่งผลกระทบต่อ
		ประโยชน์สาธารณะ ต่อด้วยช่วงสรุปข่าวความเคลื่อนไหวรอบวัน จำนวน 3 นาที
	5	ช่วงตอบโจทช์ เป็นการสนทนากับผู้ร่วมรายการ 20 นาที สนทนาเพื่อหาคำตอบ
		ให้กับเรื่องราวที่เป็นประเด็นร้อนในแต่ละวันกับผู้เชี่ยวชาญ

วันที่ออกอากาศ	ช่วงที่	ลักษณะการนำเสนอเนื้อหา
27 ตุลาคม 52	1	รายงานและวิเคราะห์สถานการณ์ (สฎีปข่าว) โดยเสนอประเด็นข่าว จำนวน 3 ประเด็น จำนวน 15 นาที โดยเนื้อหาบางส่วนนำมาจากรายการ “เวทีสาธารณะ”
	2-3	ไม่มีช่วงวาระประเทศไทย มีรายงานและวิเคราะห์สถานการณ์ (สฎีปข่าว) โดยเสนอประเด็นข่าว จำนวน 4 ประเด็น จำนวน 15 นาที ต่อด้วยช่วงสรุปข่าวความเคลื่อนไหวรอบวัน จำนวน 3 นาที
	4	ช่วงตอบโจทย เป็นการสนทนากับผู้ร่วมรายการ 20 นาที สนทนาเพื่อหาคำตอบให้กับเรื่องราวที่เป็นประเด็นร้อนในแต่ละวันกับผู้เชี่ยวชาญ
2 พฤศจิกายน 52	1-2	ช่วงนำเสนอไฮไลท์ประเด็นข่าวสั้นๆ ที่จะนำเสนอทั้งหมดจำนวน 3 นาที รายงานและวิเคราะห์สถานการณ์ (สฎีปข่าว) โดยมีประเด็นข่าวจำนวน 5-6 ประเด็น จำนวนเบรกละ 10 นาที
31 ธันวาคม 52	3	ช่วงวาระประเทศไทย จำนวน 10 นาที นำเสนอประเด็นที่ส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะและวิเคราะห์แนวโน้มของสถานการณ์จากรายงานข่าว
	4	ช่วงตอบโจทย เป็นการสนทนากับผู้ร่วมรายการ 20 นาที สนทนาเพื่อหาคำตอบให้กับเรื่องราวที่เป็นประเด็นร้อนในแต่ละวันกับผู้เชี่ยวชาญ

1.4 จุดเด่นของรายการ “ที่นี่ทีวีไทย”

1.4.1 เป็นรายการสดทุกวันจันทร์-ศุกร์ เวลา 21.10-22.10 น. เป็นรายการที่มีการเปิดพื้นที่สาธารณะพูดคุยปัญหาต่างๆ ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ฯลฯ

1.4.2 สามารถรายงานเหตุการณ์ได้อย่างรวดเร็วและมีความทันต่อสถานการณ์ปัจจุบันและหยิบยกประเด็นข่าวเด่นในวันนั้นมาเสนอในมุมมองที่แตกต่างจากสื่อกระแสหลักได้

1.4.3 เป็นรายการที่นำเสนอต่อเนื่องทุกวัน จึงไม่จำเป็นต้องรวบรัดตัดตอนในการนำเสนอจนทำให้รายละเอียดในเนื้อหาสาระสำคัญต้องถูกตัดทอนไปโดยอาจนำเสนอเรื่องเดียวกันติดต่อกัน 2 วันได้ รวมทั้งมีการต่อยอดประเด็นที่เกี่ยวข้องไปยังรายการข่าวประเภทสืบสวนสอบสวนอย่างรายการ “เปิดปม” และรายการที่เปิดเวทีให้มีการถกเถียงพูดคุยกันเกี่ยวกับประเด็นสาธารณะอย่างรายการ “เวทีสาธารณะ”

1.4.4 สามารถอธิบายปรากฏการณ์ได้ลึกและรอบด้าน โดยมีการวิเคราะห์สถานการณ์หรือประเด็นสาธารณะจากการสัมภาษณ์นักวิชาการที่เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ฝ่ายการเมือง หน่วยงานราชการ ผู้รับผิดชอบ ผู้ได้รับผลกระทบจากประเด็นปัญหาและการเข้าถึงข้อมูลเชิงลึกจากแหล่งข่าว

1.4.5 จุดแข็งของรายการที่ผลิตโดยสื่อสาธารณะที่ไม่มีผู้อุปถัมภ์รายการเชิงพาณิชย์ ทำให้ลดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทางธุรกิจไปได้ โดยเฉพาะประเด็นปัญหาสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการสูญเสียผลประโยชน์และภาพลักษณ์ความน่าเชื่อถือของกลุ่มธุรกิจ

1.4.6 ผู้ดำเนินรายการมีบทบาทชัดเจนในการถามที่เจาะลึกได้ใจความและสร้างการมีส่วนร่วมจากผู้ร่วมรายการในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน

1.4.7 มีความหลากหลายของประเด็นการนำเสนอข่าวและประเด็นการสนทนา นอกเหนือจากข่าวเด่นในรอบวัน ยังสามารถหยิบยกประเด็นที่ไม่เป็นที่สนใจของสื่อกระแสหลัก เช่น ปัญหาคนชายขอบและคนไทยพลัดถิ่น เพื่อเปิดพื้นที่ให้กับกลุ่มคนด้อยโอกาสเหล่านี้ ซึ่งสามารถรองรับความสนใจของผู้ชมที่มีความแตกต่างในด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม สภากฎนิศาสตร์ เป็นต้น

1.5 การวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการศึกษาจากทศปราชญ์การที่นี้ทีวีไทย โดยสุ่มมาเดือนละ 1 เทปตั้งแต่เดือนมกราคมถึงเดือนธันวาคมรวมทั้งสิ้น 12 เทป สามารถสรุปประเด็นหลักและเนื้อหาโดยสังเขปที่นำเสนอในรายการที่นี้ทีวีไทยช่วงรายงานและวิเคราะห์สถานการณ์ (สก็๊ปข่าว) ช่วงนักข่าวพลเมือง ช่วงวาระประเทศไทย และช่วงตอบโจทย์ ดังนี้ ตารางที่ 20 เนื้อหารายการที่นี้ทีวีไทย

วัน	หัวข้อข่าว	เนื้อหาโดยสังเขป	ประเด็นหลัก	แหล่งข่าว/ข้อมูล
20 ม.ค.52	กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา	การประกาศนโยบายอัดฉีดเศรษฐกิจของรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ โดยเพิ่มจำนวนผู้กู้เงินจาก กยศ.	นโยบายการศึกษา	นักศึกษามหาวิทยาลัย -รศ.ช่วงโชติ พันธุ์เวช อธิการบดี ม.ราชภัฏสวนสุนันทา -รศ.นพ.ชาดา มาร์ติน ผจก.กยศ.
	เด็กชายอภิสิทธิ์	นำเสนอคำบอกเล่าจากครูประจำชั้นของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ	วันครู	-รศ.ลินจง อินทร์มพรรษ์
	การต่อสู้ของคนผิวดำ	สหรัฐอเมริกา มีประธานาธิบดีผิวสีคนแรกคือนายบารัค โอบามา	ผู้นำคนใหม่ของสหรัฐอเมริกา	
	ปัญหาแรงงานต่างด้าวโรฮิงยา	ชาวโรฮิงยาที่เข้าเมืองผิดกฎหมายได้เคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิ	สิทธิมนุษยชน	-อับดุล การัม ชาวโรฮิงยา -บัสเซอร์ อาจวาริน ทนายความและผู้จัดการมูลนิธิร่วมมิตรไทย-พม่า
	ช่วงนักข่าวพลเมืองลงแขกทำนา	ชาวนาไทยไม่ได้รอเพียงการช่วยเหลืออย่างเดียวแต่พยายามแก้ปัญหาโดยรวมกลุ่มเข้าที่นา	การจัดสรรทรัพยากรที่ดิน	
	ช่วงตอบโจทย์แก้เงจกระตุ้นเศรษฐกิจ	แนวคิดในการกำหนดมาตรการภาษีกระตุ้นเศรษฐกิจ 7 มาตรการของรัฐบาล	การแก้ปัญหาเศรษฐกิจ	ผู้ร่วมรายการ ได้แก่ -กรณ์ จาติกวณิช รมว.การคลัง
27ก.พ. 52	องค์กรสิทธิมนุษยชนอาเซียน	ในการประชุมผู้นำสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 24 ไม่มีความคืบหน้าการจัดตั้งองค์กรสิทธิมนุษยชนอาเซียน	อาเซียน	-ดร.สุรินทร์ พิศสุวรรณ เลขาธิการอาเซียน -วิน มิตร ผู้สื่อข่าวพม่า -ธรา บัวคำศรี กรีนพีซ

วัน	หัวข้อข่าว	เนื้อหาโดยสังเขป	ประเด็นหลัก	แหล่งข่าว/ข้อมูล
	กฎบัตรอาเซียน	ไม่มีความชัดเจนเรื่องกฎบัตร	อาเซียน	
	เค้าภาพข่าวหัวหิน	ได้เล่าเรื่องราวความเจริญของหัวหินตั้งแต่มีรถไฟ	ประวัติศาสตร์ท้องถิ่น	-ทักษ์ เศรษฐกิจปัญหา ประธานสภาวัฒนธรรม อ.หัวหิน
	บทเพลงอาเซียน	เสนอบทเพลงที่แต่งขึ้นมาเพื่อการประชุมอาเซียน	อาเซียน	
	หยุดความรุนแรงในสื่อ	จุฬาฯ ได้มีจดหมายเปิดผนึกเรื่อง “หยุดความรุนแรงและละเมิดสิทธิเสรีภาพในสื่อมวลชน”	สิทธิเสรีภาพสื่อ	-ผศ.ดร.พิรงรอง รามสูต อ.ประจำคณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย -ประสงค์ เลิศรัตนวิสุทธิ์ สมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย
	ช่วงนักข่าวพลเมือง กฎชุมชน	ชุมชนบ้านเกาะป่อ เกาะลันตาใหญ่เป็นชุมชนมุสลิมที่มีการวางกฎชุมชนในการจัดการทรัพยากร	วัฒนธรรมชุมชนมุสลิม	
	ช่วงตอบโจทย์อนาคตอาเซียนภายใต้กฎบัตร	ปัญหาการจัดทำกฎบัตรอาเซียนในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 24	อาเซียน	ผู้ร่วมรายการ ได้แก่ -อัยญา ชัยนาม อดีตเอกอัครราชทูต -จักรชัย โฉมทองดี สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
6 มี.ค.52	สตรีระดับโลก	ผู้หญิงทรงอิทธิพลระดับโลก เช่น มิเชล โอบามา	บทบาทสตรี	
	แรงงานหญิงถูกปลดออก	มีการเคลื่อนไหวต่อสู้เพื่อให้แรงงานหญิงมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น	แรงงานหญิง	-รศ.ชลิดาภรณ์ ส่งสัมพันธ์ คณะรัฐศาสตร์ ม.ธรรมศาสตร์
	ปัญหาการลักลอบปลูกฝิ่น	แนวโน้มการลักลอบปลูกฝิ่นทางภาคเหนือเพิ่มสูงขึ้น	ยาเสพติด	-พ.อ.บุญยืน อินกว้าง ผู้บังคับกรมทหารพรานที่ 36
	ปัญหาของชาวบ้านแม่เมาะ	แม้ชาวบ้านแม่เมาะจะได้รับชัยชนะจากการฟ้องร้อง กฟผ. แต่ชาวบ้านนับร้อยครอบครัวยังไม่ได้ย้ายบ้านเนื่องจากยังไม่มี การจัดสรรที่ดินทำกิน	การจัดสรรที่ดิน	-กัญญา เทพพรหมวงศ์ กูรู.ร.ร. บ้านห้วยฝ้าย จ.ลำปาง -หมื่น ใจคำลือ ชาวบ้าน -ชาญณรงค์ ถนัดวานิช หัวหน้าโครงการพัฒนาชุมชน กฟผ. แม่เมาะ
	ช่วงนักข่าวพลเมือง ป่าต้นน้ำผาดำ	การบุกรุกป่าต้นน้ำผาดำ ทำให้ชาวบ้านในนามประชาคมรักษ์ป่าผาดำช่วยกันลาดตระเวน	การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม	
	ช่วงตอบโจทย์กฎหมายหมิ่นสถาบัน ม.112	ข้อถกเถียงการแก้ไขกฎหมายอาญามาตรา 112 ว่าด้วยการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ เพื่อ	กฎหมายอาญา	ผู้ร่วมรายการ ได้แก่ -รศ.ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ์ คณะนิติศาสตร์ ม.ธรรมศาสตร์

วัน	หัวข้อข่าว	เนื้อหาโดยสังเขป	ประเด็นหลัก	แหล่งข่าว/ข้อมูล
		ไม่ให้ เป็น เครื่องมือ ทาง การเมือง		-พล.ต.ท.สมเกียรติ พ่วงทรัพย์ อดีต ผู้บังคับบัญชาตำรวจสันติบาล
3 เม.ย.52	สุนเซนประกาศ กร้าว	พื้นที่บริเวณปราสาท 2,500 ไร่ กลายเป็นข้อพิพาทที่ไทยและ กัมพูชาต่างอ้างสิทธิ	ข้อพิพาทไทย- กัมพูชา	-บุญมี บัวตัน นายกอบต.เสาชงชัย -พล.อ.เดโช บันท์ ร่มว.กลาโหม กัมพูชา
	การปะทะ ระหว่างทหาร ไทยและกัมพูชา	วันที่ 3 เม.ย.52 การปะทะ ระหว่างทหารไทยและกัมพูชา ทำให้มีทหารไทยเสียชีวิต	ข้อพิพาทไทย- กัมพูชา	มีการสนทนากับบรรณาธิการข่าว การเมืองคือ เสริมสุข กษิติประดิษฐ์
	ค่าเบี้ยเจีย	เสนอว่ามีการเก็บค่าใช้จ่ายที่ ไม่ได้เป็นความสมัครใจ	การศึกษา	-คมเทพ ประภายนต์ เครือข่าย ผู้ปกครองเพื่อความเป็นธรรมการศึกษา
	ความบกพร่อง ทาง การเรียนรู้อ	กรมสุขภาพจิตรายงานว่า มีเด็กที่ บกพร่องทางการเรียนรู้อยู่ละ 20	เด็ก	-ฉัตร ทิพย์รัตน์เสถียร จิตแพทย์ เด็กและวัยรุ่น รพ.จุฬาฯ
	ช่วงวาระ ประเทศไทย การเมืองภาค พลเมือง	นำเสนอการมีหนี้สินของ เกษตรกรทำให้ต้องสูญเสีย ที่ดินทำกิน ชาวบ้านร่วมกัน ยื่นยื่นสิทธิชุมชนในพื้นที่ป่า	สิทธิชุมชน	เสียงสัมภาษณ์จากเกษตรกร จ.กาญจนบุรี และเครือข่ายองค์กรชุมชนรกรทบทบรรทัด
	ช่วงนักข่าว พลเมือง ยอดลำเต็ง	นักข่าวเยาวชน อ.จะนะ จ. สงขลา พาไปดูหญิงชราชื่อ “วีเนาะ” เก็บยอดลำเต็ง	วัฒนธรรม พื้นที่บ้าน	
	ช่วงตอบโททย์ ทหารไทยปะทะ กัมพูชา	สาเหตุการปะทะกันระหว่าง ทหารตามแนวชายแดน รวมทั้งมาตรการในการตอบโต้ของรัฐบาลไทยด้วยวิธีสันติ	ข้อพิพาทไทย- กัมพูชา	ผู้ร่วมรายการ ได้แก่ -รศ.ดร.ปณิธาน วัฒนายากร รอง เลขาธิการนายกรัฐมนตรี -ดร.สุนัย ผาสุก นักวิชาการอิสระ
17 พ.ค.52	เหตุการณ์ทุบรถ นายก วันที่ 12 เม.ย.52	เสนอการ พุดคุยกัน ของ ผู้สื่อข่าวที่อยู่ในเหตุการณ์ทุบ รถนายก	ความขัดแย้ง ทางการเมือง	มีการสัมภาษณ์สดทางโทรศัพท์จาก รศ.ดร.ปณิธาน วัฒนายากร -วีระศักดิ์ พงศอักษร กรรมการฝ่าย สิทธิเสรีภาพและการปฏิรูปสื่อ -อัจฉรา โพธิ์ศรี ผู้สื่อข่าว
	ผลพวงจากนโยบายปราบปราม ยาเสพติด	นโยบายปราบปรามยาเสพติด ยุคพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรส่งผล ให้มีผู้เสียชีวิต 2,800 คน	ยาเสพติด	-กิริติ มงขุนทด บุตรชายผู้เสียชีวิต -สุนัย ผาสุก องค์กรฮิวแมนไรท์วอทช์
	ตามหาพ่อ	เสนอภาพของด.ช.เคอิ โงะ ซาโตที่ตามหาพ่อชาวญี่ปุ่น	ตึก	-ด.ช.เคอิ โงะ ซาโต -ปัทมา จตุพิศ ป้า
	ช่วงวาระ ประเทศไทย	เสนอว่าจำเป็นต้องปฏิรูป โครงสร้างสังคมเสนอแนวคิด	ปฏิรูป โครงสร้าง	-สนั่น โนนิล สมาชิกกลุ่มปุ๋ยชีวภาพ บ้านวังดาว จ.น่าน

วัน	หัวข้อข่าว	เนื้อหาโดยสังเขป	ประเด็นหลัก	แหล่งข่าว/ข้อมูล
	การปฏิรูปการเมือง ต้องปฏิรูปประเทศ	ของนักคิด ได้แก่ ศ.นพ.ประเวศ วະสี อภันท์ ปันยารชุน	สังคม	-อนุชา ชนะแพทย์ สมาชิก เกษตรกรปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์
	<u>ช่วงนักข่าว</u> <u>พลเมือง</u> แดงโม ปลอดภัย	ชาวบ้านบ้านสะกอม อ.จะนะ จ.สงขลา มีเวลาว่างจากการทำ ประมงมาปลูกแดงโม	เศรษฐกิจ พื้นบ้าน	
	เปิดใช้รถไฟฟ้า ฝั่งธนบุรี	เสนอกาฬนาครัฐมนตรีเปิด ใช้รถไฟฟ้าส่วนขยายต่อฝั่ง ธนบุรี	รถไฟฟ้า	-กาญจน์นิกข์ จิตมั่งมี พนักงาน -ม.ร.ว.สุขุมพันธุ์ บริพัตร ผู้ว่าราชการกรุงเทพฯ
	<u>ช่วงตอบโต้</u> ภ ยี ที่ ดิน : บ ท พิ สุ จ ณ์ รัฐบาล	มีการถกเถียงกันเกี่ยวกับการ จัดเก็บภาษีที่ดิน โดยฝ่ายเห็น ด้วยมองว่าภาษีที่ดินจะช่วย สร้างความเป็นธรรม ในขณะที่ ฝ่ายไม่เห็นด้วยมองว่าแบบเดิม คืออยู่แล้ว	ภาษีที่ดิน	ผู้ร่วมรายการ ได้แก่ -นคร มุธุศรี สมาคมบริหาร ทรัพย์สินแห่งประเทศไทย -อำนวยการ คลังผา สส.พรรคเพื่อไทย -ผศ.ดร.ดวงฉาน เลาวกุล คณะเศรษฐศาสตร์ ม.ธรรมศาสตร์
30 มิ.ย.52	คนงานไทรอัมพ์ ถูกปลดนับพัน	การจ่ายเงินชดเชย หลังจากถูก ปลดกว่า 1,990 คน	แรงงานหญิง	-รัตติพร จันทศรี พนักงานถูกเลิกจ้าง -อภิญญา ขวัญจันทร์ พนักงานถูกเลิกจ้าง
	เงินเบี้ยยังชีพ 500 บาท	รัฐบาลช่วยเหลือเบี้ยยังชีพ 500 บาทแก่ผู้สูงอายุ	เงินยังชีพ ผู้สูงอายุ	-น.อ.ธีระ นุชพุ่ม ผู้ได้รับเบี้ยยังชีพ -เฉลิมวัลย์ ฤกลาง ผู้ได้รับเบี้ยยังชีพ
	หญิงค้าบริการ	ปัญหาการลักลอบนำหญิงต่าง ด้าวมาค้าบริการ	คนต่างด้าว	-พ.ต.ท.ฉัตรกฤต ปิ่นปัก สารวัตร ใหญ่ด่านตรวจคนเข้าเมืองระนอง
	สารเคมีขมจาก การบริโภคข้าว	พบว่าชาวบ้านแม่สอดมีสาร เคมีขมปนในกระแสเลือด	มลพิษ	-อินจันทร์ ชัดคำ ชาวบ้าน -จิต บุญมาก นักวิชาการสาธารณสุข
	<u>ช่วงนักข่าว</u> <u>พลเมือง</u> กลุ่มกะเหรี่ยงลี้ภัย	เสนอการลี้ภัยของชาว กะเหรี่ยงที่ศูนย์อพยพ แม่อุสุ จ.ตาก	ผู้ลี้ภัย	
	การเสริมจมูก	เสนอว่ากระแสการเสริมจมูก ของสาวอีสานเป็นที่นิยม	วัฒนธรรม	-ชลิต ชัยครรชิต ผอ.สำนัก วัฒนธรรม ม.ขอนแก่น
	แก้ปัญหาช้าง	การแก้ไข พ.ร.บ. ช้างจากการ เปิดเวทีรับฟังความเห็น	พ.ร.บ.ช้าง	-เกษมสันต์ จันฉนวนา โส อธิบดีกรม อุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช
	<u>ช่วงวาระ</u> <u>ประเทศไทย</u> การแข่งขันใน ธุรกิจขายยา	ปัญหาการแข่งขันสูงในธุรกิจ ขายยา ไม่มีระบบเฝ้าระวังและ ส่งเสริมการให้ยาที่มี ประสิทธิภาพ	ธุรกิจขายยา	เสียงสัมภพณ์จากอดีตตัวแทนผู้ขาย ยา แต่ไม่เปิดเผยหน้าและชื่อ -สุนทรี ท. ชัยสัมพันธ์ คณะเภสัช ศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
	<u>ช่วงตอบโต้</u> ทิศทางต่าง	สนทนากลถกเถียงกันเกี่ยวกับ แนวทางการแก้ปัญหาซึ่งเห็น	ปัญหาจังหวัด ชายแดน	ผู้ร่วมรายการ ได้แก่ -ผศ.ศรีสมภพ จิตรภิรมย์ศรี ผอ.ศูนย์

วัน	หัวข้อข่าว	เนื้อหาโดยสังเขป	ประเด็นหลัก	แหล่งข่าว/ข้อมูล
	ปัญหาใต้	ตรงกันว่าควรมีการพูดคุยในเชิงสันติภาพ และมีการกำหนดเขตปกครองพิเศษที่มีการบังคับใช้กฎหมายอิสลามสำหรับมุสลิมเท่านั้น	ภาคใต้	ฝ่ายระวังสถานการณ์ภาคใต้ -อภิรัฐ หมัดสะอิด คาโต๊ะฮาล จ.ปัตตานี -คัสนิม เจ๊ะตุ ผู้บริหารศูนย์เชี่ยวชาญ เด็กกำพร้า
30 ก.ค.52	คดีถล่มยิงนายสนธิ ลิ้มทองกุล	เสนอคำกล่าวอ้างของนายสนธิ ลิ้มทองกุลว่ามีหน่วย “จก. 90” เกี่ยวข้องด้วย	คดียิงนายสนธิ	
	ร้านค้าน้ำพุชนประวัติศาสตร์	ยูเนสโกได้ส่งหนังสือมาแจ้งเตือนให้จัดระเบียบ ทำให้ต้องเร่งจัดทำให้ร้านค้าน้ำพุใหม่	จัดระเบียบอุทยานประวัติศาสตร์	-สมพร หอมนาน พ่อค้า -เมธาคุณ วิจักขณะ ผอ.อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา
	ปัญหาบัตรเครดิต	มีกรณีผู้ที่ไม่เคยมีบัตรเครดิต แต่ได้รับหมายศาลถูกฟ้องร้องจากธนาคารให้ชดใช้หนี้	บัตรเครดิต	-ชิดชนก เดชโยธิน ผู้เสียหาย -อิฐนุรณ์ อ้นวงษา หัวหน้าศูนย์พิทักษ์สิทธิผู้บริโภค
	โครงการจัดงานให้ผู้พิการ	เสนอภาพตัวอย่างผู้พิการที่สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่น	จัดหางานให้ผู้พิการ	-สมภพ นิธิกาญจน์ พนักงานผู้พิการ -วิชัย จรรยาพิทยกุล เจ้าของบริษัท
	คำตัดสินนางองชาน ชูจี	ศาลการณ์การตัดสินนางองชาน ชูจี ว่าตัดสินจำคุกอีก 5 ปี	นางองชาน ชูจี	-กวิส ไบรอันท์ รมช.ต่างประเทศของอังกฤษ
	ชาวสหรัฐอเมริกาหวนคืนไทย	ได้รับการยืนยันว่าออกจากประเทศไทยแล้ว	คนต่างชาตินาย	-พล.ต.ท.ชัชวาลย์ สุขสมจิตร์ ผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง
	พ่อชัชกรยานตามหาลูกชาย	เสนอภาพพ่อวัย 67 ปีชัชกรยานตามหาลูกชาย	คนหาย	-เซ่ง ถาวงย์กลาง พ่อที่ตามหาลูกชาย
	ชั ว ง ว า ะ ประเทศไทย กองทุนพัฒนาชุมชนรอบโรงไฟฟ้า	เสนอกองทุนพัฒนาชุมชนรอบโรงไฟฟ้าเป็นนโยบายที่กระทรวงพลังงานผลักดันขึ้นเพื่อลดความขัดแย้งระหว่างโรงไฟฟ้าและชุมชน แต่หลายพื้นที่ยังคงมีความขัดแย้ง	ความขัดแย้งจากโครงการรัฐ	-อดิศักดิ์ มาตรฐาน คณะกรรมการกองทุนพัฒนาชุมชนพื้นที่รอบโรงไฟฟ้า -วิฑูรย์ เพิ่มพงศาเจริญ เลขานุการมูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ -ศุภกิจ นันทะวการ นักวิชาการอิสระ
	ช่วงตอบโต้ร่างกฎหมายบัตรเครดิต...แก้ทวงโทษ-ชุดดอกเบี้ย	มีการถกเถียงเกี่ยวกับมาตรการแก้ปัญหาโดยร่างกฎหมายบัตรเครดิตที่กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้สูงสุดไม่เกิน 15%	ร่างกฎหมายบัตรเครดิต	ผู้ร่วมรายการ ได้แก่ -คำริ เถลิมวงส์ สำนักงานอัยการสูงสุด -ไพโรจน์ โภคสุพัฒน์ ชมรมหนี้บัตรเครดิต
27 ส.ค.52	เหตุยิงปืนช่วงเวทีสาธารณะ	ความขัดแย้งในการสร้างโรงไฟฟ้าชีวมวล อ.ทับสะแก	ความขัดแย้งจากโครงการ	-อัญชลี ชุมรม แกนนำผู้คัดค้านโรงไฟฟ้าชีวมวล

วัน	หัวข้อข่าว	เนื้อหาโดยสังเขป	ประเด็นหลัก	แหล่งข่าว/ข้อมูล
		ระหว่าง 3 ฝ่าย ได้แก่ รัฐ ผู้ประกอบการ ชาวบ้าน	รัฐ	-พัลลภา เรืองรอง คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน
	การคัดค้านก่อสร้างโรงไฟฟ้า	นำเสนอความกังวลของชาวบ้านต่อการสร้างโรงไฟฟ้าชีวมวลที่ต.เบ็กไพร จ.ราชบุรี	ความขัดแย้งจากโครงการรัฐ	-นันทวิน หาญดี เครือข่ายติดตามผลกระทบโครงการโรงไฟฟ้าชีวมวล -ศุภิชัย ตั้งใจตรง กรรมการกำกับกิจการพลังงาน
	คลิปเสียงนายก อภิสิทธิ์สังสถายการชุมนุม ๘.๕2	นำเสนอคลิปเสียงนายกรัฐมนตรีอภิสิทธิ์ ที่พูดพบข้อพิรุณหลายอย่าง	ความขัดแย้งทางการเมือง	
	มาตรฐานการทำโพลล์	มีการตั้งคำถามจากฝ่ายการเมืองถึงความน่าเชื่อถือของโพลล์	ความน่าเชื่อถือของโพลล์	-รศ.ดร.ปณิธาน วัฒนายากร รักษาการโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี -นภคด วรรณิการ์ ผอ.สำนักวิจัยเอแบคโพลล์
	กระแสความแตกแยกเสื้อแดง จตุพร-สุรชัย	เสนอบทความที่นายจักรภพ เพ็ญแขเขียนใน “แนวร่วม Red รายสัปดาห์”	ความขัดแย้งทางการเมือง	-สุรชัย คำนวณานานุสรณ์ แกนนำ นปช.
	ประหารชีวิตฉีดยาพิษ	ประเทศไทยเปลี่ยนการประหารชีวิตฉีดยาพิษเมื่อปี 2546	การประหารชีวิต	-ประเสริฐ อยู่สุภาพ ผู้บัญชาการเรือนจำบางขวาง
	อาคาร รร. ชำรุค	เสนอ รร.บางกระทู้มหาวิทยาลัยที่มีเสาแตกร้าว	งบประมาณการศึกษา	-เดชา สมบูรณ์พงษ์กิจ ผอ.ร.ร.บางกระทู้มหาวิทยาลัย
	แม่บ้านไม่ได้รับการคุ้มครอง	เสนอมีนกงานที่เป็นแม่บ้านเสนอรายทั่วประเทศไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย	แรงงานต่างด้าว	-แดง คุงจอง ชาวไทใหญ่เป็นแม่บ้าน -บัณฑิต แป้นวิเศษ เครือข่ายปฏิบัติการเพื่อแรงงานข้ามชาติ
	เหตุระเบิดที่นครราชสีมา	เสนอเหตุระเบิดในจ.นครราชสีมาได้สร้างความเสียหายต่อเศรษฐกิจ	ปัญหาชายแดนใต้	-สรรเพ็ชร ดิเลศไพบุณย์ ที่ปรึกษาสมาคมพ่อค้า จ. นครราชสีมา
	ชั ว ง ว า ร ะ ประเทศไทย	เสนอตัวอย่างที่สำเร็จของ อบต. ในการแก้ปัญหาความยากจน กรณี อบต. บางระกำ อ. บางเลน จ. นครปฐม และชาวบ้านในอ. แกลง	ความยากจน	-สำลี วงศ์สะโก ชาวบ้าน อ. บางเลน -ณัฐวัฒน์ ชื่นอินทร์งาม นายกอบต. บางระกำ จ. นครปฐม -สะอึ้ง ประสงค์ศิลป์ ประธานกลุ่มอนุรักษ์เครือข่ายลุ่มน้ำประแส
	ช่วงคอบใจทย์ ขุดทองต่างแดน...แรงงานไทย	พูดคุยเกี่ยวกับมาตรการของรัฐในการดูแลแรงงานไทยที่ไปทำงานต่างประเทศ โดยเฉพาะข้อตกลงระหว่างเอกชนกับเอกชน	แรงงานไทยในต่างประเทศ	ผู้ร่วมรายการ ได้แก่ -ศาสตราจารย์ชานเล ดิลกวิทย์รัตน์ คณะเศรษฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย -จิรศักดิ์ สุคนธชาติ ผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงาน

วัน	หัวข้อข่าว	เนื้อหาโดยสังเขป	ประเด็นหลัก	แหล่งข่าว/ข้อมูล
30 ก.ย.52	ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาตัดสินคดีห้วยบนดิน	เสนอศาลฎีกาตัดสินคดีห้วยบนดิน มีคำพิพากษาให้อดีตรมช.คลัง มีความผิด	คดีห้วยบนดิน	
	โครงการ 1 อำเภอ 1 ทุน	มีการทบทวนโครงการนี้ว่าจะยุติหรือไม่	นโยบายการศึกษา	-รศ.สมพงษ์ จิตระดับ คณะกรรมการพัฒนายุทธศาสตร์โครงการ 1 อำเภอ 1 ทุน
	ไทย-กัมพูชา	นายกสุนเซนต้องการปรามกลุ่มผู้เคลื่อนไหวในไทย	ข้อพิพาทไทย-กัมพูชา	
	การนำเสนอข่าวเด็ก 3 คน	ด.ช.หม่อง ด.ญ.นารวย ด.ช.เคอ โงะ ที่ล้อมวลชนพากันเสนอข่าว	เด็ก	-ด.ช.หม่อง ทองดี -ดวงฤทธิ์ เกิดมา ผอ.ร.ร. -วินัสรินทร์ มีทรัพย์ ครู
	ห้างสีเขี้ยว	ตัวอย่างห้างสีเขี้ยวที่มีการผลิตพลังงานจากกังหันลม	การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม	-วุฒิชัย เข้มพุ่ม ผจก.แผนกช่างห้างเทสโก้ โลตัส
	ช่วงวาระประเทศไทย การขายคาร์บอนเครดิต	ชาวบ้านหลายกลุ่มกังวลว่าหากประเทศไทยเข้าร่วมโครงการนี้จะกระทบสิทธิอาศัยในป่า ภูมิเจ้าของสวนยางพาราถูกบังคับคดีด้วยข้อหาบุกรุกป่า	นโยบายขายคาร์บอนเครดิต	-กำชัย ชัยทอง เจ้าของสวนยาง -แสงจันทร์ ลิ่มจิรกาล สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย -บุญ แซ่จง เครือข่ายองค์กรชุมชนรักษ์ท.บรรทัด -เรวดี ประเสริฐเจริญสุข ผอ.มูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน
	ช่วงตอบโต้ภัยร้าย 76 โครงการมาบตาพุด	พุดคุยถึงปัญหาการต่อสู้ระหว่างหน่วยงานรัฐกับภาคประชาชนในการคัดค้านโครงการมาบตาพุด	ความขัดแย้งจากโครงการรัฐ	ผู้ร่วมรายการ ได้แก่ -ศุภกิจ นันทวรการ นักวิจัยมูลนิธินโยบายสุขภาวะ -ชนิด โสรัตน์ สภาอุตสาหกรรม
27 ต.ค.52	หยุดเดินรถไฟ	เสนอการเจรจาระหว่างผู้บริหารและสหภาพรถไฟ	ความขัดแย้งภายในการรถไฟ	-รอฮิม เจ๊ะแว หัวหน้าฝ่ายกิจกรรมร.ร.คารุสศาลาม จ.นราธิวาส
	กลุ่มคนรักรถไฟ	ได้แสดงความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์รถไฟไทยดอทคอม	เว็บไซต์รถไฟไทย	-นพ.รักษพงศ์ เวียงเจริญ ประธานเว็บไซต์รถไฟ
	ปีศาจที่สาธณะเกี่ยวกับการปฏิรูปรถไฟไทย	นำเสนอการเจรจากรณีปฏิรูปรถไฟระหว่างคู่ขัดแย้งคือสหภาพและฝ่ายบริหารนักวิชาการ	ความขัดแย้งภายในการรถไฟ	-สาวิทย์ แก้วหวาน ประธานสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ร.ฟ.ท. -ภากรณ์ ตั้งเจตสกา รองผู้ว่าการรถไฟ -สมเกียรติ พงษ์กันทา อดีตวิศวกร -ณรงค์ ป้อมหลักทอง สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย -อิฐบูรณ อ้นวงษา มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค
	ไทรอัมพ์ปลดออก	นำเสนอการต่อสู้เรียกร้องของพนักงานที่ถูกปลดออก	แรงงานหญิง	-บุญเสริม คำรส พนักงานถูกเลิกจ้าง -สวี สุดารักษ์ พนักงานถูกเลิกจ้าง

วัน	หัวข้อข่าว	เนื้อหาโดยสังเขป	ประเด็นหลัก	แหล่งข่าว/ข้อมูล
	การถอดยศ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร	เสนอว่าคณะกรรมการ กฤษฎีกาขึ้นชั้นว่าการถอดยศ สามารถดำเนินการได้	การถอดยศ อดีต นายกรัฐมนตรี	
	การจัดระเบียบ คนขอทาน	นำเสนอการจัดระเบียบคน ร่ร่อน	จัดระเบียบ สังคม	-กูริชัช มีแก้ว เจ้าหน้าที่พัฒนาสังคม -พ.ต.อ.สมบัติ ชูไชย ผกก.สภ.เมือง
	มติจัดตั้งอำเภอ ใหม่	เกิดปัญหานายทุนกว้านซื้อ ที่ดินในอำเภอกัลยาณิวัฒนา	นายทุนกว้าน ซื้อที่ดิน	-สิทธิชัย สันติชัยชาญ กำนัน ต.บ้าน จันท์ อ.แม่แจ่ม จ.เชียงใหม่
	ช่วงตอบโต้ของ “สุนเซน” ผ่านสัมพันธ ไทย-กัมพูชา	มีการแสดงความคิดเห็นที่ แตกต่างกันระหว่างผู้ร่วม รายการเรื่องบทบาทภาค ประชาสังคมที่มีต่อข้อพิพาท	ข้อพิพาทไทย- กัมพูชา	ผู้ร่วมรายการ ได้แก่ -อัยญา ชัยนาม อดีตเอกอัครราชทูต -ผศ.ธีรารักษ์ศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์ วิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม ม.รังสิต
2 พ.ย.52	ในหลวงเสด็จ ลอยพระประทับ	เสนอภาพพระบาทสมเด็จพระ เจ้าอยู่หัวลอยพระประทับ	ในหลวง	
	เด็กๆจากมูลนิธิ ลอยกระทง	เสนอภาพเด็กด้อยโอกาสใน มูลนิธิกลุ่มแสงเทียน	เด็ก	-อุลัษวรรณ์ สรจักร ครูอาสามูลนิธิ แสงเทียน
	สหภาพรถไฟ ต่อสู้รัฐบาล	นำเสนอการต่อสู้ของสหภาพ การรถไฟหลังผู้บริหารมีคำสั่ง ปลดพนักงานขับรถไฟ 6 คน	ความขัดแย้ง ภายในการ รถไฟ	-สาวิทย์ แก้วหวาน ประธานสหภาพ แรงงานรัฐวิสาหกิจ ร.ฟ.ท. -วิรุฬห์ สะแกคุ้ม พนักงานที่ถูกปลด -ศาสตราจารย์ ดร.ดิเรกขวิทย์รัตน์ คณะเศรษฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
	คดีนายราเกษ สักดิเสนา	เสนอผู้ต้องหาขอยกเงิน ธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ กลับมาดำเนินคดีในไทย	คดีขอยกเงิน	
	ต่อต้านงาน แสดงสินค้าบูห์	เสนอการคัดค้านการจัดงาน TABINFO ASIA 2009 จาก กลุ่มรณรงค์การไม่สูบบุห์	การต่อต้าน บูห์	-เสรมฐวิชัย พูนเกษมทรัพย์ ประชาชน -ศ.นพ.ประกิต วาทีสาชกกิจ เลขานุการมูลนิธิรณรงค์เพื่อไม่สูบบุห์
	ช่วงวาระ ประเทศไทย การปฏิรูปรถไฟ	เสนอภาพรวมความขัดแย้ง ระหว่างสหภาพและฝ่าย บริหาร ปัญหาการบริหารที่มี การขาดทุนโดยผู้สื่อข่าวได้ ทดลองนั่งรถไฟชั้น 3	ความขัดแย้ง ภายในการ รถไฟ	-สมชาย สุริยา ผู้โดยสารรถไฟ -พรพรรณ ศรีแก้ว ผู้โดยสารรถไฟ -รศ.สุชัยวีร์ สุวรรณสวัสดิ์ วิศวกรรมศาสตร์ ม.เทคโนโลยีพระ จอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง
	ช่วงตอบโต้ของ นครปัตตานี?	พูดคุยแนวความคิดการจัดตั้งนคร ปัตตานีของพล.อ.ชวลิต ยงใจ ยุทธ ที่ออกมาเสนอแนว ทางการแก้ปัญหาจังหวัด	ปัญหาจังหวัด ชายแดน ภาคใต้	ผู้ร่วมรายการ ได้แก่ -รศ.ดร.จรัส มะลูลีม คณะรัฐศาสตร์ ม.ธรรมศาสตร์ - मुख สุไลมาน อดีต สส.ปัตตานีกลุ่ม

วัน	หัวข้อข่าว	เนื้อหาโดยสังเขป	ประเด็นหลัก	แหล่งข่าว/ข้อมูล
		ชายแดนภาคใต้		วาคะห์
31ธ.ค.52	ย้อนหลังรถไฟ ตกรางเขาเต่า	นำเสนอคนขับรถไฟที่ตกราง บริเวณเขาเต่า ประจวบคีรีขันธ์	ความขัดแย้ง ภายในการ รถไฟ	-พระอภิชาโต หรือนายเริงศักดิ์ พันธุ์ เทพ พนักงานขับรถไฟ -สาวิทย์ แก้วหวาน ประธานสหภาพ -โสภณ ชาร์มย์ รมว.คมนาคม -ณรงค์ ป้อมหลักทอง ผอ.ด้านการ ขนส่งและโลจิสติกส์ ที่ดีอาร์ไอ
	แพนด้าหลินปิง	เสนอกลยุทธ์ทางการตลาด เกี่ยวกับแพนด้าหลินปิง	กลยุทธ์ การตลาด	
	แก๊งปาหิ้น	นำเสนอครอบครัวที่สูญเสีย จากวัยรุ่นที่ปาหิ้นบนถนน	ความสูญเสีย จากแก๊งปาหิ้น	-สุรชัย สวัสดิ์ ผู้เสียหาย -พ.ต.อ.วีระ บุตรโพธิ์ รองผบก.
	<u>ชั ว ง ว า ร ะ</u> <u>ประเทศไทย</u> แผนสร้าง พลังงานทดแทน	เสนอรัฐมีนโยบายสร้าง พลังงานทดแทนใน 15 ปีตั้งแต่ ปี 2551-2565 แต่มีความ พยายามคัดค้านจากคนท้องถิ่น	นโยบาย พลังงาน	-เดชรัต สุขกำเนิด คณะเศรษฐศาสตร์ ม.เกษตรศาสตร์ -ศุภิชัย ตั้งใจตรง กรรมการกำกับ กิจการพลังงาน
	<u>ช่วงตอบโต้</u> สังคม - การ เมืองไทย การบ้านรัฐบาล ปี 2?	ปัญหาความขัดแย้งทาง การเมืองนำมาสู่วิกฤตใน สังคมไทย มีการพูดคุยเกี่ยวกับ แนวทางในการแก้ไขความ ขัดแย้ง	ความขัดแย้ง ทางการเมือง	ผู้ร่วมรายการ ได้แก่ -ศ.นพ.วันชัย วัฒนศัพท์ สถาบัน พระปกเกล้า -ดร.เทียนชัย วงศ์ชัยสุวรรณ นักวิชาการอิสระ

หมายเหตุ: ศึกษาจากเทปบันทึกรายการที่นี้ทีวีไทยในปี 2552 โดยสุ่มมาเดือนละวัน: ผู้วิจัย

จากการศึกษาเทปบันทึกรายการที่นี้ออกอากาศในปี 2552 จำนวน 12 เทป พบว่ารายการที่นี้ทีวีไทย มีการนำเสนอหัวข้อข่าวรวมทุกช่วงรายการจำนวน 89 ชิ้นงาน โดยมีประเด็นที่ครอบคลุมเนื้อหาเกี่ยวกับการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและระหว่างประเทศ ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 4 กลุ่มตามประเด็นที่พบดังนี้

กลุ่มที่ 1 เรื่องการเมือง รวม 15 ชิ้นงาน

เป็นการนำเสนอประเด็นทางการเมืองซึ่งส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่อยู่ในกระแสความสนใจของผู้คน โดยทั่วไปและเป็นประเด็นเกี่ยวกับความขัดแย้งทางความคิดของกลุ่มการเมืองต่างๆ เช่น เรื่อง “กระแสความแตกแยกเสื้อแดงจุดพร-สุรชัย” ในวันที่ 27 สิงหาคม 52 เรื่อง “คดีถล่มยิงนายสนธิ ลิ้มทองกุล” ในวันที่ 30 กรกฎาคม 52 เรื่อง “ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาตัดสินคดีห้วยบนดิน” ในวันที่ 30 กันยายน 52 เรื่อง “การเคลื่อนไหว ถอดยศพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร” ในวันที่ 27 ตุลาคม 52 เป็นต้น นอกจากนี้ในรายงานข่าวยังมีการวิเคราะห์ข่าวด้วย เช่น เรื่อง “คลิปเสียงของนายอภิสิทธิ์ที่ส่งสลายการชุมนุม” ในวันที่ 27 สิงหาคม 52 มีการเปิดคลิปเสียง และพยายามตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยเทียบเคียงกับคลื่นเสียงปกติซึ่งพบว่ามีความแตกต่างและพบข้อพิรุธในถ้อยคำ เรื่อง “เหตุการณ์ทุบรถนายกวันที่ 12 เม.ย. 52” ในวันที่ 17 พฤษภาคม 52 เสนอการตรวจสอบข้อเท็จจริง

โดยผู้สื่อข่าวที่อยู่ในเหตุการณ์ ซึ่งให้เห็นว่าเป็นรายการที่มุ่งนำเสนอเหตุการณ์ปัจจุบันและนำเสนอข่าวในลักษณะการโต้แย้งทางความคิดเพื่อให้ผู้ชมวิเคราะห์สถานการณ์ต่างๆที่เกิดขึ้นได้อย่างมีเหตุผล

กลุ่มที่ 2 เรื่องเศรษฐกิจและความขัดแย้งในการจัดสรรทรัพยากร รวม 35 ชิ้นงาน

เป็นการนำเสนอนโยบายด้านเศรษฐกิจหรือมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจของรัฐบาล ปัญหาแรงงาน ถูกเลิกจ้างจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ การปฏิรูปรถไฟ และปัญหาความขัดแย้งในการจัดสรรทรัพยากรอันเนื่องมาจากโครงการรัฐที่โยงกับสิทธิชุมชน ซึ่งพบว่ามีกรณีนำเสนอเกี่ยวกับประเด็นในกลุ่มนี้มากที่สุด เช่น เรื่อง “ปัญหาของชาวบ้านแม่เกาะ” ในวันที่ 6 มีนาคม 52 เรื่อง “สารเคมีซึมจากการบริโภคน้ำ” ในวันที่ 30 มิถุนายน 52 เรื่อง “การคัดค้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้าชีวมวล” ในวันที่ 27 สิงหาคม 52 เรื่อง “แรงงานหญิงถูกปลดออกจากงาน” ในวันที่ 6 มีนาคม 52 เป็นต้น การนำเสนอประเด็นปัญหาความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรของชุมชนเป็นเรื่องเกี่ยวกับการอ้างสิทธิที่ต่างกันระหว่างชุมชนและมุมมองของรัฐที่เห็นว่าเป็นเรื่องส่วนตัวรวมซึ่งพบว่ามีกรณีนำเสนออย่างต่อเนื่องและได้นำเสนอมุมมองที่แตกต่างกันของผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการรัฐ ตัวแทนองค์กรพัฒนาเอกชน หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ผู้ชมเห็นถึงมุมมองของแต่ละฝ่ายต่อประเด็นที่เกิดขึ้นอย่างรอบด้าน เช่น เรื่อง “กองทุนพัฒนาชุมชนรอบโรงไฟฟ้า” ในวันที่ 30 กรกฎาคม 52 เสนอประเด็นความขัดแย้งระหว่างโรงไฟฟ้าและชุมชน โดยมีการสัมภาษณ์แหล่งข่าวฝ่ายต่างๆ ได้แก่ อดีตรัฐมนตรี คณะกรรมการกองทุนพัฒนาชุมชนพื้นที่รอบโรงไฟฟ้า ศุภกิจ นันทะวรการ นักวิชาการอิสระ และวิฑูรย์ เพิ่มพงศาเจริญ เลขานุการมูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ เรื่อง “การคัดค้านก่อสร้างโรงไฟฟ้า” ในวันที่ 27 สิงหาคม 52 โดยมีการสัมภาษณ์แหล่งข่าว ได้แก่ นันทวัน หาญดี เครือข่ายติดตามผลกระทบโครงการ โรงไฟฟ้าชีวมวล และศุภกิจ ตั้งใจตรง คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน นอกจากนี้ยังมีข้อสังเกตจากข้อมูลว่ามีความพยายามปกป้องแหล่งข่าวโดยไม่ให้เห็นหน้าและไม่เปิดเผยชื่อในการนำเสนอเรื่อง “การแข่งขันในธุรกิจขายยา” ในวันที่ 30 มิถุนายน 52

กลุ่มที่ 3 สังคมและวัฒนธรรม รวม 28 ชิ้นงาน

เป็นการนำเสนอเรื่องราวหรือปัญหาทางด้านสังคมและวัฒนธรรมที่ครอบคลุมกลุ่มผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาสในสังคม กลุ่มชายขอบและแรงงานต่างด้าว เช่น เรื่อง “การเสริมจมูกของสาวอีสาน” หรือเรื่อง “โครงการจัดหางานให้ผู้พิการ” ในวันที่ 30 กรกฎาคม 52 เรื่อง “แก้ปัญหาล้างโดย พ.ร.บ.ล้าง” ในวันที่ 30 มิถุนายน 52 เป็นต้น และยังให้โอกาสในการเข้าถึง (access) แก่ผู้ด้อยโอกาสและชนกลุ่มน้อยในสังคมที่มีความแตกต่างทางวัฒนธรรมผ่านเสียงสัมภาษณ์ เช่น เสียงสัมภาษณ์จากนายอับดุล การิม ชาวโรฮิงยา นายบัสเซอร์ อาวาริน ผู้จัดการมูลนิธิร่วมมิตรไทย-พม่าที่เสนอในเรื่อง “ปัญหาแรงงานต่างด้าวโรฮิงยา” ในวันที่ 20 มกราคม 52 รวมทั้งนำเสนอวัฒนธรรมท้องถิ่นและภูมิปัญญาพื้นบ้านซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในช่วงนักข่าวพลเมือง เช่น เรื่อง “กัญชชุมชน” ที่เสนอประเด็นวัฒนธรรมชุมชนมุสลิมในวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 52 เรื่อง “ขอล่าเท็ง” ในวันที่ 3 เมษายน 52 จึงเป็นรายการที่สอดแทรกเนื้อหาที่สะท้อนภาพของวิถีชีวิตชุมชนท้องถิ่น นอกจากนี้ยังมีการสอดแทรกเนื้อหาเกี่ยวกับการปฏิรูปโครงสร้างสังคมโดยนำเสนอแนวคิดของนักคิดที่สำคัญ อาทิ ศ.นพ.ประเวศ วะสี อานันท์ ปันยารชุน ซึ่งนำเสนอเรื่อง “การปฏิรูปการเมืองต้องปฏิรูปประเทศ” ในวันที่ 17 พฤษภาคม 52

กลุ่มที่ 4 เรื่องระหว่างประเทศ รวม 11 ชิ้นงาน

เป็นการนำเสนอประเด็นระหว่างประเทศทั้งเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทยโดยตรงและข่าวที่อยู่ในความสนใจของประชาชน เช่น เรื่อง “กรณีพิพาทไทย-กัมพูชา” ในวันที่ 3 เมษายน 52 เรื่อง “องค์กรสิทธิมนุษยชนอาเซียน” เรื่อง “การต่อสู้ของคนผิวดำ” ในวันที่ 20 มกราคม 52 เรื่อง “คำตัดสินนางองซาน” ในวันที่ 30 กรกฎาคม 52 เป็นต้น โดยมีการเสนอแหล่งข่าวที่ครอบคลุมฝ่ายต่างๆ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาข้อเท็จจริงและปัญหาที่เกิดขึ้น เช่น เรื่อง “สุนทรนประกาศกร้าว” ในวันที่ 3 เมษายน 52 ที่มีแหล่งข่าวจากกัมพูชา ได้แก่ พล.อ.เตียบันท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมของกัมพูชา

ลักษณะการเลือกประเด็นที่นำเสนอในลักษณะรายงานและวิเคราะห์สถานการณ์ (สตู๊ปข่าว) ช่วงนักข่าวพลเมืองและช่วงวาระประเทศไทยในภาพรวม พบว่ามีลักษณะเน้นเรื่องราวที่มีศูนย์กลางจากสังคม (social oriented) มากกว่าเน้นเรื่องราวที่มีศูนย์กลางจากรัฐบาล (government oriented) โดยประเด็นของชาวบ้านทั่วไปย่อมมีโอกาสที่จะได้รับความสนใจมากขึ้น เช่น เรื่อง “ลูกจ้างที่เป็นแม่บ้านไม่ได้รับการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมาย” ในวันที่ 27 สิงหาคม 52 หรือเรื่อง “พ้อขี้จ๊กยานตามหลูกชาย” ในวันที่ 30 กรกฎาคม 52

วิเคราะห์คุณภาพของพื้นที่สาธารณะในรายการที่นี้ทีวีไทย

จากการศึกษาการเลือกประเด็นสนทนาและเนื้อหารายการที่นี้ทีวีไทยในช่วง “ตอบโจทย์” ที่เป็นช่วงสนทนาปัญหาเหตุการณ์ปัจจุบันที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน โดยมีวิธีการดำเนินรายการด้วยการสนทนากับผู้ร่วมรายการวันละ 1-3 คน พบว่าเน้นความหลากหลายของประเด็นและความทันต่อสถานการณ์ที่อยู่ในความสนใจของประชาชน โดยได้จัดเวทีอภิปราย (forum) สำหรับผลประโยชน์และมุมมองที่แตกต่างกัน เช่น เรื่อง “กฎหมายหมิ่นสถาบัน ม.112” ในวันที่ 6 มีนาคม 52 หรือ เรื่อง “จุดทองต่างแดน...แรงงานไทย” ในวันที่ 27 สิงหาคม 52 หรือเรื่อง “นครปัตตานี?” ในวันที่ 2 พฤศจิกายน 52 ซึ่งเป็นเรื่องที่ผู้คนให้ความสนใจดังที่บรรณาธิการกลุ่มรายการวิเคราะห์ข่าวและสารคดีข่าว กล่าวว่า “หลักในการเลือกประเด็นมาสนทนาคือประเด็นที่น่าสนใจที่สุดในวันนั้นหรือช่วงนั้น ซึ่งเป็นการขยายความจากเรื่องใหญ่ หลังจากนั้นเอานักวิชาการมาถกกันถึงปัญหาที่เกิดขึ้น” (บุตรรัตน์ บุตรพรหม, สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554) ขณะที่เรื่องราวที่เป็นปัญหาสาธารณะหรือของสังคมส่วนรวมจะมีการนำเสนอค่อนข้างมาก ซึ่งสะท้อนให้เห็นปัญหาและผลกระทบต่อกลุ่มบุคคลต่างๆ ในสังคม รวมทั้งการพูดคุยเกี่ยวกับมาตรการและวิธีการแก้ปัญหารัฐที่มากกว่าเพียงการบอกกล่าวแต่วิเคราะห์ให้เห็นข้อดีและข้อเสียของมาตรการดังกล่าวด้วยมุมมองและทัศนคติของผู้ร่วมรายการ

ทั้งนี้ข้อสังเกตว่าการนำเสนอในช่วง “ตอบโจทย์” มีความพยายามที่จะนำผู้ร่วมรายการซึ่งเป็นตัวแทนของฝ่ายต่างๆ ทั้งที่เป็นคู่แข่งกันในประเด็นสาธารณะ มุมมองจากหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบปัญหาและนักวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญในปัญหาด้านนั้น เพื่อเสนอความคิดเห็นของแต่ละฝ่ายอย่างรอบด้าน เช่น เรื่อง “ระงับ 76 โครงการมาบตาพุด” ในวันที่ 30 กันยายน 52 โดยมีผู้ร่วมรายการ ได้แก่ นายสุภกิจ นันทะวรการ นักวิจัยมูลนิธินโยบายสุภาพะ ซึ่งเป็นตัวแทนนักวิชาการ นายชนิด ไสรัตน์ รองประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นตัวแทนภาคอุตสาหกรรม มาร่วมพูดคุยและถกเถียงกันถึงปัญหาการต่อสู้ระหว่างหน่วยงาน

รัฐกับภาคประชาชนในการคัดค้าน โครงการมาตาพุด หลังศาลปกครองกลางมีคำสั่งระงับโครงการ อุตสาหกรรม 76 โครงการชั่วคราวจนกว่าจะมีคำพิพากษาเป็นอย่างอื่น หรือเรื่อง “ทิศทางสายปัญหาใต้” ในวันที่ 30 มิถุนายน 52 โดยเชิญผู้ร่วมรายการที่มีหน้าที่ในหน่วยงานที่รับผิดชอบพื้นที่ตามจังหวัดชายแดนภาคใต้และรับรู้ถึงผลที่เกิดขึ้นจากมาตรการของรัฐมาร่วมกันถกเถียงถึงความเหมาะสมของวิธีการแก้ปัญหาของรัฐ ได้แก่ ผศ.ศรีสมภพ จิตรภิมย์ศรี ผอ.ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ นายอภิรัฐ หมัดสะอิด คาโต๊ะยุติธรรมประจำศาล จ.ปัตตานี นางสาวคัสนิม เจ๊ะตู ผู้บริหารศูนย์เชี่ยวชาญเด็กกำพร้า จ.นราธิวาส ที่ร่วมพูดคุยกันถึงปัญหาในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้และนโยบายการแก้ปัญหาของรัฐบาล อย่างไรก็ตามในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน พบว่ามีการถกเถียงกันถึงขั้นที่ไม่ยอมรับฟังความคิดเห็นกันเนื่องมาจากการมีจุดยืนที่แตกต่างกัน โดยแสดงออกทางอารมณ์บ้างในบางตอน เช่น เรื่อง “มองสุนชนผ่านสัมพันธ์ไทย-กัมพูชา” ในวันที่ 27 ตุลาคม 52 มีการพูดคุยถึงความเหมาะสมในประเด็นการตอบโต้ของรัฐบาลไทยต่อท่าทีกัมพูชาและมาตรการที่นำไปสู่การแก้ไขปัญหาคติพิพาท โดยมีมุมมองที่แตกต่างกันระหว่างผู้ร่วมรายการ ได้แก่ นายอัษฎา ชัยนาม อดีตเอกอัครราชทูต และผศ.ธำรงค์ศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์ นักวิชาการ ฝ่ายหนึ่งต้องการให้ภาคประชาสังคมแสดงบทบาทคู่ขนานกับรัฐบาลโดยให้ออกมาเคลื่อนไหวตอบโต้ ในขณะที่อีกฝ่ายมองว่ารัฐบาลดำเนินการเหมาะสมแล้วในฐานะเจ้าภาพโดยทำเอกสารชี้แจงต่อนานาชาติเพราะการรักษาคุณแห่งความสัมพันธ์เป็นสิ่งสำคัญและไม่ต้องทำให้ประชาสังคมออกมาเคลื่อนไหว อย่างไรก็ตามการนำเสนอบทสนทนาต่อประเด็นดังกล่าวชี้ให้เห็นว่ารายการที่นี้ทีวีไทยได้เปิดพื้นที่ให้ปัจเจกบุคคลมีโอกาสนอภิปรายและแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกันได้ แม้ว่าจะไม่สามารถหาข้อสรุปร่วมกันแต่ก็ได้เปิดประเด็นหรือข้อคิดเห็นที่หลากหลายเพื่อเสนอต่อผู้ชม

ลักษณะการเลือกประเด็นสนทนาที่นำเสนอในช่วงตอบโต้ของรายการที่นี้ทีวีไทย พบว่ามีลักษณะเน้นเรื่องราวที่มีศูนย์กลางจากสังคม (social oriented) มากกว่าเน้นเรื่องราวที่มีศูนย์กลางจากรัฐบาล (government oriented) โดยประเด็นของสังคมส่วนรวมหรือปัญหาสาธารณะจะถูกนำเสนอเพื่อสะท้อนให้เห็นผลกระทบต่อคนกลุ่มต่างๆ ในสังคม โดยเฉพาะผลกระทบจากโครงการหรือมาตรการของรัฐ หรือการวิพากษ์วิจารณ์และแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับวิธีการแก้ปัญหาของรัฐต่อปัญหาสาธารณะ อย่างไรก็ตามรายการที่นี้ทีวีไทยไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนโดยทั่วไปเข้ามาร่วมฟังและแสดงความคิดเห็นในรายการ และยังไม่เปิดโอกาสให้ผู้ชมทางบ้านมีส่วนร่วมในการส่งข้อความสั้นผ่านทางโทรศัพท์มือถือหรือการโทรศัพท์ (phone in) เข้าไปแสดงความคิดเห็นในรายการ

ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าช่วงตอบโต้เน้นผู้ร่วมรายการที่เป็นนักวิชาการโดยพื้นฐาน พบหลักฐาน 10 เปรียบจาก 12 เปรียบซึ่งสุ่มมาในปีพ.ศ. 2552 ได้แก่ วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 52 นายจักรชัย โฉมทองดี นักวิจัย สถาบันวิจัยสังคม วันที่ 6 มีนาคม 52 รศ.ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ม.ธรรมศาสตร์ วันที่ 3 เมษายน 52 ดร.สุนัย ผาสุก นักวิชาการอิสระ วันที่ 17 พฤษภาคม 52 ผศ.ดร.ดวงมณี เลาวกุล ม.ธรรมศาสตร์ วันที่ 30 มิถุนายน 52 ผศ.ดร.ศรีสมภพ จิตรภิมย์ วันที่ 27 สิงหาคม 52 ศาสตราจารย์ภิธาน แผล คิลกวิทย์รัตน์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย วันที่ 30 กันยายน 52 นายศุภกิจ นันทะวรการ นักวิจัยมูลนิธินโยบายสุขภาวะ วันที่ 27 ตุลาคม 52 ผศ. ธำรงค์ศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์ ม.รังสิต วันที่ 2 พฤศจิกายน 52 รศ.ดร.จรัส มะลูลีม ม.ธรรมศาสตร์ วันที่ 31 ธันวาคม 52 ศ.นพ.วันชัย

วัฒนธรรมที่ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันพระปกเกล้า และ ดร.เทียนชัย วงศ์ชัย ซึ่งพบว่านักวิชาการบางคนเป็นแหล่งข่าวที่ถูกนำเสนอเป็นประจำทางสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส ในรายงานวิเคราะห์ข่าว ดังที่บรรณาธิการรายการที่นี้ทีวีไทยกล่าวว่า “รายการนี้จะรอบด้านมีหลายมิติ ส่วนมากเราไม่ค่อยเน้นข่าวอาชญากรรม มีเรื่องมิติการเมืองมีนักวิชาการมากหน่อยในช่วงทอล์คให้คน ได้คิดในเชิงวิเคราะห์มากกว่า” (อรพิน ลิลิตวิศิษฎ์วงศ์, สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554)

ในการวิเคราะห์คุณภาพของพื้นที่สาธารณะในรายการตามแนวคิดพื้นที่สาธารณะของ Habermas สามารถวิเคราะห์ให้เห็นคุณภาพของพื้นที่สาธารณะในรายการที่นี้ทีวีไทยในภาพรวมได้ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 21 คุณภาพของพื้นที่สาธารณะในรายการที่นี้ทีวีไทย

คุณภาพของพื้นที่สาธารณะ	รายการที่นี้ทีวีไทยช่วงตอบโจทย์	หมายเหตุ
1. ประเด็นการสนทนา (issues)	เน้นเรื่องที่สาธารณชนสนใจและเป็นประโยชน์สาธารณะ หรือนโยบายสาธารณะที่มีพื้นฐานเกี่ยวข้องกับสังคม ประชาชนในเหตุการณ์ ปัจจุบันทั้งทางด้านสังคม การเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม ศาสนา ฯลฯ ส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่มีความขัดแย้งสูง มักเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นและเหตุผลได้	ประเด็นสนทนา เช่น - เรื่อง “กฎหมายหมิ่นสถาบัน ม.112” - เรื่อง “ทิศทางการแก้ปัญหาได้” - เรื่อง “ระงับ 76 โครงการ มาบตาพุด” - เรื่อง “นครปัตตานี”
2. ความหลากหลายของเนื้อหา (diversity of content)	ได้จัดเวทีอภิปราย (forum) สำหรับผลประโยชน์และมุมมองที่แตกต่างกัน มีเนื้อหาหลากหลายเกี่ยวกับเหตุการณ์หรือผลกระทบต่อคนส่วนใหญ่ที่เป็นปัญหาส่วนรวมและต่อคนส่วนน้อยที่มีความสำคัญและประชาชนน่าจะได้รับรู้	ประเด็นสนทนา เช่น - เรื่อง “แรงงานไทยขาดทองในต่างแดน” - เรื่อง “ร่างกฎหมายบัตรเครดิต...แก้ ทวงโหด-ขาดดอกเบี้ย
3. การเข้าถึงเวทีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น (access to forum of opinion exchange)	เปิดโอกาสให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องราว/ประเด็นนั้นๆ ทั้งนักวิชาการ นักการเมือง เจ้าหน้าที่รัฐ นักธุรกิจและกลุ่มองค์กรอิสระ มูลนิธิ/สมาคม แต่ไม่ถึงกับเปิดกว้างให้ทุกชนชั้น อย่างชาวบ้านทั่วไป คนยากจน แรงงาน เกษตรกร คนพิการเข้าร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในวงสนทนา	- เนื่องจากช่วง “ตอบ โจทย์” เน้นการวิเคราะห์เชิงลึกที่รอบด้าน จึงเน้นผู้ร่วมรายการที่เป็นนักวิชาการโดยพื้นฐานเพื่อให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลที่ถูกต้องและพัฒนาความคิดให้วิเคราะห์สถานการณ์ต่างๆ ได้อย่างมีเหตุผล
4. การเข้าถึงของผู้ชม (accessibility by audience)	ไม่มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมฟังและแสดงความคิดเห็นในรายการ และยังไม่เปิดโอกาสให้ผู้ชมทางบ้านมีส่วนร่วมในการส่งข้อความสั้นผ่านทางโทรศัพท์มือถือหรือโทรศัพท์ (phone in) เข้าไปแสดงความคิดเห็นในรายการ หรือฝากความคิดเห็น คำถามและข้อเสนอแนะ	

คุณภาพของ พื้นที่สาธารณะ	รายการที่นี้ทีวีไทยช่วงตอบโจทย์	หมายเหตุ
5. ความมีเหตุผล และการอภิปราย (rationalization and debate)	ผู้ร่วมรายการมีความเท่าเทียมกันในการแสดง ความคิดเห็น ส่วนหนึ่งมาจากบทบาทของผู้ ดำเนินรายการพยายามไกล่เกลี่ยประเด็นและเปิด โอกาสให้ผู้ร่วมรายการได้มีส่วนร่วมอภิปราย แสดงความคิดเห็นในสัดส่วนที่เท่าเทียมกัน ตลอดจนการซักถามแบบเจาะลึก การแลกเปลี่ยน อยู่บนพื้นฐานความมีเหตุผลและข้อมูลเป็นส่วน ใหญ่ แม้มีบางตอนที่มีการแสดงออกทางอารมณ์ ระหว่างผู้ร่วมรายการจากทัศนคติที่แตกต่างกัน	ประเด็นสนทนา เช่น เรื่อง “มองสุนเซนผ่านสัมพันธ์ ไทย-กัมพูชา” ที่การแลกเปลี่ยน ความคิดเห็นกันโดยมีการแสดงออก ทางอารมณ์อย่างชัดเจนระหว่าง ผู้ร่วมรายการ
6. การหาข้อสรุปหรือ ทางออก (conclusion or resolution)	ไม่มีการหาข้อสรุปที่ชัดเจน มักจะจบโดยการเปิด ประเด็นไว้ โดยให้คนดูตัดสินใจเอง	-รายการมุ่งเน้นให้ผู้รับชมรับรู้ ปรากฏการณ์ที่รอบด้านมากขึ้นจาก ทัศนคติที่หลากหลาย
7. การเคลื่อนไหวเพื่อ ขยายผลจากประเด็น ที่แลกเปลี่ยนใน ระดับนโยบาย (further movement)	ไม่มี	

จากตารางข้างต้น หากพิจารณาถึงการเป็นพื้นที่สาธารณะในอุดมคติตามแนวคิดของ Habermas แล้วพบว่ารายการที่นี้ทีวีไทยในช่วง “ตอบ โจทย์” แม้เป็นการเปิดพื้นที่สำหรับประเด็นปัญหาสาธารณะแต่ไม่ได้สะท้อนความเป็นพื้นที่สาธารณะในมิติการเข้าถึง (access) ได้อย่างเท่าเทียมกันได้อย่างชัดเจนมากนัก เพราะไม่เปิดกว้างให้ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder) ต่อประเด็นนั้นๆ สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในขอบเขตที่กว้างขวาง โดยจำกัดผู้ร่วมรายการเพียงนักวิชาการหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหานั้นไม่ว่าจะเป็นตัวแทนภาครัฐที่รับผิดชอบหรือตัวแทนสมาคม/มูลนิธิ เช่น เรื่อง “แรงงานไทยขุดทองในต่างแดน” ในวันที่ 27 สิงหาคม 52 ที่เชิญผู้ร่วมรายการที่เป็นนักวิชาการและผู้ตรวจแรงงานกระทรวงแรงงาน โดยปราศจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงในประเด็นปัญหาแรงงานไทยในต่างแดนที่เป็นชนชั้นแรงงานมาร่วมสนทนาเพื่อสะท้อนปัญหาที่เกิดขึ้นจริงและความต้องการของแรงงานต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าวและไม่มีแม้แต่บทบาทที่ภาพความคิดเห็นจากสภาพความทุกข์ยากที่เป็นเสียงสัมภามณ์จากแรงงานไทยมาออกรายการ หรือเรื่อง “ร่างกฎหมายบัตรเครดิต..แก้ทวงโหด-ขูดดอกเบี้ย” ในวันที่ 30 กรกฎาคม 52 ที่เชิญผู้ร่วมรายการที่เป็นตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ สำนักงานอัยการสูงสุดและตัวแทนผู้ทรงคุณวุฒิด้านการเงิน ชมรมหนี้บัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคล โดยปราศจากผู้ประสบปัญหาการทวงหนี้บัตรเครดิตโดยตรงมาร่วมสนทนาและในบางตอนก็เป็นการชี้แจงของภาครัฐเกี่ยวกับนโยบายหรือมาตรการในวิธีการแก้ปัญหของรัฐ เช่น เรื่อง “แพ็กเกจกระตุ้นเศรษฐกิจระลอก 2” ในวันที่ 20 มกราคม 52 โดยเชิญรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมาชี้แจงเกี่ยวกับมาตรการ

ของรัฐดังกล่าว ดังนั้นผู้มีบทบาทจริงๆ ในพื้นที่สาธารณะช่วงตอบโต้ของรายการที่นี้ทีวีไทยจึงเปรียบเสมือนเป็นตัวกลางทางความรู้และข่าวสาร (knowledge and information broker) มากกว่าประชาชนทั่วไปที่เป็นตัวแทนของสาธารณะอย่างแท้จริง ทำให้พื้นที่สาธารณะไม่เปิดกว้าง

อย่างไรก็ตามรายการที่นี้ทีวีไทยในภาพรวมถือได้ว่ามีลักษณะของพื้นที่สาธารณะจากการเปิดโอกาสให้ปัจเจกบุคคลและหรือกลุ่มบุคคลที่มีผลประโยชน์แตกต่างกันได้อภิปรายถกเถียงกันอย่างเป็นประชาธิปไตย ได้นำเสนอปัญหาและวิธีการแก้ปัญหาที่มีลักษณะของการแลกเปลี่ยนที่อยู่บนฐานของเหตุผลและข้อมูลเป็นสำคัญ ทำให้การอภิปรายได้โต้เถียงกันได้เต็มที่และมีความเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการมีลำดับชั้น (hierarchy) ของผู้เข้าร่วมรายการ จนบางครั้งก็มีการแสดงออกทางอารมณ์ ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากบทบาทของผู้ดำเนินรายการที่เน้นการซักถามอย่างเจาะลึกกับผู้ร่วมรายการทุกคน ด้วยข้อได้เปรียบของความเป็นสื่อสาธารณะที่มีความเป็นอิสระจากการเมืองและกลุ่มธุรกิจจึงสามารถถกเถียงในประเด็นที่สามารถวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐได้ รวมถึงการไม่มีผู้อุปถัมภ์รายการเชิงพาณิชย์ ทำให้ลดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทางธุรกิจไปได้ แต่ก็ยังขาดองค์ประกอบที่สำคัญมากของพื้นที่สาธารณะ คือ การหาข้อสรุปหรือทางออกในการแก้ไขปัญหาหารือกัน รวมทั้งการเคลื่อนไหวเพื่อขยายผลต่อจากประเด็นที่แลกเปลี่ยนในระดับนโยบายหรือเจรจาต่อรองกับอำนาจรัฐ

2. รายการนักข่าวพลเมือง : จากผู้ชมสู่หน้าจอทีวี

ในการศึกษาการปฏิบัติงานขององค์การสื่อสาธารณะ ผู้วิจัยเลือกกรณีศึกษา “รายการนักข่าวพลเมือง” ที่นำเสนอต่อผู้รับชมช่วงปี พ.ศ. 2551-2552 เพื่อสะท้อนการจัดสรรพื้นที่สาธารณะ โดยเลือกศึกษารายการที่มีการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นต่อประเด็นสาธารณะผ่านสื่อ

2.1 แนวคิดนักข่าวพลเมือง

แนวคิดนักข่าวพลเมือง¹ หรือการให้ประชาชนสามารถเป็นนักข่าวได้เกิดขึ้นตามกระแสสื่อใหม่ (New Media) ซึ่งเป็นผลจากความก้าวหน้าของเทคโนโลยีการสื่อสารและการที่ประชาชนสามารถเข้าถึงสื่อเหล่านี้ได้ง่ายขึ้น ทำให้พื้นที่ในการเสนอความคิดเห็นหรือบอกเล่าเรื่องราวก็สามารถทำได้ง่ายเช่นกัน ซึ่งส่วนใหญ่จะเข้าใจสับสนกันว่ามีเพียงนักข่าวที่ได้รับการอบรมแล้วเท่านั้นที่จะเข้าใจจริยธรรมเกี่ยวกับการรายงานข่าวและมีนักข่าวที่ถูกฝึกหลายคนได้กลายเป็นผู้ปฏิบัติงานในฐานะนักข่าวพลเมือง ด้วยเหตุนี้ นักข่าวพลเมืองที่เกิดขึ้นบนสื่อสาธารณะซึ่งมีระบบกระบวนการผลิตที่ชัดเจนและสามารถเข้าถึงผู้รับชมทั่วประเทศยอมทำให้

¹ Bowman and Willis (2003:3) ได้ให้คำจำกัดความของแนวคิด Citizen Journalism ไว้ว่าต้องเป็นสมาชิกของสังคมสาธารณะที่แสดงบทบาทกระตือรือร้นในกระบวนการคัดเลือก รายงาน วิเคราะห์และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และไม่มีลักษณะเป็น Community Journalism หรือ Civic Journalism ที่ถูกฝึกอบรมโดยนักข่าวมืออาชีพหรือเป็น Collaborative Journalism ที่ถูกฝึกอบรมโดยนักข่าวมืออาชีพและไม่ใช่มืออาชีพในการทำงานร่วมกัน เช่นเดียวกับ Mark Glaser (September 27, 2006: online) ที่ให้คำจำกัดความ Citizen Journalism ไว้ว่าหมายถึงประชาชนโดยทั่วไปที่ไม่มีนักข่าวมืออาชีพคอยฝึกอบรมการใช้เครื่องมือที่เป็นเทคโนโลยีสมัยใหม่ และมีการใช้อินเตอร์เน็ตในการสร้างสรรค์โต้แย้งหรือตรวจสอบข้อมูลด้วยตนเองหรือร่วมมือกับผู้อื่น เช่น เขียนรายงานข่าวการประชุมสภาชุมชนลงบล็อกหรือกระทู้ออนไลน์

เกิดการยอมรับของสังคมได้โดยใช้จริยธรรมวิชาชีพของสื่อแบบเก่าเพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถือในเรื่องข้อมูลซึ่งเป็นข้อได้เปรียบมากกว่าสื่อที่ถูกมองว่าเลือกข้างในการแสดงความคิดเห็นอย่างเสรีสุดโต่งผ่านทางพื้นที่สื่อใหม่ที่มีความเสรีในการเข้ามาใช้และกลายเป็นเวทีสำหรับองค์กรพัฒนาเอกชน เช่น เว็บไซต์ประชาไท พันธุ์ทิพย์

สิ่งที่ทำให้สื่อชาวบ้านแตกต่างจากการนำเสนอของนักข่าวมืออาชีพ คือ กระบวนการคิดแบบชาวบ้านที่มาจากวิถีการดำเนินชีวิต การสื่อสารกันเองในชุมชนซึ่งมักเป็นการทำความเข้าใจอย่างง่าย ๆ ตรงไปตรงมา รายการนักข่าวพลเมืองถือได้ว่าเป็นครั้งแรกของวงการโทรทัศน์ไทยที่ผู้ชมได้มีโอกาสเห็นภาพข่าวและเหตุการณ์ซึ่งบันทึกด้วยฝีมือของชาวบ้านที่ได้มีโอกาสถ่ายทอดโดยใช้ภาษาท้องถิ่นที่เป็นเอกลักษณ์ให้คนทั้งประเทศได้รับรู้ถึงวิถีชีวิตหรือปัญหาที่พวกเขาประสบอยู่ ด้วยความเชื่อมั่นว่า “ทุกคนมีสิทธิเป็นข่าวได้” และไม่มีใครสามารถถ่ายทอดเรื่องราวในพื้นที่ได้ดีไปกว่าคนในพื้นที่จากมุมมองของ “คนใน” มิใช่การกำหนดประเด็นจากคนภายนอก ทำให้รายการของสื่อสาธารณะมีความแตกต่างจากสื่อโทรทัศน์ทั่วไป โดยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อสื่อสารผ่านพื้นที่สาธารณะ นักข่าวพลเมืองจึงได้กลายเป็นส่วนสำคัญของการทำงานที่สื่อสาธารณะเนื่องจากเปิดโอกาสให้ผู้ชมมีส่วนร่วมสูงสุดตั้งแต่การกำหนดประเด็นของตนเอง กำหนดวาระในการเสนอเรื่องราวจนถึงขั้นตอนการผลิตถ่ายทอดตัดต่อภาพเองทั้งหมด ดังที่นายเทพชัย ห่อง ผู้อำนวยการ ส.ส.ท. ได้กล่าวถึงเป้าหมายของการสร้างนักข่าวพลเมืองไว้ว่า “เนื่องจากความเป็นสื่อสาธารณะ เราต้องให้ประชาชนเข้าถึงเราให้มากที่สุด ขณะเดียวกันเราก็ต้องเข้าถึงประชาชนให้มากที่สุดเหมือนกัน เข้าถึงคือไม่ใช่แค่เปิดแล้วก็ดูเราได้ แต่หมายถึงการมาใช้พื้นที่ของสื่อสาธารณะสำหรับสะท้อนปัญหาของเขาแสดงจินตนาการของเขาได้ด้วยเหมือนกัน เพราะฉะนั้นการเป็น ‘นักข่าวพลเมือง’ ก็เท่ากับเป็นการเปิดเวทีให้กับประชาชนธรรมดาๆ ได้มีโอกาสในการใช้พื้นที่ตรงนี้ตอบสนองความต้องการของเขาด้วยเป้าหมายคงไม่ได้เพื่อเพิ่มจำนวนนักข่าว เป้าหมายคือเปิดเวทีให้มากที่สุด ให้ประชาชนได้มีความรู้สึกว่ามีช่องนี้เป็นของเขา” (สุพิน ธนวัฒน์เสรีและธนาวรรณ อยู่ประยงค์, 2552: 100)

ก่อนหน้าที่จะเกิดนักข่าวพลเมืองในไทยพีบีเอสนั้น นักข่าวพลเมืองได้ถูกผลักดันให้เกิดขึ้นภายใต้การทำงานของสำนักข่าวชาวบ้านที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อรองรับกลไกและกระบวนการสื่อสารของชาวบ้านในการขับเคลื่อนประเด็นปัญหาสู่สาธารณะ ทำหน้าที่ถ่วงดุลข้อมูลข่าวสารและเป็นตัวกลางเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างชาวบ้านด้วยกัน และระหว่างสื่อท้องถิ่นกับสื่อกระแสหลัก ด้วยเหตุนี้ทีมงานโต๊ะข่าวพลเมืองจึงตั้งเป้าหมายในด้านประชาธิปไตยที่ครอบคลุมถึงการเรียนรู้สิทธิของพลเมืองชั้น 2 และชั้น 3 ทั้งนี้รายการนักข่าวพลเมืองอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักเครือข่ายสื่อสาธารณะในฝ่ายประชาสังคมตามโครงสร้าง ส.ส.ท. โดยมีนายสมเกียรติ จันทรสีมา ผู้อำนวยการสำนักเครือข่ายสื่อสาธารณะเป็นบรรณาธิการ โต๊ะข่าวพลเมืองซึ่งกล่าวว่า “กระบวนการทำงานข่าวพลเมืองเป็นเรื่องของการเสริมพลัง (empower) ชาวบ้านที่ต้องลุกขึ้นมาจัดการปัญหาตัวเอง” (สมเกียรติ จันทรสีมา, สัมภาษณ์, 3 พฤษภาคม 2553) เนื่องจากนักข่าวพลเมืองทำงานในลักษณะจิตอาสา ไม่ได้รับค่าตอบแทนจาก ส.ส.ท. ดังนั้นนักข่าวพลเมืองจึงเป็นคนในท้องถิ่นที่ต้องการมีส่วนร่วมใช้สื่อสาธารณะเพื่อประโยชน์ของชุมชน โดยเริ่มออกอากาศรายการครั้งแรกเมื่อวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ. 2551 ทุกวันจันทร์ถึงศุกร์เวลา 21.00 น. ในรายการ “ที่นี่ทีวีไทย” เฉลี่ยวันละ 1 ชั่วโมง ความยาวแต่ละชิ้นงาน

ประมาณ 3 นาที ต่อมาได้เพิ่มเวลาออกอากาศในช่วงรายการข่าวเช้า ข่าวเที่ยง และข่าวค่ำ ถ่ายทอดเป็นภาษาถิ่น และมีภาษาไทยกลางเป็นคำแปล ซึ่งในปีพ.ศ.2551 ส.ส.ท. จัดอบรมนักข่าวพลเมืองไปแล้ว จำนวนทั้งสิ้น 505 คน ส่วนปีพ.ศ.2552 จัดอบรมนักข่าวพลเมืองทั้งสิ้น 30 รุ่น รวม 819 คน

2.2 การจัดประเด็นข่าวในรายการนักข่าวพลเมือง

ทีมงานผลิตรายการนักข่าวพลเมืองประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่

1) กองบรรณาธิการข่าวสาธารณะและนโยบายสังคมหรือทีมโตะข่าวพลเมืองประกอบด้วย บรรณาธิการรายการ โปรดิวเซอร์ ผู้สื่อข่าวและผู้ประสานงานรายการ ทำหน้าที่ประชุมกำหนดชุมชนที่จะไปจัดโครงการอบรมนักข่าวพลเมือง รวบรวมและคัดเลือกประเด็นที่น่าสนใจจากนักข่าวพลเมืองในพื้นที่ต่างๆ และประสานงานติดต่อเพื่ออบรมนักข่าวพลเมือง ตลอดจนลงพื้นที่ที่ควบคุมการผลิตข่าวพลเมือง

2) นักข่าวอาสาจากทั่วประเทศถูกคัดเลือกมาเป็นนักข่าวพลเมือง ทำหน้าที่ตรวจสอบสภาพปัญหาในพื้นที่เพื่อคัดเลือกประเด็นข่าวและทำหน้าที่บรรณาธิการข่าวอาสา ร่วมกำหนดทิศทางเนื้อหาข่าว

3) การประสานงานโดยร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ ทั้งในโครงการอบรมนักข่าวพลเมืองและการทำข่าวป้อนให้ไทยพีบีเอสในช่วงแรกเช่น ศูนย์ข่าวอาสาอันดามัน สำนักข่าวประชาธรรม วอยซ์ เป็นต้น

จากการศึกษาผู้วิจัยพบว่า ในการจัดประเด็นข่าวที่เสนอในรายการนักข่าวพลเมืองจะมีทีมโตะข่าวพลเมืองเป็นผู้คัดเลือกประเด็นในการออกอากาศ โดยมีโจทย์ว่าสังคมจะเรี่ยรู้อะไรจากสิ่งที่นักข่าวพลเมืองต้องการสื่อสารต่อสังคม เพราะข่าวของนักข่าวพลเมืองไม่ได้อธิบายเพียงปัญหาเท่านั้น แต่ต้องนำเสนอให้เห็นด้วยว่าถ้าจะแก้ปัญหาต้องทำอะไร (สมเกียรติ จันทร์สีมา, สัมภาษณ์, 3 พฤษภาคม 2553) ขณะเดียวกันเครือข่ายสำนักข่าวชาวบ้านต้องหาพื้นที่ เครือข่ายหรือชุมชนที่ต้องการให้เข้าไปช่วยเหลือ รวมทั้งกระบวนการสื่อสาร ซึ่งกระบวนการทำข่าวในกองบรรณาธิการจะมีการทำข่าวร่วมกับนักข่าวพลเมือง แม้ว่าจะให้นักข่าวพลเมืองมีอิสระในการเลือกประเด็นตามมุมมองของตนเองในการนำเสนอ แต่ก็มีกระบวนการประสานกันในพื้นที่ โดยร่วมมือกับนักข่าวพลเมืองในการขอความคิดเห็นจากคนในพื้นที่ อย่างไรก็ตามนักข่าวพลเมืองไม่ได้ทำหน้าที่เหมือนนักข่าวที่ต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงและมีความรอบด้านของข้อมูล นักข่าวพลเมืองเพียงสะท้อนสิ่งที่เกิดขึ้นในชุมชนหรือเล่าเรื่องสิ่งที่ติงามในชุมชนหรือปัญหาในพื้นที่จากจุดยืนและมุมมองของตนเอง แต่ไม่ได้นำเสนอประเด็นผ่านสื่อเพื่อโจมตีฝ่ายตรงข้ามหรือใช้สื่อเพื่อเป็นโอกาสในการต่อต้านประท้วง ซึ่งกรณีนี้ทีมโตะข่าวพลเมืองที่วีไทยจะให้ความระมัดระวังอย่างมากเนื่องจากจะส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของสื่อสาธารณะ ส่วนหน้าที่ของนักข่าวมีอาชีพก็ต้องนำประเด็นที่นักข่าวพลเมืองได้เปิดไว้ในรายการไปตามต่อในมิติที่กว้างขึ้นในส่วนของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายอย่างรอบด้านและสมดุล

การทำงานร่วมกันระหว่างนักข่าวมีอาชีพและนักข่าวพลเมืองถือเป็นการช่วยเสริมแรงซึ่งกันและกันในการนำเสนอประเด็น กล่าวคือ นักสื่อสารมวลชนจะมีจุดแข็งคือมีทักษะในการสื่อสารกับคนในวงกว้าง แต่ไม่มีประเด็นหรือมองประเด็นจากคนนอก ดังนั้นจึงต้องพึ่งพาประเด็นจากคนในพื้นที่ ในขณะที่ชาวบ้านในพื้นที่ที่อาสาเป็นนักข่าวพลเมืองยังไม่เข้าใจวิธีการสื่อสารสาธารณะมากนัก ทั้งสองส่วนจึงมาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน กล่าวคือ นักข่าวพลเมืองเรียนรู้การสื่อสารสาธารณะ ส่วนนักข่าวมีอาชีพ

เรารู้ประเด็นเชิงลึกคือได้ว่าสื่อสาธารณะได้ให้โอกาสแก่นักข่าวพลเมืองเข้ามาใช้พื้นที่สาธารณะและยังอบรมให้สามารถผลิตชิ้นงานข่าวได้ แม้ว่าคุณภาพของงานอาจดีไม่เท่างานที่นักข่าวมืออาชีพผลิตเพราะไม่มีเครื่องมืออุปกรณ์เทียบเท่ากับที่มีอาชีพใช้ แต่นักข่าวพลเมืองมีจุดแข็ง คือ การรู้จักจริงเรื่องประเด็นและวิธีการเล่าเรื่องแบบชาวบ้าน เมื่อชาวบ้านเป็นผู้ทำข่าวเองจะมีรายละเอียดเชิงลึกจากแหล่งข่าวของตนเอง อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตว่าการทำงานร่วมกันระหว่างนักข่าวพลเมืองกับนักข่าวอาชีพยังคงใช้ระบบบรรณาธิการส่วนกลางยังไม่ได้กระจายไปสู่บรรณาธิการส่วนภูมิภาคเพราะแนวคิดนักข่าวพลเมืองเริ่มที่ส่วนกลาง ดังนั้นการเชื่อมต่อกันระหว่างนักข่าวพลเมืองกับนักข่าวอาชีพในระดับพื้นที่ตามศูนย์ข่าวภูมิภาคจึงยังไม่เกิดขึ้น

จากการศึกษาหัวข้อข่าวรายการนักข่าวพลเมืองที่ได้ออกอากาศตั้งแต่วันที่ 2 มิถุนายนพ.ศ.2551 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ.2552 มีจำนวนทั้งสิ้น 431 ชิ้นงาน รายละเอียดแสดงในภาคผนวก ซึ่งทีมได้จะข่าวพลเมืองซึ่งเป็นผู้ผลิตรายการได้แบ่งกลุ่มประเด็นออกเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้

1) ความไม่เป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากร รวม 146 ชิ้นงาน

เป็นการนำเสนอปัญหาในด้านการจัดการทรัพยากรของชุมชนต่างๆที่มีปัญหาระหว่างวิถีชีวิตความเป็นอยู่ดั้งเดิมกับกฎระเบียบของทางราชการแบบใหม่ เป็นประเด็นเกี่ยวกับการอ้างสิทธิที่ต่างกันระหว่างถิ่นที่อยู่ของคนท้องถิ่นและมุมมองของทางราชการที่เห็นว่าเป็นพื้นที่ของคนส่วนรวมและยังรวมถึงแนวทางการแก้ปัญหาต่างๆที่ความเห็นระหว่างรัฐและชาวบ้านไม่ตรงกัน การนำเสนอประเด็นส่วนนี้เป็นส่วนหนึ่งของการขับเคลื่อนภาคประชาชน ซึ่งกลุ่มผู้ขับเคลื่อนหรือผู้ร่วมรายการเป็นกลุ่มที่คัดค้านโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ โดยเฉพาะการก่อสร้างเขื่อน นิคมอุตสาหกรรมและโรงไฟฟ้า

2) กลุ่มชาติพันธุ์ รวม 155 ชิ้นงาน

เป็นการนำเสนอเรื่องราวของกลุ่มชาติพันธุ์โดยเน้นประเด็นไปที่การเข้าถึงสิทธิพลเมืองและส่งเสริมให้มีการยอมรับในอัตลักษณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ เช่น กรณีการขอสัญชาติไทย การใช้สิทธิในการเลือกตั้ง การเข้าถึงสิทธิพื้นฐานในฐานะพลเมืองของประเทศ โดยการนำเสนอประเด็นข้อนี้ มีทั้งการนำเสนอโดยตรงและเล่าเรื่องทางอ้อม เช่น การนำเสนอผ่านเรื่องราววิถีวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆเพื่อให้ผู้ชมผู้ฟังเห็นความเชื่อมโยงหรือความสำคัญและยอมรับในสิทธิพลเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์

3) ประเด็นสังคมและชุมชน รวม 98 ชิ้นงาน

เป็นการนำเสนอเรื่องราว กิจกรรม หรือปัญหาด้านสังคมที่เกิดขึ้นในชุมชนต่างๆ และการเล่าเรื่องเกี่ยวกับวิธีการและรูปแบบในการแก้ปัญหาดังกล่าวของชุมชนโดยสะท้อนภาพของชุมชนในมิติด้านอื่นๆของชีวิตทางสังคมหรือชีวิตชุมชนแทรกอยู่ด้วย เช่น ความสามานสามัคคี การเอื้อเฟื้อเกื้อกูลกันในชุมชน เป็นต้น

4) การส่งเสริมประชาธิปไตย รวม 32 ชิ้นงาน

เป็นการนำเสนอประเด็นการส่งเสริมประชาธิปไตยท้องถิ่น เช่น การจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือการสำรวจกระบวนการสันติวิธีเพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง รวมถึงการนำเสนอมุมมองทางการเมืองของเยาวชน

ผู้วิจัยพบว่าในแต่ละกลุ่มประเด็นจะมีการนำเสนอที่เชื่อมโยงถึงกันกับกลุ่มประเด็นอื่นๆด้วยเพื่อ บอกเล่าเรื่องราวให้ผู้ชมรับรู้ถึงความเป็นอยู่ของชุมชนและหรือตัวตนของกลุ่มชาติพันธุ์ก่อนที่จะนำเสนอ ปัญหาหรือการแก้ไขความขัดแย้งของชุมชน โดยสามารถอธิบายในรายละเอียดของการนำเสนอแต่ละกลุ่ม ประเด็นพอสังเขปได้ดังนี้

กลุ่มที่ 1 ปัญหาความไม่เป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากร

การนำเสนอประเด็นปัญหาความไม่เป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากรเป็นประเด็นที่มักมีการ นำเสนออย่างต่อเนื่อง และมีการเชื่อมโยงกับการเล่าถึงที่มาและวิถีชีวิตดั้งเดิมของชุมชน ทำให้เห็นภาพของ ชุมชนดั้งเดิมที่มีอยู่และกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้ามาใหม่เพื่อแย่งชิงทรัพยากร ซึ่งในแต่ละตอนที่นำเสนอเป็น ปัญหาความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านและหรือกลุ่มชาติพันธุ์เดิมกับกลุ่มนายทุนรวมทั้งความขัดแย้งกับโครงการ พัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐ เช่น กรณีชาวประมงพื้นบ้านกับผลกระทบจากธุรกิจประมงขนาดใหญ่ โดยออกอากาศ เป็นตอนแรกวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ.2551 และนำเสนอต่อเนื่องไปจนถึงเดือนกรกฎาคม พ.ศ.2552 หรือตอนชุมชน เขาหม้อสลายที่บ้านเขาหม้อ อ.ทับคล้อ จ.พิจิตร ที่ชาวบ้านได้รับความเดือดร้อนจากการขุดเจาะและระเบิดหิน เพื่อสกัดเอาแร่ทองคำ ทำให้น้ำที่ใช้อุปโภคบริโภคมีลักษณะขุ่นและมีตะกอน นอกจากนี้ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า ไทยพีบีเอสพยายามนำเสนอภาพวิถีชีวิตดั้งเดิมของชุมชนก่อนที่จะนำเสนอภาพความขัดแย้งในการแย่งชิง ทรัพยากรอันเกิดจากกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้ามาใหม่ เช่น กรณีชาวบางสะพานต่อต้านโรงงานถลุงเหล็ก ขณะเดียวกันก็นำเสนอภาพความอุดมสมบูรณ์ของธรรมชาติในพื้นที่ควบคู่กันไปด้วยเพื่อให้ผู้ชมคล้อยตามและ เกิดความรู้สึกร่วมกันกับชาวบ้านในการต่อสู้เรียกร้องประเด็นดังกล่าว หรือกรณีความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับ โครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐ เช่น ปัญหาการสร้างเขื่อนราษีไศล ที่เสนอภาพเรื่องราวการต่อสู้ของชาวบ้านที่ ชุมชนอยู่ที่สันเขื่อนราษีไศลมาอย่างยาวนานพร้อมกันนั้นได้นำเสนอภาพวิถีชีวิตดั้งเดิมและการปรับตัวต่อการ ชุมชนไม่ว่าจะเป็นการนำเสนอตอนวิถีทามกับการประยุกต์ใช้ใบตองชาด อนาคตคนปั้นหม้อ หนังกัดคือ สหกรณ์คนทาม ผูกข้อต่อเขน หมูบ้านคนจนกับการจัดการขยะที่สันเขื่อน และเยาวชนเรียนรู้ภูมิปัญญาคนทาม

มีข้อสังเกตว่าการเข้าถึงพื้นที่สื่อสารณะของนักข่าวพลเมืองบางกลุ่มสามารถใช้พื้นที่ของไทย พีบีเอสในการนำเสนอข่าวได้อย่างต่อเนื่องหลายชิ้นงาน เช่น กรณีปัญหาที่ดินคนจนริมเขื่อนราษีไศลมี โอกาส นำเสนอชิ้นงานข่าวจำนวนมากกว่า 15 ชิ้นงานในรอบสองปีซึ่งมากกว่าชิ้นงานข่าวจากกลุ่มนักข่าวพลเมืองกลุ่ม อื่นๆ เป็นต้น ในช่วงการผลิตรายการปีแรก กลุ่มนักข่าวพลเมืองส่วนใหญ่จะเป็นเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) และมาจากเครือข่ายสำนักข่าวชาวบ้านที่เคยร่วมงานกับบรรณาธิการข่าวและหัวหน้าโต๊ะข่าวพลเมืองมา ก่อนที่จะร่วมงานกับไทยพีบีเอส การขับเคลื่อนนักข่าวพลเมืองนัยหนึ่งจึงเป็นการขับเคลื่อนที่ช่วยต่อยอด กระบวนการทางการเมืองของกลุ่มคนเหล่านี้

กลุ่มที่ 2 กลุ่มชาติพันธุ์

เป็นการนำเสนอเรื่องราววิถีวัฒนธรรม ปัญหาและสิทธิพลเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์ คนชายขอบ คนไร้รัฐ คนไร้สัญชาติ รวมทั้งคนยากจนด้วยซึ่งเป็นเป้าหมายหลักของนักข่าวพลเมืองที่ต้องการนำเสนอ เรื่องราวของคนกลุ่มนี้ให้สังคมได้รับรู้ความมีตัวตนอัตลักษณ์ เช่น หมู่มอฮาซ่าสออบคิดแพทย์แต่ไม่มีสิทธิเรียน

ปัญหาการขอสัญชาติของคนชายขอบ เป็นต้น ทั้งนี้ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าในการนำเสนอเรื่องของกลุ่มชาติพันธุ์จะมีการนำเสนอเรื่องราววิถีวัฒนธรรมและประเพณีของกลุ่มชาติพันธุ์และคนชายขอบควบคู่ไปด้วกับการเรียกร้องสิทธิพลเมืองหรือปัญหาความขัดแย้งในสิทธิทำกิน ซึ่งในกลุ่มนี้ จะรวมประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่นเข้าไว้ด้วย เช่น เมื่อเกิดการเรียกร้องสิทธิในที่ทำกินของชาวมอแกน ก็นำเสนอเรื่องราวของกลุ่มชาวมอแกนที่เน้นย้ำว่าได้อยู่อาศัยบนผืนดินที่เป็นกรณีพิพาทมานานแล้ว โดยบอกเล่าเรื่องราวผ่านพิธีกรรมและวิถีวัฒนธรรมและมักใช้เด็กเป็นผู้ดำเนินเรื่องประกอบเพื่อให้เห็นแง่มุมที่หลากหลาย อาทิ ตุ๊กตาไม้เด็กมอแกน เพลงของย่าเด็กชาวมอแกน พิธีกรรมหล่อ โบก พิธีกรรมหลองหลา เป็นต้น โดยมีการนำเสนอภาพกิจกรรมเกี่ยวกับวิถีชีวิตของชุมชน และมีการเล่าเรื่องราวเพื่อเชื่อมโยงไปสู่ประเด็นการเข้าถึงสิทธิพลเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์

กลุ่มที่ 3 สังคมและชุมชน

เป็นการนำเสนอเรื่องราวที่เกี่ยวกับภูมิปัญญาท้องถิ่นชาวบ้าน วิถีชีวิตและเรื่องราวของชุมชนหรือบุคคลของชุมชนที่ปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเน้นที่การคิดวิธีการแก้ปัญหาของชุมชนต่างๆและการพึ่งพาตนเอง เช่น การนำเสนอเรื่องหมูลุม..กำจัดกลิ่นที่บ้านคง อ.สังขะ จ.สุรินทร์ การนำเสนอโต๊ะผักปลอดสารที่บ้านจ่ารุง จ.ระยอง เป็นต้น ซึ่งเป็นการนำเสนอกิจกรรมของชุมชนที่มักมีพื้นที่การนำเสนอในช่วงกระแสหลักไม่มากนัก โดยชาวบ้านในพื้นที่นั้นๆ เป็นผู้ถ่ายทอดวิถีชีวิตชุมชนของตนเองเพื่อสื่อสารให้คนทั้งประเทศได้รับรู้ แม้เรื่องที่น่าสนใจส่วนใหญ่จะไม่ใช่อะไรที่โดดเด่นแต่ในแง่หนึ่งเป็นการสร้างการเรียนรู้ในสังคมให้ผู้ชมรับรู้ถึงวิธีการแก้ปัญหาแบบพึ่งตนเองของชุมชนต่างๆ

กลุ่มที่ 4 การส่งเสริมประชาธิปไตย

เป็นกลุ่มที่ถูกจัดว่ามีการนำเสนอที่น้อยที่สุด โดยโต๊ะข่าวพลเมืองจะเน้นประเด็นข่าวที่เป็นกระบวนการของประชาธิปไตยท้องถิ่นอย่างชัดเจน คือ การนำเสนอเรื่องราวของการเลือกตั้งท้องถิ่น เช่น การเลือกตั้งนายกเทศมนตรีนครเชียงใหม่ ความคิดเห็นเยาวชนต่อการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครโดยสภาเยาวชนเปลี่ยนกรุงเทพ เป็นต้น และยังมีการนำเสนอการจัดเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขประเด็นปัญหาในพื้นที่ชุมชน เช่น การนำเสนอการจัดเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของชาวเชียงใหม่ในการเปลี่ยนศูนย์กลางเมืองเชียงใหม่เป็นสวนสาธารณะ การนำเสนอเวทีคนสองลุ่มน้ำ จ.พะเยา ที่เล่าถึงวิถีชีวิตของคนลุ่มแม่น้ำปิงและแม่น้ำยมที่มาสวนกันเรื่องปัญหาการจัดการน้ำ เป็นต้น

ผู้วิจัยพบว่ารายการนักข่าวพลเมืองเป็นพื้นที่นำเสนอเกี่ยวกับกิจกรรมชุมชน การประกอบอาชีพหรือสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามพบว่าการนำเสนอเรื่องราวความขัดแย้งทางการเมืองในช่วงวิกฤตทางการเมืองด้วย ซึ่งได้แก่ ตอน “แพทย์พยาบาลอาสา” ที่นำเสนอเรื่องราวของแพทย์พยาบาลอาสาสมัครภาคสนามดูแลประชาชนในการชุมนุมกว่า 100 วันของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ตอน “เสียงที่ 3 จากอนุสาวรีย์ประชาธิปไตย” ที่นำเสนอทางเลือกเพื่อปลดปล่อยความรุนแรงหวังนำสู่การปฏิรูปทางการเมืองและสร้างสังคมสมานฉันท์ ตอน “ความสุขของคนเชียงใหม่” เสนอเหตุวุ่นวายที่เกือบกลายเป็นจลาจลกลางเมือง ตอน “ชาวบ้านไม่เอาสมัคร” ที่นำเสนอว่าชาวบ้านถกเถียงถึงความเหมาะสมที่จะเสนอชื่อนายสมัคร สุนทรเวช กลับมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้ง ตอน “วงสนทนาพลเมือง” ที่สะท้อนเสียงของตัวแทนชาวบ้านจากสภา

องค์กรชุมชนต่อประเด็นข้อเสนอที่ให้นายกรัฐมนตรีขอเข้าเฝ้าพระราชทานแนวทางเพื่อแก้วิกฤตการเมือง ตอน “เสียงสะท้อนพลเมืองถึงว่าที่นายกฯ คนที่ 27” และตอน “เสียงสะท้อนจากเด็กฯถึงว่าที่นายกฯ คนที่ 27” เพื่อนำเสนอเสียงจากตัวแทนพลเมืองและเด็กฯต่อภารกิจของนายกรัฐมนตรีที่ต้องเร่งดำเนินการ

ในช่วงที่มีการสลายการชุมนุมกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยบริเวณหน้ารัฐสภาเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ.2551 พบว่ามีการนำเสนอใน 2 ตอน ได้แก่ ตอน “แก้สน้ตา” ที่นำเสนอนักข่าวพลเมืองพาไปดูผู้ร่วมชุมนุมปฏิบัติตนเมื่อโดนแก้สน้ตา ตอน “เหตุการณ์ สลายการตัวกลุ่มพันธมิตรผ่านมุมมองนักข่าวพลเมือง” และตอน “ชัชวาลเหตุการณ์ 7 ตุลา” นอกจากนี้ช่วงที่กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยได้ชุมนุมปิดล้อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิและท่าอากาศยานดอนเมืองในช่วงเดือนพฤศจิกายน - ธันวาคม พ.ศ.2551 พบว่ามีการแสดงความคิดเห็นของนักข่าวพลเมืองต่อสถานการณ์ดังกล่าว ได้แก่ ตอน “เสียงสะท้อนจากพลเมือง” นำเสนอว่าการเคลื่อนไหวของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์จากสังคมเป็นวงกว้าง ตอน “เสียงสะท้อนพลเมืองตอนที่ 2” “เสียงสะท้อนพลเมืองตอนที่ 3” และตอน “พลเมืองสะท้อนพันธมิตรสลาย” ซึ่งกรณีดังกล่าวที่มิได้ระงับพลเมืองไทยพีบีเอสจะให้ความระมัดระวังอย่างมากในการป้องกันไม่ให้นำเสนอประเด็นผ่านสื่อเพื่อเป็นโอกาสในการต่อต้านประท้วงหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับกลุ่มการเมืองที่ขัดแย้งกัน อย่างไรก็ตามเมื่อเกิดวิกฤตทางการเมืองของการชุมนุมกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติช่วงเดือนธันวาคม พ.ศ.2552 พบว่ามีการนำเสนอเรื่องราวกลุ่มคนเสื้อแดงจำนวนมากเมื่อเทียบกับการเสนอข่าวกลุ่มเสื้อเหลืองในช่วงปีแรกและไม่ได้นำเสนอเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยตรง ซึ่งได้แก่ ตอน “ดาวแดงในสายตาน้องฟ้า” ที่นำเสนอเรื่องราวผ่านการพูดคุยของเยาวชนกับอดีตผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาเนื้อหาชิ้นงานข่าวพลเมืองทั้งหมดใน 4 กลุ่มประเด็นข้างต้น ผู้วิจัยพบว่ามีความเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการพัฒนาประชาธิปไตยที่เป็นการเปิดพื้นที่การสื่อสารสาธารณะในแง่มุมต่างๆ ดังนี้คือ 1) เป็นการฝึกฝนให้ชาวบ้านเรียนรู้และเข้าใจความเป็นพลเมืองที่ตระหนักถึงสิทธิพลเมืองขั้นพื้นฐานของตนเองและสิทธิเสรีภาพในการนำเสนอประเด็นหากเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับชุมชน 2) สะท้อนถึงการเมืองเชิงอัตลักษณ์ซึ่งเป็นการถกเถียงทางการเมืองที่มุ่งเน้นผลประโยชน์ส่วนตนและแง่มุมของกลุ่มผลประโยชน์ที่กำหนดได้ด้วยตนเอง 3) ก่อให้เกิดการตระหนักรู้ในสิทธิตามระบอบประชาธิปไตยในการใช้พื้นที่สาธารณะเพื่อสื่อสาร นำเสนอเรื่องราวและแลกเปลี่ยนพูดคุยกัน โดยมีใช้เป็นผู้รับสารเพียงอย่างเดียว 4) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการกระบวนกรนโยบายสาธารณะ โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในด้านการจัดการทรัพยากรซึ่งถือเป็นการสร้างการเคลื่อนไหวทางการเมืองแบบใหม่จากเดิมที่ชาวบ้านพยายามเรียกร้องความสนใจจากสื่อมวลชนด้วยวิธีการต่างๆ เช่น เดินขบวน ชุมนุมประท้วง เป็นต้น กลายเป็นการจินตนาการเรื่องราวให้นำสนใจผ่านสื่อ นักข่าวพลเมืองได้กลายเป็นปรากฏการณ์นำเสนอข่าวที่มีการพูดถึงกันอย่างมากจนทำให้หลายประเด็นมีการต่อยอดในสังคมกว้างกลายเป็นประเด็นสาธารณะและสร้างการมีส่วนร่วมของคนพื้นที่อื่นได้

2.3 ลักษณะการนำเสนอประเด็นของนักข่าวพลเมือง

ผู้วิจัยพบว่าการนำเสนอเรื่องราวของนักข่าวพลเมืองมีมาตรฐานงานข่าวที่แตกต่างกันไปตามความถนัดของนักข่าวพลเมืองในแต่ละพื้นที่ ภูมิศาสตร์ ต้นทุนทางความรู้ ประสบการณ์และเทคนิคอุปกรณ์ในการ

ผลิตงานข่าวแต่สิ่งที่มีเหมือนกันคือการพยายามนำเสนอภาพของความเป็นตัวตนอัตลักษณ์ในพื้นที่ของกลุ่มคนต่างๆ ในภูมิภาคให้ได้มากที่สุด มีการใช้เทคนิคการเล่าเรื่อง การใช้ภาพและภาษาถิ่น การแสดงออกทางวัฒนธรรม และวิถีชีวิตความเป็นอยู่ซึ่งเป็นภาพหลักในการดำเนินเรื่องให้ผู้ชมรู้สึกคล้อยตามก่อนที่จะนำเสนอประเด็นความขัดแย้งหรือปัญหาของชุมชน ซึ่งภาพที่ชาวบ้านเสนอเป็นภาพและกิจกรรมที่เกิดขึ้นจริงในชุมชน เช่น เรื่องเด็กชาวมอแกน นำเสนอเรื่องเล่าของเด็กชาวมอแกนบ้านทับตะวันที่เรารู้วัฒนธรรมมอแกนผ่านบทเพลงของย่า เรื่อง “ชนาคร ไบไม้” ที่ชาวบ้านเล่าว่าเป็นชนาครที่รับฝากเฉพาะไบไม้โดยผู้สูงอายุในชุมชนบ้านใหม่คลองน้อย จังหวัดเชียงใหม่ช่วยกันจัดตั้งขึ้นเป็นกุศโลบายในการลดการเผาไบไม้ ดังที่หัวหน้าโต๊ะข่าวพลเมืองกล่าวว่า “ในการนำเสนอปัญหาผ่านสื่อสาธารณะมิใช่การนำเสนอให้เห็นถึงความทุกข์ยาก ทุกข์ของชาวบ้านแต่ต้องเป็นการนำเสนอเรื่องให้เห็นปัญหาและให้ผู้อื่นเข้าใจ” (สมเกียรติ จันทรสีมา, สัมภาษณ์, 3 พฤษภาคม, 2553) ผู้วิจัยพบว่าก่อนที่นักข่าวพลเมืองจะผลิตข่าวได้ด้วยตนเองจำเป็นต้องอาศัยทีมงาน โต๊ะข่าวพลเมืองเป็นทีมที่เลี้ยงที่มีบทบาทในการช่วยคิดและพัฒนาประเด็นข่าวในตอนแรกเริ่มเพื่อทำให้นักข่าวพลเมืองสามารถพัฒนาประเด็นต่อไปได้ เช่น กรณีนักข่าวพลเมืองคลองโยง พบว่าการคิดประเด็นข่าวขึ้นแรกเริ่มเป็นการคิดโดยทีมโต๊ะข่าวพลเมืองไทยพีบีเอส โดยให้คำแนะนำว่าควรมีการเสนอภาพตัวแทนของชาวบ้านคลองโยงซึ่งมีปัญหาที่ดินราชพัสดุ อย่างภาพของ “ลุงช่วย” ให้เป็นที่จดจำของผู้คน จึงได้เสนอคอน “ลุงช่วยพบผู้ว่าฯ” เป็นตอนแรก

นอกจากนี้ยังพบว่านักข่าวพลเมืองจากชุมชนต่างๆ ต้องอาศัยการฝึกอบรมตาม โครงการอบรมนักข่าวพลเมืองที่จัดโดยไทยพีบีเอส ร่วมกับเครือข่ายภาคีต่างๆ เช่น สำนักข่าวชาวบ้าน สำนักข่าวประชาธรรม รวมทั้งประชาสังคมในพื้นที่ภูมิกานั้น โดยการอบรมจะมุ่งเน้นทำความเข้าใจการสื่อสารสาธารณะ การพัฒนาเรื่องของพลเมืองให้เป็นประเด็นและวิธีการทำประเด็นนั้นให้เป็นเรื่องที่คุณดูทั้งประเทศเข้าใจได้ รวมถึงทักษะการผลิต พร้อมแนะนำแนวทางการส่งเรื่องของพลเมืองสู่หน้าจอ ดังที่อัจฉราวดี บัวคลี่ ผู้ประสานงานและฝึกอบรมกล่าวว่า “ดิฉันพยายามอธิบายให้ผู้คนที่เข้ามาใช้ข่าวพลเมืองหน้าจอไทยพีบีเอสว่ามีได้ต้องการให้เรื่องของตนเองได้ออกโทรทัศน์ แต่หวังให้เรื่องราวที่ออกอากาศไปนั้นไปขับเคลื่อนสร้างเปลี่ยนแปลงในชุมชนของพวกเขาได้อย่างไร” (อัจฉราวดี บัวคลี่, สัมภาษณ์, 14 พฤศจิกายน 2552) ดังตัวอย่างการอบรมนักข่าวพลเมืองในโครงการ “เล่าเรื่องด้วยภาพ” กับสำนักข่าวประชาธรรมและไทยพีบีเอสเมื่อวันที่ 8-9 สิงหาคม พ.ศ. 2552 ซึ่งผู้เข้าอบรมเป็นเยาวชนและเครือข่ายประชาสังคมจังหวัดเชียงใหม่ เช่น กลุ่มภาคีฮักเชียงใหม่ เครือข่ายแม่หญิงฮักถิ่น เป็นต้น มีการอบรมการวางเค้าโครงเรื่อง การพัฒนาประเด็นไปสู่ประเด็นสาธารณะ รวมทั้งทักษะการถ่ายภาพ การลงเสียงและการตัดต่อ ซึ่งได้รับการเน้นย้ำโดยผู้อำนวยการ ส.ส.ท. ที่ให้เหตุผลไว้ว่า “เพราะเราต้องการให้ผู้ชมมีความมั่นใจว่า ถึงแม้จะเป็นรายงานหรือเป็นข้อมูลจากนักข่าวพลเมือง ก็ต้องมีความน่าเชื่อถือ เพราะฉะนั้นนักข่าวพลเมืองทุกคนที่จะทำหน้าที่ตรงนี้ได้ ก็จะต้องผ่านการอบรมที่เรากับเครือข่ายของเราอยู่ ซึ่งอาจต่อยอดความเป็นวิชาชีพด้วยเรื่องจริยธรรม จรรยาบรรณ” (เทพชัย ห่อง, สัมภาษณ์, 23 มีนาคม 2553)

2.4 พื้นที่สาธารณะในรายการนักข่าวพลเมือง

รายการนักข่าวพลเมืองเป็นการเปิดพื้นที่บอกกล่าวเล่าเรื่องให้กับคนที่ไม่มีเสียง ได้มีเสียง โดยเฉพาะคนชายขอบหรือผู้ถูกเอารัดเอาเปรียบในสังคมแต่ไม่ใช่เวทีของการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นผ่านทาง

หน้าจอนำมาสู่การหาข้อสรุปหรือทางออกร่วมกันได้ แต่ในแง่หนึ่งทำให้คนเหล่านี้มีโอกาสใช้พื้นที่ในการสื่อสารและกล้าที่จะเรียกร้องสิทธิของตนเองมากขึ้น หากพิจารณาความเป็นพื้นที่สาธารณะตามแนวคิด Habermas แล้วรายการนักข่าวพลเมืองสะท้อนพื้นที่สาธารณะในมิติการเข้าถึง (access) ที่ให้โอกาสการนำเสนอเรื่องราวจากมุมมองของชาวบ้านและผู้ด้อยโอกาสในสังคม พื้นที่ดังกล่าวได้ถูกใช้เป็นส่วนหนึ่งของการขับเคลื่อนกระบวนการทางการเมืองที่ทำให้สาธารณชนเกิดความเข้าใจในประเด็นปัญหาของชาวบ้านที่ถูกถ่ายทอดผ่านทางหน้าจอ ทำให้หลายประเด็นเกิดการต่อยอดและสร้างการมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่อื่นได้ โดยมีการต่อยอดในรายการรายการข่าวอื่นๆ และสื่อกระแสหลัก เห็นได้จากประเด็นที่ประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม เช่น การขอโฉนดชุมชน การกำหนดเขตปกครองพิเศษทางวัฒนธรรมของชาวมอแกน เป็นต้น พื้นที่ในรายการนักข่าวพลเมืองจึงเป็นพื้นที่ที่ถูกกันไว้เพื่อนำเสนอเรื่องราวของชาวบ้าน โดยเฉพาะผู้เสียเปรียบ ผู้ด้อยคร้อและเป็นฝ่ายถูกระงับมากกว่าจะเป็นพื้นที่ที่ให้ประชาชนทุกกลุ่มได้เข้ามาใช้อย่างเท่าเทียมกัน

ผู้วิจัยพบว่ารายการนักข่าวพลเมืองเป็นรายการที่สะท้อนถึงการพัฒนาแนววัฒนธรรมชุมชนที่ยึดถือชาวบ้านเป็นตัวตั้ง ซึ่งเป็นกระแสการพัฒนานี้ได้รับความสนใจอย่างยาวนานตั้งแต่ปีพ.ศ.2529 เป็นการมองวัฒนธรรมของชนแต่ละกลุ่มในฐานะที่เป็นเอกลักษณ์ โดยยึดถือเอาประสบการณ์ชีวิตที่ชาวบ้านได้ผ่านการต่อสู้มาแต่ละรุ่น และได้ส่งทอดบทเรียนนั้นเป็นมรดกชีวิตในรูปวัฒนธรรม คือ ภูมิปัญญา ภูมิธรรม ความสามารถและศักยภาพของประชาชน ดังนั้นการทำงานจึงต้องเริ่มจากชาวบ้านและสิ่งที่ชาวบ้านมีขึ้นมาเป็นการทำงานแบบล่างขึ้นบน (กาญจนา แก้วเทพ, 2538:115) ซึ่งพบว่าธรรมเนียมประเพณีบางอย่างที่เลือนหายไปก็มีการนำกลับมาเสนอในรายการ เช่น การลงแขกเกี่ยวข้าว การทำพิธีกรรมขอขมา บุญข้าวจี ข้าวขี้ข้าว..ผู้ขวัญคนตลาดป่าชุมชน เป็นต้น สะท้อนถึงการช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชน แม้กระทั่งการรักษาแหล่งทรัพยากรของชุมชนที่ยังคงต้องอาศัยรากฐานของวัฒนธรรมชุมชนเอง โดยใช้ระบบเครือญาติ รวมทั้งอาศัยระบบคิด ระบบคุณค่า รูปแบบธรรมเนียมประเพณีที่มีอยู่ในชุมชนแต่ละแห่งมาเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหา เช่น การนำเสนอพิธีบวชป่าเพื่อให้คนในชุมชนร่วมกันรักษาผืนป่าของชุมชน โดยใช้ประเพณีของชุมชนเป็นเครื่องช่วย เป็นต้น ดังนั้นรายการนักข่าวพลเมืองจึงพยายามใช้พื้นที่ในการรื้อฟื้นคุณค่าที่ดิ่งงามของชุมชนขึ้นมาหรือรื้อฟื้นวัฒนธรรมที่เคยถูกคุกคาม โดยใช้สื่อเป็นเครื่องมือในการถ่ายทอดภูมิปัญญาและศักยภาพของชุมชน รวมทั้งส่งผ่านชุดประสบการณ์ดังกล่าวไปสู่ชุมชนอื่นๆ ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดวัฒนธรรมชุมชน

ทั้งนี้ผู้วิจัยได้หยิบยกประเด็นปัญหาที่ดินทำกินของชาวลองโขง จังหวัดนครปฐมมาศึกษาเพื่อพิจารณาบทบาทของโทรทัศน์ในการเป็นเวทีที่ทำให้เจ้าของประเด็นนี้มีตัวตน ซึ่งเหตุผลในการเลือกกรณีนี้มาศึกษาเนื่องจากเงื่อนไขของพื้นที่การเก็บรวบรวมข้อมูลที่ผู้วิจัยมีความสะดวกในการสัมภาษณ์นักข่าวพลเมืองคลองโขงได้โดยตรง นอกจากนี้กรณีนี้ยังมีความน่าสนใจเนื่องจากสื่อสาธารณะเลือกมานำเสนอต่อสาธารณะผ่านการบอกเล่าทางหน้าจอโทรทัศน์โดยนักข่าวพลเมือง และได้สร้างความเปลี่ยนแปลงในระดับผู้กำหนดนโยบายสาธารณะจากการเปิดประเด็นนี้ในสังคม โดยเฉพาะเมื่อสื่อมวลชนนำไปขยายผลจนก่อให้เกิดแรงกระเพื่อมทั้งต่อตัวนักข่าวพลเมืองเองและต่อสังคมวงกว้าง

2.5 สื่อสาธารณะในฐานะเครื่องมือขับเคลื่อนของภาคพลเมือง: กรณีปัญหาที่ดินคลองโยง

เนื่องจากปัญหาที่ดินของชาวคลองโยงจังหวัดนครปฐมเป็นกรณีที่นักข่าวพลเมืองใช้การสื่อสารผ่านพื้นที่สื่อสาธารณะซึ่งเป็นเครื่องมือหนึ่งในการขับเคลื่อนให้สาธารณชน ผู้เกี่ยวข้องกับปัญหา และผู้มีอำนาจตัดสินใจทางการเมืองระดับนโยบายได้รับรู้อันนำไปสู่การแก้ไขปัญหาในชุมชนของตน โดยอาศัยงานนักข่าวพลเมืองออกอากาศผ่านทางสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสจำนวน 8 ชิ้น ซึ่งนักข่าวพลเมืองคลองโยงได้เกาะติดประเด็นการต่อสู้ของชาวบ้านตั้งแต่กลางปี พ.ศ.2551 ต่อเนื่องจนถึงปี พ.ศ.2553 เพื่อให้ได้สิทธิการเช่าซื้อที่ดินที่มีมาแต่บรรพบุรุษกว่า 1,800 ไร่ หลังจากกรมธนารักษ์เข้ามารังวัดและปรับค่าเช่าที่ดินแพงขึ้นหลายเท่า รวบรวมทั้งตัดสิทธิการเช่าซื้อให้เป็นการเช่าเพียงอย่างเดียว ผลงานข่าวดังกล่าวคิดและผลิตเองจากฝีมือคนในชุมชน จึงเป็นรูปธรรมของการใช้พื้นที่สื่อสาธารณะเพื่อขับเคลื่อนปัญหาของชุมชนเชื่อมโยง ไปถึงปัญหาที่ดินทำกินอันเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างของประเทศ ไม่เพียงปรากฏในข่าวช่วงนักข่าวพลเมือง แต่ประเด็นนี้ยังได้นำเสนอในรายการอื่นๆที่เกี่ยวข้องของไทยพีบีเอส อาทิ รายการเวทีสาธารณะ รายการที่นี้ทีวีไทยทั้งนี้ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าแม้สื่อสาธารณะเป็นสื่อที่เปิดประเด็นเบื้องต้นแต่การขยายประเด็นในท้องถิ่นให้กลายเป็นประเด็นสาธารณะได้จำเป็นต้องอาศัยสื่อมวลชนแขนงต่างๆด้วยที่น่าข่าวไปขยายผลจนประเด็นขยายใหญ่ขึ้นทั้งในมิติความสนใจและพื้นที่ในการสื่อสารก่อให้เกิดแรงกระตุ้นที่ต่อตัวนักข่าวพลเมืองเองและต่อสังคมวงกว้าง

2.5.1 การเข้ามาของไทยพีบีเอส: จุดเริ่มต้นของการเปิดประเด็นคลองโยงสู่สาธารณะ

ปัญหาการเช่าที่ดินของชาวบ้านคลองโยงเกิดจากการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าเช่าที่ดิน เดิมทีชาวบ้านต้องชำระค่าเช่าที่ดินให้กรมส่งเสริมสหกรณ์การเกษตรผ่านทางสหกรณ์เช่าซื้อที่ดินคลองโยงจนเมื่อปี พ.ศ. 2549 กรมส่งเสริมสหกรณ์การเกษตรได้ส่งมอบที่ดินซึ่งมีชาวบ้านคลองโยงถือกรรมสิทธิ์อยู่คืนให้กรมธนารักษ์ตามนโยบายของรัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวชที่ต้องการทวงที่ดินคืนมาดำเนินการจัดเช่าเองภายใต้โครงการรัฐเอื้อราษฎร์ ผลที่เกิดขึ้น คือ มีการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าเช่าที่ดินสูงขึ้นกว่าเดิม อีกทั้งสัญญาเช่าที่เปลี่ยนมือผู้ดูแลนี้ไม่ได้จัดให้เป็นการเช่าซื้อ ดังนั้นกรรมสิทธิ์ในที่ดินอาจไม่ได้เป็นของชาวบ้าน ทำให้ชาวบ้านบางส่วนนำโดยประธานสหกรณ์การเช่าที่ดินคลองโยงดำเนินการเคลื่อนไหวต่อสู้ในรูปแบบต่างๆ เช่น การเข้าพบผู้ว่าราชการจังหวัดนครปฐม โดยมีการบันทึกภาพไว้โดยแกนนำเพื่อนำมาให้ชาวบ้านได้เห็นเป็นหลักฐานและรับทราบความคืบหน้า ทำให้เรื่องราวเป็นที่สนใจของสื่อ โดยสื่อแรกที่เข้ามาทำข่าวในประเด็นปัญหาที่ดินคลองโยงคือ สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส ตั้งแต่นั้นมารูปแบบการต่อสู้เคลื่อนไหวก็เปลี่ยนแปลงไปสู่พื้นที่สาธารณะมากขึ้น

เมื่อพิจารณาการผลิตข่าวของนักข่าวพลเมืองคลองโยง ผู้วิจัยพบว่างานชิ้นแรกๆเกิดขึ้นก่อนจะมีการจัดอบรมนักข่าวพลเมืองคลองโยง อาจกล่าวได้ว่างานชิ้นแรกๆเป็นการผลิตโดยนักข่าวพลเมืองทางอ้อมจากการที่ไทยพีบีเอสได้นำภาพส่วนหนึ่งของแกนนำชุมชนที่บันทึกการเคลื่อนไหวไว้ก่อนหน้านั้นไปใช้ในการผลิตข่าวนักข่าวพลเมือง ได้แก่ ภาพที่แกนนำชาวบ้านบันทึกไว้เมื่อครั้งเข้าร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดนครปฐม ภาพการเข้าร่วมเดินขบวนเคลื่อนไหวกับสหพันธ์ชาวนาชาวไร่ โดยที่ชาวบ้านไม่ได้เป็นผู้คิดประเด็นที่นำเสนอหน้าจอหรือตัดต่อภาพเองและไม่ทราบด้วยซ้ำว่าไทยพีบีเอสจะนำภาพที่พวกเขาบันทึกไว้ไปทำ

ข่าวพลเมือง ข่าวพลเมืองคลองโยงที่ออกอากาศขึ้นแรกๆจึงยังคงเป็นฝีมือการทำข่าวของทีมงานไทยพีบีเอส ดังที่นายบุญลือ เจริญมี ประธานสหกรณ์การเช่าที่ดินคลองโยง กล่าวว่า “ไทยพีบีเอสอยู่กับรามตั้งแต่เริ่มแรก ตั้งแต่ยังไม่มีการเดินขบวน ตั้งแต่เราเริ่มออกจากบ้าน เขาไปคู่กับเรา พวกผมก็ไปเก็บภาพ เขาก็สอนวิธีจับภาพ เก็บภาพให้ ให้เราเก็บมาเดี๋ยวเขาเอาไปจัดการ เราก็เห็นดีด้วย หลักๆเราก็เก็บภาพมาเสนอแก่สมาชิกเรา ที่เรายังไม่รู้ว่าเขาจะเอาภาพไปทำอะไร เราไม่คิดว่าจะออกทีวีวันนักข่าวพลเมืองด้วย พอออกไปก็โอเคดีนะ ตอนแรกที่เขาเข้ามาเขาดัดตัวเอง เขาเขียนสคริปให้เราพูดเสร็จแล้วเอาเข้าคอม” (บุญลือ เจริญมี, สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2553)

อย่างไรก็ตาม ทีมงานไทยพีบีเอสมีบทบาทอย่างมากในการช่วยคิดและพัฒนาประเด็นข่าวในงานขึ้นแรกๆจำนวน 2-3 ชิ้น ซึ่งเป็นการปูทางไว้ให้นักข่าวพลเมืองคลองโยงสามารถพัฒนาประเด็นต่อได้ ซึ่งภายหลังจากทีมงานไทยพีบีเอสได้เข้ามาฝึกอบรมการถ่ายภาพแบบตัวต่อตัว โดยเริ่มจากเยาวชนในพื้นที่ก่อน เนื่องจากเยาวชนสามารถเรียนรู้เทคนิคการถ่ายภาพได้จึงกลายเป็นส่วนหนึ่งของทีมนักข่าวพลเมือง โดยเริ่มมีชาวบ้านสนใจทดลองทำข่าวพลเมืองในนามของ “นักข่าวพลเมืองคลองโยง” การทำข่าวพลเมืองได้ทำให้เกิดการกระจายประเด็นปัญหาให้คนในพื้นที่รับรู้เพิ่มขึ้น ยิ่งเมื่อเห็นผลงานข่าวได้เผยแพร่ออกสู่หน้าจอ ยิ่งทำให้ชาวบ้านบางส่วนที่ไม่เข้าใจประเด็นปัญหาซึ่งเดิมอยู่ในฐานะ “ผู้เฝ้ามอง” (ประกาศ ปิ่นตบแต่ง, 2553:43) หรือปฏิเสธไม่ให้ความร่วมมือในการทำข่าวพลเมืองช่วงแรกๆ หันมาให้ความสนใจและเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการเรียกร้องกรรมสิทธิ์ที่ดินของตนเอง ดังที่แกนนำชาวบ้านคลองโยงกล่าวว่า “เมื่อก่อนคนในชุมชนที่ไม่เห็นด้วยกับเรามีครั้งต่อครั้งเลย ส่วนมากเขาคิดว่าทำไปก็ไร้ผล พอเรื่องเราออกทีวีบ่อยๆเข้า ชาวบ้านเริ่มเห็นว่าเรื่องปัญหาที่ดินมันถึงผู้ใหญ่แล้ว เขาก็เริ่มหันมาร่วมมือกับรามมากขึ้น สื่อทำให้คนในชุมชนเข้ามาสมทบกับรามมากขึ้น พอเราร่วมดำเนินการไปก็ใช้สื่อช่วยดำเนินงานด้วยเราอยากให้คนในคลองโยงรู้ว่าเราทำอะไรไปถึงไหนแล้ว” (บุญลือ เจริญมี, สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2553)

ผู้วิจัยพบว่าสื่อสาธารณะได้ทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการเปิดประเด็นปัญหาที่ดินคลองโยงไปสู่การรับรู้ของสาธารณะ นอกจากนี้สื่อยังเป็นเครื่องมือในการระดมการสนับสนุนจากผู้คนในชุมชนคลองโยงให้เข้ามามีส่วนร่วมในการเคลื่อนไหวอีกด้วย เนื่องจากแกนนำชาวบ้านได้ใช้ประโยชน์จากสื่อในการเผยแพร่ข้อมูลให้คนในชุมชนเข้าใจปัญหาและความคืบหน้าของการเคลื่อนไหว โดยเล่าเรื่องราวผ่านนักข่าวพลเมืองจนทำให้ชาวบ้านเห็นถึงพลังของการ “เป็นข่าว” ที่ส่งผลสะท้อนต่อสังคมและสร้างความเชื่อมั่นในการต่อสู้กับภาครัฐในทางกลับกันก็เป็นแรงกระตุ้นให้ทีมนักข่าวพลเมืองคลองโยงผลิตข่าวพลเมืองเพิ่มขึ้นในชิ้นงานต่อมา ทั้งนี้ผู้วิจัยพบว่าแกนนำชาวบ้านคลองโยงได้ขอร้องให้ทีมงานไทยพีบีเอสนำเสนอประเด็นปัญหาของชุมชนออกหน้าจออย่างต่อเนื่องและพยายามติดตามเรื่องอยู่ตลอดเวลาเพื่อไม่ให้ประเด็นเงียบหายไปจากหน้าจอ

2.5.2 บทบาทสื่อสาธารณะในการสร้างนักข่าวพลเมืองคลองโยง

กระบวนการสร้างนักข่าวพลเมืองคลองโยงเกิดขึ้นจากการสนับสนุนของไทยพีบีเอสเข้ามาให้การอบรมเทคนิคการตัดต่อภาพเพื่อทำข่าวเกี่ยวกับปัญหาที่ดินคลองโยง ซึ่งนักข่าวพลเมืองคลองโยงในรูปแบบอาสาสมัครมีจำนวนทั้งสิ้น 8 คนประกอบด้วยแกนนำชาวบ้านและเยาวชนเป็นส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตามผู้วิจัยพบว่าที่มาของการเข้ามาทำข่าวพลเมืองของไทยพีบีเอสเกิดจากแกนนำชาวบ้านคลองโยงคนหนึ่งรู้จักกับ

ทีมงานไทยพีบีเอสและได้ชักชวนให้เข้ามาทำข่าวในพื้นที่ ซึ่งก็คือ นายประภาส ปิ่นตบแต่ง นักวิชาการในฐานะลูกชานาคลองโยงที่กล่าวว่า “ตอนเริ่มต่อสู้เรื่องนี้ ผมยังไม่รู้จักพื้นที่นักข่าวพลเมืองของทีวีไทย ทีวีสาธารณะ ไม่รู้ว่านักข่าวพลเมืองคืออะไร ความที่เคยดูทีวีเห็นชาวบ้านบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เสนอเรื่องราวเกี่ยวกับปลาหู ทั้งๆ ที่กำลังมีปัญหาต่อสู้กับโรงกลึงเหล็กสหวิริยา รู้สึกเข้าท่าดี ก็ถามน้องที่มาช่วยงานว่า รู้จักใครที่อยู่ข่าวพลเมืองไหม เพราะตัวเองรู้สึกเดือดร้อนมีปัญหา ปราบฎว่าเจอเปี้ยก (สมเกียรติ จันทรสีมา) เฮ้ยผมรู้จักเปี้ยกนี่ ก็เลยมานั่งคุยกัน แล้วทีมเขาก็ลงพื้นที่ มาสอนถ่ายวิดีโอ มาคุยเรื่องวิธีคิดกันอยู่นาน แล้วทิ้งกล่องวิดีโอไว้ให้ชาวบ้านใช้ด้วยตัวหนึ่ง” (wordpress, 30 สิงหาคม 2552: ออนไลน์)

เมื่อพิจารณาการใช้พื้นที่สื่อสาธารณะในการเคลื่อนไหว จะเห็นได้ว่าแก่นนำของชุมชนสามารถปรับและรับเอาช่องทางของสื่ออย่างไทยพีบีเอสเข้ามาเป็นเครื่องมือในการต่อสู้ ประกอบกับบทบาทของสื่อสาธารณะในการเข้ามาหนุนเสริมการเคลื่อนไหวในจังหวัดที่เหมาะสมโดยเข้ามาทำข่าวในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่แรกด้วยการพยายามคลุกคลีกับชาวบ้านและจัดฝึกอบรมนักข่าวพลเมืองโดยเริ่มเข้าถึงเยาวชนในพื้นที่ ก่อนเพื่อสร้างความคุ้นเคยและไว้วางใจแก่ชาวบ้าน ดังที่แก่นนำชาวบ้านคลองโยงกล่าวว่า “ที่คลองโยงไทยพีบีเอสจะเข้ามาบอ่ยที่สุด สื่ออื่นก็นานๆมาทีแล้วก็ไม่มาคลุกคลีกับชาวบ้าน ช่อง 359 เข้ามาแล้วเขาก็กลับ นานๆมาที แต่ไทยพีบีเอสเข้ามาบอ่ย บางทีเข้ามาไม่ได้ทำข่าวอะไร มาพูดคุยกันตามธรรมดาเหมือนเป็นพี่น้องกัน” (บุญลือ เจริญมี, สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2553)

การผลิตข่าวจากมุมมองของนักข่าวพลเมืองต้องเรียนรู้เรื่องเทคนิคการคิดประเด็นข่าว โดยทีมงานไทยพีบีเอสมีบทบาทอย่างมากในการช่วยคิดประเด็นข่าว โดยนำเสนอภาพ “ลุงช่วย” ให้เป็นตัวแทนของชาวบ้านซึ่งไม่ได้รับความเป็นธรรมจากรัฐ นำเสนอชิ้นงานข่าวตอน “ลุงช่วยพบผู้ว่าฯ” “ความสุขของลุงช่วย” และ “8 เดือนกับการรอคอยของลุงช่วย” ใช้ลุงช่วยเป็นตัวแสดงหลักดำเนินเรื่องเพื่อนำเสนอความคับหน้ในการต่อสู้ของชาวบ้านคลองโยง ส่วนเทคนิคการตัดต่อภาพจำเป็นต้องอาศัยประสบการณ์ในการใช้เครื่องมือ ดังนั้นชิ้นงานที่นักข่าวพลเมืองเสนอไปจึงได้รับการแก้ไขโดยทีมงานไทยพีบีเอสอยู่เสมอ ในช่วงแรกที่ทีมงานไทยพีบีเอสจะเป็นผู้ตัดต่อภาพที่ได้รับจากชาวบ้านเองทั้งหมดก่อนนำเสนอออกสู่หน้าจอ แต่เมื่อมีการอบรมนักข่าวพลเมืองแล้ว ทีมงานไทยพีบีเอสจะส่งชิ้นงานกลับมาให้นักข่าวพลเมืองแก้ไขเพื่อให้เกิดการเรียนรู้

2.5.3 การเคลื่อนไหวทางการเมืองผ่านการใช้พื้นที่สาธารณะ

กลุ่มชาวบ้านคลองโยงได้ใช้กลยุทธ์การเคลื่อนไหวประเด็นปัญหาที่เดินผ่านพื้นที่สาธารณะโดยเริ่มจากการใช้ช่องทางผ่านรายการนักข่าวพลเมืองของไทยพีบีเอส ทำให้ประเด็นปัญหาคลองโยงกลายเป็นประเด็นข่าวขึ้นมาและสามารถขยายประเด็นท้องถิ่นไปสู่ประเด็นสาธารณะได้โดยผ่านสื่อมวลชนกระแสหลัก ทั้งสถานีโทรทัศน์และหนังสือพิมพ์ ดังที่นายประภาส ปิ่นตบแต่งกล่าวถึงการเคลื่อนไหวผ่านสื่อไว้ว่า “ก่อนหน้านี้เวลาเราไปเจรจากับเจ้าหน้าที่ระดับจังหวัด อำเภอ แม้ว่าผมจะเป็นอาจารย์จุฬาฯ มันก็เพียงแค่ทำให้ผมไปเจอพวกเขาได้เท่านั้นเอง แต่เมื่อไปเจรจา ไม่เคยมีใครฟังเราจริงๆ เขาก็ฟังแล้วเขาก็ดำเราด้วยว่า คุณมีผลประโยชน์อะไรหรือเปล่า ฉะนั้นถ้าข้อมูล ข้อเท็จจริงไม่ได้ถูกเล่าออกไปสู่พื้นที่สาธารณะ การรู้จักกับคนโน้นคนนี้มันไม่ได้ช่วยสักเท่าไร แต่หลังจากที่ข่าวโดยนักข่าวพลเมืองออกไป 2 - 3 ตอน เสียงเขาเปลี่ยนไป

เยอะเลยเหมือนว่าเรามีตัวตน มีพื้นที่ แล้วพอเราเสนอข่าวไป 6 ตอน หัวหน้าพัสดุก็บอกว่าขอเรื่องอะไร อย่าออกอีกเลย ดูแล้วปวดหัวจริงๆ” (wordpress, 30 สิงหาคม 2552: ออนไลน์)

ตารางที่ 22 การเคลื่อนไหวของชาวบ้านคลองโยงผ่านพื้นที่ข่าวพลเมืองในสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส

เหตุการณ์การเคลื่อนไหวของชาวบ้านคลองโยง	ข่าวพลเมือง	ผลกระทบหลังออกอากาศ
2 ก.ค.2551 ประธานสหกรณ์การเช่าที่ดินคลองโยง และตัวแทนเข้าพบเพื่อเจรจากับรองผู้ว่าราชการจังหวัด นายณเรศ วงศ์สวัสดิ์ และชนารักษ์พื้นที่จังหวัดนครปฐม	ตอน “ลุงช่วยพบผู้ว่าฯ เอกสารที่ดินคลองโยง” ออกอากาศเมื่อ 7ก.ค.2551 และตอน“ที่ดินคลองโยง” ออกอากาศเมื่อวันที่ 8ก.ค.2551	เป็นการปูพื้นความรู้ความเข้าใจถึงประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นทำให้ผู้ชมผู้ฟังทั่วไปเข้าใจความเดือดร้อนในที่ทำกินและเห็นว่า เป็นประเด็นที่เป็นผลประโยชน์ของเกษตรกร
3 ก.ค.2551 ประธานสหกรณ์การเช่าที่ดินคลองโยง และตัวแทนเข้าพบ นายประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์ อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และเจ้าหน้าที่กรมส่งเสริมสหกรณ์การเกษตร	นำเสนอวิถีการทำของชาวบ้านคลองโยงและได้อ้างอิงเอกสารหลักฐานที่ชัดเจนเช่นสัญญาเช่าที่นา ค่าเช่าที่สูงขึ้นทำให้กังวลกับความไม่แน่นอนในสิทธิที่ดิน	
9 ก.ค.2551 จัดเสวนาปรึกษาหารือเรื่อง “ปัญหาในสิทธิที่ดินของชาวนาตำบลคลองโยง: บทบาทความร่วมมือของหน่วยงานรัฐองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนในการหาทางออก” ณ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล	ตอน “ความหวังในมรดกที่ดิน” ออกอากาศเมื่อ 25 ก.ค.2551 นำเสนอว่าตามมติ ครม. ปี 2549 มีคำสั่งให้ยกเลิกการเช่านาโดยสหกรณ์ คลองโยงและให้นำที่ดินมาจัดสรรกับกรรมสิทธิ์ ส่งผลให้เกษตรกรกังวลกับความไม่แน่นอนในสิทธิการเช่าที่ดินที่มีมาตั้งแต่บรรพบุรุษ	ประเด็นปัญหาที่ดินคลองโยงเป็นที่รู้จักในสังคมมากขึ้น ชาวบ้านคลองโยงรู้สึกว่าตนเองมีพื้นที่ในสังคมและเกิดความหวังว่าปัญหาของตนเองจะได้รับการรับรู้มากขึ้นจนนำไปสู่การแก้ไขปัญหา
ก.ย.2551 ชาวบ้านสหกรณ์คลองโยงเข้าพบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นำไปสู่การเจรจากับกรมชนารักษ์และมีการตรวจสอบหลักฐานเอกสารเกี่ยวกับการเช่าซื้อที่ดิน ,คณะกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ณ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	ตอน “ลุงเจริญ คลองโยง” ออกอากาศในรายการเวทีสาธารณะ นำเสนอความเชื่อมโยงระหว่างกรมที่ดินทำนากับความสำเร็จในการศึกษาของลูกสาว แต่ค่าเช่าที่ดินที่สูงขึ้น จึงมีความคิดในการกู้เงินนอกระบบ	แกนนำชุมชนได้ใช้บทบาทในการออกอากาศเป็นเครื่องมือในการทำ ความเข้าใจต่อปัญหาและระดมการสนับสนุนเพื่อกระตุ้นให้ชาวบ้านสนใจเข้าร่วมการต่อสู้
4-10มี.ค.2552 สมาชิกสหกรณ์เช่าที่ดินคลองโยงได้ร่วมชุมนุมในนาม “เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย” ในที่สุจริตบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะได้แต่งตั้งคณะกรรมการ	ตอน “กรรมชนารักษ์คืนที่ดินทำกินให้กับชาวคลองโยง” ออกอากาศเมื่อเดือน สค.2551 นำเสนอว่าหลังจากนักข่าว	ชาวบ้านคลองโยงเริ่มตระหนักถึงเรื่องสิทธิการครอบครองที่ดินผ่านทางหน้าจอและ

เหตุการณ์การเคลื่อนไหวของชาวบ้านคลองโยง	ข่าวพลเมือง	ผลกระทบหลังออกอากาศ
<p>อำนาจการเพื่อแก้ไขปัญหาของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย (คปท.) โดยมีนายกรัฐมนตรีนายเป็นประธาน และได้แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินราชพัสดุกรณีสหกรณ์การเช่าที่ดินคลองโยงเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2552</p>	<p>พลเมืองได้ออกอากาศและติดตามปัญหาที่ดินทำกินของชาวบ้านคลองโยงไปแล้วนั้น ในที่สุดกรมธนารักษ์ได้คืนที่ดินทำกินให้กับชาวบ้าน</p>	<p>ตื่นความสำคัญของการปรากฏตัวในสื่อจึงหันมาให้ความร่วมมือในการเคลื่อนไหวกับแกนนำชุมชนมากขึ้น หรือยอมให้สัมภาษณ์</p>
<p>8ก.ย.2552 จัดเสวนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง“การกระจายการถือครองที่ดินในรูปแบบโฉนดชุมชน” ณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย</p>	<p>ตอน “ความสุขของลุงช่วย” ออกอากาศเมื่อ 10 ก.ย.2551 นำเสนอการลุกขึ้นมาต่อสู้เพื่อรักษาสิทธิที่ดินทำกินของคนเล็กคนน้อยอย่างลุงช่วย สิทธิสุนทร หลังจากไปร่วมประชุมเรื่องที่ดินราชพัสดุที่รัฐสภา</p>	<p>กระตุ้นให้ชาวบ้านสนใจติดตามชมรายการนักข่าวพลเมืองเพื่อเป็นช่องทางรับรู้ปัญหาพร้อมกันและรับทราบความคืบหน้าของกระบวนการเรียกร้องโฉนดชุมชน</p>
<p>5ต.ค.2552 ชาวบ้านสหกรณ์คลองโยงร่วมเสวนากับสมาชิกนิคมสหกรณ์เช่าซื้อที่ดินหนองเสือ ณ อบต.นพรัตน์ จ.ปทุมธานี</p>	<p>ตอน “ที่ดินคลองโยง” เป็นสรุปรวมเนื้อหาข่าวพลเมืองคลองโยงทั้งหมดเพื่อนำมาออกอากาศซ้ำอีกครั้งเมื่อ 2 ธ.ค.2552</p>	<p>เกิดเครือข่ายความร่วมมือกันระหว่างชุมชนที่มีปัญหาเดียวกัน</p>
<p>20ต.ค.2552 คณะรัฐมนตรีพิจารณาระเบียบโฉนดชุมชนส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา</p>	<p>ตอน “8 เดือนกับการรอคอยของลุงช่วย” ออกอากาศเมื่อ 29 ธ.ค.2552 นำเสนอว่าชาวบ้านคลองโยงเข้าใจมาโดยตลอดว่า</p>	<p>ภายหลังการนำเสนอของสื่อทำให้ชาวบ้านในพื้นที่คลองโยงและพื้นที่อื่นที่ประสบปัญหาเดียวกันมีช่องทางติดตามความคืบหน้าในการแก้ไขปัญหาและช่วยขยายฐานการสนับสนุนในการเคลื่อนไหวต่อสู้จนสามารถขยายวงจับเคลื่อนที่มีพลังเพิ่มขึ้น โดยใช้พื้นที่สื่อเป็นตัวกลางในการ</p>
<p>11ม.ค.2553 เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทยมาชุมนุมที่หน้าทำเนียบรัฐบาลอยู่ 3 วัน นำไปสู่การเร่งประชุมคณะกรรมการอำนาจการเพื่อแก้ไขปัญหาของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย</p>	<p>ที่ทำกินของเขาเป็นกรรมสิทธิ์ของสหกรณ์เช่ามา จึงผ่อนจ่ายค่าเช่าซื้อมาอย่างต่อเนื่อง โดยคิดว่าอนาคตคงจะเป็นที่นาของตนเอง แต่กลับกลายเป็นที่ดินราชพัสดุภายใต้การดูแลของกรมธนารักษ์ ทำให้มีการปรับค่าเช่าที่ดินสูงกว่าเดิม ชาวบ้านที่นั่นจึงลุกขึ้นมาปกป้องสิทธิของตนเองทุกวิถีทาง</p>	<p>ที่ดินทำกินของเขาเป็นกรรมสิทธิ์ของสหกรณ์เช่ามา จึงผ่อนจ่ายค่าเช่าซื้อมาอย่างต่อเนื่อง โดยคิดว่าอนาคตคงจะเป็นที่นาของตนเอง แต่กลับกลายเป็นที่ดินราชพัสดุภายใต้การดูแลของกรมธนารักษ์ ทำให้มีการปรับค่าเช่าที่ดินสูงกว่าเดิม ชาวบ้านที่นั่นจึงลุกขึ้นมาปกป้องสิทธิของตนเองทุกวิถีทาง</p>
<p>1 ก.พ.2553 ประชุมคณะกรรมการอำนาจการเพื่อแก้ไขปัญหาของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทยครั้งที่ 1/2553 มีมติรับหลักการของกรมธนารักษ์ที่เสนอให้มีการยกเว้นมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 ธันวาคม 2544 เพื่อให้สามารถโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินแก่สหกรณ์การเช่าที่ดินคลองโยง จังหวัดนครปฐมและสหกรณ์</p>	<p>ที่ดินทำกินของเขาเป็นกรรมสิทธิ์ของสหกรณ์เช่ามา จึงผ่อนจ่ายค่าเช่าซื้อมาอย่างต่อเนื่อง โดยคิดว่าอนาคตคงจะเป็นที่นาของตนเอง แต่กลับกลายเป็นที่ดินราชพัสดุภายใต้การดูแลของกรมธนารักษ์ ทำให้มีการปรับค่าเช่าที่ดินสูงกว่าเดิม ชาวบ้านที่นั่นจึงลุกขึ้นมาปกป้องสิทธิของตนเองทุกวิถีทาง</p>	<p>ที่ดินทำกินของเขาเป็นกรรมสิทธิ์ของสหกรณ์เช่ามา จึงผ่อนจ่ายค่าเช่าซื้อมาอย่างต่อเนื่อง โดยคิดว่าอนาคตคงจะเป็นที่นาของตนเอง แต่กลับกลายเป็นที่ดินราชพัสดุภายใต้การดูแลของกรมธนารักษ์ ทำให้มีการปรับค่าเช่าที่ดินสูงกว่าเดิม ชาวบ้านที่นั่นจึงลุกขึ้นมาปกป้องสิทธิของตนเองทุกวิถีทาง</p>

เหตุการณ์การเคลื่อนไหวของชาวบ้านคลองโยง	ข่าวพลเมือง	ผลกระทบหลังออกอากาศ
<p>การเช่าที่ดิน พิชัยภูเบนทร์ จังหวัดอุตรดิตถ์ โดยมอบหมายให้กรมส่งเสริมสหกรณ์ดำเนินการนำเรื่องเข้าสู่คณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้โอนกรรมสิทธิ์ให้สมาชิกสหกรณ์ได้</p>		<p>เชื่อมโยงชุมชนต่างๆ ที่มีปัญหาเดียวกันนำไปสู่ประเด็นสาธารณะ</p>
<p>30มี.ค.2553 คณะรัฐมนตรีมีมติให้กรมธนารักษ์โอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่สหกรณ์การเช่าที่ดินคลองโยง จังหวัดนครปฐม และสหกรณ์การเช่าที่ดินพิชัยภูเบนทร์ จังหวัดอุตรดิตถ์ได้</p>	<p>ตอน “เครือข่ายลงพื้นที่คลองโยง” ออกอากาศเมื่อ 9 ส.ค. 2553 นำเสนอว่ามีกลุ่มชาวบ้านจากหลายพื้นที่ทั่วประเทศมาแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับ</p>	<p>เกิดเป็นเครือข่ายที่สามารถเรียนรู้ แลกเปลี่ยน ประสบการณ์ ร่วมกันในกรณีการต่อสู้เพื่อสิทธิที่ดิน</p>
<p>5 ก.ค.2553 นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี เปิดสำนักงานโหนดชุมชน ณ ทำเนียบรัฐบาล โดยมีตัวแทนชาวบ้านคลองโยง และพิชัยภูเบนทร์เข้าร่วมงาน</p>	<p>ชาวบ้านคลองโยงในกรณีการต่อสู้เพื่อสิทธิที่ดินทำกินของตนเอง</p>	<p>ต่อสู้เพื่อสิทธิที่ดินทำกิน และได้ทำให้เสียงของชาวบ้านมีความหมายมากขึ้น</p>

นอกเหนือจากบทบาทสื่อสาธารณะในการให้พื้นที่สาธารณะแก่คนเล็กๆ ในสังคมเพื่อเป็นช่องทางสื่อสารบอกต่อข้อเท็จจริงด้วยตนเองแล้ว ยังเป็นพลังส่งต่อให้คนในพื้นที่ได้เคลื่อนไหวร่วมกันเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและช่วยขยายฐานการสนับสนุนในการเคลื่อนไหวต่อสู้ โดยเป็นสื่อกลางในการเชื่อมโยงชุมชนต่างๆ ที่มีปัญหาเดียวกันนำไปสู่ประเด็นสาธารณะ ซึ่งในที่นี่คือนโยบายการกระจายการถือครองที่ดินของรัฐ กล่าวคือ เมื่อประเด็นปัญหาที่ดินคลองโยงถูกสื่อสารออกไปก็มีชุมชนอื่นซึ่งมีปัญหาใกล้เคียงกันมาร่วมเคลื่อนไหว อย่างกรณีชุมชนพิชัยภูเบนทร์ ดังที่นายบุญลือ เจริญมี กล่าวว่า “ชาวบ้านพิชัยภูเบนทร์ จังหวัดอุตรดิตถ์ เขาไม่รู้ว่าจะไปสู้ที่ไหน เขาดูจากไทยพีบีเอสที่ออกข่าวไป 5-6 ตอน แล้วเขาโทรมาหาผมเลยว่าคลองโยงสู้ยังไง ประวัติของเขาเหมือนกับคลองโยงเลย เราก็ชวนเขามาคุยว่าเป้าหมายของเรายังไม่สำเร็จ เราต้องสู้อีก ถ้าเขาจะสู้ก็มาเข้าร่วมกับเราได้ คือ สื่อเป็นตัวนำพาให้เราสู้จักกัน เพราะสหกรณ์พิชัยภูเบนทร์ผมไม่เคยได้ยิน ไม่เคยรู้จักมาก่อน” (บุญลือ เจริญมี, สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2553) แม้จะต่างพื้นที่แต่ก็มีประเด็นปัญหาคล้ายกันจากการประกาศเขตที่ดินของรัฐ (ที่ราชพัสดุ) ทับที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินของราษฎร จนเกิดการดำเนินงานเป็นเครือข่ายต่อสู้เพื่อให้มีที่ดินทำกิน ซึ่งในปีพ.ศ. 2552 เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทยได้เสนอข้อเรียกร้องต่อนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี กรณีปัญหาที่ดินราชพัสดุ จังหวัดนครปฐมและจังหวัดอุตรดิตถ์ นายกรัฐมนตรีจึงได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 71/2552 ลงวันที่ 9 มีนาคม 2552 แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการเพื่อแก้ไขปัญหาของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย จนกระทั่งคณะรัฐมนตรีมีมติวันที่ 30 มีนาคม 2553 ให้กรมธนารักษ์โอนกรรมสิทธิ์ที่ดินราชพัสดุ ตำบลคลองโยง อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม เนื้อที่ 1,803 ไร่เศษ ให้สหกรณ์การเช่าที่ดินคลองโยงและที่ดินราชพัสดุ ตำบลไร่ฮ้อย อำเภอ

พิชัย จังหวัดอุดรดิตถ์ เนื้อที่ 1,090 ไร่เศษ ให้สหกรณ์การเช่าที่ดินพิชัยภูเบนทร์ จำกัด เพื่อนำไปบริหารจัดการ เพื่อประโยชน์แก่เกษตรกรสมาชิกต่อไป

จะเห็นได้ว่าแม่สื่อไม่ใช่เครื่องมือที่มาช่วยแก้ไขปัญหามาโดยตรงแต่เป็นองค์ประกอบหนึ่งที่ช่วย ขยับให้สิ่งที่ชาวบ้านต่อสู้เดินหน้าไปได้ แม้ผลจากการออกอากาศจะมีใช่เป็นปัจจัยเดียวที่ทำให้สามารถ ยกระดับประเด็นปัญหาให้เข้าสู่นโยบายได้เพราะการขับเคลื่อนจำเป็นต้องอาศัยผู้นำชุมชนที่เข้มแข็ง มี เครือข่ายและกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนที่สนับสนุนแต่สื่อสาธารณะได้ช่วยกระจายเสียงของชาวบ้านในพื้นที่ คลองโยงให้ดังขึ้นเพราะการสื่อสารผ่านโทรทัศน์ทำให้ประเด็นเป็นที่สนใจของสังคมและผู้มีอำนาจทาง การเมือง เมื่อเป็นข่าวก็จะทำให้ประเด็นปัญหาที่ไม่เคยได้รับความสนใจกลายเป็นที่รับรู้และเข้าใจปัญหาและ ช่วยกันกดดันจนนำไปสู่การแก้ไขปัญหานั้นที่สุด อนึ่งผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าการสื่อสารผ่านงานนักข่าวพลเมือง คลองโยงเริ่มจากทีมข่าวไทยพีบีเอสเข้าไปในพื้นที่จากการชักชวนของแกนนำชาวบ้านและเสนอโอกาสในการ เข้าใช้พื้นที่สื่อสาธารณะ ก่อนที่จะปรึกษากับทีมข่าวไทยพีบีเอสในเชิงประเด็น การค้นหาข้อมูล วิธ ีนำเสนอและการผลิตผลงาน ผลงานของนักข่าวพลเมืองจึงทำให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างนักข่าวพลเมืองกับ ทีมข่าวไทยพีบีเอส ซึ่งนอกจากเสนอผลงานในรูปแบบข่าวแล้ว ยังขยายผลไปสู่เครือข่ายนักข่าวพลเมืองกลุ่ม ต่างๆ ด้วยการเปิดเวทีสาธารณะและใช้การอบรมเครือข่ายนักข่าวพลเมืองเป็นเวทีในการพบปะแลกเปลี่ยน พุดคุยเกี่ยวกับการแก้ปัญหาของแต่ละพื้นที่เพราะปัญหาเก่าของพื้นที่หนึ่งสามารถเป็นปัญหาใหม่ของอีกพื้นที่ หนึ่งได้เช่นกัน

สรุป

บทนี้เป็นการนำเสนอเพื่อตอบคำถามการวิจัยที่ว่าสื่อสาธารณะได้ส่งเสริมการสื่อสารสาธารณะ ของพลเมืองและแสดงบทบาทของพื้นที่สาธารณะในสังคมไทยหรือไม่ อย่างไร

จากการวิเคราะห์เนื้อหารายการ (content analysis) โดยยึดแนวคิดพื้นที่สาธารณะของ Habermas ผ่านกรณีศึกษารายการที่นี้ทีวีไทยและรายการนักข่าวพลเมืองพบว่าทั้งสองรายการมีการเปิดพื้นที่สาธารณะ ให้แก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ได้เสนอเรื่องราวของตน จึงเป็นรายการที่รองรับความสนใจของ ผู้ชมที่มีความแตกต่างในด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม ซึ่งสอดคล้องตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ องค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยพ.ศ.2551 ตามมาตรา 43 (5) ที่ว่า “สถานีวิทยุ โทรทัศน์ต้องมีรายการที่มีเนื้อหาสนับสนุนให้ผู้ด้อยโอกาสในสังคมมีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือนำเสนอ ข้อมูลของตน”

จากการศึกษาพบว่ารายการที่นี้ทีวีไทยมีประเด็นที่ครอบคลุมเนื้อหาเกี่ยวกับเรื่องการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและระหว่างประเทศ โดยเน้นเรื่องราวที่มีศูนย์กลางจากสังคม (social oriented) มากกว่าเน้นเรื่องราวที่มีศูนย์กลางจากรัฐบาล (government oriented) เช่น เรื่อง “การคัดค้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้า ชิวมวล” เรื่อง “ปัญหาแรงงานต่างด้าวโรฮิงยา” เรื่อง “ปัญหาของชาวบ้านแม่มาะ” เรื่อง “แรงงานหญิงถูกปลด

จากงาน” เป็นต้น และมีพื้นที่ให้ภาคสังคมเข้าถึงได้ตามความแตกต่างของรายได้ ชาติพันธุ์และอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมซึ่งสามารถตอบสนองต่อความต้องการหรือเป้าหมายของผู้รับชม ในขณะที่เรื่องราวที่เป็นปัญหาสาธารณะหรือของสังคมส่วนรวมก็สะท้อนให้เห็นปัญหาและผลกระทบต่อกลุ่มบุคคลต่างๆ จากนโยบายสาธารณะหรือการดำเนินงานของรัฐ/รัฐบาลมากกว่าเป็นเพียงการบอกกล่าวเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเท่านั้น

การเลือกประเด็นสนทนาในช่วง “ตอบโจทย์” พบว่าส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่มีความขัดแย้งสูงและเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นและเหตุผลได้ เน้นประเด็นที่อยู่ในความสนใจของประชาชนหรือการวิพากษ์วิจารณ์และแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับวิธีการแก้ปัญหาของรัฐต่อปัญหาสาธารณะ โดยได้จัดเวทีอภิปราย (forum) สำหรับผลประโยชน์และมุมมองที่แตกต่างกัน เช่น เรื่อง “กฎหมายหมิ่นสถาบัน ม.112” หรือเรื่อง “นครปัตตานี?” อย่างไรก็ตามแม้ว่าการอภิปรายจะไม่สามารถหาข้อสรุปร่วมกันได้แต่ก็เปิดประเด็นหรือข้อคิดเห็นที่หลากหลายเพื่อให้ผู้รับชมพิจารณาตัดสินใจ

ส่วนประเด็นเกี่ยวกับสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง พบว่ารายการที่นี้ทีวีไทยมีความพยายามในการนำเสนอประเด็นทางการเมืองในลักษณะรายงานวิเคราะห์ข่าวที่มุ่งให้สังคมมีทางออกจากความขัดแย้งและนำไปสู่ความสมานฉันท์ เช่น เรื่อง “เหตุการณ์ทุบรถนายวันที่ 12 เม.ย.52” โดยเสนอการพูดคุยกันของผู้สื่อข่าวจากสำนักต่างๆ ที่อยู่ในเหตุการณ์เพื่อถ่ายทอดเรื่องราวและตรวจสอบความจริง เรื่อง “คลิปเสียงของนายอภิสิทธิ์ในการสลายการชุมนุม เม.ย. 52” โดยฉายภาพคลื่นเสียงให้เห็นว่ามีข้อพิรุณหลายอย่างชี้ให้เห็นว่าไทยพีบีเอสได้ใช้พื้นที่ในการนำเสนอข้อมูลหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความจริงต่อประเด็นที่ถกเถียงกันอย่างกว้างขวางในสังคมเพื่อให้สังคมมีทางออกจากความขัดแย้ง หรือการให้พื้นที่ในการเผยแพร่ความคิดเห็นทางการเมืองแก่กลุ่มที่มีความคิดทางการเมืองขัดแย้งกัน เช่น เรื่อง “กระแสความแตกแยกเสื้อแดง จตุพร-สุรชัย” โดยมีเสียงสัมภาษณ์จากนายสุรชัย คำนวตนาสุรณ แกนนำกลุ่มเสื้อแดง

หากพิจารณาถึงการเป็นพื้นที่สาธารณะในอุดมคติตามแนวคิดของHabermasแล้วสามารถอธิบายได้ว่าแม้รายการที่นี้ทีวีไทยเป็นการเปิดพื้นที่สำหรับประเด็นปัญหาสาธารณะแต่ไม่ได้สะท้อนความเป็นพื้นที่สาธารณะในมิติการเข้าถึง (access) เวทีในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างเท่าเทียมกันได้อย่างชัดเจนมากนัก เพราะไม่ได้เปิดกว้างให้แก่บุคคลผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder) ต่อประเด็นนั้นๆ ในขอบเขตที่กว้างขวาง โดยจำกัดผู้ร่วมรายการเพียงนักวิชาการหรือตัวแทนรัฐที่รับผิดชอบปัญหาหรือตัวแทนสมาคม/มูลนิธิต่างๆ เช่น เรื่อง “แรงงานไทยขุดทองในต่างแดน” ที่เชิญผู้ร่วมรายการที่เป็นนักวิชาการและผู้ตรวจแรงงานกระทรวงแรงงาน โดยปราศจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงที่เป็นชนชั้นแรงงานมาร่วมสนทนาเพื่อสะท้อนปัญหาที่เกิดขึ้นจริง นอกจากนี้ผู้วิจัยพบว่าเวทีการสนทนาส่วนใหญ่จะเน้นผู้ร่วมรายการที่เป็นนักวิชาการโดยพื้นฐานเนื่องจากเป็นรายการที่เน้นเนื้อหาสาระของสถานการณ์และการวิเคราะห์เชิงลึกมากกว่าจะเปิดให้เป็นเวทีแห่ง

การมีส่วนร่วมของผู้ชมผ่านทางหน้าจอ ดังนั้นผู้รับชมรายการจึงไม่สามารถเข้าถึงรายการสดได้จากการโทรศัพท์เข้ามาตั้งคำถาม (phone in) หรือแสดงความคิดเห็นในประเด็นที่สนทนา

ในภาพรวมแม้รายการที่นี้ทีวีไทยถือได้ว่ามีลักษณะของพื้นที่สาธารณะจากการเปิดพื้นที่ให้ปัจเจกบุคคลและหรือกลุ่มบุคคลที่มีผลประโยชน์แตกต่างกันได้อภิปรายถกเถียงกันอย่างเป็นประชาธิปไตย ด้วยข้อได้เปรียบของความเป็นสื่อสาธารณะที่สามารถถกเถียง วิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาลและถกเถียงในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการสูญเสียผลประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจได้ แต่ก็ยังขาดองค์ประกอบที่สำคัญมากของพื้นที่สาธารณะ คือ การหาข้อสรุปหรือทางออกในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน รวมทั้งการเคลื่อนไหวเพื่อขยายผลต่อจากประเด็นที่แลกเปลี่ยนในระดับนโยบายหรือเจรจาต่อรองกับอำนาจรัฐ

ในขณะที่รายการนักข่าวพลเมืองเป็นการเปิดพื้นที่ให้กับคนที่ไม่มีเสียงได้มีเสียง โดยเฉพาะคนชายขอบหรือผู้ถูกเอารัดเอาเปรียบในสังคมในการบอกกล่าวเล่าเรื่อง แม้ไม่ใช่เวทีของการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นผ่านทางหน้าจอจนนำมาสู่การหาข้อสรุปหรือทางออกร่วมกันได้ตามแนวคิดพื้นที่สาธารณะในอุดมคติของ Habermas แต่ในแง่หนึ่งทำให้คนเหล่านี้มีโอกาสใช้พื้นที่ในการสื่อสารและกล้าเรียกร้องสิทธิของตนเองมากขึ้น ทำให้หลายประเด็นเกิดการต่อยอดในรายการเวทีสาธารณะและรายการข่าวอื่นๆ หรือแม้กระทั่งสื่อกระแสหลัก ซึ่งเห็นได้จากประเด็นที่ประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม เช่น การขอโฉนดชุมชน การกำหนดเขตปกครองพิเศษทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวมอแกน เป็นต้น พื้นที่ดังกล่าวได้ถูกใช้เป็นส่วนหนึ่งของการขับเคลื่อนกระบวนการทางการเมืองที่ทำให้สาธารณชนเกิดความเข้าใจในประเด็นปัญหาเนื่องจากเรื่องราวของชาวบ้านถูกถ่ายทอดผ่านทางหน้าจอ

จากการศึกษาผู้วิจัยพบว่ารายการนักข่าวพลเมืองเป็นรายการที่สะท้อนถึงการพัฒนาแนววัฒนธรรมชุมชนที่ยึดถือชาวบ้านเป็นตัวตั้งในการให้พื้นที่สาธารณะ โดยมองวัฒนธรรมของตนแต่ละกลุ่มในฐานะที่เป็นเอกลักษณ์ และได้ส่งทอดบทเรียนนั้นเป็นมรดกชีวิตในรูปวัฒนธรรม ดังนั้นการทำงานจึงต้องเริ่มจากชาวบ้าน (กาญจนา แก้วเทพ, 2538:115) พื้นที่ในรายการจึงมีลักษณะการนำเสนอเนื้อหาข่าวที่เป็นความต้องการของชาวบ้านต่อการจัดการชุมชนของตนเองโดยมีวิธีการแก้ปัญหาตามแบบวัฒนธรรมประเพณีของชุมชนนั้น ดังนั้นในการแก้ปัญหาจึงต้องใช้วัฒนธรรมในชุมชนนั้นเองเป็นตัวตั้ง ซึ่งพบว่าธรรมเนียมประเพณีบางอย่างที่เลือนหายไปได้นำกลับมาเสนอในรายการ เช่น การลงแขกเกี่ยวข้าว บุญข้าวจี ตลาดป่าชุมชน เป็นต้น สะท้อนถึงการช่วยเหลือเกื้อกูลในชุมชนและการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างชุมชน แม้กระทั่งการรักษาแหล่งทรัพยากรของชุมชนที่ยังคงต้องอาศัยรากฐานของวัฒนธรรมชุมชนเองโดยใช้ระบบเครือญาติ รวมทั้งอาศัยระบบคิดระบบคุณค่า รูปแบบธรรมเนียมประเพณีที่มีอยู่ในชุมชนแต่ละแห่งมาเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหา เช่น การนำเสนอพิธีบวชป่าเพื่อให้คนในชุมชนร่วมกันรักษาผืนป่าของชุมชน โดยใช้ประเพณีของชุมชนเป็นเครื่องช่วย เป็นต้น

ดังนั้นรายการนักข่าวพลเมืองจึงพยายามใช้พื้นที่ในการรื้อฟื้นคุณค่าที่ค้างคาของชุมชนขึ้นมาหรือฟื้นวัฒนธรรมที่เคยถูกคุกคามโดยใช้สื่อเป็นเครื่องมือในการถ่ายทอดศักยภาพของชุมชน รวมทั้งทำหน้าที่เป็นสะพานเชื่อมต่อการพัฒนาให้มีการส่งผ่านชุดประสบการณ์ดังกล่าวไปสู่ชุมชนอื่นๆ แม้เป็นเพียงชุมชนเล็กๆ แต่การนำเสนอเรื่องราวของหลายๆชุมชนต่อเนื่องกันไปในรายการนักข่าวพลเมือง ทำให้เกิดการพัฒนาคือช่วยสร้างความเข้มแข็งพร้อมๆกับการบำรุงรักษาวัฒนธรรมในแต่ละชุมชนซึ่งเป็นไปตามแนวคิดวัฒนธรรมชุมชน

อย่างไรก็ตามนักข่าวพลเมืองของไทยที่บีบแอสจากชุมชนต่างๆต้องได้รับการสอนและได้รับความช่วยเหลือในการทำข่าวให้เป็นที่สนใจของสาธารณะจากนักข่าวมืออาชีพซึ่งในแง่นี้ไม่ได้บ่งบอกถึงความเป็นนักข่าวพลเมืองที่สะท้อนในแนวคิดนักข่าวพลเมือง (citizen journalism) ที่ผู้นำเสนอเล่าเรื่องราวที่เกิดขึ้นในชุมชนจะต้องมีความกระตือรือร้นในการคิดประเด็น กำหนดประเด็นและผลิตข่าวด้วยตนเอง (Bowman and Willis, 2003:3) แม้ภาพที่ออกมาจะไม่มีคุณสมบัติเสี่ยงอาจหายไปบ้างในบางช่วงหรือมีเสียงอื่นแทรกเข้ามาระหว่างการลงเสียงแต่การถ่ายทอดข่าวที่ออกมาจะต้องมิใช่ถูกฝึกอบรมหรือชี้นำโดยนักข่าวมืออาชีพหรือเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างนักข่าวมืออาชีพและมีมืออาชีพ ซึ่งส่วนใหญ่จะเข้าใจสับสนกันว่ามิเพียงนักข่าวที่ได้รับการอบรมแล้วเท่านั้นจึงจะเข้าใจจริยธรรมเกี่ยวกับการรายงานข่าว ลักษณะรายการนักข่าวพลเมืองของไทยที่บีบแอสดังกล่าวข้างต้นจึงไม่ได้เป็นไปตามแนวคิด Citizen Journalism อย่างแท้จริง

บทที่ 7

บทสรุป

การวิจัยเรื่อง ‘การเมืองในนโยบายสื่อสาธารณะขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย’ ครั้งนี้มีคำถามการวิจัยที่ว่า

- 1) กระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะและการจัดตั้งองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยเป็นอย่างไรภายใต้บริบททางการเมือง
- 2) การทำหน้าที่ขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยเป็นอย่างไรภายใต้เงื่อนไขบริบทอะไร
- 3) สื่อสาธารณะได้ส่งเสริมการสื่อสารสาธารณะของพลเมืองและแสดงบทบาทของพื้นที่สาธารณะในสังคมไทยหรือไม่ อย่างไร

ทั้งนี้ผู้วิจัยมีกรอบแนวคิดในการศึกษาที่พัฒนามาจากแนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะ แนวคิดเรื่องอำนาจและอิทธิพล แนวคิดเรื่องสื่อมวลชน แนวคิดเรื่องสื่อสาธารณะ แนวคิดการสื่อสารทางการเมือง ในสังคมสารสนเทศและแนวคิดพื้นที่สาธารณะของ Habermas เป็นสำคัญ คือ บทบาทผู้ผลัดคนนโยบายในกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะจะมีตัวแสดงทั้งจากส่วนราชการ ฝ่ายการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์/ประชาสังคมที่พยายามช่วงชิงนิยามสื่อสาธารณะจนนำมาสู่การจัดตั้งสื่อสาธารณะเพื่อเปิดพื้นที่สาธารณะ ซึ่งเป็นระบบสื่อกลางของการสื่อสารที่มีการถกเถียงและแลกเปลี่ยนข้อมูลกัน ความคิดเห็นที่ถูกนำมาเผยแพร่จะมาจากตัวแสดงทั้งจากข้างบนและข้างล่างของระบบการเมือง ได้แก่ นักการเมืองและพรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์เฉพาะหรือตัวแสดงจากภาคประชาสังคมที่ถูกเลือกตามความเชี่ยวชาญของสื่อมวลชนในการจัดชั้นความคิดเห็นทางการเมืองให้เข้ามาอยู่ในประเด็นสาธารณะ

ในส่วนสรุปจะเรียงลำดับการนำเสนอเพื่อตอบคำถามในการวิจัยได้ดังนี้

1. ว่าด้วยการเมืองในกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะ: บริบทและเงื่อนไขของการก่อตั้งสถานีโทรทัศน์สาธารณะ ซึ่งเป็นการตอบคำถามว่ากระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะและการจัดตั้งองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยเป็นอย่างไรภายใต้บริบททางการเมือง
2. ว่าด้วยโครงสร้างและการดำเนินงานขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นการตอบคำถามว่าหน้าที่ขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยเป็นอย่างไร ภายใต้เงื่อนไขบริบทอะไร
3. ว่าด้วยเรื่องพื้นที่สาธารณะของสื่อสาธารณะ ศิษยาภรณ์รายการที่นี้ทีวีไทยและรายการนักข่าวพลเมือง ซึ่งเป็นการตอบคำถามว่าสื่อสาธารณะได้ส่งเสริมการสื่อสารสาธารณะของพลเมืองและแสดงบทบาทของพื้นที่สาธารณะในสังคมไทยหรือไม่ อย่างไร

สรุปผลการวิจัย

1. การเมืองในกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะ: บริบทและเงื่อนไขของการก่อตั้งสถานีโทรทัศน์สาธารณะ

แม้การกำเนิดของไอทีวีหรือโทรทัศน์เสรีหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬพ.ศ.2535 จะเป็นเหตุการณ์ที่สะท้อนถึงความพยายามปฏิรูปสื่อ แต่ความพยายามดังกล่าวก็ไม่สามารถนำสู่การปฏิรูปสื่อที่ยั่งยืนได้เนื่องมาจากปัญหาการแทรกแซงจากการเมืองและกลุ่มทุน จนนำไปสู่การยกเลิกสัญญาสัมปทานไอทีวีในปี พ.ศ.2550 จากการศึกษาพบว่าภายหลังไอทีวีถูกยึดสัมปทานคืนกลับมาที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีตัวแสดงที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการผลักดันนโยบายสื่อสาธารณะ แลกเปลี่ยนความรู้ ข้อมูลข่าวสาร ข้อเสนอแนะและความคิดเห็น คือ

ตัวแสดงกลุ่มการเมือง ได้แก่ คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.)

ตัวแสดงกลุ่มข้าราชการประจำ ได้แก่ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) กรมประชาสัมพันธ์

ตัวแสดงกลุ่มเจ้าของเดิมไอทีวี ได้แก่ บริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน) กลุ่มผู้ถือหุ้นรายย่อยของไอทีวีและกลุ่มผู้ผลิตรายการไอทีวี

ตัวแสดงกลุ่มประชาสังคม ได้แก่ กลุ่มนักวิชาการ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ กลุ่มพ่อแม่ เครือข่ายครอบครัว กลุ่มเด็กเยาวชน นักวิชาการ องค์กรเอกชน และตัวแทนสื่อมวลชน ได้รวมตัวกันเป็น “กลุ่มเพื่อนทีวีสาธารณะ” ซึ่งต่างก็ต้องการผลักดันความต้องการของตนไปสู่เนื้อหาสาระของนโยบาย โดยการขับเคลื่อนได้อาศัยฐานแนวคิดจากทฤษฎี “สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา” ของ ศ.นพ.ประเวศ วะสี

ทั้งนี้การช่วงชิงในข้อถกเถียงระหว่างการให้ไอทีวีเป็นทีวีเสรีหรือทีวีสาธารณะในการต่อสู้เพื่อโน้มน้าวให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจในการกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะ พบว่ามีการต่อสู้ทางวาทกรรม 2 ฝ่าย ฝ่ายหนึ่งไม่ต้องการให้แปลงไอทีวีเป็นสื่อสาธารณะแต่ต้องการให้ดำเนินการทีวีเสรีตามเดิม ประกอบด้วยเสียงคัดค้านจากกลุ่มที่เสียผลประโยชน์และได้รับผลกระทบจากการแปลงสภาพสถานีโทรทัศน์ไอทีวีเป็นทีวีสาธารณะ ได้แก่ กลุ่มผู้ถือหุ้นรายย่อยของบริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน) กลุ่มผู้ผลิตรายการ กลุ่มพนักงานไอทีวี อีกฝ่ายหนึ่งคือฝ่ายนักวิชาการและขบวนการเคลื่อนไหวปฏิรูปสื่อที่ต้องการให้มี “สื่อสาธารณะ” ที่เป็นอิสระอย่างแท้จริง ซึ่งการขับเคลื่อนวาทกรรมการปฏิรูปสื่อในแนวทางนี้มีมาก่อนที่จะเกิดปัญหาไอทีวี นอกจากนี้เมื่อเข้าสู่กระบวนการพิจารณาในสภานิติบัญญัติแล้วยังพบว่าการต่อสู้ช่วงชิงข้อถกเถียงระหว่างการแปลงช่อง 11 หรือไอทีวีเป็นทีวีสาธารณะ ฝ่ายหนึ่งต้องการให้แปลงช่อง 11 เป็นทีวีสาธารณะและให้ไอทีวีเป็นทีวีเสรีตามเดิม ประกอบด้วยนายอรรถพล ศรีสุชาติและนายสมเกียรติ อ่อนวิมล สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยให้เหตุผลว่ารัฐบาลสามารถทำได้ทันที จึงไม่มีความจำเป็นต้องใช้เงินของรัฐจัดตั้งสื่อสาธารณะ อีกฝ่ายหนึ่งคือฝ่ายคณะรัฐมนตรี นำโดยคุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์และนายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์

นักวิชาการที่เคลื่อนไหวก็ยืนยันด้วยเหตุผลที่ว่าจำเป็นต้องแปลงสถานีวิจัยที่ไอทีวีมาเป็นทีวีสถาธณะ เนื่องจาก สปน. ไม่สามารถนำคลื่นความถี่ที่ได้มาจากการยกเลิกสัญญาสัมปทานกับบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ไปประมูลใหม่ได้เพราะติดขัดด้วยพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ในขณะที่ช่อง 11 เป็นสถานีวิจัยและโทรทัศน์ของรัฐบาลที่จำเป็นต้องคงภารกิจไว้

ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นระหว่างรัฐกับภาคประชาสังคม ได้ก่อให้เกิดรูปแบบความสัมพันธ์เชิงอำนาจแบบแลกเปลี่ยน ได้เถียงและต่อรองกัน โดยภาคประชาสังคมมีอำนาจการเจรจาต่อรองจากการครอบครองทรัพยากรที่มีคุณค่า อันได้แก่ ความรู้และข้อมูลที่มีฐานจากงานวิจัยเกี่ยวกับรูปแบบโทรทัศน์สาธารณะที่เหมาะสมกับประเทศไทย จึงทำให้ภาครัฐมีแนวโน้มที่จะรับฟังและตอบรับทางนโยบายจากฝ่ายนักวิชาการและขบวนการเคลื่อนไหวปฏิรูปสื่อ ผลการช่วงชิงการจัดตั้งสื่อสาธารณะปรากฏว่ากลุ่มประชาสังคมที่เคลื่อนไหวภายใต้แนวคิดของ ศ.นพ.ประเวศ วะสี เป็นกลุ่มที่ชนะสามารถโน้มน้าวรัฐบาลให้ตัดสินใจปรับเปลี่ยนที่ไอทีวีเป็นที่วีสถาธณะ ขณะเดียวกันมีการเคลื่อนไหวภายในสถานีวิทยุที่เห็นด้วยกับแนวทางการจัดตั้งสื่อสาธารณะดังกล่าว โดยส่วนใหญ่เป็นนักสื่อสารมวลชนที่ได้รับแต่งตั้งเข้ามาเป็นสมาชิกสถานีวิทยุแห่งชาติ

ทั้งนี้การที่สถานีวิทยุแห่งชาติในยุครัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ เปิดโอกาสให้ตัวแทนนักสื่อสารมวลชนเข้ามาทำหน้าที่ในสภาตลอดจนการเชิญนักวิชาการเพื่อเข้ามาปรึกษาหารือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับภาครัฐ เป็นแนวทาง/วิธีทางหนึ่งในการเพิ่มอำนาจของรัฐเพื่อบรรลุเป้าหมายของรัฐที่ต้องการให้นโยบายนี้สำเร็จซึ่งส่งผลต่อการแก้ปัญหาไอทีวีในที่สุด และสอดคล้องกับความต้องการของภาคประชาสังคมในการจัดตั้งสื่อสาธารณะที่มีมาก่อนหน้านี้ นอกจากนี้ยังช่วยเพิ่มสมรรถนะของรัฐในการกำหนดนโยบายและนำนโยบายไปปฏิบัติอีกด้วยจากทรัพยากรความรู้ที่มีอยู่ของกลุ่มนักวิชาการ อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณากำเนิดของสื่อสาธารณะในบริบทการเมืองแล้วพบว่าสื่อสาธารณะเกิดขึ้นจากการที่กลุ่มผลประโยชน์และขบวนการทางสังคมอาศัยช่องทางอำนาจผลักดันเค้าโครงนโยบายสื่อสาธารณะเข้าสู่กรรมวิธีการของสถานีวิทยุแห่งชาติในช่วงรัฐบาลที่มาจากการแต่งตั้ง แม้ว่ากลุ่มผลประโยชน์และขบวนการทางสังคมที่พยายามผลักดันให้เกิดสื่อสาธารณะมีความตื่นตัวค่อนข้างมากแต่มีข้อถกเถียงว่ากระบวนการผลักดันสื่อสาธารณะยังขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชนอย่างกว้างขวาง

ภายใต้เงื่อนไขที่อำนาจไม่มีความเท่าเทียมกันในสังคม ซึ่งภาครัฐผูกขาดอำนาจการตัดสินใจในการเข้าถึงคลื่นความถี่ที่ตั้งอยู่บนวาทกรรมว่ารัฐเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์คลื่นแต่เพียงผู้เดียว ในขณะที่ประชาชนถูกกีดกันหรือถูกจำกัดสิทธิในการเข้าถึงคลื่น ดังนั้นในการสร้างอำนาจเพื่อต่อรองกับภาครัฐจึงกล่าวได้ว่าตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ โดยเฉพาะนักวิชาการสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) อยู่ในฐานะผู้มีความรู้จากงานวิจัยสื่อสาธารณะมากกว่ากลุ่มอื่นใดในสังคม ซึ่งเป็นอำนาจที่แฝงอยู่ในความรู้ซึ่งเหนือกว่าความรู้ที่รัฐมีอยู่เดิมในการใช้จัดการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนโดยผ่านสื่อของรัฐเพื่อคงวาทกรรมของรัฐไว้ ประกอบกับความเชื่อมโยงกับ สสส. ที่มีเครือข่ายเชื่อมต่อกับภาคประชาสังคมอย่างกว้างขวางใน

ปฏิบัติการทางสังคมแบบอื่นๆ ร่วมด้วย เช่น การสร้างเครือข่ายนโยบาย การสื่อสารสาธารณะ การขยายเครือข่าย เป็นต้น โดยขับเคลื่อนภายใต้อุดมการณ์แนวคิดสามเหลี่ยมเข็มนาฬิกาของ ศ.นพ.ประเวศ วะสี เพื่อสร้างพลังอำนาจในการต่อรองกับภาครัฐในการเปิดพื้นที่การสื่อสารที่เป็นอิสระให้แก่ประชาชน

จะเห็นได้ว่าการเรียกร้องของขบวนการปฏิรูปสื่อที่ต้องการจัดตั้งสื่อสาธารณะได้นำไปสู่การผลักดันให้มีการกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะซึ่งส่งผลต่อการกำหนดเนื้อหาของนโยบาย โดยเนื้อหาสาระพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.2551 พบว่าเป็นการให้น้ำหนักกับการส่งเสริมเสรีภาพในการรับรู้ข่าวสารของประชาชนบนความหลากหลายในมิติต่างๆ โดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสในสังคม ตลอดจนควบคุมการดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบาย ดังมาตรา 17 ที่กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายด้านการส่งเสริมประชาธิปไตย การพัฒนาชุมชนหรือท้องถิ่น การเรียนรู้และศึกษาคู่มือครอบครัวและพัฒนาเด็ก เยาวชนหรือครอบครัว หรือการส่งเสริมสิทธิของผู้ด้อยโอกาสทางสังคมจำนวน 4 คน ซึ่งมากกว่าจำนวนกรรมการนโยบายด้านการบริหารจัดการและด้านกิจการสื่อสารมวลชน ดังนั้นกฎหมายสื่อสาธารณะจึงถือเป็นแนวทางหนึ่งของการปฏิรูปสื่อที่สร้างหรือเสริมพลังให้เกิดสื่อที่เป็นอิสระ และให้สิทธิแก่ผู้ด้อยโอกาสหรือคนชายขอบในสังคมในการเข้ามาใช้พื้นที่ ซึ่งเป็นผลมาจากกรณีเคลื่อนไหวและต่อรองทางนโยบายกับรัฐของเครือข่ายที่เคลื่อนไหวในภาคประชาสังคม

การจัดตั้งสถานี โทรทัศน์สาธารณะตามพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.2551 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 15 มกราคม พ.ศ.2551 ในนาม “องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย” แม้จะส่งผลต่อความชอบธรรมในแง่การกำหนดนโยบายที่มาจากสถานีวิทยุแห่งชาติช่วงเหตุการณ์รัฐประหาร พ.ศ.2549 แต่ผลลัพธ์จากการต่อสู้ของวาทกรรมในเวทีระดับนโยบายก็ชี้ให้เห็นว่า “สื่อสาธารณะ” เป็นความรู้ใหม่ที่พลังอำนาจในการโต้แย้งกับความรู้เดิมที่รัฐมีอยู่ในการตอกย้ำให้ประชาชนเชื่อว่ามิเพียงรัฐเท่านั้นที่มีสิทธิเป็นเจ้าของคลื่น ในการจัดทำพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.2551 จึงชี้ให้เห็นถึงการเคลื่อนไหวเพื่อการปฏิรูปสื่อที่สะท้อนให้เห็นประโยชน์สาธารณะที่เป็นการต่อรองกับผู้ที่อำนาจในการกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะซึ่งเป็นผลลัพธ์จากกระบวนการแลกเปลี่ยน ได้ถึงและต่อรองกันระหว่างกลุ่มในสังคมเพื่อช่วงชิงพื้นที่การสื่อสาร

2. โครงสร้างและการดำเนินงานขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย

จากการศึกษาโครงสร้างและการดำเนินงานขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ส.ส.ท.) ช่วง 2 ปีแรก คือ ปี พ.ศ.2551-2552 ภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.2551 วิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ โดยศึกษาระบบการกำหนดนโยบายและการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติโดยมุ่งเน้นไปที่กฎกติกาที่เป็นลายลักษณ์อักษรและมีความเป็นทางการ เช่น แนวนโยบาย ประกาศ ข้อบังคับ เป็นต้น และยังตระหนักถึงความสำคัญของกฎกติกาที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรและไม่เป็นทางการด้วย เช่น ค่านิยมหลักและวัฒนธรรมองค์กร เป็นต้น ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจพฤติกรรมของบุคลากรในองค์กร ได้แก่ คณะกรรมการนโยบาย

คณะกรรมการบริหาร ผู้อำนวยการสำนัก สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ และศึกษาผลการดำเนินงานทางหน้าจอ โทรทัศน์จากผังรายการของสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสช่วงปีพ.ศ.2551-2552 ซึ่งสรุปได้ดังนี้

2.1 บทบาทในการกำหนดนโยบาย ส.ส.ท. ของคณะกรรมการนโยบายและแนวปฏิบัติ

ของคณะกรรมการบริหาร

สืบเนื่องจากการที่ ส.ส.ท. กำเนิดขึ้นในบริบทและเงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง และเป็นองค์การสื่อสารสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย ทำให้ตลอดระยะเวลา 2 ปีแรกเป็นช่วงเวลาที่ ส.ส.ท. ต้องสร้างรากฐานทั้งในการกำหนดนโยบายทิศทางการทำงานให้สอดคล้องกับกฎหมาย คณะกรรมการนโยบาย ส.ส.ท. ถือเป็นหน่วยงานกำกับดูแลสูงสุดเพื่อคุ้มครองรักษาความอิสระขององค์การ เมื่อมีการแต่งตั้ง คณะกรรมการนโยบายจำนวน 9 คนจากความชำนาญ 3 ด้าน พบว่ามีตัวแทนกลุ่มและหน่วยงานหลักๆ ที่เข้ามา มีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อเสนอแนะความคิด แลกเปลี่ยนความรู้ ข้อมูลและความต้องการ ได้แก่ 1) ด้านบริหารจัดการองค์กร ได้แก่ สมกริกเกียรติ พิพัฒนเสรี ธรรม อติตติการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ นางจินตนา พันธุ์พิทักษ์การราชบัณฑิตยสถาน นพ.พลเดช ปิ่นประทีป อธิบดีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพัฒนา สังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 2) ด้านการส่งเสริมประชาธิปไตย การพัฒนาชุมชนหรือท้องถิ่น การเรียนรู้และ ศึกษา การคุ้มครองและพัฒนาเด็กเยาวชนหรือครอบครัว หรือการส่งเสริมสิทธิของผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ได้แก่ นายจอน อึ้งภากรณ์ อธิบดีประชนมูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม ผู้ก่อตั้งเว็บไซต์ประชาไท นายกมล กมลตระกูล อธิบดี ผู้อำนวยการฟอรัมเอเชีย นางมัทนา หอมล่อ อธิบดีเลขาธิการสมาคมสตรีสร้างสรรค์ไทย ผศ.ดร.อรศรี จามวิทยาพงศ์ สำนักบัณฑิตอาสาสมัคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 3) ด้านกิจการสื่อสารมวลชน ได้แก่ ดร.เอื้อจิต วิโรจน์ ไตรรัตน์ ประธานสถาบันพัฒนาสื่อภาคประชาชนและอดีตผู้อำนวยการโครงการศึกษาและเฝ้าระวังสื่อเพื่อสุขภาพของ สังคม (Media Monitor) และนายสมชัย สุวรรณบรรณ อดีตหัวหน้าแผนกภาษาไทย บีบีซี ภาคบริการ โลก

จากการศึกษาพบว่า ส.ส.ท. มีแนวนโยบายที่สอดคล้องกับกฎหมายและหลักการของสื่อสาธารณะ ได้แก่ การเข้าถึงประชาชนทุกคน (Universality) ความหลากหลาย (Diversity) ความเป็นอิสระ (Independent) และความแตกต่าง (Distinctiveness) ซึ่งเป็นผลจากการปฏิบัติตามนิยามสื่อสาธารณะที่ปรากฏในพระราชบัญญัติ องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.2551 อย่างไรก็ตามการปฏิบัติตามข้อกำหนด ของกฎหมายย่อมมีการตีความโดยคณะกรรมการนโยบายซึ่งถือเป็นหน่วยงานกำกับสูงสุดของ ส.ส.ท. ในการ แปลงนโยบายมาสู่การปฏิบัติ การพยายามนำเอาต้นแบบของสื่อสาธารณะในต่างประเทศอย่าง BBC มาปรับใช้ ทำให้เกิดการผสมผสานรูปแบบของสื่อสาธารณะ จากการศึกษานี้ให้เห็นว่าความเป็นสื่อสาธารณะตาม แนวนโยบายของคณะกรรมการนโยบาย ส.ส.ท. คือ การพยายามสร้างให้ ส.ส.ท. เป็นสื่อเพื่อประชาสังคมและคน ส่วนใหญ่ของประเทศในการเป็นช่องทางการสื่อสารหรือให้ความรู้กับสังคม ซึ่งพบเนื้อหาของแต่ละกลุ่ม รายการสะท้อนคุณค่าอันเป็นลักษณะร่วม คือ การมุ่งเน้นพัฒนาตามแนววัฒนธรรมชุมชนที่ยึดถือชาวบ้านเป็น ตัวตั้งและการเปิดพื้นที่ให้กับกลุ่มชายขอบและคนด้อยโอกาสที่ไม่เคยมีสิทธิมีเสียงในสังคม ได้มีสิทธิมีเสียงสะท้อนความมีตัวตนผ่านสื่อ

ในการบรรลุเป้าหมายนโยบาย ส.ส.ท. คณะกรรมการนโยบาย ส.ส.ท. ได้ใช้เวทีการประชุม คณะกรรมการนโยบายในการแลกเปลี่ยนความรู้และเสนอความคิดเห็น ความต้องการระหว่างตัวแสดงกลุ่มต่างๆ เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดนโยบายและให้ความเห็นชอบแผนการจัดทำรายการและกำหนดข้อบังคับด้านจริยธรรมของวิชาชีพเกี่ยวกับการผลิตและเผยแพร่รายการ ซึ่งในการหารือเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นระหว่างกันนั้น ได้ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ในรูปแบบของการแลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร อันเป็นทรัพยากรที่ตัวแสดงแต่ละกลุ่มครอบครอง โดยเฉพาะตัวแสดงที่มีประสบการณ์การทำงานด้านสื่อมวลชน ซึ่งครอบครองทรัพยากรที่มีคุณค่า อันได้แก่ ความรู้และข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานของตัวแบบสื่อสาธารณะต่างประเทศ ซึ่งได้แก่ นายสมชัย สุวรรณบรรณ และดร.เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์ ซึ่งเป็นผู้มีบทบาทมากกว่าตัวแสดงกลุ่มอื่นๆ ในการกำหนดข้อบังคับด้านจริยธรรมของวิชาชีพเกี่ยวกับการผลิตและเผยแพร่รายการ และข้อบังคับด้านจริยธรรมของกรรมการบริหาร ผู้อำนวยการ ผู้บริหารขององค์การ พนักงานและลูกจ้าง รวมทั้งบทบาทในการรักษาความเป็นอิสระของคณะกรรมการบริหาร ดังกรณีคัดค้านพนักงานเป็นพิธีกรรับเชิญในรายการ “เชอมนอกสิทธิ์” ตามรายงานการประชุมคณะกรรมการนโยบายครั้งที่ 13/2552 วันที่ 26 มีนาคม 2552 ระบุว่า “กรรมการนโยบายด้านสื่อมวลชนเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่อาจผิดหลักการทางจริยธรรม จึงเห็นควรให้มีการทบทวนและต้องระมัดระวังในการรักษาระยะห่างให้เหมาะสม” จากกรณีดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าคณะกรรมการนโยบาย ส.ส.ท. มีบทบาทอย่างสำคัญในการเป็นหน่วยงานกำกับดูแลสูงสุดเพื่อคุ้มครองรักษาความอิสระขององค์การจากการเผชิญกับแรงกดดันในความพยายามที่รัฐจะเข้ามาแทรกแซงการทำหน้าที่ของสื่อสาธารณะ

แม้ตามกฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการบริหาร ส.ส.ท. มีอำนาจหน้าที่จัดทำแผนการจัดทำรายการ แต่กฎหมายก็กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายเป็นผู้ให้ความเห็นชอบแผนการจัดทำรายการขององค์การ ดังนั้นด้วยข้อกำหนดดังกล่าวจะเห็นได้ว่าคณะกรรมการนโยบายจึงมีอำนาจสูงสุดในการกำกับแผนการจัดทำรายการของ ส.ส.ท. ซึ่งส่งผลต่อรายการทางหน้าจอโทรทัศน์ โดยพบว่าคณะกรรมการนโยบายได้มอบหมายให้ฝ่ายบริหารจัดการทำเนียบราชชื่อผู้รับเชิญให้สัมภาษณ์โดยแยกประเภททั้งด้านความเชี่ยวชาญด้านมุมมอง ทักษะคดีเพื่อรายงานให้คณะกรรมการนโยบายรับทราบด้วย และควบคุมคุณภาพการผลิตรายการผ่านคณะกรรมการพิจารณาคัดสรรรายการ ปราบปรามการฉ้อโกงดังกล่าวอธิบายได้ด้วยแนวคิดของ Habermas (2006:420) ที่มองว่าสื่อมวลชนจะสร้างแหล่งอำนาจและใช้อำนาจได้ เพราะสามารถเลือกและประมวลเนื้อหาทางการเมืองที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งจัดสรรการเรียกร่องที่มีอิทธิพลได้ จะเห็นได้ชัดในตัวเลือกของข้อมูลการกำหนดวาระและแหล่งข่าวผู้ให้สัมภาษณ์หรือผู้ร่วมสนทนาผ่านทางรายการ ซึ่งพบความขัดแย้งระหว่างกรรมการนโยบายและกรรมการบริหารในการจัดทำแผนการจัดทำรายการ แม้ว่าบทบาทคณะกรรมการนโยบายดังกล่าวสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายแต่โครงสร้างการตัดสินใจในนโยบาย ส.ส.ท. กลับไม่ได้รองรับการมีส่วนร่วมของตัวแสดงที่หลากหลาย โดยปฏิสัมพันธ์ร่วมกันระหว่างตัวแสดงจากฝ่ายปฏิบัติการและประชาชนโดยทั่วไปยังไม่เกิดขึ้นในกระบวนการกำหนดนโยบาย ส.ส.ท. ที่สะท้อนความเสมอภาคในเชิงอำนาจที่กำหนดผลลัพธ์ของการตัดสินใจผ่านการถกเถียงอย่างเปิดเผยในเวทีสาธารณะ โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมจากสภา

ผู้ชมและผู้ฟังรายการ ทั้งที่ตามพระราชบัญญัติ ส.ส.ท. มาตรา 45 กำหนดให้มีสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย ซึ่งในด้านหนึ่งดูเหมือนว่า ส.ส.ท. ส่งเสริมวาทกรรมการมีส่วนร่วมจากประชาชนในการรับฟังความคิดเห็น แต่ในทางปฏิบัติสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการในฐานะตัวแทนประชาชนกลับไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายหรือเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดผังรายการ

2.2 การดำเนินงานของ ส.ส.ท. : วิเคราะห์จากผังรายการโทรทัศน์

จากการวิเคราะห์ผังรายการโทรทัศน์ไทยปีปีเอส ปีพ.ศ. 2551-2552 พบว่ามีความหลากหลายของประเภทรายการ ในช่วงวันจันทร์-ศุกร์ มีการจัดผังรายการ โดยเฉพาะในช่วงเวลาไพรม์ไทม์นั้นพบว่าประเภทรายการมักเป็นรายการประเภทข่าว/วิเคราะห์ข่าว โดยรูปแบบเนื้อหาจะนำเสนอครอบคลุมข่าว/วิเคราะห์ข่าว เมื่อกาสิโน เรียลลิตี้ สารคดี ภาพยนตร์ ทอล์คโชว์ และ โชว์เป็นหลัก ในช่วงเสาร์-อาทิตย์ พบว่าประเภทรายการมักเป็นรายการข่าว/วิเคราะห์ข่าว เมื่อกาสิโน สารคดี ภาพยนตร์ การ์ตูน โชว์ จากการศึกษารายการโทรทัศน์ตลอด 2 ปีพบว่าในปีพ.ศ. 2551 รายการข่าวเป็นไปตามเป้าหมายของสัดส่วนรายการที่กำหนดร้อยละ 40 ในขณะที่รายการสารประโยชน์เมื่อรวมกับรายการสารคดีพบว่ามีสัดส่วนเกินกว่าร้อยละ 30 ซึ่งเกินกว่าเป้าหมาย ส่วนรายการสารบันเทิงยังคงมีสัดส่วนไม่ถึงเป้าหมายสัดส่วนรายการที่กำหนดไว้ร้อยละ 30 ส่วนในปีพ.ศ. 2552 พบสัดส่วนประเภทรายการข่าวและสารคดีเชิงข่าวคิดเป็นร้อยละ 42 รายการสารคดีและสารประโยชน์คิดเป็นร้อยละ 40 และรายการสารบันเทิงคิดเป็นร้อยละ 18 ทั้งนี้สัดส่วนของรายการสารบันเทิงเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนเกือบตลอดทั้งปี อย่างไรก็ตามก็ยังไม่ถึงเป้าหมายสัดส่วนรายการที่กำหนดให้รายการสารบันเทิงอยู่ที่ร้อยละ 30 ดังนั้นรายการสารประโยชน์ยังคงมีสัดส่วนที่เกินไปจากที่กำหนดไว้

จากการจัดแบ่งกลุ่มเนื้อหาของรายการ ส.ส.ท. ออกเป็น 9 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มรายการเพื่อการเกษตร กลุ่มรายการสารคดี กลุ่มรายการเพื่อสุขภาพ กลุ่มรายการกีฬา กลุ่มรายการเกี่ยวกับหลักปรัชญา หลักธรรม คำสอนทางศาสนา กลุ่มรายการส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพผู้พิการและผู้ด้อยโอกาส กลุ่มรายการส่งเสริมความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม การพัฒนาชุมชนและการเปิดพื้นที่สาธารณะ กลุ่มรายการดนตรีและศิลปวัฒนธรรม กลุ่มรายการเด็กและเยาวชน พบเนื้อหาประโยชน์สาธารณะในทุกกลุ่มรายการตามแนวคิดของ McQuail ที่เห็นว่าประโยชน์สาธารณะ คือ ประโยชน์ของทุกภาคส่วนย่อยๆ ในสังคม กล่าวคือ ในแต่ละกลุ่มรายการมีการนำเสนอรูปแบบรายการที่ค่อนข้างครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลาย อาทิ รายการเกี่ยวกับหลักปรัชญา หลักธรรม คำสอนทางศาสนา นอกจากจะเสนอในช่วงชั่วโมงที่เน้นเนื้อหาสำหรับกลุ่มผู้สูงอายุในรูปแบบเมื่อกาสิโนแล้ว ยังมีการนำเสนอเนื้อหาที่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชนอีกด้วย โดยนำเสนอในรูปแบบของละครช่วงเย็นและอยู่ในช่วงเวลาไพรม์ไทม์ ซึ่งให้เห็นว่าไทยพีบีเอสพยายามนำเสนอเนื้อหาในรูปแบบที่สร้างสาระและบันเทิงไปพร้อมๆ กัน อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตว่ารายการเกี่ยวกับศาสนามักเป็นรายการที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับพระพุทธศาสนาเป็นส่วนใหญ่ ส่วนศาสนาอื่นๆ เช่น ศาสนาฮินดู ศาสนาอิสลาม เป็นต้น มักพบในรายการนักข่าวพลเมืองที่ออกอากาศเป็นสัปดาห์สั้นๆ ช่วงหลังข่าวค่ำ นอกจากนั้นก็เสนอในรูปแบบภาพยนตร์ เช่น ภาพยนตร์อินเดียพระตรีมูรติ หรือปรากฏในรายการสารคดี เช่น โลกหลากมิติ เป็นต้น นอกจากนี้ยังพบว่ามีรายการที่แสดงให้เห็นศักยภาพของผู้พิการอย่างเป็นรูปธรรม เช่น รายการ “โลกใบเดียวกัน” และรายการ

“ครอบครัวเดียวกัน” โดยมีพิธีกรซึ่งเป็นผู้พิการ รวมทั้งนำเสนอในรูปแบบภาพยนตร์ เช่น ภาพยนตร์ญี่ปุ่น “บันทึคน้ำตา 1 ลิตร” ภาพยนตร์ญี่ปุ่น “หัวใจของผม...บริสุทธิ์” ภาพยนตร์ญี่ปุ่น “แต่เธอ...ด้วยดวงใจ” ซึ่งมีเนื้อหาหลากหลายในกลุ่มผู้พิการที่ต้องการการดูแลแตกต่างกันไป เช่น กลุ่มผู้พิการทางสายตา กลุ่มออทิสติก (autistic disorder) เป็นต้น ดังนั้นพบว่ารายการไทยพีบีเอสมีเนื้อหาที่ครอบคลุมทั้งกลุ่มผู้พิการและผู้ด้อยโอกาส

ในขณะที่รายการเด็กและเยาวชนที่ออกอากาศในช่วง 2 ปีแรกได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) มากที่สุดโดยพบเนื้อหาที่เชื่อมโยงกับแผนงานของ สสส. ในการเสนอแนวคิด ค่านิยมและสร้างพฤติกรรมสร้างเสริมสุขภาพ ทั้งนี้หนึ่งในความร่วมมือกับ ส.ส.ท. คือ การพัฒนาสื่อสำหรับเด็ก ซึ่งระบุในแผนที่ 7 เรื่องสุขภาพเด็ก เยาวชนและครอบครัว ซึ่งเป็นหนึ่งในแผนงานหลักทั้ง 13 แผนของ สสส. บทบาทนี้จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์เรื่องการสร้างความตื่นตัวและค่านิยมใหม่ในสังคม โดยสนับสนุนกิจกรรมสร้างสรรค์ของเด็ก เยาวชนและครอบครัว และการสื่อสารกับสังคมเพื่อสร้างความตระหนักถึงคุณค่าของตนเอง หลักการและค่านิยมดังกล่าวจึงส่งผลต่อการผลิตรายการดังปรากฏในเนื้อหารายการ เช่น รายการรูปแบบละคร “ว่าวรุ่นเล็ก” ที่ให้คติสอนใจและสร้างเสริมจิตสำนึกคุณธรรมให้กับเด็ก รายการ “ขบวนการรู้ฟุ้ง” ที่ให้ความรู้ความเข้าใจในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมเด็กไปสู่พฤติกรรมสร้างเสริมสุขภาพ รายการ “มดคันไฟ” เพื่อส่งเสริมเยาวชนรวมกลุ่มทำกิจกรรมที่ดีเพื่อสังคม เป็นต้น ปรากฏการณ์นี้สามารถอธิบายได้ด้วยแนวคิดของ Habermas (2006:417) ที่ว่าตัวแสดงที่เข้าถึงและมีอิทธิพลต่อสื่อโดยเฉพาะตัวแสดงกลุ่มผลประโยชน์เฉพาะจะมาจากความได้เปรียบในเชิงหน้าที่และสถานภาพของกลุ่มส่วนตัวแสดงที่เป็นกลุ่มผลประโยชน์สาธารณะ (public interest groups) กลุ่มนักวิชาการและกลุ่มผู้สนับสนุนจะมาจากประสบการณ์ภูมิหลังในภาคประชาสังคม จากข้อค้นพบดังกล่าวชี้ให้เห็นว่ารายการเด็ก เยาวชนและครอบครัวที่ สสส. สนับสนุนไทยพีบีเอสมีเนื้อหาส่วนใหญ่ที่เชื่อมโยงกับหลักการและบทบาทของ สสส. ในการสร้างค่านิยมใหม่ในสังคมเกี่ยวกับการสร้างเสริมสุขภาพผ่านกระบวนการสื่อสารสร้างสรรค์ที่เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายโดยเฉพาะ เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์การสร้างพฤติกรรมและค่านิยมการสร้างเสริมสุขภาพของเด็ก เยาวชนและครอบครัวที่ สสส. ต้องการสื่อสารกับสังคมผ่านการใช้พื้นที่สื่อสาธารณะ

โดยรวมผู้วิจัยพบว่าไทยพีบีเอสวางผังรายการสอดคล้องกับนโยบายของสถานีที่ให้บริการสาธารณะ แม้ว่าเนื้อหาของแต่ละกลุ่มรายการมีความแตกต่างกันแต่พบคุณค่าอันเป็นลักษณะร่วมของทุกกลุ่มรายการ คือ การมุ่งเน้นพัฒนาตามแนววัฒนธรรมชุมชนที่ยึดถือชาวบ้านเป็นตัวตั้งในการให้พื้นที่สาธารณะ ซึ่งแนวคิดวัฒนธรรมชุมชนนี้เป็นกระแสการพัฒนาที่ได้รับความสนใจอย่างยาวนานตั้งแต่ปีพ.ศ.2529 เป็นการมองวัฒนธรรมของชนแต่ละกลุ่มในฐานะที่เป็นเอกลักษณ์ โดยยึดถือเอาประสบการณ์ชีวิตของชาวบ้านในรูปแบบวัฒนธรรม คือ ภูมิปัญญา ภูมิธรรม ความสามารถและศักยภาพของประชาชน (กาญจนา แก้วเทพ, 2538:115) โดยพบว่าพื้นที่ในกลุ่มรายการส่วนใหญ่มีลักษณะการนำเสนอเนื้อหาที่เป็นการจัดการชุมชนและวิธีการแก้ปัญหา โดยชุมชนซึ่งอาศัยระบบคิดระบบคุณค่าที่มีอยู่ในชุมชนมาเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหา เช่น รายการชุมชนต้นแบบ ที่นำเสนอความร่วมมือกันของชุมชนเพื่อหาวิธีการแก้ปัญหาในพื้นที่ รายการบ้านทุ่งลุงเกษตร รายการเกษตรสร้างชาติ รายการเกษตรพลเมือง รายการทีวีชาวบ้าน ที่มีเนื้อหาโดยรวมเน้นลักษณะชุมชนที่พึ่งตนเองได้

และสร้างระบบเกษตรที่ไม่ทำลายธรรมชาติ รายการพันแสงรุ่ง รายการชาววิทย์ชิดชาวบ้าน รายการส่องท้องถิ่น ไทยรายการทุกทิศทั่วไทย รายการเพื่อนพ้องเพียง รายการคนละไม้คนละมือ ซึ่งสะท้อนถึงการช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชน รวมทั้งทำหน้าที่เป็นสะพานเชื่อมต่อการพัฒนาให้มีการส่งผ่านชุดประสบการณ์ดังกล่าวไปสู่ชุมชนอื่นๆ เพื่อช่วยสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยพ.ศ.2551 ตามมาตรา 43 (5) ที่ว่า “สถานีวิทยุโทรทัศน์ต้องมีรายการที่มีเนื้อหาสนับสนุนให้ผู้ด้อยโอกาสในสังคมมีโอกาสดูแลความคิดเห็นหรือนำเสนอข้อมูลของตน”

3. พื้นที่สาธารณะของสื่อสาธารณะ: รายการที่นี้ทีวีไทยและรายการนักข่าวพลเมือง

จากการวิเคราะห์เนื้อหาของรายการ (content analysis) โดยยึดแนวคิดพื้นที่สาธารณะของ Habermas ผ่านทางกรณีศึกษารายการที่นี้ทีวีไทยและรายการนักข่าวพลเมืองพบว่าทั้งสองรายการมีการเปิดพื้นที่สาธารณะให้แก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ได้เสนอเรื่องราวของตนและแสดงความคิดเห็น

3.1 พื้นที่สาธารณะในรายการที่นี้ทีวีไทย

จากการศึกษารายการที่นี้ทีวีไทยพบว่าประเด็นที่ครอบคลุมเนื้อหาเกี่ยวกับเรื่องการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและระหว่างประเทศ โดยเน้นเรื่องราวที่มีศูนย์กลางจากสังคม (social oriented) มากกว่าเน้นเรื่องราวที่มีศูนย์กลางจากรัฐบาล (government oriented) เช่น เรื่อง “การคัดค้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้าชีวมวล” เรื่อง “ปัญหาแรงงานต่างด้าวโรฮิงยา” เรื่อง “ปัญหาของชาวบ้านแม่มาะ” เรื่อง “แรงงานหญิงถูกปลดจากงาน” เป็นต้น และมีพื้นที่ให้ภาคสังคมเข้าถึงได้ตามความแตกต่างของรายได้ ชาติพันธุ์และอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมซึ่งสามารถตอบสนองต่อความต้องการหรือเป้าหมายของผู้รับชม ในขณะที่เรื่องราวที่เป็นปัญหาสาธารณะหรือของสังคมส่วนรวมก็สะท้อนให้เห็นปัญหาและผลกระทบต่อกลุ่มบุคคลต่างๆ จากนโยบายสาธารณะหรือการดำเนินงานของรัฐบาลมากกว่าเป็นเพียงการบอกกล่าวเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเท่านั้น

การเลือกประเด็นสนทนาในช่วง “ตอบโจทย์” พบว่าส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่มีความขัดแย้งสูงและเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นและเหตุผลได้ เน้นประเด็นที่อยู่ในความสนใจของประชาชนหรือการวิพากษ์วิจารณ์และแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับวิธีการแก้ปัญหาของรัฐต่อปัญหาสาธารณะ โดยได้จัดเวทีอภิปราย (forum) สำหรับผลประโยชน์และมุมมองที่แตกต่างกัน เช่น เรื่อง “กฎหมายหมิ่นสถาบัน ม.112” หรือเรื่อง “นครปัตตานี?” อย่างไรก็ตามแม้ว่าการอภิปรายจะไม่สามารถหาข้อสรุปร่วมกันได้แต่ก็เปิดประเด็นหรือข้อคิดเห็นที่หลากหลายเพื่อให้ผู้รับชมพิจารณาตัดสินใจ

ส่วนประเด็นเกี่ยวกับสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง พบว่ารายการที่นี้ทีวีไทยมีความพยายามในการนำเสนอประเด็นทางการเมืองในลักษณะรายงานวิเคราะห์ข่าวที่มุ่งให้สังคมมีทางออกจากความขัดแย้งและนำไปสู่ความสมานฉันท์ เช่น เรื่อง “เหตุการณ์ทุบรถนายวันที่ 12 เม.ย.52” โดยเสนอการพูดคุยกันของผู้สื่อข่าวจากสำนักต่างๆ ที่อยู่ในเหตุการณ์เพื่อถ่ายทอดเรื่องราวและตรวจสอบความจริง เรื่อง “คลิปเสียงของนายอภิสิทธิ์ในการสลายการชุมนุม เม.ย. 52” โดยฉายภาพคลื่นเสียงให้เห็นว่ามีข้อพิพาทหลายอย่างซึ่งให้เห็นว่าไทยพีบีเอสได้ใช้พื้นที่ในการนำเสนอข้อมูลหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความจริงต่อประเด็นที่ถกเถียงกัน

อย่างกว้างขวางในสังคมเพื่อให้สังคมมีทางออกจากความขัดแย้ง หรือการให้พื้นที่ในการเผยแพร่ความคิดเห็นทางการเมืองแก่กลุ่มที่มีความคิดทางการเมืองขัดแย้งกัน เช่น เรื่อง “กระแสความแตกแยกเสื้อแดง จตุพร-สุรชัย” โดยมีเสียงสัมภาษณ์จากนายสุรชัย คำนวณานุสรณ์ แกนนำกลุ่มเสื้อแดง

หากพิจารณาถึงการเป็นพื้นที่สาธารณะในอุดมคติตามแนวคิดของHabermasแล้วสามารถอธิบายได้ว่าแม้รายการที่นี้ทีวีไทยเป็นการเปิดพื้นที่สำหรับประเด็นปัญหาสาธารณะแต่ไม่ได้สะท้อนความเป็นพื้นที่สาธารณะในมิติการเข้าถึง (access) เวที ในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างเท่าเทียมกัน ได้อย่างชัดเจนมากนัก เพราะไม่ได้เปิดกว้างให้แก่บุคคลผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder) ต่อประเด็นนั้นๆ ในขอบเขตที่กว้างขวาง โดยจำกัดผู้ร่วมรายการเพียงนักวิชาการหรือตัวแทนรัฐที่รับผิดชอบปัญหาหรือตัวแทนสมาคม/มูลนิธิต่างๆ เช่น เรื่อง “แรงงานไทยชุดทองในต่างแดน” ที่เชิญผู้ร่วมรายการที่เป็นนักวิชาการและผู้ตรวจแรงงานกระทรวงแรงงาน โดยปราศจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงที่เป็นชนชั้นแรงงานมาร่วมสนทนาเพื่อสะท้อนปัญหาที่เกิดขึ้นจริง นอกจากนี้ผู้วิจัยพบว่าเวทีการสนทนาส่วนใหญ่จะเน้นผู้ร่วมรายการที่เป็นนักวิชาการโดยพื้นฐาน เนื่องจากเป็นรายการที่เน้นเนื้อหาสาระของสถานการณ์และการวิเคราะห์เชิงลึกมากกว่าจะเปิดให้เป็นเวทีแห่งการมีส่วนร่วมของผู้ชมผ่านทางหน้าจอ ดังนั้นผู้รับชมรายการจึงไม่สามารถเข้าถึงรายการสดได้จากการโทรศัพท์เข้ามาตั้งคำถาม (phone in) หรือแสดงความคิดเห็นในประเด็นที่สนทนา

ในภาพรวมแม้รายการที่นี้ทีวีไทยถือได้ว่ามีลักษณะของพื้นที่สาธารณะจากการเปิดพื้นที่ให้ปัจเจกบุคคลและหรือกลุ่มบุคคลที่มีผลประโยชน์แตกต่างกันได้อภิปรายถกเถียงกันอย่างเป็นประชาธิปไตย ด้วยข้อได้เปรียบของความเป็นสื่อสาธารณะที่สามารถถกเถียง วิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาลและถกเถียงในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการสูญเสียผลประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจได้ แต่ก็ยังขาดองค์ประกอบที่สำคัญมากของพื้นที่สาธารณะ คือ การหาข้อสรุปหรือทางออกในการแก้ไขปัญหาร่วมกัน รวมทั้งการเคลื่อนไหวเพื่อขยายผลต่อจากประเด็นที่แลกเปลี่ยนในระดับนโยบายหรือเจรจาต่อรองกับอำนาจรัฐ

3.2 พื้นที่สาธารณะในรายการนักข่าวพลเมือง

พื้นที่ในการบอกกล่าวเล่าเรื่องของผู้ไม่มีเสียงในสังคม

เมื่อพิจารณาการเปิดพื้นที่สาธารณะในรายการนักข่าวพลเมืองแล้วพบว่าเป็นการเปิดพื้นที่ให้กับคนที่ไม่มีเสียงได้มีเสียง โดยเฉพาะคนชายขอบหรือผู้ถูกเอารัดเอาเปรียบในสังคมเพื่อบอกกล่าวเล่าเรื่องแต่ไม่ใช่เวทีของการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นผ่านทางหน้าจอจนนำมาสู่การหาข้อสรุปหรือทางออกร่วมกันได้ตามแนวคิดพื้นที่สาธารณะในอุดมคติของ Habermas แต่ในแง่หนึ่งทำให้คนเหล่านี้มีโอกาสใช้พื้นที่ในการสื่อสารและกล้าเรียกร้องสิทธิของตนเองมากขึ้น พื้นที่ดังกล่าวได้ถูกใช้เป็นส่วนหนึ่งของการขับเคลื่อนกระบวนการทางการเมืองที่ทำให้สาธารณชนเกิดความเข้าใจในประเด็นปัญหาเนื่องจากเรื่องราวของชาวบ้านถูกถ่ายทอดผ่านทางหน้าจอ ทำให้หลายประเด็นเกิดการต่อยอดและสร้างการมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่อื่นในรายการข่าวอื่นๆ หรือแม้กระทั่งสื่อกระแสหลัก ซึ่งเห็นได้จากประเด็นที่ประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม เช่น การขอโฉนดชุมชน การกำหนดเขตปกครองพิเศษทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวมอแกน เป็นต้น

การให้พื้นที่สาธารณะตามแนววัฒนธรรมชุมชน

จากการศึกษาผู้วิจัยพบว่ารายการนักร้องชาวพลเมืองเป็นรายการที่สะท้อนถึงการพัฒนาแนววัฒนธรรมชุมชนที่ยึดถือชาวบ้านเป็นตัวตั้งในการให้พื้นที่สาธารณะ พื้นที่ในรายการจึงมีลักษณะการนำเสนอเนื้อหาข่าวที่เป็นความต้องการของชาวบ้านต่อการจัดการชุมชนของตนเองโดยมีวิธีการแก้ปัญหาตามแบบวัฒนธรรมประเพณีของชุมชนนั้น ซึ่งพบว่าธรรมเนียมประเพณีบางอย่างที่เลือนหายไปได้นำกลับมาเสนอในรายการ เช่น การลงแขกเกี่ยวข้าว บุญข้าวจี๋ ตลาดป่าชุมชน เป็นต้น สะท้อนถึงการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างชุมชน แม้กระทั่งการรักษาแหล่งทรัพยากรของชุมชนที่ยังคงต้องอาศัยรากฐานของวัฒนธรรมชุมชนเองโดยใช้ระบบเครือญาติ ระบบคิด ระบบคุณค่า รูปแบบธรรมเนียมประเพณีที่มีอยู่ในชุมชนแต่ละแห่งมาเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหา เช่น การนำเสนอพิธีบวงสรวง เพื่อให้คนในชุมชนร่วมกันรักษาผืนป่าของชุมชน โดยใช้ประเพณีของชุมชนเป็นเครื่องช่วยเป็นต้น ดังนั้นรายการนักร้องชาวพลเมืองจึงพยายามใช้พื้นที่ในการรื้อฟื้นคุณค่าที่ดิ่งมของชุมชนขึ้นมาหรือรื้อฟื้นวัฒนธรรมที่เคยถูกละเลย โดยใช้สื่อเป็นเครื่องมือในการถ่ายทอดศักยภาพของชุมชนเพื่อช่วยสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนพร้อมๆกับการบำรุงรักษาวัฒนธรรมซึ่งเป็นไปตามแนวคิดวัฒนธรรมชุมชน

นักร้องชาวพลเมืองหรือนักร้องชุมชน: การสร้างนักร้องชาวพลเมืองของ ส.ส.ท.

ผู้วิจัยพบว่าก่อนที่นักร้องชาวพลเมืองจะผลิตข่าวได้ด้วยตนเองจำเป็นต้องอาศัยทีมงาน โต้ะข่าวพลเมืองไทยพีบีเอสเป็นทีมพี่เลี้ยงที่มีบทบาทในการช่วยคิดและพัฒนาประเด็นข่าวเพื่อทำให้นักร้องชาวพลเมืองสามารถพัฒนาประเด็นต่อไปได้ ตลอดจนได้รับการอบรมเทคนิคการทำข่าวโดยนักร้องอาชีพ จะเห็นได้ว่านักร้องชาวพลเมืองได้รับการสอนและได้รับความช่วยเหลือในการทำข่าวให้เป็นที่สนใจของสาธารณะจากนักร้องมืออาชีพซึ่งในแง่นี้ไม่ได้บ่งบอกถึงความเป็นนักร้องชาวพลเมืองที่สะท้อนในแนวคิดนักร้องชาวพลเมือง (citizen journalism) ที่ผู้นำเสนอเล่าเรื่องราวที่เกิดขึ้นในชุมชนนั้นจะต้องมีความกระตือรือร้นในการคิดประเด็น กำหนดประเด็นและผลิตข่าวด้วยตนเอง (Bowman and Willis, 2003:3) แม้ภาพที่ออกมาจะไม่มี ความสมบูรณ์ เสียอาจขาดหายไปบ้างในบางช่วงหรือมีเสียงอื่นแทรกเข้ามาระหว่างการลงเสียง แต่การถ่ายทอดข่าวที่ออกมาจะต้องมีใช้ถูกฝึกรับชมหรือชี้แนะโดยนักร้องมืออาชีพหรือเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างนักร้องมืออาชีพและมีใช้มืออาชีพ ซึ่งส่วนใหญ่จะเข้าใจสับสนกันว่ามีเพียงนักร้องที่ได้รับการอบรมแล้วเท่านั้นที่จะเข้าใจจริยธรรมเกี่ยวกับการรายงานข่าว ลักษณะรายการนักร้องชาวพลเมืองของไทยพีบีเอสดังกล่าวข้างต้นจึงไม่ได้เป็นไปตามแนวคิดนักร้องชาวพลเมืองอย่างแท้จริง

อภิปรายผล

การกำเนิดสื่อสาธารณะเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาการของปฏิรูปสื่อในประเทศไทย นักเคลื่อนไหวจากภาคประชาสังคม โดยเฉพาะนักกิจกรรมที่ต่อสู้เรื่องสิทธิเสรีภาพ องค์การพัฒนาเอกชนและนักวิชาการหัวก้าวหน้านับเป็นผู้จุดประกายแรกๆ ของกระแสการปฏิรูปสื่อในระดับโครงสร้างและมีบทบาทสำคัญในการเคลื่อนไหวระดับนโยบายนับตั้งแต่เหตุการณ์ทางการเมืองปีพ.ศ.2535 เป็นต้นมาที่นำมาสู่กำเนิดของสถานีโทรทัศน์ไอทีวี และเหตุการณ์ทางการเมืองปีพ.ศ.2549 ที่เชื่อมโยงกับกำเนิดของสถานีโทรทัศน์สาธารณะ ดังนั้นการปฏิรูปสื่อจึงเป็นการเคลื่อนไหวที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการปฏิรูปการเมืองโดยมีเงื่อนไขจากการขาดความชอบธรรมและความน่าเชื่อถือของสื่อและวิกฤตทางการเมือง

จะเห็นได้ว่าแม้การกำเนิดของสถานีโทรทัศน์เสรี หรือ ไอทีวีภายหลังเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม พ.ศ.2535 จะเป็นปรากฏการณ์ที่สะท้อนถึงความพยายามในการปฏิรูปสื่อแต่ความพยายามดังกล่าวก็ไม่สามารถนำไปสู่การปฏิรูปเนื้อหาในสื่อโทรทัศน์ได้อย่างยั่งยืนเนื่องจากการแทรกแซงทางการเมืองและกลุ่มทุนจนนำไปสู่การยกเลิกสัญญาสัมปทานไอทีวีในต้นปีพ.ศ.2550 จากข้อสังเกตที่ว่าจุดกำเนิดและการเปลี่ยนแปลงของสถานีโทรทัศน์ไอทีวีที่มักจะมาหลังวิกฤตการเมือง เมื่อพิจารณาถึงเหตุการณ์การนำสถานีโทรทัศน์ ยู เอช เอฟ หรือสถานีโทรทัศน์ไอทีวีที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้กลับคืนมาจากผลการยกเลิกสัญญาสัมปทานมาแปลงสภาพเป็นสื่อสาธารณะ พบว่าเกิดขึ้นจากการที่กลุ่มผลประโยชน์และขบวนการทางสังคมอาศัยช่องว่างทางอำนาจผลักดันเค้าโครงนโยบายสื่อสาธารณะเข้าสู่คณะกรรมการการสื่อสารของสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยในช่วงรัฐบาลที่มาจากพรรคประชาธิปัตย์ 19 กันยายน 2549 ประกอบกับรัฐบาลสมัยนั้นคือรัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ก็ได้เปิดโอกาสให้กลุ่มผลประโยชน์และขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมได้ต่อสู้ผลักดันข้อเรียกร้องของตนได้มากขึ้นในการสร้างกิจกรรมทางการเมืองนอกสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยเพื่อระดมผู้คนซึ่งไม่ได้สังกัดอยู่ในกลุ่มที่เป็นทางการมาสนับสนุนทำให้สามารถระดมความคิดเห็นและการสนับสนุนทางการเมืองได้

ดังนั้นกระบวนการตัดสินใจนโยบายสื่อสาธารณะจึงมีตัวแสดงต่างๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องข้องในการผลักดันนโยบาย แลกเปลี่ยนความรู้ ข้อมูลข่าวสาร ข้อเสนอแนะและความคิดเห็น คือ

ตัวแสดงกลุ่มการเมือง ได้แก่ คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีและสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย (สนช.)

ตัวแสดงกลุ่มข้าราชการประจำ ได้แก่ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) กรมประชาสัมพันธ์

ตัวแสดงกลุ่มเจ้าของเดิมไอทีวี ได้แก่ บริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน) กลุ่มผู้ถือหุ้นรายย่อยของไอทีวีและกลุ่มผู้ผลิตรายการไอทีวี

ตัวแสดงกลุ่มประชาสังคม ได้แก่ นักวิชาการสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ

กลุ่มพ่อแม่ ผู้ปกครอง เครือข่ายครอบครัว กลุ่มเด็กเยาวชน นักวิชาการ องค์กรเอกชน และตัวแทนสื่อมวลชน ได้รวมตัวกันเป็น “กลุ่มเพื่อนทีวีสาธารณะ”

ขบวนการเรียกร้องสื่อสาธารณะเป็นส่วนหนึ่งของขบวนการปฏิรูปสื่อที่เกิดขึ้นมาอย่างยาวนาน นับตั้งแต่การปฏิรูปโครงสร้างของสื่อและการกำกับดูแลสื่อโดยภาครัฐ รวมทั้งการปรับเปลี่ยนเนื้อหาในสื่อ โดยมีตัวแสดงที่เกี่ยวข้องทั้งจากกระแสภาคประชาสังคมและกระแสนักวิชาการที่สร้างองค์ความรู้อันเป็นข้อสรุปที่ได้จากงานวิจัยชุด “ปฏิรูประบบสื่อ” ซึ่งเป็นพลังสนับสนุนเพื่อนำไปสู่การผลักดันแนวทางการสร้างองค์กรสื่อสาธารณะที่เป็นอิสระจากการวิจัยรูปแบบโทรทัศน์สาธารณะที่เหมาะสมกับประเทศไทยของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) โดยการสนับสนุนงบประมาณจาก สสส. นับว่าเป็นความร่วมมือในการเคลื่อนไหวระหว่างภาคประชาสังคมและนักวิชาการ ทั้งนี้มีข้อสังเกตว่าการเรียกร้องสื่อสาธารณะของขบวนการดังกล่าวไม่ได้ต้องการจะนำสถานีโทรทัศน์ไอทีวีมาเป็นทีวีสาธารณะ หากแต่ต้องการจัดตั้งสื่อสาธารณะให้เกิดขึ้นในสังคมไทยแต่เมื่อไอทีวีเกิดปัญหาผิดสัญญาสัมปทาน ทำให้รัฐบาลพยายามหาทางออกในการแก้ปัญหาดังกล่าว จึงมีความพยายามช่วงชิงข้อถกเถียงระหว่างการให้ไอทีวีเป็นทีวีเสรีหรือทีวีสาธารณะ

ผลลัพธ์จากการต่อสู้ทางวาทกรรมในเวทีระดับนโยบายพบว่าตัวแสดงกลุ่มประชาสังคมภายใต้การสนับสนุนจาก ศ.นพ. ประเวศ วะสี เป็นกลุ่มที่ชนะสามารถช่วงชิงนิยามสื่อสาธารณะได้ โดยสามารถเข้าถึงอำนาจทางการเมืองในช่วงการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองเพื่อเจรจาต่อรองให้รัฐบาลตัดสินใจปรับเปลี่ยนไอทีวีเป็นสื่อสาธารณะหรือที่เรียกว่า “องค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย” (ส.ส.ท.) ซึ่งปรากฏเป็นรูปธรรมของสื่อ “สามเหลี่ยมเข็มนาฬิกา” ที่กลุ่มนักวิชาการพยายามผลักดันเข้ามาพร้อมกับแนวคิดชุดหนึ่งของกลุ่มประชาสังคมระดับบนขึ้นนำเพื่อให้พื้นที่การสื่อสารนี้เป็นเครื่องมือในการเขี่ยสิ่งที่ยากจะแก้ไข เช่น การปฏิรูปสังคม เป็นต้น โดยมีนิยามสื่อสาธารณะตามพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.2551 ที่ว่า “ให้องค์การดำเนินกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ที่จะสนับสนุนการพัฒนาสังคมที่มีคุณภาพและคุณธรรมโดยผ่านทางบริการข่าวสารที่เที่ยงตรงรอบด้านสมดุลและซื่อตรงต่อจรรยาบรรณ ผลิตรายการทางด้านข่าวสาร สารประโยชน์ทางด้านการศึกษาและสาระบันเทิงที่มีสัดส่วนอย่างเหมาะสม เน้นความหลากหลายในมิติต่างๆ โดยมุ่งดำเนินการอย่างปราศจากอคติทางการเมืองและผลประโยชน์เชิงพาณิชย์ และยึดถือผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ ส่งเสริมเสรีภาพในการรับรู้ข่าวสารเพื่อสร้างสังคมประชาธิปไตย สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อมในการกำหนดทิศทางการให้บริการขององค์กร” เมื่อพิจารณาโครงสร้างความเป็นเจ้าของ ส.ส.ท. ตามกฎหมายปรากฏว่าเป็นของรัฐ โดย ส.ส.ท. อยู่ในฐานะหน่วยงานของรัฐแต่ต้องไม่หารายได้จากค่าโฆษณา ดังนั้นรายได้หลักของ ส.ส.ท. จึงมาจากภาษีที่เก็บจากสุราและยาสูบในอัตราร้อยละ 1.5 แต่ไม่เกิน 2,000 ล้านบาทต่อปี โดยมีเหตุผลว่าเป็นรูปแบบแหล่งรายได้ซึ่งสามารถรับประกันความมั่นคงทางการเงินได้ในระยะยาว

ในการสร้างอำนาจเพื่อต่อรองกับภาครัฐจึงกล่าวได้ว่ากลุ่มประชาสังคมโดยเฉพาะนักวิชาการอยู่ในฐานะผู้มีความรู้จากงานวิจัยสื่อสาธารณะมากกว่ากลุ่มอื่นใดในสังคม ซึ่งเป็นอำนาจที่แฝงอยู่ในความรู้

ซึ่งเหนือกว่าความรู้ที่รัฐมีอยู่เดิมในการใช้จัดการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนโดยผ่านสื่อของรัฐ เพื่อคงวาทกรรมของรัฐไว้ ประกอบกับอาศัยความเชื่อมโยงกับ สสส. เป็นพลังสนับสนุนที่มีเครือข่ายเชื่อมต่อกับภาคประชาสังคมอย่างกว้างขวางในปฏิบัติการทางสังคมแบบอื่นๆ ร่วมด้วย เช่น การสร้างเครือข่ายนโยบาย การสื่อสารสาธารณะ การขยายเครือข่าย เป็นต้น เพื่อเสริมสร้างพลังอำนาจในการต่อรองกับภาครัฐและท้าทายวาทกรรมรัฐที่ตอกย้ำให้ประชาชนเชื่อว่ามีเพียงรัฐเท่านั้นที่มีสิทธิเป็นเจ้าของคลื่นด้วยวาทกรรมการปฏิรูปสื่อว่าด้วยเรื่องสิทธิเสรีภาพในแนวทางการจัดตั้งสื่อสาธารณะเพื่อเปิดพื้นที่การสื่อสารที่เป็นอิสระให้แก่ประชาชน

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าบทบาทของ สสส. ได้นำไปสู่ทิศทางการเคลื่อนไหวในการปฏิรูปสื่อที่มีเอกภาพมากขึ้นในการเชื่อมโยงส่วนต่างๆ เข้าด้วยกันทั้งกลุ่มนักวิชาการและภาคประชาสังคม ซึ่งจัดตั้งขึ้นในปีพ.ศ. 2547 จากการผลักดันการปฏิรูประบบสุขภาพภายใต้แนวคิดของศ.นพ. ประเวศ วะสี โดยมีหลักการปฏิรูปอย่างหนึ่งคือเปลี่ยนจากระบบตั้งรับเป็นระบบรุก ดังนั้นตัวแสดงที่เข้ามาผลักดันสื่อสาธารณะจึงอาศัยฐานแนวคิดของ ศ.นพ. ประเวศ วะสี แฝงมาด้วยในการเคลื่อนไหว เนื่องจากแนวคิดประชาธิปไตยแบบประเทศถือเป็นแนวคิดของกลุ่มประชาสังคมระดับชนชั้นนำ (the idea of elite civil society) ที่การขับเคลื่อนต้องอาศัยพลังภาคประชาสังคม ภาควิชาการ และฝ่ายการเมือง รวมทั้งต้องมีสื่อในการสร้างความชอบธรรม จึงจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างรัฐและองค์กรทางสังคมเป็นสำคัญ (Somchai, 2002:133) เนื่องจากแนวคิดนี้เชื่อว่ารัฐมีความเข้มแข็ง หากต้องการจะประสบความสำเร็จในการเปลี่ยนแปลงใดๆ ก็ตามจำเป็นจะต้องได้รับความร่วมมือจากรัฐ (Prawase, 1998:5) ดังนั้นจึงย่อมต้องตระหนักว่าสื่อสาธารณะไม่ได้ถูกสร้างจากฐานล่างที่ประชาชนต้องการให้ ได้มาซึ่งสื่อสาธารณะ แต่เกิดจากชนชั้นนำซึ่งเป็นกลุ่มนักวิชาการที่เชื่อว่าตนเป็นผู้มีความรู้มากกว่าผู้อื่นซึ่งสามารถเข้าถึงกระบวนการเจรจาต่อรองในระบบการเมืองได้

ในการจัดตั้ง ส.ส.ท. ตามพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยพ.ศ.2551 จึงชี้ให้เห็นถึงการเคลื่อนไหวเพื่อการปฏิรูปสื่อที่สะท้อนให้เห็นประโยชน์สาธารณะที่เป็นการต่อรองกับผู้ที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะซึ่งเป็นผลลัพธ์จากกระบวนการแลกเปลี่ยนได้เถียงและต่อรองกันระหว่างกลุ่มในสังคมเพื่อช่วงชิงพื้นที่การสื่อสาร

เนื่องจากกลุ่มที่ขณะเป็นกลุ่มประชาสังคมและนักวิชาการที่เคลื่อนไหวภายใต้อุดมการณ์ “แนวคิดสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา” ดังนั้นนิยามสื่อสาธารณะของกลุ่มประชาสังคมที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติข้างต้นจึงส่งผลกระทบต่อทิศทางการทำงานและเนื้อหารายการของ ส.ส.ท. ซึ่งมีเนื้อหาส่วนใหญ่สะท้อนมวลชน (mass) ของกลุ่มที่ผลักดันสื่อนี้มาได้ จะเห็นได้จากอัตลักษณ์ของไทยพีบีเอสในปีพ.ศ.2552 ที่กำหนดโดยคณะกรรมการนโยบาย ส.ส.ท. ว่าเป็นสถานีโทรทัศน์ “เพื่อประชาชนและประชาสังคม” และได้กำหนดนโยบายโดยมีกลุ่มเป้าหมายหลักของการนำเสนอรายการ คือ คนส่วนใหญ่ของประเทศ ซึ่งเป็นกลุ่มรากหญ้ากลุ่มที่ไร้อำนาจการต่อรองและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคม จากความพยายามผลักดันพื้นที่หน้าจอของคณะกรรมการนโยบาย ส.ส.ท. ด้วยการสนับสนุนให้งานของภาคประชาสังคมขยายมากขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 28 ของพระราชบัญญัติ ส.ส.ท. ที่กำหนดว่า “คณะกรรมการนโยบายต้องให้ความเห็นชอบ

แผนการจัดทำรายการขององค์การให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์” ด้วยนโยบายด้านรายการดังกล่าวจึงส่งผลต่อคุณค่าของการนำเสนอรายการ ซึ่งพบเนื้อหาของแต่ละกลุ่มรายการสะท้อนคุณค่าอันเป็นลักษณะร่วม คือ การมุ่งเน้นพัฒนาตามแนววัฒนธรรมชุมชนที่ยึดถือชาวบ้านเป็นตัวตั้งและการเปิดพื้นที่ให้กับกลุ่มชายขอบและคนด้อยโอกาสที่ไม่เคยมีสิทธิมีเสียงในสังคมได้มีสิทธิมีเสียงสะท้อนความมีตัวตนผ่านสื่อมากขึ้น ซึ่งแนวคิดวัฒนธรรมชุมชนนี้เป็นกระแสการพัฒนาที่ได้รับความสนใจอย่างยาวนานตั้งแต่ปีพ.ศ.2529 โดยพบว่าพื้นที่ในกลุ่มรายการส่วนใหญ่มีลักษณะการนำเสนอเนื้อหาที่เป็นการจัดการชุมชนและวิธีการแก้ปัญหาโดยชุมชนเอง โดยอาศัยระบบกิตติกรรมคุณค่าที่มีอยู่ในชุมชนแต่ละแห่งมาเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหา เช่น รายการชุมชนต้นแบบ ซึ่งนำเสนอความร่วมมือกันของชุมชนเพื่อหาวิธีการแก้ปัญหาในพื้นที่ รายการเกษตรสร้างชาติ รายการเกษตรพลเมือง รายการทีวีชาวบ้าน ที่มีเนื้อหาโดยรวมเน้นลักษณะชุมชนที่พึ่งตนเองได้เป็นหลัก การทำเกษตรแบบยั่งยืนและไม่ทำลายธรรมชาติ รายการชาววิทย์ชิดชาวบ้าน รายการส่องท่องถิ่นไทย รายการทุกทิศทั่วไทย รายการเพื่อนพ้องเพียง รายการคนละไม้คนละมือ ซึ่งสะท้อนถึงการช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชนและระหว่างชุมชนหรือชุมชนกับสถาบันการศึกษา โดยใช้สื่อเป็นเครื่องมือในการถ่ายทอดภูมิปัญญาความสามารถและศักยภาพของชุมชน รวมทั้งทำหน้าที่เป็นสะพานเชื่อมต่อการพัฒนาให้มีการส่งผ่านชุดประสบการณ์ดังกล่าวไปสู่ชุมชนอื่นๆ เพื่อช่วยสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน ซึ่งการทำหน้าที่ของ ส.ส.ท. ดังกล่าวสอดคล้องกับพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยพ.ศ.2551 ตามมาตรา 43 (5) ที่ว่า “สถานีวิทยุโทรทัศน์ต้องมีรายการที่มีเนื้อหาสนับสนุนให้ผู้ด้อยโอกาสในสังคมมีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือนำเสนอข้อมูลของตน” และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของ ส.ส.ท. ที่ว่า “สะท้อนความหลากหลายของสังคม เป็นพื้นที่ให้แก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มเฉพาะต่างๆ อย่างเหมาะสมเพื่อการมีส่วนร่วมทั้งในระดับชุมชนและระดับชาติ”

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาในภาพรวม ส.ส.ท. ได้พยายามเปิดพื้นที่ให้กับกลุ่มคนที่หลากหลายในมิติต่างๆ ของสังคมที่สะท้อนประโยชน์สาธารณะ ดังเห็นได้จากกลุ่มรายการที่ถูกแบ่งออกเป็น 9 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มรายการเพื่อการเกษตร กลุ่มรายการสารคดี กลุ่มรายการเพื่อสุขภาพ กลุ่มรายการกีฬา กลุ่มรายการเกี่ยวกับหลักปรัชญา หลักธรรมคำสอนทางศาสนา กลุ่มรายการส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพผู้พิการและผู้ด้อยโอกาส กลุ่มรายการส่งเสริมความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม การพัฒนาชุมชนและการเปิดพื้นที่สาธารณะ กลุ่มรายการดนตรีและศิลปวัฒนธรรม กลุ่มรายการเด็กและเยาวชน ซึ่งให้เห็นว่าไทยพีบีเอสวางผังรายการโทรทัศน์สอดคล้องกับนโยบายของสถานีที่ให้บริการสาธารณะ โดยเป็นสถานีที่มีรายการสาระความรู้ค่อนข้างหลากหลาย สะท้อนการจัดสรรพื้นที่บนหน้าจอให้กับกลุ่มต่างๆ อย่างกว้างขวาง ไม่ได้เน้นเฉพาะ “คนเมือง” แต่ยังคงครอบคลุมถึง “คนชนบท” รวมทั้งผู้พิการและผู้ด้อยโอกาสอีกด้วย

ข้อสังเกตเชิงทฤษฎี: วาทกรรมและการผลักดันนโยบายสื่อสาธารณะ

แนวทางการปฏิรูปสื่อเพื่อการสร้างองค์การสื่อสาธารณะได้เผยให้เห็นการเคลื่อนไหวเพื่อปฏิบัติการทางวาทกรรมโดยมีความรู้ทางทฤษฎีรองรับจนสามารถท้าทายวาทกรรมหลักเรื่องสื่อของรัฐได้ กล่าวคือ กลุ่มผลประโยชน์และขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมสามารถเข้ามามีอิทธิพลต่อกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะ เพื่อเข้ามาช่วงชิงพื้นที่สาธารณะซึ่งถือเป็นพื้นที่ทางการเมืองผ่านกระบวนการจัดตั้งสื่อสาธารณะ โดยใช้วาทกรรมการปฏิรูประบบสื่อเป็นองค์ความรู้ในการเคลื่อนไหวต่อรองนโยบายกับภาครัฐเพื่อต้องการเปิดพื้นที่การสื่อสารที่เป็นอิสระจากรัฐและกลุ่มทุน

การศึกษาการเมืองในกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะจึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงบทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์และขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในการต่อสู้ทางการเมืองที่มีต่อกระบวนการตัดสินใจนโยบายสื่อสาธารณะ โดยการกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะถูกมองว่าเป็นเรื่องของอำนาจการต่อรองของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆซึ่งมีคุณค่า (value) แตกต่างกันมาต่อสู้กันทางการเมือง (politics of contestation) เพื่อช่วงชิงนิยาม (discursive) ของแต่ละฝ่ายซึ่งในที่นี้คือ การนิยาม “สื่อสาธารณะ” หากกลุ่มใดสามารถให้คำอธิบายสื่อสาธารณะได้ก่อนก็จะมีผลต่อการกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะ

ทั้งนี้ขบวนการปฏิรูปสื่อจะประสบความสำเร็จในการผลักดันนโยบายมิได้ขึ้นอยู่กับกระบวนการระดมทรัพยากรเพียงอย่างเดียว แต่ยังขึ้นอยู่กับการสร้างความหมายใหม่ให้กับสิ่งที่ขบวนการเรียกร้องนั้นคือสื่อสาธารณะ ดังนั้นการสร้างวาทกรรมของขบวนการปฏิรูปสื่อจะสามารถเข้าไปสู่พื้นที่สาธารณะทางความคิดได้ โดยกระทำผ่านกิจกรรมสัมมนาและเวทีสาธารณะเพื่อระดมผู้คนเข้ามามีส่วนร่วมในขบวนการ ซึ่งจะทำให้ผู้คนตระหนักในประเด็นต่างๆเหล่านั้น โดยขบวนการปฏิรูปสื่อได้เคลื่อนไหววาทกรรมการจัดตั้งสื่อสาธารณะเพื่อให้เกิดผลสะท้อนเชิงพื้นที่สาธารณะ ซึ่งแบ่งออกเป็นสองด้าน (Kissi และคณะ, 1995) คือ

1) การสร้างประเด็นสาธารณะ คือ ความสามารถในการทำให้ความต้องการหรือข้อเรียกร้องสื่อสาธารณะกลายเป็นประเด็นสาธารณะทางการเมืองและประเด็นถกเถียงในเวทีสาธารณะ อีกระดับหนึ่งคือ การทำให้ผู้มีอำนาจทางการเมืองหยิบยกประเด็นดังกล่าวขึ้นมาพูดในพื้นที่สาธารณะ

2) การสร้างทัศนคติเชิงสาธารณะ หมายถึง ความสามารถในการขยายความยอมรับจากสาธารณะต่อขบวนการ ทำให้สามารถระดมการสนับสนุนได้ทั้งภายในและภายนอกสถานิติบัญญัติแห่งชาติ

จะเห็นได้จากขบวนการปฏิรูปสื่อมีการจัดกิจกรรมเคลื่อนไหวในการสื่อสารไปยังสาธารณะอย่างต่อเนื่องโดยตัวแสดงหลักจากกลุ่มภาคประชาสังคมประกอบด้วยกลุ่มพ่อแม่ ผู้ปกครอง เครือข่ายครอบครัว กลุ่มเด็กเยาวชน นักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน ตัวแทนสื่อมวลชนและสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ซึ่งกล่าวได้ว่าขบวนการปฏิรูปสื่อที่สนับสนุนให้มีการจัดตั้งสื่อสาธารณะมีทั้งจากกลุ่มที่รวมตัวกันอย่างเป็นทางการ ในรูปของสมาคม มูลนิธิและกลุ่มที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งเป็นผลดีต่อกลุ่มอย่างน้อย 2 ประการดังนี้ 1) เป็นการดึงหรือนำประเด็นของการเรียกร้องให้เป็นเรื่องสาธารณะเป็นการให้ข้อมูลแก่สาธารณชนที่สามารถนำเสนอประเด็นได้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะมีผลต่อการทำให้เกิดการ

ยอมรับถึงความชอบธรรมของข้อเรียกร้อง 2) การกระจายข้อมูลการเคลื่อนไหวเรียกร้องของกลุ่มผ่านเวทีสาธารณะเป็นการช่วยให้มีการระดมสมาชิกที่เห็นพ้องกันกว้างขวางมากขึ้น

ข้อสังเกตในยุทธวิธีทางการเมืองในกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะที่ว่าในการเคลื่อนไหวมีการใช้ทรัพยากรของกลุ่ม ซึ่งได้แก่ เงิน ข้อมูล เครือข่ายพันธมิตร เป็นต้น ในการสร้างกิจกรรมเพื่อระดมผู้คน ซึ่งไม่ได้สังกัดอยู่ในกลุ่มที่เป็นทางการมาสนับสนุน รวมทั้งหน่วยงานที่มีบทบาทอย่างมากต่อการนำไปสู่ทิศทางในการเคลื่อนไหวในการปฏิรูปสื่อที่มีเอกภาพมากขึ้นในการเชื่อมโยงส่วนต่างๆเข้าด้วยกันทั้งกลุ่มนักวิชาการและภาคประชาสังคม คือ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) ซึ่งจัดตั้งขึ้นในปีพ.ศ. 2547 และเป็นหนึ่งในองค์กรที่เกิดจากการผลักดันภายใต้แนวคิดของ ศ.นพ.ประเวศ วะสีด้วยจึงเป็นช่องทางที่ทำให้มีการถ่ายทอดและเชื่อมโยงความรู้อันส่งผลให้การพัฒนาวาระของการปฏิรูปสื่อเป็นไปอย่างสอดคล้องกันมากขึ้น ดังนั้นตัวแสดงที่เข้ามาผลักดันสื่อสาธารณะจึงอาศัยฐานแนวคิดของ ศ.นพ. ประเวศ วะสีแฝงมาช่วยในการเคลื่อนไหวเพื่อการปฏิรูปสื่อ นอกจากนี้ยังมีกลุ่มนักวิชาการที่นำเสนอโครงการนโยบายได้เข้าไปอยู่ในกระบวนการผลักดันการตัดสินใจของรัฐบาลเพื่อชักจูงโน้มน้าวกลุ่มผู้มีอำนาจการตัดสินใจ รวมทั้งได้รับการสนับสนุนจากนักสื่อสารมวลชนที่ได้รับแต่งตั้งเข้าไปเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำให้การระดมกับการต่อสู้ของกลุ่มมีความสอดคล้องกัน

ในที่นี้จะเห็นได้ว่าใครเป็นผู้มีความรู้เหนือกว่าย่อมสามารถมีอำนาจและอิทธิพลเหนือผู้อื่นในฐานะผู้นิยามคำว่า “สื่อสาธารณะ” ได้ก่อน ดังนั้นบทบาทของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อการปฏิรูปสื่อจึงมีทั้งภายในและภายนอกกระบวนการเมืองภายใต้ต้องการและบุคคลที่ได้ประโยชน์จากการเข้าถึงระบบการเมืองโดยการวิ่งเต้น (lobbying) จากส่วนบนไปสู่ส่วนล่าง

เมื่อพิจารณากำเนิดของสื่อสาธารณะในบริบททางการเมืองแล้วพบว่าสื่อสาธารณะเกิดขึ้นจากการที่ขบวนการทางสังคมอาศัยช่องว่างทางอำนาจในยุครัฐบาลที่มาจากการรัฐประหารผลักดันเค้าโครงนโยบายสื่อสาธารณะเข้าสู่กรรมวิธีการของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งการเคลื่อนไหวผลักดันสื่อสาธารณะนี้มีมาอย่างยาวนานจากกระแสเรียกร้องของขบวนการปฏิรูปสื่อแต่กลับไม่ได้รับการตอบสนองจากรัฐบาลยุคประชาธิปไตยก่อนหน้านั้น ดังนั้นบริบททางการเมืองที่เปลี่ยนแปลงย่อมส่งผลต่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปสื่อในการช่วงชิงนิยาม “สื่อสาธารณะ” เพื่อนำไปสู่การจัดตั้งสื่อสาธารณะ และเมื่อพิจารณาการเคลื่อนไหวเพื่อผลักดันให้จัดตั้งสื่อสาธารณะว่าเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะของใครหรือกลุ่มใดเป็นสำคัญ จะเห็นได้ว่ากลุ่มผลประโยชน์และขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมต้องการเข้ามามีอิทธิพลต่อกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะเพื่อเข้ามาช่วงชิงพื้นที่สาธารณะผ่านกระบวนการจัดตั้งสื่อสาธารณะ โดยใช้วาทกรรมการปฏิรูประบบสื่อที่มีสาระเกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการเข้าถึงทรัพยากรคลื่นความถี่โดยตรง ซึ่งเป็นวาทกรรมที่เปิดให้มีพื้นที่ทางสังคมเพื่อรองรับสิทธิเสรีภาพในการคิด การเชื่อ การแสดงความคิดเห็นได้อย่างอิสระ จึงเป็นวาทกรรมที่สอดคล้องกับแนวคิดสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขาของ ศ.นพ. ประเวศ วะสี ที่ใช้ในการขับเคลื่อนทางสังคมโดยอาศัยพลังทั้งสามส่วน (พลังทางสังคม พลังความรู้ พลังอำนาจรัฐ) และต้องมีสื่อในการสร้างความชอบธรรมเพื่อสื่อสารความรู้ไปสู่สังคม

จากการศึกษามีข้อค้นพบที่สำคัญ คือ การช่วงชิงทางการเมืองในนโยบายสื่อสาธารณะเป็นการช่วงชิงนิยาม “สื่อสาธารณะ” ระหว่างฝ่ายการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมและภาคประชาสังคมในกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะภายใต้บริบททางการเมืองในช่วงรัฐบาลที่มาจากการรัฐประหาร พ.ศ. 2549 โดยกลุ่มผลประโยชน์และขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมต้องการเข้ามามีอิทธิพลต่อกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะเพื่อเข้ามาช่วงชิงพื้นที่สาธารณะผ่านกระบวนการจัดตั้งสื่อสาธารณะ ดังนั้นภายใต้กระบวนการดังกล่าว การเมืองของการตัดสินใจเชิงนโยบายจึงเป็นการต่อสู้กันเพื่อให้มีอำนาจและอิทธิพลเหนือกลุ่มอื่นในฐานะผู้นิยาม “สื่อสาธารณะ” โดยกลุ่มประชาสังคมที่ได้รับการสนับสนุนจาก ศ.นพ.ประเวศ วะสี ภายใต้อุดมการณ์แนวคิด “สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา” เป็นกลุ่มที่ชนะสามารถนิยามสื่อสาธารณะได้สำเร็จ ทั้งนี้รูปแบบการเคลื่อนไหวของขบวนการเรียกร้องสื่อสาธารณะจึงมีตัวแสดงที่เกี่ยวข้องทั้งกระแสภาคประชาสังคมและกระแสนักวิชาการที่สร้างองค์ความรู้จากงานวิจัยเป็นพลังสนับสนุนเพื่อสร้างเสริมพลังอำนาจในการต่อรองกับภาครัฐและใช้วิธีการล็อบบี้ (lobby) โดยนำองค์ความรู้ดังกล่าวไปขยายผลในสองทาง คือ การสื่อสารวาทกรรมและการเคลื่อนไหวทางการเมืองเพื่อเสนอร่างกฎหมาย ผลจากการช่วงชิงนิยามสุดท้ายจึงได้สื่อสาธารณะที่ปรากฏออกมาในรูปแบบของสื่อตามแนวคิด “สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา” ของกลุ่มประชาสังคมระดับชนชั้นนำ ซึ่งมีเนื้อหาส่วนใหญ่สะท้อนมวลชน (mass) ของกลุ่มที่ผลักดันสื่อนี้มาได้ โดยมีกลุ่มเป้าหมายหลัก คือ ประชาสังคมและคนส่วนใหญ่ของประเทศ ซึ่งรูปแบบดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงมิติหนึ่งของแนวคิดเกี่ยวกับสื่อและประโยชน์สาธารณะที่มองว่าประโยชน์สาธารณะเป็นผลลัพธ์จากกระบวนการแลกเปลี่ยนและต่อรองกันของกลุ่มต่างๆ ในสังคม ซึ่งประโยชน์สาธารณะนี้สามารถเปลี่ยนแปลงและพัฒนาไปเรื่อยๆ ขึ้นอยู่กับการต่อรองกันในสังคม

ข้อเสนอแนะ

1. งานศึกษาวิจัยนี้ได้ประยุกต์ใช้ทฤษฎีการระดมทรัพยากร (resource mobilization theory) และขบวนการทางสังคมแบบใหม่ (new social movement) ในการอธิบายการเมืองในนโยบายสื่อสาธารณะในลักษณะพลวัตซึ่งอธิบายการเกิดและการพัฒนาขบวนการทางสังคมด้วยเงื่อนไขด้าน “องค์กรการเคลื่อนไหวทางสังคม” ในรูปของขบวนการปฏิรูปสื่อ เพื่อลดข้อจำกัดจากการอธิบายด้วยการเมืองแบบกลุ่มผลประโยชน์ (the politics of pressure groups) ที่ยังไม่สามารถเพิ่มความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองในนโยบายสื่อสาธารณะได้อย่างเพียงพอเนื่องจากยังมองว่ากลุ่มเป็นเครื่องมือในการผลักดันนโยบายต่างๆ ของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของตนภายใต้ระบบการเมืองที่หยุดนิ่ง ในขณะที่ขบวนการทางสังคมจะประสบความสำเร็จในการผลักดันนโยบายมิได้ขึ้นอยู่กับการระดมทรัพยากรเพียงอย่างเดียว แต่ยังขึ้นอยู่กับการสร้างความหมายใหม่ให้กับสิ่งที่ขบวนการเรียกร้อง นั่นคือ การสร้างวาทกรรมของขบวนการปฏิรูปสื่อที่เรียกร้องการจัดตั้งสื่อสาธารณะที่เป็นอิสระ เพื่อให้เกิดผลสะท้อนเชิงพื้นที่สาธารณะ เนื่องจากการกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะเป็นเรื่องของอำนาจการต่อรองของกลุ่มผลประโยชน์และขบวนการทางสังคมซึ่งมีคุณค่า (value) แตกต่างกันมาต่อสู้กันทางการเมือง (politics of

contestation) เพื่อช่วงชิงนิยาม (discursive) “สื่อสาธารณะ” หากกลุ่มใดสามารถให้คำอธิบายสื่อสาธารณะได้ก่อนก็จะมีผลต่อการกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะ อย่างไรก็ตามงานวิจัยนี้อาจมีข้อจำกัดในเรื่องของการเก็บข้อมูล เนื่องจากการตอบคำถามว่ากระบวนการกำหนดนโยบายของ ส.ส.ท. เป็นอย่างไร ตัวแสดงใดเข้ามาเกี่ยวข้องบ้างและตัวแสดงเหล่านั้นมีความสัมพันธ์กันอย่างไร ผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายและเป็นข้อมูลที่ค่อนข้างลึก ดังนั้นถ้าเป็นเรื่องเกี่ยวกับเนื้อหาที่มีความเป็นการเมือง ข้อมูลนั้นก็ยากจะได้รับ ประกอบกับปัญหาความเที่ยงตรงของข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ต่างก็เป็นองค์ประกอบที่ทำให้เกิดข้อจำกัดในการอธิบายการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายสื่อสาธารณะของ ส.ส.ท. รวมทั้งอาจมีข้อจำกัดในเรื่องระยะเวลาในการศึกษาถึงการดำเนินงานของ ส.ส.ท. ช่วง 2 ปีแรกของการก่อตั้งภายใต้บริบทของความขัดแย้งทางการเมืองซึ่งส่งผลกระทบต่อผังรายการ อีกทั้งช่วงเวลาดังกล่าวองค์กรมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างภายในอยู่ตลอดเวลา แต่อย่างน้อยช่วงเวลาที่ศึกษานี้ก็แสดงให้เห็นว่าไทยพีบีเอสพร้อมเปิดเวทีรับฟังความคิดเห็นของบุคคลต่างๆในสังคมเพื่อหาทางออกจากความขัดแย้ง ซึ่งถ้าหากมีการศึกษาในช่วงระยะเวลาที่ยาวนานมากขึ้นก็อาจชี้ให้เห็นหรือยืนยันถึงบริบทและเงื่อนไขความขัดแย้งทางการเมืองที่ส่งผลกระทบต่อการจัดผังรายการ ได้ชัดเจนมากขึ้น

2. ข้อเสนอแนะต่อองค์กร ทั้งงบประมาณและบุคลากรของ ส.ส.ท. ล้วนใช้เงินงบประมาณที่ได้รับจากรัฐ โดยใช้จ่ายในด้านบุคลากรและการบริหารค่อนข้างสูง ในขณะที่ใช้เงินลงทุนด้านการผลิตและจัดหารายการค่อนข้างต่ำจึงมีรายได้เหลือจากค่าใช้จ่ายทั้งในปี 2551-2552 เป็นจำนวนมาก แม้สะท้อนประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงิน แต่ควรมุ่งเน้นถึงผลลัพธ์ในการผลิตรายการเพื่อให้สามารถผลิตรายการที่น่าสนใจและเข้าถึงผู้ชมได้มากขึ้น ทั้งนี้จากข้อมูล AGB Nielsen Media Research พบว่าเรตติ้งของไทยพีบีเอสในปี 2552 ลดลงจากปี 2551 ในทุกๆเดือน

3. สำหรับงานวิจัยชิ้นต่อไปควรมีการศึกษาการปฏิบัติงานของสื่อสาธารณะอย่างต่อเนื่องเนื่องจากมีประเด็นที่น่าสนใจในการศึกษาซึ่งต้องอาศัยระยะเวลาในการเปลี่ยนผ่าน เช่น การศึกษาการรับรู้และความตระหนักถึงความสำคัญในความเป็นสื่อสาธารณะของนักวิชาชีพนักข่าวโทรทัศน์กับนักข่าวสื่ออื่นๆ และการศึกษาบทบาทของฝ่ายประชาสังคมในสื่อสาธารณะเพราะเป็นโครงสร้างที่สร้างความแตกต่างจากสื่อเชิงพาณิชย์อื่น และมีบทบาทอย่างสำคัญในการขับเคลื่อนสื่อสาธารณะ

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กรณีการ์ เอี่ยมสุวรรณ,นักข่าวพลเมืองคลองโยง.สัมภาษณ์,20 สิงหาคม 2553.

กฤษฎา บุญชัย.สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ.สัมภาษณ์,22 มิถุนายน 2553.

กฤษณ์ ทองเลิศ. 2540. สื่อมวลชน การเมืองและวัฒนธรรม องค์กรร่วมแห่งสายสัมพันธ์ของชีวิต.

กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง.

กาญจนา แก้วเทพและคนอื่นๆ . 2543. สื่อเพื่อชุมชน: การประมวลองค์ความรู้. กรุงเทพฯ:

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

กาญจนา แก้วเทพ,กิตติ กันภัยและปาริชาติ สถาปิตานนท์.2543.มองสื่อใหม่ มองสังคมใหม่.

กรุงเทพฯ:เอ็ดสัน เพลส โปรดักส์.

กานดา จำปาทิพย์.บรรณาธิการรายการสถานีประชาชน สถานีโทรทัศน์ทีวีไทย ที่วิสาขารณะ.

สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554.

กิตติชัย ไสสะอาด.สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ.สัมภาษณ์,5 มีนาคม 2553.

กุลชน ชนาพงศธร. 2522. หลักการกำหนดนโยบายของรัฐ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เกศินี พักหอม.ชาวบ้านคลองโยง.สัมภาษณ์,20 สิงหาคม 2553.

ขวัญฟ้า ศรีประพันธ์. 2550. ภาพตัวแทนคนจนในรายการเกมโชว์ทางโทรทัศน์. วิทยานิพนธ์

ปริญญาคุยิปันชิต คณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ขวัญสรวย อติโพธิ.กรมการนโยบายชั่วคราว ส.ส.ท. .สัมภาษณ์, 7 มีนาคม 2554.

คณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพ

สาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ....บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่าง

พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยพ.ศ.... ครั้งที่

1/2550 - ครั้งที่ 12/2550.

คณะผู้วิจัยเรื่องการปฏิรูปสื่อ. 2547. บทสังเคราะห์การปฏิรูปสื่อ. รายงานการวิจัยในโครงการการ

ปฏิรูประบบสื่อของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

ความขัดแย้งปะทุที่ไอทีวี. ผู้จัดการ (กรกฎาคม 2542): 2.

คำแก้ตัว ‘สปน.จ่ายค่าโง่ไอทีวี’. ไทยโพสต์ (4 กุมภาพันธ์ 2547):4.

คุณากร เพชรคง. 2533. การวิเคราะห์ข่าวเมืองหลวง ข่าวท้องถิ่น และข่าวระดับชาติ ในรายการข่าว

โทรทัศน์ไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต,ภาควิชาการสื่อสารมวลชน บัณฑิตวิทยาลัย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

จอน อึ้งภากรณ์. 2550. วิทยูโทรทัศน์สาธารณะเสริมสร้างปัญญาให้สังคมได้อย่างไร?.

เวทีสาธารณะ จัดโดยมูลนิธิสาธารณะสุขแห่งชาติ (มสช.) วิทยาลัยการจัดการทางสังคม (วจส.) และมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค ณ โรงแรมรามาร์คเดนม เมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2550.

จอน อึ้งภากรณ์. กรรมการนโยบายองค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย.

สัมภาษณ์, 13 กันยายน 2553.

จอม เพชรประดับ. อดีตพนักงานสถานีโทรทัศน์ไอทีวีและพนักงานสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวี.

สัมภาษณ์, 12 มกราคม 2551.

จักรกฤษ เพิ่มพูนและธนวัฒน์ ทรัพย์ไพบูลย์. 2544. **3 ทศวรรษเนชั่น: จากกลิ่นหมึกสู่ดิจิทัล**.

กรุงเทพฯ: เนชั่น.

ชวรงค์ ลิมป์ปัทมปาณี. อดีตเลขาธิการสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติและที่ปรึกษาสมาคมนักข่าว

วิทยุและโทรทัศน์ไทย. **สัมภาษณ์**, 14 มีนาคม 2554.

ช่วย สิทธิสุนทร. สมาชิกกลุ่มการเช่าที่ดินสหกรณ์คลองโยง. **สัมภาษณ์**, 11 สิงหาคม 2553.

ชินร้ออีก ฝ่ายข่าวไอทีวี สั่งแขวน ‘ปีย์’ มติชน (30 ธันวาคม 2543): 28.

ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. 2549. **วาทกรรมการพัฒนา**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิภาษา.

ฐิตินบ โกมลนิมิและเบญจมาศ บุญฤทธิ์. 2552. **นักข่าวพลเมืองและความหมายใหม่ของสื่อสาธารณะ**

[ออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://petitpor.wordpress.com/2009/08/21/citizenreporter-publicmedia/>

[2552, สิงหาคม 21]

ฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์และวีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร. 2546. **สื่อสาธารณะ**. รายงานการวิจัยใน

โครงการการปฏิรูปสื่อ: การพัฒนาบุคลากรและสื่อสาธารณะของสำนักงานกองทุนสนับสนุน

การวิจัย. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ณาตยา แววีร์รูปต์. รักษาการบรรณาธิการกลุ่มประเด็นข่าวนโยบายสาธารณะและรายการเวทีสาธารณะ

สถานีโทรทัศน์ทีวีไทย ทีวีสาธารณะ. **สัมภาษณ์**, 7 กรกฎาคม 2553.

ณิชชญาณ์ โตสงวน. 2554. ทีวีไทย...3 ปีผ่าน. **เพื่อนสื่อสาธารณะ** 2(11):5

ดิน ปรัชพฤทธิ์. 2528. พฤติกรรมการเมืองในองค์กร. ใน **พฤติกรรมมนุษย์ในองค์กร**. กรุงเทพฯ:

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

ดิน ปรัชพฤทธิ์. 2529. อำนาจและการเมืองในองค์กร. ใน **พฤติกรรมมนุษย์ในองค์กร**. กรุงเทพฯ:

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

เตียง บุญสิงห์. สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ. **สัมภาษณ์**, 10 พฤษภาคม 2553.

เถกิง สมทรัพย์. อดีตนายกสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย. **สัมภาษณ์**, 28 มีนาคม 2554.

แถลงการณ์พนักงานไอทีวีอันทบทวนงดออกแอร์ดีงประชาชนร่วมคัดค้านใจ. **เดลินิวส์** (6 มีนาคม 2550):15.

เทพชัย หย่อง. 2544. **บทสุดท้ายที่วีเสรี**. กรุงเทพฯ: เนชั่นบุ๊คส์.

เทพชัย หย่อง. 2550. **อวสานไอทีวี**. กรุงเทพฯ: เนชั่นบุ๊คส์.

เทพชัย หย่อง. 2550. **เมื่อจอไอทีวีมีมิด...ใครต้องรับผิดชอบ**. **เนชั่นสุดสัปดาห์** (9-15 มีนาคม):12.

เทพชัย หย่อง. **ผู้อำนวยการองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย**.

สัมภาษณ์, 23 มีนาคม 2553.

ชาม เชื้อสถาปนศิริ. **นักวิจัยโครงการศึกษาและเฝ้าระวังสื่อเพื่อสุขภาวะของสังคม (Media Monitor)**.

สัมภาษณ์, 3 มีนาคม 2554.

นวนน้อย ตรีรัตน์. 2547. **จากปฏิรูปสื่อถึงค่าโง่ไอทีวี**. ใน **อนาคตเมืองไทย ใครว่าไม่น่าหวัง**.

ไฟโรจน์ วงศ์วิภานนท์, บรรณาธิการ. กรุงเทพฯ: นอว์ลิจ์ พลัส.

นันทิยา ตั้งวิสุทธิจิต **คณะกรรมการประเมินภายนอกสำหรับการจัดทำรายงานการประเมินคุณภาพ**

รายการ ส.ส.ท. ปี 2552. สัมภาษณ์, 1 ตุลาคม 2553.

นิรันดร์ การสมจิตต์. **พนักงานฝ่ายข่าว สำนักข่าว สถานีโทรทัศน์ทีวีไทย ทีวีสาธารณะ. สัมภาษณ์**,

28 กุมภาพันธ์ 2554.

นิวัต พุทธประสาท. 2553. **โจทย์ที่ทีวีไทยต้องตอบ [ออนไลน์]**. แหล่งที่มา

<http://thaiaudio.wordpress.com>. [2553, พฤษภาคม 26]

บุญจันทร์ จันทร์หม้อ. **สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ. สัมภาษณ์**, 22 มิถุนายน 2553.

บุญรักษ์ บุญญะเขตมาลา. 2537. **ฐานันดรที่สี่จากระบบโลกถึงรัฐไทย**. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์
คบไฟ.

บุญลือ เจริญมี. **นักข่าวพลเมืองคลองโยง. สัมภาษณ์**, 11 สิงหาคม 2553.

บุญเลิศ ช่างใหญ่. **ไอทีวีกับความเป็นกลาง. มติชน** (21 ธันวาคม 2549):10.

บุญเลิศ ช่างใหญ่. 2543. **ไอทีวีต้องเสรีเพื่อสาธารณะ. มติชนสุดสัปดาห์** 29 (พฤษภาคม 2543):19.

บุญเลิศ ช่างใหญ่. **ปัญหาโทรทัศน์ไทย กับการเสนอความจริงและความเป็นกลาง. มติชนรายวัน** (14

พฤษภาคม 2552):10.

บุตรรัตน์ บุตรพรม. **บรรณาธิการกลุ่มรายการวิเคราะห์ข่าวและสารคดีข่าว สถานีโทรทัศน์ทีวีไทย ทีวี**

สาธารณะ. สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554.

ปกป้อง จันวิทย์. **คณะกรรมการประเมินภายนอกการจัดทำรายงานประเมินผลการปฏิบัติงานของ**

ส.ส.ท. ประจำปี 2552. สัมภาษณ์, 17 มีนาคม 2554.

ประภาส ปิ่นตบแต่ง. 2552. **กรอบการวิเคราะห์การเมืองแบบทฤษฎีขบวนการทางสังคม**. เชียงใหม่:

มูลนิธิไฮนริค เบิลล์ สำนักงานภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้.

ประกาศ ปิ่นตบแต่งและคณะ. 2553. รายงานการศึกษา การประเมิน ติดตาม และเสริมศักยภาพ
นักข่าวพลเมืองบ้านคลองโยง อ.พุทธมณฑล จ.นครปฐม. ภายใต้การสนับสนุนของ
สถานีโทรทัศน์ทีวีไทย ทีวีสารณะ.

ปวิชญา กานนทร์รังสี. 2537. **สมาพันธ์นักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทยกับการยกเลิกคำสั่งคณะ
ปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชา
การปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ปิดตำนาน ไอทีวี ดับฝันโทรทัศน์แห่งเสรี.(9-15 มีนาคม 2550). **มติชนสุดสัปดาห์** 27:1386:23.

ปัญหาใหญ่คือคนที่คิดมุมแบบนี้ในองค์กรมีน้อย: สมเกียรติ จันทรสีมา หัวหน้าโต๊ะข่าวพลเมือง
ไทยพีบีเอส.2552. **ประชาไท** [ออนไลน์]. แหล่งที่มา www.prachatai.com. [2552,มกราคม 7]
พรรณา โสคติพันธุ์, บรรณาธิการ. 2552. บทบรรณาธิการ. **จดหมายน้อยถึงเพื่อนสื่อสาธารณะ2**
(กันยายน):2.

พรรณา โสคติพันธุ์. รองผู้อำนวยการองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย.
ไทย. **สัมภาษณ์**, 25 มีนาคม 2553.

พลเดช ปิ่นประทีป.2553. ประชาสังคมหรือปฏิวัติมวลชน. **เพื่อนสื่อสาธารณะ2** (พฤษภาคม):11.

พลทฤษิณ ชุมพล,ม.ร.ว. 2550. **ระบบการเมือง: ความรู้เบื้องต้น.** กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.

พลิกเพิ่มคดี ‘กบฏไอทีวี’ 4 ปีก่อนถึงวันพิพากษา ชัยชนะของคนทำงานสื่อ.(11 มีนาคม 2548).

มติชนสุดสัปดาห์ 25:1282:25.

พิรงรอง รามสูต.2551.พื้นที่สาธารณะในสื่อโทรทัศน์ไทย.วารสารสังคมศาสตร์39 (1) (มกราคม-
มิถุนายน):174-218.

พิรงรอง รามสูต วัฒนันท์.2554.**บทบาทขององค์กร/สมาคมวิชาชีพสื่อและมุมมอง/ความคิดเห็น
ต่อการปฏิรูปสื่อ.**ภายใต้โครงการศึกษาวิจัยเพื่อจัดทำแผนสำหรับการปฏิรูปสื่อตามแผนการ
ปรองดองแห่งชาติเพื่อการปฏิรูปประเทศไทย

พิรงรอง รามสูต วัฒนันท์และศศิธร ยูวโกศล. 2546. **การกำกับดูแลเนื้อหาของสื่อวิทยุและ
โทรทัศน์ในประเทศไทย.** รายงานการวิจัยในโครงการการปฏิรูปสื่อ: การกำกับดูแลเนื้อหา
โดยรัฐ การกำกับดูแลตนเองและสื่อภาคประชาชนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พีระ จิตรโสภณ. 2548. **ประมวลสาระชุดวิชาปรัชญานิติศาสตร์และทฤษฎีการสื่อสาร.** สาขาวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมิกราช. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมิกราช.

- พูนสุข กระจมรด. 2536. **บทบาทของบรรณาธิการต่อการคัดเลือกข่าวโทรทัศน์เพื่อการพัฒนาประเทศ.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชาการประชาสัมพันธ์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เพียรฤดี ชีพรสกุล. 2547. **ธุรกิจการเมืองกับการควบคุมสื่อมวลชน:ศึกษากรณีสถานีโทรทัศน์ไอทีวี.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ไพเราะ เลิศวิราม. (มีนาคม 2544). **ทีวีเสรีตายไปแล้ว. ผู้จัดการ:10.**
- ไพเราะ เลิศวิราม. 2546. **เปิดเบื้องลึก บิ๊กทีวีไทย 3 5 7 9 11 ITV.** กรุงเทพฯ: นำอักษรการพิมพ์. ภาควิชาการสื่อสารมวลชนและวิทยุกระจายเสียง. **สัมภาษณ์, 10 พฤษภาคม 2553.**
- ยุทธนา วรณปติกุล ผู้อำนวยการสำนักข่าว. 2553. **เพื่อนสื่อสาธารณะ 2 (พฤษภาคม):4-5.**
- ยุทธพร อิศรัชัย. 2551. **ประมวลสาระชุดวิชา “การสื่อสารทางการเมือง”.** หน่วยที่ 8-15. สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- เยาวดา ดุทยานานนท์. 2535. **ทำทีของสื่อมวลชนต่อโครงการก่อสร้างเขื่อนพลังน้ำของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชาการสื่อสารมวลชน บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- มนตรี เจนวิทย์การ. 2528. **หลักการศึกษารัฐศาสตร์แนวกลุ่ม. ใน หลักและวิธีการศึกษาทางรัฐศาสตร์.** กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- มดลนาคมนิ. 2546. **กลุ่มต่อต้านการแทรกแซงการนำเสนอข่าวของสถานีโทรทัศน์ไอทีวีและอุดมการณ์ของวิชาชีพนักข่าวโทรทัศน์.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชาการสื่อสารมวลชน คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- มองลูกขาวนา นักข่าวพลเมืองคลองโยง: ประภาส ปิ่นตบแต่ง [ออนไลน์].2552.แหล่งที่มา**
<http://petitpor.wordpress.com/2009/08/30/cj-klongyoong/> [2552, สิงหาคม 30]
- วสันต์ ภัยหลิกี้. 2550. **วิทยุโทรทัศน์สาธารณะเสริมสร้างปัญญาให้สังคมได้อย่างไร?.**
เวทีสาธารณะ จัดโดยมูลนิธิสารานุกรมแห่งชาติ (มสช.) วิทยาลัยการจัดการทางสังคม (วจส.) และมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค ณ โรงแรมรามาร์คเดนม เมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2550.
- วิภา อุดมฉันท. 2541. **สื่อมวลชนในญี่ปุ่น.** กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารทางวิชาการ ภาควิชาการสื่อสารมวลชน คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิภา อุดมฉันท. 2544. **ปฏิรูปสื่อเพื่อสังคม: หลักคิดและบทเรียนจากนานาประเทศ .** กรุงเทพฯ: ไอคอน พรินติ้ง.

วิลาสินี พิพิชกุล. 2547. กลไกการตรวจสอบสื่อภาคประชาชน. ในนวนลน้อย ตรีรัตน์และกนกศักดิ์
แก้วเทพ, บรรณาธิการ. **เสรีภาพสื่อไทยในยุคเศรษฐกิจการเมืองผูกขาด**. ศูนย์ศึกษา
เศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วิลาสินี อุดยานนท์. ผู้อำนวยการสำนักบรรณรักษ์และสื่อสารสาธารณะเพื่อสังคม สำนักงานกองทุน
สนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.). **สัมภาษณ์**, 31 มีนาคม 2554

รัตนพร นามมนตรี. 2551. **แฉ! ไอ้โม่งปล้น...itv**. นนทบุรี: เมืองอักษร.

ล้มคิด ไอทีวี VS กันตนา & ไตรภพ ใครทิ้งใคร?. (3 พฤศจิกายน 2548) **ผู้จัดการรายสัปดาห์**:22.

โสภิตา ศรีเจริญ. 2549. **ความสัมพันธ์ของอำนาจทางการเมืองและผลประโยชน์เชิงธุรกิจ ศึกษา
เฉพาะกรณี: สถานีโทรทัศน์ไอทีวี**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์
การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สถานิติบัญญัติแห่งชาติ. รายงานการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยครั้งที่ 1/2550 - ครั้งที่ 12/2550.

สมเกียรติ จันทรสีมา. ผู้อำนวยการสำนักเครือข่ายสื่อสารสาธารณะ. **สัมภาษณ์**, 3 พฤษภาคม 2553

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. 2547. **การกำกับดูแลโครงสร้างสื่อวิทยุและโทรทัศน์**. รายงานการวิจัย

โครงการการปฏิรูประบบสื่อ ของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. 2550. “ข้อเสนอเต็มรูปแบบจาก ทีไอทีวี สู่วิสาธารณะ” [ออนไลน์].

แหล่งที่มา www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod_ptcms&ID=7296&Key=HighlightNews
[2550, มีนาคม 9]

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, แอลสิทธิ์ เวอร์การาและเทียนสว่าง ธรรมวณิช .2550. **การศึกษาความ
เป็นไปได้และแนวทางในการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สำหรับเด็กและครอบครัว**. รายงานการวิจัย
ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ .รองประธานสถาบันสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ)

และผู้อำนวยการวิจัยด้านเศรษฐกิจอุตสาหกรรม. **สัมภาษณ์**, 1 เมษายน 2554.

สมเกียรติ อ่อนวิมล. สมาชิกสถานิติบัญญัติแห่งชาติ. **สัมภาษณ์**, 15 มีนาคม 2554.

สมใจ จันทนวงศ์วาน. พนักงานสถานีโทรทัศน์ทีวีไทย ทีวีสาธารณะ สำนักส่งเสริมการมีส่วนร่วม.
สัมภาษณ์, 15 สิงหาคม 2553.

สมชัย สุวรรณบรรณ. 2552. **นักข่าวพลเมือง: จากผู้ชมสู่หน้าจอทีวี**. **จดหมายน้อยถึงเพื่อนสื่อ
สาธารณะ 1(3) (ตุลาคม-พฤศจิกายน):4-5.**

สมชัย สุวรรณบรรณ. กรรมการนโยบายองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย. **สัมภาษณ์**, 9 มีนาคม 2553.

สรชน วัจนาน. สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ. **สัมภาษณ์**, 7 มิถุนายน 2553.

สมโรจน์ ตำราอุชลาธรรณ.สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ. **สัมภาษณ์**, 7 มิถุนายน 2553.

สหภาพวิทยุไอทีวี หวันอสมทเสียดำโง!ใช้ชื่อที่ไอทีวีเริ่ม 7 มี.ค. **เดลินิวส์** (3 มีนาคม 2550): 16.

สัมภาษณ์จอม เพชรประดับ:ทีวีสาธารณะ VS จริยธรรมสื่อ ผลประโยชน์ของประชาชนต้องมา

ก่อน.2551. **ประชาไท** [ออนไลน์]. แหล่งที่มา www.prachathai.com. [2551,มกราคม 8]

สัมภาษณ์ อ.จอน อึ้งภากรณ์. 2552.จดหมายน้อยถึงเพื่อนสื่อสาธารณะ4 (ธันวาคม):2.

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. ประกาศสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องเชิญชวน
เอกชนเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ.ลงวันที่ 5 มกราคม
2537.

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. สัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ
ยู เอช เอฟ.ลงวันที่ 3 กรกฎาคม 2538.

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. สัญญาแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานี
วิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ ฉบับลงวันที่ 25 เมษายน 2543.

สินิทธิ์ สิทธิรักษ์. 2535. **กำเนิดโทรทัศน์ไทย (2493-2500)**. กรุงเทพฯ: ศรีเอทีฟพับลิชชิง.

สุพิน ชนวัฒน์เสรีและชนาวรรณ อยู่ประยงค์. 2552. เทพชัย หย์อง ภารกิจ change Thailand. **MBA**
(เมษายน):94-103.

สุภางค์ จันทวานิช. 2549. **วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุมนา สุวรรณอำภา.ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมการมีส่วนร่วม.**สัมภาษณ์**,3 พฤษภาคม 2553.

สุวิทย์ ศาสนพิจิตร.ผู้อำนวยการสำนักรายการและสร้างสรรค์รายการ.**สัมภาษณ์**,4 มิถุนายน 2553.

สุวงษา ทิพย์พินิจ.พนักงานสถานีโทรทัศน์ทีวีไทย ทีวีสาธารณะ สำนักเครือข่ายสื่อสาธารณะ.

สัมภาษณ์,15 สิงหาคม 2553.

โสภิต หวังวิวัฒนา.2550.ปี๋ มาลากุล ณ อยุธยา.ใน **ย้อนรอย-ถอดรหัส ไอทีวี**.ณตยา แว่ววิรุคูปต์
และอิฐบุรณ์อันวงษา,บรรณาธิการ.กรุงเทพฯ:พิมพ์ดี.

องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ส.ส.ท.).2551.รายงานผลการ
ปฏิบัติงานประจำปี 2551 องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย.
กรุงเทพฯ: ฟรินด์โพร.

องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ส.ส.ท.). 2552. รายงานผลการ
ปฏิบัติงานประจำปี 2552 องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย.
กรุงเทพฯ: ฟรินด์โพร.

อรนุช เลิศจรรยารักษ์. 2529. **โทรทัศน์:วิธีคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของสถานีโทรทัศน์ใน**
กรุงเทพมหานคร. กรุงเทพฯ: คณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อรพิน ยั่งยืนพัฒนา.2551. ทวีติสาธารณะช่อง ‘ประชาธิปไตย’ หรือ ‘ช่องคุณธรรม’. **ประชาไท**
[ออนไลน์]. แหล่งที่มา www.prachathai.com. [2551,มกราคม 30]

อรพิน ลิลิตวิศิษฏ์วงศ์. บรรณาธิการรายการที่นี้ทีวีไทย สถานีโทรทัศน์ทีวีไทย ทวีติสาธารณะ.

สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554.

อโณทัย อุดมศิลป์. ผู้อำนวยการสถาบันวิชาการสื่อสาธารณะ.**สัมภาษณ์**,10 พฤษภาคม 2553.

อ้อมจันทร์ วงศ์สดสาย.พนักงานสถานีโทรทัศน์ทีวีไทย ทวีติสาธารณะ สำนักเครือข่ายสื่อสาธารณะ.

สัมภาษณ์,15 สิงหาคม 2553.

อัคราดี บัวคลี่.ผู้ประสานงานและฝึกอบรมนักข่าวพลเมือง.**สัมภาษณ์**,14 พฤศจิกายน 2552.

อัลธูแซร์,หลุยส์. 2529. **อุดมการณ์และกลไกทางอุดมการณ์ของรัฐ**. กาญจนนา แก้วเทพ แปล.

กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อิสราวุธ ทองคำ.สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ. **สัมภาษณ์**, 7 มิถุนายน 2553.

อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์. 2541. **จับจ้องมองสื่อ**. กรุงเทพฯ: โครงการสื่อสันติภาพ คณะนิเทศศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์. 2544.**ระบบวิทยุและโทรทัศน์ไทย โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองและ**

ผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ.กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์. 2545.**สื่อมวลชนในยุคปฏิรูป**.กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คบไฟ.

อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์.2548.**วาทกรรมและวงศาวิทยาการปฏิรูปสื่อ**.ใน **สื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยใต้เงื้อม**

มือ กสท.กรุงเทพฯ:สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยและ Friedrich-Ebert-Stiftung
(FES).

อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์.2550. **ป้องกันการตกเป็นสื่อของรัฐอย่างไร**[ออนไลน์]. แหล่งที่มา

www.prachatai.com/05web/th/home/page2_print.php?mod=mod_ptcms01&Co

[2550,กันยายน 3]

เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์.กรรมการนโยบายของคํการกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย

ไทย.**สัมภาษณ์**, 3 กันยายน 2553.

โสภาส เจริญพจน์.สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ. **สัมภาษณ์**, 19 มิถุนายน 2553.

ไอทีวีกับเนชั่น CONFLICT OF INTEREST . **ผู้จัดการ**(สิงหาคม 2542):14.

ไอทีวีจะกลับมา??? . **ผู้จัดการ**(16 พฤษภาคม 2549):15.

ไอทีวีฟ้องรายน้อยเรียก 1.4 แสนล้าน. **ผู้จัดการ**(24 เมษายน 2550):18.

ภาษาอังกฤษ

- Almond, A. G. and Powell, G. B. 1966. **Comparative Politics: A Developmental Approach**. Boston: little Brown.
- Alvarez, S., Dagnino, E. and Escobar, A. 1998. **Cultures of Politics/Politics of Cultures: Re-visioning Latin American Social Movements**. Oxford: Westview Press.
- Atkinson, D. and Raboy, M. 1997. Overview of a Crisis. In **Public Service Broadcasting: The Challenges of the Twenty-first Century**. Paris : UNESCO Publishing.
- Australian Broadcasting Corporation (ABC) [online]. 2007. Available from <http://www.abc.net.au> [2009, July 19].
- Baker, C. E. 1998. The Media That Citizens Need. **University of Pennsylvania Law Review** 147 (2):317-408.
- Bachrach & Baratz. 1962. Two Faces of Power. **American Political Science Review** 56 (December):947-952.
- Bachrach, P. and Botwinick, A. 1992. **Power and Empowerment: A Radical Theory of Participatory Democracy**. Philadelphia: Temple University Press.
- Barendt, E. 1995. **Broadcasting Law: A Comparative Survey**. Oxford: Clarendon Press.
- British Broadcasting Corporation (BBC). 2007. available from <http://www.bbc.co.uk>
- Bowles, S. 2004. **Microeconomics: Behavior, Institutions, and Evaluation**. Princeton: Princeton University Press.
- Bowman, S. and Willis, C. 2003. **We Media: How Audiences are Shaping the Future of News and Information**. The Media Center at the American Press Institute.
- Boyer, W. W. 1971. Policy Making by Government Agencies. In D. L. Yarwood (eds.), **The National Administration System**, pp. 120-132. New York: John Wiley & son.
- Castells, M. 1997. **The Power of Identity**. Oxford: Blackwell.
- Dahl, R. A. 1973. **Modern Political Analysis**. Prentice-Hall: Englewood Cliffs N.J.
- Dahl, R. A. 1989. **Democracy and Its Critics**. New Haven, CT: Yale University Press.
- Dahlgren, P. 2001. The Transformation of Democracy?. In B. Axford and R. Huggins (eds.), **New Media and Politics**, pp. 70 - 89. London: Sage Publications.
- Denzin, N. K. 1978. **The Research Act: A Theoretical Introduction to Sociology Methods**. New York: McGraw-Hill.

- Devine, F. 2002. Qualitative Methods. In D. Marsh and G. Stoker, **Theory and Methods in Political Science**. New York: PALGRAVE MACMILLAN.
- Dye, T. R. 2002. **Understanding Public Policy**. Upper Saddle River, N.J: Prentice Hall.
- Edward, G.C. 1980. **Implementing Public Policy**. Washington D.C.: Congressional Quarterly Press.
- Eriksen, E. O. and Weigård, J. 2003. **Understanding Habermas: Communicative Action and Deliberative Democracy**. London: Continuum.
- Fraser, N. 1990. Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy. **Social Context** 25(26):56-80.
- Gamson, W. and Wolfsfeld, G. 1993. Movements and Media as Interacting System. **The Annals of the American Academy of Political and Social Science** 528:114-125.
- Gamson, W. and Modigliani, A. 1989. Media Discourse and Public Opinion on Nuclear Power: A constructionist Approach. **The American Journal of Sociology** 95(1):1-37.
- Glaser, M. 2006. **Your Guide to Citizen Journalism Public Broadcasting Service**. Available from www.pbs.org/
- Groombridge, B. 1972. **Television and the People: A Program for Democratic Participation**. Harmondsworth: Penguin.
- Habermas, J. 1989. **The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society**. Oxford: Polity.
- Habermas, J. 1992. The Unity of Reason in the Diversity of Its Voices. In **Postmetaphysical Thinking**, pp.135-155. Cambridge: Polity Press.
- Habermas, J. 1996[1992]. **Between Facts and Norms**. Cambridge, Mass: MIT Press.
- Habermas, J. 1999[1996]. Deliberative Politics: A procedural concept of democracy. In W. Rehg (trans.), **Between Facts and Norms**, pp.287-328. Cambridge: MIT Press.
- Habermas, J. 2005[1998]. Three Normative Models of Democracy. In C. Cronin and P. De Greiff (eds.), **The Inclusion of the Other: Studied in Political Theory**, pp.239 - 252. Cambridge: Polity.
- Habermas, J. 2006. Political Communication in Media Society: Does Democracy Still Enjoy an Epistemic Dimension? The Impact of Normative Theory on Empirical Research. **Communication Theory** 16: 411-426.
- Hastings, C. 2004. Discussion of Performance Measures in Public Service Broadcasting. **A slip Proceeding: New Information Perspectives** 56(5):301-307.

- Hodgson, G. 2006. What are institutions?. *Journal of Economic Issues* 40(1):1-25.
- Huntington, S. 1991. **The Third Wave: Democratization in the Late 20th Century**. Norman, OK: University of Oklahoma Press.
- Illchman, F. W. and Uphopf, T. N. 1969. **The Political Economy of Change**. Berkley: University Press.
- Kingdon, W. J. 2003. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**. U.S.A.: Addison-Wesley Educational Publishers.
- Kops, M. 2001. **What is Public Service Broadcasting and How Should It be Financed ?** Working Papers No. 145, The Institute for Broadcasting Economics University of Cologne, Germany.
- Krisri, H. , Koopmans, Rudd, Willem, J. and Giugni, M. 1995. **New Social Movements in Western Europe: A Comparative Analysis**. Minnesota: University of Minnesota Press.
- Lindblom, E. C. and Woodhouse, J. E. [1968]1993. **The Policy Making Process**. New Jerseys: Prentice Hall.
- Maxwell, J.A. 1996. **Qualitative Research Design: An Interactive Approach**. Thousand Oaks, CA: Sage.
- McCargo, D. 2000. **Politics and the Press in Thailand: Media Machinations**. Bangkok: Garuda Press.
- McCarthy, J. D. and Zald, M. N. 1977. Resource Mobilization and Social Movements: A Partial Theory. *American Journal of Sociology* 82:1212-1241.
- McKinsey & Company. **Public Service Broadcasters Around the World: A McKinsey Report for the BBC**[online]. 1999. Available from www.bbc.co.uk/info/bbc/pdf/McKinsey.pdf. [2010, June 9].
- McQuail, D. 1992. **Media Performance: Mass Communication and the Public Interest**. London: Sage Publications.
- McQuail, D. 1994. **Mass Communication Theory: An introduction**. Third Edition. London: Sage Publications.
- Mendel, T. 1999. **Public Service Broadcasting: A Comparative Legal Survey**. Kuala Lumpur: UNESCO Publishing.
- Miles, M.B. and Haberman, A.M. 1994. **Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook**. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

- Mills, C. W. 1956. **The Power Elite**. Boston: Beacon Press.
- Nippon Hoso Kyokai (NHK) [online]. 2007. Available from <http://www.nhk.or.jp>[2009,July 19].
- Oates ,S. 2008. **Introduction to Media and Politics**. London: Sage Publications.
- Pasuk Phongpaichit and Baker, C. 1995. Thailand: Economy and Politics. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Patton, M.Q. 1990. **Qualitative Evaluation and Research Methods**. Newbury Park, CA: Sage Publications.
- Picard,R.2003.Assessment of Public Service Broadcasting: Economic and Managerial Performance Critical. **Javnost-The Public**10(3):29-44.
- Prawese Wasi.1998.Interview.In Chuchai Sobpawong and Uwadee Kadkarnkai (eds.),**Prachasangkom** [Civil Society].Bangkok:Matichon,pp.1-36.
- Price, M. and Raboy, M. 2001. **Public Service Broadcasting in Transition: A Documentary Reader**. Düsseldorf: European Institute for the Media.
- Richie, J. and Lewis, J. 2003. **Qualitative research Practice: A Guide for Social Science Students and Researchers**. London: Sage Publications.
- Sabatier, P. and Mazmanian, D. 1980. The Implementation of Public Policy: A framework for Analysis. **Policy Studies Journal**8:538-560.
- Siebert, F. S. Peterson, T. and Schramm, W. 1956 . **Four Theories of the Press**. Chicago: University of Illinois press.
- Snow,D. , Rochford B. Jr. , Worden,S. , Benford R. 1988. Frame Alignment Processes, Micro-mobilization, and Movement Participation. **American Sociological Review** 51:464-481.
- Somchai Phatharathananunth.2002.Civil Society and Democratization in Thailand: A Critique of Elite Democracy. In D. McCargo (eds.), **Reforming Thai Politics**, pp.125 - 282. Copenhagen: Nordic Institute of Asian Studies.
- Ubonrat Siriyuvasak. 1992. Environmental Discourses in the Thai Media. **Asian Review** 6: 125-143.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

ประมวลเหตุการณ์จากทีวีเสรีสู่ทีวีสาธารณะ
(จากพฤษภาคมปี 2535 ถึงรัฐบาลหลังรัฐประหาร 19 กันยายน 2549)

ช่วงเวลา	ช่วงสมัย รัฐบาล	เหตุการณ์ทางการเมือง	เหตุการณ์ส่งผลกระทบต่อไอทีวี/ทีไอทีวี/ไทยทีบีเอส
หลังเหตุการณ์ พฤษภาคมปี 2535	อานันท์ ปิ่นชวน รัฐบาล	เหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อปฏิรูปสื่อ คือ 1) การยกเลิกคณะกรรมการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์หรือ กบว. โดยมีคณะกรรมการวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์แห่งชาติ หรือ กช. แทน 2) การถือกำเนิดของทีวีเสรี (Independent TV)	ภาคส่วนต่างๆของสังคมได้ร่วมกันผลักดันวาระการปฏิรูปสื่อขึ้นเป็นหนึ่งในวาระแห่งชาติที่มีผลต่อการปฏิรูปสื่อ เนื่องจากขณะเกิดเหตุการณ์พฤษภาคมปี สื่อโทรทัศน์ฟรีทีวีมิได้รายงานข่าวตามความเป็นจริง ประกอบกับเสียงเรียกร้องจากประชาชนให้เปิดดำเนินการสถานีโทรทัศน์เสรีเพื่อให้คนไทยมีโอกาสได้รับรู้ข่าวสารที่ถูกต้องเป็นกลาง
14 ธันวาคม 2536	ชวน หลีกภัย (1)	รัฐบาลมีมติเห็นชอบให้จัดสรรเครือข่ายวิทยุโทรทัศน์ระบบยูเอชเอฟ 5 เครือข่าย โดยจะเปิดสัมปทานให้เอกชน 2 เครือข่าย	
10 พฤษภาคม 2537		รัฐบาลเปิดให้เอกชนเข้าประมูลเป็นครั้งแรกโดยมีกลุ่มบริษัทร่วมกันประมูล 2 กลุ่มใหญ่ ได้แก่ กลุ่มสยามทีวีที่มีแกนหลักคือธนาคารไทยพาณิชย์และสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ และกลุ่มผู้ผลิตรายการ อาทิ กลุ่มเนชั่น กลุ่มเปซิฟิค กลุ่มมติชน	
4 เมษายน 2538		คณะรัฐมนตรีพิจารณาจนได้ข้อยุติให้กลุ่มสยามทีวีเป็นผู้ชนะการประมูลเพราะเป็นผู้เสนอผลตอบแทนให้รัฐสูงสุดประมาณ 25,200 ล้านบาทจากราคากลาง 10,000 ล้านบาท	
3 กรกฎาคม 2538			สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีและกลุ่มบริษัทสยามทีวี แอนด์คอมมิวนิเคชั่นส์ จำกัดตกลงทำสัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีโทรทัศน์ระบบยูเอชเอฟ ต่อมาไอเอ็นเอ็น ดอกเบี้ยและคงฮิวออนตัวออกไป ทางกลุ่มสยามทีวีได้ก่อตั้งเป็นบริษัทสยาม อินโฟเทคนเมนท์ จำกัดและชักชวนเนชั่นร่วมงานด้วย ผู้ร่วมทุนประกอบด้วยสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ เครือเนชั่น กันตนากรุ๊ป เครือวิบูลย์กิจ หนังสือพิมพ์เดลินิวส์ สื่อมวลชน บอร์นและไอเอ็นเอ็น โดยตั้งชื่อสถานีโทรทัศน์ว่า “สถานีโทรทัศน์ไอทีวี”
1 กรกฎาคม 2539	บรรหาร สิลปอนาชา		เริ่มออกอากาศอย่างเป็นทางการ โดยวางนโยบายสถานีโทรทัศน์ที่ให้ความสำคัญกับรายการข่าว
22 กรกฎาคม 2540	พล.อ.ชวลิต พงษ์ไญยุทธ		ช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ พ.ศ.2540 บริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน) ได้มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร เมื่อนายประทีป ประทีปสน อธิการกรรมการผู้จัดการใหญ่ธนาคารไทยพาณิชย์ เข้ามาดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน) แทนนายไอพอร์ ไชยประวัติ บริษัทสยาม อินโฟเทคนเมนท์ จำกัดมีคำร้องขอขยายเวลาชำระค่าตอบแทนโดยจะชำระให้แก่ สปน. ในงวดแรกเข้าไป 2 ปี
22 ธันวาคม 2540	ชวน หลีกภัย (2)		บริษัทสยามอินโฟเทคนเมนท์ จำกัดมีคำร้องขอขยายเวลาชำระค่าตอบแทนโดยจะชำระให้แก่ สปน. ในงวดแรกเข้าไป

ช่วงเวลา	ช่วงสมัย รัฐบาล	เหตุการณ์ทางการเมือง	เหตุการณ์ส่งผลกระทบต่อไอทีวี/ทีไอทีวี/ไทยทีบีเอส
			5 ปี
20 ตุลาคม 2541			บริษัทสยามอินโฟเทคนเมนท์ จำกัด ได้แปรสภาพเป็นบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน)
17 เมษายน 2543			คณะทำงานพิจารณาสัญญาได้สรุปให้มีการผ่อนปรนขยายเวลาการชำระค่าสัมปทานในงวดแรกเท่านั้น โดยขยายให้ 493 วัน เนื่องจากปัญหาการขออนุญาตใช้พื้นที่ของราชการล่าช้า และอีก 180 วันเนื่องจากผลกระทบจากอัตราการแลกเปลี่ยนเงินตรารวมเป็น 673 วันโดยไม่คิดดอกเบี้ย
29 เมษายน 2542			บริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน) ขึ้นหนังสือถึง สปน. ขอแก้ไขสัญญาเรื่องการจำกัดนิติบุคคลผู้เข้าร่วมงานไม่น้อยกว่า 10 ราย รายละไม่เกินร้อยละ 10 และการบังคับการถือหุ้นบริษัท โดยบุคคลสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าร้อยละ 75
25 เมษายน 2543		คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบการแก้ไขสัญญาสัมปทานในเรื่องการผ่อนผันการชำระค่าตอบแทนจากเดิมวันที่ 3 กรกฎาคม 2541 เป็นให้ชำระภายในวันที่ 6 พฤษภาคม 2543 รวมไปถึงการแก้ไขสัญญาเรื่องข้อจำกัดการถือหุ้นให้นิติบุคคลถือครองหุ้นได้มากกว่าร้อยละ 10	
มิถุนายน 2543			บริษัทชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) เข้าซื้อหุ้นในบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) โดยธนาคารไทยพาณิชย์ได้มอบสิทธิ์การบริหารแก่ชินคอร์ปและส่งผู้บริหารเข้ามาคือ นายบุญชูลี ปลั่งศิริ นายสรรรัชช์ เดียวประเสริฐกุลและนายทรงศักดิ์ เปรมสุข
13 มิถุนายน 2543			นายเทพชัย ห่องถูกปลดจากตำแหน่งผู้อำนวยการฝ่ายข่าว
ตุลาคม 2543			บริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน) ปรับโครงสร้างโดยผู้บริหารจากบริษัทชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ได้เข้ามาบริหารและกำหนดนโยบายธุรกิจ
มกราคม 2544	พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร	พรรคไทยรักไทยชนะการเลือกตั้งภายใต้การนำของพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร	
พฤศจิกายน 2544			บริษัทชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) เพิ่มหุ้นในบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) จาก ร้อยละ 39 เป็นร้อยละ 77.48 ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการของบริษัทเป็นผู้บริหารจากชินคอร์ป
28 ธันวาคม 2543			นายปิยะ มาลากุล ณ อยุธยา ถูกปลดออกจากตำแหน่งประธานกรรมการบริหารฝ่ายข่าว
2 กุมภาพันธ์ 2544			คณะกรรมการบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) อนุมัติแต่งตั้ง นายวสันต์ กัยหลีกส์ เป็นผู้อำนวยการฝ่ายข่าว
3 มกราคม 2544			กลุ่มผู้สื่อข่าวไอทีวี นำโดยนายจิระ ห้องสำเร็จ บรรณาธิการบริหารออกแถลงการณ์ถึง พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ขอให้ยุติการแทรกแซงการทำงานของฝ่ายข่าว โดยเชื่อว่าการแทรกแซงจะทำให้ไม่สามารถเสนอข่าวอย่างเป็นกลาง ถือเป็นภาระละเมิดรัฐธรรมนูญปี 2540 ม.41 จากนั้นไม่กี่วัน นาย

ช่วงเวลา	ช่วงสมัย รัฐบาล	เหตุการณ์ทางการเมือง	เหตุการณ์ส่งผลกระทบต่อไอทีวี/ทีไอทีวี/ไทยทีบีเอส
			จิระ ห้องสำเร็จได้ลาออก
6 กุมภาพันธ์ 2544			พนักงานฝ่ายข่าวไอทีวีร่วมกันจัดตั้งสหภาพแรงงานและจัดการประชุมครั้งแรกเพื่อเลือกคณะกรรมการสหภาพ
7 กุมภาพันธ์ 2544			ผู้บริหารไอทีวีมีคำสั่งเลิกจ้างพนักงาน 23 คน ประกอบด้วยกลุ่มแรกจำนวน 8 คนด้วยเหตุผลว่าไปร่วมแถลงข่าวต่อสาธารณชนทำให้บริษัทเสื่อมเสีย และกลุ่มหลังเป็นกรรมการสหภาพจำนวน 15 คน ด้วยสาเหตุว่าบริษัทมีนโยบายปรับลดพนักงานเพราะประสบปัญหาขาดทุนต่อเนื่อง ทำให้กลุ่มนักข่าวจำนวน 21 คน (2 คนไม่ขึ้นฟ้อง) ที่เรียกว่า “กบฏไอทีวี” ขึ้นคำร้องไปยังคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ (ครส.) ว่าบริษัทกระทำการอันไม่เป็นธรรมตาม ม. 121 พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์
1 มิถุนายน 2544			ครส. วิจัยชี้ว่าการกระทำของไอทีวีไม่เป็นธรรมต่อผู้ถูกเลิกจ้างและมีคำสั่งให้รับพนักงานทั้งหมด 21 คนกลับเข้าทำงาน แต่บริษัทปฏิเสธและได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลแรงงานกลางขอให้เพิกถอนคำสั่ง ครส. ดังนั้นกลุ่มกบฏไอทีวีจึงฟ้องต่อศาลแรงงานกลางเพื่อให้ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน
27กุมภาพันธ์ -1 มีนาคม2545			บริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน) เสนอขายหุ้นให้แก่ประชาชนทั่วไป
13 มีนาคม 2545			บริษัทไอทีวี จำกัด(มหาชน) เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์
26 กันยายน 2545			ศาลแรงงานวินิจฉัยให้ฝ่ายโจทก์คือพนักงานไอทีวีจำนวน 21 คนเป็นฝ่ายชนะคดี และให้บริษัทรับพนักงานกลับเข้าทำงานพร้อมทั้งจ่ายค่าชดเชยในช่วงที่ถูกเลิกจ้าง แต่บริษัทไอทีวี จำกัด(มหาชน)ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลฎีกา และศาลฎีกาแผนกคดีแรงงาน ได้พิพากษาขึ้นตามคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์เมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2548
4-9 กันยายน 2546			นายสันต์ ภัยหลิกี้ ผู้อำนวยการฝ่ายข่าวและนายสำราญ รอดเพชร รองผู้อำนวยการฝ่ายข่าวถูกผู้บริหารบริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน) เรียกพบหลังจากตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีมีการแทรกแซงการทำงานในฝ่ายข่าว ในที่สุดทั้งสองต้องขึ้นใบลาออก
ธันวาคม 2546			บริษัทไอทีวี จำกัด (มหาชน) เพิ่มทุนจดทะเบียนจาก 6,300 ล้านบาทเป็น 7,800 ล้านบาท เสนอขายพันธบัตรร่วมทุนแบบเฉพาะเจาะจงจำนวน 2 ราย คือ บริษัทกันตนากรุ๊ป จำกัด (มหาชน) และ ไตรภพ ลิมปพัทธ์ บริษัทบอร์นแอนด์แอสโซซิเอทส์ จำกัด รายละ 1,500 ล้านบาทคิดเป็นสัดส่วนการถือหุ้น 10% ต่อมาพันธบัตรทั้งสองรายและไอทีวีไม่สามารถบรรลุข้อตกลงในการซื้อหุ้นเพิ่มทุนได้ จึงยังคงเป็นผู้ถือครองหลักของไอทีวี
มกราคม 2547			ชินคอร์ปได้ยื่นเรื่องต่อคณะอนุญาโตตุลาการขอแก้ไขสัญญาสัมปทานและขอลดค่าสัมปทานที่ต้องจ่ายให้รัฐปีละ 1,000 ล้านบาทโดยอ้างว่าเอกชนรายอื่นจ่ายต่ำกว่า
30 มกราคม 2547			คณะอนุญาโตตุลาการประกอบด้วยนายประคิษฐ์ เอกมณี

ช่วงเวลา	ช่วงสมัย รัฐบาล	เหตุการณ์ทางการเมือง	เหตุการณ์ส่งผลกระทบต่อไอทีทีวี/ไอทีวี/ไทยทีบีเอส
			อดีตผู้พิพากษาศาลอาญาเป็นประธาน นายชัยเกษม นิติสิริ รองอัยการสูงสุด อนุญาโตตุลาการฝ่ายสำนักนายกรัฐมนตรี นายจุมพต สายสุนทร อาจารย์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ อนุญาโตตุลาการฝ่ายสถานี โทรทัศน์ไอทีทีวี คณะอนุญาโตตุลาการได้วินิจฉัยให้ลดค่าสัมปทานลงปีละ 230 ล้านบาท พร้อมทั้งอนุญาโตตุลาการให้แก้ไขสัดส่วนสัดส่วนการออกอากาศรายการสาระต่อรายการบันเทิงจากร้อยละ 70 ต่อ 30 เป็นร้อยละ 50 ต่อ 50 และให้ สปน. จ่ายค่าชดเชยแก่บริษัทเป็นเงิน 20 ล้านบาทเนื่องจากทำผิดสัญญามิได้ให้ความคุ้มครองแก่บริษัท สปน. ได้ยื่นคำร้องขอเพิกถอนคำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการต่อศาลปกครอง ในประเด็นให้แก้ไขสัญญาและระบุว่าอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยเกินขอบเขต
9 พฤษภาคม 2549			ศาลปกครองกลางมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของอนุญาโตตุลาการส่งผลให้สถานีไอทีทีวีต้องจ่ายค่าสัมปทานปีละ 1,000 ล้านบาทเช่นเดิมและต้องปรับสัดส่วนรายการข่าวสาระต่อสาระบันเทิงกลับไปเป็นร้อยละ 70 ต่อ 30 บริษัทไอทีทีวีจึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด
19 กันยายน 2549	พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์	มีการรัฐประหารโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็นคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) โดยมอบให้ พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์เป็นนายกรัฐมนตรี	
13 ธันวาคม 2549			ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาขึ้นตามคำตัดสินศาลปกครองกลาง
14 ธันวาคม 2549			นายจุลยุทธ หิรัญชะวสิต ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเปิดแถลงข่าวเรียกให้ไอทีทีวีชำระค่าสัมปทานที่ค้างอยู่มาชำระให้ สปน. ภายใน 45 วัน จากนั้นมีการต่อเวลาเรียกชำระอีก 30 วัน สิ้นสุดวันที่ 6 มีนาคม 2550
27 กุมภาพันธ์ 2550		คณะรัฐมนตรีสมัยรัฐบาลพล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์มีมติว่าหากไอทีทีวีไม่สามารถจ่ายค่าปรับและค่าสัมปทานค้างจ่ายประมาณ 1 แสนล้านบาทในวันที่ 7 มีนาคม 2550 ให้ สปน. ยกเลิกสัมปทาน	นายบุญคณิศ ปลั่งศิริ ได้ยื่นใบลาออกจากตำแหน่งประธานกรรมการบริษัทไอทีทีวี
2 มีนาคม 2550			คณะกรรมการบริหารชุดใหม่ของไอทีทีวีจำนวน 9 คน ได้แก่ 1)คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ประธาน 2)นายจุลยุทธ หิรัญชะวสิต ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี รองประธาน 3)นายพุทธิศักดิ์ นามเดช ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย สปน. กรรมการ 4)นายจิระ หงส์คารมภ์ นักวิชาการด้านสื่อสารมวลชน กรรมการ 5)นางพรทิพย์ จาละ เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา กรรมการ 6)นายศุภรัตน์ คุ้มคุ้มกุล ปลัดกระทรวงการคลัง กรรมการ 7)นายคัมภีร์ แก้วเจริญ อดีตอัยการสูงสุด กรรมการ 8)นายชิตณรงค์ คุณะกฤดาธิการ รองกรรมการ

ช่วงเวลา	ช่วงสมัย รัฐบาล	เหตุการณ์ทางการเมือง	เหตุการณ์ส่งผลกระทบต่อไอทีวี/ทีไอทีวี/ไทยทีบีเอส
			ผู้อำนวยการใหญ่ บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) กรรมการ 9) นายวุฒิพันธุ์ วิชัยรัตน์ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ กรรมการ ได้มีมติเปลี่ยนชื่อสถานีเป็น “สถานีโทรทัศน์ทีไอทีวี” (Thailand Independent Television) และได้แต่งตั้งนาย จีระ หงส์คารมกรมเป็นผู้อำนวยการสถานีโทรทัศน์
6 มีนาคม 2550		คณะรัฐมนตรีมีมติว่าหากไอทีวีไม่สามารถจ่าย ค่าปรับและค่าสัมปทานค้างจ่ายได้ภายใน 7 มีนาคมให้ยุติการออกอากาศเป็นการชั่วคราว เพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความว่า รัฐสามารถดำเนินการออกอากาศต่อเนื่องได้หรือไม่	นายจตุรงค์ สุขเอียด หัวหน้าพนักงานไอทีวีเข้ายื่นไต่สวน ลูกเงินต่อศาลปกครองเพื่อขอความคุ้มครองให้ไอทีวี สามารถออกอากาศต่อไปได้
7 มีนาคม 2550		คณะกรรมการกฤษฎีกามีมติความข้อกฎหมาย ในกรณีดังกล่าวว่ากรมประชาสัมพันธ์สามารถ ดำเนินการออกอากาศโทรทัศน์ระบบยูเอชเอฟ ต่อเนื่องไปได้	-ศาลปกครองมีคำวินิจฉัยให้ความคุ้มครองลูกเงิน สถานีโทรทัศน์ไอทีวีให้สามารถออกอากาศต่อเนื่องไปได้ -สปน. ส่งหนังสือขอกเลิกสัญญาขงบริษัทไอทีวี เพื่อให้ยุติ การออกอากาศไอทีวีผ่านระบบยูเอชเอฟอย่างเป็นทางการ ในเวลา 24.00น. ของวันที่ 7 มีนาคม และให้กรม ประชาสัมพันธ์ออกอากาศในคลื่นความถี่เดิมในชื่อใหม่ว่า “สถานีโทรทัศน์ทีไอทีวี” โดยออกอากาศอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ 0.00น.ของวันที่ 8 มีนาคม 2550
มีนาคม-เมษายน 2550		มติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้ตั้งคณะกรรมการ รับฟังความคิดเห็นเพื่อกำหนดอนาคต สถานีโทรทัศน์ระบบยูเอชเอฟ เพื่อใช้เป็นข้อมูล ประกอบการตัดสินใจ โดยผลสรุปการรับฟัง ความคิดเห็นจากคณะกรรมการรับฟังความเห็น เพื่อกำหนดอนาคตสถานีโทรทัศน์ระบบ ยูเอชเอฟที่มี รศ.ดร.ครุณี หิรัญรักษ์ เป็นประธาน มีระยะเวลาการทำงาน 1 เดือนทั้งนี้มีการสรุป ข้อมูลไว้ 2 รูปแบบ คือ ทีวีเสรีและทีวีสาธารณะ ให้รัฐบาลเป็นผู้ตัดสินใจเลือกรูปแบบใดรูปแบบ หนึ่ง	สปน. ยื่นคำร้องต่อศาลปกครองกลางเพื่อขอให้บริษัทไอทีวี ชำระเงินค่าตอบแทนส่วนต่างและค่าปรับตามเงื่อนไข สัญญา ในขณะที่บริษัทไอทีวียื่นคำร้องขอให้จำหน่ายคดี ออกจากสารบบความ
24 เมษายน 2550		คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาผลการรับฟังความ คิดเห็นเพื่อกำหนดอนาคตของสถานีวิทยุ โทรทัศน์ระบบยู เอช เอฟ ตามที่ สปน. เสนอ แล้วมีมติเห็นชอบให้สถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ มีรูปแบบเป็นสื่อสาธารณะ และให้ สำนักนายกรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานกลางในการ ประสานเพื่อเร่งรัดการดำเนินการเสนอร่าง กฎหมายที่เกี่ยวข้องให้แล้วเสร็จ ซึ่งเป็นความ พยายามในการแก้ปัญหาสถานีโทรทัศน์ไอทีวีที่ นำมาสู่การจัดทำร่างพระราชบัญญัติองค์กรการ กระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่ง ประเทศไทย	
22 มิถุนายน 2550			ศาลปกครองกลางมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบ ความ เพื่อให้คู่สัญญา คือ สปน. และบริษัทไอทีวีไป

ช่วงเวลา	ช่วงสมัย รัฐบาล	เหตุการณ์ทางการเมือง	เหตุการณ์ส่งผลกระทบต่อไอทีวี/ทีไอทีวี/ไทยพีบีเอส
22 ธันวาคม 2550			<p>ดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการเพื่อระงับข้อพิพาท</p> <p>ก่อนวันเลือกตั้งทั่วไป 1 วัน นายปราโมช รัฐวิจิตร อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ลงนามคำสั่งด่วนแต่งตั้งโยกย้ายผู้บริหารฝ่ายข่าวจำนวน 11 คนซึ่งรวมถึงนายอัครา สุวรรณ ปากแพรก ผู้อำนวยการฝ่ายข่าว โดยแต่งตั้งให้นายสนธิญาณ ชื่นฤทัยในธรรม อธิบดีบรรณาธิการฝ่ายข่าวของสำนักข่าว INN มาดำรงตำแหน่งแทนโดยให้เหตุผลว่าเพื่อรองรับช่วงเปลี่ยนผ่านไปสู่การเป็นโทรทัศน์สาธารณะตามกฎหมาย ส่งผลให้พนักงานฝ่ายข่าวบางส่วนยื่นคำร้องต่อศาลปกครอง ในที่สุดศาลปกครองจึงมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวระงับคำสั่งแต่งตั้งผู้อำนวยการฝ่ายข่าวของกรมประชาสัมพันธ์</p>
15 มกราคม 2551	สมัคร สุนทรเวช		<p>พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะมีผลบังคับใช้ สปน.จึงได้มีหนังสือถึงกรมประชาสัมพันธ์ ให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติ กรมประชาสัมพันธ์จึงได้ออกหนังสือคำสั่งที่ 25/2551 ให้สถานีโทรทัศน์ทีไอทีวีต้องยุติออกอากาศเมื่อเวลา 24.00 นาฬิกาของวันที่ 14 มกราคม พ.ศ.2551 ส่งผลให้สถานีโทรทัศน์ถูกโอนไปเป็นขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยทันทีที่กฎหมายมีผลบังคับใช้ เพื่อให้้องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ดำเนินการออกอากาศอย่างต่อเนื่องตั้งแต่เวลา 00.00 น. ของวันรุ่งขึ้น (15 มกราคม) โดยใช้ชื่อแรกเริ่มว่า “สถานีโทรทัศน์ทีพีบีเอส” (Thai Public Broadcasting Service) ภายหลังเปลี่ยนเป็น “สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส” “สถานีโทรทัศน์ทีวีไทย ทีวีสาธารณะ” และ “สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส” ตามลำดับ</p>

ภาคผนวก ข

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)



(ต. ๒๒)

คดีหมายเลขดำที่ อ.๔๒๔/๒๕๔๙

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๓๔๙/๒๕๔๙

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๘ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๔๙

ระหว่าง { สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ร้อง (ผู้ฟ้องคดี)
บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ผู้คัดค้าน (ผู้ถูกฟ้องคดี)

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ
(อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้คัดค้าน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๔๓๖/๒๕๔๗
หมายเลขแดงที่ ๕๘๔/๒๕๔๙ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง)

คดีนี้ผู้ร้อง (ผู้ฟ้องคดี) ยื่นคำร้องว่า ผู้ร้องและผู้คัดค้านได้ลงนามในสัญญา
เข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศนระบบ ยู เอช เอฟ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๘
มีสาระสำคัญเป็นการให้ผู้คัดค้านเป็นผู้เข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศนระบบ
ยู เอช เอฟ จำนวน ๑ เครื่องข่าย มีกำหนดอายุสัญญา ๓๐ ปี นับแต่วันลงนามในสัญญา
เป็นต้นไปจนถึงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๘ โดยข้อ ๑๑ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ กำหนดว่า
ผู้คัดค้านต้องนำเสนอรายการประเภทรายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์ร่วมกัน

/ไม่ต่ำกว่า...

๒

ไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๗๐ ของเวลาออกอากาศทั้งหมด และช่วงเวลาระหว่าง ๑๕ นาฬิกา ถึง ๒๑.๓๐ นาฬิกา (Prime Time) จะต้องใช้สำหรับรายการประเภทดังกล่าวเท่านั้น ทั้งนี้ ผู้ร้องกับผู้คัดค้านได้กำหนดไว้ในข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ ว่า หลังจากวันทำสัญญานี้ หากผู้ร้องหรือหน่วยงานของรัฐให้สัมปทานอนุญาตหรือทำสัญญาใดๆ กับบุคคลอื่นเข้าดำเนินการให้บริการส่งวิทยุโทรทัศน์ โดยมีการโฆษณาหรืออนุญาตให้โทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกทำการโฆษณาได้ และเป็นเหตุให้ผู้คัดค้านได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงินอย่างรุนแรง เมื่อผู้คัดค้านร้องขอผู้ร้องจะพิจารณาและเจรจากับผู้คัดค้านโดยเร็วเพื่อหามาตรการชดเชยความเสียหายที่ผู้คัดค้านได้รับจากผลกระทบดังกล่าว โดยข้อ ๑๕ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ กำหนดว่า ในกรณีมีข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งใดๆ อันเกี่ยวเนื่องกับสัญญาระหว่างผู้ร้องกับผู้คัดค้าน คู่สัญญาตกลงที่จะระงับข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งนั้นด้วยวิธีการอนุญาโตตุลาการ

ต่อมา ผู้คัดค้านได้มีหนังสือขอให้ผู้ร้องพิจารณามาตรการเพื่อชดเชยความเสียหายแก่ผู้คัดค้านตามข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ โดยอ้างว่าได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงินอย่างรุนแรงจาก ๓ กรณี คือ กรณีที่หนึ่ง กองทัพบกได้ทำสัญญาต่างตอบแทน (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ครั้งที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๔๑) ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๑ ให้บริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด เข้าและใช้เวลาออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์สี กองทัพบก ช่อง ๗ มีกำหนดระยะเวลา ๒๕ ปี นับตั้งแต่วันทำสัญญา และกำหนดค่าเช่าเวลาตลอดอายุสัญญาเป็นเงิน ๔,๖๗๐ ล้านบาท กรณีที่สอง บริษัท ยูไนเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) หรือ ยูบีซี ซึ่งเป็นผู้ได้รับสัมปทานจากองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อ.ส.ม.ท.) ให้บริการโทรทัศน์ระบบบอกรับสมาชิกโดยห้ามมีการโฆษณา แต่บริษัทดังกล่าวได้มีการให้บริการโฆษณาทางโทรทัศน์ระบบบอกรับสมาชิกดังกล่าว และกรณีที่สาม สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง ๑๑ กรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งห้ามมิให้มีการโฆษณานั้น ปัจจุบันได้มีการให้บริการโฆษณา

ผู้ร้องได้เสนอข้อเรียกร้องดังกล่าวต่อคณะกรรมการประสานงานการดำเนินการตามสัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๔๓ โดยคณะกรรมการประสานงานฯ มีความเห็นว่า กรณีทั้งสามไม่เป็นเหตุให้ผู้คัดค้านได้รับผลกระทบทางการเงินอย่างรุนแรง จากนั้นผู้คัดค้านได้ยื่นข้อเรียกร้องต่อผู้ร้องอีกรวม ๖ ครั้ง สรุปว่า ผู้คัดค้านไม่เห็นด้วยกับ

/การพิจารณา...

การพิจารณาของผู้ร้องและมติของคณะกรรมการประสานงานฯ และผู้คัดค้านยังอ้างข้อเท็จจริงเพิ่มเติมใหม่ว่า ภายหลังจากการทำสัญญาเข้าร่วมงานฯ กับผู้ร้องแล้ว เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๓๙ กรมประชาสัมพันธ์ได้ทำสัญญากับบริษัท เวิลด์สตาร์ทีวี (ไทยแลนด์) จำกัด เพื่อให้เข้าดำเนินกิจการให้บริการส่งวิทยุโทรทัศน์ประเภทบอกรับเป็นสมาชิกช่องสถานีโทรทัศน์ TTV โดยมีการโฆษณาได้ เป็นเหตุให้ผู้คัดค้านได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงินอย่างรุนแรง และขอให้ผู้ร้องพิจารณาหามาตรการชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้คัดค้าน โดยให้ปรับลดค่าสัมปทานที่ผู้คัดค้านต้องชำระให้แก่ผู้ร้อง รวมทั้งขอให้ผู้ร้องพิจารณาแก้ไขสัญญาเข้าร่วมงานฯ โดยยกเลิกข้อกำหนดในเรื่องสัดส่วนเนื้อหาสาระของรายการและข้อจำกัดเรื่องผังรายการด้วย ทั้งนี้ หากผู้ร้องไม่กำหนดมาตรการชดเชยความเสียหายตามข้อเสนอดังกล่าวภายในกำหนด ๑๕ วัน ผู้คัดค้านจะใช้สิทธิตามข้อ ๑๕ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ เสนอข้อพิพาทและแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทต่อไป

ผู้ร้องได้เสนอข้อเรียกร้องดังกล่าวต่อคณะกรรมการประสานงานฯ ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๕ ซึ่งคณะกรรมการประสานงานฯ ยืนยันตามมติเดิมว่า ผู้คัดค้านมิได้รับความเสียหายทางการเงินอย่างรุนแรง ส่วนกรณีสถานีโทรทัศน์ TTV นั้น ผู้คัดค้านมิได้ชี้แจงรายละเอียดว่าการโฆษณาของสถานีโทรทัศน์ TTV เป็นเหตุให้ผู้คัดค้านได้รับผลกระทบทางการเงินอย่างรุนแรงอย่างไรบ้าง ซึ่งผู้คัดค้านไม่เห็นด้วยจึงยื่นคำเสนอข้อพิพาทต่อสำนักงานอนุญาโตตุลาการ กระทรวงยุติธรรม เมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๕ เป็นข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๒๗/๒๕๔๕ โดยผู้คัดค้านอ้างว่า มีข้อเท็จจริงเกิดขึ้นตามเงื่อนไขข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ เป็นเหตุให้ผู้คัดค้านได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงินอย่างรุนแรง โดยผู้คัดค้านขอให้คณะอนุญาโตตุลาการชี้ขาดให้ผู้ร้องกำหนดมาตรการชดเชยความเสียหายให้กับผู้คัดค้านรวม ๓ ประการ คือ ๑. ชดเชยความเสียหายโดยชำระเป็นเงินคืนให้กับผู้คัดค้านเป็นเงินจำนวน ๑,๗๓๐ ล้านบาท ๒. ชดเชยความเสียหายที่มีอยู่โดยต่อเนื่องในปัจจุบัน โดยการลดผลประโยชน์ตอบแทนตามสัญญาเข้าร่วมงานฯ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นต้นไป จนสิ้นอายุสัญญาให้คงเหลือเท่ากับอัตราผลประโยชน์ตอบแทนตามอัตราค่าเช่าที่กองทัพบกอนุญาตให้กับบริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด ตามสัญญาต่างตอบแทน ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๑ และ ๓. ชดเชยความเสียหายที่มีอยู่ในปัจจุบันจากข้อกำหนดเงื่อนไขสัญญาระหว่าง

/ผู้คัดค้าน...

๔

ผู้คัดค้านและผู้ร้อง โดยการแก้ไขข้อกำหนดเงื่อนไขแห่งสัญญาเข้าร่วมงานฯ ให้สอดคล้องเท่าเทียมกับที่กองทัพกองบัญชาการให้กับบริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด ตามสัญญาต่างตอบแทน ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๑

คณะอนุญาโตตุลาการกำหนดให้เรียกผู้คัดค้านในฐานะผู้เสนอข้อพิพาทว่า ผู้เรียกร้อง และให้เรียกผู้ร้องในฐานะคู่กรณีว่า ผู้คัดค้าน โดยกำหนดประเด็นข้อพิพาทและวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้เรียกร้องมีสิทธิเสนอข้อพิพาทในประเด็นค่าเสียหายต่อคณะอนุญาโตตุลาการหรือไม่ วินิจฉัยว่า เมื่อผู้เรียกร้องได้ขอให้ผู้คัดค้านดำเนินการกำหนดมาตรการชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้เรียกร้องแล้ว แต่ผู้คัดค้านเพิกเฉยทำให้ผู้เรียกร้องได้รับความเสียหาย ถือได้ว่ามีข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งอันเกี่ยวกับสัญญาเข้าร่วมงานฯ เกิดขึ้นแล้ว ผู้เรียกร้องจึงมีสิทธิยื่นคำเสนอข้อพิพาทได้ทุกประเด็น รวมทั้งประเด็นค่าเสียหาย ตามข้อสัญญาอนุญาโตตุลาการในสัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ ๑๕

ประเด็นที่สอง ผู้คัดค้านปฏิบัติผิดสัญญาที่ทำไว้กับผู้เรียกร้องหรือไม่ วินิจฉัยว่า กรณีกองทัพทำสัญญาต่างตอบแทนกับบริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด นั้นเมื่อข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ ไม่มีข้อความยกเว้นเรื่องการทำสัญญาใหม่หรือการต่อสัญญาเดิมระหว่างหน่วยงานของรัฐกับผู้ประกอบการรายเดิม แสดงว่าสัญญาที่มีเจตนาให้คุ้มครองทั้งกรณีที่หน่วยงานของรัฐเข้าทำสัญญากับผู้ประกอบการรายใหม่ และหน่วยงานของรัฐทำสัญญาใหม่หรือต่ออายุสัญญาเดิมกับผู้ประกอบการรายเดิมด้วย ดังนั้นจึงเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐทำสัญญากับบุคคลอื่นให้เข้าดำเนินการให้บริการสถานีวิทยุโทรทัศน์โดยมีการโฆษณา

กรณีสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง ๑๑ ทำการโฆษณาในช่วงการถ่ายทอดสดกีฬาซีเกมส์ ครั้งที่ ๒๐ และการแข่งขันกีฬาโอลิมปิกฤดูร้อนปี ๒๐๐๐ และมีการโฆษณาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน เป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐอนุญาตให้บุคคลเข้าดำเนินการให้บริการส่งวิทยุโทรทัศน์โดยมีการโฆษณา

กรณีกรมประชาสัมพันธ์ทำสัญญาเข้าร่วมดำเนินการให้บริการส่งวิทยุโทรทัศน์ประเภทบอกรับเป็นสมาชิกกับ บริษัท เวิลด์สตาร์ ทีวี (ไทยแลนด์) จำกัด เป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐอนุญาตให้โทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกทำการโฆษณาได้

/กรณี...

๕

กรณี อ.ส.ม.ท. กับ ยูบีซี แม้ว่า อ.ส.ม.ท. ยังมีได้อนุญาตให้ ยูบีซี โฆษณาได้โดยตรง แต่ตามพฤติการณ์ที่ ยูบีซี ได้ทำการโฆษณาโดยที่ อ.ส.ม.ท. ไม่อาจควบคุมให้ ยูบีซี ระวังการโฆษณาได้โดยเด็ดขาด ถือได้ว่าหน่วยงานของรัฐอนุญาตให้โทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกทำการโฆษณาได้โดยปริยาย

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นเหตุให้ผู้เรียกร้องขายโฆษณาได้น้อยลง เพราะถูกผู้ประกอบการรายอื่นแย่งส่วนแบ่งค่าขายโฆษณาไปเป็นจำนวนมาก เป็นเหตุให้ผู้เรียกร้องต้องขาดทุน ถือได้ว่าผู้เรียกร้องได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงินอย่างรุนแรง เข้าเงื่อนไขตามข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ เมื่อผู้เรียกร้องได้ร้องขอให้ผู้คัดค้านพิจารณาชดเชยความเสียหาย แต่ผู้คัดค้านไม่รับพิจารณา ผู้คัดค้านจึงปฏิบัติผิดสัญญา

ประเด็นที่สาม เมื่อผู้เรียกร้องได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงินอย่างรุนแรง ผู้เรียกร้องย่อมได้รับความเสียหาย

ประเด็นที่สี่ คณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยให้ผู้คัดค้านชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้เรียกร้องตามค่าขอ ๓ ประการ ประการที่หนึ่ง ค่าขอที่ให้ผู้คัดค้านชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๔ จำนวน ๑,๗๓๐ ล้านบาท วินิจฉัยว่าให้ผู้คัดค้านชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้เรียกร้องเป็นเงินจำนวน ๒๐ ล้านบาท เฉพาะกรณีกรมประชาสัมพันธ์พร้อมให้สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง ๑๑ มีการโฆษณาได้เท่านั้น ส่วนค่าขอประการที่สอง และค่าขอประการที่สาม วินิจฉัยให้ปรับลดผลประโยชน์ตอบแทนตามข้อ ๕ วรรคหนึ่ง ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ และตามเอกสารแนบ ๔ ในส่วนจำนวนเงินรับประกันผลประโยชน์ขั้นต่ำให้ลดลงจากเดิม เหลือเท่ากับจำนวนค่าเช่าอัตราสูงสุดที่บริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด ชำระให้แก่กองทัพภคตามสัญญาต่างตอบแทนลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๑ คือ ปีละ ๒๓๐ ล้านบาท ซึ่งเป็นจำนวนสูงสุดที่หน่วยงานของรัฐได้รับจากผู้ประกอบการรายอื่นๆ โดยไม่ต้องชำระเงินขั้นต่ำเพิ่มขึ้นในแต่ละปีอีก และให้ปรับลดเงินผลประโยชน์ตอบแทนเป็นอัตราร้อยละจากเดิมลงเหลือเท่ากับอัตราสูงสุดที่บริษัท ยูไนเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ชำระให้แก่ อ.ส.ม.ท. ตามสัญญาร่วมดำเนินกิจการโทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิก คือ อัตราร้อยละ ๖.๕ ของรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายและภาษีอากรใดๆ ซึ่งเป็นค่าตอบแทนอัตราร้อยละที่สูงสุดที่หน่วยงานของรัฐได้รับจากผู้ประกอบการรายอื่นๆ แล้วแต่จำนวนใดมากกว่า ให้ชำระจำนวนที่มากกว่านั้น ทั้งนี้ นับแต่วันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๕ เป็นต้นไปจนสิ้นสุดสัญญา

/และผู้คัดค้าน...

๖

และผู้คัดค้านต้องคืนเงินค่าผลประโยชน์ตอบแทนขั้นต่ำที่ผู้เรียกร้องได้ชำระโดยมีเงื่อนไขระหว่างพิจารณาข้อพิพาทนี้เมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๖ จำนวน ๘๐๐ ล้านบาท ให้แก่ผู้เรียกร้องจำนวน ๕๗๐ ล้านบาท

ส่วนการกำหนดเงื่อนไขตามข้อ ๑๑ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ นั้น ให้ชดเชยความเสียหายโดยให้ผู้เรียกร้องสามารถออกอากาศในช่วงเวลา Prime Time คือ ช่วงเวลา ระหว่าง ๑๕ นาฬิกา ถึง ๒๑.๓๐ นาฬิกา ได้โดยไม่ต้องถูกจำกัดเฉพาะรายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์เท่านั้น และให้ปรับสัดส่วนการเสนอรายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์จากเดิมไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๐ ของเวลาออกอากาศทั้งหมดเป็นไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ของเวลาออกอากาศทั้งหมด ทั้งนี้ ภายใต้ข้อบังคับของกฎระเบียบที่ทางราชการออกใช้บังคับแก่สถานีวิทยุโทรทัศน์โดยทั่วไป

ผู้ร้องเห็นว่า คำชี้ขาดดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ (๑) ข้อสัญญาอนุญาตโดดูลาการตามข้อ ๑๕ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ เป็นโมฆะ เนื่องจากเป็นการโอนอำนาจให้ทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเนื้อหาของบริการสาธารณะโดยปราศจากการตรวจสอบจากรัฐอย่างสิ้นเชิง อันมีวัตถุประสงค์เป็นการขัดต่อหลักกฎหมายมหาชนและขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (๒) ข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ ไม่มีผลผูกพัน เนื่องจากการเพิ่มเติมสัญญาข้อดังกล่าว มิได้นำกลับไปให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกครั้งหนึ่ง ทั้งที่เป็นการเพิ่มหลักการสำคัญที่เป็นข้อยกเว้นของหลักทั่วไปในสัญญาดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่มีได้ปฏิบัติตามขั้นตอนที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดไว้ (๓) คณะอนุญาโตตุลาการไม่มีอำนาจชี้ขาดข้อพิพาทในประเด็นเรื่องค่าเสียหาย โดยผู้ร้องเห็นว่า อยู่นอกขอบเขตแห่งสัญญาตามข้อ ๑๕ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ เนื่องจาก ข้อ ๕ วรรคสี่ เป็นข้อสัญญาที่กำหนดให้คู่สัญญาต้องมาเจรจาต่อรองกันใหม่เพื่อหามาตรการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น กรณีจึงต้องผ่านขั้นตอนการเจรจาค่าเสียหายโดยคู่สัญญาเสียก่อน และ (๔) ผู้ร้องไม่ได้ปฏิบัติผิดสัญญา กล่าวคือ ข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ ไม่ครอบคลุมถึงสถานีโทรทัศน์ช่องเดิมที่มีโฆษณาอยู่ก่อนแล้ว ส่วนกรณีสถานีโทรทัศน์ TTV ผู้ร้องเห็นว่า ผู้คัดค้านมีภาระในการพิสูจน์ให้เห็นว่าการโฆษณาของสถานีโทรทัศน์ TTV เป็นเหตุให้ผู้คัดค้านได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงินอย่างรุนแรงอย่างไรบ้าง เมื่อผู้คัดค้านเพิกเฉย ผู้ร้องจึงไม่ได้เป็นผู้ปฏิบัติผิดสัญญา

/และกรณี...

และกรณีของ ยูบีซี อ.ส.ม.ท. ก็ได้ดำเนินการให้ ยูบีซี ระบุการแพร่ภาพโฆษณาทุกครั้ง ผู้ร้องเห็นว่า อ.ส.ม.ท. ไม่ได้อนุญาตให้ ยูบีซี ทำการโฆษณาได้ สำหรับกรณีสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง ๑๑ ก็เป็นกรณีที่ส่วนราชการซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ได้ดำเนินการเองโดยไม่ได้ให้สัมปทานอนุญาตหรือทำสัญญาใดๆ กับบุคคลอื่น กรณีจึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ อีกทั้งเป็นกรณีที่รัฐ จัดทำบริการสาธารณะในด้านข่าวสารการศึกษา แม้จะมีการโฆษณาอยู่บ้าง ก็ไม่ใช่การแข่งขันกันในเชิงธุรกิจ

ผู้ร้องเห็นว่า ผู้คัดค้านไม่ได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงินอย่างรุนแรง การที่คณะอนุญาโตตุลาการใช้งบการเงินของผู้คัดค้านเป็นหลักฐานเพียงประการเดียว ย่อมไม่ชอบด้วยเหตุผล อีกทั้งสาเหตุที่ทำให้ผู้คัดค้านขาดทุนสะสมเรื่อยมา ไม่ได้เกิดจากข้อจำกัดทางด้านเวลาและประเภทรายการแต่อย่างใด แต่เกิดจากการตั้งสถานีเครือข่ายล่าช้าไม่เป็นไปตามเป้าหมาย เป็นเหตุให้ผู้คัดค้านไม่สามารถตั้งราคาขายโฆษณาได้ตามที่ประมาณการไว้

ผู้ร้องเห็นว่า คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในส่วนของมาตรการชดเชยความเสียหายไม่ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ (๑) กรณีให้ผู้ร้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้คัดค้านเป็นเงินจำนวน ๒๐ ล้านบาท เฉพาะกรณีที่สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง ๑๑ ทำการโฆษณา ซึ่งข้อพิพาทในเรื่องจำนวนค่าเสียหายนี้ ผู้คัดค้านไม่ได้เรียกร้องกับผู้ร้อง คำชี้ขาดในส่วนนี้จึงเกินขอบเขตแห่งข้อตกลงในการเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการ (๒) กรณีให้คืนค่าผลประโยชน์ตอบแทนจำนวน ๕๗๐ ล้านบาท คำชี้ขาดในส่วนนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่คณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยว่าผู้ร้องเป็นฝ่ายผิดสัญญาในกรณีที่บริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด (สถานีโทรทัศน์สีกองทัพบก ช่อง ๗) ได้รับการต่อสัญญาจากกองทัพบก และผู้คัดค้านได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงินอย่างรุนแรง คำชี้ขาดดังกล่าว จึงเป็นคำชี้ขาดที่เกิดจากการวินิจฉัยข้อเท็จจริงตามสัญญาไม่ถูกต้อง (๓) กรณีให้ลดค่าตอบแทนตามสัญญา เป็นคำชี้ขาดที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่คณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยว่าผู้ร้องเป็นฝ่ายปฏิบัติผิดสัญญาในกรณีที่เกี่ยวกับสถานีโทรทัศน์สีกองทัพบก ช่อง ๗ เช่นกัน ผลของคำชี้ขาดทำให้ผู้คัดค้านต้องจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้ร้องตลอดทั้งโครงการรวม ๓๐ ปี น้อยกว่าผู้เสนอราคาต่ำสุดในการประกวดราคา จึงเป็นคำชี้ขาดที่ไม่ชอบด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย นอกจากนี้ คำชี้ขาด

/ดังกล่าว...

๘

ดังกล่าวยังมีผลเป็นการแก้ไขสัญญาในส่วนของ การจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่รัฐ อันเป็นส่วนสาระสำคัญอีกประการหนึ่งของสัญญาเข้าร่วมงานฯ ที่ไม่อาจกระทำได้โดยอาศัยคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของความตกลงกันในระบบกฎหมายเอกชน (๔) กรณีการแก้ไขสัดส่วนและช่วงเวลาในการเสนอข่าว สารคดี และ สารประโยชน์ ซึ่งเป็นเจตนารมณ์ในการก่อตั้งสถานีโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ อันเป็นส่วนสำคัญที่สุดของสัญญา คณะอนุญาโตตุลาการซึ่งตั้งขึ้นภายในขอบเขตแห่งระบบกฎหมายเอกชน และไม่มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับบริการสาธารณะ จึงไม่ชอบที่จะชี้ขาดในเรื่องดังกล่าว และ (๕) กรณีที่ผู้คัดค้านได้ขอให้คณะอนุญาโตตุลาการชี้ขาดให้ผู้ร้องกำหนดมาตรการชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้คัดค้าน โดยขอให้ผู้ร้องปฏิบัติตามข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ ย่อมหมายถึงผู้คัดค้านได้ขอให้ผู้ร้องต้องมาเจรจากับผู้คัดค้านเพื่อกำหนดมาตรการชดเชยความเสียหาย การที่คณะอนุญาโตตุลาการชี้ขาดข้อพิพาทโดยกำหนดมาตรการให้ผู้ร้องต้องชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้คัดค้านเสียเอง จึงเป็นคำชี้ขาดที่วินิจฉัยเกินขอบเขตแห่งข้อตกลงในการเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการ

นอกจากนี้ ผู้ร้องเห็นว่า ผู้คัดค้านไม่ใช้สิทธิเรียกร้องภายในกำหนดอายุความ การฟ้องคดีหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๒๘/๒๕๔๕ ข้อพิพาทหมายเลขแดงที่ ๔/๒๕๔๗ ของสถาบันอนุญาโตตุลาการ ทั้งหมด

ผู้คัดค้านยื่นคำคัดค้านว่า สัญญาเข้าร่วมงานฯ และดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๘ เป็นสัญญาทางแพ่ง ไม่ใช่สัญญาทางปกครอง นอกจากนี้ จำนวนเงินที่ผู้คัดค้านเสนอจ่ายค่าตอบแทนการดำเนินกิจการสถานีให้กับผู้ร้องปีละ ๓๐๐ ล้านบาท ถึง ๑,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งสูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ประกอบการสถานีโทรทัศน์อื่นๆ ในขณะก่อนทำสัญญา และผู้คัดค้านจะต้องจ่ายค่าตอบแทนเป็นรายได้เข้ารัฐขั้นต่ำเป็นเงินมากที่สุดเท่าที่รัฐเคยอนุญาตให้กับเอกชน ผู้คัดค้านจึงร้องขอมาตรการคุ้มครองจากรัฐ โดยขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างสัญญาข้อ ๕ วรรคสี่ ซึ่งผู้ร้องรับพิจารณาและมีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างสัญญาให้กับผู้คัดค้าน

/ภายหลัง...

ภายหลังจากทำสัญญาดังกล่าวแล้ว ปรากฏว่า หน่วยงานของรัฐได้ให้สัมปทานอนุญาตหรือทำสัญญากับบุคคลอื่นเพื่ออนุญาตให้เข้าดำเนินการให้บริการส่งวิทยุโทรทัศน์ โดยมีการโฆษณาหรืออนุญาตให้โทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกทำการโฆษณาได้ และเป็นเหตุให้ผู้คัดค้านได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงินอย่างรุนแรงและก่อให้เกิดการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรมต่อผู้คัดค้าน ซึ่งขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๘๗ รวม ๔ กรณี คือ กรณีที่หนึ่ง กองทัพบกได้เข้าทำสัญญาต่างตอบแทนกับบริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด อันมีเนื้อหาเป็นการอนุญาตให้บริษัทดังกล่าวดำเนินการให้บริการส่งวิทยุโทรทัศน์ทางสถานีโทรทัศน์สีกองทัพบก ช่อง ๗ โดยมีวัตถุประสงค์ให้มีการหารายได้จากโฆษณา และไม่ถูกจำกัดช่วงเวลาการออกอากาศรายการ กรณีที่สอง กรมประชาสัมพันธ์ได้เข้าทำสัญญาเข้าร่วมและดำเนินโครงการให้บริการส่งวิทยุโทรทัศน์ประเภทบอกรับเป็นสมาชิก กับบริษัท เวลด์สตาร์ ทีวี (ไทยแลนด์) จำกัด โดยกำหนดเงื่อนไขการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่กรมประชาสัมพันธ์ในอัตราร้อยละ ๕.๕ ของรายได้ และกำหนดเงินประกันผลประโยชน์ตอบแทนขั้นต่ำเป็นรายปี ซึ่งสัญญาดังกล่าวไม่มีข้อห้ามบริษัทดังกล่าวดำเนินการโฆษณา กรณีที่สาม คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุญาตให้สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง ๑๑ มีการโฆษณาได้ในช่วงการถ่ายทอดสดกีฬาซีเกมส์ ครั้งที่ ๒๐ และการแข่งขันโอลิมปิกฤดูร้อนปี ๒๐๐๐ แต่หลังการถ่ายทอดสดการแข่งขันกีฬาดังกล่าว สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง ๑๑ ยังคงดำเนินการออกอากาศโดยมีโฆษณาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ทั้งอนุญาตให้เอกชนทำรายการและหารายได้จากโฆษณาในรายการดังกล่าว และกรณีที่สี่ อ.ส.ท. ได้อนุญาตให้บริษัท ยูไนเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ดำเนินกิจการให้บริการโทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกโดยมีข้อกำหนดห้ามมีโฆษณา แต่ปรากฏว่าสถานีโทรทัศน์ช่องดังกล่าวได้มีการโฆษณาในรูปแบบต่างๆ

กรณีดังกล่าวเข้าเงื่อนไขตามข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ ผู้คัดค้านจึงได้มีหนังสือเรียกร้องให้ผู้ร้องพิจารณาและเจรจาหามาตรการชดเชยความเสียหายที่ผู้คัดค้านได้รับ แต่ผู้ร้องพิจารณาว่าข้อเรียกร้องของผู้คัดค้านไม่เข้าเงื่อนไขตามข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๕ ผู้คัดค้านได้ยื่นคำเสนอข้อพิพาทต่อสำนักงานอนุญาโตตุลาการ กระทรวงยุติธรรม ซึ่งในระหว่างการดำเนินการกระบวนการพิจารณาของคณะอนุญาโตตุลาการ ผู้ร้องไม่เคยคัดค้านอำนาจของคณะอนุญาโตตุลาการ

/ในการ...

ในการพิจารณาข้อพิพาทใด หรือคัดค้านว่าคณะอนุญาโตตุลาการกระทำการเกินขอบเขตอำนาจแต่อย่างใด

ผู้คัดค้านเห็นว่า ในขณะที่ทำสัญญาเข้าร่วมงานฯ เมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๘ ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับศาลปกครองหรือสัญญาทางปกครอง ดังนั้น ข้อตกลงเรื่องการระงับข้อพิพาทโดยการอนุญาโตตุลาการในสัญญาระหว่างรัฐและเอกชน จึงกระทำได้โดยชอบ ซึ่งในชั้นอนุญาโตตุลาการ ผู้ร้องมิได้โต้แย้งในประเด็นเรื่องการแก้ไขสัญญา ข้อ ๕ ว่าถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ โดยข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ กำหนดให้ผู้ร้องพิจารณาและเจรจากับผู้คัดค้านโดยเร็วเพื่อหามาตรการชดเชยความเสียหาย ซึ่งมาตรการชดเชยความเสียหาย หมายความว่ารวมถึงกรณีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมข้อตกลงเดิมในสัญญา กรณีจึงมิได้ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนแต่อย่างใด

ตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า คณะอนุญาโตตุลาการควรชี้ขาดให้ผู้ร้องร่วมเจรจากับผู้คัดค้านเพื่อหามาตรการชดเชยความเสียหายก่อนนั้น ผู้คัดค้านได้ร้องขอต่อผู้ร้องมาโดยตลอด แต่ผู้ร้องเพิกเฉย ซึ่งในชั้นกำหนดประเด็นเพื่อการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ผู้ร้องและผู้คัดค้านได้ให้ความเห็นชอบร่วมกัน จึงได้มีการกำหนดเป็นประเด็นไว้ในข้อ ๔ ว่า ในกรณีที่ผู้เรียกร้อง (ผู้คัดค้านในคดีนี้) ได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติผิดสัญญาของผู้คัดค้าน (ผู้ร้องในคดีนี้) ผู้เรียกร้องมีสิทธิได้รับการชดเชยความเสียหายตามข้อเรียกร้องได้หรือไม่เพียงใด ดังนั้น คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการจึงอยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการ และอยู่ในขอบเขตแห่งข้อตกลงในการเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการ และคำชี้ขาดย่อมเป็นที่สุด ตามข้อ ๑๕ วรรคหนึ่ง ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ นอกจากนี้ คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการสอดคล้องกับหลักกฎหมายมหาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และเป็นประโยชน์แก่รัฐ การยอมรับและบังคับตามคำชี้ขาดย่อมไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนแต่ประการใด ส่วนข้ออ้างของผู้ร้องที่ว่า ข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ ไม่มีผลผูกพัน นั้น ผู้คัดค้านเห็นว่า ข้อที่ผู้ร้องอ้างว่าไม่ได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นเรื่องภายในของส่วนราชการ ผู้คัดค้านไม่มีอำนาจเกี่ยวข้อหรือมีหน้าที่เสนอคณะรัฐมนตรีแต่อย่างใด อีกทั้งตามข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ

/เป็นข้อ...

เป็นข้อกำหนดที่ได้ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องจึงไม่อาจรับฟังได้

กรณีที่ผู้ร้องอ้างว่า คณะอนุญาโตตุลาการไม่มีอำนาจชี้ขาดข้อพิพาทในประเด็นค่าเสียหายนั้น ผู้คัดค้านเห็นว่า ตามคำเสนอข้อพิพาทของผู้คัดค้านกล่าวอ้างโดยชัดแจ้งแล้วว่า ผู้ร้องผิดสัญญาทั้งสี่กรณีและผู้คัดค้านได้ร้องขอให้ผู้ร้องพิจารณาหามาตรการชดเชยความเสียหายหลายครั้ง แต่ผู้ร้องไม่พิจารณา ดังนั้น คณะอนุญาโตตุลาการจึงมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดประเด็นค่าเสียหาย ประกอบกับผู้ร้องและผู้คัดค้านได้ร่วมกันให้ความเห็นชอบในการกำหนดประเด็นให้คณะอนุญาโตตุลาการชี้ขาดมาตรการชดเชยความเสียหายแล้ว

ประเด็นที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า ผู้ร้องไม่ได้ปฏิบัติผิดสัญญานั้น ผู้คัดค้านยืนยันว่าข้อเท็จจริงทั้ง ๔ กรณีนี้ เข้าเงื่อนไขตามข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ และมีผลกระทบต่อฐานะทางการเงินของผู้คัดค้านอย่างรุนแรง ตามที่ผู้ร้องอ้างว่า คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการเสียงข้างมากในส่วนของมาตรการชดเชยความเสียหายไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะว่ามีผลเป็นการแก้ไขสัญญาและกำหนดค่าเสียหายโดยผู้คัดค้านมิได้ เรียกร้องนั้น ผู้คัดค้านเห็นว่า เมื่อในสัญญาเข้าร่วมงานฯ ไม่มีเงื่อนไขสัญญาข้อใดห้ามมิให้คู่สัญญาตกลงแก้ไขเปลี่ยนแปลง จึงต้องตีความตามหลักกฎหมายทั่วไปว่า คู่สัญญาชอบที่จะตกลงเปลี่ยนแปลงสัญญาได้ทุกข้อ ดังนั้น เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นและคู่สัญญาตกลงกันมอบข้อพิพาทให้คณะอนุญาโตตุลาการใช้ดุลพินิจพิจารณาชี้ขาด คณะอนุญาโตตุลาการจึงมีอำนาจกำหนดมาตรการชดเชยความเสียหายอันมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงแก้ไขสัญญาได้ ส่วนที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า คณะอนุญาโตตุลาการไม่มีอำนาจชี้ขาดให้ผู้คัดค้านสามารถออกอากาศช่วงเวลา Prime Time คือช่วงเวลาระหว่าง ๑๙ นาฬิกา ถึง ๒๑.๓๐ นาฬิกา โดยไม่ต้องถูกจำกัดรายการนั้น เมื่อเจตนาเบื้องต้นย่อมสามารถเปลี่ยนแปลงได้โดยเจตนาในภายหลังของคู่สัญญา จึงเป็นเรื่องระหว่างผู้ร้องกับผู้คัดค้าน ซึ่งมีได้ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนแต่ประการใด

ผู้คัดค้านเห็นว่า เหตุผิดสัญญายังคงดำเนินอยู่โดยต่อเนื่องตลอดมา จนถึงวันยื่นคำเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการ อายุความย่อมยังไม่เริ่มต้นนับ กรณีจึงไม่ขาดอายุความ อีกทั้งประเด็นอายุความนี้ผู้ร้องมิได้กล่าวอ้างต่อสู้ในชั้นอนุญาโตตุลาการ จึงไม่มีเหตุที่จะกล่าวอ้างในชั้นศาล

/ผู้ร้อง...

๑๒

ผู้ร้องยื่นคำคัดค้านแก้คำคัดค้านคำร้องมีเนื้อหาสาระเช่นเดียวกับคำร้อง โดยเพิ่มเติมว่า ในกรณีของ TTV นั้น มีอายุสัญญารวม ๒๕ ปี และโครงการดังกล่าวมีเขตพื้นที่บริการผู้บอกรับเป็นสมาชิกเฉพาะกรุงเทพมหานครและปริมณฑลเท่านั้น ส่วนการดำเนินงานของผู้คัดค้านให้บริการเป็นแบบฟรีทีวี ไม่เก็บค่าสมาชิก กำหนดเวลารวม ๓๐ ปี กำลังส่งของสถานีออกอากาศในกรุงเทพมหานคร และมีเขตพื้นที่บริการและสมาชิกผู้รับชมทั่วประเทศ ผู้ให้บริการทั้ง ๒ ราย จึงไม่สามารถนำมาเปรียบเทียบการได้เปรียบหรือเสียเปรียบต่อกันได้ และแม้ข้อกำหนดในสัญญากรณีของ TTV จะไม่มีข้อตกลงเงื่อนไขห้ามทำการโฆษณา แต่ผู้คัดค้านก็สามารถให้บริการเสริมอื่นได้ และจากการกำกับดูแลการดำเนินการกรณี TTV ยังไม่มีการหารายได้หลักจากการโฆษณาสินค้า ส่วนที่ผู้คัดค้านอ้างว่า ผู้ร้องยอมรับว่าในกรณีดังกล่าวผู้ร้องผิดสัญญาจริงนั้น ผู้ร้องเพียงยอมรับว่ากรมประชาสัมพันธ์อนุญาตให้ TTV โฆษณาได้ แต่การจะถือว่าผิดสัญญานั้น ต้องได้ความว่าผู้คัดค้านได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงินอย่างรุนแรงด้วย จึงถือไม่ได้ว่าผู้ร้องผิดสัญญา

เนื่องจากสัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ นี้เป็นสัญญาสัมปทาน ซึ่งเป็นสัญญาทางปกครอง และสัญญาดังกล่าวจะต้องผ่านความเห็นชอบของหลายหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเสียก่อน จึงมิใช่สัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ กำหนดเงื่อนไขห้ามมิให้รัฐหรือหน่วยงานของรัฐให้สัมปทานผู้อื่นในคลื่นความถี่อื่นอีก เท่ากับเป็นการให้ผู้คัดค้านผูกขาดการตั้งสถานีโทรทัศน์ทุกระบบการที่ผู้คัดค้านเสนอผลประโยชน์ที่สูงสุดจึงจะต้องเสี่ยงภัยเอาเองว่าจะสามารถทำกำไรได้หรือไม่ นอกจากนี้ การกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมดังกล่าวมิได้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาสัญญาดังกล่าวจึงเป็นโมฆะ ซึ่งศาลสามารถหยิบยกขึ้นวินิจฉัยได้ แม้จะมีได้ว่ากล่าวกันมาในชั้นอนุญาโตตุลาการก็ตาม และกรณีดังกล่าวก็มีใช้เรื่องภายในส่วนราชการ เนื่องจากผู้คัดค้านในฐานะคู่สัญญามีหน้าที่ติดตามตรวจสอบให้การทำสัญญาดำเนินไปโดยถูกต้องตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด ส่วนการที่ผู้ร้องมิได้ยกประเด็นขึ้นโต้แย้งมาก่อน เป็นเพราะเพิ่งตรวจพบในชั้นยื่นคำร้องขอให้ศาลเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ

คณะอนุญาโตตุลาการใช้ดุลพินิจที่ไม่ถูกต้องโดยไม่มีการรับฟังพยานหลักฐานของผู้ร้องแต่อย่างใด การที่คณะอนุญาโตตุลาการแก้ไขสัญญากรณีผังรายการโดยอ้างว่า

/เป็นมาตรการ...

เป็นมาตรการชดเชยความเสียหายนั้น ผู้ร้องเห็นว่าเป็นการแก้ไขสัญญาที่กระทบกระเทือนถึงสิทธิของประชาชนที่จะได้รับฟังข้อมูลข่าวสาร คำชี้ขาดจึงเป็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน สำหรับการยื่นคำร้องขอให้ศาลเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการนั้นมีใช้การอุทธรณ์ต่อศาล จึงไม่ถูกจำกัดให้ต้องห้ามเสนอปัญหาข้อเท็จจริงและประเด็นปัญหาที่มีโต้แย้งไว้ในชั้นอนุญาโตตุลาการให้ศาลพิจารณา

การที่คณะอนุญาโตตุลาการมีคำชี้ขาดโดยแก้ไขผลประโยชน์ตอบแทนอันเป็นสาระสำคัญของสัญญาเข้าร่วมงานฯ เพื่อให้สอดคล้องกับสัญญาระหว่างกองทัพบกกับบริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด แต่กลับมิได้คู่สัญญาฉบับก่อนที่ต่อเนื่องกันโดยสัญญาระหว่างกองทัพบกกับบริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด นั้น ได้มีข้อกำหนดให้อุปกรณ์ที่นำมาติดตั้งสถานีโทรทัศน์เป็นกรรมสิทธิ์ของกองทัพบก และบริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด จะยินยอมให้กองทัพบกใช้อุปกรณ์ของบริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด และจะต้องเช่าช่องสัญญาณดาวเทียมให้แก่กองทัพบกเพื่อนำไปใช้ได้ ซึ่งเท่ากับว่ากองทัพบกมีอำนาจใช้อุปกรณ์โทรทัศน์วิทยุกับสถานีโทรทัศน์สีกองทัพบกช่อง ๕ ซึ่งเป็นคู่แข่งทางธุรกิจกับบริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด ด้วย

ในส่วนของข้อกำหนดประเด็นข้อพิพาททั้ง ๔ ประเด็น โดยความเห็นชอบของคู่กรณีในชั้นการพิจารณาของอนุญาโตตุลาการนั้น ไม่ปรากฏว่ามีข้อกำหนดให้คณะอนุญาโตตุลาการมีอำนาจกำหนดมาตรการชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้คัดค้านแต่อย่างใด เป็นเหตุที่ทำให้ผู้ร้องไม่อาจยกประเด็นดังกล่าวขึ้นต่อสู้ก่อนหน้านี้ได้

โดยข้อพิพาทระหว่างผู้คัดค้านกับผู้ร้องในชั้นอนุญาโตตุลาการเป็นข้อพิพาทกันในมูลผิดสัญญา มิใช่พิพาทกันในมูลละเมิด กรณีจึงไม่อาจนำหลักการในการนับอายุความตาม queผู้คัดค้านกล่าวอ้างมาใช้กับกรณีนี้ได้ และปัญหาเรื่องอายุความในคดีปกครองเป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งศาลหยิบยกขึ้นพิจารณาได้

นอกจากนี้ คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการยังไม่เป็นธรรม เนื่องจากคณะอนุญาโตตุลาการชี้ขาดให้ปรับลดผลประโยชน์ตอบแทนตามสัญญาเข้าร่วมงานฯ ในส่วนจำนวนเงินรับประกันผลประโยชน์ขั้นต่ำ ให้ลดลงจากเดิมเหลือเท่ากับจำนวนค่าเช่าอัตราสูงสุดที่บริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด ชำระให้แก่กองทัพบกตามสัญญาต่างตอบแทน ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๑ โดยได้นำผลประโยชน์ตอบแทนที่บริษัท

/กรุงเทพ...

กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด ชำระให้แก่กองทัพบก และผลประโยชน์ตอบแทนที่บริษัท อยู่ในเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ชำระให้แก่ อ.ส.ม.ท. มาเป็น หลักเกณฑ์ชี้ขาด โดยไม่ได้พิจารณาว่าสัญญาเหล่านั้นแตกต่างจากสัญญาเข้าร่วมงานฯ โดยสัญญาของบริษัท อยู่ในเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) มีระยะเวลา ๒๐ ปี ส่วนสัญญาของบริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด มีระยะเวลา ๒๕ ปี และบริษัท ดังกล่าวได้ทำสัญญากับกองทัพบกมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๑ ติดต่อกันมาจนถึงปัจจุบัน ส่วนสัญญาเข้าร่วมงานฯ มีระยะเวลา ๓๐ ปี เมื่อระยะเวลาตามสัญญาแตกต่างกันย่อมมีผล ต่อการคำนวณผลประโยชน์ตอบแทนของคู่สัญญาด้วย

ผู้คัดค้านยื่นคำคัดค้านเพิ่มเติมมีเนื้อหาสาระเช่นเดียวกับคำคัดค้าน โดยเพิ่มเติมว่า ข้อเท็จจริงที่ผู้ร้องนำเสนอเข้ามาใหม่ นอกเหนือจากที่ปรากฏในสำนวนข้อพิพาทในชั้น อนุญาตตุลาการนั้น เป็นข้อเท็จจริงภายในของผู้ร้องซึ่งผู้คัดค้านไม่มีส่วนรับรู้หรือเกี่ยวข้อง อีกทั้งไม่เป็นประเด็นข้อพิพาทที่คู่พิพาทร่วมกันกำหนดเพื่อให้คณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยชี้ขาด ดังนั้น ศาลปกครองจึงไม่สามารถรับฟังเพื่อเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการได้ นอกจากนี้ อำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในประเด็นพิพาท เป็นอำนาจเฉพาะของคณะอนุญาโตตุลาการตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติ อนุญาตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ เมื่อคณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยชี้ขาดแล้วย่อมเป็นที่สิ้นสุด และผูกพันผู้ร้องและผู้คัดค้านตามข้อ ๑๕ วรรคหนึ่ง ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ ประกอบกับ ข้อ ๓๐ วรรคสี่ ของข้อบังคับสำนักงานศาลยุติธรรม ว่าด้วยอนุญาโตตุลาการ สถาบัน อนุญาตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ดังนั้น ข้อเท็จจริงในประเด็นพิพาทที่คณะอนุญาโตตุลาการ ชี้ขาดว่าเข้าเงื่อนไขตามข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ และผู้คัดค้านต้องได้รับการชดเชยความเสียหาย จึงยุติตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการแล้ว

ก่อนที่ผู้คัดค้านจะยื่นคำเสนอข้อพิพาทและคำขอหักค่าเสนอข้อพิพาทให้ คณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยชี้ขาด ผู้คัดค้านได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงิน อย่างรุนแรง โดยเห็นได้จากผลประกอบการที่แสดงในงบการเงินตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๕ ผู้คัดค้านขาดทุนสะสมต่อเนื่องถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๕ รวมจำนวน ๓,๗๔๕ ล้านบาท โดยในการชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการก็ได้ให้นำเอามาตรา ๘๗ และ มาตรา ๒๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาพิจารณาด้วย คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการจึงสอดคล้องกับหลักกฎหมายมหาชน

/ส่วนที่...

ส่วนที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า การเสนอร่างสัญญาต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยเคร่งครัดนั้น ผู้ร้องไม่อาจนำปัญหาหรือความบกพร่องภายในองค์กรของผู้ร้องมาอ้างยันต่อผู้คัดค้าน ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกและผู้สุจริต เพื่อให้พ้นความรับผิดชอบได้ กรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าเหตุที่ไม่ยกเป็นประเด็นแห่งข้อพิพาทในชั้นอนุญาโตตุลาการเพราะเพิ่งตรวจสอบพบนั้น พังไม่ขึ้น เนื่องจากหน่วยงานของผู้ร้องมีสำนักงานกฎหมายและมีพนักงานอัยการเป็นคณะทำงานทุกขั้นตอน

สำหรับกรณีของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง ๑๑ นั้น ผู้คัดค้านได้เรียกร้องให้ผู้ร้องชดเชยความเสียหายในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นเงินจำนวน ๒๐ ล้านบาท ซึ่งคณะอนุญาโตตุลาการพิจารณาแล้วชี้ขาดให้ผู้คัดค้านมีสิทธิได้รับชดเชยความเสียหาย เป็นจำนวนเงิน ๒๐ ล้านบาท ตามคำเสนอข้อพิพาท กรณีจึงไม่ใช้การชี้ขาดเกินคำขอตามข้อกล่าวอ้างของผู้ร้อง

ส่วนคำขอของผู้คัดค้านที่ขอให้ผู้ร้องชดเชยความเสียหายที่มีอยู่โดยต่อเนื่องในปัจจุบัน โดยลดผลประโยชน์ตอบแทนตามสัญญาเข้าร่วมงานฯ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นต้นไปจนถึงสิ้นสุดอายุสัญญา ให้คงเหลือเท่ากับอัตราผลประโยชน์ตอบแทนตามอัตราค่าเช่าที่ระบุในสัญญาระหว่างกองทัพบก กับ บริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด และในคำขอของผู้คัดค้านที่ขอให้ผู้ร้องชดเชยความเสียหายที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยการแก้ไขข้อกำหนดเงื่อนไขแห่งสัญญาเข้าร่วมงานฯ ให้สอดคล้องเท่าเทียมกับสัญญาที่กองทัพบกทำกับบริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด ซึ่งผู้คัดค้านได้แนบสัญญาดังกล่าวให้คณะอนุญาโตตุลาการพิจารณาประกอบคำขอด้วย การที่คณะอนุญาโตตุลาการได้ใช้ดุลพินิจชี้ขาดคำขอทั้ง ๒ ประการนี้ไปพร้อมกัน จึงเป็นการใช้ดุลพินิจชี้ขาดตามคำขอท้ายคำเสนอข้อพิพาทของผู้คัดค้าน ซึ่งผู้ร้องก็มีได้คัดค้านอำนาจของคณะอนุญาโตตุลาการในชั้นอนุญาโตตุลาการตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕

การประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์ในขณะที่ยังมีสัญญาเข้าร่วมงานฯ ชี้ขาดข้อพิพาทคดีนี้ ภายใต้กรอบระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ บัญญัติให้องค์กรคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) จะต้องจัดตั้งเสร็จเรียบร้อย และเข้ามากำกับดูแลการจัดสรรคลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และวิทยุโทรคมนาคม ร่วมกับคณะกรรมการกิจการ

/โทรคมนาคม...

โทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) ดังนั้น เมื่อคณะอนุญาโตตุลาการได้ชี้ขาดข้อพิพาทตรงตามประเด็นข้อพิพาทที่คู่พิพาทเห็นชอบร่วมกันภายใต้บทบัญญัติมาตรา ๔๐ ประกอบมาตรา ๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ โดยวินิจฉัยชี้ขาดให้สอดคล้องกับหลักการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม จึงเป็นการชี้ขาดที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ส่วนที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า คำขอท้ายคำเสนอข้อพิพาทให้ปรับลดผลประโยชน์ตอบแทนขั้นต่ำโดยนำผลประโยชน์ตอบแทนที่บริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด ชำระให้แก่กองทัพบก และผลประโยชน์ที่บริษัท ยูไนเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ชำระให้แก่ อ.ส.ม.ท. มาเป็นหลักเกณฑ์ชี้ขาด แต่คณะอนุญาโตตุลาการไม่ได้พิจารณาว่าสัญญาของผู้คัดค้านมีระยะเวลายาวนานกว่า นั้น ผู้คัดค้านเห็นว่า สัญญาเข้าร่วมงานฯ ของผู้คัดค้านมีระยะเวลา ๓๐ ปี ส่วนสัญญาของบริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด มีระยะเวลา ๒๕ ปี หากพิจารณาในขณะที่มีคำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ระยะเวลาของสัญญาเข้าร่วมงานฯ ของผู้คัดค้านเหลืออยู่จำนวน ๒๒ ปี แต่ผู้คัดค้านต้องจ่ายค่าตอบแทนผลประโยชน์ขั้นต่ำตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ปีละ ๒๓๐ ล้านบาท ตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ เป็นต้นไป รวมเป็นเงิน ๕,๐๖๐ ล้านบาท ในขณะที่บริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด เหลือระยะเวลา ๒๐ ปี แต่บริษัทได้สิทธิชำระค่าผลประโยชน์ตอบแทนขั้นต่ำเริ่มจาก ๑๗๐ ล้านบาท เฉพาะปีสุดท้ายเท่านั้นที่ชำระเงินผลประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้คัดค้านคือ ๒๓๐ ล้านบาท รวมชำระเพียง ๓,๕๑๐ ล้านบาท ผู้คัดค้านจึงมีการะในการประกอบกิจการแข่งขันมากกว่าถึง ๑,๑๕๐ ล้านบาท ดังนั้น หลังจากมีคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ฝ่ายผู้คัดค้านยังอยู่ในฐานะเสียเปรียบผู้ประกอบการรายอื่น

ผู้คัดค้านได้ยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า ในขณะทำสัญญาเข้าร่วมงานฯ และดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ ยังไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองแต่ประการใด ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทุกกรณีจึงเป็นข้อพิพาททางแพ่งอันอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม ซึ่งศาลปกครองและศาลแพ่งมีความเห็นเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลฟ้องกันว่า การขอให้เพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในคดีนี้อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง

๑๗

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยรวม ๓ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ข้อสัญญาอนุญาตตุลาการตามข้อ ๑๕ ของสัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๘ มีผลใช้บังคับได้หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ผู้ร้องและผู้คัดค้านได้กำหนดให้มีการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการอนุญาโตตุลาการ ตามข้อ ๑๕ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ ซึ่งแม้มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้น จะระบุประเภทของข้อพิพาทที่ระงับด้วยวิธีการอนุญาโตตุลาการไว้ว่าเป็นข้อพิพาททางแพ่งเท่านั้น แต่ในขณะที่มีการลงนามในสัญญาเข้าร่วมงานดังกล่าว ยังไม่มีการแบ่งแยกประเภทของสัญญาว่าสัญญาใดเป็นสัญญาทางแพ่งหรือสัญญาทางปกครอง ดังนั้น ไม่ว่าสัญญาที่ทำขึ้นจะเป็นสัญญาทางปกครองหรือไม่ก็ตาม คู่สัญญาอาจตกลงให้ใช้วิธีการอนุญาโตตุลาการในการระงับข้อพิพาทได้ ซึ่งต่อมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้บัญญัติรับรองให้ใช้วิธีการอนุญาโตตุลาการในสัญญาทางปกครองได้ นอกจากนี้ ไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดห้ามไม่ให้รัฐทำสัญญากับเอกชนโดยมีข้อตกลงให้ระงับข้อพิพาทตามสัญญาโดยวิธีการอนุญาโตตุลาการ จึงเห็นว่า ข้อสัญญาอนุญาโตตุลาการตามข้อ ๑๕ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ มีผลใช้บังคับได้

ส่วนข้ออ้างของผู้ร้องที่อ้างว่า การทำสัญญาโอนอำนาจให้คณะอนุญาโตตุลาการทำการชี้ขาดข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง เป็นการโอนอำนาจให้ทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเนื้อหาของบริการสาธารณะโดยปราศจากการตรวจสอบจากรัฐโดยสิ้นเชิงนั้น เห็นว่า มาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ประกอบกับมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ก็ได้บัญญัติให้อำนาจศาลที่จะตรวจสอบคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ โดยศาลอาจมีคำสั่งปฏิเสธไม่รับบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการได้ หากศาลเห็นว่าคำชี้ขาดนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ใช้บังคับแก่ข้อพิพาทนั้น หรือเป็นคำชี้ขาดที่เกิดจากการกระทำหรือวิธีการอันมิชอบด้วยกฎหมายอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือมิได้อยู่ในขอบเขตแห่งสัญญาอนุญาโตตุลาการที่มีผลผูกพันตามกฎหมายหรือตามคำขอของคู่พิพาท หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

/ประเด็น...

ประเด็นที่สอง ผู้คัดค้านได้เสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อสัญญาเข้าร่วมงานฯ เป็นสัญญาซึ่งรัฐยอมให้ออกชนเข้ามาแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ด้านคลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุโทรทัศน์ โดยมีค่าตอบแทนให้แก่รัฐ ทั้งนี้ เพื่อวัตถุประสงค์ที่สำคัญก็คือการจัดทำบริการสาธารณะด้านการสื่อสารวิทยุโทรทัศน์ โดยที่ผู้ร้องเป็นหน่วยงานทางปกครอง และมีข้อตกลงในสัญญาที่ให้เอกสิทธิ์บางประการแก่ผู้ร้องซึ่งเป็นเจ้าของโครงการ สัญญาดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามนิยามในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง มาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี ดังนั้น การยื่นคำเสนอข้อพิพาทของผู้คัดค้านต่อสำนักงานอนุญาโตตุลาการ กระทรวงยุติธรรม จึงต้องยื่นภายในระยะเวลาดังกล่าว กล่าวคือ ภายในเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการ

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้คัดค้านได้มีหนังสือถึงผู้ร้องเพื่อขอให้พิจารณาหามาตรการชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้คัดค้านตามข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ รวม ๖ ครั้ง โดยในครั้งที่หก ผู้ร้องและผู้คัดค้านได้ร่วมประชุมกับคณะกรรมการประสานงานการดำเนินการตามสัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ ครั้งที่ ๕/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๕ โดยผู้ร้องขอให้ผู้คัดค้านชี้แจงรายละเอียดเพื่อพิสูจน์ว่าการโฆษณาของสถานีโทรทัศน์ TTV เป็นเหตุให้ผู้คัดค้านได้รับความเสียหายอย่างรุนแรงอย่างไร แต่ผู้คัดค้านยังมิได้ชี้แจงรายละเอียดให้ทราบ โดยอ้างว่าจะขอ นำประเด็นนี้เสนอคณะอนุญาโตตุลาการเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดรวมไปกับประเด็นอื่นด้วยนั้น จึงเห็นว่า การยื่นข้อเรียกร้องของผู้คัดค้านตั้งแต่ต้นเป็นเพียงขั้นตอนการเจรจาของคู่สัญญาโดยมิได้มีข้อตกลงในรายละเอียดให้เป็นที่ยุติแต่ประการใด โดยผู้ร้องก็ยังแจ้งให้ผู้คัดค้านชี้แจงรายละเอียดเพิ่มเติมเพื่อพิจารณาหาข้อยุติต่อไป ย่อมไม่อาจถือว่าเป็นเหตุที่ผู้คัดค้านจะเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการ จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๕ ผู้ร้องและผู้คัดค้านได้ร่วมประชุมกันและผู้ร้องมีมติปฏิเสธข้อเรียกร้องของผู้คัดค้าน กรณีจึงถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้คัดค้านรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการ

/การที่...

การที่ผู้คัดค้านยื่นคำเสนอข้อพิพาทต่อสำนักงานอนุญาตอุตสาหกรรม กระทรวงยุติธรรม เมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๕ จึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการเสนอข้อพิพาทต่อคณะกรรมการ

ประเด็นที่สาม คำชี้ขาดของคณะกรรมการอนุญาตอุตสาหกรรม สถาบันอนุญาตอุตสาหกรรม สำนักระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๒๗/๒๕๔๕ ข้อพิพาทหมายเลขแดงที่ ๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๗ เป็นคำชี้ขาดที่เกินขอบเขตแห่งสัญญาอนุญาตอุตสาหกรรมหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อพิจารณาคำชี้ขาดของคณะกรรมการที่ให้ผู้ร้องชดเชยความเสียหายแก่ผู้คัดค้าน ๓ ประการแล้ว เห็นว่า กรณีแยกพิจารณาเป็นประเด็นย่อยได้ ดังนี้

ประเด็นย่อยที่หนึ่ง คำชี้ขาดของคณะกรรมการที่ให้ผู้ร้องชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๔ ให้แก่ผู้คัดค้านเป็นเงินจำนวน ๒๐ ล้านบาท เฉพาะกรณีกรมประชาสัมพันธ์ให้สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง ๑๑ มีการโฆษณาใน เห็นว่า ข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ กำหนดว่า หลังจากวันทำสัญญานี้ หากผู้ร้องหรือหน่วยงานของรัฐให้สัมปทานอนุญาตหรือทำสัญญาใดๆ กับบุคคลอื่นเข้าดำเนินการให้บริการส่งวิทยุโทรทัศน์ โดยมีการโฆษณาหรืออนุญาตให้โทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกทำการโฆษณาได้ และเป็นเหตุให้ผู้คัดค้านได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงินของผู้คัดค้านอย่างรุนแรง เมื่อผู้คัดค้านร้องขอ ผู้ร้องจะพิจารณาและเจรจากับผู้คัดค้านโดยเร็วเพื่อหามาตรการชดเชยความเสียหายที่ผู้คัดค้านได้รับจากผลกระทบดังกล่าว ซึ่งการดำเนินโครงการจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบยู เอช เอฟ สืบเนื่องมาจากคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ ให้ผู้ร้องเป็นเจ้าของโครงการให้เอกชนเข้าร่วมจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์และดำเนินการบริการส่งวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ จำนวน ๒ เครือข่าย และให้ดำเนินการตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ และต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในหลักการของโครงการดังกล่าวแล้ว ซึ่งตามมาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้ผู้ร้องซึ่งเป็นหน่วยงานเจ้าของโครงการจัดทำร่างประกาศเชิญชวนเอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการ

/และร่าง...

และร่างขอบเขตของโครงการและเงื่อนไขสำคัญที่จะต้องมีในสัญญาเข้าร่วมงานหรือดำเนินการดังกล่าว ผู้ร้องจึงได้มีประกาศเชิญชวนเอกชนเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิจัยโทรทัศนระบบ ยู เอช เอฟ ซึ่งตามประกาศเชิญชวนดังกล่าวได้ให้ผู้ร้องเป็นหน่วยงานตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งสัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิจัยโทรทัศนนี้ เป็นสัญญาที่จะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวโดยเคร่งครัด โดยที่มาตรา ๒๐ ได้บัญญัติให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณาร่างสัญญาเข้าร่วมงานหรือดำเนินการก่อนลงนาม และตามมาตรา ๒๑ บัญญัติให้คณะกรรมการนำผลการคัดเลือกพร้อมเหตุผลประเด็นที่เจรจาต่อรองเรื่องผลประโยชน์ของรัฐ ร่างสัญญา และเอกสารทั้งหมดเสนอต่อรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัด เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาภายในเก้าสิบวันนับจากวันที่คณะกรรมการตัดสิน หากคณะรัฐมนตรีไม่เห็นด้วย ให้ส่งเรื่องคืนคณะกรรมการเพื่อพิจารณาทบทวนความเห็น แล้วนำผลการพิจารณาเสนอให้คณะรัฐมนตรีตัดสินชี้ขาด

ผู้คัดค้านได้ทราบเงื่อนไขรายละเอียดแล้วว่าโครงการนี้เป็นโครงการที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตั้งแต่ต้น อีกทั้งยังปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมอีกว่า นายจุลจิตต์ บุญเขต ประธานกรรมการบริหารของผู้คัดค้านเคยเป็นกรรมการในคณะกรรมการดำเนินโครงการจัดตั้งสถานีวิจัยโทรทัศนระบบ ยู เอช เอฟ ตามคำสั่งของผู้ร้อง ที่ ๘๘/๒๕๓๖ เรื่อง แต่งตั้งกรรมการดำเนินโครงการ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๓๖ โดยนายจุลจิตต์ได้ลาออกจากการเป็นกรรมการดังกล่าว แล้วได้เข้าทำงานเป็นกรรมการบริหารของผู้คัดค้าน ดังนั้น ผู้คัดค้านจึงย่อมจะต้องทราบถึงกระบวนการในการดำเนินการตามสัญญาว่าจะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาโดยตลอด ในระหว่างการจัดทำร่างสัญญา ผู้คัดค้านโดยนายจุลจิตต์ ประธานกรรมการบริหารของผู้คัดค้านได้มีหนังสือถึงผู้ร้องเพื่อขอให้เปิดการเจรจาเพื่อแก้ไขสัญญาให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่สัญญาทั้งสองฝ่าย และมีหนังสือขอเสนอร่างสัญญาสัมปทานโครงการวิจัยโทรทัศนระบบ ยู เอช เอฟ ฉบับขอปรับปรุงแก้ไข โดยเพิ่มเติมข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาดังกล่าว เพื่อเปิดโอกาสให้คู่สัญญาสามารถขอเปิดเจรจาเพื่อหามาตรการชดเชยความเสียหายของผู้คัดค้าน ในกรณีที่รัฐบาลอนุญาตให้โทรทัศนระบบอภิรักษ์เป็นสมาชิก (เคเบิลทีวี) สามารถทำการโฆษณาได้ หรือในกรณี

ที่รัฐบาล...

ที่รัฐบาลอนุญาตให้บุคคลใดดำเนินกิจการวิทยุโทรทัศน์บนพื้นฐานและหลักการที่คล้ายคลึงกับโครงการตามสัญญาดังกล่าว และมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อฐานะทางการเงินของผู้คัดค้าน ซึ่งข้อตกลงดังกล่าวเป็นข้อตกลงที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของรัฐโดยตรง ดังนั้น แม้จะได้มีการเสนอร่างสัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วก็ตาม แต่เมื่อคู่สัญญาได้ตกลงให้เพิ่มเติมข้อ ๕ วรรคสี่ ในสัญญาดังกล่าว ซึ่งเป็นการเพิ่มเติมในเนื้อหาที่เป็นสาระสำคัญอันมีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญา รวมทั้งเปลี่ยนแปลงหลักการที่สำคัญในสัญญา กรณีจึงต้องเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกครั้งหนึ่ง

ในเรื่องนี้ ผู้ร้องและผู้คัดค้านยอมรับว่าได้มีการลงนามในสัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ ระหว่างผู้ร้องกับผู้คัดค้าน เมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๘ โดยที่ไม่ได้ปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญดังกล่าว เพียงแต่ผู้คัดค้านอ้างว่าเป็นเรื่องภายในของส่วนราชการ ประกอบกับในการดำเนินกิจการตามโครงการดังกล่าวซึ่งเป็นโครงการขนาดใหญ่ มีกระบวนการและขั้นตอนในการดำเนินการโดยเปิดเผย ซึ่งคู่สัญญาสามารถตรวจสอบได้โดยง่ายทุกขั้นตอน และมีการประสานงานกันมาอย่างต่อเนื่อง จึงเชื่อว่าคู่สัญญาได้ลงนามในสัญญาโดยรู้หรือควรรู้ว่า ข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ มิได้ปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ดังนั้น ข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาดังกล่าวจึงไม่มีผลผูกพันคู่สัญญา คณะอนุญาโตตุลาการจึงไม่อาจอาศัยข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ มีคำชี้ขาดกำหนดมาตรการชดเชยความเสียหายให้ผู้ร้องชดเชยความเสียหายที่ผู้คัดค้านได้รับจากผลกระทบ ซึ่งรวมถึงความเสียหายในประเด็นนี้ด้วย ดังนั้น การยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในประเด็นนี้จึงเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ แม้ว่าผู้ร้องมิได้ยกกรณีดังกล่าวซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนเป็นข้อโต้แย้งในชั้นอนุญาโตตุลาการ อันเป็นเหตุให้คณะอนุญาโตตุลาการมิได้วินิจฉัยในประเด็นนี้ก็ตาม ศาลสามารถนำประเด็นดังกล่าวขึ้นมาวินิจฉัยได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕

/ประเด็น...

ประเด็นย่อยที่สอง การที่คณะอนุญาโตตุลาการมีคำวินิจฉัยชี้ขาดให้ปรับลดผลประโยชน์ตอบแทนตามข้อ ๕ วรรคหนึ่ง ของสัญญาดังกล่าว และตามเอกสารแนบ ๔ ในส่วนจำนวนเงินรับประกันผลประโยชน์ขั้นต่ำให้ลดลงจากเดิมเหลือเท่ากับจำนวนค่าเช่าอัตราสูงสุดที่บริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด ชำระให้แก่กองทัพบกตามสัญญาต่างตอบแทน ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๑ คือ ปีละ ๒๓๐ ล้านบาท โดยไม่ต้องชำระเงินขั้นต่ำเพิ่มขึ้นในแต่ละปีอีก และให้ปรับลดเงินผลประโยชน์ตอบแทนเป็นอัตราร้อยละจากเดิมเหลือเท่ากับอัตราสูงสุดที่บริษัท ยูไนเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ชำระให้แก่ อ.ส.ม.ท. ตามสัญญาว่าร่วมดำเนินกิจการโทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิก คือ อัตราร้อยละ ๖.๕ ของรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายและภาษีอากรใด ๆ ซึ่งเป็นค่าตอบแทนอัตราร้อยละที่สูงสุดที่หน่วยงานของรัฐได้รับจากผู้ประกอบการรายอื่น ๆ แล้วแต่จำนวนใดมากกว่า ให้ชำระจำนวนที่มากกว่านั้น ทั้งนี้ นับแต่วันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๕ เป็นต้นไปจนสิ้นสุดสัญญา และผู้ร้องต้องคืนเงินค่าผลประโยชน์ตอบแทนขั้นต่ำที่ผู้คัดค้านได้ชำระโดยมีเงื่อนไขระหว่างพิจารณาข้อพิพาทนี้เมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๖ จำนวน ๔๐๐ ล้านบาทให้แก่ผู้คัดค้านจำนวน ๕๗๐ ล้านบาท นั้น เห็นว่า ตามมาตรา ๓๔ วรรคสี่ และมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ คณะอนุญาโตตุลาการมีหน้าที่ต้องวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทตามข้อสัญญาและภายในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการเท่านั้น เมื่อคณะอนุญาโตตุลาการไม่อาจนำข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาดังกล่าว มากำหนดมาตรการชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้คัดค้าน เนื่องจากไม่มีผลผูกพันคู่สัญญาตามที่วินิจฉัยไว้แล้ว ในประเด็นย่อยที่หนึ่ง คณะอนุญาโตตุลาการจึงไม่มีอำนาจชี้ขาดให้ปรับลดเงินผลประโยชน์ตอบแทนที่ผู้คัดค้านต้องชำระให้แก่ผู้ร้องตามข้อ ๕ วรรคหนึ่ง ของสัญญาดังกล่าว เนื่องจากเป็นการชี้ขาดที่ขัดกับข้อสัญญา หรือมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงข้อสัญญาซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของคู่สัญญาที่จะตกลงกันตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ดังนั้น คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในประเด็นนี้จึงเป็นคำชี้ขาดที่ไม่อยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการ และการยอมรับหรือบังคับตามคำชี้ขาดจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๑) (ง) และ (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕

ประเด็นย่อยที่สาม การที่คณะอนุญาโตตุลาการมีคำวินิจฉัยชี้ขาดให้ผู้ร้องชดเชยความเสียหายโดยให้ผู้คัดค้านสามารถออกอากาศในช่วงเวลา Prime Time คือ

/ช่วงเวลา...

ช่วงเวลาระหว่าง ๑๕ นาฬิกา ถึง ๒๑.๓๐ นาฬิกา ได้โดยไม่ต้องถูกจำกัดเฉพาะรายการข่าว จากเดิมไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๐ ของเวลาออกอากาศทั้งหมดเป็นไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ของเวลาออกอากาศทั้งหมดนั้น เห็นว่า ข้อ ๑๑ ของสัญญาดังกล่าว กำหนดว่า ผู้จัดค้าน ต้องนำเสนอรายการประเภทข่าว สารคดี และสารประโยชน์ รวมกันไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๗๐ ของเวลาออกอากาศทั้งหมด และระยะเวลาะหว่าง ๑๕ นาฬิกา ถึง ๒๑.๓๐ นาฬิกา (Prime Time) จะต้องใช้สำหรับรายการประเภทดังกล่าวเท่านั้น ดังนั้น เมื่อคณะอนุญาโตตุลาการ ไม่อาจนำข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญา มากำหนดมาตรการชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้จัดค้าน ตามที่ได้วินิจฉัยไว้แล้วในประเด็นย่อยที่หนึ่ง การที่คณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยชี้ขาด ให้ปรับสัดส่วนการเสนอรายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์ลงเหลือไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ของเวลาออกอากาศทั้งหมด โดยที่ผู้จัดค้านมิได้ร้องขอ จึงเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดเกิน คำขอของผู้จัดค้านและขัดต่อมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ทั้งยังมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของการจัดทำบริการสาธารณะ เป็นการขัดกับข้อสัญญาและวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์ดังกล่าว ที่ประสงค์จะจัดทำบริการสาธารณะให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลข่าวสารต่างๆ ไม่ใช่ เป็นสถานีโทรทัศน์เพื่อความบันเทิงเช่นเดียวกับสถานีโทรทัศน์อื่นๆ ทั่วไป ดังนั้น คำชี้ขาดของ คณะอนุญาโตตุลาการในประเด็นนี้จึงเป็นคำชี้ขาดที่เกินคำขอของผู้จัดค้านและเกินขอบเขต ของสัญญาอนุญาโตตุลาการ และการยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดจะเป็นการขัดต่อ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๑) (ง) และ (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงเห็นว่า คำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ดังกล่าวเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดที่เกินขอบเขตแห่งสัญญาอนุญาโตตุลาการและเป็นการ ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๑) (ง) และ (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ในข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๒๘/๒๕๔๕ ข้อพิพาทหมายเลขแดงที่ ๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๗ ทั้งหมด

/ผู้จัดค้าน...

ผู้คัดค้านยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ดังนี้
 ประการที่หนึ่ง ศาลปกครองชั้นต้นรับฟังข้อเท็จจริงบางประการคลาดเคลื่อน
 ไปจากความเป็นจริง โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ที่ศาลปกครองชั้นต้นรับฟังข้อเท็จจริงว่า ผู้คัดค้านยอมรับว่าได้มีการลงนาม
 ในสัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ โดยไม่ปฏิบัติตาม
 ขั้นตอนและวิธีการของพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการ
 ในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้คัดค้านขอชี้แจงว่า ตลอดระยะเวลาของการดำเนินกระบวน
 พิจารณาไม่ว่าจะเป็นในชั้นอนุญาตตุลาการหรือศาลปกครองชั้นต้น ผู้คัดค้านได้ต่อสู้
 มาโดยตลอดว่า กระบวนการเข้าร่วมงานตลอดจนการลงนามในสัญญาเข้าร่วมงานฯ เป็นไป
 โดยชอบตามขั้นตอนและวิธีการตามกฎหมาย ดังจะเห็นได้จากข้อต่อสู้ในคำคัดค้านและ
 คำคัดค้านเพิ่มเติม ซึ่งระบุว่า สัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ ๕ วรรคสี่ ได้มีการเสนอผู้ร้อง
 ตามขั้นตอนจนมีการลงนามระหว่างกันโดยถูกต้อง โดยผู้คัดค้านได้แถลงชี้แจงเพิ่มเติมว่า
 กรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าการแก้ไขสัญญาในข้อ ๕ วรรคสี่ มิได้ปฏิบัติตามขั้นตอนตาม
 พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ.
 ๒๕๓๕ นั้น เป็นเรื่องกระบวนการภายในของส่วนราชการ ซึ่งเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบ
 ของผู้ร้อง ส่วนผู้คัดค้านเป็นบุคคลภายนอกผู้กระทำการโดยสุจริต มิได้มีหน้าที่หรือ
 เกี่ยวข้องใด ๆ กับการนำเสนอร่างสัญญาให้แก่คณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่อย่างใด

การที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการ
 ในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดขั้นตอนต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของ
 มาตรา ๒๐ และมาตรา ๒๑ ซึ่งโต้แย้งกันในคดีนี้ กฎหมายได้กำหนดให้เป็นหน้าที่และ
 ความรับผิดชอบของฝ่ายรัฐและผู้ร้อง ดังนั้น เมื่อผู้ร้องซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ และเป็น
 เจ้าของโครงการซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโครงการนี้ได้แจ้งให้ผู้คัดค้านเข้ามาลงนามในสัญญา
 เข้าร่วมงานฯ ผู้คัดค้านในฐานะผู้ได้รับการเสนอราคาย่อมจะต้องเข้ามาลงนามในสัญญา
 โดยมีความเชื่อมั่นโดยสุจริตว่าสัญญาดังกล่าวย่อมจะต้องผ่านขั้นตอนและกระบวนการ
 ที่ถูกต้อง อีกทั้งนายอภิลาศ ไสงานนท์ ซึ่งเป็นผู้ลงนามแทนผู้ร้องในฐานะคู่สัญญา
 ยังดำรงตำแหน่งปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และเป็นผู้มีอำนาจลงนามผูกพันผู้ร้องได้ตาม
 กฎหมาย จึงถือว่าผู้คัดค้านได้ปฏิบัติตามจารีตประเพณีและธรรมเนียมปฏิบัติในขั้นตอน
 ก่อนลงนามในสัญญาด้วยความสุจริตและใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว มิได้ประมาท

/สิ้นแล้ว...

เดินเล่นในการลงนามเข้าทำสัญญาแต่ประการใด ผู้คัดค้านย่อมได้รับความคุ้มครองในความเชื่อโดยสุจริตจากการดำเนินการของรัฐ

เมื่อพิจารณาในทางกลับกัน ผู้ร้องซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐและเจ้าของโครงการและมีคณะกรรมการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบและตรวจสอบมากมาย อีกทั้งยังมีสำนักงานอัยการสูงสุดในการให้คำปรึกษาและดำเนินการให้ตั้งแต่ขั้นจัดทำสัญญาเข้าร่วมงานฯ การแก้ต่างในชั้นอนุญาโตตุลาการ และในชั้นขอเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ซึ่งเป็นระยะเวลากว่าสิบปี หากแต่ผู้ร้องเองกลับอ้างว่าไม่ทราบถึงความบกพร่องของตนในประเด็นดังกล่าว การที่ศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่าผู้คัดค้านจะต้องรู้หรือควรจะได้รู้ว่าข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ มิได้ปฏิบัติตามขั้นตอนตามกฎหมาย จึงศาลเคลื่อนต่อหลักเหตุผลและความเป็นจริง

ที่ศาลปกครองชั้นต้นได้ให้เหตุผลประกอบการวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าว อีกประการหนึ่งว่า การดำเนินกิจการตามโครงการดังกล่าวซึ่งเป็นโครงการขนาดใหญ่ มีกระบวนการและขั้นตอนในการดำเนินการโดยเปิดเผย คู่สัญญาสามารถตรวจสอบได้โดยง่ายทุกขั้นตอน นั้น เหตุผลดังกล่าวขัดต่อความเป็นจริง เนื่องจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นกฎหมายที่มีกระบวนการหลายขั้นตอน และยังคงผ่านคณะกรรมการของส่วนราชการหลายชุด อีกทั้งยังเป็นกฎหมายที่มีปัญหาในขั้นตอนการปฏิบัติ ซึ่งจากข้อเท็จจริงพบว่า หน่วยงานของรัฐมีการหารือถึงแนวทางปฏิบัติไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกามาโดยตลอด และในการดำเนินโครงการนี้ หนังสือสำคัญทุกฉบับที่เกี่ยวข้องจะประทับว่าเป็นเอกสารลับมาก จึงจัดเป็นเอกสารที่ปกปิด มิได้มีการเปิดเผย และเอกชนไม่สามารถตรวจสอบได้ รวมทั้งในขณะนั้นยังมีได้มีพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่ให้สิทธิเอกชนในการตรวจสอบเอกสารของรัฐได้แต่อย่างใด

ศาลปกครองชั้นต้นยังได้ให้เหตุผลอีกว่า การที่นายจุลจิตต์ อดีตประธานกรรมการบริหารของผู้คัดค้าน เคยเป็นกรรมการในคณะกรรมการดำเนินโครงการจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ จึงถือว่าผู้คัดค้านย่อมจะต้องทราบถึงกระบวนการในการดำเนินการตามสัญญาเข้าร่วมงานฯ ว่าจะต้องเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกครั้งหนึ่งนั้น ผู้คัดค้านขอชี้แจงว่า นายจุลจิตต์ได้ลาออกจากการเป็นกรรมการดำเนินโครงการตั้งแต่วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๓๗ ในขณะที่การลงนาม

ในสัญญา...

ในสัญญาเข้าร่วมงานระหว่างผู้ร้องกับผู้คัดค้านเพิ่งมีขึ้นเมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๘ นอกจากนี้ ในขณะที่มีการลงนามในสัญญา นายจุลจิตต์ก็เป็นเพียงผู้แทนผู้คัดค้าน และมีใช้กรรมการผู้มีอำนาจลงนามผูกพันผู้คัดค้านได้แต่เพียงผู้เดียว และมีได้เป็นเจ้าของที่ของฝ่ายรัฐซึ่งมีหน้าที่ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้คณะกรรมการดำเนินโครงการฯ เป็นผู้มีหน้าที่นำร่างสัญญาเสนอต่อรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดและนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งในกรณีนี้ผู้ร้องได้นำโครงการนี้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว หลังจากนั้น ก็เป็นหน้าที่และดุลพินิจของผู้ร้องในฐานะเจ้าของโครงการ ผู้ร้องเองก็มีเคยแจ้งให้ผู้คัดค้านหรือนายจุลจิตต์ทราบแต่อย่างใดเลย จนกระทั่งผู้ร้องได้แจ้งให้ผู้คัดค้านไปลงนามในสัญญา ข้อเท็จจริงเพียงเท่านี้จึงมีอาจถือหรือรับฟังได้ว่า ผู้คัดค้านย่อมจะทราบหรือควรจะทราบถึงกระบวนการในการดำเนินการตามสัญญาเข้าร่วมงานฯ ในส่วนที่เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐได้

ที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยข้อเท็จจริงบางตอนในทำนองว่า การตกลงเพิ่มเติมสัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ ๕ วรรคสี่ เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาเข้าร่วมงานฯ ฉบับลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๘ นั้น ชี้แจงว่า การขอเพิ่มเติมสัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ ๕ วรรคสี่ เกิดขึ้นในระหว่างการจัดทำสัญญาเข้าร่วมงานฯ ฉบับลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๘ มิใช่กรณีที่มีการตกลงและลงนามในสัญญาไปแล้ว จึงมาขอแก้ไขเพิ่มเติมในภายหลัง

การเพิ่มเติมสัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ ๕ วรรคสี่ ก็เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้สัญญาสามารถเจรจาเพื่อหามาตรการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้คัดค้าน หากเกิดกรณีที่รัฐบาลให้โทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิก (เคเบิลทีวี) สามารถทำการโฆษณา หรือรัฐบาลอนุญาตให้บุคคลใดดำเนินกิจการวิทยุโทรทัศน์บนพื้นฐานและหลักการที่คล้ายคลึงกับโครงการตามสัญญา ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้คัดค้าน ในฐานะที่จะต้องเป็นผู้ลงทุนในโครงการและให้ผลตอบแทนแก่รัฐรวมกันเป็นเงินกว่า ๓๐,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งถ้าหากไม่มีการเพิ่มเติมมาตรการคุ้มครองผู้คัดค้านดังกล่าวแล้ว ผู้คัดค้านก็ย่อมจะไม่ลงนามในสัญญาเข้าร่วมงานฯ อย่างแน่นอน คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่วินิจฉัยว่า สัญญาเข้าร่วมงานฯ ในข้อ ๕ วรรคสี่ ซึ่งเป็นส่วนที่แก้ไขเพิ่มเติมเพียงส่วนเดียวไม่มีผลผูกพันคู่สัญญา จึงไม่ชอบด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

/ประการ...

ประการที่สอง คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นยังคงคลาดเคลื่อนต่อ
ข้อกฎหมายอยู่หลายประการ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า มาตรา ๒๐ และมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติ
ว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ จะต้องใช้
ตามลำดับนั้น ผู้คัดค้านเห็นว่า เมื่อพิจารณาถึงมาตรา ๒๐ และมาตรา ๒๑ แล้ว จะเห็นได้ว่า
กฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะให้คณะรัฐมนตรีมีหน้าที่พิจารณาหลักการและร่างสัญญา
ที่รัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดได้นำเสนอ ทั้งนี้ โดยแยกให้อำนาจในการพิจารณาสัญญา
เป็นของสำนักงานอัยการสูงสุดตามมาตรา ๒๐ เนื่องจากสำนักงานอัยการสูงสุดมีความ
เชี่ยวชาญโดยตรงในการพิจารณาร่างสัญญาต่าง ๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้รัฐต้อง
เสียเปรียบ สำหรับโครงการให้เอกชนจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์ในระบบ ยู เอช เอฟ ในคดีนี้
เมื่อคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติโครงการดังกล่าวตามมาตรา ๒๑ แล้ว ได้ส่งเรื่องให้
สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณาร่างสัญญาเข้าร่วมงานฯ ก่อนลงนาม หากในกรณีที่
สำนักงานอัยการสูงสุดมีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างสัญญา มาตรา ๒๑ ก็มีได้บัญญัติว่าต้อง
เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง คณะรัฐมนตรีจึงพิจารณาเฉพาะตัวร่างสัญญาตามที่
คณะกรรมการดำเนินโครงการนำเสนอผลการคัดเลือกและร่างสัญญาตามมาตรา ๒๐
เท่านั้น กรณีนี้จึงไม่จำเป็นต้องนำเสนอร่างสัญญาที่แก้ไขให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอีก
มีฉะนั้นแล้ว ขั้นตอนการร่างสัญญาก็จะเกิดความล่าช้า จึงยอมมิใช่เป็นเจตนารมณ์
ที่แท้จริงของพระราชบัญญัติดังกล่าว อีกทั้งในกรณีนี้มีได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อ
ผลประโยชน์ของรัฐหรือทำให้รัฐเสียเปรียบแต่อย่างใด เนื่องจากสำนักงานอัยการสูงสุด
นอกจากจะเป็นผู้พิจารณาร่างสัญญาเข้าร่วมงานฯ ก่อนลงนามแล้ว ยังได้มีส่วนร่วมในการ
ดำเนินการตามโครงการนี้มาตั้งแต่ต้น โดยได้ส่งพนักงานอัยการระดับสูง คือ นายจุลสิงห์
วสันตสิงห์ ซึ่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งอัยการพิเศษประจำกรม และปัจจุบันได้ดำรง
ตำแหน่งรองอัยการสูงสุด เข้ามาร่วมในโครงการโดยเป็นคณะกรรมการดำเนินโครงการ
จัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์และดำเนินการวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ

นอกจากนี้ เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๓ ผู้ร้องและผู้คัดค้านได้ร่วมกัน
ลงนามในบันทึกข้อตกลงแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ ๑.๒ ในส่วนที่เป็นข้อจำกัด
การโอนหุ้นเพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ และ
ข้อบังคับตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย รวมทั้งแก้ไขสัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ ๖.๑ เรื่อง

/การผ่อนผัน...

การผ่อนผันให้ผู้คัดค้านขยายระยะเวลาชำระค่าตอบแทน ซึ่งในการแก้ไขสัญญาเข้าร่วมงานฯ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ โดยให้ส่งร่างสัญญาดังกล่าวให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณาต่อไป ซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดก็ได้แก้ไขเพิ่มเติมร่างสัญญาเข้าร่วมงานฯ บางประการ แล้วเสนอคณะกรรมการประสานงานการดำเนินการตามสัญญาเข้าร่วมงานฯ และดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ พิจารณาเมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๔๓ โดยคณะกรรมการประสานงานฯ ได้มีความเห็นควรปรับแก้ถ้อยคำในร่างสัญญาอีกบางประการ จากนั้นผู้ร้องและผู้คัดค้านจึงได้ลงนามในสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาเข้าร่วมงานฯ โดยไม่ได้นำเสนอร่างสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่งเช่นเดียวกัน จากแนวทางปฏิบัติดังกล่าว จะเห็นได้โดยชัดเจนว่า ในกรณีที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างสัญญาเข้าร่วมงานฯ เมื่อคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในหลักการตามมาตรา ๒๑ แล้ว เรื่องก็จะถูกส่งให้สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นผู้ตรวจพิจารณาต่อไปโดยไม่ต้องเสนอร่างสัญญาดังกล่าวกลับมาให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งก่อนลงนาม เท่าที่ผู้คัดค้านทราบ กระบวนการดังกล่าวข้างต้นเป็นขั้นตอนในทางปฏิบัติโดยปกติในการแก้ไขสัญญาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังเช่น กรณีการแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาสัมปทานโครงการระบบการขนส่งทางรถไฟ และถนนยกระดับในกรุงเทพมหานคร เป็นต้น

ผลทางกฎหมายสืบเนื่องจากการที่ผู้ร้องไม่เคยโต้แย้งความมีผลบังคับของสัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่ และยังยอมรับประโยชน์จากข้อสัญญาดังกล่าว ข้อเท็จจริงในคดีนี้รับฟังได้โดยปราศจากข้อสงสัยว่า ผู้ร้องได้ยอมรับและไม่เคยโต้แย้งความมีผลบังคับแห่งสัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่ อีกทั้งยังปรากฏข้อเท็จจริงว่า เมื่อผู้คัดค้านได้กล่าวอ้างและขอใช้สิทธิตามสัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่ ในการเรียกร้องให้ผู้ร้องชดเชยค่าเสียหาย ผู้ร้องได้นำข้อเรียกร้องดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการประสานงานฯ คณะกรรมการประสานงานฯ ก็ได้รับเรื่องไว้พิจารณา นอกจากนี้ จากกรณีการร้องขอของผู้คัดค้านภายหลังจากวันที่ทำสัญญาเข้าร่วมงานฯ อันเนื่องมาจากกรมประชาสัมพันธ์ได้ทำสัญญากรณี TTV ผู้คัดค้านและหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องทั้งหมดก็ได้ยอมรับความมีอยู่ของข้อสัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่ ดังจะเห็นได้จากคณะกรรมการประสานงานฯ ได้ยอมรับและรายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบถึงปัญหาและความมีอยู่ของข้อสัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่ ดังกล่าว โดยผู้ร้องยังได้มีหนังสือถึงกรมประชาสัมพันธ์ เพื่อขอทราบรายละเอียดข้อเท็จจริงในกรณีปัญหา

/ข้างต้น...

ข้างต้น และเมื่อกรมประชาสัมพันธ์ได้รับหนังสือจากผู้ร้อง ก็ยังได้มีการขอหารือไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาด้วย หลังจากนั้น กรมประชาสัมพันธ์จึงได้มีหนังสือชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงและผลการหารือให้ผู้ร้องทราบ ต่อมาผู้ร้องจึงมีหนังสือตอบกลับมายังผู้คัดค้าน โดยชี้แจงยอมรับถึงความมียุของสัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่ ดังปรากฏตามหนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๑๐๔๗/๑๕๐๘ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๔๕ ดังนั้น การที่ผู้ร้องเพิ่งจะหยิบยกประเด็นดังกล่าวขึ้นในชั้นพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น จึงเป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต ศาลปกครองจึงไม่อาจวินิจฉัยว่าสัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ ๕ วรรคสี่ ไม่ได้เกิดขึ้นและไม่สามารถนำมาใช้ได้ การที่ศาลจะวินิจฉัยว่า การลงนามในสัญญาไม่มีผลผูกพัน โดยอ้างเหตุเพียงว่าการแก้ไขข้อความดังกล่าวมิได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี จึงไม่เป็นธรรมแก่ผู้คัดค้านและขัดต่อหลักการของกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองบุคคลภายนอกผู้สุจริต ซึ่งแม้กระทั่งกรณีที่ผู้กระทำการแทนมิได้มีอำนาจ แต่ด้วยการยอมให้บุคคลดังกล่าวเชิดตัวเองออกแสดงว่าเป็นตัวแทนของตน ตัวการนั้นก็ยังต้องรับผิดชอบต่อบุคคลภายนอกตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๘๒๑ ด้วยเหตุที่ผู้ร้องมิได้โต้แย้งการมีผลบังคับของสัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ ๕ วรรคสี่ อีกทั้งยังได้เข้าถือเอาและรับประโยชน์จากสัญญาดังกล่าวตลอดมา ผู้ร้องจึงไม่สามารถปฏิเสธหรือโต้แย้งในเรื่องนี้ในภายหลังได้ตามหลักกฎหมายปิดปาก ผู้ร้องจึงต้องผูกพันต่อผู้คัดค้านตามสัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ ๕ วรรคสี่ ซึ่งสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๗๒ วรรคสอง ที่ว่า ถ้าการชำระหนี้ตกเป็นพันธียเพราะเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งอันจะโทษเจ้าหน้าที่ได้ ลูกหนี้ก็หาเสียสิทธิที่จะรับชำระหนี้ตอบแทนไม่ ฉะนั้น แม้ศาลจะรับฟังว่าเกิดความบกพร่องขึ้นก็ตาม ความบกพร่องดังกล่าวก็เกิดขึ้นจากความผิดพลาดของผู้ร้องและฝ่ายรัฐเอง รัฐไม่อาจผลัการะและความรับผิดชอบดังกล่าวให้บุคคลภายนอกผู้สุจริตต้องร่วมรับผิดชอบด้วยกันได้ โดยข้อเท็จจริงในคดีนี้ สามารถเทียบเคียงได้กับแนวบรรทัดฐานคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๑๕๒๐/๒๕๓๕ โดยคดีดังกล่าวศาลฎีกาวินิจฉัยว่า หน่วยงานของรัฐไม่สามารถอ้างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งเป็นระเบียบภายในที่หน่วยงานของรัฐต้องถือปฏิบัติมาปฏิเสธความรับผิดชอบต่อสัญญาได้ และหากเป็นการผิดระเบียบ ก็ต้องว่ากล่าวกันเองไม่ผูกพันบุคคลภายนอกผู้ทำการโดยสุจริต อีกทั้งยังสามารถเทียบเคียงกับหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และแนวคำพิพากษาศาลฎีกาในเรื่องผู้แทนนิติบุคคล ซึ่งแม้ข้อบังคับของบริษัทจะกำหนดว่าต้องมีกรรมการสองคนลงนาม

/จึงจะทำ...

จึงจะทำการแทนบริษัทได้ แต่การที่กรรมการผู้จัดการคนเดียวลงชื่อในสัญญาและประทับตราของบริษัท และบริษัทก็ได้รับเอาผลของนิติกรรมนั้นตลอดมา บริษัทจะหยิบยกข้อบังคับดังกล่าวขึ้นปฏิเสธความรับผิด เมื่อต้องรับผิดหาได้ไม่ ทั้งนี้ ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๐๗๘/๒๔๙๖ และที่ ๒๔๖๓/๒๕๓๒

โดยที่ร่างสัญญาที่นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ กับสัญญาเข้าร่วมงานฯ ฉบับที่ผ่านการพิจารณาจากสำนักงานอัยการสูงสุดตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว มีข้อความแตกต่างกันในประเด็นต่าง ๆ หลายประการ ดังนั้น หากจะตีความว่า มาตรา ๒๑ กำหนดให้นำร่างสัญญาที่มีการแก้ไขและผ่านการพิจารณาจากสำนักงานอัยการสูงสุดกลับไปเสนอคณะรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง สัญญาเข้าร่วมงานฯ ก็ย่อมจะต้องไม่มีผลผูกพันคู่สัญญาในทุกประเด็นที่มีการแก้ไข และในหลาย ๆ ประเด็นที่มีการแก้ไขก็เป็นสาระสำคัญของสัญญาเข้าร่วมงานฯ ซึ่งจะมีผลเท่ากับว่าสัญญาดังกล่าวจะต้องเสียไปทั้งฉบับ และหากเป็นเช่นนั้น ผู้คัดค้านก็คงไม่ยอมเข้าทำสัญญาเข้าร่วมงานฯ กับผู้ร้องอย่างแน่นอน

ผู้คัดค้านขอศาลปกครองสูงสุดได้โปรดพิจารณาด้วยว่า ร่างสัญญาเข้าร่วมงานฯ ฉบับที่มีการแก้ไขนั้น สำนักงานอัยการสูงสุดได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๓๘ นำส่งไปยังเลขาธิการคณะรัฐมนตรี แต่เลขาธิการคณะรัฐมนตรีมิได้เสนอร่างสัญญาดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา กลับส่งเรื่องให้ผู้ร้องเพื่อดำเนินการต่อไป อันแสดงให้เห็นว่ากรณีนี้ไม่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง การลงนามทำสัญญาเข้าร่วมงานฯ จึงเป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ทุกประการ

ศาลปกครองชั้นต้นไม่มีอำนาจหยิบยกประเด็นของสัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ ๕ วรรคสี่ ขึ้นพิจารณา กล่าวคือ ประเด็นข้อพิพาทในชั้นอนุญาโตตุลาการที่คู่พิพาทได้เห็นชอบร่วมกันในคดีนี้มีเพียง ๔ ประเด็น คือ (๑) ผู้เรียกร้องมีสิทธิเสนอข้อพิพาทในประเด็นค่าเสียหายต่อคณะอนุญาโตตุลาการหรือไม่ (๒) ผู้คัดค้านปฏิบัติผิดสัญญาที่ทำไว้กับผู้เรียกร้องตามข้อเรียกร้องหรือไม่ (๓) หากผู้คัดค้านปฏิบัติผิดสัญญา ผู้เรียกร้องได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติผิดสัญญา หรือไม่ เพียงใด และ (๔) ในกรณีที่ผู้เรียกร้องได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติผิดสัญญาของผู้คัดค้าน ผู้เรียกร้องมีสิทธิได้รับการชดเชย

/ความเสียหาย...

ความเสียหายตามข้อเรียกร้องได้หรือไม่ เพียงใด โดยผู้ร้องมิได้โต้แย้งคัดค้านการกำหนด ประเด็นข้อพิพาทดังกล่าว ตลอดจนมิได้คัดค้านอำนาจของคณะอนุญาโตตุลาการในการ พิจารณา ตามพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๔ ในประเด็น ข้อพิพาทข้อใดเลย

คณะอนุญาโตตุลาการย่อมมีอำนาจในการวินิจฉัยขอบเขตแห่งอำนาจของตน ตลอดจนวินิจฉัยประเด็นข้อพิพาทอันอยู่ภายในขอบเขตอำนาจของตน โดยในการวินิจฉัย ชี้ขาดดังกล่าว คณะอนุญาโตตุลาการจะต้องวินิจฉัยตามประเด็นข้อพิพาทแห่งคดี ซึ่งในคดีนี้ ประเด็นข้อพิพาทในชั้นอนุญาโตตุลาการมีเพียง ๔ ประเด็น ซึ่งในการวินิจฉัยประเด็น แห่งคดีดังกล่าว คณะอนุญาโตตุลาการได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติ อนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่ระบุว่า คำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการที่ว่าสัญญา หลักเป็นโมฆะหรือไม่สมบูรณ์ จะไม่กระทบกระเทือนถึงข้อสัญญาอนุญาโตตุลาการ โดยคณะอนุญาโตตุลาการได้วินิจฉัยสัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่ ในสำนวนข้อพิพาทแล้วว่า มีผล สมบูรณ์สามารถบังคับใช้ระหว่างคู่สัญญาได้ คณะอนุญาโตตุลาการจึงได้มีคำวินิจฉัยโดย ใช้สัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่ มาวินิจฉัยชี้ขาดในทุกประเด็นข้อพิพาท ดังนั้น ศาลปกครอง จึงไม่สามารถก้าวล่วงมาวินิจฉัยในส่วนสัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่ นี้ ข้อวินิจฉัยของศาลปกครอง ในส่วนนี้ จึงขัดต่อพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๔ และขัดต่อ หลักการตรวจสอบอำนาจอนุญาโตตุลาการตามที่กฎหมายกำหนด

การที่ศาลปกครองจะเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการได้ จะต้อง เป็นไปตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งในคดีนี้ ศาลปกครองชั้นต้นได้พิจารณารวม ๒ ประเด็น คือ ๑. คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ไม่อยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการ หรือคำชี้ขาดเกินขอบเขตแห่งข้อตกลงในการ เสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการ ตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๑) (ง) และ ๒. การยอมรับหรือบังคับตามคำชี้ขาดจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรม อันดีของประชาชน ตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ข)

โดยการดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นอนุญาโตตุลาการ จะต้องทำการ กำหนดประเด็นข้อพิพาทจากข้อเรียกร้องและคำคัดค้าน และต้องรับฟังคู่ความที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนอาจทำการไต่สวนตามที่เห็นสมควร เมื่อมิได้มีการต่อสู้หรือยกประเด็นเรื่อง การแก้ไขข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ เป็นประเด็นข้อพิพาทในคดี จึงมีผลเท่ากับ

/ว่าผู้ร้อง...

ว่าผู้ร้องมิได้ตั้งใจสุจริตในประเด็นดังกล่าว กรณีจึงต้องรับฟังข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่า ข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ มีอยู่และมีผลผูกพันคู่สัญญาโดยชอบด้วยกฎหมาย การที่ คณะอนุญาโตตุลาการได้พิจารณาและวินิจฉัยคดีตามประเด็นข้อพิพาท จึงชอบด้วย กฎหมายแล้ว ศาลปกครองย่อมไม่อาจเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการได้ เนื่องจาก กรณีนี้เป็นเรื่องการกำหนดประเด็นข้อพิพาทและการรับฟังข้อเท็จจริง โดยอนุญาโตตุลาการ ได้มีคำวินิจฉัยตามข้อเท็จจริงซึ่งถือเป็นที่ยุติไปแล้ว โดยเทียบเคียงได้จากประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาคความแพ่ง ซึ่งสามารถนำมาปรับใช้ในการพิจารณาของอนุญาโตตุลาการได้ ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการ ในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ มิใช่กฎหมายว่าด้วยความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ของประชาชน เมื่อมิได้มีการโต้แย้งไว้ในชั้นอนุญาโตตุลาการ ศาลปกครองจึงไม่อาจ ยกชั้นกล่าวอ้างเองได้ โดยผู้คัดค้านเห็นว่า ขั้นตอนที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๐ และมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว มุ่งบังคับหรือจำกัดอำนาจของรัฐในการเข้าทำสัญญากับเอกชน โดยมีลักษณะเช่นเดียวกับระเบียบหรือวิธีปฏิบัติภายในของส่วนราชการ จึงเป็น เรื่องความสามารถของส่วนราชการที่กำหนดไว้โดยกฎหมาย ซึ่งนิติกรรมที่ได้ปฏิบัติ ตามข้อกำหนดดังกล่าว อาจแก้ไขได้โดยการอนุมัติหรือให้สัตยาบันโดยองค์กรของรัฐ ด้วยกันเอง ซึ่งมีข้อห้ามมิให้คู่สัญญาเข้าทำสัญญาในทางกฎหมายสารบัญญัติ กฎหมาย ในลักษณะดังกล่าวจึงมิใช่กฎหมายว่าด้วยความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของ ประชาชน อย่างไรก็ตาม สำหรับข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งคู่ความมิได้ยกขึ้นว่ากล่าวนั้น ก็เป็นดุลพินิจของศาลที่เห็นสมควร จะยกชั้นวินิจฉัย มิใช่ว่าจะต้องยกชั้นวินิจฉัยในทุกกรณี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการยกชั้น วินิจฉัยให้ผลของความบกพร่องที่เกิดขึ้นจากคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งตกเป็นภาระหรือบาปเคราะห์ แก่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งนั้น เป็นสิ่งที่มีอาจกระทำได้

ประการที่สาม คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการชอบด้วยกฎหมาย ทุกประการแล้ว

คณะอนุญาโตตุลาการได้มีคำชี้ขาดตามประเด็นข้อพิพาทที่คู่พิพาทได้ เห็นชอบร่วมกันโดยมิได้มีการโต้แย้งฯ ว่า ข้อเท็จจริงที่พิพาทกันทั้ง ๔ กรณี เข้าเงื่อนไข สัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ ๕ วรรคหนึ่ง ที่ผู้ร้องจะต้องชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้คัดค้าน

/จึงได้...

จึงได้กำหนดมาตรการชดเชยความเสียหายตามคำขอของผู้คัดค้านในคดีนี้ โดยอำนาจการวินิจฉัยชี้ขาดข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในประเด็นพิพาทนี้ เป็นไปตามพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๓๔ เมื่อคณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยชี้ขาดแล้ว ย่อมเป็นที่ยุติ และผูกพันผู้ร้องและผู้คัดค้านตามข้อตกลงในสัญญาอนุญาโตตุลาการที่ระบุในสัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ ๑๕ วรรคหนึ่ง ประกอบกับข้อบังคับสำนักงานศาลยุติธรรม ว่าด้วยอนุญาโตตุลาการ สถาบันอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๓๐ วรรคสี่

โดยที่พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ มิได้กำหนดให้ศาลมีอำนาจพิจารณาการชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการได้ในทุกเรื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการรับฟังข้อเท็จจริง การชี้ขาดประเด็นที่อยู่ในอำนาจ และความเชี่ยวชาญอันเป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะอนุญาโตตุลาการ ข้อเท็จจริงที่คณะอนุญาโตตุลาการได้รับฟังมาถือเป็นที่ยึดตามข้อกฎหมาย และตามข้อตกลงระหว่างผู้ร้องกับผู้คัดค้านตามสัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ ๑๕ วรรคหนึ่ง มิเช่นนั้นแล้ว ระบบการระงับข้อพิพาท โดยอนุญาโตตุลาการซึ่งประเทศไทยลงนามในสนธิสัญญา Treaty on the Enforcement of Arbitration Award 1958 และเป็นภาคีใน Geneva Convention on Arbitration 1923 จะถูกกระทบกระเทือน โดยที่คณะอนุญาโตตุลาการมิใช่ศาลชั้นต้น ดังนั้น คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในประเด็นข้อพิพาทที่อยู่ในขอบเขตแห่งสัญญาย่อมมีสภาพบังคับเสร็จเด็ดขาดในตัวเองบนความยินยอมของคู่พิพาทตั้งแต่ต้น ซึ่งผู้ร้องย่อมถูกกฎหมายปิดปากมิให้หรือพินัยกขึ้นมาในชั้นตรวจสอบโดยศาลอีกต่อไป มิฉะนั้น จะก่อให้เกิดความล่าช้าและความไม่แน่นอนในกระบวนการดำเนินคดี อันทำให้ไม่สมเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่ต้องการให้การวินิจฉัยชี้ขาดคดีโดยความรวดเร็วจากผู้ชำนาญการในด้านนั้น

ที่ผู้ร้องอ้างว่า คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการเสียงข้างมาก ในส่วนของมาตรการชดเชยความเสียหายไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยให้เหตุผลว่า มีผลเป็นการแก้ไขสัญญา และกำหนดค่าเสียหายรวมถึงการกำหนดค่าชดเชย ๒๐ ล้านบาท ในกรณีสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง ๑๑ โดยผู้คัดค้านมิได้เรียกร้อง อันเป็นการเกินขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการนั้น ผู้คัดค้านเห็นว่า ผู้ร้องและผู้คัดค้านตกลงให้คณะอนุญาโตตุลาการมีดุลพินิจพิจารณาชี้ขาดตัดสินข้อพิพาท และได้ให้ความเห็นชอบร่วมกันในการกำหนดประเด็นพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท หากคณะอนุญาโตตุลาการเห็นว่าผู้ร้องผิดสัญญา

/คู่สัญญา...

คู่สัญญาก็ตกลงยินยอมให้คณะอนุญาโตตุลาการกำหนดมาตรการชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้คัดค้านตามคำขอในคำเสนอข้อพิพาท โดยสัญญาเข้าร่วมงานฯ นั้น มีเจตนารมณ์ให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาได้ เพื่อให้สามารถดำเนินโครงการได้ตามวัตถุประสงค์ และไม่มีเงื่อนไขของสัญญาข้อใดที่ห้ามมิให้คู่สัญญาดกลงแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือกำหนดไว้ว่าเป็นข้อสัญญาที่คู่สัญญาจะตกลงแก้ไขเปลี่ยนแปลงไม่ได้ ดังนั้น คณะอนุญาโตตุลาการจึงมีอำนาจกำหนดมาตรการชดเชยความเสียหายอันมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขได้ตามดุลพินิจที่เห็นว่าเหมาะสม ซึ่งดุลพินิจในเรื่องนี้ ถือเป็นดุลพินิจเด็ดขาดตามกฎหมาย โดยไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ผู้คัดค้านขอชี้แจงว่า ในชั้นอนุญาโตตุลาการ ผู้คัดค้านได้มีคำขอในข้อ ๖ ของคำเสนอข้อพิพาท ดังนี้

คำขอข้อ ๖.๑ ผู้คัดค้านขอให้ผู้ร้องชดเชยความเสียหายโดยการชำระเป็นเงินคืนให้แก่ผู้คัดค้านเป็นเงิน ๑,๗๓๐ ล้านบาท จากความเสียหายในข้อเท็จจริง ๔ กรณี รวม ๓,๐๖๒ ล้านบาท ซึ่งกรณีสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง ๑๑ เป็นข้อเท็จจริงที่ผู้คัดค้านเรียกร้องในคำเสนอข้อพิพาทในข้อ ๓.๔ เรียกร้องความเสียหายชดเชยระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นเงินจำนวน ๒๐ ล้านบาท โดยคณะอนุญาโตตุลาการพิจารณาแล้ว ชี้ขาดให้ผู้คัดค้านมีสิทธิได้รับชดเชยความเสียหายจำนวน ๒๐ ล้านบาท ในกรณีของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง ๑๑ ตามคำเสนอข้อพิพาท ข้อ ๓.๔ เท่านั้น อันเป็นดุลพินิจของคณะอนุญาโตตุลาการในการวินิจฉัยและกำหนดความเสียหายตามคำขอท้ายคำเสนอข้อพิพาทของผู้คัดค้านภายใต้ประเด็นพิพาท

คำขอข้อ ๖.๒ ผู้คัดค้านขอให้ผู้ร้องชดเชยความเสียหายที่มีอยู่โดยต่อเนื่องในปัจจุบัน โดยลดผลประโยชน์ตอบแทนตามสัญญาเข้าร่วมงานฯ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นต้นไปจนสิ้นอายุสัญญา ให้คงเหลือเท่ากับอัตราค่าเช่าที่กองทัพบกได้รับจากบริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด ตามสัญญาต่างตอบแทนฉบับลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๑ และในคำขอข้อ ๖.๓ ผู้คัดค้านขอให้ผู้ร้องชดเชยความเสียหายที่มีอยู่ในปัจจุบันจากข้อกำหนดเงื่อนไขแห่งสัญญาเข้าร่วมงานฯ ให้สอดคล้องเท่าเทียมกับผลประโยชน์ที่บริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด ได้รับอนุญาตจากกองทัพบกตามสัญญาต่างตอบแทนฉบับลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๑ และคณะอนุญาโตตุลาการเสียงข้างมากได้ใช้ดุลพินิจวินิจฉัยชี้ขาดคำขอทั้ง ๒ ประการนี้ไปพร้อมกัน โดยได้ปรับลดผลประโยชน์ตอบแทน

/ตามสัญญา...

ตามสัญญาเข้าร่วมงานฯ ในส่วนจำนวนเงินรับประกันผลประโยชน์ขั้นต่ำเป็นปีละ ๒๓๐ ล้านบาท โดยไม่ต้องชำระเงินขั้นต่ำที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปีอีก และปรับลดผลประโยชน์ตอบแทนเป็นร้อยละ ๖.๕ ของรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายและค่าภาษีอากรใด ๆ โดยเปรียบเทียบกับเงินรับประกันผลประโยชน์ขั้นต่ำ จำนวนใดมากกว่าให้ชำระตามจำนวนที่มากกว่านั้น ทั้งนี้ นับตั้งแต่วันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๕ เป็นต้นไปจนสิ้นสุดสัญญา และให้ผู้ร้องคืนเงินค่าผลประโยชน์ตอบแทนขั้นต่ำที่ผู้คัดค้านได้ชำระโดยมีเงื่อนไขจำนวน ๕๗๐ ล้านบาท กับให้ผู้คัดค้านสามารถออกอากาศช่วงเวลา Prime Time คือช่วงเวลาระหว่าง ๑๙ นาฬิกา ถึง ๒๑.๓๐ นาฬิกา ได้โดยไม่ต้องถูกจำกัดเฉพาะรายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์ แต่ผู้คัดค้านจะต้องเสนอรายการดังกล่าวไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ของเวลาออกอากาศทั้งหมด ทั้งนี้ ภายใต้บังคับของกฎระเบียบที่ทางราชการออกใช้บังคับแก่สถานีวิทยุโทรทัศน์ โดยทั่ว ๆ ไป

คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการเสียงข้างมากตามประเด็นคำขอข้อ ๖.๒ ของผู้คัดค้านดังกล่าว เป็นการใช้ดุลพินิจตามกฎหมาย โดยชี้ขาดภายในขอบเขตคำขอของผู้คัดค้านท้ายคำเสนอข้อพิพาทซึ่งผู้ร้องก็มีได้คัดค้าน คำชี้ขาดดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย

กรณีที่คณะอนุญาโตตุลาการชี้ขาดให้ผู้คัดค้านสามารถออกอากาศช่วงเวลา Prime Time คือ ช่วงเวลาระหว่าง ๑๙ นาฬิกา ถึง ๒๑.๓๐ นาฬิกา ได้โดยไม่ต้องถูกจำกัดรายการนั้น ผู้คัดค้านเห็นว่า เจตนาของคู่สัญญาสามารถเปลี่ยนแปลงได้ด้วยการแสดงเจตนาในภายหลังของคู่สัญญาที่เห็นชอบร่วมกันตามที่ให้คณะอนุญาโตตุลาการกำหนดเป็นประเด็นชี้ขาดไว้ ซึ่งเป็นเรื่องระหว่างผู้ร้องกับผู้คัดค้านเพื่อชดเชยความเสียหาย โดยผู้ร้องมิได้เสียหายหรือเสียผลประโยชน์แต่อย่างใด จึงมิได้ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และเป็นอำนาจและดุลพินิจของคณะอนุญาโตตุลาการที่สามารถกระทำได้

ผู้คัดค้านเห็นว่า คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการมิได้ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เนื่องจากสอดคล้องกับหลักการประกอบกิจการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ตามมาตรา ๔๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เนื่องจากการจัดสรรคลื่นความถี่การประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ การควบคุม การกำกับดูแลผังรายการและเนื้อหาของรายการ จะต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย โดยมีระบบการกำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม มิให้มี

/การได้เปรียบ...

การได้เปรียบเสียเปรียบมากจนเกินไปเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ประกอบการประเภทเดียวกันตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามมาตรา ๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

เมื่อพิจารณาถึงมาตรการชดเชยความเสียหายที่คณะอนุญาโตตุลาการกำหนด จะเห็นได้ว่า เป็นการกำหนดมาตรการชดเชยความเสียหายให้รวมถึงความเสียหายในอนาคตด้วย เนื่องจากการกระทำผิดสัญญาของผู้ร้องและความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้คัดค้านยังคงมีอยู่โดยต่อเนื่อง แต่คณะอนุญาโตตุลาการก็มีได้มีคำชี้ขาดกำหนดมาตรการชดเชยความเสียหายให้เต็มตามที่ผู้คัดค้านได้เรียกร้องไว้แต่อย่างใด ผู้คัดค้านคงมีภาระจะต้องจ่ายค่าตอบแทนให้แก่รัฐสูงที่สุดในบรรดาสถานีโทรทัศน์เอกชนทั้งหมดในประเทศไทยและผู้คัดค้านยังถูกจำกัดในเรื่องการออกอากาศของรายการโทรทัศน์ในช่วงที่ต้องเสนอรายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ของเวลาออกอากาศทั้งหมดด้วย

ประการที่สี่ พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีวัตถุประสงค์ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่น ที่มอบให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐต้องมีการดำเนินการอย่างโปร่งใส จึงกำหนดให้มีการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินการ โดยส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่น ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว ในลักษณะเดียวกับระเบียบวิธีปฏิบัติภายในของส่วนราชการ ดังนั้น หากศาลปกครองตีความว่า การมิได้ปฏิบัติตามขั้นตอนถือเป็นสาระสำคัญซึ่งมีผลให้ข้อตกลงดังกล่าวไม่มีผลผูกพันคู่สัญญา ทั้ง ๆ ที่ส่วนงานของรัฐก็ยอมรับเอาประโยชน์จากข้อตกลงดังกล่าว ก็จะเป็นการตีความกฎหมายในลักษณะที่มิได้คุ้มครองบุคคลภายนอกผู้ทุจริต ซึ่งจะก่อให้เกิดผลกระทบในแง่ของการขาดความเชื่อมั่นจากนักลงทุนและเอกชน อันจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อโครงการร่วมลงทุนระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชนต่อไปในอนาคต อีกทั้งการตีความกฎหมายในลักษณะดังกล่าว อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อกระบวนการร่างสัญญาเข้าร่วมทุนของโครงการอื่น ๆ ซึ่งได้ดำเนินการตามกระบวนการและขั้นตอนเช่นเดียวกับโครงการนี้ที่อาจถูกกระทบกระเทือนอันส่งผลต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนทั้งไทยและต่างประเทศเป็นวงกว้าง อันอาจเป็นผลให้นักลงทุนทั้งไทยและต่างประเทศไม่กล้าตัดสินใจที่จะลงทุนในโครงการต่าง ๆ ซึ่งจะส่งผลต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมได้

/ประเด็น...

ประเด็นสุดท้าย ผู้คัดค้านเห็นว่า เจตนารมณ์ประการหนึ่งของการจัดตั้งศาลปกครอง ก็เพื่อคุ้มครองและให้ความเป็นธรรมแก่เอกชนที่มีข้อพิพาทกับรัฐ เนื่องจากเอกชนจะตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบที่ไม่อาจทราบข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐได้ แต่ในคดีนี้ ศาลปกครองชั้นต้นกลับยกเอาความผิดพลาดซึ่งเป็นขั้นตอนภายในของหน่วยงานของรัฐขึ้นวินิจฉัยให้ผลของความบกพร่องดังกล่าวตกเป็นภาระหรือบาปเคราะห์แก่เอกชน จึงไม่ต้องด้วยเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และหลักพื้นฐานของกฎหมายมหาชนในการคุ้มครองเอกชนผู้สุจริต ดังเช่นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๖๒ และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๘ มาตรา ๕๑ ซึ่งได้บัญญัติคุ้มครองเอกชนผู้สุจริตในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง โดยคำนึงถึงความเชื่อถือโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้นกับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน อีกทั้งการวินิจฉัยคดีในลักษณะนี้ ยังจะเป็นเหตุให้รัฐรวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐ ถูกเอกชนฟ้องร้องดำเนินคดีทั้งคดีแพ่งและคดีอาญาเพื่อเรียกร้องค่าเสียหาย ซึ่งจะก่อให้เกิดผลกระทบแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นวงกว้าง ความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจึงมากกว่าที่ได้กำหนดไว้โดยคำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการ

ขอศาลปกครองสูงสุดพิพากษายกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ร้องแก้อุทธรณ์ของผู้คัดค้านว่า โดยที่สัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิจัยโทรทัศนระบบ ยู เอช เอฟ เป็นสัญญาสัมปทานมีการลงทุนเกือบ ๒๐,๐๐๐ ล้านบาท พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๖ จึงบัญญัติให้หน่วยงานเจ้าของโครงการเสนอผลการศึกษาริเคราะห์โครงการโดยละเอียดตามประเด็นหัวข้อที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกำหนดต่อกระทรวงเจ้าสังกัด และต้องเสนอต่อกระทรวงการคลังพิจารณา แล้วให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบโครงการตามมาตรา ๘ เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบโครงการ มาตรา ๑๓ ก็บัญญัติให้มีคณะกรรมการประกอบด้วยผู้แทนหลายหน่วยงานและผู้ทรงคุณวุฒิ ทำหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างประกาศเชิญชวนเอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการ ร่างขอบเขตของโครงการ และเงื่อนไขสำคัญที่จะต้องมีในสัญญาเข้าร่วมงานหรือดำเนินการ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติดังกล่าวยังได้กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาคัดเลือก ข้อผูกพันการเจรจาต่อรอง วิธีการประกาศ

/เชิญชวน...

เชิญชวน โดยมาตรา ๒๑ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการนำผลการคัดเลือกพร้อมเหตุผล ประเด็นที่เจรจาต่อรองเรื่องผลประโยชน์ของรัฐ สัญญาและเอกสารทั้งหมดเสนอต่อรัฐมนตรี กระทรวงเจ้าสังกัดเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา สำหรับการจัดตั้งสถานีวิจัยโทรทัศน์ ในระบบ ยู เอช เอฟ รัฐบาลในสมัยนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีมติเห็นควร ให้ตั้งสถานีวิจัยโทรทัศน์ในระบบ ยู เอช เอฟ ได้ ๕ เครื่องชาย โดยอนุญาตให้เอกชนตั้งได้ ๒ เครื่องชาย ส่วนอีก ๓ เครื่องชาย ควรสำรองไว้ ซึ่งนายจุลจิตต์ผู้เป็นกรรมการปรับปรุงสื่อของรัฐ ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๒๗/๒๕๓๕ ย่อมรู้เรื่องดังกล่าวอยู่แล้ว ปรากฏตาม บันทึกข้อความของคณะกรรมการปรับปรุงสื่อของรัฐ ที่ นร ๐๒๐๓/พิเศษ/๒๐๐ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๓๕ เรื่อง รายงานผลการพิจารณา ครั้งที่ ๑/๒๕๓๕ นายจุลจิตต์ จึงยอมทราบหลักการและเหตุผลของคณะรัฐมนตรีแล้ว อีกทั้งยังได้รับการแต่งตั้งให้เป็น คณะกรรมการกำกับดูแลการจัดตั้งสถานีวิจัยโทรทัศน์และการดำเนินบริการส่งวิทยุโทรทัศน์ ระบบ ยู เอช เอฟ ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๕๘/๒๕๓๕ ด้วย โดยคณะรัฐมนตรี ได้มีมติให้คณะกรรมการดังกล่าวกำหนดแผนงานในอนาคตโดยวางกฎเกณฑ์และ แนวทางการประมูลสำหรับ ๒ เครื่องชาย ที่จะให้เอกชนจัดตั้งสถานีให้ชัดเจน นอกจากนี้ คณะกรรมการดังกล่าวได้เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีว่าควรเปิดโอกาสให้เอกชน ได้ยื่นข้อเสนอเพื่อดำเนินการสถานีวิจัยโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ ๒ เครื่องชาย โดยออก ประกาศเชิญชวนเป็นการทั่วไป ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ลงมติเห็นชอบตามข้อเสนอดังกล่าว และเนื่องจากการดำเนินการในเรื่องนี้จะต้องดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ คณะรัฐมนตรี จึงได้อนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการฯ ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๓/๒ (ล) ๒๐๓๖๑ ลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๓๕ โดยนายจุลจิตต์ เป็นหนึ่งในคณะกรรมการนี้ด้วย และต่อมาผู้ร้อง ซึ่งเป็นเจ้าของโครงการดังกล่าว ได้แต่งตั้ง คณะกรรมการดำเนินโครงการจัดตั้งสถานีวิจัยโทรทัศน์และดำเนินบริการการส่งวิทยุ โทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ ซึ่งมีนายจุลจิตต์เป็นกรรมการ ตามคำสั่งสำนักงานปลัด สำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๘๘/๒๕๓๖ โดยคณะกรรมการดังกล่าวได้ดำเนินการร่างประกาศ เชิญชวนเอกชนเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิจัยโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ และ รายละเอียดต่าง ๆ นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ซึ่งคณะรัฐมนตรีก็ได้ให้ความเห็นชอบร่างประกาศดังกล่าว จึงได้มีประกาศสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

/เรื่อง...

เรื่อง เชิญชวนเอกชนเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ เมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๓๗

ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๓๗ นายจุลจิตติได้ขอลาออกจากคณะกรรมการดำเนินการโครงการจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์และดำเนินบริการส่งวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ แล้วเข้าเป็นกรรมการบริหารของบริษัท สยามทีวี แอนด์ คอมมิวนิเคชั่น จำกัด (ผู้คัดค้านในข้อเดิม) ซึ่งในการเชิญชวนเอกชนเข้าร่วมงาน ได้มีผู้มายื่นของข้อเสนอจำนวน ๕ ราย โดยในการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ได้พิจารณาตามหลักเกณฑ์ด้วยการให้คะแนนแล้วจัดลำดับ ดังนี้ ลำดับที่ ๑ กลุ่มบริษัท สยามทีวี แอนด์ คอมมิวนิเคชั่น จำกัด ลำดับที่ ๒ กลุ่มบริษัท สามารท คอร์ปอเรชั่น จำกัด กลุ่มที่ ๓ กลุ่มนิติบุคคลโทรทัศน์เสรี ยู - ๑ ลำดับที่ ๔ กลุ่มบริษัท ยูนิเวอร์แซล บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด ลำดับที่ ๕ กลุ่มบริษัท เยนเนอร์ล บรอดคาสติ้ง แอนด์ คอมมิวนิเคชั่น จำกัด แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรี พร้อมเสนอร่างสัญญาเข้าร่วมงานฯ ไปเพื่อพิจารณาด้วย จากนั้นเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๓๘ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบกับผลการคัดเลือกที่ให้ผู้คัดค้านเป็นผู้ได้รับการคัดเลือก และส่งร่างสัญญาเข้าร่วมงานฯ ให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณา ก่อนลงนาม ต่อมาเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๓๘ นายจุลจิตติในฐานะกรรมการผู้บริหารของผู้คัดค้านได้มีหนังสือถึงปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ขอให้ความคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้คัดค้าน โดยได้ส่งร่างสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมให้แก่ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป ในระหว่างที่สำนักงานอัยการสูงสุดได้พิจารณาตรวจแก้ไขร่างสัญญาอยู่นั้น ปรากฏว่าผู้อำนวยการกองกฎหมายและระเบียบกลาง สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้มีหนังสือแจ้งไปยังหัวหน้ากองสัญญาต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด ว่าผู้ร้องพิจารณาเห็นสมควรให้มีการลงนามในสัญญากับผู้ที่ได้รับการคัดเลือกในวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๓๘ เวลา ๑๖ นาฬิกา ทั้งที่ร่างสัญญายังตรวจไม่แล้วเสร็จ

เมื่อถึงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๓๘ สำนักงานอัยการสูงสุดได้ส่งร่างสัญญาไปยังเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ตามหนังสือ ส่วนที่ สุด ที่ อส ๐๐๑๗/๙๐ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๓๘ โดยร่างสัญญาดังกล่าวได้มีการแก้ไขให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้คัดค้าน โดยได้มีการเพิ่มเติม ข้อ ๕ วรรคสี่ อันเป็นข้อพิพาทในคดีนี้ ซึ่งข้อสัญญาดังกล่าวทำให้ผู้ร้องได้รับความเสียหายอย่างรุนแรง เนื่องจากผู้ร้องจะต้องประกาศเชิญชวนให้เอกชนเข้าร่วมงานอีก ๑ เครือข่ายตามมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งจะมีผลกระทบต่อผู้คัดค้าน

/อย่างแน่นอน...

อย่างแน่นอน เท่ากับเป็นการบีบบังคับมิให้ส่วนราชการอื่นจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน อันเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และเป็นการขัดต่อหลักการของคณะรัฐมนตรีที่ให้มีการเปิดประมูลสถานีวิทยุโทรทัศนระบบ ยู เอช เอฟ อีก ๑ เครือข่าย เมื่อเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้รับร่างสัญญาดังกล่าวในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๘ จึงได้ส่งร่างสัญญาไปยังปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยระบุให้ผู้ร้องพิจารณา ดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้ออกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการ ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ต่อไป ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๓/๗๐๒๔ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๘ โดยผู้ร้องได้รับหนังสือในวันเดียวกัน เวลา ๑๖.๔๕ นาฬิกา ครั้นเมื่อวันเสาร์ที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๓๘ ซึ่งเป็นวันหยุดราชการ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ส่งเรื่องให้ผู้อำนวยการกองกฎหมายและระเบียบ โดยผู้อำนวยการกองกฎหมายและระเบียบได้รับหนังสือเมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๘ เวลา ๑๖ นาฬิกา แต่ปรากฏว่าได้มีการลงนามในสัญญาก่อนที่หนังสือจะไปถึงกองกฎหมาย และระเบียบ ซึ่งขณะนั้นอยู่ในระหว่างรัฐบาลรักษาการ ทั้ง ๆ ที่ข้อความของสัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่ ที่เพิ่มเติมมานั้น เป็นการเพิ่มเติมประเด็นต่อรองอันเป็นเนื้อหาสาระสำคัญ ซึ่งจะต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบเสียก่อน แม้อต่อมาภายหลังไม่มีการนำ สัญญาดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติหลักการแต่อย่างใด ข้อความตามสัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่ จึงไม่ผูกพันผู้ร้อง ซึ่งหากผู้ร้องไม่ยอมให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมสัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่ แต่ต้น ผู้คัดค้านก็ยังคงทำสัญญาอยู่ดีเพราะมีผลประโยชน์มหาศาล

ตาม que ผู้คัดค้านได้อ้างข้อความที่ศาลปกครองชั้นต้นรับฟังข้อเท็จจริงว่า ผู้คัดค้านยอมรับว่าได้มีการลงนามในสัญญาเข้าร่วมงานฯ โดยไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนและ วิธีการของพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้ออกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น ผู้ร้องขอโต้แย้งว่าข้อความที่ผู้คัดค้านยกขึ้นอ้างนั้น ได้ถูกตัดทอนและ เปลี่ยนแปลงไปบางส่วน แท้จริงแล้วศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า แม้จะได้มีการเสนอร่าง สัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศนระบบ ยู เอช เอฟ ให้คณะรัฐมนตรี พิจารณาแล้วก็ตาม แต่เมื่อคู่สัญญาได้ตกลงให้เพิ่มเติมข้อ ๕ วรรคสี่ ในสัญญาดังกล่าว อันเป็นการเพิ่มเติมในเนื้อหาที่เป็นสาระสำคัญ ซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของ คู่สัญญารวมทั้งเปลี่ยนแปลงหลักการที่สำคัญในสัญญาเข้าร่วมงานฯ กรณีจึงต้องเสนอเรื่อง

/ให้คณะ...

๔๑

ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งในเรื่องนี้ ผู้ร้องและผู้คัดค้าน ยอมรับว่าได้มีการลงนามในสัญญาเข้าร่วมงานฯ ระหว่างผู้ร้องกับผู้คัดค้าน เมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๘ โดยที่ไม่ได้ปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญดังกล่าว เพียงแต่ผู้คัดค้านอ้างว่าเป็นเรื่องภายในของส่วนราชการ ซึ่งข้อวินิจฉัยดังกล่าวถูกต้อง ตรงตามข้อเท็จจริงแล้ว

ตามที่ผู้คัดค้านอ้างว่า ที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยคดีโดยเชื่อว่าคู่สัญญา ได้ลงนามในสัญญาโดยรู้หรือควรรู้ว่าข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ มิได้ปฏิบัติตาม ขั้นตอนและวิธีการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการ ในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นการวินิจฉัยข้อเท็จจริงที่คลาดเคลื่อน นั้น ผู้ร้องขอโต้แย้งว่า เหตุผลที่ผู้คัดค้านกล่าวอ้างมาในประเด็นนี้เป็นปัญหาข้อกฎหมาย มิใช่ปัญหาการ วินิจฉัยข้อเท็จจริงคลาดเคลื่อน อย่างไรก็ตาม ผู้ร้องขอโต้แย้งเหตุผลต่าง ๆ ของผู้คัดค้าน ในประเด็นดังกล่าว ดังนี้

ที่ผู้คัดค้านอ้างว่า ผู้คัดค้านไม่มีหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมาย ในขั้นตอนต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการ ในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยเฉพาะในมาตรา ๒๐ และมาตรา ๒๑ แต่อย่างไรก็ดี แม้ผู้คัดค้าน จะไม่มีหน้าที่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ เหล่านี้ก็ตาม แต่ผู้คัดค้านมีหน้าที่ต้องรู้ และปฏิบัติให้ถูกต้องตามขั้นตอนที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้คัดค้านเป็นบริษัทขนาดใหญ่ ประกอบด้วยกลุ่มผู้ร่วมลงทุนขนาดใหญ่และมีชื่อเสียง จำนวนมาก ดำเนินธุรกิจในโครงการนี้มีมูลค่าหลายหมื่นล้านบาท ย่อมบ่งชี้ได้ว่า ผู้คัดค้าน ต้องรู้ขั้นตอนตามกฎหมายในการทำสัญญาที่เป็นพื้นฐานธุรกิจของผู้คัดค้านเป็นอย่างดี นอกจากนี้ หากพิจารณาจากการที่ผู้คัดค้านเสนอบรรจุข้อสัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่ ไว้ในสัญญา เข้าร่วมงานฯ ด้วยแล้ว จะเห็นว่า ผู้คัดค้านให้ความสำคัญกับสัญญาเป็นอย่างยิ่ง การที่ ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยคดีนี้โดยเชื่อว่าคู่สัญญาได้ลงนามในสัญญาโดยรู้หรือควรรู้ว่า ข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ มิได้ปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการของกฎหมายนั้น จึงชอบด้วยเหตุผลและชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ส่วนกรณีที่ผู้คัดค้านอ้างหลักกฎหมายเรื่องเอกชนจะต้องได้รับความคุ้มครอง ในความเชื่อโดยสุจริตจากการดำเนินการของรัฐ นั้น ผู้ร้องขอโต้แย้งว่า หลักกฎหมาย ดังกล่าวใช้ในเรื่องของการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ผู้ร้องเห็นว่า หากผู้คัดค้านพยายาม

/นำเสนอ...

นำเสนอการปรับประยุกต์ใช้หลักกฎหมาย การเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ ในคดีนี้ย่อมเป็นประโยชน์ต่อมหาชนมากกว่าประโยชน์ของผู้คัดค้านเพียงรายเดียว

ที่ผู้คัดค้านอ้างเหตุผลในข้อวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นที่ว่า การดำเนินกิจการตามโครงการดังกล่าว ซึ่งเป็นโครงการขนาดใหญ่มีกระบวนการและขั้นตอนในการดำเนินกิจการโดยเปิดเผยซึ่งคู่สัญญาสามารถตรวจสอบได้โดยง่ายทุกขั้นตอน ขัดต่อความเป็นจริงนั้น ผู้ร้องขอโต้แย้งว่า ขั้นตอนในการนำร่างสัญญาเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาให้ความเห็นชอบนั้น บุคคลทั่วไปสามารถตรวจสอบได้โดยง่าย รวมทั้งข้ออ้างของผู้คัดค้านที่อ้างว่าหนังสือสำคัญทุกฉบับที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการนี้จะประทับตรา "ลับมาก" ซึ่งอาจมีข้อจำกัดในการเปิดเผยให้แก่บุคคลภายนอกได้ทราบ แต่ผู้คัดค้านอยู่ในฐานะคู่สัญญา มิใช่บุคคลภายนอก จึงไม่ถูกจำกัดที่จะขอทราบเกี่ยวกับเอกสารเหล่านั้น โดยผู้คัดค้านมีหน้าที่ต้องตรวจสอบว่าการทำสัญญาฉบับพิพาทนี้ได้ดำเนินการมาถูกต้องตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่

ในส่วนที่ผู้คัดค้านกล่าวอ้างถึงข้อวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นในส่วนที่เกี่ยวกับนายจูลจิตต์ ประธานกรรมการบริหารของผู้คัดค้านว่าเคยเป็นกรรมการในคณะกรรมการดำเนินโครงการจัดตั้งสถานีวิจัยโทรทัศนระบบ ยู เอช เอฟ ซึ่งผู้คัดค้านเห็นว่า มีอาจถือหรือรับฟังได้ว่าผู้คัดค้านย่อมจะทราบหรือควรจะทราบถึงกระบวนการในการดำเนินการตามสัญญาเข้าร่วมงานฯ ได้ นั้น ผู้ร้องขอโต้แย้งว่า คณะกรรมการดำเนินโครงการที่นายจูลจิตต์ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการ มีอำนาจหน้าที่พิจารณาดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องข้องกับโครงการตามที่เห็นสมควร และมีหน้าที่นำร่างสัญญาเสนอต่อรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดเพื่อนำเสนอคณะกรรมการพิจารณาต่อไป ดังนั้น ข้อวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นในส่วนนี้ จึงชอบด้วยเหตุผลแล้ว

ที่ผู้คัดค้านอ้างว่า ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยข้อเท็จจริงบางตอนในทำนองว่า การตกลงเพิ่มเติมสัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ ๕ วรรคสี่ เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาภายหลังจากที่ได้มีการลงนามในสัญญาไปแล้ว ซึ่งเป็นการฟังข้อเท็จจริงที่คลาดเคลื่อนจากความ เป็นจริง นั้น ผู้ร้องขอโต้แย้งว่า จากคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ย่อมเห็นได้ว่า ศาลปกครองชั้นต้นมีความเข้าใจข้อเท็จจริงในคดีนี้อย่างถูกต้องแล้วว่าการเพิ่มเติมสัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่ เป็นการเพิ่มเติมในชั้นการจัดทำสัญญา

สำหรับข้ออ้างของผู้คัดค้านที่ว่า การเพิ่มเติมสัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ ๕ วรรคสี่ เป็นไปเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้คัดค้าน ซึ่งถ้าหากไม่มีการเพิ่มเติมมาตรการคุ้มครองผู้คัดค้านในหลักเกณฑ์นี้แล้ว ผู้คัดค้านก็ย่อมจะไม่ลงนามในสัญญาเข้าร่วมงานฯ อย่างแน่นอน นั้น เป็นข้อกล่าวอ้างที่แสดงให้เห็นว่าผู้คัดค้านมีเจตนาที่ไม่สุจริตมาตั้งแต่ต้น กล่าวคือ ในประกาศสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง เชิญชวนเอกชนเข้าร่วมงานและดำเนินการฯ (TOR) และเอกสารข้อเสนอการร่วมงานและดำเนินการฯ (Bid Document) ต่างก็ไม่มีแนวความคิดในเรื่องที่กำหนดไว้ในสัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ ๕ วรรคสี่ ดังนั้น การที่ผู้คัดค้านเสนอราคาในการประกวดราคาไว้สูง โดยคิดเรื่องข้อ ๕ วรรคสี่ ไว้ล่วงหน้า ตั้งแต่ยื่นเสนอราคา จึงเป็นการใช้ความเชื่อวชาญทางด้านกฎหมายเอาชนะคู่แข่งทางธุรกิจอย่างไม่เป็นธรรม โดยผู้คัดค้านได้เสนอราคาค่าตอบแทนไว้สูง พร้อมกับหาช่องทางในการลดค่าตอบแทนนั้นลงในภายหลัง ซึ่งผู้คัดค้านทราบที่อยู่แล้วว่า คณะรัฐมนตรีมีมติให้มีการจัดสรรเครือข่ายวิทยุโทรทัศน์ในระบบ ยู เอช เอฟ ให้เอกชนเข้าดำเนินการจำนวน ๒ เครือข่าย ดังนั้น หากมีการให้เอกชนเข้าร่วมงานและดำเนินการฯ ในอีก ๑ เครือข่ายที่เหลือ ผู้คัดค้านก็จะขอลดราคาค่าตอบแทนลงได้ทันทีโดยอาศัยข้อสัญญาที่ตนเสนอในข้อ ๕ วรรคสี่ แต่สถานการณ์ไม่เป็นไปตามที่คาด เพราะยังไม่มี การเปิดให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในอีก ๑ เครือข่าย ผู้คัดค้านจึงต้องหาเหตุอื่นมาอ้าง เพื่อจะใช้ประโยชน์จากสัญญาข้อ ๕ วรรคสี่ ทั้ง ๆ ที่เหตุเหล่านั้นไม่ใช่เหตุตามข้อ ๕ วรรคสี่

ที่ผู้คัดค้านอ้างว่า ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยในประเด็นเรื่องมาตรา ๒๐ และมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติดังกล่าว นั้น ผู้ร้องขอโต้แย้งว่า พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดลำดับขั้นตอนกระบวนการจัดทำสัญญาไว้เพื่อตรวจสอบการจัดทำสัญญาของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย กล่าวคือ เมื่อดำเนินการมาถึงขั้นตอนที่คัดเลือกได้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการแล้ว หน่วยงานเจ้าของโครงการต้องจัดทำร่างสัญญา แล้วให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณาร่างสัญญานั้นก่อนลงนาม จากนั้นจึงจะนำผลการคัดเลือก พร้อมทั้งร่างสัญญาที่ผ่านการตรวจพิจารณาจากสำนักงานอัยการสูงสุดแล้ว เสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่มีการนำร่างสัญญาที่ยังไม่ผ่านการตรวจพิจารณาจากสำนักงานอัยการสูงสุดเสนอต่อคณะรัฐมนตรี แล้วคณะรัฐมนตรีสั่งให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณาร่างสัญญา

/ภายหลัง...

๔๔

ภายหลัง กรณีดังกล่าว หากสำนักงานอัยการสูงสุดไม่ได้แก้ไขร่างสัญญาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ การดำเนินการจัดทำสัญญานั้นก็ไม่เสียไป ในทางตรงกันข้ามหากสำนักงานอัยการสูงสุดมีการแก้ไขหรือเพิ่มเติมร่างสัญญาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ กรณีย่อมจำเป็นที่จะต้องนำร่างสัญญานั้นกลับไปให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่งเพื่อให้ความเห็นชอบในประเด็นสาระสำคัญที่แก้ไขหรือเพิ่มเติมนั้น

การที่คู่สัญญาตกลงให้เพิ่มเติมสัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่ เข้าไว้ในร่างสัญญานับว่าเป็นการเพิ่มเติมเนื้อหาที่เป็นสาระสำคัญ เพราะมีผลกระทบต่อรายได้ของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อสัญญาที่มีเนื้อหากำหนดว่า ถ้ารัฐให้ออกขนรายอื่นเข้าดำเนินการในสถานีวิทย์โทรทัศน์ที่รัฐเปิดขึ้นใหม่ ก็อาจมีผลทำให้ผู้ร้องผิดสัญญาต่อผู้คัดค้านทันที นับว่าเป็นเงื่อนไขในสัญญาที่เป็นสาระสำคัญอย่างยิ่ง ดังนั้น จึงต้องเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกครั้งหนึ่ง

สำหรับตัวอย่างที่ผู้คัดค้านยกขึ้นอ้าง ไม่ว่าจะในกรณีการแก้ไขสัญญาข้อ ๒.๑ กิติ สัญญาข้อ ๖.๑ กิติ หรือการแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาสัมปทานโครงการระบบขนส่งทางรถไฟและถนนยกระดับในกรุงเทพมหานคร กติ คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบในหลักการแล้ว และสำนักงานอัยการสูงสุดก็ได้แก้ไขเพิ่มเติมในส่วนที่เป็นสาระสำคัญแต่อย่างไร แต่เป็นเพียงการแก้ไขถ้อยคำเล็กน้อยเท่านั้น ส่วนที่ผู้คัดค้านอ้างว่า กฎหมายได้ให้อำนาจในการพิจารณาสัญญาเป็นของสำนักงานอัยการสูงสุดตามมาตรา ๒๐ นั้น ผู้ร้องขอโต้แย้งว่า กฎหมายเพียงแต่กำหนดหน้าที่ให้สำนักงานอัยการสูงสุดทำการกลั่นกรองร่างสัญญาอีกชั้นหนึ่งเท่านั้น อำนาจในการตัดสินใจว่าจะทำสัญญาในรูปแบบและเนื้อหาอย่างไร ย่อมเป็นสิทธิของหน่วยงานเจ้าของโครงการ แต่ในเรื่องนี้เป็นโครงการที่มีมูลค่าสูงมากและมีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะโดยรวม กฎหมายจึงกำหนดให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบในชั้นสุดท้าย

ตามที่ผู้คัดค้านอ้างว่า ผู้ร้องไม่เคยโต้แย้งความมีผลบังคับของสัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่ และยังยอมรับเอาประโยชน์จากข้อสัญญาดังกล่าวนั้น ผู้ร้องขอโต้แย้งว่า ความมีผลบังคับของสัญญาหาได้ขึ้นอยู่กับความยินยอมหรือไม่ยินยอมของคู่สัญญาไม่ อย่างไรก็ตาม ผู้ร้องไม่เคยยอมรับในผลของสัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่ เพราะผู้ร้องเพิ่งรู้ความดังกล่าวในชั้นการตรวจสอบข้อเท็จจริงของพนักงานอัยการ เพื่อยื่นคำร้องขอเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการต่อศาลปกครองชั้นต้น ยิ่งกว่านั้น ผู้ร้องยังไม่เคยยอมรับเอาประโยชน์จาก

/ข้อสัญญา...

ข้อสัญญาดังกล่าวด้วย เพราะข้อสัญญาดังกล่าวเป็นข้อสัญญาที่ให้ประโยชน์แก่ผู้คัดค้านฝ่ายเดียวเท่านั้น

ส่วนข้อกล่าวอ้างที่ว่า ผู้คัดค้านไม่ได้รับความเป็นธรรมและควรได้รับความคุ้มครองในฐานะบุคคลภายนอกผู้สุจริต นั้น ผู้ร้องขอโต้แย้งว่า ผู้คัดค้านมีสถานะเป็นคู่สัญญา มิใช่บุคคลภายนอก ดังนั้น ผู้คัดค้านย่อมจะไม่สามารถได้รับความคุ้มครองจากหลักกฎหมายดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ก็มีได้มีบทบัญญัติส่วนใดที่แสดงให้เห็นว่า ได้ยอมรับหลักกฎหมายดังกล่าว

ที่ผู้คัดค้านอ้างว่า หน้าที่ตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ในการนำร่างสัญญาเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา เป็นหน้าที่ของรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว ไม่อาจผลักรงและควมรับผิดชอบดังกล่าวให้บุคคลภายนอกผู้สุจริตต้องร่วมรับผิดชอบด้วยได้ นั้น ผู้ร้องขอโต้แย้งว่า ผู้คัดค้านเป็นคู่สัญญา จึงมีหน้าที่โดยตรงที่จะต้องรู้ขั้นตอนการทำสัญญาตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยผู้คัดค้านชอบที่จะหักท้วงให้ปฏิบัติเสียให้ถูกต้อง ผู้คัดค้านจะปฏิเสธหน้าที่ในส่วนนี้ของตนหาได้ไม่

ส่วนคำพิพากษาฎีกาที่ ๑๙๒๐/๒๕๓๕ ที่ผู้คัดค้านยกขึ้นกล่าวอ้างนั้น เป็นเรื่องของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งเป็นระเบียบภายในของหน่วยงานของรัฐ แต่ในคดีนี้เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับและผูกพันผู้คัดค้านด้วย เช่นเดียวกับคำพิพากษาฎีกาที่ ๑๗๐๘/๒๕๔๖ และ ๒๔๖๓/๒๕๓๒ ที่ผู้คัดค้านยกขึ้นกล่าวอ้าง ล้วนเป็นเรื่องข้อบังคับของบริษัทที่ไม่สามารถเปรียบเทียบได้กับพระราชบัญญัติดังกล่าว และข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาฎีกาดังกล่าว ปรับเข้าได้กับหลักกฎหมายเรื่องตัวการตัวแทนในทางกฎหมายแพ่ง ซึ่งแตกต่างกับข้อเท็จจริงในคดีนี้ที่เป็นเรื่องความสัมพันธ์กันในทางกฎหมายมหาชน อีกทั้งผู้ร้องไม่เคยรับเอาประโยชน์จากสัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ ๕ วรรคสี่ ซึ่งแตกต่างจากบริษัทในคำพิพากษาฎีกาดังกล่าว จึงไม่สามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาคดีนี้ได้

ที่ผู้คัดค้านอ้างว่า หากถือตามคำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้น จะมีผลเท่ากับว่าสัญญาเข้าร่วมงานฯ ต้องเสียไปทั้งฉบับ เพราะสัญญาเข้าร่วมงานฯ ที่ผ่านการตรวจพิจารณาจากสำนักงานอัยการสูงสุด มีข้อความหลายประการที่แก้ไขแตกต่างไปจาก

/ร่างสัญญา...

ร่างสัญญาที่ผ่านการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี นั้น ผู้ร้องขอโต้แย้งว่า สัญญาในส่วนอื่น แม้จะมีการแก้ไข แต่ก็เป็นแก้ไขในรายละเอียดที่มีใช้ส่วนสาระสำคัญ ข้อสัญญาในส่วนนั้นจึงไม่เสียไป

ส่วนกรณีที่ผู้คัดค้านอ้างว่า สัญญาเข้าร่วมงานฯ เป็นสัญญาทางแพ่ง อำนาจของผู้กระทำการหรือลงนามจึงต้องบังคับและตีความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นั้น ผู้ร้องขอโต้แย้งว่า ประเด็นเรื่องปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีลงนามในสัญญาเข้าร่วมงานฯ นี้ ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับความมีผลหรือไม่มีผลของสัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่ แต่ประเด็นข้อพิพาทในคดีนี้อยู่ที่ว่าสัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่ ได้จัดทำขึ้นมาถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่

ผู้ร้องขอโต้แย้งในประเด็นนี้ต่อไปว่า เมื่อสัญญาระหว่างผู้ร้องกับผู้คัดค้าน ได้ระบุไว้ชัดเจนว่าเป็นสัญญาสัมปทาน จึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวมิได้มีบทเฉพาะกาลว่า สัญญาสัมปทานที่เกิดขึ้นก่อน ให้ถือว่าเป็นสัญญาทางแพ่ง และเนื่องจากการที่ไม่นำร่างสัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่ ที่เพิ่มเติมขึ้นมาเสนอคณะรัฐมนตรี เป็นการไม่ทำตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งผู้คัดค้านย่อมรู้หรือควรจะรู้อย่างดี เนื่องจากมีกรรมการดำเนินโครงการนี้ คือ นายจุลจิตติไปเป็นกรรมการบริหารของผู้คัดค้าน และได้ยื่นขอประกวดราคาแข่งขันกับผู้ยื่นประกวดราคารายอื่น เช่นนี้ นอกจากจะรู้อยู่แล้ว ยังอาจถือได้ว่ามีผลประโยชน์ทับซ้อนด้วย กรณีย่อมถือว่าทำผิดกฎหมาย สัญญาจึงไม่มีผลผูกพัน

ที่ผู้คัดค้านอ้างว่า ศาลปกครองชั้นต้นไม่มีอำนาจหยิบยกประเด็นเรื่องสัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่ ขึ้นพิจารณา นั้น ผู้ร้องขอโต้แย้งว่า สัญญาเข้าร่วมงานฯ เป็นสัญญาทางปกครอง การพิจารณาพิพากษาข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาดังกล่าว จึงเป็นอำนาจของศาลปกครอง แม้สัญญานั้นจะมีข้อสัญญาอนุญาโตตุลาการอยู่ด้วย ก็หาหลบเลี่ยงอำนาจทั่วไปในการพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองไม่ เมื่อพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๐ วรรคสาม บัญญัติให้ศาลเพิกถอนคำชี้ขาดได้ ในกรณีที่การยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดนั้นจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การที่ความปรากฏต่อศาลว่า ข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ ไม่มีผลผูกพันคู่สัญญา แต่คณะอนุญาโตตุลาการได้นำสัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่ มาเป็นเกณฑ์ในการชี้ขาดข้อพิพาท ดังนั้น การยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ก็จะเป็นการขัดต่อ

/ความสงบ...

ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ศาลจึงมีอำนาจหยิบยกสัญญาข้อ ๕
วรรคสี่ มาวินิจฉัยได้ แม้จะไม่เคยว่ากล่าวกันมาในชั้นอนุญาโตตุลาการ

ส่วนกรณีที่ผู้คัดค้านอ้างว่า อนุญาโตตุลาการได้อาศัยมาตรา ๒๕ แห่ง
พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ วินิจฉัยว่า สัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่ มีผล
สมบูรณ์แล้ว ศาลปกครองจึงไม่สามารถก้าวล่วงมาวินิจฉัยในส่วนนี้ ผู้ร้องขอโต้แย้งว่า
มาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นการกำหนดให้อนุญาโตตุลาการสามารถชี้ขาด
ว่าสัญญาหลักเป็นโมฆะหรือไม่สมบูรณ์ได้ ซึ่งมีได้เกี่ยวข้องกับประเด็นข้อพิพาทในคดีนี้
แต่อย่างใด แท้จริงแล้ว ความมีผลบังคับหรือไม่มีผลบังคับของสัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่
มิได้ขึ้นอยู่กับ การชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ หรือการกำหนดไว้เป็นประเด็นในชั้น
อนุญาโตตุลาการหรือไม่ หากข้อเท็จจริงได้ความว่าสัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่ ได้จัดทำขึ้นโดย
ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ ศาลปกครองย่อมยกขึ้นพิจารณาเองได้
เพราะเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน

ที่ผู้คัดค้านอ้างว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือ
ดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีใช้กฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและ
ศีลธรรมอันดีของประชาชน นั้น ผู้ร้องขอโต้แย้งว่า กฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ที่จะ
ควบคุมตรวจสอบการทำสัญญาระหว่างรัฐและเอกชนที่มีมูลค่าของโครงการสูงมาก โดยการ
กำหนดรูปแบบขั้นตอนและวิธีการทำสัญญาไว้ให้เกิดความโปร่งใส เพื่อป้องกันการทุจริต
และก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณชนอย่างสูงสุด โดยสภาพแล้ว สัญญาหรือโครงการที่อยู่
ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัตินี้ ย่อมมีผลกระทบต่อประโยชน์ของสาธารณชนส่วนรวม
ทั้งในด้านรายได้ของรัฐและด้านบริการสาธารณะที่ประชาชนจะได้รับ จึงเป็นกฎหมาย
ที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน

ตามที่ผู้คัดค้านอ้างว่า คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการชอบด้วยกฎหมาย
แล้ว นั้น ผู้ร้องขอโต้แย้ง ดังนี้

ในประเด็นเรื่องคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการยอมเป็นที่สุดและผูกพันผู้ร้อง
และผู้คัดค้านนั้น ผู้ร้องได้กล่าวไว้แล้วว่า ศาลปกครองมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษา
คดีปกครอง ดังนั้น แม้สัญญาและข้อบังคับสำนักงานศาลยุติธรรม ว่าด้วยอนุญาโตตุลาการ
สถาบันอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๖ จะกำหนดให้คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ
เป็นที่สุดและผูกพันคู่พิพาทก็ตาม ก็ไม่เป็นการตัดอำนาจของศาลปกครองที่จะตรวจสอบ

/ความชอบ...

๔๘

ความชอบด้วยกฎหมายของข้อพิพาทนั้น ยิ่งกว่านั้น พระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ก็มีบทบัญญัติว่าด้วยการคัดค้านคำชี้ขาด และการยอมรับและบังคับตามคำชี้ขาด ซึ่งจะต้องมีการร้องขอต่อศาล จึงเป็นที่เห็นได้ว่า ในเรื่องความเป็นที่สุดและผูกพันคู่พิพาทนั้น ต้องเป็นเฉพาะกรณีที่คู่พิพาทยอมรับตามคำชี้ขาดเท่านั้น

ในประเด็นเรื่องเสรีภาพในการทำสัญญา นั้น ผู้ร้องขอโต้แย้งว่า หลักการดังกล่าวเป็นหลักการทางกฎหมายแห่งที่คู่สัญญาทุกฝ่ายจะต้องระวางรักษาผลประโยชน์ของตนเอง แต่สัญญาทางปกครองเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับบริการสาธารณะ หลักการเรื่องเสรีภาพในการทำสัญญาจึงนำมาปรับใช้กับสัญญาทางปกครองได้อย่างจำกัด หน่วยงานทางปกครองเองที่เป็นคู่สัญญาหาได้มีอิสระในการจัดทำหรือแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาได้ตามอำเภอใจไม่ หากแต่จะต้องทำภายในขอบอำนาจและบนพื้นฐานของการรักษาประโยชน์สาธารณะ สำหรับข้อสัญญาอนุญาตตุลาการนั้น เป็นกลไกที่กำหนดขึ้นมาเพื่อยุติข้อพิพาทที่เกิดจากสัญญาอนุญาตตุลาการไม่ชอบที่จะอาศัยช่องทางในการชี้ขาดข้อพิพาทก้าวล่วงเข้าไปทำการแก้ไขเพิ่มเติมสัญญา โดยเฉพาะในสัญญาทางปกครองที่แม้แต่คู่สัญญาก็ยังไม่มีเสรีภาพที่จะจัดทำหรือแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาได้อย่างเต็มที่

ในประเด็นที่คณะอนุญาโตตุลาการชี้ขาดให้ผู้คัดค้านมีสิทธิได้รับชดเชยความเสียหายจำนวน ๒๐ ล้านบาท ในกรณีของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง ๑๑ นั้น ผู้ร้องขอโต้แย้งว่า แม้ผู้คัดค้านได้เสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการ โดยกล่าวอ้างความเสียหายในข้อเท็จจริง ๔ กรณี เป็นเงิน ๓,๐๖๒ ล้านบาท โดยรวมกรณีสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง ๑๑ จำนวน ๒๐ ล้านบาท ด้วย แต่ในคำขอของผู้คัดค้าน ข้อ ๖.๑ ผู้คัดค้านขอชดเชยความเสียหายเฉพาะกรณีที่ตนต้องจ่ายค่าสัมปทานแพงกว่าที่บริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด จ่ายให้แก่กองทัพบกเป็นเงินจำนวน ๑,๗๓๐ ล้านบาท เท่านั้น จึงต้องถือว่าผู้คัดค้านมิได้ตั้งใจเรียกร้องค่าเสียหายที่ตนกล่าวอ้างในกรณีสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง ๑๑ แล้ว กรณีจึงเป็นคำชี้ขาดที่เกินขอบเขตแห่งข้อตกลงในการเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการ

ในประเด็นเรื่องผู้คัดค้านอ้างว่า คำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการสอดคล้องกับหลักการประกอบกิจการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม นั้น ผู้ร้องขอโต้แย้งว่า หลักการแข่งขันอย่างเป็นธรรมในกรณีนี้ หมายถึง การมีโอกาสในทางกฎหมายที่เท่าเทียมกันในการประกอบธุรกิจ โดยเฉพาะในการเข้าแข่งขันประกวดราคาในโครงการหนึ่ง ๆ ได้ภายใต้

เรื่องไข...

๔๑

เงื่อนไขเดียวกัน แต่ในทางตรงกันข้าม การที่คณะอนุญาโตตุลาการเสียงข้างมากมีคำชี้ขาด เช่นนี้ ย่อมเป็นการทำลายระบบเศรษฐกิจแบบเสรี อีกทั้งยังเป็นการสร้างวัฒนธรรมที่ไม่ดี ในการเข้าประกวดราคาเพื่อประมูลโครงการของรัฐ กล่าวคือ ผู้เข้าแข่งขันประกวดราคา จะเสนอผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่รัฐในราคาสูง เพื่อเอาชนะคู่แข่งชั้นทางธุรกิจให้ได้ เสียก่อนในชั้นการประกวดราคา จากนั้นจึงมาขอลดผลประโยชน์ตอบแทนลง หรือขอเปลี่ยนแปลงเนื้อหาการบริการสาธารณะ โดยอาศัยช่องทางในระบบอนุญาโตตุลาการ

การระงับข้อพิพาทโดยวิธีการอนุญาโตตุลาการมีบัญญัติในกฎหมายของหลายประเทศ เนื่องจากกระบวนการพิจารณาสามารถกระทำได้ด้วยความรวดเร็ว ซึ่งการทำข้อตกลงของคู่สัญญาในเรื่องนี้เป็นการแสดงเจตนาที่ศาลต้องให้ความเคารพ โดยในการตรวจสอบข้อพิพาท ศาลจะกระทำเท่าที่จำเป็นภายใต้กรอบที่กฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น ดังในกฎหมายไทยที่มีบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔ และมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยในส่วนของกรัดค้านคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการตามมาตรา ๔๐ มิใช่เป็นการอุทธรณ์คำชี้ขาด ศาลจึงถูกจำกัดให้พิจารณาพิพากษาแต่ในเรื่องความชอบด้วยกฎหมายของคำชี้ขาดเท่านั้น และการที่จะพิจารณาว่าคำชี้ขาดใดชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ นอกจากตัวบทกฎหมายแล้ว ศาลยังต้องพิจารณาจากข้อสัญญาอนุญาโตตุลาการนั้นด้วย เนื่องจากอำนาจของคณะอนุญาโตตุลาการจะถูกจำกัดให้ใช้ได้เท่าที่คู่สัญญาได้มอบหมายข้อพิพาทให้ชี้ขาดเท่านั้น หากคำชี้ขาดเกินขอบเขตแห่งข้อตกลงในการเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการ หรือชี้ขาดประเด็นที่ไม่ใช่ข้อพิพาท หรือนอกเหนือคำขอของคู่พิพาท หรือไม่พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดคำขอให้ครบถ้วนถึงขนาดทำให้คำวินิจฉัยนั้นเบี่ยงเบนไปจากข้อเท็จจริงอย่างมาก หรือคำชี้ขาดไม่อยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการ หรือไม่มีความสัมพันธ์กันระหว่างประเด็นข้อพิพาทที่เสนอกับผลการชี้ขาดแล้ว ย่อมเป็นคำชี้ขาดที่มีชอบและก่อให้เกิดสิทธิแก่คู่พิพาทที่จะร้องขอให้ศาลเพิกถอน และศาลก็ชอบที่จะพิจารณาพิพากษาคดีได้

คดีนี้ผู้คัดค้านได้เสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการโดยขอให้พิจารณา และมีคำชี้ขาดให้ผู้ร้องกำหนดมาตรการชดเชยความเสียหายให้กับผู้คัดค้าน รวม ๓ ประการ คือ ๑) ชดเชยความเสียหายโดยการชำระเป็นเงินคืนให้กับผู้คัดค้านเป็นเงินจำนวน ๑,๗๓๐ ล้านบาท ๒) ชดเชยความเสียหายที่มีอยู่โดยต่อเนื่องในปัจจุบัน โดยการลดผลประโยชน์ตอบแทนตามสัญญาเข้าร่วมงานฯ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นต้นไปจนถึงอายุสัญญา

/ให้คง...

ให้คงเหลือเท่ากับอัตราผลประโยชน์ตอบแทนตามอัตราค่าเช่าที่กองทัพกอนุญาตให้กับบริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด ตามสัญญาต่างตอบแทน ฉบับลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๑ และ ๓) ชดเชยความเสียหายโดยการแก้ไขข้อกำหนดเงื่อนไขแห่งสัญญาเข้าร่วมงานฯ ให้สอดคล้องเท่าเทียมกับที่กองทัพกอนุญาตให้กับบริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด ตามสัญญาต่างตอบแทน ฉบับลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๑ แต่คณะอนุญาโตตุลาการกลับกำหนดประเด็นข้อพิพาทขึ้นใหม่รวม ๔ ประเด็น คือ (๑) ผู้คัดค้านมีสิทธิเสนอข้อพิพาทในประเด็นค่าเสียหายต่อคณะอนุญาโตตุลาการหรือไม่ (๒) ผู้ร้องปฏิบัติผิดสัญญาที่ทำไว้กับผู้คัดค้านหรือไม่ (๓) หากผู้ร้องปฏิบัติผิดสัญญา ผู้คัดค้านได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติผิดสัญญาหรือไม่ เพียงใด และ (๔) ในกรณีที่ผู้คัดค้านได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติผิดสัญญาของผู้ร้อง ผู้คัดค้านมีสิทธิได้รับการชดเชยความเสียหายตามข้อเรียกร้องหรือไม่ เพียงใด

ในระหว่างดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการ ผู้ร้องได้คัดค้านอำนาจของคณะอนุญาโตตุลาการในการกำหนดประเด็นข้อพิพาทตามมาตรา ๒๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยเห็นว่า การกำหนดประเด็นเรื่องความเสียหายและค่าเสียหายของคณะอนุญาโตตุลาการไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากในช่วงก่อนที่ผู้คัดค้านจะเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการนั้น ผู้ร้องได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้คัดค้านชี้แจงรายละเอียดเพิ่มเติมว่า ผู้คัดค้านได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงินอย่างรุนแรงอย่างไรบ้าง แต่ผู้คัดค้านไม่ยอมชี้แจงใดๆ กรณีจึงยังไม่มีประเด็นพิพาทเรื่องความเสียหายและจำนวนเงินค่าเสียหาย คงมีแต่ประเด็นข้อขัดแย้งที่ว่าผู้ร้องได้ปฏิบัติผิดสัญญาหรือไม่เท่านั้น

จากความในมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ เมื่อผู้คัดค้านได้เสนอประเด็นข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการเพื่อให้ชี้ขาดว่าผู้ร้องปฏิบัติขัดต่อข้อตกลงข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ ทำให้ผู้คัดค้านเสียหายต้องได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงินอย่างรุนแรง และคณะอนุญาโตตุลาการเห็นว่าประเด็นเรื่องความเสียหายและค่าเสียหายเป็นประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาท การที่คณะอนุญาโตตุลาการกำหนดประเด็นการวินิจฉัยในข้อ ๑ ว่า ผู้คัดค้านมีสิทธิเสนอข้อพิพาทในประเด็นค่าเสียหายต่อคณะอนุญาโตตุลาการหรือไม่ จึงเป็นการใช้อำนาจวินิจฉัยขอบเขตอำนาจของตน รวมถึงประเด็นข้อพิพาทอันอยู่ภายในขอบเขตอำนาจของ

/คณะ...

๕๑

คณะอนุญาโตตุลาการ ตามมาตรา ๒๔ นี้ แต่เนื่องจากคดีนี้ผู้คัดค้านได้เสนอประเด็น ค่าเสียหายต่อคณะอนุญาโตตุลาการโดยขอให้พิจารณาและมีคำชี้ขาดให้ผู้ร้องชดเชยความเสียหายโดยการชำระเป็นเงินคืนให้กับผู้คัดค้านเป็นเงินจำนวน ๑,๗๓๐ ล้านบาท ซึ่งผู้คัดค้านวงเงินจากส่วนต่างของเงินผลประโยชน์ตอบแทนที่บริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด ชำระให้แก่กองทัพบก กับ เงินค่าผลประโยชน์ตอบแทนที่ผู้คัดค้านได้ชำระให้แก่ผู้ร้องไปแล้ว ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยในคำขออีก ๒ ข้อ ผู้คัดค้านก็มีได้มีคำขอให้คณะอนุญาโตตุลาการพิจารณากำหนดค่าเสียหายให้ในกรณีอื่น แต่คณะอนุญาโตตุลาการกลับวินิจฉัยชี้ขาดให้ผู้ร้องต้องชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้คัดค้านกรณีกรมประชาสัมพันธ์ ยอมให้สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง ๑๑ มีการโฆษณาได้ คิดเป็นจำนวนเงิน ๒๐ ล้านบาท ทั้งที่ผู้คัดค้านมีได้มีคำขอ และมีคำชี้ขาดให้ผู้ร้องปรับลดผลประโยชน์ตอบแทนตามสัญญาเข้าร่วมงานฯ โดยให้ปรับลดจำนวนเงินรับประกันผลประโยชน์ชั้นต่ำและไม่ต้องชำระเงินชั้นต่ำส่วนที่เพิ่มในแต่ละปีอีก ทั้งยังปรับลดผลประโยชน์ตอบแทนเป็นอัตราร้อยละ จากเดิมลงเหลือร้อยละ ๖.๕ และให้ผู้ร้องคืนเงินค่าผลประโยชน์ตอบแทนชั้นต่ำที่ผู้คัดค้านได้ชำระโดยมีเงื่อนไขระหว่างพิจารณาข้อพิพาทนี้เมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๖ จำนวน ๘๐๐ ล้านบาท ให้แก่ผู้คัดค้านจำนวน ๕๗๐ ล้านบาท กับให้ผู้คัดค้านสามารถออกอากาศ ช่วงเวลา Primetime คือ ช่วงเวลาระหว่าง ๑๙ นาฬิกา ถึง ๒๑.๓๐ นาฬิกา ได้โดยไม่ต้องถูกจำกัดเฉพาะรายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์ และปรับลดผังรายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์ จากเดิมไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๗๐ ลงเหลือไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ของเวลาออกอากาศทั้งหมด ทั้งที่ในคำขอข้อที่ ๒ และข้อที่ ๓ ที่ผู้คัดค้านเสนอต่อ คณะอนุญาโตตุลาการเพื่อให้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดนั้น ผู้คัดค้านมิได้ขอให้คณะอนุญาโตตุลาการพิจารณากำหนดค่าเสียหาย จึงเป็นคำวินิจฉัยชี้ขาดเกินคำขอของคู่พิพาท อันเป็นการขัดต่อ กฎหมายและขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

คณะอนุญาโตตุลาการไม่อาจกำหนดหรือชี้ขาดการใดให้เกินขอบเขตแห่ง ข้อสัญญาหรือสัญญาอนุญาโตตุลาการหรือคำขอของคู่พิพาทได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๔ วรรคสี่ และมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งเจตนารมณ์ที่กฎหมายบัญญัติกรอกรทำคำชี้ขาดไว้ ก็เนื่องจากการตั้งคณะอนุญาโตตุลาการ เกิดจากความตกลงของคู่สัญญาเพื่อหาข้อยุติข้อพิพาทในสัญญา ดังนั้น คำขอของคู่พิพาท

ที่ประสงค์...

ที่ประสงค์ให้คณะอนุญาโตตุลาการชี้ขาดจึงเป็นสาระสำคัญอันเป็นขอบเขตอำนาจชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ เมื่อกรณีเป็นคำชี้ขาดที่ขัดต่อบทบัญญัติดังกล่าว จึงเป็นคำชี้ขาดข้อพิพาทที่ไม่สามารถจะระงับโดยการอนุญาโตตุลาการได้ตามกฎหมาย การยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดนั้น ย่อมเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลจึงมีอำนาจสั่งเพิกถอนคำชี้ขาดดังกล่าวได้ตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ก) หรือ (ข) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๕๕

สำหรับกรณีที่คณะอนุญาโตตุลาการมีคำชี้ขาดให้ผู้ร้องปรับลดผลประโยชน์ตอบแทน ปรับลดจำนวนเงินรับประกันผลประโยชน์ขั้นต่ำตามสัญญาเข้าร่วมงานฯ และให้ผู้ร้องคืนเงินค่าผลประโยชน์ตอบแทนขั้นต่ำ พร้อมทั้งแก้ไขข้อตกลงเรื่องผังรายการข่าว สารคดีและสารประโยชน์ในช่วงเวลา Prime Time นั้น ผู้ร้องเห็นว่า มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๕๕ บัญญัติให้คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการผูกพันคู่พิพาท และเมื่อได้มีการร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจยอมบังคับได้ตามคำชี้ขาดนั้น และข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ กำหนดให้คู่สัญญาสามารถเปิดการเจรจาเพื่อหามาตรการชดเชยความเสียหายที่ผู้คัดค้านได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงินอย่างรุนแรง ดังนั้น หากศาลปกครองสูงสุดรับฟังว่า สัญญาข้อ ๕ วรรคสี่ มีผลใช้บังคับได้ จึงมีประเด็นที่ศาลควรพิจารณาว่า ในเมื่อข้อ ๕ วรรคสี่ ดังกล่าว กำหนดเฉพาะกรณีการเจรจาเพื่อหามาตรการชดเชยความเสียหายเท่านั้น หาได้ถึงขนาดมีวัตถุประสงค์ให้มีการเจรจาเพื่อแก้ไขข้อตกลงในสัญญาหรือเปลี่ยนแปลงหลักการสำคัญในข้อตกลงไม่ หรือหากจะให้มีการแก้ไขสาระสำคัญของข้อตกลงในสัญญา ก็เป็นเรื่องที่ผู้ร้องซึ่งเป็นหน่วยงานเจ้าของโครงการจะเป็นผู้กำหนด เนื่องจากสัญญาเข้าร่วมงานฯ นี้เป็นสัญญาทางปกครองที่ให้เอกสิทธิ์ในการใช้อำนาจมหาชนแก่หน่วยงานทางปกครองคู่สัญญา ซึ่งแตกต่างจากสัญญาทางแพ่ง ผู้คัดค้านจึงไม่อาจอ้างหลักเสรีภาพในการทำสัญญาของบุคคล และหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนาของคู่สัญญาตามกฎหมายแพ่งมาใช้ได้ในทุกกรณี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คณะอนุญาโตตุลาการซึ่งเป็นบุคคลภายนอกที่มีได้เป็นคู่สัญญาโดยตรง ย่อมไม่อาจใช้เอกสิทธิ์แทนหน่วยงานทางปกครองเพื่อแก้ไขสาระสำคัญของข้อตกลงในสัญญา มิฉะนั้นแล้ว คู่สัญญาฝ่ายเอกชนอาจใช้ช่องทางอนุญาโตตุลาการเพื่อแก้ไขหลักการและข้อตกลงในสัญญาที่ทำกับรัฐ ทำให้รัฐไม่อาจทำหน้าที่รักษาประโยชน์สำคัญของประเทศชาติได้

/กรณี...

๕๓

กรณีจึงต้องให้ศาลปกครองในฐานะที่มีหน้าที่คุ้มครองประโยชน์ของส่วนรวมมีอำนาจที่จะตรวจสอบความถูกต้องและป้องกันมิให้เกิดกรณีเช่นนั้นได้ ดังนั้น หากคำชี้ขาดดังกล่าวมีผลผูกพันคู่พิพาท การบังคับตามคำชี้ขาดนั้นจะต้องให้ศาลมีคำพิพากษาเสียก่อน ตามมาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ แต่กรณีเห็นได้ชัดเจนว่า ในท้ายที่สุดแล้ว เมื่อมีการร้องขอต่อศาลให้มีการบังคับตามคำชี้ขาด ก็จะมีผลเป็นการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหลักการและสาระสำคัญของข้อตกลงในสัญญาเข้าร่วมงานฯ ซึ่งมีใจเจตนาที่แท้จริงของคู่พิพาทในการเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการ เนื่องจากผู้คัดค้านมิได้มีคำขอให้คณะอนุญาโตตุลาการพิจารณากำหนดค่าเสียหายให้แต่อย่างใด

ด้วยเหตุผลดังกล่าว คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการนี้จึงขัดต่อหลักการพื้นฐานในการทำหน้าที่อนุญาโตตุลาการ และขัดต่อมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ การที่คณะอนุญาโตตุลาการมีคำชี้ขาดข้อพิพาทในประเด็นเรื่องความเสียหายและค่าเสียหายของผู้คัดค้าน โดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๑๕ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ จึงถือเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดนั้น ย่อมเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลจึงมีอำนาจสั่งเพิกถอนคำชี้ขาดดังกล่าวได้ตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ก) หรือ (ข) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕

เนื่องจากคดีนี้ ศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยไว้หลายประเด็นด้วยกัน สำหรับประเด็นที่ศาลวินิจฉัยว่า ผู้คัดค้านได้เสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้ว ผู้ร้องเห็นว่าศาลเคลื่อนต่อข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และหากศาลปกครองสูงสุดจะวินิจฉัยประเด็นนี้ก็จะประโยชน์แก่สาธารณะ

ขอศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยประเด็นในเรื่องอายุความอีกประการหนึ่งด้วยแล้ว พิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น โดยยกอุทธรณ์ของผู้คัดค้านและให้ผู้คัดค้านปฏิบัติตามสัญญาอย่างเคร่งครัด

ผู้ร้องแก้อุทธรณ์ของผู้คัดค้านเพิ่มเติมโดยมีเนื้อหาสาระทำนองเดียวกับคำแก้อุทธรณ์ โดยเพิ่มเติมว่า เมื่อคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้เอกชนดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ จำนวน ๒ เครื่องขาย การที่ผู้คัดค้านขอแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาข้อ ๕ วรรคสี่ จึงขัดต่อหลักการของคณะรัฐมนตรี และต้องให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้พิจารณาเอง และเมื่อคลื่นวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ นี้ คณะรัฐมนตรีได้รับมอบหมายให้ผู้ร้องเป็น

/เจ้าของ...

๕๔

เจ้าของโครงการ ในการขอแก้ไขเพิ่มเติมสัญญา ข้อ ๕ วรรคสี่ เลขานุการคณะรัฐมนตรี ในขณะนั้นจึงได้มีหนังสือถึงผู้ร้องให้พิจารณาดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ต่อไป แต่ปรากฏว่ามีได้มีการนำร่างสัญญาที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา กลับลงนามทำสัญญากัน ซึ่งการกระทำดังกล่าวมีผลเมื่อผู้คัดค้านได้เสนอข้อพิพาทต่อ คณะอนุญาโตตุลาการ จนมีคำชี้ขาดอันเป็นข้อพิพาทในคดีนี้ โดยคำชี้ขาดของ คณะอนุญาโตตุลาการได้เปลี่ยนแปลงหลักการของคณะรัฐมนตรีที่มีมติไว้ อันเป็นการเปลี่ยนแปลงแก้ไขการบริหารงานแผ่นดินของรัฐบาล

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของ ตุลาการเจ้าของสำนวน คำแถลงของผู้คัดค้าน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ ของตุลาการผู้แถลงคดีแล้ว

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า โดยที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๓๕ เห็นชอบตามความเห็นของนายกรัฐมนตรีที่จะอนุญาตให้เอกชนตั้งสถานีวิจัยโทรทัศนในระบบ ยู เอช เอฟ ได้ ๒ เครื่อง นายกรัฐมนตรีจึงมีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๕๘/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๓๕ แต่งตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลการจัดตั้งสถานีวิจัยโทรทัศน และการดำเนินบริการส่งวิทยุโทรทัศนระบบ ยู เอช เอฟ เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลการเตรียมการ และดำเนินการ รวมทั้งเสนอแนะมาตรการต่อส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้การจัดตั้ง สถานีวิจัยโทรทัศนและการดำเนินบริการส่งวิทยุโทรทัศนระบบ ยู เอช เอฟ เป็นไปโดย เรียบร้อย โดยคณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิต่าง ๆ อันรวมถึงนายจุลจิตต์ บุญยเกตุ ซึ่งภายหลังได้เข้าเป็นกรรมการในบริษัทผู้คัดค้านดังกล่าวต่อไปด้วย คณะกรรมการดังกล่าวได้รายงานผลการพิจารณาต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอให้คณะรัฐมนตรี พิจารณา โดยเห็นควรออกประกาศเชิญชวนเป็นการทั่วไป ซึ่งประกาศดังกล่าวควรมี หลักการที่สำคัญ อันรวมถึงแผนการดำเนินงานที่ชัดเจนที่จะแสดงว่า หากได้รับคัดเลือก ให้เป็นผู้ประกอบการแล้ว บริษัทจะสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประชาชน จะได้รับข้อมูลข่าวสารที่เที่ยงธรรม และรายการที่ดีมีคุณค่าเป็นประโยชน์ โดยรายการข่าว

/สารคดี...

๕๕

สารคดี และสารประโยชน์จะต้องมีรวมกันไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๗๐ ของเวลาออกอากาศ และระยะเวลาระหว่างเวลา ๑๕ นาฬิกา ถึง ๒๑.๓๐ นาฬิกา หรือ Prime Time จะต้องใช้สำหรับรายการประเภทนี้ รวมทั้งผลตอบแทนที่จะให้แก่รัฐ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวได้กำหนดจำนวนเงินเป็นเกณฑ์ไว้ โดยคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ ลงมติเห็นชอบในหลักการตามข้อเสนอของคณะกรรมการดังกล่าวโดยเพิ่มเติมเงินไขบางประการ และให้ผู้ร้องในฐานะหน่วยงานเจ้าของโครงการและกระทรวงเจ้าสังกัดเสนอโครงการต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อพิจารณาแล้วเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ต่อไป

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้พิจารณาโครงการดังกล่าวแล้ว เห็นชอบในหลักการโดยมีข้อสังเกตบางประการ จึงมีหนังสือแจ้งไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๓๕ ลงมติเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และอนุมัติให้ดำเนินการต่อไปได้ พร้อมทั้งอนุมัติให้แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินโครงการจัดตั้งสถานีวิจัยโทรทัศนและดำเนินการบริการส่งวิทยุโทรทัศนระบบ ยู เอช เอฟ ตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ร้องจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าว ซึ่งก็คองมีนายจุลจิตต์เข้าร่วมเป็นกรรมการด้วย จากนั้นจึงได้ออกประกาศสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๓๗ เรื่อง เชิญชวนเอกชนเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิจัยโทรทัศนระบบ ยู เอช เอฟ โดยประกาศดังกล่าวได้ระบุไว้ด้วยว่า ผู้ร้องเป็นหน่วยงานเจ้าของโครงการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ พร้อมทั้งได้ระบุถึงขอบเขตของโครงการ อันมีวัตถุประสงค์คือ (๑) เพื่อเพิ่มทางเลือกให้ประชาชนได้รับข้อมูล ข่าวสาร และรายการที่มีคุณค่าและประโยชน์ (๒) เพื่อให้มีการเสนอข้อมูลข่าวสารทุกด้านทุกฝ่ายอย่างครบถ้วน ถูกต้อง รวดเร็ว ทันเหตุการณ์ เป็นกลาง และเป็นธรรม โดยคำนึงถึงสิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชน และมีการกระจายข่าวสารอย่างทั่วถึง เพื่อประโยชน์ของรัฐ สังคม และประชาชน และ (๓) เพื่อให้มีกิจการวิทยุโทรทัศนดำเนินการในรูปบริษัทมหาชน ทั้งนี้ ได้กำหนดให้เอกชนผู้สนใจรับซองเอกสารข้อเสนอในวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๓๗

/ซึ่งใน...

ซึ่งในระหว่างนั้น นายจุลจิตต์ได้ลาออกจากการเป็นกรรมการในคณะกรรมการตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้วเข้าเป็นกรรมการในบริษัทผู้คัดค้าน โดยผู้คัดค้านได้มารับของเอกสารข้อเสนอในวันที่กำหนดดังกล่าวด้วย

สำหรับเอกสารข้อเสนอการร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบยู เอช เอฟ นั้น ตามข้อ ๒ เงื่อนไขสำคัญในสัญญา ได้กำหนดถึงผลประโยชน์ที่จะให้แก่รัฐไว้ในข้อ ๒.๑ ว่า (๑) ผู้ประกอบการจะต้องจ่ายค่าตอบแทนเป็นรายปีให้แก่รัฐบาลตั้งแต่วันลงนามในสัญญาโดยค่าตอบแทนจะต้องเทียบได้ไม่น้อยกว่าอัตราร้อยละของรายได้รวมก่อนหักภาษีและค่าใช้จ่ายใด ๆ ซึ่งบริษัทจะต้องเสนออัตราร้อยละของรายได้รวมดังกล่าวในข้อเสนอนี้ยื่นต่อผู้ร้องด้วย ทั้งนี้ ค่าตอบแทนในแต่ละปีที่คำนวณได้จะต้องไม่น้อยกว่าอัตราค่าตอบแทนดังนี้ ปีที่ ๑ ถึงปีที่ ๒ ไม่กำหนด ปีที่ ๓ จำนวน ๒๐๐ ล้านบาท ปีที่ ๔ จำนวน ๓๐๐ ล้านบาท และปีที่ ๕ ถึงปีที่ ๓๐ ปีละ ๔๐๐ ล้านบาท และ (๒) ผลประโยชน์ที่นอกเหนือจาก (๑) ซึ่งรวมถึงผลประโยชน์ที่อาจคำนวณเป็นเงินได้ นอกจากนี้ ยังได้กำหนดถึงผังรายการไว้ในข้อ ๓.๖ ว่า รายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์ต้องมีรวมกันไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๗๐ ของเวลาออกอากาศทั้งหมด และในช่วงเวลาระหว่าง ๑๙ นาฬิกา ถึง ๒๑.๓๐ นาฬิกา หรือ Prime Time จะต้องใช้สำหรับรายการประเภทนี้

ต่อมา ผู้คัดค้านและกลุ่มบริษัทเอกชนอีก ๔ กลุ่ม ได้เสนอเข้าร่วมงานตามข้อเสนอดังนี้

กลุ่มที่หนึ่ง กลุ่มบริษัท สามารถคอร์ปอเรชั่น จำกัด ซึ่งเสนอผลประโยชน์ขั้นต่ำตลอด ๓๐ ปี จำนวน ๑๐,๕๕๐ ล้านบาท โดยให้ส่วนแบ่งของรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายรวมเฉลี่ย ๓๐ ปี ร้อยละ ๑๑ และผลประโยชน์ตอบแทนอื่น ๆ ได้แก่ ส่วนแบ่งรายได้จากการโฆษณาหลังจากหักค่าใช้จ่ายทั้งหมด การให้เวลาแก่รัฐในการเผยแพร่โครงการที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน ทุนการศึกษา ทุนอบรมข้าราชการ และการจัดเวลาให้กับมหาวิทยาลัยในการเผยแพร่ความรู้ ทั้งนี้ จะเสนอรายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์ ร้อยละ ๘๓ โดยในช่วง Prime Time คือเวลา ๑๙ นาฬิกา ถึง ๒๑.๓๐ นาฬิกา จะเสนอรายการข่าว

กลุ่มที่สอง กลุ่มของผู้คัดค้าน ซึ่งเสนอผลประโยชน์ขั้นต่ำตลอด ๓๐ ปี จำนวน ๒๕,๒๐๐ ล้านบาท ส่วนแบ่งของรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่าย รวมเฉลี่ย ๓๐ ปี ร้อยละ ๓๙.๔๕ และผลประโยชน์ตอบแทนอื่น ๆ เกี่ยวกับการให้ความร่วมมือและสนับสนุนหน่วยงานรัฐบาล ได้แก่ การให้ความร่วมมือด้านข่าวสารแก่ช่อง ๑๑ รวมทั้งเสนอให้

/ผลตอบแทน...

๕๗

ผลตอบแทนแก่รัฐจำนวน ๗๐๐ ล้านบาท ซึ่งเป็นค่าเช่าระบบส่งสัญญาณจากผู้เสนอ
ขอจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์ ระบบ ยู เอช เอฟ แห่งที่สอง ทั้งนี้ จะเสนอรายการข่าว สารคดี
และสารประโยชน์ร้อยละ ๗๐.๒๔ โดยในช่วง Prime Time จะเสนอรายการข่าว

กลุ่มที่สาม กลุ่มนิติบุคคลโทรทัศน์เสรียู – ๑ ซึ่งเสนอผลประโยชน์ขั้นต่ำ
ตลอด ๓๐ ปี จำนวน ๑๘,๔๐๐ ล้านบาท ส่วนแบ่งรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายรวมเฉลี่ย ๓๐ ปี
ร้อยละ ๔๖.๔๘ และผลประโยชน์ตอบแทนอื่น ๆ ได้แก่ ให้ทุนการศึกษา และให้รายการ
โทรทัศน์ฟรีแก่ช่อง ๑๑ ทั้งนี้ จะเสนอรายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์ ร้อยละ
๗๒.๔๐ โดยในช่วง Prime Time จะเสนอรายการข่าวและสารประโยชน์

กลุ่มที่สี่ กลุ่มบริษัท เยนเนอรัล บรอดคาสติ้ง แอนด์ คอมมูนิเคชั่น จำกัด
ซึ่งเสนอผลประโยชน์ขั้นต่ำตลอด ๓๐ ปี จำนวน ๑๒,๐๒๕ ล้านบาท ส่วนแบ่งของรายได้
ก่อนหักค่าใช้จ่ายรวมเฉลี่ย ๓๐ ปี ร้อยละ ๑๓.๒๐ และผลประโยชน์ตอบแทนอื่น ๆ ได้แก่
การให้ผลประโยชน์เพิ่มขึ้นเมื่อกำไรสุทธิหลังหักภาษีต่อส่วนของผู้ถือหุ้นมีอัตราเกินกว่า
ร้อยละ ๑๖ และให้ทุนการศึกษา ทั้งนี้ จะเสนอรายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์
ร้อยละ ๗๐.๓๑ โดยในช่วง Prime Time จะเสนอรายการข่าวและกีฬา

กลุ่มที่ห้า กลุ่มบริษัท ยูนิเวอร์แซล บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด ซึ่งเสนอ
ผลประโยชน์ขั้นต่ำตลอด ๓๐ ปี จำนวน ๑๐,๘๐๐ ล้านบาท ส่วนแบ่งของรายได้ก่อน
หักค่าใช้จ่ายรวมเฉลี่ย ๓๐ ปี ร้อยละ ๔๖ และผลประโยชน์ตอบแทนอื่น ๆ ได้แก่
เสนอผลประโยชน์เพิ่มขึ้นเมื่ออัตราผลตอบแทนต่อส่วนของผู้ถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ ๑๖
ทั้งนี้ จะเสนอรายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์ ร้อยละ ๗๗.๗๘ โดยในช่วง Prime Time
จะเสนอรายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์

คณะกรรมการดำเนินโครงการจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์และดำเนินบริการ
ส่งวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ ได้กำหนดวิธีการพิจารณาเพื่อให้คะแนนและจัดลำดับ
ผู้ยื่นข้อเสนอโดยแยกเป็น ๔ หัวข้อใหญ่ คือ (๑) ความถูกต้องของเอกสารข้อเสนอ
(๕ คะแนน) (๒) ความน่าเชื่อถือของข้อเสนอ (๓๐ คะแนน) (๓) ผลประโยชน์ที่รัฐจะได้รับ
(๒๕ คะแนน) และ (๔) คุณภาพรายการและผังซึ่งแสดงสัดส่วนความน่าเชื่อถือของรายการ
(๔๐ คะแนน) โดยในเรื่องของผังรายการเกี่ยวกับสัดส่วนรายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์นั้น
กำหนดรวมอยู่ในหัวข้อที่ (๔) คณะกรรมการได้พิจารณาตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว
ผลปรากฏว่า ข้อเสนอของผู้คัดค้านได้คะแนนรวมอยู่ในลำดับที่หนึ่ง คณะกรรมการจึงเห็น

/ควรคัดเลือก...

๕๘

ควรคัดเลือกผู้คัดค้านเข้าร่วมงานและดำเนินการโครงการดังกล่าว และได้จัดทำร่างสัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศนระบบ ยู เอช เอฟ จนเสร็จสิ้นแล้วเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๓๘ มีมติเห็นชอบด้วยกับการคัดเลือกดังกล่าว และให้ส่งร่างสัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศนระบบ ยู เอช เอฟ ให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาก่อนลงนามต่อไป

หลังจากนั้น ผู้คัดค้านโดยนายจุลจิตต์ได้ยื่นข้อเสนอขอกำหนดข้อสัญญาเกี่ยวกับการให้เปิดเจรจาเพื่อแก้ไขสัญญาได้ ในกรณีที่รัฐบาลอนุญาตให้โทรทัศนระบบบอกรับสมาชิก (เคเบิลทีวี) สามารถทำการโฆษณาได้ หรือกรณีที่รัฐบาลอนุญาตให้บุคคลใดดำเนินกิจการวิทยุโทรทัศนในพื้นที่ฐานและหลักการที่คล้ายคลึงกับโครงการนี้ ซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดได้เพิ่มเติมข้อสัญญาดังกล่าวไว้ในร่างสัญญา และมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ อส ๐๐๑๗/๙๐ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๓๘ ส่งร่างสัญญาที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี โดยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือลับมาก ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๓/๗๐๒๔ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๘ แจ้งให้ผู้ร้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ต่อไป ผู้ร้องได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๘ เวลา ๑๖.๔๕ นาฬิกา ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจึงสั่งการในหนังสือดังกล่าวว่า ส่งผู้อำนวยการกองกฎหมายและระเบียบกลาง โดยไม่ลงวันที่ เดือนกรกฎาคม ๒๕๓๘ กองกฎหมายและระเบียบกลางได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๘ เวลา ๑๖ นาฬิกา ซึ่งในวันดังกล่าวผู้ร้องกับผู้คัดค้านได้ลงนามในสัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศนระบบ ยู เอช เอฟ โดยมีสาระสำคัญให้ผู้คัดค้านเป็นผู้เข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศนระบบ ยู เอช เอฟ จำนวน ๑ เครือข่าย มีกำหนดอายุสัญญา ๓๐ ปี นับแต่วันลงนามในสัญญา เป็นต้นไปจนถึงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๘ โดยข้อ ๑๑ ของสัญญา กำหนดให้ผู้คัดค้านต้องนำเสนอรายการประเภทรายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์ร่วมกันไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๗๐ ของเวลาออกอากาศทั้งหมด และช่วงเวลาระหว่าง ๑๙ นาฬิกา ถึง ๒๑.๓๐ นาฬิกา (Prime Time) จะต้องใช้สำหรับรายการประเภทดังกล่าวเท่านั้น โดยในข้อ ๑๕ ของสัญญา เข้าร่วมงานฯ ได้กำหนดถึงข้อตกลงของคู่สัญญาที่จะระงับข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งอันเกี่ยวเนื่องกับสัญญาดังกล่าวด้วยวิธีการอนุญาโตตุลาการ สำหรับข้อเสนอของผู้คัดค้าน

ที่ขอ...

๕๕

ที่ข้อกำหนดข้อสัญญาเกี่ยวกับการเปิดเจรจาเพื่อแก้ไขสัญญานั้น ถูกกำหนดไว้ในข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาดังกล่าว

ต่อมา ผู้คัดค้านได้มีหนังสือ ที่ ITV/BD ๐๐๖/๔๒ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ ถึงผู้ร้อง ขอให้พิจารณาหามาตรการเพื่อชดเชยความเสียหายแก่ผู้คัดค้านตามข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ โดยอ้างว่าได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงินอย่างรุนแรง จากกรณีต่าง ๆ ซึ่งผู้ร้องได้เสนอข้อเรียกร้องของผู้คัดค้านให้คณะกรรมการประสานงาน การดำเนินการตามสัญญาเข้าร่วมงานฯ และดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีที่ผู้คัดค้านอ้างมานั้น ไม่เป็นเหตุให้ผู้คัดค้านได้รับผลกระทบทาง การเงินอย่างรุนแรง

หลังจากนั้น ผู้คัดค้านได้ยื่นข้อเรียกร้องต่อผู้ร้องอีก รวมทั้งสิ้น ๖ ครั้ง สรุปว่า ผู้คัดค้านไม่เห็นด้วยกับการพิจารณาของผู้ร้องและมติของคณะกรรมการประสานงานฯ และผู้คัดค้านยังอ้างกรณีเพิ่มเติมที่ผู้คัดค้านเห็นว่าตนได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงิน อย่างรุนแรง และขอให้ผู้ร้องพิจารณาหามาตรการชดเชยความเสียหายให้ โดยให้ปรับลด ค่าสัมปทานที่ผู้คัดค้านต้องชำระให้แก่ผู้ร้อง รวมทั้งขอให้ผู้ร้องพิจารณาแก้ไขสัญญา เข้าร่วมงานฯ โดยยกเลิกข้อกำหนดในเรื่องสัดส่วนเนื้อหาสาระของรายการและข้อจำกัด เรื่องผังรายการด้วย ทั้งนี้ หากผู้ร้องไม่กำหนดมาตรการชดเชยความเสียหายตามข้อเสนอดังกล่าวภายในกำหนด ๑๕ วัน ผู้คัดค้านจะเสนอข้อพิพาทและแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการ เพื่อวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทต่อไป ผู้ร้องจึงนำข้อเรียกร้องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการ ประสานงานฯ พิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๕ และมีความเห็นยืนยันตามมติเดิมว่า ผู้คัดค้านมิได้รับความเสียหายทางการเงินอย่างรุนแรง ส่วนกรณีที่ผู้คัดค้านเสนอมาใหม่นั้น ผู้คัดค้านมิได้ชี้แจงรายละเอียดว่าเป็นเหตุให้ผู้คัดค้าน ได้รับผลกระทบทางการเงินอย่างรุนแรงอย่างไรบ้าง

ผู้คัดค้านไม่ยอมรับความเห็นของผู้ร้องและมติของคณะกรรมการประสานงานฯ จึงได้ยื่นคำเสนอข้อพิพาทต่อสำนักงานอนุญาโตตุลาการ กระทรวงยุติธรรม เมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๕ ซึ่งข้อเท็จจริงที่ผู้คัดค้านอ้างเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้คัดค้านเคยเรียกร้องต่อ ผู้ร้องในชั้นการเจรจาก่อนเสนอข้อพิพาท โดยผู้คัดค้านได้ขอให้คณะอนุญาโตตุลาการ มีคำชี้ขาดให้ผู้ร้องกำหนดมาตรการชดเชยความเสียหายให้กับผู้คัดค้าน ๓ ประการ ดังนี้

/ประการ...

ประการที่หนึ่ง ชดเชยความเสียหายโดยชำระเป็นเงินคืนให้กับผู้คัดค้าน เป็นเงินจำนวน ๑,๗๓๐ ล้านบาท

ประการที่สอง ชดเชยความเสียหายที่มีอยู่โดยต่อเนื่องในปัจจุบัน โดยการลดผลประโยชน์ตอบแทนตามสัญญาเข้าร่วมงานฯ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๘ นับตั้งแต่ปี ๒๕๔๕ เป็นต้นไป จนสิ้นอายุสัญญา ให้คงเหลือเท่ากับอัตราผลประโยชน์ตอบแทนตาม อัตราค่าเช่าที่กองทัพบกอนุญาตให้กับบริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด ตามสัญญาต่างตอบแทน ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๑

ประการที่สาม ชดเชยความเสียหายที่มีอยู่ในปัจจุบันจากข้อกำหนดเงื่อนไข สัญญาระหว่างผู้คัดค้านและผู้ร้อง โดยการแก้ไขข้อกำหนดเงื่อนไขแห่งสัญญาเข้าร่วมงานฯ และดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๘ ให้สอดคล้องเท่าเทียมกับที่กองทัพบกอนุญาตให้กับบริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด ตามสัญญาต่างตอบแทน ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๑

ผู้ร้องได้ยื่นคำคัดค้านปฏิเสธข้ออ้างในคำเสนอข้อพิพาทของผู้คัดค้าน ทุกประเด็นว่าไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาดังกล่าว และขอให้ คณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยยกคำเสนอข้อพิพาท

คณะอนุญาโตตุลาการได้กำหนดประเด็นข้อพิพาทและมีคำชี้ขาด ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้คัดค้านมีสิทธิเสนอข้อพิพาทในประเด็นค่าเสียหายต่อ คณะอนุญาโตตุลาการหรือไม่ วินิจฉัยว่า กรณีที่ผู้คัดค้านร้องขอให้ผู้ร้องชดเชยความเสียหาย จากการปฏิบัติผิดสัญญาเข้าร่วมงานฯ ที่เป็นสัญญาอนุญาโตตุลาการ แต่ผู้ร้องเพิกเฉย ถือได้ว่ามีข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งอันเกี่ยวกับสัญญาเข้าร่วมงานฯ แล้ว ผู้คัดค้านจึงมีสิทธิ ยื่นคำเสนอข้อพิพาทได้ทุกประเด็น รวมทั้งประเด็นค่าเสียหาย ตามข้อ ๑๕ ของสัญญา เข้าร่วมงานฯ

ประเด็นที่สอง ผู้ร้องปฏิบัติผิดสัญญาที่ทำไว้กับผู้คัดค้านหรือไม่ วินิจฉัยว่า กรณีกองทัพบกทำสัญญาต่างตอบแทนให้บริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด เช่าและ ใช้เวลาออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์สีกองทัพบก ช่อง ๗ นั้น เมื่อข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญา เข้าร่วมงานฯ ไม่มีข้อความยกเว้นสำหรับกรณีของการทำสัญญาใหม่หรือต่อสัญญาเดิม ระหว่างหน่วยงานของรัฐกับผู้ประกอบการรายเดิม แสดงว่าคู่สัญญามีเจตนาให้คุ้มครอง ทั้งกรณีที่หน่วยงานของรัฐเข้าทำสัญญากับผู้ประกอบการรายใหม่ และหน่วยงานของรัฐ

/ทำสัญญาใหม่...

ทำสัญญาใหม่หรือต่ออายุสัญญาเดิมกับผู้ประกอบการรายเดิมด้วย ดังนั้น จึงเป็นกรณี
ที่หน่วยงานของรัฐทำสัญญากับบุคคลอื่นให้เข้าดำเนินการให้บริการสถานีวิทยุโทรทัศน์
โดยมีการโฆษณา

กรณีสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง ๑๑ ทำการโฆษณาในช่วง
การถ่ายทอดสดกีฬาซีเกมส์ ครั้งที่ ๒๐ และการแข่งขันกีฬาโอลิมปิกฤดูร้อนปี ๒๐๐๐
และหลังจากนั้น ก็ยังคงออกอากาศโดยมีการโฆษณาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน เป็นกรณี
ที่หน่วยงานของรัฐอนุญาตให้บุคคลเข้าดำเนินการให้บริการส่งวิทยุโทรทัศน์โดยมีการ
โฆษณา

กรณีกรมประชาสัมพันธ์ทำสัญญาเข้าร่วมดำเนินการให้บริการส่งวิทยุ
โทรทัศน์ประเภทบอกรับเป็นสมาชิกกับบริษัท เวิลด์สตาร์ ทีวี (ไทยแลนด์) จำกัด เป็นกรณี
ที่หน่วยงานของรัฐอนุญาตให้โทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกทำการโฆษณาได้

กรณี อ.ส.ม.ท. กับ ยูบีซี แม้ว่า อ.ส.ม.ท. ยังมีได้อนุญาตให้ ยูบีซี โฆษณา
ได้โดยตรง แต่ตามพฤติการณ์ที่ ยูบีซี ได้ทำการโฆษณาโดยที่ อ.ส.ม.ท. ไม่อาจควบคุมให้
ยูบีซี ระวังการโฆษณาได้โดยเด็ดขาด ถือได้ว่าหน่วยงานของรัฐอนุญาตให้โทรทัศน์ระบบ
บอกรับเป็นสมาชิกทำการโฆษณาได้โดยปริยาย

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น เป็นเหตุให้ผู้คัดค้านขายโฆษณาได้น้อยลง
เพราะถูกผู้ประกอบการรายอื่นแย่งชิงส่วนแบ่งค่าขายโฆษณาไปเป็นจำนวนมาก ผู้คัดค้าน
ต้องขาดทุนทุกปี ถือได้ว่าผู้คัดค้านได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงินอย่างรุนแรง
เข้าเงื่อนไขตามข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ ผู้คัดค้านได้ร้องขอให้ผู้ร้องพิจารณา
ชดเชยความเสียหายแล้ว แต่ผู้ร้องไม่รับพิจารณา ผู้ร้องจึงปฏิบัติผิดสัญญา

ประเด็นที่สาม หากผู้ร้องปฏิบัติผิดสัญญา ผู้คัดค้านได้รับความเสียหาย
หรือไม่ เพียงใด วินิจฉัยว่า เมื่อผู้คัดค้านได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงินอย่างรุนแรง
ตามที่ได้อ้างอิงมาแล้วในประเด็นที่สอง ผู้คัดค้านก็ย่อมได้รับความเสียหายจากการที่ผู้ร้อง
ปฏิบัติผิดสัญญา

ประเด็นที่สี่ คณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยให้ผู้ร้องชดเชยความเสียหาย
ให้แก่ผู้คัดค้าน ดังนี้ ค่าขอประการที่หนึ่งให้ผู้ร้องชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นระหว่างปี
พ.ศ. ๒๕๔๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๔ จำนวน ๑,๗๓๐ ล้านบาท วินิจฉัยให้ผู้ร้องชดเชยความ
เสียหายให้แก่ผู้คัดค้านเป็นเงินจำนวน ๒๐ ล้านบาท เฉพาะกรณีกรมประชาสัมพันธ์ยอมให้

/สถานี...

สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทยช่อง ๑๑ มีการโฆษณา ส่วนค่าขอประกาศที่สอง และค่าขอประกาศที่สาม วินิจฉัยให้ปรับลดผลประโยชน์ตอบแทนตามข้อ ๕ วรรคหนึ่ง ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ และตามเอกสารแนบ ๔ ในส่วนจำนวนเงินรับประกันผลประโยชน์ขั้นต่ำให้ลดลงจากเดิมเหลือเท่ากับจำนวนค่าเช่าอัตราสูงสุดที่บริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด ชำระให้แก่กองทัพปกตามสัญญาต่างตอบแทน ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๑ คือ ปีละ ๒๓๐ ล้านบาท ซึ่งเป็นจำนวนสูงสุดที่หน่วยงานของรัฐได้รับจากผู้ประกอบการรายอื่นๆ โดยไม่ต้องชำระเงินขั้นต่ำเพิ่มขึ้นในแต่ละปีอีก และให้ปรับลดเงินผลประโยชน์ตอบแทนเป็นอัตราร้อยละจากเดิมเหลือเท่ากับอัตราสูงสุดที่บริษัท ยูไนเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ชำระให้แก่ อ.ส.ม.ท. ตามสัญญาาร่วมดำเนินกิจการโทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิก คือ อัตราร้อยละ ๖.๕ ของรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายและภาษีอากรใดๆ ซึ่งเป็นค่าตอบแทนอัตราร้อยละที่สูงที่สุดที่หน่วยงานของรัฐได้รับจากผู้ประกอบการรายอื่นๆ แล้วแต่จำนวนใดมากกว่า ให้ชำระจำนวนที่มากกว่านั้น ทั้งนี้ นับแต่วันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๕ เป็นต้นไปจนสิ้นสุดสัญญา และผู้ร้องต้องคืนเงินค่าผลประโยชน์ตอบแทนขั้นต่ำที่ผู้คัดค้านได้ชำระโดยมีเงื่อนไขระหว่างพิจารณาข้อพิพาทนี้เมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๖ จำนวน ๘๐๐ ล้านบาท ให้แก่ผู้คัดค้านจำนวน ๕๗๐ ล้านบาท

ส่วนการกำหนดเงื่อนไขตามข้อ ๑๑ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ นั้น ให้ชดเชยความเสียหายโดยให้ผู้คัดค้านสามารถออกอากาศในช่วงเวลา Prime Time คือ ช่วงเวลาระหว่าง ๑๙ นาฬิกา ถึง ๒๑.๓๐ นาฬิกา ได้โดยไม่ต้องถูกจำกัดเฉพาะรายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์เท่านั้น และให้ปรับสัดส่วนการเสนอรายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์จากเดิมไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๐ ของเวลาออกอากาศทั้งหมด เป็นไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ของเวลาออกอากาศทั้งหมด ทั้งนี้ ภายใต้ข้อบังคับของกฎระเบียบที่ทางราชการออกใช้บังคับแก่สถานีวิทยุโทรทัศน์โดยทั่วไป

ผู้ร้องเห็นว่า คำชี้ขาดดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องคดีต่อศาลขอให้เพิกถอนคำชี้ขาดทั้งหมดของคณะอนุญาโตตุลาการ

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยในชั้นอุทธรณ์ในประเด็นหลักเพียงประเด็นเดียวว่า คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ สถาบันอนุญาโตตุลาการ สำนักกระจับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๒๙/๒๕๔๕ ข้อพิพาทหมายเลขแดง

ที่ ๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๗ เป็นคำชี้ขาดที่ศาลปกครองเพิกถอนได้ตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือไม่

เมื่อพิจารณาคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการแล้ว สามารถแยกพิจารณาได้เป็น ๒ ประเด็นย่อย ดังนี้

ประเด็นย่อยที่หนึ่ง มีกรณีปรากฏต่อศาลว่าการยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการที่วินิจฉัยในประเด็นที่สองของคำชี้ขาดว่า ผู้ร้องปฏิบัติผิดสัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ ๕ วรรคสี่ เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือไม่

ประเด็นย่อยที่สอง มีกรณีปรากฏต่อศาลว่าการยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการที่วินิจฉัยในประเด็นที่สี่ของคำชี้ขาดให้ผู้ร้องชดเชยความเสียหายแก่ผู้คัดค้าน เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือไม่

สำหรับประเด็นย่อยที่หนึ่งนั้น มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า ข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ มีผลผูกพันตามกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า สัญญาเข้าร่วมงานฯ และดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๔ เป็นสัญญาที่รัฐให้สัมปทานแก่ผู้คัดค้านในการจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์และดำเนินการส่งวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ โดยผู้คัดค้านได้รับมอบหมายและได้รับอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ในการส่งวิทยุโทรทัศน์ภายใต้เงื่อนไขที่ต้องเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเพื่อให้ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพในการรับทราบข้อมูลหรือข่าวสารตามระบอบประชาธิปไตย โดยผู้คัดค้านจะต้องให้ผลประโยชน์ตอบแทนรัฐจากการได้รับอนุญาตดังกล่าว ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุโทรทัศน์นั้น เป็นทรัพยากรสื่อสารของรัฐที่รัฐจะต้องนำมาใช้เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน การจัดให้มีสถานีวิทยุโทรทัศน์และดำเนินการส่งวิทยุโทรทัศน์ จึงเป็นบริการสาธารณะที่เป็นหน้าที่ของรัฐ ซึ่งรัฐอาจเป็นผู้จัดทำเองหรือรัฐ

/อาจมอบ...

อาจมอบหมายให้เอกชนเป็นผู้จัดทำแทน หรือให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะโดยวิธีการให้สัมปทานแก่เอกชน ซึ่งก็คือการอนุญาตให้เอกชนมีสิทธิจัดทำบริการสาธารณะดังกล่าวและได้รับอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุโทรทัศน์ภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยที่เอกชนผู้รับสัมปทานเป็นผู้ลงทุนและแบกรับความเสี่ยงภัยในการดำเนินการเอง โดยเอกชนผู้รับสัมปทานได้รับผลประโยชน์เป็นการตอบแทนด้วยการได้รับสิทธิในอันที่จะเรียกเก็บค่าใช้บริการหรือค่าตอบแทนจากประชาชนผู้ใช้ประโยชน์จากบริการสาธารณะนั้น สัญญาที่รัฐให้สัมปทานแก่เอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นสัญญาระหว่างรัฐผู้ให้สัมปทานกับเอกชนผู้รับสัมปทานโดยมีประชาชนผู้ใช้บริการเป็นผู้ได้รับประโยชน์ หรือในทางกลับกัน หากเอกชนผู้รับสัมปทานไม่ปฏิบัติตามให้เป็นไปตามสัญญาสัมปทานหรือขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาสัมปทานในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะให้ลดน้อยลงไปกว่าเดิม ผู้ได้รับผลกระทบกระเทือนก็คือประชาชน แต่ประชาชนแต่ละคนไม่อยู่ในฐานะที่จะดำเนินการดังกล่าวได้ด้วยตัวเอง จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องเป็นผู้ดำเนินการแทนประชาชน โดยมีองค์กรของรัฐฝ่ายบริหารคือคณะรัฐมนตรีเป็นผู้ที่ดูแลรับผิดชอบ ซึ่งการให้สัมปทานแก่เอกชนหรือการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐที่มีการลงทุนหรือมีทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไปนั้น ได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ขึ้นมาควบคุม โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และขั้นตอนในการดำเนินการไว้หลายขั้นตอน ในเมื่อการดำเนินการตามสัญญานี้ เป็นการที่รัฐมอบให้เอกชนลงทุนโดยวิธีการให้สัมปทาน ซึ่งการลงทุนมีวงเงินหรือทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไป จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ซึ่งได้กำหนดขั้นตอนในการดำเนินการที่สำคัญไว้ดังนี้ คือ (๑) หน่วยงานเจ้าของโครงการ (ซึ่งในกรณีนี้ก็คือผู้ร้อง) ที่ประสงค์จะให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในโครงการนี้ ต้องเสนอผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการโดยละเอียดต่อกระทรวงเจ้าสังกัด (มาตรา ๖) (๒) เมื่อกระทรวงเจ้าสังกัดได้รับผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการจากหน่วยงานเจ้าของโครงการแล้ว จะต้องเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหรือกระทรวงการคลัง แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณา หากส่วนราชการดังกล่าวเห็นด้วยกับโครงการ ให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการของโครงการ (มาตรา ๙) (๓) เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบในโครงการใดแล้ว ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการร่างประกาศเชิญชวนเอกชนเข้าร่วมงาน

/หรือดำเนินการ...

๖๕

หรือดำเนินการร่างขอบเขตของโครงการและเงื่อนไขสำคัญที่จะต้องมีในสัญญาร่วมงานหรือดำเนินการ (มาตรา ๑๒) หน่วยงานเจ้าของโครงการจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่งโดยมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างประกาศเชิญชวนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการ และพิจารณาคัดเลือกเอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการ (มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔) (๔) ให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณาร่างสัญญาร่วมงานหรือดำเนินการก่อนลงนาม (มาตรา ๒๐) (๕) ให้คณะกรรมการดังกล่าวเสนอผลการคัดเลือกพร้อมเหตุผล ประเด็นที่เจรจาต่อรองเรื่องผลประโยชน์ของรัฐ ร่างสัญญา และเอกสารทั้งหมดเสนอต่อรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัด เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา (มาตรา ๒๑)

จากขั้นตอนการดำเนินการดังกล่าว จะเห็นได้ว่า หน่วยงานเจ้าของโครงการเป็นเพียงผู้เตรียมการและเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการในระดับปฏิบัติการเท่านั้น ส่วนอำนาจในการตัดสินใจตั้งแต่ในขั้นตอนของการให้ความเห็นชอบในหลักการของโครงการ และในขั้นตอนของการให้ความเห็นชอบผลการคัดเลือกเอกชนที่จะเข้าร่วมงานหรือดำเนินการนั้น กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรสูงสุดของฝ่ายบริหารที่จะต้องเป็นผู้ใช้อำนาจที่สำคัญนี้แทนรัฐ นอกจากนี้ กฎหมายยังได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า ในการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีที่จะตัดสินใจหรือไม่ให้ความเห็นชอบผลการคัดเลือกเอกชนที่จะเข้าร่วมงานหรือดำเนินการที่สำคัญนี้ จะต้องมีการเสนอผลการคัดเลือกพร้อมเหตุผลว่าตามที่ได้มีประกาศเชิญชวนเอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการ โดยมีการประกาศขอบเขตของโครงการและเงื่อนไขสำคัญที่จะต้องมีในสัญญาร่วมงานหรือดำเนินการนั้น เอกชนรายที่เสนอตัวเข้าร่วมงานหรือดำเนินการตามโครงการดังกล่าว มีรายได้หรือไม่ ที่มีข้อขัดข้องหรือข้อสงวนที่ไม่อาจปฏิบัติตามขอบเขตของโครงการหรือเงื่อนไขสำคัญที่จะต้องมีในสัญญาร่วมงานหรือดำเนินการตามโครงการดังกล่าว และจะต้องมีการเสนอด้วยว่าเอกชนรายใดบ้างที่เจรจาต่อรองเรื่องผลประโยชน์ของรัฐแตกต่างไปจากที่ได้มีการกำหนดไว้ในประกาศเชิญชวน ซึ่งถ้ามีการเสนอข้อมูลต่อคณะรัฐมนตรีว่ามีเอกชนบางรายมีข้อขัดข้องหรือข้อสงวนที่ไม่อาจปฏิบัติตามขอบเขตของโครงการหรือเงื่อนไขสำคัญที่จะต้องมีในสัญญาร่วมงานหรือดำเนินการตามโครงการดังกล่าว หรือถ้ามีการเสนอข้อมูลต่อคณะรัฐมนตรีว่ามีเอกชนบางรายขอเจรจาต่อรองเรื่องผลประโยชน์ของรัฐแตกต่างไปจากที่ได้มีการกำหนดไว้ในประกาศเชิญชวนหรือมีข้อเสนอ

/เรื่อง...

เรื่องผลประโยชน์ของรัฐน้อยกว่าข้อเสนอของเอกชนรายอื่น เอกชนรายนั้นก็ย่อมจะไม่ได้รับการพิจารณาคัดเลือก ซึ่งข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า ได้มีการรายงานผลการคัดเลือกต่อ คณะรัฐมนตรี โดยคณะกรรมการตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้พิจารณาข้อเสนอของเอกชนแล้วให้คะแนนตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้น (คะแนนรวม ๑๐๐ คะแนน) ซึ่งเกณฑ์ที่สำคัญประการหนึ่งคือ ผลประโยชน์ตอบแทนที่รัฐจะได้รับ (๒๕ คะแนน) ซึ่งผู้คัดค้านได้เสนอผลประโยชน์ที่จะให้แก่รัฐไว้สูงกว่าเอกชนรายอื่น และยังมีเรื่องของคุณภาพรายการ (๔๐ คะแนน) อันรวมถึงผังรายการเกี่ยวกับสัดส่วนรายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์ที่จะต้องมีไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๐ ของเวลาออกอากาศทั้งหมด และในช่วงเวลาระหว่าง ๑๙ นาฬิกา ถึง ๒๑.๓๐ นาฬิกา (Prime Time) จะต้องใช้สำหรับรายการประเภทนี้ด้วย ผลปรากฏว่าผู้คัดค้านมีคะแนนรวมเป็นลำดับที่หนึ่ง คณะกรรมการจึงเห็นควรคัดเลือกผู้คัดค้านเข้าร่วมงานและดำเนินการโครงการดังกล่าว พร้อมทั้งได้จัดทำร่างสัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ เสนอมาเพื่อพิจารณาด้วย ซึ่งคณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๓๕ ได้พิจารณารายงานผลการคัดเลือกแล้ว มีมติเห็นชอบตามนั้น และให้ส่งร่างสัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ ให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาก่อนลงนามต่อไป ดังนั้น ร่างสัญญาที่จะมีการลงนามกันจึงต้องเป็นไปตามหลักการที่คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาให้ความเห็นชอบไว้ ซึ่งหลังจากนั้น ก็ได้มีการส่งร่างสัญญาที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในหลักการแล้ว ให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณา

อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อผู้คัดค้านได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้เข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ แล้ว ก่อนที่จะมีการลงนามในสัญญา ผู้คัดค้านได้ร้องขอให้เพิ่มเติมข้อสัญญา จนกระทั่งสำนักงานอัยการสูงสุดได้เพิ่มเติมเป็นข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ ซึ่งระบุว่า หลังจากวันทำสัญญานี้ หากผู้ร้องหรือหน่วยงานของรัฐให้สัมปทานอนุญาตหรือทำสัญญาใด ๆ กับบุคคลอื่นเข้าดำเนินการให้บริการส่งวิทยุโทรทัศน์โดยมีการโฆษณาหรืออนุญาตให้โทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกทำการโฆษณาได้ และเป็นเหตุให้ผู้คัดค้านได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงินของผู้คัดค้านอย่างรุนแรง เมื่อผู้คัดค้านร้องขอ ผู้ร้อง

/จะพิจารณา...

จะพิจารณาและเจรจากับผู้คัดค้านโดยเร็วเพื่อหามาตรการชดเชยความเสียหายที่ผู้คัดค้านได้รับจากผลกระทบดังกล่าว

เมื่อพิจารณาข้อสัญญาที่ผู้คัดค้านขอเพิ่มเติมภายหลังจากที่ได้รับคัดเลือกแล้ว จะเห็นได้ว่า เป็นข้อสัญญาที่แตกต่างไปจากหลักการที่คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นไว้แล้วในสาระสำคัญ ซึ่งนอกจากจะเป็นการขอเพิ่มเติมข้อสัญญาภายหลังจากที่ได้รับคัดเลือก อันไม่เป็นธรรมเนียมแก่เอกชนรายอื่นที่เสนอตัวเข้าร่วมงานหรือดำเนินการดังกล่าวแล้ว ยังเป็นการกำหนดให้ผู้ร้องซึ่งเป็นเพียงหน่วยงานเจ้าของโครงการที่ได้รับมอบหมายให้เป็นคู่สัญญาแทนรัฐ ต้องผูกพันตนและรับผิดชอบแทนหน่วยงานอื่นของรัฐในอันที่จะไม่ให้สัมปทานอนุญาตหรือทำสัญญาใดๆ กับบุคคลอื่นเข้าดำเนินการให้บริการส่งวิทยุโทรทัศน์โดยมีการโฆษณาหรืออนุญาตให้โทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกทำการโฆษณาได้ ซึ่งจะเห็นได้ว่า การเพิ่มเติมข้อสัญญาดังกล่าวเป็นการเกินอำนาจของผู้ร้องซึ่งเป็นเพียงหน่วยงานเจ้าของโครงการที่ไม่มีอำนาจเหนือหน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งหากจะให้ข้อสัญญาดังกล่าวมีผลผูกพันหน่วยงานอื่นของรัฐด้วย ก็จะต้องให้คณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรสูงสุดของฝ่ายบริหารที่มีอำนาจเหนือหน่วยงานอื่นของรัฐเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบเสียก่อน แต่ข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า เมื่อสำนักงานอัยการสูงสุดได้เพิ่มเติมข้อสัญญาดังกล่าวไว้ในข้อ ๕ วรรคสี่ ของร่างสัญญาแล้วมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ อส ๐๐๑๗/๕๐ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๓๘ ส่งร่างสัญญาที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีก็ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๓/๗๐๒๔ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๘ แจ้งให้ผู้ร้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ต่อไป ซึ่งหมายความว่า ผู้ร้องจะต้องเสนอการขอเพิ่มเติมสัญญาที่มีสาระสำคัญแตกต่างไปจากหลักการที่คณะรัฐมนตรีได้เคยให้ความเห็นชอบไว้แล้วต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง แต่ปรากฏว่าเมื่อผู้ร้องได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๘ เวลา ๑๖.๔๕ นาฬิกา ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้สั่งการในหนังสือดังกล่าวว่า ส่งผู้อำนวยการกองกฎหมายและระเบียบกลาง โดยไม่ลงวันที่ เดือน กรกฎาคม ๒๕๓๘ กองกฎหมายและระเบียบกลางได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๘ เวลา ๑๖ นาฬิกา และในวันดังกล่าว ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ลงนามในสัญญาเข้าร่วมงานและดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ ที่ได้มีการเพิ่มเติมข้อ ๕ วรรคสี่ ไว้แล้ว โดยมีได้มีการเสนอการขอเพิ่มเติมข้อ ๕ วรรคสี่ ของ

/สัญญา...

สัญญาเข้าร่วมงานฯ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ดังนั้น การเพิ่มเติมข้อ ๕ วรรคสี่ เข้าไว้ในสัญญาเข้าร่วมงานฯ โดยมีได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี จึงขัดต่อ มาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการ ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ สัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ ๕ วรรคสี่ จึงไม่มีผลผูกพันรัฐตามกฎหมาย ส่วนสัญญาเข้าร่วมงานฯ ในข้ออื่นๆ ซึ่งเป็นไปตามหลักการที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ ความเห็นชอบไว้แล้วย่อมมีผลผูกพันรัฐได้ตามกฎหมาย

ที่ผู้คัดค้านอุทธรณ์ว่า การปฏิบัติตามขั้นตอนตามพระราชบัญญัติว่าด้วย การให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นเรื่องกระบวนการ ภายในของส่วนราชการ ส่วนผู้คัดค้านเป็นบุคคลภายนอกผู้กระทำการโดยสุจริต ย่อมได้รับความคุ้มครองในความเชื่อโดยสุจริตจากการดำเนินการของรัฐตามนัยพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๕๑ นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัตินี้กล่าว ใช้อย่างเดียวกับการทำคำสั่งทางปกครอง มิได้ใช้อย่างเดียวกับการทำสัญญาทางปกครอง ซึ่งแม้แต่ ในกรณีการทำคำสั่งทางปกครอง มาตรา ๕๑ วรรคสาม (๓) แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ก็ยังมีบัญญัติไว้ด้วยว่า ถ้าผู้รับคำสั่งทางปกครองได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่ง ทางปกครองในขณะที่ได้รับคำสั่งทางปกครองหรือการไม่รู้นั้นเป็นไปโดยความประมาทเลินเล่อ อย่างร้ายแรง ผู้นั้นจะอ้างความเชื่อโดยสุจริตไม่ได้ ซึ่งในคดีนี้ ผู้คัดค้านย่อมทราบจาก ประกาศเชิญชวนเอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในโครงการนี้มาตั้งแต่ต้นแล้วว่า โครงการนี้เป็นโครงการที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงาน หรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบ มิใช่เป็นเพียงระเบียบภายในของผู้ร้องที่บุคคลภายนอกไม่อาจ ล่วงรู้ได้ ดังนั้น ผู้คัดค้านจึงไม่อาจอ้างได้ว่าผู้คัดค้านได้ลงนามในสัญญาเข้าร่วมงานฯ ไปโดยไม่รู้ว่ามีบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวและไม่รู้ว่าร่างสัญญาเข้าร่วมงานฯ ที่ได้มีการเพิ่มเติมวรรคสี่ของข้อ ๕ ตามข้อเสนอของผู้คัดค้าน มิได้มีการนำเสนอต่อ คณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาก่อนลงนาม อีกทั้งยังปรากฏข้อเท็จจริงว่า นายจุลจิตต์ ประธานกรรมการบริหารของผู้คัดค้านในขณะนั้น เคยเป็นกรรมการในคณะกรรมการดำเนิน โครงการจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ ตามคำสั่งของผู้ร้องที่ ๘๙/๒๕๓๖ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินโครงการ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๓๖ โดยนายจุลจิตต์ ได้ลาออกจากการเป็นกรรมการดังกล่าวแล้วได้เข้าทำงานเป็นกรรมการบริหารของผู้คัดค้าน

/จึงยอมรู้...

จึงยอมรู้ถึงขั้นตอนการดำเนินการตามพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นอย่างดี ดังนั้น ข้ออ้างของผู้คัดค้านที่ว่าตนเป็นบุคคลภายนอกผู้กระทำการโดยสุจริตซึ่งย่อมได้รับความคุ้มครองในความเชื่อโดยสุจริตจากการดำเนินการของรัฐ จึงไม่อาจรับฟังได้

นอกจากนั้น ข้อเสนอให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่รัฐของผู้เสนอเข้าร่วมงานฯ ย่อมเป็นสาระสำคัญในการพิจารณาคัดเลือกให้เป็นผู้เข้าร่วมงานหรือดำเนินการสถานีวิจัยโทรทัศนศาสตร์ตามโครงการของผู้ร้อง ทั้งนี้ เนื่องจากการประกาศเชิญชวนเอกชนเข้าร่วมงานนั้น ตามเอกสารข้อเสนอการร่วมงานและดำเนินการสถานีวิจัยโทรทัศนศาสตร์ระบบ ยู เอช เอฟ ได้กำหนดค่าตอบแทนขั้นต่ำที่ผู้ประกอบการจะต้องให้แก่รัฐสำหรับระยะเวลา ๓๐ ปี รวมเป็นเงินจำนวน ๑๐,๘๐๐ ล้านบาท (ข้อ ๒) และกำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกให้เข้าร่วมงาน โดยให้คะแนนสำหรับข้อเสนอกับผลประโยชน์ที่จะให้แก่รัฐ ๒๕ คะแนน จากคะแนนรวม ๑๐๐ คะแนน (ข้อ ๕) ซึ่งผู้คัดค้านได้เสนอผลประโยชน์ขั้นต่ำตลอดระยะเวลา ๓๐ ปี เป็นจำนวนเงิน ๒๕,๒๐๐ ล้านบาท รวมทั้งส่วนแบ่งของรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายและผลประโยชน์ตอบแทนอื่น ๆ อันเป็นการเสนอให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่รัฐในอัตราที่สูงกว่าผู้เสนอเข้าร่วมงานฯ รายอื่น ๆ แต่ผู้คัดค้านได้เสนอขอให้เพิ่มเติมข้อ ๕ วรรคสี่ ไว้ในสัญญา อันเป็นข้อเสนอที่เป็นประเด็นเจรจาต่อรองเรื่องผลประโยชน์ของรัฐภายหลังจากที่คณะรัฐมนตรีได้คัดเลือกผู้คัดค้านเป็นผู้เข้าร่วมงานแล้ว จึงเห็นได้ว่าผู้คัดค้านได้เสนอผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่รัฐในอัตราสูงกว่าผู้ยื่นข้อเสนอรายอื่น ๆ โดยประสงค์จะให้คณะกรรมการดำเนินโครงการจัดตั้งสถานีวิจัยโทรทัศนศาสตร์ฯ พิจารณาคัดเลือกตนเข้าเป็นผู้เข้าร่วมงานฯ และนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี แล้วจึงขอเพิ่มเติมข้อสัญญาดังกล่าว กรณีจึงไม่อาจฟังได้ว่า ผู้คัดค้านสุจริต

ส่วนข้ออ้างของผู้คัดค้านที่ว่า การเพิ่มเติมข้อ ๕ วรรคสี่ ไว้ในสัญญาเข้าร่วมงานฯ ก็เพื่อเปิดโอกาสให้คู่สัญญาสามารถเจรจาหามาตรการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้คัดค้าน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้คัดค้าน ถ้าหากไม่มีการเพิ่มเติมข้อสัญญาดังกล่าว ผู้คัดค้านก็จะไม่ลงนามในสัญญาเข้าร่วมงานฯ อย่างแน่นอนนั้น เห็นว่าในการเสนอผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่รัฐในการเข้าร่วมงานหรือดำเนินงานในกิจการของรัฐ ผู้ยื่นข้อเสนอเข้าร่วมงานฯ จะต้องพิจารณาโดยรอบด้านซึ่งรวมถึงการแข่งขันกับกิจการประเภทเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันทั้งที่มีอยู่เดิมและที่จะเกิดขึ้นในอนาคต แต่ผู้คัดค้านได้เสนอผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่รัฐในอัตราสูงกว่าที่ได้กำหนดไว้ในประกาศเชิญชวน

/เข้าร่วมงานฯ...

เข้าร่วมงานฯ ประมาณ ๒ เท่า และสูงกว่าผู้เสนอเข้าร่วมงานรายอื่นประมาณ ๒ เท่า ดังนั้น การที่ผู้คัดค้านจะต้องจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่รัฐในอัตราตามที่กำหนดไว้ในสัญญา เข้าร่วมงานฯ จึงเป็นผลเนื่องมาจากข้อเสนอของผู้คัดค้านเอง มิใช่เนื่องมาจากการกำหนด ของผู้ร้อง ข้อกล่าวอ้างของผู้คัดค้านข้อนี้จึงไม่อาจรับฟังได้

ที่ผู้คัดค้านอุทธรณ์ว่า ผู้ร้องมิได้หยิบยกประเด็นเกี่ยวกับสัญญาฯ ข้อ ๕ วรรคสี่ ขึ้นต่อสู้ในชั้นของคณะอนุญาโตตุลาการ และต้องถือว่าคณะอนุญาโตตุลาการ ได้วินิจฉัยในประเด็นนี้แล้ว จึงเป็นที่สุด ศาลปกครองไม่อาจหยิบยกขึ้นพิจารณาได้อีก อีกทั้งเรื่องนี้ไม่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือ แม้จะเกี่ยวข้อง ศาลปกครองก็ไม่จำเป็นต้องหยิบยกขึ้นพิจารณานั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติ อนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ มิได้บัญญัติถึงเงื่อนไขดังที่ผู้คัดค้านอ้าง แต่บัญญัติไว้ ในมาตรา ๔๐ วรรคสาม ให้ศาลมีอำนาจเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการได้ ในกรณีที่กำหนด และแม้ว่าข้อ ๑๕ วรรคหนึ่ง ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ จะกำหนดให้ คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการเป็นที่สุด และผูกพันคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย ข้อสัญญา ดังกล่าวก็ย่อมไม่อาจขัดต่อมาตรา ๔๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนได้ นอกจากนี้ สัญญาเข้าร่วมงานฯ มีวัตถุประสงค์ในการจัดทำบริการสาธารณะ การแก้ไข เพิ่มเติมสัญญาดังกล่าวจึงต้องคำนึงถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่ผู้ร้องได้รับมอบหมายมา ซึ่งในกรณีนี้ ผู้ร้องมิได้มีอำนาจตัดสินใจในเรื่องผลประโยชน์ของรัฐ แต่อำนาจในการตัดสินใจ ดังกล่าว กฎหมายกำหนดให้คณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรสูงสุดของฝ่ายบริหารเป็นผู้มีอำนาจ ตัดสินใจแทนรัฐได้ อีกทั้งยังต้องคำนึงถึงผลกระทบที่มีต่อประโยชน์สาธารณะอีกด้วย การเพิ่มเติมสัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ ๕ วรรคสี่ โดยมีได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี จึงส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะและขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งศาลปกครองไม่อาจละเลยที่จะหยิบยกขึ้นวินิจฉัยได้ อุทธรณ์ของผู้คัดค้านในประเด็นนี้ จึงฟังไม่ขึ้นอีกเช่นกัน

เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า ข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ ไม่มีผลผูกพันรัฐ ตามกฎหมาย คณะอนุญาโตตุลาการจึงไม่อาจมีคำชี้ขาดว่า ผู้ร้องปฏิบัติผิดสัญญา เข้าร่วมงานฯ ข้อ ๕ วรรคสี่ ดังนั้น จึงมีกรณีที่น่าปรากฏต่อศาลว่าการยอมรับหรือการบังคับ ตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการที่วินิจฉัยในประเด็นที่สองของคำชี้ขาดว่า

/ผู้ร้องปฏิบัติ...

ผู้ร้องปฏิบัติผิดสัญญาเข้าร่วมงานฯ ข้อ ๕ วรรคสี่ จะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาตโดดูลากการ พ.ศ. ๒๕๔๕

สำหรับประเด็นย่อยที่สองที่ว่า มีกรณีที่ปรากฏต่อศาลว่าการยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการที่วินิจฉัยในประเด็นที่สี่ของคำชี้ขาดให้ผู้ร้องชดเชยความเสียหายแก่ผู้คัดค้าน จะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาตโดดูลากการ พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือไม่ นั้น

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่คณะอนุญาโตตุลาการมีคำวินิจฉัยชี้ขาดให้ผู้ร้องชดเชยความเสียหายโดยให้ผู้คัดค้านสามารถออกอากาศในช่วงเวลา Prime Time คือ ช่วงเวลาระหว่าง ๑๙ นาฬิกา ถึง ๒๑.๓๐ นาฬิกา ได้ โดยไม่ต้องถูกจำกัดเฉพาะรายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์เท่านั้น และให้ปรับสัดส่วนการเสนอรายการข่าว สารคดี และสารประโยชน์จากเดิมไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๐ ของเวลาออกอากาศทั้งหมด เป็นไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ของเวลาออกอากาศทั้งหมดนั้น เห็นว่า สัญญาเข้าร่วมงานฯ นี้เป็นสัญญาที่รัฐให้สัมปทานแก่ผู้คัดค้านในการจัดให้มีสถานีวิทยุโทรทัศน์และดำเนินการส่งวิทยุโทรทัศน์อันเป็นบริการสาธารณะ โดยมีกำหนดไว้ในข้อ ๑๑ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ ว่า ผู้คัดค้านต้องนำเสนอรายการประเภทข่าว สารคดี และสารประโยชน์ รวมกันไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๗๐ ของเวลาออกอากาศทั้งหมด และระยะเวลาระหว่าง ๑๙ นาฬิกา ถึง ๒๑.๓๐ นาฬิกา นั้น จะต้องใช้สำหรับรายการประเภทนี้เท่านั้น ซึ่งสัญญาข้อนี้ถือว่าเป็นสาระสำคัญของการจัดทำบริการสาธารณะและเป็นวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์นี้ขึ้นมา คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในส่วนนี้จึงมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในขอบเขตอำนาจและความรับผิดชอบของรัฐ มิใช่อยู่ในอำนาจของคณะอนุญาโตตุลาการซึ่งเป็นเพียงเอกชนที่ได้รับแต่งตั้งจากคู่สัญญาให้มาทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทตามสัญญาเข้าร่วมงานฯ ซึ่งข้อพิพาทตามสัญญาเข้าร่วมงานฯ ระหว่างผู้ร้องกับผู้คัดค้านเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับความเสียหายของผู้คัดค้านและการชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้คัดค้าน มิใช่เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับข้อ ๑๑ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ อันเป็นสาระสำคัญของการให้สัมปทานการจัดทำบริการสาธารณะในเรื่องนี้แก่ผู้คัดค้าน คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในส่วนนี้จึงเป็นกรณีที่ปรากฏต่อศาลว่าการยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดดังกล่าว จะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของ

/ประชาชน...

ประชาชนตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลปกครองสูงสุดจึงเห็นว่า คำชี้ขาดของ คณะอนุญาตตุลาการในข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๒๗/๒๕๔๕ ข้อพิพาทหมายเลขแดง ที่ ๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๗ เป็นคำชี้ขาดที่ศาลปกครองเพิกถอนได้ตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาตตุลาการดังกล่าวนั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

นายชาญชัย แสงศักดิ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายจรัญ หัตถกรรม
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายธงชัย ลำดับวงศ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายเกษม คมสัจย์ธรรม
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายปรีชา ขวลิตร่าง
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการผู้แถลงคดี : นางเสริมทรัพย์ ตันติเวสส

วันที่อ่าน ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๗

ภาคผนวก ก

แนวนโยบายของ ส.ส.ท.

คณะกรรมการนโยบายได้ประกาศนโยบายใน 3 ด้านหลัก ได้แก่ ด้านการบริหาร ด้านประชาสังคมและด้านสื่อสารมวลชน ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2552-2553 รวมทั้งสิ้น 23 นโยบาย โดยระบุวันประกาศใช้ นโยบายในวงเล็บและสาระสำคัญโดยสังเขป

3.1 นโยบายด้านบริหาร ประกอบด้วย 16 นโยบาย ได้แก่

3.1.1 นโยบายการประเมินผลการปฏิบัติงานระดับบุคคลของ ส.ส.ท. (20 เมษายน 2552) ตามมาตรา 28(1)(5)

กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายมีหน้าที่กำหนดนโยบายโดยทั่วไปขององค์กรและควบคุมการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบาย มีสาระสำคัญ คือ

- การประเมิน (หน้าที่ตามกรอบจริยธรรม ประสิทธิภาพตามความสามารถที่กำหนดในกรอบคำบรรยายลักษณะงาน ความก้าวหน้าในการพัฒนาตนเองของบุคคล การมีส่วนร่วมในเรื่องของส่วนรวม)

-เปิดโอกาสให้มีการประเมินตนเอง

-พัฒนาเครื่องมือประเมินที่เหมาะสมสำหรับธรรมชาติงานของแต่ละฝ่าย

-มีกลไกให้ผู้รับการประเมินสามารถร้องขอให้มีการทบทวนผล

-แผนงานสนับสนุนให้บุคลากรทุกสำนักมีการประเมินผลงานของตนเองและสำนักตนเองอย่างเป็นระบบทุก

6 เดือน

-การนำผลการประเมินมาใช้ปรับปรุงแผนงาน-โครงการในแผนงานประจำปีและแผนยุทธศาสตร์แม่บท

3.1.2 นโยบายด้านบริหาร (20 เมษายน 2552) ตามมาตรา 28(1)(5) กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายมีหน้าที่

กำหนดนโยบายโดยทั่วไปขององค์กรและควบคุมการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบาย มีสาระสำคัญ คือ

-กำหนดแผนยุทธศาสตร์และแผนการบริหาร จัดการองค์กร (การจัดการสำนักงาน วัสดุอุปกรณ์ งบประมาณ การสร้างสถานที่ตั้งถาวรขององค์กร)

-กำหนดกลไกและแนวทางดำเนินการที่คุ้มครองความเป็นอิสระของคณะกรรมการบริหาร ผู้อำนวยการและพนักงาน

-กำหนดตัวชี้วัดและกระบวนการติดตามตรวจสอบประสิทธิภาพการดำเนินงานและประสิทธิผลของการทำงาน

-กำหนดแผนงานและหลักสูตรการพัฒนาสำหรับบุคลากรทุกคน

-กำหนดกลไกและกระบวนการเพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน

3.1.3 นโยบายด้านบุคลากร (4 มิถุนายน 2552) ตามมาตรา 28(9) ให้คณะกรรมการ นโยบายกำหนดระเบียบกลาง

เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การเงิน การงบประมาณและทรัพย์สิน การมอบอำนาจให้คณะกรรมการบริหารดำเนินการต่างๆและการดำเนินกิจการโดยทั่วไป มีสาระสำคัญ คือ

- สร้างกลไกในการร้องเรียนเรื่องความโปร่งใสและเป็นธรรม

- กำหนดหลักสูตรพื้นฐานเพื่อสร้างความเข้าใจเรื่องคุณค่าและหลักการสื่อสารและจริยธรรมองค์กร

- จัดทำยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคล

- จัดทำระบบประเมินผลงานที่มีระบบและน่าเชื่อถือ

- โครงสร้างอัตราเงินเดือนและค่าตอบแทนที่เป็นธรรม

- สนับสนุนการตั้งสโมสร สหกรณ์หรือสมาคม

- แผนพัฒนารายบุคคลหรือการสืบทอดตำแหน่ง

3.1.4 นโยบายด้านการหารายได้ (4 มิถุนายน 2552) ตามมาตรา 11 ที่ว่าด้วยทุน ทรัพย์สินและรายได้ขององค์กร มี

สาระสำคัญ คือ

- เปิดรับการสนับสนุนด้านทรัพยากรและเงินทุนจากภายนอกทั้งในและต่างประเทศ
- สร้างกลไกและกำหนดเงื่อนไขและรายละเอียดการสนับสนุนองค์การประเภทต่างๆ
- จัดทำแผนพัฒนาระบบการหารายได้ที่หลากหลายตามที่กฎหมายกำหนด
- รายงานสถานการณ์และแนวโน้มด้านการสนับสนุนทางการเงินให้กรรมการ นโยบายทราบอย่างน้อยปีละ 2

ครั้ง

3.1.5 นโยบายการตรวจสอบภายใน (18 มิถุนายน 2552) ตามมาตรา 48 ต้องจัดให้มีการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงิน การบัญชีและการพัสดุขององค์การ มีสาระสำคัญ คือ

-ทำการประเมินและปรับปรุงประสิทธิภาพของกระบวนการบริหารความเสี่ยงและกำกับดูแลอย่างเป็นระบบและมีระเบียบแบบแผนที่ดี

3.1.6 นโยบายด้านการวิจัย (2 กรกฎาคม 2552) ตามมาตรา 28(6) กำหนดให้มีการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพของรายการ มีสาระสำคัญ คือ

-การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพรายการ (วิจัยเพื่อออกแบบระบบและเกณฑ์การควบคุมการผลิตและการออกอากาศรายการ วิจัยเพื่อประเมินคุณภาพผลผลิตรายการ วิจัยเพื่อประเมินความนิยมต่อรายการ วิจัยเพื่อศึกษาความเห็น ความต้องการของสาธารณะ วิจัยเพื่อศึกษาประโยชน์และผลกระทบของรายการต่อสาธารณชน)

-การวิจัยเพื่อพัฒนาการบริหารจัดการขององค์การ (วิจัยด้านบุคลากร วิจัยเพื่อแสวงหาความรู้ในการบริหารจัดการ ส.ส.ท. ซึ่งเป็นองค์กรสื่อที่มีลักษณะเฉพาะ วิจัยเพื่อพัฒนาเครือข่ายและภาคียุทธศาสตร์ วิจัยเพื่อพัฒนาช่องทาง วิธีการกระบวนการของการมีส่วนร่วมของประชาสังคม)

-จัดให้มีกลไกและกระบวนการติดตามการนำผลวิจัยไปใช้พัฒนาประสิทธิภาพ

3.1.7 นโยบายการจัดตั้งสถาบันวิชาการสื่อสาธารณะ (16 กรกฎาคม 2552) ตามมาตรา 28(1) กำหนดนโยบายโดยทั่วไปขององค์การ มีสาระสำคัญ คือ

-การดำเนินการจัดตั้งสถาบัน (จัดทำโครงสร้างและกำหนดคุณสมบัติของบุคลากร)

-กรรมการบริหารต้องกำหนดเกณฑ์ชี้วัดประสิทธิภาพการปฏิบัติงานและประเมิน รายงานผลการปฏิบัติงานของสถาบันทุก 3 เดือน

-สถาบันมีหน้าที่รวบรวมข้อมูลการดำเนินงานและสังเคราะห์เป็นบทเรียนหรือชุดประสบการณ์

-จัดกิจกรรมหรือหลักสูตรเพื่อพัฒนาบุคลากรทั้งในองค์กรและสังคมให้มีความเข้าใจ ทักษะและทักษะในงานด้านต่างๆของสื่อสาธารณะ

-ผลิตและเผยแพร่ข้อมูลความรู้ทางวิชาการหรือองค์ความรู้ในงานสื่อสาธารณะ

3.1.8 นโยบายด้านการเงินและการคลัง (30 กรกฎาคม 2552) ตามมาตรา 28(9) ให้คณะกรรมการนโยบายกำหนดระเบียบกลางเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การเงิน การงบประมาณและทรัพย์สิน การมอบอำนาจให้คณะกรรมการบริหารดำเนินการต่างๆและการดำเนินกิจการโดยทั่วไป มีสาระสำคัญ คือ

- การวิเคราะห์และประมาณการการใช้เงินงบประมาณตามแผนงาน

-แผนการเงินปี 2552-2555

-รายงานการใช้จ่ายงบประมาณอย่างต่อเนื่อง

-จัดทำต้นทุนต่อหน่วยต่อรายการ

-จัดให้ ส.ส.ท. มีเงินสดหมุนเวียนในการบริหารจัดการในวงเงินร้อยละ 10 ของเงินบำรุงองค์การ

-จัดทำแผนการเงินให้คณะกรรมการนโยบายเห็นชอบก่อนการดำเนินงาน 60 วัน

3.1.9 นโยบายด้านการประเมินผลงานประจำปี (การประเมินภายนอก) (30 กรกฎาคม 2552) ตามมาตรา 50 กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายต้องจัดให้มีการประเมินผลการดำเนินงานประจำปีโดยคณะกรรมการประเมินผลซึ่งเป็นบุคคลภายนอกองค์การ มีสาระสำคัญ คือ

- สาระสำคัญของการประเมินให้ประเมินผลการดำเนินงานตามที่กฎหมายกำหนดและประเด็นสำคัญอื่นๆที่คณะกรรมการนโยบายเห็นว่าสำคัญ
- คณะกรรมการประเมินภายนอกประกอบด้วยคณะบุคคลจำนวน 3-5 คนเป็นผู้เชี่ยวชาญการประเมินผลในด้านต่างๆ โดยใช้วิธีประกาศข้อกำหนดโครงการเป็นการทั่วไปให้คณะบุคคลที่มีความสนใจจัดทำข้อเสนอโครงการ
- การประกาศรับข้อเสนอโครงการประเมินผลงานประจำปีให้ดำเนินการก่อนสิ้นปีการประเมิน ไม่น้อยกว่า 2 เดือน
- ให้ทุกส่วนงานและบุคลากรทุกระดับใน ส.ส.ท. ให้ความสำคัญแก่การประเมินผลงานประจำปีและอำนวยความสะดวกในด้านข้อมูลและไม่ปิดบังข้อมูล
- ให้มีกระบวนการทางวิชาการเพื่อตรวจสอบและรับรองการประเมินของคณะกรรมการประเมินภายนอก
- ให้นำผลการประเมินตีพิมพ์เผยแพร่ในรายงานประจำปีของ ส.ส.ท. และเผยแพร่ในเว็บไซต์ขององค์การหรือเผยแพร่ในช่องทางอื่นๆเพื่อให้สังคมรับทราบผลการประเมิน
- ให้ทุกส่วนงานใน ส.ส.ท. นำผลการประเมินของคณะกรรมการประเมินภายนอกไปศึกษา วิเคราะห์หาวิธีการในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงตามข้อเสนอแนะที่ปรากฏในรายงานแล้วให้ผู้อำนวยการ ส.ส.ท. รวบรวมผลเพื่อรายงานให้คณะกรรมการนโยบายรับทราบ

3.1.10 นโยบายด้านพัฒนาองค์การ (30 กรกฎาคม 2552) ตามมาตรา 28(9) ให้คณะกรรมการนโยบายกำหนดระเบียบกลางเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การเงิน การงบประมาณและทรัพย์สิน การมอบอำนาจให้คณะกรรมการบริหารดำเนินการต่างๆและการดำเนินกิจการโดยทั่วไป มีสาระสำคัญ คือ

- จัดทำแผนงานที่มุ่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การเพื่อส่งเสริมบุคลากรให้มีความรู้สึกเป็นเจ้าขององค์การร่วมกับประชาชน
- การใช้งานวิจัยเป็นเครื่องมือในการหาข้อมูลและองค์ความรู้ทั้งในเชิงประเด็นและในเชิงระบบ
- สร้างระบบการบริหารจัดการความรู้และสร้างสภาพแวดล้อมขององค์การให้เอื้อต่อการเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้

3.1.11 นโยบายด้านการจัดสวัสดิการภายใน ส.ส.ท. (13 สิงหาคม 2552) ตามมาตรา 28(9) ให้คณะกรรมการนโยบายกำหนดระเบียบกลางเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การเงิน การงบประมาณและทรัพย์สิน การมอบอำนาจให้คณะกรรมการบริหารดำเนินการต่างๆและการดำเนินกิจการโดยทั่วไป มีสาระสำคัญ คือ

- มีนโยบายให้พนักงานได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ตาม พ.ร.บ. มาตรา 10
- ผู้อำนวยการ ส.ส.ท. แต่งตั้งคณะกรรมการสวัสดิการ ส.ส.ท.
- คณะกรรมการสวัสดิการมีหน้าที่ออกระเบียบหรือข้อบังคับต่างๆในการดำเนินการจัดสวัสดิการภายใน ส.ส.ท.
- จัดกองทุนสวัสดิการสำรองเลี้ยงชีพประกันสุขภาพและชดเชยกรณีอุบัติเหตุหรือทุพพลภาพ
- จัดให้มีสวัสดิการเสริมประเภทต่างๆที่หลากหลายเพื่อเป็นทางเลือกให้กับพนักงาน
- จัดตั้งกองทุนสวัสดิการ ส.ส.ท.

3.1.12 นโยบายด้านการป้องกันการทุจริตและการละเมิดหลักจริยธรรม (13 สิงหาคม 2552) ตามมาตรา 27(14) กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายมีหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนจากประชาชนตามมาตรา 46 มีสาระสำคัญ คือ

- จัดช่องทางและระบบในการรับเรื่องแจ้งเหตุและรายงานการทุจริตและการละเมิดหลักจริยธรรม

-จัดทำกระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริง

3.1.13 นโยบายการติดตามและประเมินผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ (10 กันยายน 2552) ตามมาตรา 27(5)

กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายมีหน้าที่ควบคุมการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบาย มีสาระสำคัญ คือ

-การประเมินประสิทธิภาพ ประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติของผู้อำนวยการและคณะกรรมการบริหารในแต่ละปี

-คณะกรรมการทั้งสองคณะร่วมกันกำหนดกรอบการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยอิงผลการปฏิบัติงาน

3.1.14 นโยบายส่งเสริมความรับผิดชอบต่อสังคมสำหรับเครือข่ายและพันธมิตรทางธุรกิจ (24 กันยายน 2552) ตาม

มาตรา 27(5) กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายมีหน้าที่ควบคุมการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบาย มีสาระสำคัญ คือ

-หลักการเลือกสรรภาคีที่จะทำกิจกรรมและธุรกิจร่วมกัน ได้แก่ ด้านจริยธรรมในการทำธุรกิจ ด้านจริยธรรมในการบริหาร ด้านความรับผิดชอบต่อสังคม ด้านความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม

3.1.15 นโยบายพัฒนาประสิทธิภาพ กลไกการบริหาร ส.ส.ท. (24 กันยายน 2552) ตามมาตรา 27(5) กำหนดให้

คณะกรรมการนโยบายมีหน้าที่ควบคุมการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบาย มีสาระสำคัญ คือ

-เพิ่มศักยภาพในการถ่ายทอดนโยบายและมติการประชุมของคณะกรรมการนโยบายด้วยকারิหอร่องผู้อำนวยการที่ได้รับมอบหมายเข้าร่วมการประชุมคณะกรรมการนโยบาย (ที่เป็นทางการ) ทุกครั้ง

-การจัดหาบุคลากรในระดับรองผู้อำนวยการให้ครบจำนวนตามที่คณะกรรมการนโยบายกำหนดเพื่อประกันประสิทธิภาพการขับเคลื่อนงานทุกด้านขององค์กร

-ให้คณะกรรมการบริหารปฏิบัติงานให้กับองค์กรแบบเต็มเวลา

-สร้างยุทธศาสตร์และแผนงานในการพัฒนากำลังคนในระดับผู้บริหารระดับกลางอย่างจริงจังและเร่งด่วน

-กลไกสร้างวัฒนธรรมองค์กร โดยถือเป็นภารกิจเร่งด่วนภายใน 180 วันนับจากวันประกาศใช้

3.1.16 นโยบายการสร้างอาคารศูนย์การเรียนรู้ (30 ธันวาคม 2552) ตามมาตรา 7(3) กำหนดให้องค์กรมี

วัตถุประสงค์ส่งเสริมให้ความรู้ประชาชนให้ก้าวหน้า ทันการเปลี่ยนแปลงของโลกเพื่อประโยชน์ทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น มาตรา 7(6) สนับสนุนกิจกรรมสาธารณประโยชน์อื่น มาตรา 8(5) กำหนดให้องค์กรมีบทบาทหน้าที่หลักกระทำการอื่นบรรดาที่เกี่ยวข้องหรือเนื่องในการจัดการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กร มีสาระสำคัญ คือ

-ห้องสมุดและพิพิธภัณฑ์สื่อดิจิทัลของ ส.ส.ท. เป็นองค์ประกอบสำคัญ

-เป็นศูนย์รวบรวมและเรียนรู้จากภาพและเสียงในระบบดิจิทัลของข่าวเหตุการณ์สำคัญในอดีต คำประกาศแถลงการณ์ สุนทรพจน์ของบุคคลสำคัญทางการเมือง โดยครอบคลุมด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของทุกภาคส่วน โดยเฉพาะภาคประชาสังคมที่มีอยู่ในระบบงานของ ส.ส.ท.

-ด้านเนื้อหาให้มีการส่งเสริมการสร้างจิตสำนึกในด้านสิทธิเสรีภาพ โดยเฉพาะเสรีภาพในการแสดงออกของสื่อและประชาชน

-มีการระดมทุนดำเนินการจากการบริจาค การอุปถัมภ์ การสนับสนุนของบุคคล กลุ่มบุคคลและองค์กร โดยมีการบริหารจัดการอย่างโปร่งใส

-พัฒนาการหารายได้หรือการสนับสนุนเพื่อนำไปสู่การพึ่งตนเองได้ในกรณีที่มีปัญหาในการตีความและการปฏิบัติตามนโยบายนี้ให้ผู้อำนวยการองค์กรนำเสนอคณะกรรมการนโยบายเพื่อการพิจารณาตัดสิน

3.2 นโยบายด้านประชาสังคม ประกอบด้วย 1 นโยบาย ได้แก่

3.2.1 นโยบายการมีส่วนร่วมและการพัฒนาเครือข่ายและแนวทางของการปฏิบัติตามนโยบายการมีส่วนร่วมและการพัฒนาเครือข่าย ส.ส.ท. (13 สิงหาคม 2552) ตามมาตรา 7(5) สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อมในการกำหนดทิศทางการให้บริการขององค์กรเพื่อประโยชน์สาธารณะ มีสาระสำคัญ คือ

นโยบายการมีส่วนร่วมและการพัฒนาเครือข่าย

- กำหนดกลไกและกระบวนการทำงานกับสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ
- กำหนดกลไกและกระบวนการทำงานเพื่อพิจารณาและชี้แจงเรื่องร้องเรียนจากประชาชน
- กำหนดยุทธศาสตร์ กลไก กระบวนการทำงานและกิจกรรมเพื่อพัฒนาวิทยุทศสตร์ รวมทั้งแผนงานการระดมทุนทางสังคมและงบประมาณ
- กำหนดยุทธศาสตร์และกลไกที่คำนึงถึงความร่วมมือจากภาคนักวิชาชีพสื่อสารมวลชน ภาคนักวิชาการและภาคประชาสังคม

- สนับสนุนและพัฒนาศักยภาพของภาคชุมชน ภาคประชาสังคมในการคิดค้นและพัฒนาสื่อที่หลากหลายเพื่อสร้างเครือข่ายผู้ผลิตสื่อและนักการสื่อสารภาคประชาสังคมที่ร่วมกันเสนอวาระ เรื่องราวและเนื้อหาที่หลากหลาย

แนวทางของการปฏิบัติตามนโยบายการมีส่วนร่วมและการพัฒนาเครือข่าย ส.ส.ท.

- กรอบการดำเนินงานศูนย์เพื่อนทีวีไทย (มีระบบรับความคิดเห็น มีการรวบรวมความคิดเห็นและคัดแยกเพื่อส่งต่อให้ผู้เกี่ยวข้อง ตอบกลับผู้สะท้อนความเห็นในเวลาอันเหมาะสม ประเมินความพึงพอใจของข้อมูลที่สื่อสารกลับถึงผู้เสนอความคิดเห็น จัดเวลาในสื่อของ ส.ส.ท. เพื่อรายงานถึงการดำเนินการ จัดกิจกรรมปฏิสัมพันธ์ระหว่างศูนย์เพื่อนทีวีไทยกับผู้สะท้อนข้อมูล)

- ประเมินศูนย์เพื่อนทีวีไทยทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ
- ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการผลิตรายการ
- เพิ่มปริมาณและพัฒนาทักษะของนักข่าวพลเมืองเพื่อสร้างเครือข่ายนักข่าวอาสาสมัครที่เข้มแข็งครอบคลุมทั้งประเทศ

- เปิดช่องทางรับแจ้งข่าวและส่งเสริมให้ประชาชนชี้เบาะแสข่าว
- สนับสนุนให้มีการจัดประชุมสภาผู้ชมฯเพื่อรายงานผลการดำเนินงานของสภาปีละครั้ง
- สร้างเครื่องมือสื่อสารระหว่าง ส.ส.ท. กับสมาชิกสภาผู้ชมฯ
- สร้างกลไกในการรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดจริยธรรมวิชาชีพของ ส.ส.ท.

3.3 นโยบายด้านสื่อสารมวลชน ตามมาตรา 7 วัตถุประสงค์องค์การ มาตรา 8(1)(2) สนับสนุนให้มีสถานีวิทยุกระจายเสียงและสถานีโทรทัศน์หรือเผยแพร่รายการในระบบอื่นหรือเทคโนโลยีทันสมัยอื่น โดยมีเครือข่ายให้บริการครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ ให้บริการผลิตสื่อโสตทัศน์หรือบริการระบบเครือข่ายสารสนเทศอื่นหรือบริการอื่นใดที่เกี่ยวข้องหรือเป็นประโยชน์ต่อการเผยแพร่รายการ ประกอบด้วย 6 นโยบาย ได้แก่

3.3.1นโยบายด้านสื่ออินเทอร์เน็ตของ ส.ส.ท. และข้อเสนอด้านเทคนิคประกอบนโยบาย (10 กันยายน 2552) มีสาระสำคัญ คือ

- แบ่งเว็บไซต์หลักเป็นสี่เว็บไซต์ คือ เว็บไซต์ข่าว เว็บไซต์รายการ เว็บไซต์องค์การ เว็บไซต์ภาษาอังกฤษ
- สร้างชุมชนในอินเทอร์เน็ตเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน
- ทำบทวิเคราะห์วิจารณ์ข่าวที่อธิบายและวิเคราะห์ข่าวที่นำเสนอทางวิทยุและโทรทัศน์

3.3.2นโยบายด้านการจัดทำแผนรายการ (29 กันยายน 2552) มีสาระสำคัญ คือ

- การจัดทำแผนการจัดทำรายการที่ตอบวัตถุประสงค์ขององค์กรและสะท้อนการนำความคิดเห็นมาปรับใช้ รวมถึงคำนึงความคุ้มค่าใช้จ่ายและผลสัมฤทธิ์ที่เป็นเป้าหมาย
- การจัดทำรายการ สักส่วนรายการด้านข่าวสาร สารประโยชน์ทางการศึกษาและสาระบันเทิง คือ 40:30:30
- ด้านรายการข่าวสารและสถานการณ์ปัจจุบันต้องมีแผนการผลิตรายการที่กำหนดสัดส่วนการนำเสนอที่หลากหลาย

-ในการผลิตรายการสารประโยชน์ให้แบ่งสัดส่วนการผลิตอย่างสมดุลระหว่างองค์การและการสนับสนุนผู้ผลิตอิสระ

-ในด้านรายการที่ได้รับจากต่างประเทศต้องมีกำหนดสัดส่วนแหล่งที่มาที่มีความหลากหลายจากภูมิภาคต่างๆโดยไม่ให้เกินร้อยละ 25 ของรายการทางด้านการศึกษาและกลุ่มสาระบันเทิง

3.3.3 นโยบายด้านประเภทและเนื้อหารายการ (29 กันยายน 2552) มีสาระสำคัญ คือ

-รายการในกลุ่มต่างๆเป็นไปตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ในนโยบายและไม่ขัดต่อข้อบังคับจริยธรรม

-องค์การพึงพัฒนาศักยภาพหน่วยงานผลิตรายการในส่วนภูมิภาค

3.3.4 นโยบายด้านการประเมินคุณภาพและวัดผลสัมฤทธิ์รายการ พ.ศ.2553 (29 กันยายน 2552) มีสาระสำคัญ คือ

-คณะกรรมการบริหารกำหนดแผนงานและกระบวนการประเมินคุณภาพและความนิยมรายการควบคู่ไปกับการจัดทำแผนการจัดทำรายการ

-กำหนดแผนงานและกระบวนการควบคุมคุณภาพการผลิตรายการ การสร้างสรรค์รายการ การออกอากาศรายการ โดยกำหนดตัวชี้วัดที่ชัดเจน

-รายงานผลการประเมินต่อคณะกรรมการบริหารและกรรมการนโยบายในทุก 3 เดือนเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงและแผนการจัดทำรายการ

3.3.5 นโยบายการรับการสนับสนุน การสนับสนุนผู้ผลิตอิสระ การจัดซื้อลิขสิทธิ์รายการ และการร่วมมือในการผลิตและการเผยแพร่รายการ พ.ศ.2553 (29 กันยายน 2552) มีสาระสำคัญ คือ

-พัฒนาเครือข่ายความร่วมมือกับองค์กรต่างๆที่หลากหลายในสังคม เพื่อสะท้อนการทำงานขององค์การในฐานะ “สถาบันทางสังคม” มิใช่เพียงหน่วยการผลิตและเผยแพร่รายการ

-ระบุดึงที่มาของรายการอย่างชัดเจนโดยมีลักษณะเน้นที่มาของรายการมากกว่าการสื่อสารเพื่อตอบแทน

-จัดทำและเผยแพร่หรือประกาศแจ้งต่อสาธารณะถึงแผนงานการสนับสนุนและพัฒนาศักยภาพและการสร้างสรรค์รายการของผู้ผลิตอิสระ

-สร้างกระบวนการตรวจรับและรับรองคุณภาพเพื่อการออกอากาศรายการจากวิธีการผลิตและการได้มาที่หลากหลาย

-ให้องค์กรแต่งตั้งหรือดำเนินการให้มีผู้ควบคุมดูแลงานการผลิตรายการของทุกรายการที่รับการสนับสนุนจากองค์กรฯ

3.3.6 นโยบายด้านสื่อและเทคโนโลยีการผลิต การเผยแพร่รายการและเทคโนโลยีสารสนเทศ (15 มีนาคม 2553) มีสาระสำคัญ คือ

-ใช้เทคโนโลยีด้านการผลิต การเผยแพร่รายการและเทคโนโลยีที่ได้มาตรฐานและคำนึงถึงการรับและใช้บริการสื่อ ส.ส.ท. ของประชาชนที่เป็นไปอย่างทั่วถึง ประหยัด สะดวก สำหรับประชาชนหลากหลายกลุ่มโดยเฉพาะกลุ่มเฉพาะและกลุ่มด้อยโอกาส

-มีแผนแม่บทการพัฒนาเครือข่ายให้บริการครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ

-ส.ส.ท.ในฐานะสถาบันสื่อสาธารณะของประเทศพึงจัดแผนงานเพื่อรองรับและเตรียมความพร้อมรับมือกับสถานการณ์การปฏิรูปสื่อและเทคโนโลยีของประเทศทั้งระบบ

ภาคผนวก ง

ผังรายการโทรทัศน์ไทยพีบีเอสช่วงปี พ.ศ. 2551-2552

ตารางแสดงผังรายการไทยพีบีเอสประจำเดือนมีนาคม 2551

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
5.00น.	จ.	เกษตรสร้างชาติ	ไทยพีบีเอส	นำเสนอนวัตกรรมใหม่ๆที่ส่งเสริมอาชีพเกษตรกร	
	อ.	เกษตรพลเมือง	ไทยพีบีเอส	นำเสนอการมีส่วนร่วมของเกษตรกร	
	พ.	คลินิกเกษตร	หจก. อะโกรแอด	เสนอเนื้อหาความรู้ด้านการเกษตร	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
	พฤ.	เปิดลำโพง	ไทยพีบีเอส	เสนอการสร้างความยั่งยืนทางอาหาร	
	ศ.	แผ่นดินทอง	บจก.ทีวีบูรพา	นำเสนอแนวทางการทำการเกษตร	
	ส.	ชีวิตสดใสด้วยใจธรรมะ	สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ	รายการวาไรตี้เสนอหลักธรรม	
	อา.	ธรรมรักษ์	ไทยพีบีเอส	เสนอการให้กำลังใจกับผู้หมดหวัง	
5.30น.	จ-ส	สารคดีท่องเที่ยว	National Geographic	นำเสนอการเดินทางไปทุกมุมโลก	
	อา.	สารคดีท่องเที่ยวเทคโนโลยี	สารคดีต่างประเทศ	นำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับเทคโนโลยี	
6.00 น.	จ-ส	ข่าวเช้า	ไทยพีบีเอส	นำเสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
	ส.	เพื่อนภาษา English	สสส.	สอนให้เด็กจู้จักการใช้ภาษาอังกฤษ	ภายใต้การสนับสนุน สสส.
	อา.	พิพิธภัณฑน์วันหยุด	ไทยพีบีเอส	นำเสนอเกี่ยวกับการแนะนำพิพิธภัณฑน์ต่างๆที่น่าสนใจไปชม	
8.00 น.	จ-ส	สารคดีท่องเที่ยวเทคโนโลยี	สารคดีต่างประเทศ	นำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับเทคโนโลยี	
	ส-อา	สารคดีท่องเที่ยว	National Geographic	นำเสนอการเดินทางไปทุกมุมโลก	
8.30 น.	อา.	เปิดโลกนิทาน	สสส.	เสนอการเล่านิทาน	ภายใต้การสนับสนุน สสส.
9.00 น.	จ-ส	ชั่วโมงทำกิน (สด)	ไทยพีบีเอส	นำเสนอผลกระทบของปากท้องชาวบ้านและถ่ายทอดประสบการณ์	
	ส-อา	มดคันไฟ	สสส.ร่วมกับ บจก.ป่าใหญ่ ครัวเรือน	นำเสนอกลุ่มวัยรุ่นที่รวมกลุ่มกันทำกิจกรรมดีๆเพื่อสังคม	งบประมาณจาก สสส.
	ส-อา	แนวเล็กๆของ	สสส.	รายการที่อาสาเป็นสื่อกลางนำเด็ก	ภายใต้การ

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
		เด็กแนว		วัยรุ่นไปพูดคุยกับบุคคลต้นแบบ	สนับสนุน สสส.
10.05น.	จ.	คนละไม้คนละมือ	สถาบันเศรษฐกิจพอเพียงร่วมกับบจก. เอกซ์ตรา-พลัส	นำเสนอผ่านพิธีกรที่นำไปพบกับกลุ่มคนหรือองค์กรที่ทำประโยชน์เพื่อสังคม	
	อ.	ดนตรี กวี ศิลป์	ไทยพีบีเอส	เสนอศิลปินหลากหลายสาขา	
	พ.	Hot Short Films	ไทยพีบีเอส	เปิดเวทีให้กับคนรุ่นใหม่ได้สร้างสรรค์ผลงานภาพยนตร์	
	พฤ.	เปิดปม	ไทยพีบีเอส	วิเคราะห์ข่าวแนวสืบสวนสอบสวน	
	ศ.	ครอบครัวเดียวกัน	ไทยพีบีเอส	สะท้อนแง่มุมดำเนินชีวิตแต่ละครอบครัว	
	ส-อา	สารคดีท่องเที่ยวกว้าง	National Geographic	นำเสนอการเดินทางไปทุกมุมโลก	
11.05น.	จ-ศ	ทุกทิศทั่วไทย (สด)	ไทยพีบีเอส	เสนอเรื่องราวที่น่าสนใจของวิถีชุมชนคนนอกกรุง	
11.30น.	จ-อ	ทันโลก	ไทยพีบีเอส	สรุปข่าวในต่างประเทศทุกสัปดาห์	
	พ-ศ	สารคดีท่องเที่ยวกว้าง	National Geographic	นำเสนอการเดินทางไปทุกมุมโลก	
	ส-อา	สารคดีท่องเที่ยวเทคโนโลยี	สารคดีต่างประเทศ	นำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับเทคโนโลยี	
12.00น.	จ-อา	ข่าวเที่ยง	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
13.30น.	จ-อ	วิถีท้องถิ่น.. ครอบครองไทย	ไทยพีบีเอส	นำเสนอวิถีชีวิตในคุณค่าความเป็นไทยเพื่ออนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม	
	พ-พฤ	ชีวิตเลือกได้	ไทยพีบีเอส	นำเสนอการให้กำลังใจผู้พิการ	
	ศ.	บ้านทุ่งลุง เกษตร	บจก. เกษตรลูกทุ่ง	เสนอการสร้างอาชีพเกษตร ประมง และปศุสัตว์	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
	ส-อา	สารคดีท่องเที่ยวอารยธรรม	สารคดีจากต่างประเทศ	ตามรอยอารยธรรมโบราณอันยิ่งใหญ่	
14.05น.	จ-ศ	สถานีประชาชน (สด)	ไทยพีบีเอส	ทีวีไทยเป็นสื่อกลางเพื่อเสนอปัญหาและทางออกของปัญหา	
	อา.	ครอบครัวเดียวกัน	ไทยพีบีเอส	สะท้อนแง่มุมดำเนินชีวิตแต่ละครอบครัว	
15.05น.	จ-ศ	ภ.ซีรีส์จีน กำเนิดเจ้าแม่	ได้รับการสนับสนุน	เรื่องราวของเจ้าแม่กวนอิมที่มีความเมตตากรุณา	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
		กวนอิม			
	ส.	สถานีประชาชน (ต่อ)	สำนักข่าวไทยพีบีเอส	ทีวีไทยเป็นสื่อกลางเพื่อเสนอปัญหาและทางออกของปัญหา	
	อา.	คนละไม้คนละมือ	สถาบันเศรษฐกิจพอเพียงร่วมกับบจก. เอกซ์ตรา-พลัส	นำเสนอผ่านพิธีกรที่นำไปพบกับกลุ่มคนหรือองค์กรที่ทำประโยชน์เพื่อสังคม	
15.30น.	ส.	Spirit of Asia	บจก.แทลเลนท์แมสมีเดีย	สารคดีท่องเที่ยว	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
16.05น.	จ.	ภาพยนตร์ซีรีส์จีน "พ่อจ๋าอย่าร้องไห้"	ได้รับ การสนับสนุน	เสนอเรื่องราวความผูกพันระหว่างพ่อกับลูกที่มีสายใยความรักต่อกัน	
	อ.	นิทานอีสป	สสส.	เสนอนิทานอีสปเพื่อให้คิดสอนใจเด็กและปลูกฝังคุณธรรม	งบประมาณจาก สสส.
	พ.	เด็ก เด็ก อยากรู้	สสส.	รายการวาไรตี้สำหรับเด็กอายุ3-6 ปี	งบประมาณจาก สสส.
	พฤ.	ขบวนการนักอ่าน	สสส.ร่วมกับ บจก.บี อเมซซิ่ง เอ็ดดูเทนเมนท์	นำเสนอเนื้อหาที่น่าสนใจของหนังสือดีๆเหมาะสำหรับเด็กและครอบครัว	งบประมาณจาก สสส.
	ศ.	Generation Why	สสส.	เป็นรายการสำหรับเด็กรุ่นใหม่เสนอเนื้อหาสาระที่ทำหายสติปัญญา	งบประมาณจาก สสส.
	ส-อา	ลักยิ้ม	สสส.ร่วมกับ บจก.แพ็คซ็อค เอนเตอร์เทนเมนท์	รายการเกี่ยวกับเด็กที่จะนำเสนอเรื่องราวที่น่าอัศจรรย์กับความคิดของเด็กเกี่ยวกับสิ่งต่างๆรอบตัว	งบประมาณจาก สสส.
17.05น.	จ-ศ	ไทยมุง (สด)	ไทยพีบีเอส	รายการสดที่พูดคุยเกี่ยวกับความเป็นไปในสังคม	
	ส.	ร่วมคิด ร่วมสร้าง ไทยพีบีเอส	ไทยพีบีเอส	เพื่อกำหนดทิศทางการทำงานของสื่อสาธารณะ	
	อา.	Hot Short Films	ไทยพีบีเอส	เปิดเวทีให้กับคนรุ่นใหม่ได้สร้างสรรค์ผลงานภาพยนตร์	
17.53น.	จ-อา	ฮั่นจื่อกง	ไทยพีบีเอส จัดซื้อสารคดี	เสนอการสอนภาษาจีนในรูปแบบของตัวแสดงตาและหลานๆ	
18.00น.	จ-อา	ทันข่าวเด่นไทยพีบีเอส	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวเด่นที่เป็นที่สนใจในรอบวัน	
18.05น.	จ-ศ	ละครนะโม	บจก.กันตนา	เป็นละครที่แฝงคุณธรรมสำหรับ	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
		ฮีโร่ผู้นำรัก	โปรดักชั่น	เยาวชน	
	ส-อา	สารคดีท่องเที่ยวโลกกว้าง	National Geographic	นำเสนอการเดินทางไปทุกมุมโลก	
18.30น.	จ-ศ	สารคดี Brain Bank	ได้รับ การสนับสนุน	นำเสนอเรื่องที่น่าสนใจเสริมสติปัญญา	
	ส-อา	สารคดี Discovery	สารคดีต่างประเทศ	นำเสนอประสบการณ์ทุกมุมโลก	
18.55น.	จ-อา	สอนศิลป์	ไทยพีบีเอส	นำเสนอการสร้างสรรคงานศิลปะ	
19.00น.	จ-อา	ข่าวค่ำ	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
20.30น.	จ-อ	สารคดีท่องเที่ยวโลกกว้าง	National Geographic	นำเสนอการเดินทางไปทุกมุมโลก	
	พ.	ท่องอารยธรรม	สารคดีต่างประเทศ	ตามรอยอารยธรรมโบราณอันยิ่งใหญ่	
	พจ-ศ	ท่องเทคโนโลยี	สารคดีต่างประเทศ	นำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับเทคโนโลยี	
	ส-อา	ทันโลก	สำนักข่าวไทยพีบีเอส	รายการข่าวเพื่อสรุปความเคลื่อนไหวในต่างประเทศทุกสัปดาห์	
21.00น.	ส.	ดนตรี กวี ศิลป์	ไทยพีบีเอส	เสนอศิลปินหลากหลายสาขา	
	อา.	เปิดปม	ไทยพีบีเอส	วิเคราะห์ข่าวแนวสืบสวนสอบสวน	
21.30น.	จ-ศ	ตอบโจทย์ (สด)	ไทยพีบีเอส	เสนอรายงานพิเศษแบบเจาะลึกและช่วงสนทนา	
22.30น.	จ-อา	ภาพยนตร์จีนชุดสามก๊ก	ได้รับ การสนับสนุน	มหากาพย์จีน	
23.30น.	จ-อา	ข่าวดึก	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
00.00น.				ปิดสถานี	

ตารางแสดงผังรายการทีวีไทยไตรมาสที่ 2 ประจำปี 2551 (เมษายน – มิถุนายน)

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
5.00น.	จ.	เกษตรสร้างชาติ	ไทยพีบีเอส	นำเสนอนวัตกรรมใหม่ๆ	
	อ.	เพื่อเกษตรกรไทย	ไทยพีบีเอส	สร้างการเรียนรู้ให้เกษตรกรรุ่นใหม่	
	พ.	เกษตรโฟกัส	ไทยพีบีเอส	นำเสนอประสบการณ์อาชีพเกษตรกร	
	พจ.	เปิดลำโพง	ไทยพีบีเอส	เสนอการสร้างความยั่งยืนทางอาหาร	
	ศ.	แผ่นดินทอง	บจก.ทีวีบูรพา	นำเสนอแนวทางการทำการเกษตร	
	ส-อา	สารคดีท่องเที่ยวโลก	National	นำเสนอความหลากหลายของวิถีชีวิต	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
		กว้าง	Geographic		
5.30 น.	จ-พ	พุทธประทีป	ไต้ รั บ ก า ร สนับสนุน	เน้นการพูดคุยหรือการสนทนาธรรม	
	พจ-ศ	สารคดีท่องเที่ยว กว้าง	National Geographic	นำเสนอความหลากหลายของวิถีชีวิต ทุกมุมโลก	
6.00 น.	จ-อา	ข่าวเช้า	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
	ส.	ชีวิตสดใสด้วย ใจธรรมะ	สำนักงาน พระพุทธศาสนา แห่งชาติ	รายการวาไรตี้เสนอหลักธรรม	
	อา.	ธรรมรักษ์	ไทยพีบีเอส	เสนอการให้กำลังใจกับผู้หมดหวัง	
8.00 น.	จ-พจ	สารคดีท่องเที่ยว โลกกว้าง	National Geographic	นำเสนอความหลากหลายของวิถีชีวิต วัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์	
	ศ.	สารคดีชุด ชาว วิทย์ชิดชาวบ้าน	ทีวีไทยร่วมมือ กับ สวทช.	สารคดีวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อเพิ่มผลผลิตด้านเกษตรกรรม	
	ส.	ข่าวภาคเด็ก	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวเกี่ยวกับเด็ก	
8.27 น.	ส-อา	เรื่องเล่าสอน เด็ก	บจก.โมเดิร์น ไลฟ์มีเดีย	เป็นรายการสั้นๆที่นำเสนอคติสอนใจ เด็กๆ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
8.30น.	ส-อา	English Breakfast	ไทยพีบีเอส	เสนอความรู้ทางภาษาอังกฤษ	
8.12น.	อา.	ต้นกล้าแห่ง ความดี	สสส.ร่วมกับ สถาบันรักลูก ศูนย์คุณธรรม	รายการวาไรตี้ส่งเสริมการทำความคิด ความดีเพื่อสังคม เพื่อเป็นต้นแบบ ความดีแก่ผู้อื่น	ได้รับการสนับสนุน งบประมาณจากสสส.
9.00 น.	จ-ศ	ชั่วโมงทำกิน (สด)	ไทยพีบีเอส	นำเสนอผลกระทบของปากท้อง ชาวบ้าน	
	ส-อา	English for Kids	สสส.	เสนอการสอนภาษาอังกฤษสำหรับเด็ก	งบประมาณจาก สสส.
9.10น.	ส-อา	ตาต้า ดีดี โดโต้ ไดโนจอมป่วน	บจก.ชาวด์ เกรท	รายการสำหรับเด็กอายุ 3-7 ปี	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
9.15น.	อา.	สวนสัตว์มหา สนุก	บจก.จีเอ็ม เอ็มทีวี	รายการที่ให้ความรู้เกี่ยวกับชีวิตสัตว์	
10.05น.	จ.	คนละไม้คนละ มือ	สถาบัน เศรษฐกิจ พอเพียง ร่วมกับบจก. เอกซ์ตรา-พลัส	นำเสนอการสัมภาษณ์พูดคุยเกี่ยวกับ แนวคิดการช่วยเหลือสังคม	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
	อ.	ดนตรี กวี ศิลป์	ไทยพีบีเอส	เสนอศิลปหลากหลายสาขา	
	พ.	เปิดปม	ไทยพีบีเอส	วิเคราะห์ข่าวแนวสืบสวนสอบสวน	
	พฤ.	Hot Short Films	ไทยพีบีเอส	เปิดเวทีให้กับคนรุ่นใหม่ได้สร้างสรรค์ผลงานภาพยนตร์	
	ศ.	ครอบครัวเดียวกัน	ไทยพีบีเอส	สะท้อนแง่มุมดำเนินชีวิตแต่ละครอบครัว	
10.57น.	ส-อา	The World Minutes	บจก. ปาตองโก้	นำเสนอ 1 นาที กับเรื่องน่ารู้ระดับโลก	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
11.05น.	จ-ศ	ทุกทิศทั่วไทย (สด)	ไทยพีบีเอส	เสนอเรื่องราวที่น่าสนใจของวิถีชุมชนคนนอกกรุง	
	ส.	มดคันไฟ	สสส.ร่วมกับ บจก.ปาใหญ่ ทีวีชั่น	นำเสนอกลุ่มวัยรุ่นที่รวมกลุ่มกันทำกิจกรรมดีๆเพื่อสังคม	ภายใต้การสนับสนุนจาก สสส.
	อา	สารคดี Discovery Kids	ไทยพีบีเอส จัดซื้อ	รายการสารคดีสำหรับเด็ก	
11.30น.	จ.	ทันโลก	ไทยพีบีเอส	สรุปข่าวในต่างประเทศทุกสัปดาห์	
	อ.	Spirit of Asia	บจก.แพลนเน็ต แมสมีเดีย	สารคดีท่องเที่ยวเชิงอารยธรรม	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
	พ.	สารคดีอารยธรรมแดนตะวันออก	สารคดีจากต่างประเทศ	นำเสนออารยธรรมแดนตะวันออก	
	พฤ	สารคดีชุดชุมชนสร้างสรรค์	ได้รับ การสนับสนุน	นำเสนอวิถีชีวิตของชุมชน	
	ศ.	สารคดีชีวิตที่ ออกแบบได้	หจก.ทำดี มีเดีย	เสนอการปรับพฤติกรรมการบิน	
	ส-อา	Mouse TV..หนูเจ้าปัญญา	ไทยพีบีเอส จัดซื้อ	รายการบันเทิงสำหรับเด็ก	
12.00น.	จ-อา	ข่าวเที่ยง	ไทยพีบีเอส	นำเสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
13.30น.	จ.	คลินิกเกษตร	หจก.อะ โกรแอด	เสนอเนื้อหาความรู้ด้านการเกษตร	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
	อ.	เกษตรพลเมือง	ไทยพีบีเอส	นำเสนอการมีส่วนร่วมของเกษตรกร	
	พ-พฤ	ชีวิตเลือกได้	ไทยพีบีเอส	นำเสนอการให้กำลังใจ	
	ศ.	บ้านทุ่งลุง	บจก. เกษตร	เสนอการสร้างอาชีพเกษตร	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
		เกษตร	ลูกทุ่ง		
	ส.	ตามรอย พระพุทธเจ้า	บจก.พาโนรา มา เวลด้าไวค์	เสนอพุทธประวัติของพระพุทธเจ้า	
	อา.	สยามศิลป์	สำนักงาน คณะกรรมการ วัฒนธรรม แห่งชาติร่วมกับ มูลนิธิศิลป์ แห่งชาติ	สารคดีที่นำเสนอเรื่องราวชีวิตประวัติ ศิลป์ที่สร้างคุณประโยชน์	
14.05น.	จ-ศ	สถานีประชาชน (สด)	ไทยพีบีเอส	เป็นรายการที่นำทุกเรื่องราวที่เกิดขึ้น จริงในสังคม	
	ส.	เวทีสาธารณะ	ไทยพีบีเอส	เปิดพื้นที่สาธารณะทางหน้าจอเพื่อ คนทุกกลุ่ม สนทนา เจาะลึกปัญหา	
	อา.	ค ร อ บ ค ร ัว เดียวกัน	ไทยพีบีเอส	สะท้อนแง่มุมดำเนินชีวิตแต่ละ ครอบครัว	
15.05น.	จ-ศ	ภ.ซีรีส์อินเดีย พระตรีมูรติ	ไทยพีบีเอส จัดซื้อ	เสนอตำนานของพระตรีมูรติของ อินเดีย	
	ส.	เวทีสาธารณะ (ต่อ)	ไทยพีบีเอส	เปิดพื้นที่สาธารณะทางหน้าจอเพื่อ คนทุกกลุ่ม สนทนา เจาะลึกปัญหา	
	อา.	คนละไม้คนละ มือ	สถาบัน เศรษฐกิจ พอเพียง ร่วมกับบจก. เอกซ์ตรา-พลัส	นำเสนอผ่านพิธีกรที่นำไปพบกับ กลุ่มคนหรือองค์กรที่ทำประโยชน์	
16.05น.	จ-พ	Mouse TV หนู เจ้าปัญญา	ไทยพีบีเอส จัดซื้อ	รายการบันเทิงสำหรับเด็กสร้างให้ เกิดจินตนาการ	
	พจ-ศ	เพื่อนพอเพียง	บ จ ก . ม ัน ต า ศิลปะการ แสดง	ส่งเสริมการใช้ชีวิตอย่างพอเพียง	
	ส.	สารคดีอารย ธรรมแดน ตะวันออก	ส า ร ค ดิ จ า ก ต่างประเทศ	นำเสนออารยธรรมแดนตะวันออก	
	อา.	Spirit of Asia	บจก.แพลเลนท์ แมสมีเดีย	สารคดีท่องเที่ยวที่ทำให้เรียนรู้ชีวิต	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
16.30น.	จ.	What and Why?	บ จ ก . ส แ ป น แอนด์ แอสโซซิ เอท	เพื่อให้เยาวชนหันมาสนใจและทำ ความเข้าใจวิทยาศาสตร์	งบประมาณจาก สสส.
	อ.	เด็ก เด็ก อยากรู้	สสส.	รายการวาไรตี้สำหรับเด็กอายุ3-6 ปี	งบประมาณจาก

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
			ร่วมกับบจก. แมจิกคิดส์		สสส.
	พ.	ขบวนการนัก อ่าน	สสส.ร่วมกับ บจก.บี อเมซซิ่ง เอ็ดดูเทนเมนท์	นำเสนอเนื้อหาที่น่าสนใจของ หนังสือดีๆ	งบประมาณจาก สสส.
	พ.ศ.	Generation Why	ไ้ ด้ ร ับ ก า ร สนับสนุน	เป็นรายการสำหรับเด็กรุ่นใหม่เสนอ เนื้อหาสาระที่ท้าทายสติปัญญา	งบประมาณจาก สสส.
	ศ.	ลักยิ้ม	สสส.ร่วมกับ บจก.แพิคซ็อค เอนเตอร์ เทนเมนท์	รายการเกี่ยวกับเด็กที่จะนำเสนอเรื่องราว ที่น่าอึ้งกับความคิดของเด็ก	งบประมาณจาก สสส.
	ส-อา	ละครวิทยุธรรม	กองทุนปลูกราก แ ก้ ว ศ า ส น ทายาท	เป็นละครที่ให้แง่คิดดีๆ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
16.57น.	ส-อา	อ่านได้ อ่านดี	บ จ ก . เอ็ ก ซ์ เทนเดอร์	รายการแนะนำหนังสือที่น่าสนใจเพื่อ ส่งเสริมการอ่าน	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
17.05น.	จ-ศ	ไทยมุง (สด)	ไทยพีบีเอส	รายการสดที่พูดคุยเกี่ยวกับความ เป็นไปในสังคม	
	ศ.	ร่วมคิด ร่วมสร้าง ทีวีไทย ทีวี สาธารณะ	ไทยพีบีเอส	เพื่อกำหนดทิศทางการทำงานของสื่อ สาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย	
	อา.	Hot Short Films	ไทยพีบีเอส	เปิดเวทีให้กับคนรุ่นใหม่ได้ สร้างสรรค์ผลงานภาพยนตร์	
17.53น.	จ-อา	ฮั่นจ็อกก	จัดซื้อ	เสนอการสอนภาษาจีน	
18.00น.	จ-อา	ทันข่าวเด่นทีวี ไทย	ไทยพีบีเอส	นำเสนอข่าวเด่นในช่วงรอบวันที่เป็น ที่น่าสนใจ	
18.05น.	จ-ศ	ละครนะโม ฮีโร่ผู้น่ารัก	บจก.กันตนา โปรดักชั่น	เป็นละครที่แฝงคุณธรรมที่เด็ก สามารถชมได้	
	ส-อา	เพชรฆาตเงียบ	แพทยสภา ร่วมกับ บจก. สมาร์ท ครีเอชั่น อินเตอร์มีเดีย	นำเสนอสาเหตุ วิธีการรักษา และ เกร็ดความรู้ในเรื่องโรคภัยไข้เจ็บ	ผู้ผลิตรายการ อิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
18.30น.	จ-ศ	สารคดี Brain Bank	ไ้ ด้ ร ับ ก า ร สนับสนุน	นำเสนอเรื่องที่สร้างเสริมสติปัญญา เกี่ยวกับประดิษฐ์กรรมต่างๆ	
	ส-อา	ละครจิตร - ประภัสสร	มูลนิธิละคร กรรมใน พระบรม	ถ่ายทอดเรื่องราวเกี่ยวกับ ชีวิตประจำวันของคนรอบครัวคนไทย	ผู้ผลิตรายการ อิสระที่ ส.ส.ท.

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
			ราชูปถัมภ์		สนับสนุน
19.00น.	จ-อา	ข่าวค่ำ	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
20.30น.	จ-อ	ภ.ซีรีส์ญี่ปุ่นบันทึก น้ำตา 1 ลิตร	จัดซื้อ ต่างประเทศ	เรื่องราวของเด็กหญิงที่ต้องมาป่วยจน เดินไม่ได้แต่เธอก็ไม่ย่อท้อ	
	พ	สารคดีแผ่นดิน ไท	บจก.ทีวีบูรพา	เสนอเรื่องราวเกี่ยวกับวิถีชีวิตดั้งเดิม ของชุมชน	
	พฤ	ท่องเที่ยวธรรมชาติ เส้นทางสายไหม	จัดซื้อ ต่างประเทศ	เสนอเส้นทางการค้าร่วมหลายพันปี	
	ส-อา	ทันโลก	สำนักข่าว ไทยพีบีเอส	รายการข่าวเพื่อสรุปความเคลื่อนไหว ในต่างประเทศทุกสัปดาห์	
21.00น.	ส.	ดนตรี กวี ศิลป์	ไทยพีบีเอส	เสนอศิลปินหลากหลายสาขา	
	อา.	เปิดปม	สำนักข่าว ไทยพีบีเอส	รายการสารคดีเชิงข่าวสืบสวน สอบสวน	
21.30น.	จ-ศ	ตอบโจทย์ (สด)	สำนักข่าว ไทยพีบีเอส	นำเสนอประเด็นสาธารณะที่เป็นที่ ถกเถียงกันในสังคม	
22.30น.	จ-ศ	ภาพยนตร์จีน ชุดจีนซีฮ่องเต้	จัดซื้อ ต่างประเทศ	เรื่องราวพระประวัติของจีนซีฮ่องเต้ จักรพรรดิองค์แรกของจีน	
	ส.	Golden Films และ กล่องหนังไทย	ไทยพีบีเอส	นำเสนอภาพยนตร์เก่าทรงคุณค่าใน อดีตที่หาชมได้ยาก	
	อา.	108 Music ร้อย แปดดนตรี	บจก.พีเอ็มจี	เปิดพื้นที่ให้วงดนตรีได้แสดง	
23.30น.	จ-อา	ข่าวดึก	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
00.00น.				ปิดสถานี	

ตารางแสดงผังรายการไทยพีบีเอส ไตรมาสที่ 3 ประจำปี 2551 (กรกฎาคม – กันยายน)

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
5.00 น.	จ.	เปิดลำโพง	ไทยพีบีเอส	เสนอการสร้างคามยั่งยืนทางอาหาร	
	อ.	คลินิกเกษตร	หจก.อะ โกรแอด	เสนอเนื้อหาความรู้ด้านการเกษตร	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
	พ.	ชุมชน สร้างสรรค์	ไ้ ด้ ร้ บ ก า ร สนับสนุน	นำเสนอวิถีชีวิตของชุมชน	
	พฤ.	คลื่นอนาคต	บจก.พาโนรามา คอกลิวเมนทารี บจก.แปซิฟิค อินเตอร์คอมมิว นิเคชั่น และ	เป็นรายการสารคดีทางวิชาการด้าน ต่างๆ โดยเฉพาะเทคโนโลยีสมัยใหม่	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
			บจก. โกลบอล อินเตอร์คอมมิว นิเคชั่น		
	ศ.	ยิ้มสู้	มูลนิธิสากล เพื่อคนพิการ	นำเสนอเรื่องราวของแต่ละบุคคลที่ ต้องฟันฝ่าอุปสรรคในการใช้ชีวิต	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
	ส-อา	บ้านทุ่งสูง เกษตร	บจก. เกษตร ลูกทุ่ง	เสนอการสร้างอาชีพการเกษตร	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
5.25 น.	จ	English Breakfast	ไทยพีบีเอส	เสนอความรู้ทางภาษาอังกฤษ	
	อ-พ	ขบวนการไร้พุง	สสส.ร่วมกับ บจก.ซูเปอร์จิว	นำเสนอการสร้างเสริมสุขภาวะใน เด็ก	งบประมาณจาก สสส. ทั้งหมด
	พจ-ศ	พลเมืองเด็ก	สสส.ร่วมกับบ จก.ทีวีบูรพา	สารคดีเรียลลิตี้ตามติดชีวิตเด็ก	งบประมาณจาก สสส. ทั้งหมด
5.30 น.	ศ.	ชีวิตสดใสด้วย ใจธรรมะ	สำนักงาน พระพุทธศาสนา แห่งชาติ	รายการวาไรตี้เสนอหลักธรรม คำสอน	
	อา.	ธรรมรักษ์	ไทยพีบีเอส	เสนอการให้กำลังใจกับผู้หมดหวัง	
6.00 น.	จ-อา	ข่าวเช้า	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
	ส-อา	สารคดี Brain Bank	ได้รับการ สนับสนุน	นำเสนอเรื่องที่น่าสนใจเสริมสติปัญญา	
6.30 น.	ส-อา	สุดสัปดาห์กีฬา มันส์	ไทยพีบีเอส	นำเสนอการแข่งขันฟุตบอลของไทย ในวันหยุดสุดสัปดาห์	
8.00 น.	จ-พ	สารคดีชุด “เส้นทางสาย ใหม่”	ซ็อลลิซิทรี ต่างประเทศ	เสนอเส้นทางการค้าร่วมหลายพันปี	
	พจ.	คนละไม้คนละ มือ	สถาบัน เศรษฐกิจ พอเพียง ร่วมกับบจก. เอกซ์ตรา-พลัส	นำเสนอ ปรัชญาการดำเนินงานของ องค์กรและการช่วยเหลือสังคม	
	ศ.	ชาววิทย์ซัด ชาวบ้าน	ไทยพีบีเอสร่วม มือกับ สวทช.	สารคดีเกี่ยวกับสาระน่ารู้ของ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	
	ศ.	พูดคุยประสา เด็ก	ไทยพีบีเอส	เสนอการพูดคุยกับเด็กในเรื่องราว ต่างๆและร่วมกันร้องเพลง	
	อา.	เป็นเด็ก	Christian Broadcasting Network Siam	รายการสำหรับเด็ก ที่ฝึกให้เด็กกล้า คิด	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
8.30น.	ส.	จากหนึ่งถึงล้าน	ไทยพีบีเอส	เสนอเนื้อหาในเชิงสร้างสรรค์ของวัยรุ่นไทย	
	อา.	English Breakfast	ไทยพีบีเอส	เสนอความรู้ทางภาษาอังกฤษ	
9.00 น.	จ-ศ	ชั่วโมงทำกิน (สด)	ไทยพีบีเอส	นำเสนอผลกระทบของปากท้องชาวบ้าน	
	ส.	ละครไดอารี่นี้มีรัก	สสส.	ละครสำหรับเยาวชนและครอบครัว	งบประมาณจาก สสส.
9.10น.	ส-อา	ตาดี ตีดี โตได้ ไคน์จอมป่วน	บจก.ชาวด์เกรท	รายการสำหรับเด็กอายุ 3-7 ปี	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
9.15น.	อา.	สวนสัตว์มหาสนุก	บจก.จีเอ็มเอ็มทีวี	รายการให้ความรู้เกี่ยวกับชีวิตสัตว์	
9.30น.	ส.	นักร้องปริศนา รุ่งเยาว์	จัดซื้อจากต่างประเทศ	นักร้องปริศนาและนักวิทยาศาสตร์ช่วงสงสัย	
10.05น.	จ.	อัจฉริยะ คันทรพร	ไทยพีบีเอสร่วมกับ บจก.นะโมโปรดักชั่น	เสนอศิลปวัฒนธรรมไทย	
	อ.	ดนตรี กวี ศิลป์	ไทยพีบีเอส	เสนอศิลป์หลากหลายสาขา	
	พ.	เปิดปม	ไทยพีบีเอส	วิเคราะห์ข่าวแนวสืบสวนสอบสวน	
	พฤ.	Hot Short Films	ไทยพีบีเอส	เปิดเวทีให้กับคนรุ่นใหม่ได้สร้างสรรค์ผลงานภาพยนตร์	
	ศ.	ครอบครัวเดียวกัน	ไทยพีบีเอส	สะท้อนแง่มุมดำเนินชีวิตแต่ละครอบครัว	
	ส-อา	สารคดี 100 ปี ไกลบ้านตามเสด็จ พระพุทธเจ้าหลวง	บจก.โกลบอลอินเตอร์มีเดีย	ถ่ายทอดเรื่องราวการเสด็จประพาสยุโรปครั้งที่ 2	ได้รับงบารสนับสนุนรายการ
11.05น.	จ-ศ	ทุกทิศทั่วไทย (สด)	ไทยพีบีเอส	เสนอเรื่องราวที่น่าสนใจของวิถีชุมชนคนนอกกรุง	
	ส.	มดคันไฟ	สสส.ร่วมกับ บจก.ป่าใหญ่ครีเอชั่น	นำเสนอกลุ่มวัยรุ่นที่รวมกลุ่มกันทำกิจกรรมดี ๆ	ภายใต้การสนับสนุนจาก สสส.
	อา.	ละครว่าวุ่นรุ่นเล็ก	สสส.ร่วมกับ บจก.เวิร์คพอยท์ เอ็นเทอร์เทน	ละครที่ให้คติสอนใจและสร้างเสริมจิตสำนึกคุณธรรมให้กับเด็กและ	ภายใต้การสนับสนุนจาก

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
			เมนท์ (มหาชน)	เยาวชน	สสส.
11.30น.	จ.	ทันโลก	สำนักข่าวไทยพีบีเอส	รายการข่าวเพื่อสรุปความเคลื่อนไหวในต่างประเทศทุกสัปดาห์	
	อ.	Spirit of Asia	บจก. แทลเลนท์ แมสมีเดีย	สารคดีท่องเที่ยวเชิงอารยธรรม	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
	พ.	คลื่นอนาคต	บจก.พานอรามา คอลลิเวเมนทารี บจก. แปซิฟิก อินเทอร์เน็ตคอมมิวนิเคชั่น และ บจก. โกลบอล อินเทอร์เน็ตคอมมิวนิเคชั่น	เป็นรายการสารคดีความก้าวหน้าทางวิชาการด้านต่างๆ เช่น วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี โดยเนื้อหาของสารคดีจะมีการนำข้อมูลความรู้จากงานวิจัยมานำเสนอ	
	พฤ.	ฝนจากฟ้า	บจก.ริมเมติก	เสนอละครชีวิตจริงสารคดี เทิดพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว	
	ศ.	สารคดีชีวิตที่ ออกแบบได้	หจก. ท่าดีมีเดีย	เสนอการปรับพฤติกรรมบริโภค	
	ส.	Mouse TV..หนูเจ้าปัญญา	จัดซื้อต่างประเทศ	รายการบันเทิงสำหรับเด็ก	
	อา.	Click Zone	สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติร่วมกับ ม.มหาสารคาม	เสนอผลงานการ์ตูนแอนิเมชันเกี่ยวกับเทคโนโลยี	
12.00น.	จ-อา	ข่าวเที่ยง	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
13.30น.	จ.	คลินิกเกษตร	หจก. อะโกรแอด	เสนอเนื้อหาความรู้ด้านการเกษตร	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
	อ.	สถานีอนามัย	Christian Broadcasting Network Siam	นำเสนอสาระความรู้ในการดูแล สุขภาพกายและใจ	ผู้ผลิตเป็นเครือข่ายที่วิคริสเตียน
	พ.	ส่องท้องถิ่นไทย	กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น	เสนอเรื่องราวของชุมชนท้องถิ่นไทย ทั้งศิลปวัฒนธรรมและความเป็นอยู่	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
			ร่วมกับ บจก. บ้านผู้นำรูป		
	พ.ศ.	ยิ้มสู้	มูลนิธิสากล เพื่อคนพิการ	เป็นรายการให้กำลังใจ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ศ.	บ้านทุ่งลุง เกษตร	บจก. เกษตร ลูกทุ่ง	เสนอการสร้างอาชีพการเกษตร	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ศ.	คนละไม้คนละ มือ	สถาบัน เศรษฐกิจ พอเพียง ร่วมกับบจก. เอกซ์ตรา-พลัส	รายการที่ส่งเสริมคุณค่าความเป็น พลเมืองเพื่อสร้างสังคมที่ดี	
	อ.า.	สยามศิลป์	สำนักงาน คณะกรรมการ วัฒนธรรม แห่งชาติร่วมกับ มูลนิธิศิลป์ แห่งชาติ	สารคดีนำเสนอเรื่องราวชีวิตประวัติ ศิลป์ที่สร้างคุณประโยชน์	
14.05น.	จ-ศ	สถานีประชาชน (สด)	ไทยพีบีเอส	เป็นรายการที่น่าทึ่งเรื่องราวทุก ปัญหาที่หาทางออกไม่ได้	
	ศ.	เวทีสาธารณะ	ไทยพีบีเอส	เปิดพื้นที่สาธารณะทางหน้าจอ	
	อ.า.	ถ่ายทอดสดเรือยาวประเพณี			
15.05น.	จ-ศ	เปลี่ยนกรุงเทพ	ไทยพีบีเอส	นำเสนอเรื่องราวเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร	
	ศ.	เวทีสาธารณะ (ต่อ)	ไทยพีบีเอส	เปิดพื้นที่สาธารณะทางหน้าจอ	
	อ.า.	ถ่ายทอดสดเรือยาวประเพณี (ต่อ)			
15.30น.	ศ.	พลเมืองคนกล้า	สถาบันสัญญา ธรรมศักดิ์เพื่อ ประชาธิปไตย ม.ธ. ร่วมกับ บจก. เอ็กเทน เดอร์	นำเสนอเรื่องราวของคนเก่งและคนดี ที่เป็นนักสู้เพื่อสังคมมาเชิดชูเกียรติ และเป็นกำลังใจให้กับนักสู้ทั่ว ประเทศ	เสนอการดำเนิน ชีวิตตามแนวทาง เศรษฐกิจพอเพียง
16.05น.	จ.	เมืองไทยวัยซน	สสส.ร่วมกับ บจก. ป่าใหญ่ครี เอชั่น	นำเสนอการเรียนรู้เพื่อส่งเสริม พัฒนาการของเด็กช่วง 9-12 ปี	งบประมาณจาก สสส.
	อ.	ตาต้า ตีตี้ โตโต้	บจก. ซาวด์ เกรท	รายการสำหรับเด็กอายุ 3-7 ปีผ่านหุ่น เชิด	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
	พ.	Mouse TV หนู เจ้าปัญญา	จัดซื้อ ต่างประเทศ	รายการบันเทิงสำหรับเด็ก	
	พฤ.	เพื่อนพ้อเพียง	บจก. มั่น ตา สิ ล ปะ ก า ร แสดง	ส่งเสริมการใช้ชีวิตอย่างพ้อเพียง	ผู้ผลิต รายการ อิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ศ.	ตามรอย พระพุทธเจ้า	บจก.พาโนรา มาเวิลด์ไวด์	เสนอพุทธประวัติของพระพุทธเจ้า	
	ศ.	ฝนจากฟ้า	บจก.ริ้มเมติก	เสนอละครชีวิตจริงสารคดี เทิดพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระ เจ้าอยู่หัว	
	อา.	Spirit of Asia	บจก. แทลเลนท์ แมสมิเดีย	สารคดีท่องเที่ยว	ผู้ผลิต รายการ อิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
16.30น.	จ.	นักประดิษฐ์ติด ดาว	บจก.เฮอรัคิว ลิส ตรีเอชั่น	เสนอการสร้างสรรค์ของเด็กๆในการ ผลิตสิ่งของและของเล่นด้วยวิธีง่ายๆ	
	อ.	What and Why?	สสส. ร่วมกับ บจก. สเปน แอนด์ แอสโซซิ เอท	เพื่อให้เยาวชนหันมาสนใจและทำ ความเข้าใจวิทยาศาสตร์	งบประมาณจาก สสส. ทั้งหมด
	พ.	สวนสัตว์มหา สนุก	บ จ ก . จี เอ็ม เอ็มทีวี	รายการในความรู้เกี่ยวกับชีวิตสัตว์	
	พฤ.	Generation Why	สสส.	เป็นรายการสำหรับเด็กรุ่นใหม่	งบประมาณจาก สสส.
	ศ.	ละครวัยธรรม	กองทุนปลูก รากแก้วศาสน ทายาท	เป็นละครที่ให้แง่คิดดีๆ	ผู้ผลิต รายการ อิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
17.05น.	จ-ศ	ไทยมุง (สด)	ไทยพีบีเอส	รายการสดที่พูดคุยเกี่ยวกับความ เป็นไปในสังคม	
	ศ.	ค ร อ บ ค ร ี ว เดียวกัน	ไทยพีบีเอส	สะท้อนแง่มุมดำเนินชีวิตแต่ละ ครอบครัว	
	อา.	อัจฉริยะ กันชนรรพ	ไ ท ย พี บี เ อ ส บจก. นะโมโปร ดักชั่น	เสนอศิลปวัฒนธรรมไทย	
18.00น.	จ-อา	ทันข่าวเด่นทีวี ไทย	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวเด่นที่น่าสนใจในรอบวัน	
18.10น.	จ-ศ	เปลี่ยนกรุงเทพ	ไทยพีบีเอส	นำเสนอเรื่องราวเกี่ยวกับการเลือกตั้ง	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
				ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร	
	ส.	เพชรฆาตเจียบ	แพทยสภา ร่วมกับ บจก. สมาร์ท ครีเอชั่น อินเตอร์มีเดีย	นำเสนอสาเหตุ วิธีการรักษา และ เกร็ดความรู้ในเรื่อง โรคมะเร็งไข้เจ็บ	ผู้ผลิต รายการ อิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	อา.	วิกสยาม	บจก. กัน ดนา โ ป ร คั ก ชั น เซอร์วิส	นำเสนอเรื่องราวความเป็นไทยใน อดีต	
18.35น.	จ-อ	พลเมืองเด็ก	สสส.ร่วมกับ บจก.ทีวีบูรพา	สารคดีเรียลลิตี้ตามติดชีวิตเด็ก	งบประมาณจาก สสส. ทั้งหมด
	พ	สารคดี Discovery Kids	จัดซื้อสารคดี ต่างประเทศ	รายการสารคดีสำหรับเด็ก	
	พจ-ศ	ขบวนการไร้พุง	สสส.ร่วมกับ บจก.ซูเปอร์จิว	นำเสนอการสร้างเสริมสุขภาวะใน เด็ก	งบประมาณจาก สสส. ทั้งหมด
	ส-อา	ละครจักร - ประภัสสร	มูลนิธิละคร ธรรมใน พระบรม ราชูปถัมภ์	ถ่ายทอดเรื่องราวชีวิตประจำวันของ ครอบครัวคนไทย	ผู้ผลิต รายการ อิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
19.00น.	จ-อา	ข่าวค่ำ	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
20.20น.	จ-อ	สารคดี 100 ปี ไกลบ้านตาม เสด็จ พระพุทธเจ้า หลวง	ธ.กสิกรไทย ร่วมกับบจก. โ ก ล บ อ ล อินเตอร์คอม มิวนิเคชั่น	ถ่ายทอดเรื่องราวการเสด็จประพาส ยุโรปครั้งที่ 2	ทีวีไทยได้รับการ สนับสนุนรายการ
	พ.	สารคดีแผ่นดิน ไท	บจก.ทีวีบูรพา	เสนอเรื่องราวเกี่ยวกับวิถีชีวิตดั้งเดิม ของชุมชน	
	พจ-ศ	สารคดีเส้นทาง สายไหม	ซื้อลิขสิทธิ์ ต่างประเทศ	เสนอเส้นทางการค้าร่วมหลายพันปี	
	ส.	ทันโลก	สำนักข่าว ไทยพีบีเอส	รายการข่าวเพื่อสรุปความเคลื่อนไหวใน ต่างประเทศทุกสัปดาห์	
	อา.	เปิดบ้านทีวีไทย	ไทยพีบีเอส	นำเสนอการสื่อสารกับผู้ชมที่บ้าน เกี่ยวกับกิจกรรมและรายการของทีวีไทย	
21.10น.	จ-ศ	ที่นี่ ทีวีไทย	ไทยพีบีเอส	สรุปข่าวที่น่าสนใจพร้อมเจาะลึก	
	ส.	ดนตรี กวี ศิลป์	ไทยพีบีเอส	เสนอศิลปินหลากหลายสาขา	
	อา.	เปิดปม	ไทยพีบีเอส	ข่าวแนวสืบสวนสอบสวน	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ	
22.10น.	จ-ศ	ภ.ศิริรัตน์ ปูน แม่ ครับผมรักแม่	จัดซื้อจาก ต่างประเทศ	เสนอเรื่องราวของความรักความ ผูกพันระหว่างแม่กับลูกที่ลึกซึ้ง		
	ส.	Golden Films แกะกล่องหนัง ไทย	ไทยพีบีเอส	นำเสนอภาพยนตร์เก่าทรงคุณค่าใน อดีตที่หาชมได้ยาก		
	อา.	108 Music ร้อย แปดดนตรี	บจก.พีเอ็มจี	เปิดพื้นที่ให้วงดนตรีได้แสดง		
23.00น.	จ.	ท่องทั่วทวีป	ไทยพีบีเอส	รายการสารคดีแนะนำประเทศต่างๆ		
	อ.	สถาปัตยกรรม มหัศจรรย์	สารคดี ต่างประเทศ	สัมผัสร่องรอยอารยธรรมของสิ่ง มหัศจรรย์ของโลก		
	พ-ศ	หนังกลางแปลง	สมาคมผู้กำกับ ภาพยนตร์ไทย	นำเสนอผู้กำกับหนังไทยระดับ ตำนานที่ยังมีชีวิตอยู่	ผู้ผลิตรายการ อิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน	
	อา.	Hot Short Films	ไทยพีบีเอส	เปิดเวทีให้กับคนรุ่นใหม่		
23.45น.	จ-อา	ข่าวดึก	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน		
00.45น.		ปิดสถานี				

ตารางแสดงผังรายการไทยพีบีเอส ไตรมาสที่ 4 ประจำปี 2551 (ตุลาคม-ธันวาคม)

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
5.00 น.	จ.	เปิดลำโพง	ไทยพีบีเอส	เสนอการสร้างคามยั่งยืนทางอาหาร	
	อ.	คลินิกเกษตร	ห จ ก . อ ะ โกรแอต	เสนอเนื้อหาความรู้ด้านการเกษตร	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	พ.	สถานีอนามัย	Christian Broadcasting Network Siam	นำเสนอสาระความรู้ในการดูแล สุขภาพกาย	
	พฤ.	คลื่นอนาคต	บจก.พานอรามา ดอกลีมนนทาร์ บจก. แปซิฟิค อินเทอร์เน็ตคอมมิว นิเคชั่น และ บจก. โกลบอล อินเทอร์เน็ตคอมมิว นิเคชั่น	เป็นรายการสารคดี ความก้าวหน้าทาง วิทยาการด้านต่างๆที่ทันสมัย	
	ศ.	ยิ้มสู้	มูลนิธิชิธากร เพื่อคนพิการ	เป็นรายการให้กำลังใจ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ส-อา	บ้านทุ่งลุง เกษตร	บจก.เกษตร ลูกทุ่ง	เสนอการสร้างอาชีพเกษตรกรรม	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
5.25น.	จ.	English Breakfast	ไทยพีบีเอส	รายการสอนภาษาอังกฤษ	
	อ-พ	ขบวนการไร้พุง	สสส.ร่วมกับ บจก.ซูเปอร์จิว	นำเสนอการสร้างเสริมสุขภาวะในเด็ก	งบประมาณจาก สสส. ทั้งหมด
	พจ-ศ	พลเมืองเด็ก	สสส.ร่วมกับ บจก.ทีวีบูรพา	สารคดีเรียลลิตี้ตามติดชีวิตเด็ก	งบประมาณจาก สสส. ทั้งหมด
5.30 น.	ส.	ชีวิตสดใสด้วยใจธรรมะ	สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ	รายการวาไรตี้เสนอหลักธรรม	
	อา	ธรรมรักษ์	ไทยพีบีเอส	เสนอการให้กำลังใจ	
6.00 น.	จ-อา	ข่าวเช้า	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
	ส-อา	สารคดี Brain Bank	ได้รับ การสนับสนุน	นำเสนอเรื่องที่สร้างเสริมสติปัญญา	
6.30น.	ส-อา	สุดสัปดาห์กีฬา มั่นส์	ไทยพีบีเอส	นำเสนอการแข่งขันฟุตบอลของไทยในวันหยุดสุดสัปดาห์	
8.00 น.	จ.	สทเฮ็ด	บจก.วิลเลจ เทเลวิชั่น ในเครืออินเด็กซ์ ครีเอทีฟ วิลเลจ	นำเสนอการสร้างสรรค์ให้เกิดนวัตกรรมใหม่	
	อ.	สารคดีแผ่นดินไท	บจก.ทีวีบูรพา	เสนอเรื่องราวเกี่ยวกับวิถีชีวิตดั้งเดิมของชุมชน	
	พ.	ชุมชนต้นแบบ	ทีวีไทยร่วมกับ บจก.เฮอริคิวลิส ครีเอชั่น	นำเสนอรูปแบบสารคดีผ่านชีวิตบุคคลจริงในชุมชน	
	พฤ.	คนละไม้คนละมือ	สถาบันเศรษฐกิจพอเพียงร่วมกับบจก.เอกซ์ตรา-พลัส	รายการที่ส่งเสริมคุณค่าความเป็นพลเมือง เพื่อสร้างสรรค์สังคมที่ดี	
	ศ.	ข่าววิทย์ซิด ชาวบ้าน	สวทช.	สารคดีเกี่ยวกับสาระน่ารู้ของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	
	ส.	พูดคุยประจำสัปดาห์	ไทยพีบีเอส	ชวนเด็กๆมาพูดคุยในเรื่องราวต่างๆ และร่วมกันร้องเพลง	
	อา.	เป็นเด็ก	Christian Broadcasting Network Siam	รายการสำหรับเด็ก	
	8.30น.	ส.	คู่มือทดลองวิทย์	สสส. ร่วมกับ บจก.สหมงคล	เป็นรายการวาไรตี้โชว์เชิง

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
			เทเลวิชั่น	วิทยาศาสตร์ ส่งเสริมการเรียนรู้ของเด็กวัย 6-12 ปี	สสส.
	อา.	English Breakfast	ไทยพีบีเอส	รายการสอนภาษาอังกฤษ	
9.00 น.	จ-ศ	ชั่วโมงทำกิน (สด)	ไทยพีบีเอส	นำเสนอผลกระทบของปากท้องชาวบ้าน	
	ส.	ตาต้า ตีตี้ โตโต้ ไดโนจอมป่วน	บจก.ชาวด์เกรท	รายการสำหรับเด็กอายุ 3-7 ปี ผ่านหุ่นเชิด	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
9.10น.	ส.	ละครไดอารี่นี้มีรัก	สสส.	ละครสำหรับเยาวชนและครอบครัว	งบประมาณจาก สสส.
	อา.	Wide angel	บจก.มิเดีย แอคทีฟ	เสนอเทคนิคการถ่ายภาพพร้อมท่องเที่ยวไปในสถานที่ต่างๆ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
9.15น.	อา.	สวนสัตว์มหาสนุก	บจก.จีเอ็มเอ็มทีวี	รายการให้ความรู้เกี่ยวกับชีวิตสัตว์ ส่งเสริมให้เกิดความรักความเมตตา	
9.30น.	ส.	นักร้องปริศนา รุ่งเยาว์	จัดซื้อจากต่างประเทศ	นักร้องปริศนาและนักวิทยาศาสตร์	
10.05น.	จ.	ละครวัยธรรม	กองทุนปลูกรากแก้วศาสนทายาท	เป็นละครที่ให้แง่คิดดีๆ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
	อ.	ดนตรี กวี ศิลป์	ไทยพีบีเอส	เสนอศิลปินหลากหลายสาขา	
	พ.	Hot Short Films	ไทยพีบีเอส	เปิดเวทีให้กับคนรุ่นใหม่	
	พฤ.	เปิดปม	ไทยพีบีเอส	ข่าวแนวสืบสวนสอบสวน	
	ศ.	ครอบครัวเดียวกัน	ไทยพีบีเอส	สะท้อนแง่มุมในการดำเนินชีวิตในแต่ละครอบครัว	
	ส-อา	สารคดี 100 ปี ไกลบ้าน	ธ.กสิกรไทย ร่วมกับบจก.โกลบอล อินเทอร์เน็ต คอมมิวนิเคชั่น	ถ่ายทอดเรื่องราวการเสด็จประพาสยุโรปครั้งที่ 2	
11.05น.	จ-ศ	ทุกทิศทั่วไทย (สด)	ไทยพีบีเอส	เสนอเรื่องราวที่น่าสนใจของวิถีชุมชนคนนอกกรุง	
	ส.	มดคันไฟ	สสส.ร่วมกับ บจก.ป่าใหญ่ครีเอชั่น	นำเสนอกลุ่มวัยรุ่นที่รวมกลุ่มกันทำกิจกรรมดีๆ	ภายใต้การสนับสนุนจาก สสส.
	อา.	ละครว่าวุ่นรุ่น	สสส.ร่วมกับ	ละครที่ให้คติสอนใจ	ภายใต้การ

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
		เด็ก	บจก.เวิร์คพอยท์ เอ็นเตอร์เทน เมนต์ (มหาชน)		สนับสนุน จาก สสส.
11.30น.	จ.	ทันโลก	สำนักข่าว ไทยพีบีเอส	รายการข่าวเพื่อสรุปความเคลื่อนไหวใน ต่างประเทศทุกสัปดาห์	
	อ.	Spirit of Asia	บจก. แทลเลนท์ แมสมีเดีย	สารคดีท่องเที่ยวที่ทำให้เรียนรู้ชีวิต ความเป็นอยู่ของคนเอเชีย	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
	พ.	คลื่นอนาคต	บจก.พานอรามา คอกลิwmnทาร์ บจก. แปซิฟิค อินเตอร์คอมมิว นิเคชั่น และ บจก. โกลบอล อินเตอร์คอมมิว นิเคชั่น	เป็นรายการสารคดีความก้าวหน้าทาง วิทยาการด้านต่างๆ	
	พฤ.	ฝนจากฟ้า	บจก.ริมเมติก	เสนอละครชีวิตจริงเทิดพระเกียรติ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว	
	ศ.	ชีวิตที่ออกแบบ ได้	ห จ ก . ทำ ดี มีเดีย	เสนอการปรับพฤติกรรมบริโภค	
	ศ.	Mouse TV..หนู เจ้าปัญญา	จัดซื้อ ต่างประเทศ	รายการบันเทิงสำหรับเด็ก	
	อา.	Click Zone	สำ นั ก ง า น ส่ ง เ ส ริ ม อุตสาหกรรม ช อ ฟ แ ว ร์ แห่งชาติร่วมกับ ม.มหาสารคาม	เสนอผลงานการ์ตูนแอนิเมชัน	
12.00น.	จ-อา	ข่าวเที่ยง	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
13.30น.	จ.	คลินิกเกษตร	ห จ ก . อ ะ โกรแอต	เสนอเนื้อหาความรู้ด้านการเกษตร	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	อ.	สถานีอนามัย	Christian Broadcasting Network Siam	นำเสนอสาระความรู้ในการดูแล สุขภาพกาย	
	พ.	ส่องท้องถิ่น ไทย	กรมส่งเสริมการ ปกครองส่วน ท้องถิ่นร่วมกับ บจก. บ้านผู้นำ	เสนอเรื่องราวของชุมชนท้องถิ่นไทย ศิลปวัฒนธรรมและความเป็นอยู่	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ	
			กรุ๊ป			
	พ.ค.	ยิ้มสู้	มูลนิธิสากล เพื่อคนพิการ	เป็นรายการให้กำลังใจ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน	
	ศ.	บ้านทุ่งลุง เกษตร	บจก. เกษตร ลูกทุ่ง	เสนอการสร้างอาชีพเกษตรกรรม	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน	
	ส.	คนละไม้คนละ มือ	สถาบัน เศรษฐกิจ พอเพียง ร่วมกับบจก. เอกซ์ตรา-พลัส	รายการที่ส่งเสริมคุณค่าความเป็น พลเมือง		
	อา.	พระเจ้าแผ่นดิน	บจก.พาโนรามา เวิลด์ไวด์	สารคดีนำเสนอเรื่องราวใน ประวัติศาสตร์ของพระเจ้าแผ่นดิน		
14.05น.	จ-ศ	สถานีประชาชน (สด)	ไทยพีบีเอส	เป็นรายการที่นำทุกเรื่องราวที่เกิดขึ้น จริงในสังคมดีเพื่อให้ทุกคนได้รับรู้		
	ส.	เวทีสาธารณะ	ไทยพีบีเอส	เปิดพื้นที่สาธารณะทางหน้าจอ		
	อา.	ถ่ายทอดสดเรือยาวประเพณี				
15.05น.	จ.	พลเมืองคนกล้า	สถาบันสัญญา ธรรมศักดิ์เพื่อ ประชาธิปไตย มธ. ร่วมกับ บจก.เอ็กเทน เดอร์	นำเสนอเรื่องราวของคนเก่งและคนดี ที่เป็นแบบอย่างของผู้นำชุมชน	เสนอการดำเนิน ชีวิตตามแนวทาง เศรษฐกิจพอเพียง	
	อ.	สยามศิลป์	สำนักงาน คณะกรรมการ วัฒนธรรม แห่งชาติร่วมกับ มูลนิธิศิลป์ แห่งชาติ	สารคดีนำเสนอเรื่องราวชีวประวัติ ศิลปินที่สร้างคุณประโยชน์		
	พ.	แพชเมฆาตเจียบ	แพทยสภา ร่วมกับ บจก. สมาร์ท ครีเอชั่น อินเตอร์มีเดีย	นำเสนอสาเหตุ วิธีการรักษา และ เกร็ดความรู้ในเรื่อง โรคนกขี้เจียบ	ผู้ผลิตรายการ อิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน	
	พ.ค.	ชีวิตเลือกได้	ไทยพีบีเอส	นำเสนอการให้กำลังใจ		
	ศ.	เปิดโลก วิทยาศาสตร์น่า รู้	สารคดี ต่างประเทศ	รายการแนวสารคดีให้ความรู้เรื่อง วิทยาศาสตร์ต่างๆที่ไม่เคยพบเห็น		
	ส.	ทีวีชาวบ้าน	สำนักงานคณะ	นำเสนอสิ่งที่ชาวบ้านคิดและทำด้วย		

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
			ก ร ร ม ก า ร สุขภาพแห่งชาติ	ตนเอง	
		อา.	ถ่ายทอดสดเรือยาวประเพณี (ต่อ)		
15.30น.	จ.	มดคันไฟ	สสส.ร่วมกับ บจก.ป่าใหญ่ศรี เอชเอ็น	นำเสนอกลุ่มวัยรุ่นที่รวมกลุ่มกันทำ กิจกรรมดีๆเพื่อสังคม	งบประมาณจาก สสส.
	พ.	วิกสยาม	บจก.กันตนา โ ป ร ค ก ช ัน เซอร์วิส	เสนอคุณค่าและเอกลักษณ์ความเป็น ไทยในอดีตในรูปแบบสารคดีว่าไรดี	
	พฤ.	คั่นครัวทั่วไทย	คณะบุคคล อาชีพ สร้างสรรค์	นำเสนอเมนูทำอาหารที่หลากหลาย ทั่วทุกจังหวัดในประเทศไทย	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ศ.	นักร้องปรีศนา รุ่ง เยาว์	จัดซื้อจาก ต่างประเทศ	นักร้องปรีศนาและนักวิทยาศาสตร์ช่าง สงสัย	
	ส.	พลเมืองคนกล้า	สถาบันสัญญา ธรรมศักดิ์เพื่อ ประชาธิปไตย มธ. บจก.เอ็ก เทนเดอร์	นำเสนอเรื่องราวของคนเก่งและคนดี ที่เป็นนักสู้ ผู้นำชุมชน	เสนอการดำเนิน ชีวิตตามแนวทาง เศรษฐกิจพอเพียง
16.05น.	จ.	เมืองไทยวัยซน	สสส.ร่วมกับ บจก.ป่าใหญ่ศรี เอชเอ็น	นำเสนอการเรียนรู้เพื่อส่งเสริม พัฒนาการของเด็กช่วง 9-12 ปี	งบประมาณจาก สสส.
	อ.	ตาต้า ตีตี้ โตโต้	บจก.ชาวด เกรท	รายการสำหรับเด็กอายุ 3-7 ปี	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
	พ.	Mouse TV หนู เจ้าปัญญา	จัดซื้อ ต่างประเทศ	รายการบันเทิงสำหรับเด็กสร้างให้ เกิดจินตนาการ	
	พฤ.	ชมรมเพื่อน พอเพียง	บจก.มันตา สิ ล ปะ ก า ร แสดง	ส่งเสริมการใช้ชีวิตอย่างพอเพียง	ผู้ผลิตรายการ อิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ศ.	สมุดพกสีชมพู	สสส.	นำเสนอละครสำหรับเยาวชน	
	ส.	ฝนจากฟ้า	บจก.ริ้มเมติก	เสนอละครชีวิตจริง	
	อา.	Spirit of Asia	บจก.แทลเลนท์ แมสมีเดีย	สารคดีท่องเที่ยว	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
16.30น.	จ.	นักประดิษฐ์ติด ดาว	บจก.เซอร์คิว ลิส ศรีเอชเอ็น	เสนอการสร้างสรรค์ของเด็กๆในการ ผลิตสิ่งของและของเล่นด้วยวิธีง่ายๆ	
	อ.	What and Why?	สสส.ร่วมกับ บจก. สเปน แอนด์ แอสโซซิ	เพื่อให้เยาวชนหันมาสนใจและทำ ความเข้าใจวิทยาศาสตร์	งบประมาณจาก สสส. ทั้งหมด

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
			เอท		
	พ.	สวนสัตว์มหาสนุก	บ จ ก . จี เอ็ม เอ็มทีวี	รายการให้ความรู้เกี่ยวกับชีวิตสัตว์ ส่งเสริมให้เกิดความรักความเมตตา	
	พฤ.	Generation Why	สสส.	เป็นรายการสำหรับเด็กรุ่นใหม่เสนอเนื้อหาสาระที่ท้าทายสติปัญญา	งบประมาณจาก สสส.
	ศ.	ช่างคิดช่างสังเกต	องค์การพิพิธภัณฑน์ วิทยาศาสตร์แห่งชาติ	เสนอการสังเกตเรื่องราวต่างๆรอบตัว สิ่งแวดล้อมต่างๆกันเพื่อให้เป็นผู้ช่างสังเกต เช่น พลังงานจากชีวมู	
	ส.	สถาปัตยกรรมหัตถกรรม	สารคดีต่างประเทศ	สัมผัสร่องรอยอารยธรรมของสิ่งมหัศจรรย์ของโลก	
	อา.	ศาสตร์แห่งอาหารจานเด็ด	สารคดีต่างประเทศ	นำเสนอสารคดีเรียลลิตี้ในการทำอาหารต่างๆโดยเชฟเลื่องชื่อ	
17.05น.	จ-ศ	ไทยมุง (สด)	ไทยพีบีเอส	รายการสดที่พูดคุยเกี่ยวกับความเป็นไปในสังคม	
	ส.	ล ร อ บ ค ร ี ว เดียวกัน	ไทยพีบีเอส	สะท้อนแง่มุมในการดำเนินชีวิตในแต่ละครอบครัว	
	อา.	ชุมชนต้นแบบ	ไทยพีบีเอสร่วมกับ บจก.เซอร์คิวลิส ศรีเอชัน	นำเสนอรูปแบบสารคดีชุมชน	
18.00น.	จ-อา	ทันข่าวเด่นทีวีไทย	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวเด่นที่น่าสนใจในรอบวัน	
18.20น.	จ-ศ	สัตยาช่วยด้วย	หจก.หนามแดงกรุ๊ป	รายการที่นำเสนอหนังสือ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
	ส.	เพชรฆาตเงียบ	แพทยสภา ร่วมกับ บจก. สมาร์ท ศรีเอชัน อินเตอร์มีเดีย	นำเสนอสาเหตุ วิธีการรักษา และเกร็ดความรู้ในเรื่องโรคมะเร็งไข้เจ็บ	ผู้ผลิต รายการ อิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	อา.	วิกสยาม	บ จ ก . กั น ด น า โป ร ดั ก ชั น เซอร์วิส	เสนอคุณค่าและเอกลักษณ์ความเป็นไทยในอดีต	
18.35น.	จ-อ	พลเมืองเด็ก	สสส.ร่วมกับ บจก.ทีวีบูรพา	สารคดีเรียลลิตี้ตามติดชีวิตเด็ก	งบประมาณจาก สสส. ทั้งหมด
	พ	สารคดี Discovery Kids	จัดซื้อสารคดีต่างประเทศ	รายการสำหรับเด็ก	
	พฤ-ศ	ขบวนการไร้พุง	สสส.ร่วมกับ	นำเสนอการสร้างเสริมสุขภาวะใน	งบประมาณจาก

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
			บจก.ซูเปอร์จิว	เด็ก	สสส. ทั้งหมด
	ส-อา	ตะลุยกายาจักร สัตว์ 3 มิติ	สารคดี ต่างประเทศ	เสนอรูปแบบการ์ตูน 3 มิติ	
19.00น.	จ-อา	ข่าวค่ำ	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
20.20น.	จ-อ	สารคดี 100 ปี ไกลบ้าน	ธ.กสิกรไทย ร่วมกับบจก. โก ล บ อ ล อินเตอร์คอม มิวนิคชั่น	ถ่ายทอดเรื่องราวการเสด็จประพาส ยุโรปครั้งที่ 2	ทีวีไทยได้รับการ สนับสนุนรายการ
	พ.	สารคดีแผ่นดิน ไทย	บจก.ทีวีบูรพา	เสนอเรื่องราวเกี่ยวกับวิถีชีวิตดั้งเดิม ของชุมชน	
	พฤ.	123 Unity Thailand	ไทยพีบีเอส	เสนอดนตรีคลาสสิก	
	ศ.	สหเฮ็ด	บจก.วิลเลจ เทเล วิชั่น	นำเสนอการสร้างสรรค์ให้เกิด นวัตกรรมใหม่	
	ส.	เปิดบ้านทีวีไทย	ไทยพีบีเอส	นำเสนอการสื่อสารกับผู้ชมที่บ้าน เกี่ยวกับกิจกรรมและรายการของทีวีไทย	
	อา.	ทันโลก	ไทยพีบีเอส	รายการข่าวเพื่อสรุปความเคลื่อนไหวใน ต่างประเทศทุกสัปดาห์	
21.10น.	จ-ศ	ที่นี่ทีวีไทย	สำนักข่าว ไทยพีบีเอส	สรุปข่าวที่น่าสนใจของช่วงวันพร้อม สนทนาเจาะลึก	
	ส.	ดนตรี กวี ศิลป์	ไทยพีบีเอส	เสนอศิลปินหลากหลายสาขา	
	อา.	เปิดปม	ไทยพีบีเอส	ข่าวแนวสืบสวนสอบสวน	
22.10น.	จ-ศ	ภ. ชีรี ส์ ญู่ ปูน ยอดอัจฉริยะ ไช คติป่วน	ไทยพีบีเอส จัดซื้อ	เสนอนักสืบที่สามารถไขคดีต่างๆได้ ด้วยปัญญา	
	ส.	Golden Films แกะกล่องหนัง ไทย	ไทยพีบีเอส	นำเสนอภาพยนตร์เก่าทรงคุณค่าใน อดีตที่หาชมได้ยาก	
	อา.	108 Music ร้อย แปดดนตรี	บจก.พีเอ็มจี	เปิดพื้นที่ให้วงดนตรีได้แสดง	
23.00น.	จ-อ	ภ. มหาบุรุษ นักรบ	ไทยพีบีเอส จัดซื้อ	เสนอเรื่องราวของนโปเลียนที่ก้าวมา เป็นผู้ก่อสร้างอาณาจักรที่แข็งแกร่ง	
	พจ-ศ	หนังกลางแปลง	สมาคมผู้ กำกับ	นำเสนอผู้กำกับหนังไทยระดับ ตำนานที่ยังมีชีวิตอยู่	ผู้ผลิตรายการ อิสระที่ ส.ส.ท.

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
			ภาพยนตร์ ไทย		สนับสนุน
	อา.	Hot Short Films	ไทยพีบีเอส	เปิดเวทีให้กับคนรุ่นใหม่	
23.45น.	จ-อา	ข่าวเด็ก	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
00.45น.	ปิดสถานี				

ตารางแสดงผังรายการไทยพีบีเอสไตรมาสที่ 1 ประจำปี 2552 (มกราคม – มีนาคม)

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
5.00น.	จ.	บ้านทุ่งลุง เกษตร	บจก.เกษตร ลูกทุ่ง	เสนอการสร้างอาชีพเกษตรกรกรม	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	อ.	คลินิกเกษตร	ห จ ก . อ ะ โกรแอต	เสนอเนื้อหาความรู้ด้านการเกษตร	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	พ.	ฝนจากฟ้า	บจก.ริชมเมติก	เสนอละครชีวิตจริงเทอดพระเกียรติ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว	
	พฤ.	ชีวิตที่ออกแบบ ได้	ห จ ก . ทำ ำ ดี มีเดีย	เสนอการปรับพฤติกรรมบริโภค การ	
	ศ.	ยิ้มสู้	มูลนิธิสากล เพื่อคนพิการ	เป็นรายการให้กำลังใจ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ส.	สถานีอนามัย	Christian Broadcasting Network Siam	นำเสนอสาระความรู้ในการดูแล สุขภาพกายและใจอย่างถูกวิธี	
	อา.	เพชรฆาตเงียบ	แพทยสภา ร่วมกับบริษัท สมาร์ท ครีเอชั่น อินเตอร์มีเดีย	นำเสนอสาเหตุ วิธีการรักษา และ เกร็ดความรู้ในเรื่องโรคมะเร็งไข้เจ็บ เพื่อให้ตระหนักในการดูแลสุขภาพ ของตนเองอย่างจริงจัง	ผู้ผลิตรายการ อิสระ
5.25น.	จ	English Breakfast	ไทยพีบีเอส	เสนอความรู้ทางภาษาอังกฤษ	
	อ-พ	ขบวนการไร้พุง	ส ส ส . ร่วมกับ บริษัทซูเปอร์จิว จำกัด	นำเสนอการสร้างเสริมสุขภาวะใน เด็ก	งบประมาณจาก สสส. ทั้งหมด
	พฤ-ศ	พลเมืองเด็ก	ส ส ส . ร่วมกับ บจก.ทีวีบูรพา	สารคดีเรียลลิตี้ตามติดชีวิตเด็ก	งบประมาณจาก สสส. ทั้งหมด
5.30น.	ส.	ชีวิตสดใสด้วย ใจธรรมะ	สำนักงาน พระพุทธศาสนา แห่งชาติ	รายการวาไรตี้เสนอหลักธรรม	
	อา.	ธรรมรักษ์	ไทยพีบีเอส	เสนอการให้กำลังใจ	
6.00น.	จ-อา	ข่าวเช้า	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
	ส-อา	ตาต้าดีดีโตโต้	บจก. ซาวด์เกรท	รายการสำหรับเด็กอายุ 3-7 ปี	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
	ส-อา	Jay Jay The Jet Plane	ซีอีเอ ลีทรี จาก PBS	เรื่องราวการผจญภัย	
6.35น.	ส-อา	การ์ตูนเพนกวินป่วย ก้าวข้ามโลก	บจก. Iconix Entertainment เกาหลี	เสนอเพนกวินน้อยที่สร้างความป่วย	
7.00น.	ส.	ขบวนการนักอ่าน	สสส. ร่วมกับ บจก.บิโอมเซซิ่ง เอ็ดดูเทนเมนท์	นำเสนอเนื้อหาที่น่าสนใจของหนังสือดี ๆ	ภายใต้การสนับสนุนจาก สสส. ร่วมกับทีวีไทย
	อา.	สวนสัตว์มหาสนุก	บจก.จีเอ็มเอ็มทีวี	รายการให้ความรู้เกี่ยวกับสัตว์	
7.30น.	ส.	เป็นเด็ก	Christian Broadcasting Network Siam	รายการสำหรับเด็ก	
	อา.	เรื่องเล่าสอนเด็ก	บจก.โมเดิร์นไลฟ์ มีเดีย	เสนอการเล่านิทานหรือตำนานที่ให้คติสอนใจเด็กๆ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
8.00น.	จ-ศ	ไทยมุง	ไทยพีบีเอส	รายการสดที่พูดคุยเกี่ยวกับความเป็นไปในสังคม	
	ส-อา	ทีวีไทยสุดสัปดาห์	ไทยพีบีเอส	นำเสนอข่าวสารทั้งในและต่างประเทศ	
9.00น.	จ-ศ	ชั่วโมงทำกิน (สด)	ไทยพีบีเอส	นำเสนอผลกระทบของปากท้องชาวบ้าน	
	ส-อา	English Breakfast	ไทยพีบีเอส	เสนอความรู้ทางภาษาอังกฤษ	
9.30น.	ส.	คู่มือทดลองวิทย์	สสส.ร่วมกับ บจก.สหมงคล เทเลวิชั่น	เป็นรายการวาไรตี้โชว์เชิงวิทยาศาสตร์	งบประมาณจาก สสส.
	อา.	นักล่าปริศนา รุ่งเยาว์	จัดซื้อจากต่างประเทศ	นักล่าปริศนาและนักวิทยาศาสตร์ส่งเสริมการเรียนรู้อย่างมีเหตุผล	
10.05น.	จ.	แผ่นดินไท	บจก.ทีวีบูรพา	สารคดีเสนอเรื่องราวเกี่ยวกับวิถีชีวิตดั้งเดิมของชุมชน	
	อ.	ดนตรี กวี ศิลป์	ไทยพีบีเอส	เสนอศิลปหลากหลายสาขา	
	พ.	ครอบครัวเดียวกัน	ไทยพีบีเอส	สะท้อนแง่มุมในการดำเนินชีวิตในแต่ละครอบครัว	
	พฤ.	คนละไม้คนละ	สถาบัน	รายการที่ส่งเสริมคุณค่าความเป็น	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
		มือ	เสริมธุรกิจ พอเพียง ร่วมกับบจก. เอกซ์ตรา-พลัส	พลเมือง	
		ศ. ชาววิทย์ ชิด ชาวบ้าน	สวทช.	สารคดีเกี่ยวกับสารระนำรัฐของ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	
		ส-อา พลเมืองเด็ก	สสส.ร่วมกับ บจก.ทีวีบูรพา	สารคดีเรียลลิตี้ตามติดชีวิตเด็ก	งบประมาณจาก สสส. ทั้งหมด
10.30น.	ศ.	Get idea มหัศจรรย์ ความคิด	บจก.คัพเวอร์ เฟรม	เสนอการกระตุ้นให้เกิดความคิด ใหม่ๆ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	อา.	มดคันไฟ	สสส.ร่วมกับ บจก.ป่าใหญ่กรี เอชั่น	นำเสนอกลุ่มวัยรุ่นที่รวมกลุ่มกันทำ กิจกรรมดีๆ	ภายใต้การสนับสนุน จาก สสส. ร่วมกับ ทีวีไทย
11.05น.	จ-อ	ภ.ซีรีส์ญี่ปุ่นเกม ล่าธุรกิจ	ไทยพีบีเอส จัดซื้อ	เสนอเรื่องราวของการแข่งขันกัน ในเกมธุรกิจและความสัมพันธ์ของคน	
	พ-พญ	ภ.เงิน ไร่ชิงเอี้ย	จัดซื้อ	เสนอตำนานเทพเจ้าแห่งโชคลาภ	
	ศ.	เปิดปม	สำนักข่าว ไทยพีบีเอส	ข่าวแนวสืบสวนสอบสวน	
	ศ.	พินิจนคร	บจก.แสดฟ้า เทเลวิชั่น	สารคดีนำเสนอคุณค่าของอดีตที่ น่าสนใจของชุมชน	
	อา.	มหัศจรรย์ สุวรรณภูมิ	บจก.เฮอริคว ลิส กรีเอชั่น	สารคดีนำเสนอความมหัศจรรย์บน แผ่นดินสุวรรณภูมิ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
12.00น.	จ-อา	ข่าวเที่ยง	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
13.15น.	จ-ศ	ทุกทิศทั่วไทย	ไทยพีบีเอส	เสนอเรื่องราวที่น่าสนใจของวิถี ชุมชนคนนอกกรุง	
	ศ.	คนละไม้คนละ มือ	สถาบัน เสริมธุรกิจ พอเพียง ร่วมกับบจก. เอกซ์ตรา-พลัส	รายการที่ส่งเสริมคุณค่าความเป็น พลเมือง	
	อา.	ชุมชนต้นแบบ	ไทยพีบีเอสร่วม กับ บจก.เฮอริคว ลิส กรีเอชั่น	นำเสนอรูปแบบสารคดีบุคคลจริงใน ชุมชน	
13.45น.	จ-ศ	คนสู้โรค	ไทยพีบีเอส	เสนอแนวทางการป้องกันการเกิดโรค	
13.57น.	จ-อา	เบ็ดเตล็ดเกร็ด น่ารู้	บจก.มายด์ มิเดีย สตูดิโอ สอง	รายการสั้นๆที่เสนอเกร็ดและเรื่องน่า รู้ทั่วไปสำหรับทุกคน	ผู้ผลิตรายการ อิสระที่ ส.ส.ท.

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
			ศูนย์ศูนย์หก		สนับสนุน
14.05น.	จ-ศ	สถานีประชาชน (สด)	ไทยพีบีเอส	เป็นรายการที่นำทุกเรื่องราวที่เกิดขึ้นจริงในสังคมมาให้ทุกคนได้รับรู้	
	ส.	เวทีสาธารณะ	ไทยพีบีเอส	เปิดพื้นที่สาธารณะทางหน้าจอ	
	อา.	สทเฮ็ด	บจก.วิลเลจ เทเลวิชั่น	นำเสนอการสร้างสรรค์ให้เกิดนวัตกรรมใหม่	
15.05น.	จ.	คลินิกเกษตร	หจก.อะโกรแอด	เสนอเนื้อหาความรู้ด้านการเกษตร	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	อ.	งานเช้า	ไทยพีบีเอส	เสนอช่องทางทำมาหากินและแนะนำอาชีพต่างๆ	
	พ.	ส่องท้องถิ่น ไทย	กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับ บจก.บ้านผู้นำกรุป	เสนอเรื่องราวของชุมชนท้องถิ่นไทย	
	พฤ.	ยิ้มสู้	มูลนิธิธิดาภักดิ์เพื่อคนพิการ	เป็นรายการให้กำลังใจ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ศ.	บ้านทุ่งลุง เกษตร	บจก. เกษตรลูกทุ่ง	เสนอการสร้างอาชีพเกษตรกรรมประมง ปศุสัตว์	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ส.	สุดสัปดาห์กีฬา มั่น	ไทยพีบีเอส	นำเสนอการแข่งขันฟุตบอลของไทยในวันหยุดสุดสัปดาห์	
	อา.	ภ.ณี่ปุ่นมารุโกะ จัง	ไทยพีบีเอส จัดซื้อ	เสนอเรื่องราวของเด็กหญิงที่ชื่อไอสิริสุทธิ์นำพาความป่วนและรอยยิ้ม	
15.30น.	จ.	คั้นครัวทั่วไทย	คณะบุคคล อาชีวะ สร้างสรรค์	นำเสนอเมนูทำอาหารที่หลากหลายทั่วทุกจังหวัดในประเทศไทย	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	อ.	สถานีอนามัย	Christian Broadcasting Network Siam	นำเสนอสาระความรู้ในการดูแลสุขภาพกายและใจอย่างถูกวิธี	
	พ.	ชีวิตเลือกได้	ไทยพีบีเอส	นำเสนอการให้กำลังใจ	
	พฤ.	ทั่วถิ่นแดนไทย	ททท.	รายการวาไรตี้เชิงท่องเที่ยว	
	ศ.	ชีวิตที่ออกแบบได้	หจก. ฟ้าดีมีเดีย	เสนอการปรับพฤติกรรมบริโภค	
16.05น.	จ.	เมืองไทยวัยชน	สสส.ร่วมกับ บจก.ป่าใหญ่ครีเอชั่น	นำเสนอการเรียนรู้เพื่อส่งเสริมพัฒนาการของเด็กช่วง 9-12 ปี	งบประมาณจาก สสส.

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
	อ.	นักร้องปรีศนา รุ่งเยาว์	จัดซื้อจากต่างประเทศ	นักร้องปรีศนาและนักวิทยาศาสตร์	
	พ.	สวนสัตว์มหาสนุก	บจก.จีเอ็มเอ็มทีวี	รายการให้ความรู้เกี่ยวกับสัตว์	
	พฤ.	ชมรมเพื่อนพอเพียง	บจก.มันตา ศิลปะการแสดง	ส่งเสริมการใช้ชีวิตอย่างพอเพียง	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
	ศ.	สมุดปกสีชมพู	สสส.	นำเสนอละครเยาวชน	งบประมาณจาก สสส.
	ส.	ตัวตนคนจริง	บจก.แมสวอร์	สารคดีเรียลตี้	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
	อา.	วิจัยไทยคิด	สำนักงาน กอ ่ง ทุน สนับสนุนการวิจัย (สกว.) ร่วมกับ บจก. สมาร์ท ครีเอชั่น อินเตอร์มีเดีย	นำเสนองานวิจัยใหม่ๆของคนไทยในรูปแบบของ QUIZ GAME พร้อมกับสารคดีและทดลองให้เห็นในสตูดิโอ	
16.30น.	จ.	เป็นเด็ก	Christian Broadcasting Network Siam	รายการสำหรับเด็ก	
	อ.	What and Why?	สสส. ร่วมกับ บจก. สเปน แอนด์ แอสโซซิเอท	เพื่อให้เยาวชนหันมาสนใจวิทยาศาสตร์	งบประมาณจาก สสส. ทั้งหมด
	พฤ.	ขบวนการนักอ่าน	สสส. ร่วมกับ บจก.บิโอมเซจิ่ง เอ็ดดูเทนเมนท์	นำเสนอเนื้อหาที่น่าสนใจของหนังสือดีๆ	ภายใต้การสนับสนุนจาก สสส. ร่วมกับทีวีไทย
	ศ.	ช่างคิดช่างสังเกต	องค์การพิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์แห่งชาติ	เสนอการสังเกตเรื่องราวต่างๆรอบตัว	
	ส.	เที่ยวไทยไม่ตกยุค	ททท.	ส่งเสริมการท่องเที่ยว	
	อา.	พันแสงรุ่ง	ไทยพีบีเอสร่วมมือกับศูนย์ศึกษาสันติวิธีและ บจก.ป่าใหญ่ครีเอชั่น	นำเสนอความหลากหลายของวิถีชีวิต	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
17.00น.	จ-อ	ตะลุยอาณาจักร	สารคดี	เสนอรูปแบบการ์ตูน 3 มิติ	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
		3 มิติ	ต่างประเทศ		
	พ.	นักประดิษฐ์ติดดาว	บจก.เฮอรัลด์ ลิส ครีเอชั่น	เสนอการสร้างสรรค์ของเด็กๆในการผลิตสิ่งของและของเล่นด้วยวิธีง่ายๆ	
	พฤ.	ละครไดอารี่นี้มีรัก	สสส.	ละครสำหรับเยาวชนและครอบครัว	งบประมาณจาก สสส.
	ศ.	ละครว่าวุ่นรุ่นเล็ก	สสส.ร่วมกับ บจก.เวิร์คพอยท์ เอ็นเตอร์เทนเมนท์	ละครที่ให้คิดสอนใจและสร้างเสริมจิตสำนึกคุณธรรมให้กับเด็กและเยาวชน	ภายใต้งบประมาณสนับสนุนจาก สสส.
	ส.	ฝนจากฟ้า	บจก.ริมเมติก	เสนอละครชีวิตจริง	
	อา.	Spirit of Asia	บจก.แพลเลนท์ แมสมิเดีย	สารคดีท่องเที่ยว	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
17.30น.	จ-อา	ทันข่าวเด่นทีวีไทย	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวเด่นที่น่าสนใจรอบวัน	
18.00น.	จ-ศ	ท่องโลกกว้าง	National Geographic	นำเสนอเรื่องราวทุกมุมโลก	
	ส.	แพชชีมาตเจียบ	แพชชีมาตเจียบ ร่วมกับ บจก.สมาร์ทครีเอชั่น อินเทอร์เน็ตมีเดีย	นำเสนอเสนอสาเหตุ วิธีการรักษา และเกร็ดความรู้ในเรื่องโรคภัยไข้เจ็บ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
	อา.	วิกสยาม	บจก.กันตนาโปรดักชั่นเซอร์วิส	เสนอคุณค่าและเอกลักษณ์ความเป็นไทยในอดีต	
18.30น.	ส-อา	ขบวนการไร้พุง	สสส.ร่วมกับ บริษัทซูเปอร์จิว	นำเสนอการสร้างเสริมสุขภาวะในเด็ก	งบประมาณจาก สสส. ทั้งหมด
19.00น.	จ-อา	ข่าวค่ำ	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
20.17น.	จ-พฤ	รักนก รักษ์ป่า รักษาโลก	บจก.บีก ริช	เสนอข้อมูลเชิงลึกของนก	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ศ-อา	เมล็ดข้าวเล่าเรื่อง	น.ส.จิตติมา ผลเสวก	เสนอพันธุ์ข้าวหลากหลาย	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
20.20น.	จ.	พินิจนคร	บจก.แชนฟ้า เทเลวิชั่น	สารคดีนำเสนอคุณค่าของอดีตที่น่าสนใจ	
	อ.	มหัศจรรย์สุวรรณภูมิ	บจก.เฮอรัลด์ ลิส ครีเอชั่น	สารคดีนำเสนอความมหัศจรรย์บนแผ่นดินสุวรรณภูมิ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	พ.	สารคดีแผ่นดินไท	บจก.ทีวีบูรพา	เสนอเรื่องราวเกี่ยวกับวิถีชีวิตดั้งเดิมของชุมชน	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
	พ.ศ.	ครอบครัวเดียวกัน	ไทยพีบีเอส	สะท้อนแง่มุมดำเนินชีวิตแต่ละครอบครัว	
	ศ.	ไทยโซว์	ไทยพีบีเอส	เป็นเวทีเสนอการแสดงทุกแบบ	
	ส.	เปิดบ้านทีวีไทย	ไทยพีบีเอส	นำเสนอการสื่อสารกับผู้ชมทางบ้านเกี่ยวกับกิจกรรมและรายการของทีวีไทย	
	อ.า.	ทันโลก	สำนักข่าวไทยพีบีเอส	รายการข่าวเพื่อสรุปความเคลื่อนไหวในต่างประเทศทุกสัปดาห์	
21.10น.	จ-ศ	ที่นี่ทีวีไทย	สำนักข่าวไทยพีบีเอส	สรุปข่าวที่น่าสนใจของช่วงวันพร้อมสนทนาเจาะลึก	
	ส.	ดนตรี กวี ศิลป์	ไทยพีบีเอส	เสนอศิลปินหลากหลายสาขา	
	อ.า.	เปิดปม	ไทยพีบีเอส	ข่าวแนวสืบสวนสอบสวน	
22.10น.	จ-ศ	ภ.ซีรีส์จีนบูเช็กเทียน	ไทยพีบีเอส จัดซื้อ	เสนอเรื่องราวฮ่องเต้สตรีของจีนที่ส่งผลต่อการปฏิรูปการปกครอง	
	ส.	Golden Films แกะกล่องหนังไทย	ไทยพีบีเอส	นำเสนอภาพยนตร์เก่าทรงคุณค่าในอดีตที่หาชมได้ยาก	
	อ.า.	หนึ่งวันเดียวกัน	บจก.เคย์ โพอเทส	รายการที่นำเสนอเรื่องราวที่เคยเห็นในมุมที่ไม่เคยเห็น	
22.30น.	อ.า.	เปิดแดนซามูไร (วาชิซาบิ)	บจก.กูเซน	สารคดีท่องเที่ยว	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
23.00น.	จ-อ	โลกหลากมิติ	สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเอเชีย ม.มหิดล	รายการสารคดีที่มีหลากหลายเนื้อหา	
	พ.	ท่องทั่วทวีป	ไทยพีบีเอส	รายการสารคดีแนะนำประเทศต่างๆ	
	พ.ศ.	Hot Short Films	ไทยพีบีเอส	เปิดเวทีให้กับคนรุ่นใหม่	
	ศ.	108 Music ร้อยแปดดนตรี	บจก.พีเอ็มจี	เปิดพื้นที่ให้วงดนตรีได้แสดง	
	อ.า.	ปฏิบัติการท้าความมันส์	จัดซื้อต่างประเทศ	เสนอกิจกรรมที่สร้างความมั่นใจให้กับวัยรุ่นเป็นกีฬาเอ็กซ์ตรีม	
23.50น.	จ-อ.า	ข่าวดึก	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
00.30น.				ปิดสถานี	

ตารางแสดงผังรายการไทยพีบีเอส ไตรมาสที่ 2 ประจำปี 2552 (เมษายน – มิถุนายน)

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
5.00 น.	จ.	บ้านทุ่งลุง	บจก. เกษตร	เสนอการสร้างอาชีพเกษตรกรรม	ผู้ผลิตรายการอิสระที่

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
		เกษตร	ลูกทุ่ง		ส.ส.ท. สนับสนุน
	อ.	คลินิกเกษตร	ห จ ก . อ ะ โกธแอด	เสนอเนื้อหาความรู้ด้านการเกษตร	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	พ.	ฝนจากฟ้า	บจก.ริ้มเมติก	เสนอละครชีวิตจริง	
	พฤ.	โลกใบเดียวกัน	นายเปรมวิทย์ มาลากุล ณ อยุธยา	นำเสนอการให้โอกาสแก่ผู้พิการ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ศ.	ยิ้มสู้	มูลนิธิสภา เพื่อคนพิการ	เป็นรายการให้กำลังใจ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ส.	สถานีอนามัย	Christian Broadcasting Network Siam	นำเสนอสาระความรู้ในการดูแล สุขภาพกายและใจอย่างถูกวิธี	
	อา.	เพชรฆาตเจียบ	แพทยสภา ร่วมกับบริษัท สมาร์ท ครีเอชั่น อินเตอร์มีเดีย	นำเสนอสาเหตุ วิธีการรักษา และ เกร็ดความรู้ในเรื่องโรคภัยไข้เจ็บ	ผู้ผลิตรายการ อิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
5.25น.	จ-อ	English Breakfast	ไทยพีบีเอส	เสนอความรู้ทางภาษาอังกฤษ	
	พ.	ช่วงคิด ช่วง สังเกต	องค์การ พิพิธภัณฑ์ วิทยาศาสตร์ แห่งชาติ	เสนอการสังเกตเรื่องราวต่างๆรอบตัว	
	พฤ.	กิดดี กิดดี	สสส. ร่วมกับ บจก.ป่าใหญ่ครี เอชั่น	รายการส่งเสริมทักษะเด็กอายุ 9-12 ปี	ภายใต้การสนับสนุน จาก สสส.
	ศ.	ชมรมเพื่อน พอเพียง	บจก. มันทา ศิลปะการ แสดง	ส่งเสริมการใช้ชีวิตอย่างพอเพียง	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
5.30 น.	ส.	ชีวิตสดใสด้วย ใจธรรมะ	สำนักงาน พระพุทธศาสนา แห่งชาติ	รายการวาไรตี้เสนอหลักธรรม	
	อา.	ธรรมรักษ์	ไทยพีบีเอส	เสนอการให้กำลังใจ	
6.00 น.	จ-อา	ข่าวเช้า	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
	ส-อา	ตาต้าตีตี้โตโต้	บจก.ชวัด เกรท	รายการสำหรับเด็กอายุ 3-7 ปี	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
	ส-อา	Jay Jay The Jet Plane	ชื่อลิขสิทธิ์ จาก PBS	เรื่องราวการผจญภัย	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
6.35น.	ส-อา	การ์ตูนเพนกวิน ป่วน ก๊วนข้าว โลก	บจก. Iconix Entertainment เกาหลี	เสนอเพนกวินน้อย	
7.00น.	ส-อา	การ์ตูน โปโป ปลาการ์ตูนน้อย ผจญภัย	ไทยพีบีเอส จัดซื้อ	การ์ตูนที่สร้างความสนุกสนานและ เพลิดเพลิน	
7.30น.	ส.	เป็นเด็ก	Christian Broadcasting Network Siam	รายการสำหรับเด็ก	
	อา.	ขบวนการนัก อ่าน	สสส. ร่วมกับ บจก.บิโอมเซซิ่ง เอ็ดดูเทนเมนท์	นำเสนอเนื้อหาที่น่าสนใจของ หนังสือดีๆ	ภายใต้การสนับสนุน จาก สสส. ร่วมกับ ทีวีไทย
8.00 น.	จ-ศ	ไทยมุง	ไทยพีบีเอส	รายการสดที่พูดคุยความเป็นไปใน สังคม	
	ส-อา	ทีวีไทยสุด สัปดาห์	ไทยพีบีเอส	นำเสนอข่าวสาร ทั้ง ใน และ ต่างประเทศ	
9.00 น.	ส.	ชั่วโมงทำกิน (สด)	ไทยพีบีเอส	นำเสนอผลกระทบของปากท้อง ชาวบ้าน	
	ส-อา	English Breakfast	ไทยพีบีเอส	เสนอความรู้ทางภาษาอังกฤษ	
9.30น.	ส.	กล่องนักคิด	บจก. ท โมน ไทย	เป็นรายการวาไรตี้ทอล์คโชว์ที่	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	อา.	นักล่าปริศนา รูนเฮาเว่	จัดซื้อจาก ต่างประเทศ	นักล่าปริศนาและนักวิทยาศาสตร์	
9.57น.	ส-อา	รักนก รักษ์ป่า รักษาโลก	บจก.บิกริช	เสนอข้อมูลเชิงลึกของนก	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
10.05น.	จ.	ไทยโชว์	ไทยพีบีเอส	เป็นเวทีเสนอการแสดงทุกรูปแบบ	
	อ.	ดนตรี กวี ศิลป์	ไทยพีบีเอส	เสนอศิลปินหลากหลายสาขา	
	พ.	ล ร อ บ ค ร ัว เดียวกัน	ไทยพีบีเอส	สะท้อนแง่มุมในการดำเนินชีวิตใน แต่ละครอบครัว	
	พฤ.	คนละไม้คนละ มือ	สถาบัน เศรษฐกิจ พอเพียง ร่วมกับบจก. เอกซ์ตรา-พลัส	รายการที่ส่งเสริมคุณค่าความเป็น พลเมือง	
	ศ.	ชาววิทย์ซิด	สวทช.	สารคดีเกี่ยวกับสารระนำรัฐของ	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
		ชาวบ้าน		วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	
	ส.	แรงคิด ทีวี	บจก.คินสอ แอด เวอร์ไทซ์	รายการมุ่งเน้นส่งเสริมการสร้าง พื้นฐานประชาธิปไตย	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	อา.	เปลี่ยนองศา โลก	สารคดี ต่างประเทศ	นำเสนอปัญหาภาวะโลกร้อน	
10.30น.	ส.	คนมีของ	บจก. ไบโอสโคป พลัส	เปิดพื้นที่ให้เยาวชนและผู้สนใจสื่อ สร้างสรรค์	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	อา.	มดคันไฟ	สสส.ร่วมกับ บจก.ป่าใหญ่ครี เอชั่น	นำเสนอกลุ่มวัยรุ่นที่รวมกลุ่มกันทำ กิจกรรมดีๆ	ภายใต้การสนับสนุน จาก สสส.ร่วมกับทีวี ไทย
11.05น.	จ-อ	ภ. ชีรี ส์ ญี่ ปูน คุณ หมอหัวใจ แกร่ง	ไทยพีบีเอส จัดซื้อ	นำเสนอเรื่องราวของทีมแพทย์ที่ต้อง ช่วยชีวิตผู้คนและการฟันฝ่าอุปสรรค	
	พ-พจ	ภ. จิน เจง กิส ข่าน	ไทยพีบีเอส จัดซื้อ	เสนอชนเผ่ามองโกลที่สามารถตีล่า อาณาเขตได้ไปจนถึงยุโรป	
	ศ.	เปิดปม	สำนักข่าว ไทยพีบีเอส	ข่าวแนวสืบสวนสอบสวน	
	ส-อา	เสด็จประพาส ต้น	ธ. กสิกรไทย ร่วมกับบจก. โก ล บ อ ล อินเตอร์คอม มิวนิเคชั่น	สารคดีนำเสนอเส้นทางเสด็จ ประพาสต้นของร.5	ผู้ผลิต รายการ อิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
12.00น.	จ-อา	ข่าวเที่ยง	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
13.15น.	จ-ศ	ทุกทิศทั่วไทย	ไทยพีบีเอส	เสนอเรื่องราวที่น่าสนใจของวิถี ชุมชนคนนอกกรุง	
	ส.	คนละไม้คนละ มือ	สถาบัน เศรษฐกิจ พอเพียง ร่วมกับบจก. เอกซ์ตรา-พลัส	รายการที่ส่งเสริมคุณค่าความเป็น พลเมือง	
	อา.	ชุมชนต้นแบบ	ไทยพีบีเอสรวม กับ บจก.เซอร์คิว ลิส ครีเอชั่น	นำเสนอรูปแบบสารคดีชุมชน	
13.45น.	จ-ศ	คนสู้โรค	ไทยพีบีเอส	เสนอแนวทางการป้องกันการเกิดโรค	
14.05น.	จ-ศ	สถานีประชาชน (สด)	ไทยพีบีเอส	เป็นรายการที่นำทุกเรื่องราวที่เกิดขึ้น จริงในสังคมแต่ให้ทุกคนได้รับรู้	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
	ส.	เวทีสารณะ	ไทยพีบีเอส	เปิดพื้นที่สารณะทางหน้าจอ	
	อา.	สปอร์ต ชันเคย์	ไทยพีบีเอส	เสนอการแข่งขันกีฬาในวันหยุด	
15.05น.	จ.	คลินิกเกษตร	ห จ ก . อ ะ โกโรแอด	เสนอเนื้อหาความรู้ด้านการเกษตร	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	อ.	งานเช้า	ไทยพีบีเอส	เสนอช่องทางการทำมาหากิน	
	พ.	ส่องท้องถิ่น ไทย	กรมส่งเสริมการ ปกครองส่วน ท้องถิ่นร่วมกับ บจก.บ้านผู้นำ กรุป	เสนอเรื่องราวของชุมชนท้องถิ่นไทย	
	พฤ.	ยิ้มสู้	มูลนิธิธิดา เพื่อคนพิการ	เป็นรายการให้กำลังใจ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ศ.	บ้านทุ่งลุง เกษตร	บจก. เกษตร ลูกทุ่ง	เสนอการสร้างอาชีพเกษตรกรรม	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ส-อา	ภ.ศิริชัยบ้าน ตระกูลเกา	ซี อ ลิ ข สิ ท ธิ ต่างประเทศ	เรื่องราวของตระกูลเกา	
	15.30น.	จ.	คันครัวทั่วไทย	คณะบุคคล อาชีพะ สร้างสรรค์	นำเสนอเมนูทำอาหารที่หลากหลาย ทั่วทุกจังหวัดในประเทศไทย
อ.		สถานีอนามัย	Christian Broadcasting Network Siam	นำเสนอสาระความรู้ในการดูแล สุขภาพกายและใจ	
พ.		ชีวิตเลือกได้	ไทยพีบีเอส	นำเสนอการให้กำลังใจ	
พฤ.		ท้องถิ่นแดนไทย	ททท.	รายการวาไรตี้ท่องเที่ยว	
ศ.		โลกใบเดียวกัน	นายเปรมวิทย์ มาลากุล ณ อยุธยา	นำเสนอการให้โอกาสแก่ผู้พิการ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
16.05น.	จ-อ	Jay Jay The Jet Plane	จัด ซี อ จ าก สถานี PBS	เรื่องราวการผจญภัยของเครื่องบินเล็ก	
	พ.	ตาต้าตีตี้โตโต้	บจก. ซาวด์ เกรท	รายการสำหรับเด็กอายุ 3-7 ปี	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	พฤ.	ชมรมเพื่อน พอเพียง	บจก. มั่น ตา ศิลปะ การ แสดง	ส่งเสริมการใช้ชีวิตอย่างพอเพียง	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ศ.	กล่องนักคิด	บจก. ท โมน ไทย	เป็นรายการวาไรตี้ทอล์คโชว์ที่ ส่งเสริมความคิดสำหรับเด็ก	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ส.	ความรู้คือ	บจก. ป่า	เสนอความรู้เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
		ประทีปคู่ ทศวรรษใหม่	ใหญ่ครีเอชั่น	พลังงาน วิทยาศาสตร์	
	อา.	วิจัยไทยคิด	สกว. ร่วมกับ บจก.สมาร์ท ครี เอชั่น อินเตอร์ มีเดีย	นำเสนองานวิจัยใหม่ๆ	
16.15น.	พ.	เปิดโลก วิทยาศาสตร์น่ารู้	สารคดี ต่างประเทศ	รายการแนวสารคดีให้ความรู้เรื่อง วิทยาศาสตร์ต่างๆที่ไม่เคยพบเห็น	
16.30น.	จ.	เป็นเด็ก	Christian Broadcasting Network Siam	รายการสำหรับเด็ก	
	อ.	นักล่าปริศนา รูน เขาวัว	จัดซื้อ ต่างประเทศ	นักล่าปริศนาและนักวิทยาศาสตร์	
	พ.	สตั๊ดช่วยด้วย	หจก.หนามแดง กรุ๊ป	รายการที่นำเสนอหนังสือ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
	พฤ.	ขบวนการ นัก อ่าน	สสส. ร่วมกับ บจก.บิโอมะซิ่ง เอ็ดดูเทนเมนท์	นำเสนอเนื้อหาที่น่าสนใจของ หนังสือดีๆ	ภายใต้การสนับสนุน จาก สสส. ร่วมกับ ทีวีไทย
	ศ.	ช่วงคิดช่วง สังเกต	องค์การ พิพิธภัณฑ วิทยา แห่งชาติ	เสนอการสังเกตเรื่องราวต่างๆรอบตัว	
	ส.	เที่ยวไทยไม่ ตก ยุค	ททท.	ส่งเสริมการท่องเที่ยว	
	อา.	พันแสงรุ่ง	ไทยพีบีเอส ร่วมกับ ศูนย์ ศึกษา สันติวิธีและ บจก. ป่าใหญ่ครีเอชั่น	นำเสนอความหลากหลายของวิถีชีวิต	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
16.58น.	จ-อ	ภาษาศิลป์	บจก.เน็ตเวิร์ค ทเวนตีวัน	รายการสั้นที่ให้ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับ ภาษาและวัฒนธรรม	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
17.00น.	จ-อ	ตะลุยอาณาจักร 3 มิติ	สารคดี ต่างประเทศ	เสนอรูปแบบการ์ตูน 3 มิติ	
	พ.	คิดดี คิดดี	สสส. ร่วมกับ บจก.ป่าใหญ่ครี เอชั่น	รายการส่งเสริมทักษะเด็กอายุ 9-12 ปี	งบประมาณจาก สสส.
	พฤ.	ข่าม นิทาน ตำนาน หรรษา	สสส. ร่วมกับ นางเกียรติ สุดาภิรมย์	รายการสำหรับเด็กอายุ 3-9 ปี	ภายใต้การ สนับสนุนจาก สสส.

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
	ศ.	ละครว่าวุ่นรุ่นเล็ก	สสส.ร่วมกับ บจก.เวิร์คพอยท์ เอ็นเทอร์เทนเมนท์	ละครที่ให้เกิดสีสัน	ภายในได้การสนับสนุนจาก สสส.
	ส.	ฝันจากฟ้า	บจก.ซีเมติก	เสนอละครชีวิตจริง	
	อา.	Spirit of Asia	บจก.แพลเลนท์ แมสมิเดีย	สารคดีท่องเที่ยว	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
17.30น.	จ-อา	ทันข่าวเด่นทีวีไทย	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวเด่นในรอบวันที่น่าสนใจ	
18.00น.	จ-ศ	ท่องโลกกว้าง	National Geographic	นำเสนอเรื่องราวทุกมุมโลก	
	ส.	แพชชันแนตเจียบ	แพชชันแนตเจียบ ร่วมกับ บจก. สมาร์ท ครีเอชั่น อินเทอร์เน็ตมีเดีย	นำเสนอสาเหตุ วิธีการรักษาและเกร็ดความรู้ในเรื่องโรคภัยไข้เจ็บ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
	อา.	วิกสยาม	บจก.กันตนาโปรดักชั่นเซอร์วิส	เสนอคุณค่าและเอกลักษณ์ความเป็นไทยในอดีต	
18.30น.	ส.	เส้นทางรถไฟสายก้องโลก	สารคดีต่างประเทศ	เสนอเส้นทางรถไฟสายสำคัญของโลก	
	อา.	สถาปัตยกรรมหัตถกรรม	สารคดีต่างประเทศ	สัมผัสร่องรอยอารยธรรม	
18.54น.	จ-อา	รู้รักภาษาไทย	ราชบัณฑิตยสถาน	นำเสนอการใช้ภาษาไทย	
19.00น.	จ-อา	ข่าวค่ำ	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
20.20น.	จ.	เรื่องเล่า 9 แผ่นดิน	บจก. กำลังดี ซอย 6 โปรดักชั่น	รายการสารคดีเชิงละคร	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
	อ.	ชีวิตจริงยิ่งกว่าละคร	ไทยพีบีเอส	นำเสนอชีวิตจริงเมื่อต้องเผชิญกับจุดเปลี่ยนแปลงของชีวิต	
	พ-พฤ	ภ.ซีรีส์ญี่ปุ่นเหยี่ยวข่าวสาวแกร่ง	จัดซื้อต่างประเทศ	เรื่องราวของนักข่าวสาว	
	ศ.	ไทยโชว์	ไทยพีบีเอส	เป็นเวทีเสนอการแสดงทุกแบบ	
	ส-อา	เปิดบ้านทีวีไทย	ไทยพีบีเอส	นำเสนอการสื่อสารกับผู้ชมทางบ้านเกี่ยวกับกิจกรรมและรายการของทีวีไทย	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
20.30น.	ส-อา	ทันโลก	สำนักข่าวไทยพีบีเอส	รายการข่าวเพื่อสรุปความเคลื่อนไหวในต่างประเทศทุกสัปดาห์	
21.10น.	จ-อ	เสด็จประพาสต้น	ธ.กสิกรไทย ร่วมกับ บจก. โกลบอล อินเทอร์เน็ต คอมมิวนิเคชั่น	สารคดีนำเสนอเส้นทางเสด็จประพาสต้นของร.5	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	พ.	เปลี่ยนประเทศไทย	ไทยพีบีเอส	เปิดโอกาสให้ฝ่ายต่างๆ ได้มาถกเถียง	
	พฤ.	ครอบครัวเดียวกัน	ไทยพีบีเอส	สะท้อนแง่มุมดำเนินชีวิตแต่ละครอบครัว	
	ศ.	เชียด!	สารคดีต่างประเทศ	สารคดีกลุ่มวิทยาศาสตร์เสนอการช่วยชีวิตและวิธีการต่างๆ	
	ส.	ดนตรี กวี ศิลป์	ไทยพีบีเอส	เสนอศิลปินหลากหลายสาขา	
	อา.	เปิดปม	ไทยพีบีเอส	ข่าวแนวสืบสวนสอบสวน	
22.00น.	จ-ศ	ที่นี่ทีวีไทย	สำนักข่าวไทยพีบีเอส	สรุปข่าวที่น่าสนใจของช่วงวันและสนทนาเจาะลึก	
	ส.	Golden Films แกะกล่องหนังไทย	ไทยพีบีเอส	นำเสนอภาพยนตร์เก่าทรงคุณค่าในอดีตที่หาชมได้ยาก	
	อา.	หนึ่งวันเดียวกัน	บจก.เคย์ โฟเอทส์	รายการที่นำเสนอเรื่องราวที่เคยเห็น	
22.30น.	อา.	เปิดแดนซามูไร (วาบิซาบิ)	บจก.กูเซน	สารคดีท่องเที่ยวแนวเรียลลิตี้	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
23.00น.	จ-อ	โลกหลากมิติ	สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเอเชีย ม.มหิดลร่วมกับทีวีไทย	รายการสารคดีด้านวัฒนธรรม	
	พ.	ท่องทั่วทวีป	ไทยพีบีเอส	รายการสารคดีแนะนำประเทศต่างๆ	
	พฤ.	Hot Short Films	ไทยพีบีเอส	เปิดเวทีให้กับคนรุ่นใหม่	
	ศ.	108 Music ร้อยแปดดนตรี	บจก.พีเอ็มจี	เปิดพื้นที่ให้วงดนตรี	
	อา.	หนังกลางแปลง	สมาคมผู้กำกับภาพยนตร์ไทย	นำเสนอผู้กำกับหนังไทยระดับตำนานที่ยังมีชีวิตอยู่	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
23.50น.	จ-อา	ข่าวดึก	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ	
00.30น.		ปิดสถานี				

ตารางแสดงผังรายการไทยพีบีเอสไตรมาสที่ 3 ประจำปี 2552 (กรกฎาคม-กันยายน)

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
5.00 น.	จ.	บ้านทุ่งสูง เกษตร	บจก.เกษตร ลูกทุ่ง	เสนอการสร้างอาชีพเกษตรกรรม	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	อ.	คลินิกเกษตร	ห จ ก . อ ะ โกรแอต	เสนอเนื้อหาความรู้ด้านการเกษตร	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	พ.	ฝนจากฟ้า	บจก.ชิมเมติก	เสนอละครชีวิตจริงเทิดพระเกียรติ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว	
	พฤ.	โลกใบเดียวกัน	นายเปรมวิทย์ มาลากุล ณ อยุธยา	นำเสนอการให้โอกาสแก่ผู้พิการ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ศ.	ยิ้มสู้	มูลนิธิธิดา เพื่อคนพิการ	เป็นรายการให้กำลังใจ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ส.	สถานีอนามัย	Christian Broadcasting Network Siam	นำเสนอสาระความรู้ในการดูแล สุขภาพกายและใจอย่างถูกวิธี	
	อา.	ชีวิตเลือกได้	ไทยพีบีเอส	นำเสนอการให้กำลังใจ	
5.25น.	จ.	English Breakfast	ไทยพีบีเอส	เสนอความรู้ทางภาษาอังกฤษ	
	พ.	ช่วงคิดช่วง สังเกต	องค์การ พิพิธภัณฑ์ วิทยาศาสตร์ แห่งชาติ	เสนอการสังเกตเรื่องราวต่างๆรอบตัว	
	พฤ.	ขบวนการนัก อ่าน	สสส. ร่วมกับ บจก.บิโอมซึ่ง เอ็ดดูเทนเมนท์	นำเสนอเนื้อหาที่น่าสนใจของ หนังสือดีๆ	ภายใต้การสนับสนุน จาก สสส. ร่วมกับ ทีวีไทย
	ศ.	ชมรมเพื่อน พอเพียง	บจก.มันตา ศิลปะการ แสดง	ส่งเสริมการใช้ชีวิตอย่างพอเพียง	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
5.30 น.	ส.	ชีวิตสดใสด้วย ใจธรรมะ	สำนักงาน พระพุทธศาสนา แห่งชาติ	เสนอหลักธรรมคำสอน	
	อา.	ธรรมรักษ์	ไทยพีบีเอส	เสนอการให้กำลังใจ	
6.00 น.	จ-ศ	ข่าวเช้า	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวเหตุการณ์ประจำวัน	
	ส.	ตาต้าตีตี้โตโต้	บจก.ซาวด์ เกรท	รายการสำหรับเด็กอายุ 3-7 ปี	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	อา.	การ์ตูนเพื่อนรัก	จัดซื้อ	เสนอการ์ตูนที่สร้างความสนุกสนาน	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
		พิทักษ์โลก	ต่างประเทศ		
6.35น.	ส-อา	การ์ตูนเทพนิยายของฮานส์	จัดซื้อต่างประเทศ	เสนอเทพนิยายของฮานส์	
7.00น.	ส-อา	การ์ตูนโป๊โป๊ปลาการ์พน้อยผจญภัย	จัดซื้อต่างประเทศ	เสนอการ์ตูนที่สร้างความสนุกสนาน	
7.30น.	ส.	เป็นเด็ก	Christian Broadcasting Network Siam	รายการสำหรับเด็กปฐมวัยนอกห้องเรียน	
	อา.	ขบวนการนักอ่าน	สสส. ร่วมกับ บจก.บีเอ็มเอสซึ่ง เอ็ดดูเทนเมนท์	นำเสนอเนื้อหาที่น่าสนใจของหนังสือดีๆเหมาะสำหรับเด็ก	ภายใต้การสนับสนุนจาก สสส. ร่วมกับทีวีไทย
8.00 น.	จ-ศ	ไทยมุง	ไทยพีบีเอส	รายการสดที่พูดคุยเกี่ยวกับความเป็นไปในสังคม	
	ส-อา	ทีวีไทยสุดสัปดาห์	ไทยพีบีเอส	นำเสนอข่าวสารทั้งในและต่างประเทศ	
9.00 น.	จ-ศ	ชั่วโมงทำกิน (สด)	ไทยพีบีเอส	นำเสนอผลกระทบของปากท้องชาวบ้าน	
	ส-อา	English Breakfast	ไทยพีบีเอส	เสนอความรู้ทางภาษาอังกฤษ	
9.30น.	ส.	กล่องนักคิด	บจก. ท โมนไทย	เป็นรายการวาไรตี้ทอล์คโชว์ฝึกให้เด็กกล้าคิดและสร้างสรรค์	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	อา.	นักล่าปริศนารุ่นเยาว์	จัดซื้อจากต่างประเทศ	นักล่าปริศนาและนักวิทยาศาสตร์	
10.05น.	จ.	ไทยโชว์	ไทยพีบีเอส	เป็นเวทีเสนอการแสดงทุกรูปแบบ	
	อ.	ดนตรี กวี ศิลป์	ไทยพีบีเอส	เสนอศิลป์หลากหลายสาขา	
	พ.	ชีวิตจริงยิ่งกว่าละคร	ไทยพีบีเอส	นำเสนอเรื่องจริงในรูปแบบสารคดีถึงละคร	
	พฤ.	เรื่องเล่า 9 แผ่นดิน	บจก.กำลังดีชอย 6 โปรดักชั่น	รายการสารคดีเชิงละครประวัติศาสตร์	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ศ.	ชาววิทย์ซิด ชาวบ้าน	สวทช.	สารคดีเกี่ยวกับสาระน่ารู้ของวิทยาศาสตร์	
	ส.	แรงคิด ทีวี	บจก.คินสอ แอดเวอร์ไทซิ่ง	รายการมุ่งเน้นส่งเสริมการสร้างพื้นฐานประชาธิปไตย	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	อา.	สมอง มัน มัน	บจก.สมรู้ร่วม	เสนอเรื่องราววัยรุ่นไทยที่มีความคิด	ผู้ผลิตรายการอิสระที่

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
			คิด	แบบใหม่	ส.ส.ท. สนับสนุน
10.30น.	ส.	คนมีของ	บจก. ไบโอสโคป พลัส	เปิดพื้นที่ให้เยาวชนแสดงศักยภาพ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	อา.	มดคันไฟ	สสส.ร่วมกับ บจก.ป่าใหญ่กรี เอชั่น	นำเสนอกลุ่มวัยรุ่นที่รวมกลุ่มกันทำ กิจกรรมดีๆเพื่อสังคม	ภายใต้การสนับสนุน จาก สสส. ร่วมกับ ทีวีไทย
11.05น.	จ-อ	ภ.ซีรีส์ญี่ปุ่น แต่ เธอด้วยดวงใจ	จัดซื้อจาก ต่างประเทศ	เสนอภาพยนตร์รัก	
	พ-พฤ	ภ.จีน เจงกิส ข่าน	จัดซื้อ ต่างประเทศ	เรื่องราวของเผ่ามองโกลที่สามารถล่า อาณาจักรไปจนถึงยุโรป	
	ศ.	หนังกลางแปลง	สมาคมผู้กำกับ ภาพยนตร์ไทย	นำเสนอผู้กำกับหนังไทยระดับ ตำนาน	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ส-อา	เสด็จประพาส ต้น	ธ.กสิกรไทย ร่วมกับบจก. โกลบอล อินเตอร์คอม มิวนิเคชั่น	สารคดีนำเสนอเส้นทางเสด็จ ประพาสต้นของ ร.5 ทั้ง 44 จังหวัด เพื่อสัมผัสวิถีชีวิต ขนบธรรมเนียม ชาวสยามเมื่อ 100 ปีก่อน	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
12.00น.	จ-อา	ข่าวเที่ยง	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวเหตุการณ์ประจำวัน	
13.00น.	จ-ศ	ศิลป์สโมสร	ไทยพีบีเอส	เสนอความรู้ในแวดวงศิลปะ	
	ส-อา	สุดยอดกีฬา สุด ยอดนันทนาการ	สำนักงาน พัฒนาการกีฬา และนันทนาการ กรมพลศึกษา	เนื้อหาเกี่ยวกับการฝึกสอนทางด้าน กีฬา การใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ ของเยาวชน	
13.15น.	จ-ศ	ทุกทิศทั่วไทย	ไทยพีบีเอส	เป็นรายการที่รวบรวมข่าวทั่วไทย	
	ส.	คนละไม้คนละ มือ	สถาบัน เศรษฐกิจ พอเพียง ร่วมกับบจก. เอกซ์ตรา-พลัส	นำเสนอแนวทาง ปรัชญาการ ดำเนินงานในการช่วยเหลือสังคมและ ผู้ด้อยโอกาส	
	อา.	ชุมชนต้นแบบ	ไทยพีบีเอสรวม กับ บจก.เฮอร์คิว ลิส ครีเอชั่น	นำเสนอรูปแบบสารคดีชีวิตบุคคล จริงในชุมชน	
13.45น.	จ-ศ	คนสู้โรค	ไทยพีบีเอส	เสนอแนวทางการป้องกันการเกิดโรค	
	ส-อา	สุดยอดกีฬา สุด ยอดนันทนาการ	สำนักงาน พัฒนาการกีฬา และนันทนาการ	เสนอเนื้อหาเกี่ยวกับการฝึกสอน ทางด้านกีฬา	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
14.05น.	จ-ศ	สถานีประชาชน (สด)	ไทยพีบีเอส	เป็นรายการที่นำทุกเรื่องราวที่เกิดขึ้นจริงในสังคมตีแผ่	
	ส.	เวทีสาธารณะ	ไทยพีบีเอส	เปิดพื้นที่สาธารณะทางหน้าจอ	
	อา.	สปอร์ต ชันเคย์	ไทยพีบีเอส	เสนอภาพการแข่งขันกีฬาในวันหยุด	
15.05น.	จ.	คลินิกเกษตร	ห จ ก . อ ะ โกรแอด	เสนอเนื้อหาความรู้ด้านการเกษตร	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	อ.	งานเช้า	ไทยพีบีเอส	เสนอช่องทางการทำมาหากิน	
	พ.	ส่องท้องถิ่น ไทย	กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับ บจก.บ้านผู้นำกรู๊ป	เสนอเรื่องราวของชุมชนท้องถิ่นไทย	
	พฤ.	ยิ้มสู้	มูลนิธิธิดาภักดิ์เพื่อคนพิการ	เป็นรายการให้กำลังใจ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ศ.	บ้านทุ่งลุง เกษตร	บจก. เกษตร ลูกทุ่ง	เสนอการสร้างอาชีพเกษตรกร	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ส-อา	ถ่ายทอดสดการแข่งขันเครื่องบินจำลองและวิทยุบังคับ (6 ก.ย.52) ถ่ายทอดสดการแข่งขันฟุตบอลนักเรียนชิงแชมป์ 5 จ.ชายแดนภาคใต้ สพฐ กัพ (13 ก.ย. 52) ถ่ายทอดสดการแข่งขันเรือยาวประเพณี (20 และ 27 ก.ย. 52)			
15.30น.	จ.	คันครัวทั่วไทย	คณะบุคคล อาชีวะ สร้างสรรค์	นำเสนอเมนูทำอาหารที่หลากหลายทั่วทุกจังหวัดในประเทศไทย	
	อ.	สถานีอนามัย	Christian Broadcasting Network Siam	นำเสนอสาระความรู้ในการดูแลสุขภาพกายและใจอย่างถูกวิธี	
	พ.	ชีวิตเลือกได้	ไทยพีบีเอส	นำเสนอการให้กำลังใจ	
	พฤ.	ทั่วถิ่นแดนไทย	ททท.	รายการวาไรตี้ท่องเที่ยว	
	ศ.	โลกใบเดียวกัน	นายเปรมวิทย์ มาลากุล ณ อยุธยา	นำเสนอการให้โอกาสแก่ผู้พิการ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
16.05น.	จ-อ	การ์ตูนโป๊โป๊ ปลาการ์ตูนน้อย	จัดซื้อจาก ต่างประเทศ	การ์ตูนที่สร้างความสนุกสนานสำหรับเด็ก	
	พ-พฤ	ตาต้าตีตี้โตโต้	บจก. ซาวด์เกรท	รายการสำหรับเด็กอายุ 3-7 ปี	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ศ.	กล่องนักคิด	บจก. ท โมนไทย	เป็นรายการวาไรตี้ทอล์คโชว์ฝึกให้คิด	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ส.	ความรู้คือ	บ จ ก . ป ่า	เสนอความรู้เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
		ประทีปคู่ ทศวรรษใหม่	ใหญ่ศรีเอช	พลังงาน วิทยาศาสตร์	
	อา.	วิจัยไทยคิด	สกว. ร่วมกับ บจก.สมาร์ท ครี เอชเอ็น อินเตอร์ มีเดีย	นำเสนองานวิจัยใหม่ๆ	
16.15น.	พ-พฤ	สัตยาช่วยด้วย	หจก.หนามเตย กรุ๊ป	รายการที่นำเสนอหนังสือ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
16.30น.	จ.	เป็นเด็ก	Christian Broadcasting Network Siam	รายการสำหรับเด็กปฐมวัยนอก ห้องเรียน	
	อ.	นักล่าปริศนา เยาว์	จัดซื้อจาก ต่างประเทศ	นักล่าปริศนาและนักวิทยาศาสตร์ ร่วมกันพิสูจน์เรื่องปริศนา	
	พ.	ชมรมเพื่อน พอเพียง	บจก. มั่น ตา ศิลปะการ แสดง	ส่งเสริมการใช้ชีวิตอย่างพอเพียง	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
	พฤ.	ข่ามนิทาน ตำนานหรรษา	สสส. ร่วมกับ นางเกียรติสุดา ภิรมย์	รายการสำหรับเด็กอายุ 3-9 ปี	ภายใต้การสนับสนุน จาก สสส.
	ศ.	ช่างคิดช่าง สังเกต	องค์การ พิพิธภัณฑ วิทยา แห่งชาติ	เสนอการสังเกตเรื่องราวต่างๆรอบตัว	
	ส.	เที่ยวไทยไม่ตก ยุค	ททท.	เป็นรายการที่นำแขกรับเชิญพาไป เที่ยวในแต่ละจังหวัด	
	อา.	พันแสงรุ่ง	ไทยพีบีเอสร่วมกับ ศูนย์ศึกษา สันติวิธี และ บจก.ป่าใหญ่ศรี เอช	นำเสนอความหลากหลายของวิถีชีวิต	ผู้ผลิตรายการ อิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
17.00น.	จ-อา	ทันข่าวเด่น	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวเด่นที่น่าสนใจในรอบวัน	
17.30น.	ส.	ฝนจากฟ้า	บจก.ริมเมติก	เสนอละครชีวิตจริง	
	อา.	Spirit of Asia	บจก.แทลเลนท์ แมสมีเดีย	สารคดีท่องเที่ยว	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
17.45น.	จ-ศ	หัวใจใกล้กัน	แผนงานสื่อ สร้างสุขภาวะ เยาวชน (สสย.) ร่วมกับมูลนิธิ เค รี่ อ ช่า ย ครอบครัว	เป็นรายการสารประโยชน์สำหรับ ครอบครัว	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
18.00น.	จ-ศ	ท่องโลกกว้าง	National Geographic	นำเสนอเรื่องราวทุกมุมโลก	
	ส.	คนเก่งภาษาไทย	ราชบัณฑิตยสถาน	เสนอเกมการแข่งขันเพื่อท้าทายความสามารถด้านภาษาไทย	
	อา.	ไทยโซว์	ไทยพีบีเอส	เป็นเวทีเสนอการแสดงทุกแบบ	
18.30น.	ส.	วิกิซาม	บจก.กันตนาโปรดักชั่น	เสนอคุณค่าและเอกลักษณ์ความเป็นไทยในอดีต	
19.00น.	จ-อา	ข่าวค่ำ	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
20.20น.	จ.	เปิดปม	ไทยพีบีเอส	ข่าวแนวสืบสวนสอบสวน	
	อ.	ชีวิตจริงยิ่งกว่าละคร	ไทยพีบีเอส	นำเสนอเรื่องจริงในรูปแบบสารคดีกึ่งละคร	
	พ-ศ	ภ.ศิริสัจญ์ปุณเจ้าหญิงอัสตี	จัดซื้อจากสถานี NHK	เรื่องราวของเจ้าหญิงผู้ก้าวขึ้นมาสู่วิกฤตเพื่อเปิดประตูสู่สังคมยุคใหม่	
	ส.	เปิดบ้านทีวีไทย	ไทยพีบีเอส	นำเสนอการสื่อสารกับผู้ชมทางบ้านเกี่ยวกับกิจกรรมและรายการของทีวีไทย	
	อา.	ทันโลก	ไทยพีบีเอส	รายการข่าวเพื่อสรุปความเคลื่อนไหวในต่างประเทศทุกสัปดาห์	
21.10น.	จ-อ	เสด็จประพาสต้น	ธ.กสิกรไทยร่วมกับบจก.โกลบอลอินเตอร์คอมมิวนิเคชั่น	สารคดีนำเสนอเส้นทางเสด็จประพาสต้นของ ร.5	
	พ.	เปลี่ยนประเทศไทย	ไทยพีบีเอส	เปิดโอกาสให้ฝ่ายต่างๆ ได้มาถกเถียง	
	พฤ.	ครอบครัวเดียวกัน	ไทยพีบีเอส	สะท้อนแง่มุมในการดำเนินชีวิตในแต่ละครอบครัว	
	ศ.	เฉียด!	สารคดีต่างประเทศ	สารคดีกลุ่มวิทยาศาสตร์	
	ส.	ดนตรี กวี ศิลป์	ไทยพีบีเอส	เสนอศิลป์หลากหลายสาขา	
	อา.	มองมุมใหม่	ไทยพีบีเอส	เสนอแนวคิดเกี่ยวกับประเด็นที่สำคัญในสังคมไทย	
22.00น.	จ-ศ	ที่นี่ทีวีไทย	สำนักข่าวไทยพีบีเอส	สรุปข่าวที่น่าสนใจของช่วงวันและสนทนาเชิงลึก	
	ส.	Golden Films แกะกส่องหนัง	ไทยพีบีเอส	นำเสนอภาพยนตร์เก่าทรงคุณค่าในอดีตที่หาชมได้ยาก	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ	
		ไทย				
	อา.	หนึ่งวันเดียวกัน	บจก.เคย์ โพอเทส	รายการที่นำเสนอเรื่องราวที่เคยเห็นในมุมที่ไม่เคยเห็น		
22.30น.	อา.	เปิดแดนซามูไร (วาบิซาบิ)	บจก.กูเซน	สารคดีท่องเที่ยวแนวเรียลลิตี้	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน	
23.00น.	จ-อ	โลกหลากมิติ	สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเอเชีย ม.มหิดล	รายการสารคดีที่มีหลากหลายเนื้อหา		
	พ.	ท่องทั่วทวีป	ไทยพีบีเอส	รายการสารคดีแนะนำประเทศต่างๆ ทั่วทวีปของโลก		
	พฤ.	108 Music ร้อยแปดคนตรี	บจก.พีเอ็มจี	เปิดพื้นที่ให้วงดนตรี		
	ศ.	Hot Short Films	ไทยพีบีเอส	เปิดเวทีให้กับคนรุ่นใหม่ได้สร้างสรรค์ผลงานภาพยนตร์		
	อา.	หนังกลางแปลง	สมาคมผู้กำกับภาพยนตร์ไทย	นำเสนอผู้กำกับหนังไทยระดับตำนานที่ยังมีชีวิตอยู่	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน	
23.50น.	จ-อา	ข่าวดึก	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวเหตุการณ์ประจำวัน		
00.30น.		ปิดสถานี				

ตารางแสดงผังรายการไทยพีบีเอส ไตรมาสที่ 4 ประจำปี 2552 (ตุลาคม – ธันวาคม)

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
5.00 น.	จ.	บ้านทุ่งลุง เกษตร	บจก.เกษตรลูกทุ่ง	เสนอการสร้างอาชีพเกษตรกรกรม	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	อ.	คลินิกเกษตร	หจก. อะโกรแอด	เสนอเนื้อหาความรู้ด้านการเกษตร	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	พ.	ฝันจากฟ้า	บจก.ริมเมติก	เสนอละครชีวิตจริง	
	พฤ.	โลกใบเดียวกัน	นายเปรมวิทย์ มาลากุล ณ อยุธยา	นำเสนอการให้โอกาสแก่ผู้พิการ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ศ.	ยิ้มสู้	มูลนิธิสากลเพื่อคนพิการ	เป็นรายการให้กำลังใจ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ส.	สถานีอนามัย	Christian Broadcasting Network Siam	นำเสนอสาระความรู้ในการดูแลสุขภาพกายและใจอย่างถูกวิธี	
	อา.	ชีวิตเลือกได้	ไทยพีบีเอส	นำเสนอการให้กำลังใจ	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
5.25น.	จ.	English Breakfast	ไทยพีบีเอส	เสนอความรู้ทางภาษาอังกฤษ	
	พ.	ช่างคิดช่างสังเกต	องค์การพิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์แห่งชาติ	เสนอการสังเกตเรื่องราวต่างๆรอบตัว	
	พท.	ขบวนการนักอ่าน	สสส. ร่วมกับ บจก.บิโอมะซึ่ง เอ็ดดูเทนเมนท์	นำเสนอเนื้อหาที่น่าสนใจของหนังสือดีๆ	ภายใต้การสนับสนุนจาก สสส. ร่วมกับทีวีไทย
	ศ.	ชมรมเพื่อนพอเพียง	บจก. มั่นคง ศิลปะการแสดง	ส่งเสริมการใช้ชีวิตอย่างพอเพียง	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
5.30 น.	ส.	ชีวิตสดใสด้วยใจธรรมะ	สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ	เสนอหลักธรรมคำสอน	
	อา.	คลื่นครัวทั่วไทย	คณะบุคคล อาชีวะ สร้างสรรค์	นำเสนอการทำอาหารในแต่ละภูมิภาค	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
6.00 น.	จ-อา	ข่าวเช้า	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
	ส-อา	ตาต๊อดโตโตโต	บจก. ชาวดี เกรท	รายการสำหรับเด็กอายุ 3-7 ปี	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท.สนับสนุน
	ส-อา	การ์ตูนโลกหรรษา กับว้อทว้อทส์	จัดซื้อจากต่างประเทศ	เป็นการผจญภัย	
6.35น.	ส-อา	การ์ตูน Play with me Sesame	จัดซื้อจากต่างประเทศ PBS Kids	รายการหุ่นมือสำหรับเด็ก	
7.00น.	ส-อา	การ์ตูน Lunar Jim	จัดซื้อจากต่างประเทศ	เสนอการ์ตูนสำหรับเด็กเพื่อความสนุกสนานและเพลิดเพลิน	
7.30น.	ส.	เป็นเด็ก	Christian Broadcasting Network Siam	รายการสำหรับเด็ก นำเสนอความรู้และสร้างสรรค์	
	อา.	ขบวนการนักอ่าน	สสส. ร่วมกับ บจก.บิโอมะซึ่ง เอ็ดดูเทนเมนท์	นำเสนอเนื้อหาที่น่าสนใจของหนังสือดีๆ	ภายใต้การสนับสนุนจาก สสส. ร่วมกับทีวีไทย
8.00 น.	จ-ศ	ไทยมุง	ไทยพีบีเอส	รายการสดที่พูดคุยเกี่ยวกับความเป็นไปในสังคม	
	ส-อา	ทีวีไทยสุดสัปดาห์	ไทยพีบีเอส	นำเสนอข่าวสารทั้งในและต่างประเทศ	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
9.00 น.	จ-ศ	ชั่วโมงทำกิน (สด)	ไทยพีบีเอส	นำเสนอผลกระทบของปากท้องชาวบ้าน	
	ส-อา	English Breakfast	ไทยพีบีเอส	เสนอความรู้ทางภาษาอังกฤษ	
9.30น.	ส.	กล่องนักคิด	บจก. ท โมนไทย	เป็นรายการวาไรตี้ทอล์คโชว์ที่ส่งเสริมความคิด	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	อา.	นักร้องปริศนา รุ่งเยาว์	จัดซื้อต่างประเทศ	นักร้องปริศนาและนักวิทยาศาสตร์ พิสูจน์เรื่องปริศนาลึกลับ	
10.05น.	จ.	ไทยโชว์	ไทยพีบีเอส	เป็นเวทีเสนอการแสดงทุกรูปแบบ	
	อ.	ดนตรี กวี ศิลป์	ไทยพีบีเอส	เสนอศิลปินหลากหลายสาขา	
	พ.	ชีวิตจริงยิ่งกว่าละคร	ไทยพีบีเอส	นำเสนอเรื่องจริงเมื่อต้องเผชิญกับจุดเปลี่ยนแปลงของชีวิตหลากหลาย	
	พญ.	สิทธิวิวาตะ	ไทยพีบีเอสร่วมกับมูลนิธิเอเชีย	รายการทอล์คมิติใหม่ที่เปิดโอกาสให้ถกเถียงกันอย่างสร้างสรรค์	
	ศ.	ชาววิทย์ ชิดชาวบ้าน	สวทช.	สารคดีเกี่ยวกับสาระน่ารู้ของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	
	ส.	แรงคิด ทีวี	บจก.คินสอ แอดเวอร์ไทซิ่ง	รายการมุ่งเน้นส่งเสริมการสร้างพื้นฐานประชาธิปไตย	
	อา.	สารคดีป่วนโลก วิทยาศาสตร์	ส า ร ค ดิ ต่างประเทศ	นำเสนอการทดลองที่แปลกแหวกแนว เช่น เปลี่ยนปีศาจจะเป็นไวน์	
10.30น.	ส.	เที่ยวไทยไม่ตกยุค	ททท.	ส่งเสริมการท่องเที่ยว	
	อา.	มดคันไฟ	สสส. ร่วมกับบจก.ป่าใหญ่ครีเอชั่น	นำเสนอกลุ่มวัยรุ่นที่รวมกลุ่มกันทำกิจกรรมดีๆ	งบประมาณจาก สสส.
11.05น.	จ-อ	ภ. ชิริ ส์ ฐิ ปุ่ น หัวใจของผม บริสุทธิ	จัดซื้อ	เสนอชายผู้ที่เป็นโรคออทิสติกแต่สามารถดำรงชีวิตร่วมกับผู้อื่นได้	
	พ-พญ	ภ. จิน ภู เชื่ ค เทียน	จัดซื้อ	เรื่องราวของฮ้องเต้หญิงสตรีคนเดียวของเงินที่ส่งผลต่อการปฏิรูป	
	ศ.	หนังกลางแปลง	สมาคมผู้กำกับภาพยนตร์ไทย	นำเสนอผู้กำกับหนังไทยระดับตำนานที่ยังมีชีวิตอยู่	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ส.	มหัศจรรย์ สุวรรณภูมิ	บจก.เฮอริควิลิส ครีเอชั่น	สารคดีนำเสนอความมหัศจรรย์บนแผ่นดินสุวรรณภูมิ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	อา.	พินิจนคร	บจก.แอสต้า	สารคดีนำเสนอคุณค่าของอดีตที่	ผู้ผลิตรายการอิสระที่

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
			เทเลวิชั่น	นำเสนอใจของชุมชน	ส.ส.ท. สนับสนุน
12.00น.	จ-อา	ข่าวเที่ยง	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
13.00น.	จ-ศ	ศิลป์สโมสร	ไทยพีบีเอส	เสนอความรู้ในแวดวงศิลปะ	
	ส-อา	สุดยอดกีฬา สุด ยอดนันทนา	สำนักงาน พัฒนาการกีฬา และนันทนาการ กรมพลศึกษา	เสนอเนื้อหาเกี่ยวกับการฝึกสอน ทางด้านกีฬา	
13.15น.	จ-ศ	ทุกทิศทั่วไทย	ไทยพีบีเอส	เสนอเรื่องราวที่น่าสนใจของวิถี ชุมชนคนนอกกรุง	
	ส.	คนละไม้คนละ มือ	สถาบัน เศรษฐกิจ พอเพียง ร่วมกับบจก. เอกซ์ตรา-พลัส	นำเสนอผ่านพิธีกรที่พาไปพบกับ กลุ่มคนหรือองค์กรที่ทำประโยชน์	
	อา.	ชุมชนต้นแบบ	ไทยพีบีเอสร่วมกับ บจก. เฮอร์ คิวลิส ครีเอชั่น	เป็นรายการที่ให้ความรู้ สร้างแรงบันดาลใจ บันดาลใจให้กับชุมชน	
13.45น.	จ-ศ	คนสู้โรค	ไทยพีบีเอส	เสนอแนวทางการป้องกันการเกิดโรค	
14.05น.	จ-ศ	สถานีประชาชน (สด)	ไทยพีบีเอส	เป็นรายการที่นำทุกเรื่องราวที่เกิดขึ้น จริงในสังคม	
	ส.	เวทีสาธารณะ	ไทยพีบีเอส	เปิดพื้นที่สาธารณะทางหน้าจอ	
	อา.	สปอร์ต ชันเคย์	ไทยพีบีเอส	นำเสนอภาพกีฬาในช่วงวันหยุด	
15.05น.	จ.	คลินิกเกษตร	ห จ ก . อ ะ โกรแอด	เสนอเนื้อหาความรู้ด้านการเกษตร	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	อ.	งานเช้า	ไทยพีบีเอส	เสนอช่องทางการทำมาหากินและ แนะนำอาชีพ	
	พ.	ส่องท้องถิ่น ไทย	กรมส่งเสริมการ ปกครองส่วน ท้องถิ่นร่วมกับ บจก.บ้านผู้นำ กรุป	เสนอเรื่องราวของชุมชนท้องถิ่นไทย	
	พฤ.	ยิ้มสู้	มูลนิธิธิดา เพื่อคนพิการ	เป็นรายการให้กำลังใจ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ศ.	บ้านทุ่งลุง เกษตร	บจก. เกษตร ลูกทุ่ง	เสนอการสร้างอาชีพเกษตรกรรม	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	ส-อา	ถ่ายทอดสดการแข่งขันเรือยาวประเพณี (1 และ 29 พ.ย. 52) เวลา 14.05-16.00 น.			
15.30น.	จ.	กัฏดาการบ้าน	บจก.คิดดี มุ่ง	รายการที่มุ่งเน้นวิถีความเป็นอยู่	ผู้ผลิตรายการอิสระที่

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
		ทุ่ง	ทำดี	โดยเฉพาะอาหารการกินพื้นบ้าน	ส.ส.ท. สนับสนุน
	อ.	สถานีอนามัย	Christian Broadcasting Network Siam	นำเสนอสาระความรู้ในการดูแลสุขภาพกายและใจอย่างถูกวิธี	
	พ.	ชีวิตเลือกได้	ไทยพีบีเอส	นำเสนอการให้กำลังใจ	
	พ.ศ.	ทั่วถิ่นแดนไทย	ททท.	รายการวาไรตี้ท่องเที่ยว	
	ศ.	โลกใบเดียวกัน	นายเปรมวิทย์ มาลากุล ณ อรุรยา	นำเสนอการให้โอกาสแก่ผู้พิการและผู้ด้อยโอกาส	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
16.05น.	จ-อ	การ์ตูนโป๊โป๊ ปลาการ์ตูนน้อย	จัดซื้อจากต่างประเทศ	การ์ตูนสำหรับเด็กเพื่อสร้างเสริมจินตนาการ	
	พ	กล่องนักคิด	บจก.ทโมเน ไทย	เป็นรายการวาไรตี้ทอล์คโชว์ที่ส่งเสริมความคิดสำหรับเด็ก	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	พ.ศ.	ความรู้คือประทีปสู่ทศวรรษใหม่	บ จ ก . ป่าใหญ่ศรีเอชเอ็น	เสนอความรู้เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมพลังงาน วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	
	ส.	วิจัยไทยคิด	สกว.ร่วมกับ บจก.สมาร์ท ครี เอชเอ็น อินเตอร์ มีเดีย	นำเสนองานวิจัยใหม่ๆ	
	อ.	ตาต้าดีดีโตโต้	บ จ ก . ซ ว ด์ เกรท	รายการสำหรับเด็กอายุ 3-7 ปีนำเสนอผ่านหุ่นเชิด	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
16.15น.	พ.	สัตยาช่วยด้วย	หจก.หนามแดง กรุป	รายการที่นำเสนอหนังสือ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
16.30น.	จ.	เป็นเด็ก	Christian Broadcasting Network Siam	รายการสำหรับเด็ก นำเสนอความรู้และสร้างสรรค์ให้เกิดจินตนาการ	
	อ.	นักล่าปริศนา รุ่ง เยาว์	จัดซื้อจากต่างประเทศ	นักล่าปริศนาและนักวิทยาศาสตร์ เรื่องปริศนาลึกลับ	
	พ.	ชมรมเพื่อนพอเพียง	บ จ ก . มั่น ตา ศิลปะการ แสดง	ส่งเสริมการใช้ชีวิตอย่างพอเพียง	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	พ.ศ.	ข่ามนิทานตำนานหรรษา	สสส.ร่วมกับนาง เกียรติสุดา ภิรมย์	รายการสำหรับเด็กอายุ 3-9 ปีที่เล่าเรื่องนิทาน	งบประมาณจาก สสส.
	ศ.	ช่างคิดช่างสังเกต	องค์กรพิพิธภัณฑ์ วิทยาศาสตร์แห่งชาติ	เสนอการสังเกตเรื่องราวต่างๆรอบตัวสิ่งแวดล้อม	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
	ส.	พลเมืองคนกล้า	สถาบันสัญญาธรรมศักดิ์เพื่อประชาธิปไตย และ บจก.เอ็กเทนเดอร์	นำเสนอเรื่องราวของคนเก่งและคนดีที่เป็นนักสู้เพื่อสังคม	ผู้ผลิต รายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	อา.	พันแสงรุ่ง	ไทยพีบีเอส ศูนย์ศึกษาสันติวิธี และ บจก. ป่าใหญ่กรีเฮชั่น	นำเสนอความหลากหลายของวิถีชีวิตวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ	ผู้ผลิต รายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
17.00น.	จ-อา	ทันข่าวเด่น	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวที่ผู้คนให้ความสนใจ	
17.30น.	ส.	ฝนจากฟ้า	บจก.ริมเมติก	เสนอละครชีวิตจริง	
	อา.	Spirit of Asia	บจก.แทลเลนท์แมสมีเดีย	สารคดีท่องเที่ยว	ผู้ผลิต รายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
17.45น.	จ-ศ	หัวใจใกล้กัน	แผนงาน สื่อสร้างสุขภาวะเยาวชน (สสย.) มูลนิธิเครือข่ายครอบครัว	เป็นรายการสารประโยชน์สำหรับครอบครัว	
18.00น.	จ-ศ	ท่องโลกกว้าง	National Geographic	นำเสนอเรื่องราวทุกมุมโลก	
	ส.	คนเก่งภาษาไทย	ราชบัณฑิตยสถาน	เสนอเกมการแข่งขันเพื่อท้าทายความสามารถด้านภาษาไทย	
	อา.	ไทยโชว์	ไทยพีบีเอส	เป็นเวทีเสนอการแสดงทุกแบบ	
18.30น.	ส.	วิกสยาม	บจก. กันตนาโปรดักชั่นเซอร์วิส	เสนอคุณค่าและเอกลักษณ์ความเป็นไทยในอดีตในรูปแบบสารคดีว่าไรตี้	
19.00น.	จ-อา	ข่าวค่ำ	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
20.20น.	จ.	เปิดปม	ไทยพีบีเอส	ข่าวแนวสืบสวนสอบสวน	
	อ.	ชีวิตจริงยิ่งกว่าละคร	ไทยพีบีเอส	นำเสนอเรื่องจริงในรูปแบบสารคดีกึ่งละคร	
	พ-ศ	ภ.ศิริสัจญ์ปุณ เจ้าหญิงอัสตี	จัดซื้อ	เรื่องราวของเจ้าหญิงอัสตี สตรีผู้ก้าวขึ้นมาสู่วิถีดุจด	
	ส.	เปิดบ้านทีวีไทย	ไทยพีบีเอส	นำเสนอการสื่อสารกับผู้ชมที่บ้านเกี่ยวกับกิจกรรมและรายการของทีวีไทย	
	อา.	ทันโลก	สำนักข่าวไทยพีบีเอส	รายการข่าวเพื่อสรุปความเคลื่อนไหวในต่างประเทศทุกสัปดาห์	

เวลา	วัน	รายการ	ผู้ผลิต	เนื้อหา	หมายเหตุ
21.10น.	จ.	พินิจนคร	บจก.แอสเฟ้า เทเลวิชั่น	สารคดีนำเสนอคุณค่าของอดีตที่ น่าสนใจของชุมชน	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	อ.	มหัศจรรย์ สุวรรณภูมิ	บจก.เซอร์คิว ลิส ครีเอชั่น	สารคดีนำเสนอความมหัศจรรย์บน แผ่นดินสุวรรณภูมิ	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
	พ.	เปลี่ยนประเทศ ไทย	ไทยพีบีเอส	เปิดโอกาสให้ฝ่ายต่างๆ ได้มากถกเถียง	
	พฤ.	ครอบครัว เดียวกัน	ไทยพีบีเอส	สะท้อนแง่มุมในการดำเนินชีวิตใน แต่ละครอบครัว	
	ศ.	Dogfights ปฏิบัติกา รสะท้อนโลก	จัดซื้อจาก ต่างประเทศ	นำเสนอปฏิบัติการเกี่ยวกับยุทธวิธี ต่างๆ	
	ส.	ดนตรี กวี ศิลป์	ไทยพีบีเอส	เสนอศิลปินหลากหลายสาขา	
	อา.	มองมุมใหม่	ไทยพีบีเอส	เสนอแนวคิดเกี่ยวกับประเด็นที่สำคัญ ในสังคมไทย	
22.00น.	จ-ศ	ที่นี่ทีวีไทย	สำนักข่าว ไทยพีบีเอส	สรุปข่าวที่น่าสนใจของช่วงวันและ สันทนาการจะลึก	
	ส.	Golden Films แกะกล่องหนัง ไทย	ไทยพีบีเอส	นำเสนอภาพยนตร์เก่าทรงคุณค่าใน อดีตที่หาชมได้ยาก	
	อา.	หนึ่งวันเดียวกัน	บจก.เคย์ โฟ เอทส์	รายการที่นำเสนอเรื่องราวที่เคยเห็น ในมุมที่ไม่เคยเห็น	
22.30น.	อา.	เปิดแดนซามูไร (วาบิซาบิ)	บจก.กูเซน	สารคดีท่องเที่ยวแนวเรียลลิตี้	ผู้ผลิตรายการอิสระที่ ส.ส.ท. สนับสนุน
23.00น.	จ-อ	โลกหลากมิติ	สถาบันวิจัย ภาษาและ วัฒนธรรมเอเชีย ม.มหิดลร่วมกับ ทีวีไทย	รายการสารคดีที่มีหลากหลายเนื้อหา	
	พ.	ท่องทั่วทวีป	ไทยพีบีเอส	เป็นรายการสารคดีที่แนะนำประเทศ ต่างๆ ในแง่มุมที่น่าสนใจ	
	พฤ.	Hot Short Films	ไทยพีบีเอส	เปิดเวทีให้กับคนรุ่นใหม่	
	ศ.	108 Music ร้อย แปดดนตรี	บจก.พีเอ็มจี	เปิดพื้นที่ให้วงดนตรีได้แสดง ความสามารถ	
23.50น.	จ-อา	ข่าวเด็ก	ไทยพีบีเอส	เสนอข่าวและเหตุการณ์ประจำวัน	
00.30น.				ปิดสถานี	

ภาคผนวก จ

ตารางแสดงการจัดประเด็นข่าวในรายการนักข่าวพลเมืองช่วงปี 2551 – 2552

เดือนปี	การจัดประเด็นชิ้นงานข่าวพลเมือง/ออกอากาศ	
	1. ความไม่เป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากรและความขัดแย้งในโครงการพัฒนาขนาดใหญ่	
	จำนวน 146 ชิ้นงาน	
มิ.ย. 51	1. ชาวประมงพื้นบ้านกับผลกระทบจากธุรกิจประมงขนาดใหญ่ (2 มิ.ย.51) 2. การต่อสู้ของโรงเรียนขนาดเล็ก(3 มิ.ย.51) 3. การต่อสู้ของโรงเรียนขนาดเล็กตอน 2 จ.นครศรีธรรมราช (4มิ.ย.51) 4. 5 มิถุนาวันสิ่งแวดล้อมโลก (5มิ.ย.51) 5. ปลาหูบางสะพาน (5มิ.ย.51) 6. เกษชา (6มิ.ย.51) 7. ภาพการต่อสู้ของลูกที่ช่วยเหลือเพื่อนกอนุรักษ (6มิ.ย.51) 8. ปลุกจิตสำนึกปลูกป่าชายเลนเกาะลันตา (9มิ.ย.51) 9. บริษัทสหวิริยาขอมถอนฟ้องเจ้าถูกปลาขาวบางสะพาน (9มิ.ย.51) 10. พืชน้ำคาลแพ่งส่งผลต่อผู้ผลิตขนม (10มิ.ย.51)	11. เสี่ยงสะท้อนจากบ้านนิมมานรดี จ.เชียงใหม่ (10มิ.ย.51) 12. มลพิษทางเสียงสนามบินเชียงใหม่ (10มิ.ย.51) 13. ชาวเกาะลันตาให้กำลังใจ คคส. (11มิ.ย.51) 14. กองทัพมดรุ่นจิวพิทักษ์โลก จ.ระยอง (13มิ.ย.51) 15. ชาวบางสะพานต่อต้านการสร้างโรงงานถลุงเหล็ก (16มิ.ย.51) 16. ปลุกจิตสำนึกการจัดการขยะน้ำที่สืบทอดมาหลายร้อยปี (23มิ.ย.51) 17. ที่ดินข่าหมี (24มิ.ย.51) 18. การบุกรุกพื้นที่ป่าสงวน จ.พังงา (24มิ.ย.51) 19. ชาวมอแกนจากเจ้าของที่กลายเป็นผู้บุกรุก (25 มิ.ย.51) 20. ชาวป่าสนเคียดร้อนหลังมีคนนำกองดินปิดทาง จ.ประจวบคีรีขันธ์ (27มิ.ย.51)
ก.ค.51	21. ชีวิตที่เลือกไม่ได้ของชาวคลิตี้ล่างจากสารตะกั่ว (1 ก.ค.51) 22. ชุมชนกะเหรี่ยงคลิตี้ขัดแย้งกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้ (2 ก.ค.51) 23. ชาวนาคลองโยง(7 ก.ค.51) 24. ที่ดินคลองโยง(8 ก.ค.51) 25. ใ้สกัดทรายเป็นปัญหา(9 ก.ค.51)	26. แก่ฝ่ายขึ้นหนังสือคัดค้านการรื้อฝาย(10 ก.ค.51) 27. ปางแดง ที่ดินเชียงใหม่ ขื้อหาบุกรุกที่ดินป่าสงวน (15ก.ค.51) 28. บางสะพานโดนทำร้าย (16 ก.ค.51) 29. ชาวบ้านบางขุนเทียนยื่นหนังสือผู้ว่าฯ(21 ก.ค.51) 30. หลักฐานความหวังในมรดกที่ดิน(25 ก.ค.51) 31. ชาวบ้านคลิตี้ถูกจับ(28 ก.ค.51)
ส.ค.51	32. ควางทะเล(5ส.ค.51) 33. กัดเซาะชายฝั่ง(12ส.ค.51) 34. คลื่นพายุซัดชายฝั่ง(18ส.ค.51) 35. ผู้เพื่อสิทธิชีวิตบนชุมชนเขียวของชาวมอแกน (19ส.ค.51)	36. ชุมชนป้อมมหากาฬไม่มีเอกสารสิทธิ(20ส.ค.51) 37. เชื้อนบ้านกุ่ม 1 (21ส.ค.51) 38. อ่าวโต๊ะขุน ปัญหาขายทุนแสดงเอกสารสิทธิที่ดิน(26ส.ค.51)
ก.ย.51	39. เชื้อนบ้านกุ่ม 2 (5ก.ย.51) 40. น้ำท่วมเกาะลันตา (9ก.ย.51) 41. ความสุขของลุงช่วย(10ก.ย.51)	42. รถบรรทุกคลองพิทยาลงกรณ์(11ก.ย.51) 43. อารยะชัดขึ้นเหมืองฝาย(19ก.ย.51)
ต.ค.51	44. ยายไฮ(9ต.ค.51) 45. น้ำเปลี่ยนสี ทะเลบางขุนเทียน(19ต.ค.51) 46. ป่าลุ่มไล่ควาย(20ต.ค.51) 47. ตามุยกับบ้านกุ่ม(21ต.ค.51)	48. ที่ดินวะกัฟ(22ต.ค.51) 49. ป่าต้นน้ำผาดำ(23ต.ค.51) 50. ชาวเลถูกจับคดีชื้อนกิ่งเคย(31ต.ค.51)
พ.ย.51	51. ภูโต ประกาศทับที่ทำกิน (6พ.ย.51) 52. เสี่ยงจากสาละวิน (6พ.ย.51)	53. ความสุขที่ถูกพราก(20พ.ย.51)
ธ.ค.51	54. ปากลากับบ้านกุ่ม (10ธ.ค.51) 55. ทนายอาสา(11ธ.ค.51) 56. เชื้อนแม่คอง(18ธ.ค.51) 57. ปัญหาคลื่นเซาะฝั่ง จ.สงขลา (22ธ.ค.51) 58. มลพิษทางเสียงและอากาศเขต ลาดกระบัง (23ธ.ค.51)	59. สวนของเตี้ย (24ธ.ค.51) 60. ร่วมมือร่วมใจป้องกันธรรมชาติ จ.พังงา (25ธ.ค.51) 61. พลิกฟื้นอันดามัน(26ธ.ค.51)
ม.ค.52	62. กรมธนารักษ์คืนที่ดินให้ชาว คลองโยง (2ม.ค.52)	66. มีบุญ..ไร่บ้าน ชาวคลาดในท่าข่า โคราช (28ม.ค.52)

เดือนปี	การจัดประเด็นชิ้นงานข่าวพลเมือง/ออกอากาศ	
	63.ปัญหาใหญ่ของควายทะเล จ.พัทลุง (5 ม.ค.52) 64. โรงไฟฟ้า..ข่าววิถีสวมชน(20ม.ค.52) 65.การจัดการเงินผันของกองทุนหมู่บ้าน(20ม.ค.52).	67.ตักปลา ต่อชะตาแม่โขง (28 ม.ค.52) 68.รัฐให้แต่ไม่คอยถาม (29ม.ค.52) 69. ไล่ค่านคิ่นของคนบางขุนเทียน (30 ม.ค.52)
ก.พ.52	70.มันมากกับความสว่าง ชาวบ้าน จ.อุบลฯกังวลถึงผลกระทบ โรงไฟฟ้าชีวมวล (3ก.พ.52) 71.เมื่อชาวเลมานอนหาด (12 ก.พ.52) 72. โรงไฟฟ้ามา..หมึกปลาเข้าไป อ.ปะทิว จ.ชุมพร (17ก.พ.52)	73.เมื่อลำไ้..รวมกันเป็นมัดคอ ปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งได้รับการแก้ไขแล้ว (20ก.พ.52) 74.ทะเลไม่มีเคย..จะนะไม่มีคน (26 ก.พ.52)
มี.ค.52	75.คนเกาะป้อ..ไม่จ้อคนแหกกฎ จ.กระบี่ (2มี.ค.52) 76. ไม่มีส้ม..คนรุก(7มี.ค.52) 77.อยู่มาก่อนแต่ต้องไป ชาวมอแกลนกำลัง78.เสียดิถีในที่อยู่อาศัย (8มี.ค.52) 79.ย้ายคนจนจำต้องทนปิ่นรดถีบ (9มี.ค.52) 80.คนไทยไร้ที่ จ.ครั้ง (11มี.ค.52)	81. นักสู้ต้องมีวันชนะ ชาวบ้านรอบเขื่อนสิรินธรได้ที่ทำกิน (26มี.ค.52) 82.เสวนา...ภาคใต้ ชาวบ้านใส่ใจในชุมชนตนเอง (27มี.ค.52) 83.เมืองในหมอก สาเหตุหมอกควันที่เชียงใหม่ (31มี.ค.52)
เม.ย.52	84.ควายทะเลไม่มีที่หากิน จ.พัทลุง (3เม.ย.52) 85.การอนุรักษ์ภาคประชาชนป่าผาค่า (2) (6เม.ย.52) 86.เตรียมหาแม่รำพึงรับสงกรานต์ (8เม.ย.52) 87. ฤ สงขลาจะเป็นดั่งมาบตาพุด (9เม.ย.52)	88.ร้านค้าชุมชนบ้านสระบัว ผลกระทบจากห้างค้าปลีกขนาดใหญ่ (16เม.ย.52) 89.ฝายกั้นน้ำคลองฉวาง จ.สุราษฎร์ธานี (20เม.ย.52) 90.นาแซงนาโจง (22เม.ย.52) 91.ชาวบ้านปากลา จ.อุบลราชธานีอบรม GPS (29 เม.ย.52) 92. ย้อนทางไม่ย้อนรอย (30เม.ย.52)
พ.ค.52	93.เรือคราดหอยท่าศาลา (4พ.ค.52) 94.ผลจากการสร้างเขื่อนที่จีน (8พ.ค.52) 95.จัดการขยะ จ.น่าน(13พ.ค.52)	96.ร่วมแวง แบ่งปัน คนฝั่งโจง (15พ.ค.52) 97.สามัคคีที่หมู่บ้านบาโจอาแซ (25พ.ค.52)
มิ.ย.52	98.จัดการเหมืองฝายที่ถ้ำคอง (1มิ.ย.52) 99.อนาคตของจักจั่น (2มิ.ย.52) 100.ผลกระทบ โรงงานน้ำยาง จ.สงขลา (4มิ.ย.52) 101. ชุมชนเมืองเชียงใหม่ร่วมใจรักษาคลองแม่ข่า (10มิ.ย.52) 102.เสียดจากรจังหวัดพังเสียดชาวชน (10มิ.ย.52) 103.ชุมชนคนรักป่าบ้านแม่กอน จ.เชียงใหม่ (15มิ.ย.52)	104.ศึกษาเมืองสร้างพื้นที่ปลอดภัยบริเวณป้อมมหากาฬ (25มิ.ย.52) 105.ที่ดินไม่ใช่สินค้ำบ้านโป่ง จ.เชียงใหม่ (25มิ.ย.52) 106.จัดการปัญหาโรงงานน้ำยางที่สงขลา (27มิ.ย.52) 107.ป้ายโฆษณาในเชียงใหม่ (28มิ.ย.52) 108.เปิดประตูเขื่อนปากมูล เปิดโอกาสคนหาปลา (29มิ.ย.52) 109.ปฏิรูปที่ดินบ้านโป่ง จ.เชียงใหม่(30มิ.ย.52)
ก.ค.52	110.ป่ามีชีวิตคนมีชีวิต (8ก.ค.52) 111.ตักแตนห้วงโซ่ที่หายไป จ.อุดรธานี (7ก.ค.52) 112.ลมแลมหายใจของเกาะลันตา (16ก.ค.52)	113.จดหมายจากศาลาวิชนชาวปากถ่ออุยเขียนถึงนายก จ.แม่ฮ่องสอน(17ก.ค.52) 114.จัดการน้ำ จ.อุบลราชธานี (21 ก.ค.52)
ส.ค.52	115.นารวมของกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม (6 ส.ค.52) 116. น้ำโจงกับลมหายใจที่แผ่วเบา (7ส.ค.52)	117.ผลพวงจากเขื่อนศรีนครินทร์ (18 ส.ค.52) 118.หนึ่งวันกับวิถีพอเพียง (18 ส.ค.52) 119.ผลพวงจากเขื่อนศรีนครินทร์ปัญหาน้ำท่วม (18 ส.ค.52)
ก.ย.52	120.แผนที่ชีวิต ผลจากการสร้างเขื่อนฮัจยี จ.แม่ฮ่องสอน (11 ก.ย.52) 121.จับเรือคราดหอยหลาย 2 อ.ท่าศาลา(16 ก.ย.52) 122.กระบวนการจับกุมเรือหอยคราด(23 ก.ย.52)	123.คณะกรรมการวิชาการวุฒิสภารับฟังข้อมูลในชุมชน จ.สงขลา (24 ก.ย.52) 124.ออมทรัพย์เพื่อการศึกษา จ.สุรินทร์ (25 ก.ย.52) 125.ปาริมชีกำลังถูกทำลาย (28 ก.ย.52)
ต.ค.52	126.สื่อต่างชาติสำรวจพื้นที่บางขุนเทียน (13 ต.ค.52) 127.ฝายห้วยพอก 16 ป้อนสารวิธี่แห่งความล้มเหลว (13 ต.ค.52)	128.ขยะที่นครนายก (22 ต.ค.52) 129.สัญญาณจากน้ำโจง จ.อุบลราชธานี (26 ต.ค.52)
พ.ย.52	130.ตามหาชายหาดที่หายไป จ.สงขลา (4 พ.ย.52)	133.ผลกระทบของชาวบ้านที่มีพื้นที่ติดกัมพูชา จ.สุรินทร์

เดือนปี	การจัดประเด็นชิ้นงานข่าวพลเมือง/ออกอากาศ	
	131.น้ำท่วมทุ่งหนองเปิน (5 พ.ย.52) 132.มหกรรมน้ำเสียดคลองพิทยาลงกรณ์ (6 พ.ย.52)	(17พ.ย.52) 134.เวที 9 ปีโหนดชุมชน จ.ลำพูน(19 พ.ย.52) 135.ปายเปลี่ยนไป จ.แม่ฮ่องสอน(25 พ.ย.52)
ธ.ค.52	136.กองทุนเงินล้าน จ.อุบลฯ(2 ธ.ค.52) 137.ผลกระทบของเขื่อนราศีไศล-เขื่อนห้วยนา (3 ธ.ค.52) 138.ปัญหาที่มาจากทุค จ.ระยอง(4 ธ.ค.52) 139.ป่าชุมชนหนองขาม จ.สุรินทร์(7 ธ.ค.52) 140.ชุมชนเขาหม้อล่มสลายจากการขุดแร่ทองคำ (10 ธ.ค.52) 141.กำหนดอนาคตสงขลาเพื่อใช้ทรัพยากรยั่งยืน (14 ธ.ค.52)	142.รุกเปลวฝั่งศพชนเผ่ามอแกลน จ.พังงา (16 ธ.ค.52) 143.7 วันที่กรุงโคเปนเฮเก้นงานประชุมลดโลกร้อน (22 ธ.ค.52) 144.ค่ายโหมเรารักภัยจะร่วมตามหา ชายหาดที่หายไป (23ธ.ค.52) 145.พลิกฟื้นอันดามันที่บ้านน้ำเค็มจ.พังงา (26ธ.ค.52) 146.เสียงจากมอแกลนกับ 5 ปีสินามิ (28 ธ.ค.52)
2. กลุ่มชาติพันธุ์ จำนวน 155 ชิ้นงาน		
มิ.ย.51	1.สิทธิของพลเมืองไทย(2มิ.ย.51) 2.ปัญหาการขอสัญชาติของคนชายขอบ(5มิ.ย.51) 3.การขอสิทธิความเป็นพลเมือง (5มิ.ย.51) 4.เกาะติดเส้นทางการค้ามนุษย์ (5มิ.ย.51) 5.ความหวังของฟองจันทร์ (5มิ.ย.51)	6.หนุ่มอาซ่าสอบติดแพทย์(11มิ.ย.51) 7.ฟองจันทร์เฮได้สัญชาติ(12มิ.ย.51) 8.ภาวะไร้สัญชาติและพิธีกรรมหล่อโองของชาวมอแกลน (16มิ.ย.51) 9.ความพยายามให้ได้สัญชาติไทยของสมพงษ์ (17มิ.ย.51) 10.หมื่นทิพย์เนตร แก่ฝ่ายผู้ไม่ยอมแพ้ (23มิ.ย.51)
ก.ค.51	11.นาร์กิส (1) (11 ก.ค.51) 12.นาร์กิส (2) (14 ก.ค.51) 13.อายุ นามเทพ คนไร้สัญชาติ(18 ก.ค.51)	14.ภาษาไตจีน คนไตจีนในไทย(23 ก.ค.51) 15.กะเหรี่ยงคอขาว(29 ก.ค.51)
ส.ค.51	16.คลิตี้ล่าง (1ส.ค.51) 17.บังเกอร์(4ส.ค.51) 18.โรงเรียนชนเผ่า(8ส.ค.51)	19.มหกรรมชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย(11ส.ค.51) 20.คนไร้สัญชาติในป่าผาขาว(13ส.ค.51) 21.น้ำท่วมลาว(25ส.ค.51)
ก.ย.51	22.โต๊ะหม้อเกาะลันตา (3ก.ย.51) 23.ชีวิตอริดำ (4ก.ย.51) 24.น้องมัทตาร์ (8ก.ย.51) 25.งานศพที่สังกะฮู้(18ก.ย.51) 26.เปิดปอขอ(23ก.ย.51)	27.เกาะลันตาห้องสำนักงานวัฒนธรรมจังหวัด(24ก.ย.51) 28.นิก๊ะห์(26ก.ย.51) 29.เฉลิมฉลองวันฮาสิราขอ(29ก.ย.51) 30.ถัดค้านสร้างโบสถ์(30ก.ย.51)
ต.ค.51	31.วันตรุษอิดิลฟิตรีซิง(1ต.ค.51) 32.งานทำบุญเดือนสิบของชาวมอแกลน(6ต.ค.51)	33.เพลงของย่าเด็กชายชาวมอแกลน(24ต.ค.51) 34.สร้างบ้านมอแกลนบนเกาะเหลา(27ต.ค.51) 35.บ้านบะไห(29ต.ค.51)
พ.ย.51	36.รายงานสดจากเกาะเหลา จ.ระนอง (21พ.ย.51)	37.ชาวมู (28พ.ย.51)
ธ.ค.51	38.มิตรภาพเด็กชาวเล(4 ธ.ค.51) 39.วันตรุษอิดิ้ลอุฮา(8 ธ.ค.51) 40.รายงานสดจากภูพยัฆ์(12ธ.ค.51) 41. โรงเรียนนุ่งทาม(17ธ.ค.51)	42.เพลงมอแกลน ผ่านเด็กมอแกลน (19ธ.ค.51) 43.การต่อสู้ให้ได้สัญชาติไทยของ น.ส.ฟองจันทร์ (30ธ.ค.51) 44.ความขัดแย้งทางวัฒนธรรมที่เกาะลันตา (31ธ.ค.51)
ม.ค.52	45.คิดปะจากเค้กาหมู่บ้านจำปอก จ.นราธิวาส (7ม.ค.52) 46.น.ส.ฟองจันทร์ได้สัญชาติไทยแต่ไม่มีชื่อในบัญชีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (9ม.ค.52) 47.ความฝันของเด็กไร้สัญชาติ จ.แม่ฮ่องสอน(13ม.ค.52)	48.ส่งใจจากแดนใต้สู่ปาเลสไตน์(20ม.ค.52) 49.คนไทยพลัดถิ่น (23ม.ค.52) 50.ตักปลา..ต่อชะตาแม่โจง (28ม.ค.52)
ก.พ.52	51.ได้ร่มเย็น..ถ้าเห็นปัญหา คนในท้องถิ่นมองว่าต้องเข้าไปปัญหา(ก่อน(3ก.พ.52) 52.เมื่อชาวเลมาอนหาด รวมตัวกันที่จ.ภูเก็ต เพื่อเก็บ(12ก.พ.52)	54.บุญพะหวัดที่อุบลฯ(18ก.พ.52) 55.คนอาซ่าอยู่หน้าไคล้วนแต่เป็นพี่น้อง(23ก.พ.52) 56.ไร้สัญชาติไม่ไร้ฝัน (25ก.พ.52) 57.เมืองออย..น้ำโจงโยงน้ำอู (27ก.พ.52)

เดือนปี	การจัดประเด็นชิ้นงานข่าวพลเมือง/ออกอากาศ	
	53.คนไทยไร้ทะเบียน (13ก.พ.52)	
มี.ค.52	58.ฝันดีสี่ขาของเด็กสาวอาข่า (3มี.ค.52) 59.ท่อแต่ไม่ถอย..ของอาข่าแซก (9มี.ค.52) 60.อ้ายคนจน..จำต้องทนปั่นรถถีบ (9 มี.ค.52) 61.คนตรีภักย์โลกของเด็กมอแกลน (11 มี.ค.52)	62.ไกลทาง..ไม่อาจสร้างฝัน (13 มี.ค.52) 63.หนึ่งตำนาน..ของเมืองปัตตานี (15 มี.ค.52) 64.คนรักป่า...ปกากะถอย(20 มี.ค.52) 65.ตุ๊กตาไม้เด็กมอแกลน(24มี.ค.52) 66.บนบ่า..มาแก้บน (29 มี.ค.52)
เม.ย.52	67.พิธีหลอมหลามอแกลน(1เม.ย.52) 68.สิ่งนี้ยังมีป่าทาม(2 เม.ย.52) 69.ป่าคุ้มผี ฝั่งคุ้มผี ฝั่งคุ้มชุมชน (16 เม.ย.52)	70.เกาะปันหยี จ.พังงา(28เม.ย.52) 71.เตรียมหาแม่รำพึงรับสงกรานต์ (28 เม.ย.52) 72.เพลงของข้าเด็กชายชาวมอแกลน (29 เม.ย.52) 73.ปี่ขลุ่ย ศิลปะทำหลังคา (30 เม.ย.52)
พ.ค.52	74.ย้อนทาง...ไม่ย้อนรอย มัสยิด บ้านกรือเซะ (1 พ.ค.52) 75.ผ้าทอเวียงของ (5 พ.ค.52) 76.วันว่างที่ป่าชิง (7 พ.ค.52) 77.กาหยงขับ โห่ข่งภาคใต้(12 พ.ค.52) 78.เยาวชนกะเหรี่ยงเรียนรู้วัฒนธรรม (12 พ.ค.52)	79.ตาดึกสามพันซ์ (14 พ.ค.52) 80.แมงมันบ้านลิซอ(22พ.ค.52) 81.ประชาคมปากจั่น จ.ระนองหาทางจัดการสถานะพลเมือง (22พ.ค.52) 82.สามัคคีที่หมู่บ้านบาโจอาแซ จ.นราธิวาส (25 พ.ค.52)
มิ.ย.52	83.พิธีไหว้ศาลหลักเมือง (2มิ.ย.52) 84.ผักสวนครัวเคลื่อนที่(4มิ.ย.52) 85.มหรหรมาอาหารบ้านคาบูน จ.อุบลราชธานี (10มิ.ย.52) 86.พิธีสืบชะตาป่าเมืองปาน จ.ลำปาง(11มิ.ย.52) 87.โชน ครัวสืบสาน(13มิ.ย.52)	88.เสียงจาก 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้(14มิ.ย.52) 89.ครุต่างถิ่นความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนใต้(15มิ.ย.52) 90.หวนคืนวิถีดั้งเดิมกันเถอะชาวนา (20มิ.ย.52) 91.เศรษฐกิจพอเพียงจ.ลำปาง (21มิ.ย.52) 92.วัฒนธรรมค่านางแลง(23มิ.ย.52) 93.มาลัยหอมที่ปัตตานี (26มิ.ย.52) 94.ซิกุนกูญา รักษาด้วยธรรมชาติน่าบัด(29มิ.ย.52)
ก.ค.52	95.หนีตายที่ริมเมฆ จ.ตาก (1ก.ค.52) 96.เปิดใจ “ซีโพร่า” เลขธิการสภาแห่งชาติกะเหรี่ยง (2ก.ค.52) 97.ร่วมรณรงค์ยาเสพติดของเยาวชนเผ่าลาหู่ (6ก.ค.52) 98.ชุมชนศรัทธา(6ก.ค.52) 99.ชุมชนศรัทธา ตอนที่ 2 (6ก.ค.52) 100. ชาวปกากะถอยบนคอกอินทนนท์ (8ก.ค.52) 101.อนาคตคนปั่นหม้อ จ.ศรีสะเกษ(9ก.ค.52) 102.วัฒนธรรมมีชีวิตที่เขียงคาน (14ก.ค.52)	103.รำลึก 100 ปีเจ้าสุพานาง (15ก.ค.52) 104.ลมเล ลมหายใจของเกาะลันตา ชาวอุรุลลาโวย์ (16ก.ค.52) 105.ฟ้าขึ้นกับการดำรงอยู่ของปกากะถอย(21ก.ค.52) 106.เสียงสะท้อนจากคมนางาน(22ก.ค.52) 107.ผือทามธรรมชาติแห่งป่าทามมูน(23ก.ค.52) 108.บุญบังไฟ จ.พะเยา (24ก.ค.52) 109.ควนพนางตุง จ.พัทลุง(28ก.ค.52) 110.ธรรมบุญแห่งสายน้ำ(29ก.ค.52) 111.แบ่งปันหัวใจให้เด็กไร้สัญชาติ(30ก.ค.52)
ส.ค.52	112.ห้วยเจ็ดยี่งที่เขียวของเด็กๆ (1 ส.ค.52) 113.หนังสือรักอูฮิสาน(2 ส.ค.52) 114.กลองปู่จาที่เขียงแสน(3 ส.ค.52) 115.วัวในทาม จ.ศรีสะเกษ(4 ส.ค.52) 116.วัดสุขภาพเมืองเขียงใหม่ด้วยการนับนง (5ส.ค.52) 117.รักษาคณป้วยด้วยหัวใจ (10 ส.ค.52) 118.พิธีผูกข้อมือของชนกะเหรี่ยง (19 ส.ค.52) 119.สหกรณ์คนทาม (18 ส.ค.52)	120.บุญสังฆทาน (20 ส.ค.52) 121.ผ่างผ่างร้างโบราณของอูฮิสาน (24 ส.ค.52) 122.หน่อไม้เมืองโขง (25 ส.ค.52) 123.ประเพณีลอยเรือของชาวมอญ จ.กาญจนบุรี (26 ส.ค.52) 124.ความสัมพันธ์ของเด็กในโรงเรียน จ.มหาสารคาม(27 ส.ค.52) 125.กิจกรรมของเยาวชน จ.ปัตตานี(28 ส.ค.52) 126.บุญกันบ้าน (29 ส.ค.52)
ก.ย.52	127. โรงเรียนคอนแดง จ.มหาสารคาม(1ก.ย.52) 128.เก็บลูกประที่บ้านไร่เหนือ(2ก.ย.52) 129.วิทยาศาสตร์กับเด็กสามจังหวัดชายแดนใต้ (4ก.ย.52)	130.กินบุญเดือนสิบ จ.พังงา (20ก.ย.52) 131.ป่าหัวไร่ปลายนา จ.สุรินทร์ (25ก.ย.52) 132.ประเพณีแซน โถนดา จ.สุรินทร์(29ก.ย.52) 133.กระต๊อบภูมิปัญญาชาวอูฮิสาน(30ก.ย.52)
ต.ค.52	134.สร้างบ้านหินลูกเตียว จ.ภูเก็ต(6ต.ค.52) 135.ขนมตู่ปะ จ.นราธิวาส(13ต.ค.52)	139.วิถีชีวิตในทุ่งบัวเดียว จ.สุรินทร์ (20ต.ค.52) 140.วิถีทามกับการประยุกต์ใช้ใบตองชาด(21 ต.ค.52)

เดือนปี	การจัดประเด็นชิ้นงานข่าวพลเมือง/ออกอากาศ	
	136.ครูแกนโรงเรียนบ้านผาชัน(14 ต.ค.52) 137.ประเพณีแข่งเรือกาบบ้านคกเว้า จ.เลย(17ต.ค.52) 138.รายชื่อน จ.นราธิวาส (19ต.ค.52)	141.แผ่นดินคกน้ำทะเลพอพพหนีน้ำ จ.อุบลฯ (23 ต.ค.52) 142.สัญญาจากน้ำโขง บั้งไฟพญานาค (25ต.ค.52) 143.เยาวชนเรียนรู้ภูมิปัญญาคนทาม (26ต.ค.52) 144.ปัญหากลุ่มคนไร้สัญชาติ จ.อุบลราชธานี (27 ต.ค.52)
พ.ย.52	145.เข้าพ้องภูคิน (2พ.ย.52) 146.ประเพณีขึ้นเขาลี้วังคด (11พ.ย.52) 147.สมุนไพรรักษาโรคของชนสลาละวิน (29พ.ย.52)	148.ความภูมิใจของคน นักรักศึกษาชาวปกากะญอ (30พ.ย.52)
ธ.ค.52	149.ธรรมชาติเขตรักษา (1 ธ.ค.52) 150.บวชป่าดงสะเมิน จ.อุบลราชธานี (11ธ.ค.52) 151.เริ่มต้นใหม่กับสถานะใหม่ บุคคลไร้สัญชาติ	152.เข้ารายงานตัว (15ธ.ค.52) 153.บวชป่าทุ่งนาค (18ธ.ค.52) 154.ประเพณีปอยส่างลองของชาวไต จ.แม่ฮ่องสอน(21ธ.ค.52) 155.บวชป่าที่วัดป่าเขาเขียว (25ธ.ค.52)
3. สังคมและชุมชน จำนวน 98 ชิ้นงาน		
มิ.ย.51	1.ตั้งชื่อลูกเสือขาว ประเด็นทำให้สังคมตกเตียง (3มิ.ย.51) 2.พิธีเอนขวัญข้าวชาวอุบลฯ (4มิ.ย.51) 3.ช่องว่างกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (5มิ.ย.51)	4.ความอุดมสมบูรณ์ของธรรมชาติกับชีวิตที่พอเพียง (6มิ.ย.51) 5.ผักปลอดสารพิษ (12มิ.ย.51) 6.เก็บขยะ (13มิ.ย.51) 7.ดนตรีครูแอ๊ด (18มิ.ย.51) 8.เยาวชนเหมืองฝาย (19มิ.ย.51)
ก.ค.51	9.หงส์ขาว หงส์ดำ ชุมชนหนองไทร(3 ก.ค.51) 10.หมู่บ้านปลอดเหล้าโนนมะเขือ(4 ก.ค.51) 11.หลักสูตรสังฆทาน (17 ก.ค.51) 11. หมอพื้นบ้าน จ.พัทลุง(22 ก.ค.51)	12.พลังพลังใจไม่มีหวัศรภัย(24 ก.ค.51) 13.อบรมเชิงปฏิบัติการสื่อสารสาธารณะพลเมืองเด็ก(30 ก.ค.51) 14.เด็กกระดุกประาะ(31 ก.ค.51)
ส.ค.51	15.โอโซน สาวสั้นกำแพงหาดหัว(6ส.ค.51) 16.ผักกระเฉด(7ส.ค.51) 17.ผ้าอ้อมคราม(14ส.ค.51)	18.ป่าอ้วนไก่อบฟาง(15ส.ค.51) 19.เรือหัวโทง ประมงเกาะลันตา(22ส.ค.51)
ก.ย.51	20.พัฒนาชุมชนป้อมมหากาฬ(16ก.ย.51)	21.ลุงพิณครูหมอนวด โบราณชุมชนป้อมมหากาฬ(22ก.ย.51)
ต.ค.51	22.วันสารทเดือนสิบ (2ต.ค.51) 23.บั้งไฟพญานาค(14ต.ค.51)	24.ตลาดเปิดท้ายมือสอง(30ต.ค.51)
พ.ย.51	25.กู้ภัยชะลา(3พ.ย.51) 26.งานแมลิดกลาง(5พ.ย.51) 27.ดนตรีข้างถนน (10พ.ย.51)	28.กลุ่มอมทรัพย์วันละบาท (11 พ.ย.51) 29.ร่วมสืบสานตำนานน่าน (18พ.ย.51) 30.รำลึกพระพี่นาง(19พ.ย.51) 31.ตอบมือหรือลงแขก(25พ.ย.51)
ธ.ค.51	32.คัดเลือกพันธุ์ข้าว(2 ธ.ค.51) 33.วิถีชีวิตพอเพียง (24 ธ.ค.51)	34.น้ำตาลจากตาลโตนด(29 ธ.ค.51)
ม.ค.52	34.คิดปะจากเด็กๆหมู่บ้านจำปากอ จ.นราธิวาส (7ม.ค.52) 35.ห้องเรียน..ห้องนา วิชา..ปลูกข้าว(20ม.ค.52)	36.ลงแขกเข้านา..ปลูกข้าว(22ม.ค.52) 37.ภูมิปัญญาบรรพบุรุษ..สู่ศูนย์การเรียนรู้ จ.น่าน (23ม.ค.52) 38.ไผ่ด้านคลื่นของคนบางขุนเทียน(30ม.ค.52)
ก.พ.52	39.พระชาติโลกราช..จอมกษัตริย์ล้านนา (5ก.พ.52) 40.บุญข้าวจี่ (12ก.พ.52) 41.ผ้าเหลืองปกป่าพิธีบวชป่า(16ก.พ.52) 42.ตำบลทุ่ง..อันตราย (24ก.พ.52)	43.ลาหู่..กินวอ (5 ก.พ.52) 44.ขวัญข้าว..สู่ขวัญคน (6ก.พ.52) 45.อาซัวร์..หลากหลายรวมเป็นหนึ่ง (10 ก.พ.52) 46.มือนี่ลงน้ำยังได้ปลา (10 ก.พ.52) 47.บุญผะเหวดที่อุบลฯ(18ก.พ.52)
มี.ค.52	48.เสน่ห์เมืองน่าน(19 มี.ค.52) 49.สีขาว..สมานฉันท์ จ.ยะลา (13 มี.ค.52) 50.หนึ่งตำนาน..ของเมืองปัตตานี (15 มี.ค.52)	51.แล้งนา..ป่าบ่แล้ง (18 มี.ค.52) 52.ขอสุมาเตี๊ยะ..ข้าง (19 มี.ค.52) 53.เรื่องของข้าว..ที่ขวานาคต้องเรียนรู้ (26 มี.ค.52)
เม.ย.52	54.ขอลดลำเที่ยง (18 เม.ย.52)	56.แสงส่องเมืองเชียงใหม่ (22 เม.ย.52)

เดือนปี	การจัดประเด็นชิ้นงานข่าวพลเมือง/ออกอากาศ	
	55.น้ำพริก (21 เม.ย.52)	57.นกอพยพทะเลน้อย (24 เม.ย.52)
พ.ค.52	58.กรี๊ดขาง จ.นราธิวาส (12 พ.ค.52) 59.เห็ดถอบ..ถือล่าเทอ (14 พ.ค.52)	60.หมูลุข..กำจัดกลิ่น (15 พ.ค.52) 61.แดงโม..สะกอม (19 พ.ค.52)
มิ.ย.52	62.คนตรีพื้นบ้าน จ.กำแพงเพชร (11มิ.ย.52)	63.รณรงค์ปลูกผักปลอดสารพิษ(12มิ.ย.52)
ก.ค.52	64.บุญเดือนแปดของคนอีสาน (14ก.ค.52)	65.“เตา” อาหารชาวนา ตัววัดความสะอาดน้ำ (14ก.ค.52)
ส.ค.52	66.ตลาดชุมชนเมืองพล จ.ขอนแก่น (11 ส.ค.52) 67.ความสัมพันธ์แม่กับลูก (13 ส.ค.52)	68.หนึ่งวันกับวิถีพอเพียง จ.มหาสารคาม (18 ส.ค.52) 69.ธนาคารข้าว กองทุนชุมชนจ.สุรินทร์(21 ส.ค.52)
ก.ย.52	70.กิจกรรมสานสัมพันธ์คนสองวัย จ.ร้อยเอ็ด (8ก.ย.52) 71.สมุนไพรพื้นบ้านภูมิปัญญาชุมชนจ.สุรินทร์ (9ก.ย.52) 72.กินให้เป็นชนะทุกโรค (10ก.ย.52) 73.ผูกข้อต่อแขน (15ก.ย.52)	74.ธนาคารใบไม้ (16ก.ย.52) 75.มันแขงอาหารจากธรรมชาติ(17ก.ย.52) 76.ออมทรัพย์เพื่อการศึกษาของเยาวชน จ.สุรินทร์ (25ก.ย.52) 77.หมู่บ้านคนจนกับการจัดการขยะ(28ก.ย.52)
ต.ค.52	78.ระเบิดน้ำภูมิปัญญาประยุกต์ จ.ชัยภูมิ (6ต.ค.52) 79.โรงเรียนปลูกฝังวิถีชาวนา (6ต.ค.52) 80.ตลาดป่าชุมชนจ.มหาสารคาม (13ต.ค.52)	81.บันไดหุงต้ม (13ต.ค.52) 82.รายอเน จ.นราธิวาส (19ต.ค.52) 83.ซุมนุ่มโดยหิงสา (19ต.ค.52) 84.การออมทรัพย์ของชุมชนพระรามหก(28ต.ค.52)
พ.ย.52	85.กลุ่มเสื้อเตยบ้านกระแอก (2พ.ย.52) 86.เจ้าพ่อคงภูคิน (2พ.ย.52) 87.ภูมิปัญญาใหม่ จ.มหาสารคาม (3พ.ย.52) 88.ขะรีไซเคิล จ.อุบลฯ (9พ.ย.52) 89.ความรักผลิบานที่หมู่บ้านคนจน (10พ.ย.52)	90.ขุนหมิ่งแม่เงา จ.แม่ฮ่องสอน (12พ.ย.52) 91.ยอดสูงที่คอยอินทนนท์ (16พ.ย.52) 92.สร้างบ้านดิน จ.อุบลฯ(23พ.ย.52) 93.อิฐดินซีเมนต์ทางเลือกยุคไม้หายาก จ.สุรินทร์(25พ.ย.52) 94.ขนมเป็ญ จ.นราธิวาส (26พ.ย.52)
ธ.ค.52	95.โต๊ะผักปลอดสาร (8ธ.ค.52) 96.ลงแขกเกี่ยวข้าวจ.สุรินทร์(9ธ.ค.52)	97.ชาวนาที่ขุนน้ำจ.น่าน (17ธ.ค.52) 98.ทิ้งขมมุง..กินขมไม้ไทย(24ธ.ค.52)
4. การส่งเสริมประชาธิปไตย จำนวน 32 ชิ้นงาน		
ก.ย.51	1.แพทย์พยาบาลอาสา (1ก.ย.51) 2.เสียงที่ 3 จากอนุสาวรีย์ประชาธิปไตย(2ก.ย.51) 3.ชาวบ้านไม่เอาสมัคร(12ก.ย.51)	4.บรรชากาการนัดหยุดเรียนของกลุ่ม Young Pad (15ก.ย.51) 5.การเมืองใหม่ของชาวบ้าน (17ก.ย.51) 6.เปลี่ยนกรุงเทพฯด้วยพลังพลเมือง(25ก.ย.51)
ต.ค.51	7.ความเห็นพลเมืองกรุงเทพฯ(3ต.ค.51) 8.แก๊สน้ำตา(8ต.ค.51) 9.เหตุการณ์สลายกลุ่มพันธมิตร(10ต.ค.51)	10.นักรบพระเจ้าตาก(13ต.ค.51) 11.ลูกเป็นสวน เวทีแลกเปลี่ยน(28ต.ค.51)
พ.ย.51	12.सानสาวนาชุดีความรุนแรง จ.ระยอง(12พ.ย.51) 13.เปลี่ยนผู้ว่าฯ(12พ.ย.51) 14.คนเชียงใหม่ขอมือชายถนอม (17พ.ย.51)	15.เสียงสะท้อนพลเมือง(24พ.ย.51) 16.เสียงสะท้อนพลเมือง (2) (26พ.ย.51) 17.เสียงสะท้อนพลเมือง (3) (27พ.ย.51)
ธ.ค.51	18.วงสนทนาพลเมือง(1 ธ.ค.51) 19.พลเมืองสะท้อนพันธมิตรสลาย(3 ธ.ค.51) 20.ความสุขของคน จ.เชียงใหม่(1 ธ.ค.51)	21.เสียงสะท้อนพลเมืองถึงว่าที่นายกฯ คนที่ 27 (15 ธ.ค.51) 22.เสียงสะท้อนจากเด็กถึงว่าที่นายกฯคนที่ 27 (16 ธ.ค.51)
ม.ค.52	23.ความคาดหวังเครือข่ายพลเมืองกรุงเทพฯ (6 ม.ค.52)	24.ความคิดเห็นเยาวชนต่อการเลือกตั้งผู้ว่าฯ กทม. (8 ม.ค.52)
มี.ค.52	25.เสวนา..ภาคใต้ (26 มี.ค.52)	
พ.ค.52	26.ดาวแดงในสายตาน้องฟ้า เยาวชน พุดคุยกับอดีตผู้ร่วมพัฒนาชาติ(22พ.ค.52)	
มิ.ย.52	27.เลือกตั้งซ่อมที่สกลนคร (25 มิ.ย.52)	
ก.ย.52	28.สืบสารรับสมัครนายกเทศมนตรีเชียงใหม่ (7 ก.ย.52)	
ต.ค.52	29.พื้นที่สาธารณะเมืองเชียงใหม่ (6 ต.ค.52)	
พ.ย.52	30.เวที 9 ปีโหนดชุมชน จ.ลำพูน(19พ.ย.52) 31.งานมหกรรมสื่อเพื่อเด็ก (19พ.ย.52)	32.วิฑูชุมชนคนรัตนบุรี จ.สุรินทร์(20พ.ย.52)

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวนิธิตา สิริพงศ์ทักษิณ เกิดเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ.2524 สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาบัณฑิต (เกียรตินิยม) จากคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2544 และสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2547 ด้วยผลการเรียนเกรดเฉลี่ย 3.96 และเริ่มทำงานเป็นอาจารย์ประจำคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา ต่อมาได้บรรจุเข้ารับราชการตำแหน่งนักพัฒนาทรัพยากรบุคคล 4 สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง และตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 4 สำนักงานนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กระทรวงมหาดไทยตามลำดับ ต่อมาได้ลาออกเพื่อเข้าศึกษาต่อระดับปริญญาโทบัณฑิตเมื่อปีพ.ศ. 2550 ในระหว่างที่ศึกษาได้รับทุนการศึกษาโครงการเครือข่ายเชิงกลยุทธ์เพื่อการผลิตและพัฒนาอาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษา หลักสูตรปริญญาเอกในประเทศ ประจำปี 2551 สาขารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ตามความต้องการอาจารย์ระดับปริญญาเอกของมหาวิทยาลัยรามคำแหง ในระหว่างนี้ยังได้มีโอกาสนำเสนอผลงานวิจัยในการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ 10 (พ.ศ.2552) และตีพิมพ์ผลงานวิจัยในวารสารวิชาการระดับชาติหลายฉบับทั้งภาษาอังกฤษและภาษาไทย อาทิ วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ NIDA Development Journal วารสารสงขลานครินทร์ ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ วารสารวิจัย มข. (ฉบับบัณฑิตศึกษา) วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น วิทยาสารเกษตรศาสตร์ของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม วารสารสมาคมส่งเสริมการวิจัย เป็นต้น