

โครงสร้างโทรทัศน์สาธารณะ Thai PBS กับการมีส่วนร่วมของพลเมือง

Structure of Thai Public Broadcasting Service and Citizens' Participation

ภูชิตต์ ภูริปานิก*

คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต

Phuchit Phuriparnik*

Faculty of Management Science, Suan Dusit Rajabhat University

บทคัดย่อ

งานวิจัยเรื่อง “โครงสร้างโทรทัศน์สาธารณะ Thai PBS กับการมีส่วนร่วมของพลเมือง” ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้แนวคิด Historical approach เป็นหลักในการเก็บและวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อวิเคราะห์ถึงบริบทของสังคมไทย โครงสร้างการดำเนินงานของโทรทัศน์สาธารณะ Thai PBS ที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของพลเมือง รวมถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมของพลเมืองที่มีต่อโทรทัศน์สาธารณะ Thai PBS โดยมีกลุ่มตัวอย่างประกอบด้วย กลุ่มนักวิชาการทางด้านสื่อสารมวลชน กลุ่มผู้บริหารสถานีโทรทัศน์สาธารณะ Thai PBS กลุ่มองค์กรภาคประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ กลุ่มสมาชิกสภาผู้ชมผู้ฟังโทรทัศน์สาธารณะ Thai PBS

ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มภาคประชาสังคมระดับชนชั้นนำ (Elite civil society) ซึ่งมีส่วนร่วมในการผลักดันองค์กร มีบทบาทสูงกับการมีส่วนร่วมในทุกมิติของทางสถานี เช่น การกำหนดทิศทางและนโยบายขององค์กร รูปแบบการนำเสนอผ่านทางผัง สัตส่วน และเนื้อหาของรายการ โดยพลเมืองในระดับปัจเจกบุคคลมีส่วนร่วมแต่เพียงในระดับผู้รับสารและผู้ผลิตเท่านั้น จึงถือได้ว่าภาคประชาสังคมระดับชนชั้นนำ (Elite civil society) คือตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มใหม่ที่เข้ามาสถาปนาตนเองเป็นอุดมการณ์หลักของสื่อสาธารณะในประเทศไทยแทนที่กลุ่มผลประโยชน์เดิม คือรัฐกับทุนที่ฝังรากลึกมายาวนาน

คำสำคัญ : สื่อสาธารณะ การมีส่วนร่วมของภาคพลเมือง นโยบายสาธารณะ

Abstract

This qualitative research was based on a historical approach to gathering and analyzing data on Thai social context and the operational structure of Thai PBS (public television), including the form of participation of citizens with regards to Thai PBS. The sample groups were scholars, the public media policy stakeholders, the Thai PBS audience, non-governmental organizations, national legislature, and the audience member council representatives of Thai PBS.

The study showed that the elite group of civil society who participated in driving the organization played an important role in all dimensions of the television station such as determining the direction and policies of the organization, deciding on the form and presentation of the programming plans, and analyzing the ratio and scheme of programmers. Individuals only participated as the audience and the producers. It can be assumed that the elite civil society group was a representative of new interest groups who established themselves as the main public media ideal in Thailand, instead of the former interest groups, government, and capitalists which had been established for a long time.

Keyword : public media, citizen participation, public polities

บทนำ

นับจากที่ประเทศไทยมีการส่งกระจายเสียงวิทยุครั้งแรกเมื่อปีพ.ศ. 2473 จากการทดลองของ เจ้าขุนมูลนายในรั้วในวัง หลังจากนั้นยังไม่ทันที่ระบบวิทยุกระจายเสียงจะได้เติบโตในระบอบประชาธิปไตย การเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ. 2475 คณะราษฎรฝ่ายอำนาจนิยมบางส่วนได้สถาปนาความเข้มแข็งของทหารขึ้นมาปกครองประเทศเรื่อยมายาวนานในระบอบเผด็จการ ตามด้วยการเกิดของสื่อโทรทัศน์ที่ถูกใช้เป็นกระบอกเสียงของรัฐบาลทหารตั้งแต่เริ่มต้นในปี พ.ศ. 2498 ทำให้เป็นที่มาว่าทำไมสื่อวิทยุโทรทัศน์ในบ้านเมืองเราจึงตกอยู่ในการควบคุมผูกขาดของรัฐมาโดยตลอด กระทั่งมีการเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตยแบบเศรษฐกิจเสรีที่เปิดโอกาสให้เอกชนได้เข้ามารับสมัครทุนเพื่อดำเนินการทางธุรกิจ หน่วยราชการผู้ถือกรรมสิทธิ์ในการเป็นเจ้าของสถานีโทรทัศน์ส่วนใหญ่ได้นำคลื่นความถี่ไปให้เอกชนเช่าช่วงดำเนินการต่อ ซึ่งระบบการประมูลสัมปทานวิทยุโทรทัศน์ หน่วยราชการมักให้อภิสิทธิ์แก่กลุ่มทุนขนาดใหญ่ในระบอบอุปถัมภ์ที่ดำเนินการโดยลับ ปกปิด และขาดความโปร่งใสในการตรวจสอบจากประชาชน รวมทั้งขาดระบบการติดตามตรวจสอบก้ากับการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ สื่อวิทยุโทรทัศน์ได้กลายเป็นสื่อเพื่อตอบสนององกลไกทางตลาดและผลประโยชน์ทางธุรกิจ ซึ่งในเชิงนิติบัญญัติสื่อเป็นของรัฐ แต่ในเชิง พฤตินัย กลับเป็นของธุรกิจเอกชนแทบทั้งสิ้น ประชาชนต้องตกอยู่ในสภาพ “เขามีอะไรให้ดูก็ดู ต้องดู เขามีอะไรให้ฟัง

ก็ต้องฟัง” และไม่มีสิทธิในการเข้าถึงหรือสิทธิในการสื่อสารผ่านสื่อมาเป็นระยะเวลายาวนาน (Siriyuwasak, 1998)

จากการที่รูปแบบในการบริหารจัดการสื่อวิทยุโทรทัศน์อยู่ภายใต้ระบบอำนาจนิยมและกลุ่มผลประโยชน์มาจากฝั่งรากลึก ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าในกระบวนการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองเพื่อพัฒนาไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยในสังคม เราจะไม่เคยเห็นสื่อวิทยุโทรทัศน์เข้าร่วมเวทีประวัติศาสตร์แห่งการต่อสู้เพื่อประชาธิปไตย หรือเรียกร้องความถูกต้องและเป็นธรรมในสังคมเลย ตรงกันข้ามสื่อวิทยุโทรทัศน์กลับถูกใช้ให้เป็นเครื่องมือของฝ่ายอำนาจนิยม ปิดหู ปิดตา ปิดปาก ประชาชนตลอดมา

จวบจนถึงจุดเปลี่ยนครั้งสำคัญของประเทศไทยคือ เหตุการณ์รัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 สื่อวิทยุโทรทัศน์ตกอยู่ภายใต้การปกครองที่มาจากการใช้กำลังทหารภายใต้การนำของ พล.อ.สนธิ บุญยรัตกลิน หลังจากเหตุการณ์ครั้งนั้น บริบททางการเมืองได้ลดกระแสโทรทัศน์สาธารณะให้กลับมาร้อนแรงอีกครั้ง หากกล่าวให้ชัดเจนลงไปคือกรณีของสถานีโทรทัศน์ไอทีวีถูกทวงคืนสัมปทานจากการที่ได้มีการแก้ไขสัญญาเพื่อลดค่าสัมปทานรายปี และเพิ่มสัดส่วนรายการบันเทิงให้มากขึ้น จึงทำให้สถานีโทรทัศน์ช่องดังกล่าวกลายเป็นสื่อที่หน่วยงานของรัฐมีกรรมสิทธิ์เป็นเจ้าของโดยสมบูรณ์

จากเหตุการณ์ในครั้งนั้นส่งผลให้นักวิชาการและนักวิชาชีพสายสื่อสารมวลชน พร้อมทั้งองค์กรภาคประชาชน เรียกร้องให้รัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ในขณะนั้น ดำเนินการปฏิรูปสื่ออย่างจริงจัง โดยเน้นความเป็นอิสระจากการเมืองและกลุ่มทุน เพื่อให้สามารถตั้งมั่นบน “ประโยชน์สุขของสาธารณะ” ได้อย่างแท้จริง ภายใต้หลักคิด มีความเท่าเทียม เป็นธรรม และทั่วถึง สนับสนุนสื่อที่หลากหลาย เน้นประโยชน์สาธารณะมากกว่าประโยชน์ทางการค้า โดยรัฐต้องกำหนดสัดส่วนเนื้อหารายการสาระและบันเทิง รวมทั้งต้องเปิดพื้นที่ให้ภาคประชาชนเข้าไปใช้เพื่อสื่อสาร บอกเล่าปัญหา และความต้องการของกลุ่มคนต่างๆ อย่างหลากหลาย ทั่วถึง และเท่าเทียม นอกจากนี้ ชุมชนท้องถิ่นต้องมีสิทธิเป็นเจ้าของสื่อเพื่อประโยชน์สาธารณะของชุมชนท้องถิ่นนั้นๆ โดยประชาชนในฐานะเจ้าของทรัพยากรและผู้บริโภคสื่อต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดและตัดสินใจนโยบายที่เกี่ยวกับสื่อ รวมถึงการมีส่วนร่วมในการจัดสรรคลื่นความถี่ กำหนดเนื้อหา ช่วงเวลา รายการที่สอดคล้องกับความจำเป็น และความต้องการของกลุ่มคนที่แตกต่างกันหลากหลายในสังคมอย่างเพียงพอ ซึ่งเหล่านี้จะเป็นกระบวนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการสื่อสาร ร่วมคิดร่วมทำบนเป้าหมายสถานภาพของสื่อภาคประชาชน จึงเป็นการถือกำเนิดขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (Thai Public Broadcasting Service) หรือ ส.ส.ท. ในฐานะองค์การสื่อสารสาธารณะที่ไม่แสวงผลกำไรแห่งแรกของประเทศไทย ภายใต้ชื่อ “โทรทัศน์สาธารณะ Thai PBS” เมื่อวันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2551

จวบจนถึงปัจจุบันสถานีโทรทัศน์ Thai PBS โทรทัศน์สาธารณะแห่งแรกของประเทศไทย ได้ถือกำเนิดมาเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว แต่โครงสร้างและรูปแบบการดำเนินงานยังคงเป็นสิ่งที่สังคมได้ตั้งคำถามถึงการตอบสนองปรัชญาพื้นฐานของความเป็นสื่อสาธารณะ และเจตนารมณ์ที่เน้นย้ำในเรื่องการเข้าถึงและการมีส่วนร่วมของภาคพลเมือง โดยปลอดจากการแทรกแซงจากอำนาจรัฐ และอำนาจทุน ซึ่งสิ่งเหล่านี้

สะท้อนให้เห็นถึงเจตนาของสื่อสาธารณะในการแสดงความรับผิดชอบต่อผู้ชมและผู้ฟัง ในขณะเดียวกัน ก็เป็นการเปิดโอกาสให้พลเมืองมีช่องทางในการแสดงความคิดเห็นและความห่วงใยต่อเนื้อหาสาระของสื่อสาธารณะ อันจะส่งผลในแง่ของความผูกพันและความรู้สึกมีส่วนร่วมของพลเมืองที่มีต่อองค์กร ซึ่งมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อสื่อสาธารณะที่ยังมีเส้นทางที่ต้องก้าวเดินไปอีกยาวไกล จึงจำเป็นจะต้องได้รับแรงสนับสนุนจากความเชื่อมั่นและพลังศรัทธาที่เกิดจากความรู้สึกมีส่วนร่วมของภาคพลเมือง เพื่อดำรงความยั่งยืนและมั่นคงขององค์กรต่อไป ในขณะเดียวกันก็ยังเป็นการสร้างความรับผิดชอบต่อสื่อสาธารณะในการตระหนักถึงบทบาทของภาคพลเมืองในอีกทางหนึ่งอีกด้วย

วัตถุประสงค์

1. เพื่อวิเคราะห์บริบทของสังคมไทยที่ส่งผลต่อรูปแบบการมีส่วนร่วมของพลเมือง
2. เพื่อวิเคราะห์โครงสร้างการดำเนินงานของโทรทัศน์สาธารณะ Thai PBS ที่ส่งผลต่อรูปแบบการมีส่วนร่วมของพลเมือง
3. เพื่อวิเคราะห์การเข้าถึงและรูปแบบการมีส่วนร่วมของพลเมืองที่มีต่อโทรทัศน์สาธารณะ Thai PBS

ระเบียบวิธีการวิจัย

งานวิจัยเรื่อง “โครงสร้างโทรทัศน์สาธารณะ Thai PBS กับการมีส่วนร่วมของพลเมือง” ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้แนวคิด Historical approach เป็นหลัก ในการเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล ตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2498 อันเป็นจุดเริ่มต้นของการกำเนิดวิทยุโทรทัศน์ครั้งแรกในประเทศไทยจวบจนถึงปัจจุบัน

รูปแบบการวิจัย ผู้วิจัยแบ่งการศึกษาออกเป็น 3 ส่วน คือ

ส่วนที่หนึ่ง วิเคราะห์บริบทของสังคมไทย เจ็อนไขทางประวัติศาสตร์ และพัฒนาการของสื่อวิทยุโทรทัศน์ในประเทศไทย ที่ส่งผลต่อรูปแบบการมีส่วนร่วมของพลเมือง

ส่วนที่สอง วิเคราะห์โครงสร้างการดำเนินงานของโทรทัศน์สาธารณะ Thai PBS ที่จะส่งผลต่อรูปแบบการมีส่วนร่วมของพลเมือง อันประกอบด้วย การบริหารจัดการ ภารกิจองค์กร การควบคุม ที่มาของรายได้ ระหว่างปีพ.ศ. 2551 - 2553

ส่วนที่สาม วิเคราะห์การเข้าถึงและรูปแบบการมีส่วนร่วมของพลเมืองที่มีต่อโทรทัศน์สาธารณะ Thai PBS ผ่านการวิเคราะห์เนื้อหาและตัวบท (Content / Textual Analysis) ในแง่ของเนื้อหารายการ รวมถึงสัดส่วน และผังรายการ ที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงและมีส่วนร่วมของพลเมือง อันจะสะท้อนถึงอุดมการณ์ของทางสถานีในการเปิดโอกาสให้พลเมืองเข้าถึงและมีส่วนร่วมในพื้นที่สาธารณะของโทรทัศน์สาธารณะ Thai PBS

การคัดเลือกกลุ่มตัวอย่าง

มีวิธีการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive sampling) เป็นรายบุคคล (Face to face interview) การสัมภาษณ์กลุ่ม (Focus Group) โดยพิจารณาถึงการเป็นตัวแทนที่ดีของประชากร ซึ่งประกอบด้วยผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับกิจการโทรทัศน์สาธารณะ Thai PBS ทั้งในแง่ของการบริหาร ร่วมก่อตั้ง หรือในภาคของการใช้บริการ จำนวน 32 คน โดยมีเกณฑ์ในการกำหนดคุณสมบัติดังนี้

กลุ่มนักวิชาการทางด้านสื่อสารมวลชน กลุ่มผู้บริหารสถานีโทรทัศน์สาธารณะ Thai PBS กลุ่มองค์กรภาคประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ กลุ่มสมาชิกสภาผู้ชมผู้ฟังโทรทัศน์สาธารณะ Thai PBS

สัมภาษณ์กลุ่มผู้รับชมรายการของสถานีโทรทัศน์ Thai PBS จำนวน 5 กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มเด็กและเยาวชน กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มความหลากหลายทางเพศ กลุ่มเกษตรกร กลุ่มคนจนเมือง

การคัดเลือกรายการในการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

การสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple random sampling) โดยใช้วิธีการจับสลากรายการ เพื่อทำการวิเคราะห์เนื้อหาและตัวบท โดยการพิจารณาจากรูปแบบรายการที่เปิดโอกาสให้พลเมืองกลุ่มต่างๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงออก หรือแสดงความคิดเห็นผ่านทางรายการในประเด็นสาธารณะ อันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้คนส่วนใหญ่ในสังคม ทั้งในส่วนของรายการที่ผลิตจากทางสถานีเอง และรายการที่ผลิตจากผู้ผลิตอิสระภายนอก จำนวน 4 รายการ ออกอากาศระหว่างเดือนตุลาคม 2553 – ธันวาคม 2553 รวมทั้งสิ้น 48 เทปรายการ ดังนี้ รายการที่ผลิตโดยสถานีประกอบด้วย รายการเวทีสาธารณะ จำนวน 12 เทปรายการ รายการส่วนภูมิภาคที่วิจ้อเหนือ จำนวน 12 เทปรายการ รายการที่ผลิตโดยผู้ผลิตอิสระประกอบด้วย รายการชุมชนต้นแบบประชาธิปไตย จำนวน 12 เทปรายการ รายการอิฐก้อนแรก จำนวน 12 เทปรายการ

การตรวจสอบข้อมูล

ใช้การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า เพื่อให้ทราบถึงกระบวนการในการมีส่วนร่วมของพลเมืองที่มีต่อโทรทัศน์สาธารณะ Thai PBS รวมถึงปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น โดยใช้วิธีนำเสนอด้วยการบรรยายหรือพรรณนา (Descriptive analysis) ถึงผลของการศึกษาตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย พร้อมทั้งจัดทำเป็นข้อเสนอแนะต่อไป

ผลการวิจัย

ผู้วิจัยได้ทำการแบ่งผลการวิจัยออกเป็น 3 ประเด็นหลักคือ 1. บริบทของสังคมไทยที่ส่งผลต่อรูปแบบการมีส่วนร่วมของพลเมือง 2. โครงสร้างการดำเนินงานของโทรทัศน์สาธารณะ Thai PBS ที่ส่งผลต่อรูปแบบการมีส่วนร่วมของพลเมือง 3. การเข้าถึงและรูปแบบการมีส่วนร่วมของพลเมืองที่มีต่อโทรทัศน์สาธารณะ Thai PBS โดยมีข้อค้นพบดังนี้

1. บริบทของสังคมไทยที่ส่งผลต่อรูปแบบการมีส่วนร่วมของพลเมือง

รูปแบบของความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ในลักษณะมูลนายกับไพร่ในอดีต ยังคงตกค้างมาถึงปัจจุบัน สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากการถูกครอบงำโดยโครงสร้างทางการเมืองการปกครองของไทยในระบบศักดินา ประชาชนมีทัศนคติที่ว่า การเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองหรือกิจกรรมทางสังคมนั้นเป็นเรื่องไกลตัว ตนไม่มีอำนาจและความสามารถเพียงพอที่จะเข้าไปยุ่งเกี่ยวได้ ประชาชนส่วนใหญ่ในสังคมจึงยังไม่ได้เปลี่ยนแปลงทัศนคติให้มีลักษณะสอดคล้องกับการมีส่วนร่วมในระบบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ฉะนั้นการขับเคลื่อนประเด็นหรือกิจกรรมทางสังคมที่ต้องการการมีส่วนร่วมหรือพลังจากภาคประชาชน จึงยังคงมีแต่เพียงกลุ่มเครือข่ายและพลเมืองที่กระตือรือร้นอยู่เพียงจำนวนหนึ่งเท่านั้น ดังปรากฏการณ์ของสื่อโทรทัศน์สาธารณะ Thai PBS ซึ่งถือกำเนิดจากการผลักดันของกลุ่มนักวิชาการหัวก้าวหน้า นักเคลื่อนไหวทางสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน และกลุ่มภาคีเครือข่ายเพียงบางกลุ่ม ھاใช้เกิดจากความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ในสังคม ซึ่งสะท้อนภาพขององค์กรที่ไม่ได้เกิดจากการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงจากภาคประชาชน ھاให้ขาดความรู้สึกร่วมและความผูกพันที่มีต่อองค์กร

2. โครงสร้างการดำเนินงานของโทรทัศน์สาธารณะ Thai PBS ที่ส่งผลต่อรูปแบบการมีส่วนร่วมของพลเมือง

2.1 กระบวนการในการผลักดันให้เกิดสื่อสาธารณะในประเทศไทย

ดำเนินการภายใต้แนวคิด สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา ซึ่ง ประเวศ วะสี เจ้าของแนวคิด ได้กล่าวไว้ว่า หมายถึง การจัดการความรู้เพื่อเคลื่อนสิ่งที่ยาก ซึ่งสามมุมประกอบด้วย มุมที่ 1 การสร้างความรู้ด้วยการวิจัยเพื่อหาความรู้ในการแก้ปัญหาสังคมที่ต้องการ มุมที่ 2 การเคลื่อนไหวทางสังคม หมายถึงการที่สังคมเข้ามามีส่วนร่วมเรียนรู้ ร่วมบอกความต้องการ มุมที่ 3 อำนาจอธิปไตย หรืออำนาจทางการเมืองที่จะใช้ในการร่วมผลักดันนโยบาย โดยสามเหลี่ยมทั้ง 3 มุมนั้นจะต้องประกอบกันไม่อ่อนในมุมใดมุมหนึ่ง รูปแบบของ “สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา” สามารถนำไปใช้ในปัญหาเรื่องและระดับต่างๆ ได้ไม่ว่าระดับประเทศ ระดับภูมิภาค ระดับหน่วยงาน ระดับครอบครัว และระดับส่วนบุคคล

จึงอาจกล่าวได้ว่า จุดกำเนิดโทรทัศน์สาธารณะ Thai PBS อยู่ภายใต้การผลักดันของกลุ่มนักเคลื่อนไหวทางสังคม คือ กลุ่มนักวิชาการและภาคประชาสังคมกลุ่มเครือข่าย โดยคนกลุ่มนี้ได้นำแนวความคิดที่ผ่านกระบวนการวิจัยและค้นคว้าในเชิงวิชาการไปขยายต่อยังภาคีอื่นๆ เช่น ภาครัฐ กลุ่มนักวิชาชีพ เพื่อให้เกิดแนวร่วมในการผลักดันสถานีโทรทัศน์สาธารณะที่ปลอดจากอำนาจรัฐและอำนาจทุน ซึ่งความเป็นอิสระของ Thai PBS ได้รับการรองรับภายใต้ พ.ร.บ. องค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย

2.2 กระบวนการสรรหาและการได้มาซึ่งคณะกรรมการชุดต่างๆ อันประกอบด้วย

2.2.1 คณะกรรมการสรรหา

ทำหน้าที่ในการสรรหา คณะกรรมการนโยบายซึ่งถือเป็นกลไกสูงสุดในการบริหารองค์กร โดยมาจากองค์กรที่เป็นตัวแทนของภาคส่วนต่างๆ ในสังคม 15 องค์กร มีหน่วยงานจากภาครัฐ

เข้าร่วมด้วยเพียง 4 องค์กรเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากเจตนารมณ์เป็นการออกแบบมาในลักษณะไม่ไว้ใจการเมือง เพื่อป้องกันไม่ให้รัฐบาลสามารถเข้าไปแทรกแซงการสรรหาคณะกรรมการนโยบายได้ ซึ่งถือเป็นข้อกังวลหลักในขณะนั้น

2.2.2 กรรมการนโยบาย

จากสัดส่วนของคณะกรรมการนโยบายในยุคแรกที่ผ่านมาการสรรหา ซึ่งถือว่ามีบทบาทสำคัญในการวางรากฐานและร่วมกำหนดโครงสร้างหลักของ ส.ส.ท. จำนวน 3 กลุ่มประกอบด้วย กลุ่มตัวแทนด้านบริหารจัดการองค์กร กลุ่มตัวแทนภาคประชาสังคม กลุ่มตัวแทนกิจการสื่อสารมวลชน พบว่ามีกลุ่มตัวแทนจากภาคประชาสังคมอยู่ในจำนวนที่เกินกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการที่มีทั้งหมดคือ 4 คน จากจำนวน 9 คน โดยเฉพาะตัวแทนสายกิจการสื่อสารมวลชนนั้น มีตัวแทนจากวิชาชีพสื่อมวลชนจริงๆ เข้าไปเพียง 1 คนเท่านั้นคือ นายสมชัย สุวรรณบรรณ ส่วนนางเอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์ หนึ่งในตัวแทนสายกิจการสื่อสารมวลชนนั้น เป็นที่ทราบกันดีว่าเป็นบุคคลที่ทำงานทางด้านสื่อภาคประชาชนมาโดยตลอด นอกจากนั้นตัวแทนด้านบริหารจัดการองค์กรยังปรากฏชื่อ นายแพทย์พลเดช ปิ่นประทีป อธิบดีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งทำงานอยู่ในภาคประชาสังคมมายาวนาน จึงเป็นการเพิ่มน้ำหนักให้กับตัวแทนจากภาคประชาสังคม ในสัดส่วนของกรรมการนโยบายมากยิ่งขึ้น จนผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการร่วมผลักดันสื่อสาธารณะในขณะนั้นถึงกับยอมรับว่า ตัวแทนฝ่ายสื่อฯ มีสัดส่วนที่น้อยจนเกินไป ทำให้รูปแบบและทิศทางของความเป็นองค์กรสื่อฯ ไม่มีความชัดเจนเพียงพอ จึงมีปัญหาในเรื่องของการตีความบทบาทหน้าที่ขององค์กรสื่อที่แตกต่างกันออกไป การไม่ตกลงผลึกทางความคิดของคณะกรรมการบริหาร ภายใต้อุดมคติที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งในระหว่างการทำงาน รวมถึงการวางรากฐาน ทิศทาง และบทบาทหน้าที่ขององค์กรในช่วงแรกเป็นอย่างมาก จึงกล่าวได้ว่าโครงสร้างของสื่อสาธารณะแห่งแรกของประเทศไทยที่ได้ถือกำเนิดขึ้นมานั้น มีเงาของกลุ่มภาคประชาสังคมพาดทับอยู่อย่างชัดเจน

2.3 การบริหารรายการ

สัดส่วนรายการ จากการเปรียบเทียบสัดส่วนของกลุ่มรายการประเภทต่างๆ ในรอบ 3 ปี (พ.ศ. 2551 – 2553) พบว่า ในปีแรกที่ทางสถานีได้เปิดดำเนินการนั้น ทางสถานีให้ความสำคัญกับกลุ่มรายการประเภทข่าวและสารคดีมากที่สุดก่อนจะมีการปรับลดใน 2 ปีต่อมา โดยกลุ่มรายการที่มีการเติบโตเพิ่มขึ้นมาจากปีก่อนอย่างต่อเนื่องคือ กลุ่มรายการสาระบันเทิง ทั้งนี้เป็นไปตามนโยบายสัดส่วนรายการและข้อเรียกร้องจากสมาชิกสภาผู้ชมผู้ฟังฯ ของทางสถานี

แต่มีข้อพิงสงสัยก็คือ การจัดสัดส่วนรายการในลักษณะดังกล่าว ส่งผลต่อความนิยมรายการของผู้ชมส่วนหนึ่งที่ติดตามรับชมและคาดหวังในความเป็นสื่อสาธารณะของ Thai PBS โดยพิจารณาจากผลการสำรวจของ AC Nielsen ที่ระบุว่า ความนิยมรายการของทางสถานีลดลงอย่างต่อเนื่อง แต่ในปีที่ 3 (พ.ศ. 2553) จำนวนผู้ชม Thai PBS กลับเพิ่มขึ้นอีกครั้ง จากการนำเสนอข่าวเหตุการณ์วิกฤตการณ์ทางการเมือง ปรากฏการณ์เช่นนี้จึงมีความเป็นไปได้ที่ผู้ชมกลุ่มนี้มีความคาดหวังและให้ความสนใจกับ

รายการข่าวและสารคดีซึ่งถูกจัดเอาไว้ในผังรายการของปีแรกเกือบครึ่งหนึ่งของเวลาในการออกอากาศทั้งหมด มากกว่าที่จะให้ความสนใจกับรายการในภาคบันเทิงที่มีการปรับเพิ่มขึ้นมาแทนที่

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า ด้วยเนื้อหารายการของ Thai PBS ซึ่งมีความเป็นสาระสูง (Hard content) ถูกจรีตกับกลุ่มผู้นำทางความคิดซึ่งเป็นชนชั้นกลาง มากกว่าที่จะเป็นกลุ่มคนรากหญ้า ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ในสังคม อันสะท้อนให้เห็นถึงเนื้อหารายการดังกล่าวที่มีการเข้าถึงมวลชนในระดับที่ต่ำ แต่เข้าถึง Change agents ในระดับที่สูง สิ่งเหล่านี้นับเป็นเรื่องที่น่าวิตกเป็นอย่างยิ่งถึงเจตนากรณีในการจัดตั้งสื่อสาธารณะที่จำเป็นต้องผลิตรายการเพื่อรับใช้สาธารณะ ซึ่งหัวใจก็คือประชาชนทุกภาคส่วนในสังคมนั่นเอง

2.4 รูปแบบรายการ

รูปแบบรายการของสถานีซึ่งได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกแบบให้เปล่า โดยเฉพาะรายการในกลุ่มเด็กและเยาวชนซึ่งเป็นกลุ่มรายการที่มีการสนับสนุนมากที่สุดในพบพบว่า กลุ่มเครือข่ายที่มีส่วนร่วมในการผลักดันสื่อสาธารณะในประเทศไทยมาตั้งแต่เริ่มต้นโดยเฉพาะ สสส. มีบทบาทสำคัญในการเข้ามาร่วมใช้พื้นที่สาธารณะผ่านทางรายการของสถานีมากที่สุด ถึงร้อยละ 91 ในปีพ.ศ. 2551 ร้อยละ 76 ในปีพ.ศ. 2552 ร้อยละ 37 ในปีพ.ศ. 2554 และ ร้อยละ 48 ในปีพ.ศ. 2555 ตามลำดับ ซึ่งจากประเด็นดังกล่าว ผู้ร่วมก่อตั้งและคณะกรรมการบริหารได้กล่าวว่า ส่วนหนึ่งเป็นเพราะปัญหาทางการเงินขององค์กรเอง จึงจำเป็นต้องหาภาคีร่วมสนับสนุนรายการผ่านทางรูปแบบต่างๆ

ปัจจัยเหล่านี้หากขาดการตระหนักถึงอาจทำให้ Thai PBS มีโอกาสถูกแทรกแซงจากกลุ่มผลประโยชน์ได้ง่าย อันจะส่งผลกระทบต่ออุดมการณ์ จุดยืนของความเป็นสื่อสาธารณะที่ จะผิดเพี้ยนและคลาดเคลื่อนไปจากเจตนากรณีเดิมของการจัดตั้งได้ในที่สุด

2.5 ผังรายการ

ตลอดเวลา 3 ปีที่ผ่านมาทางสถานีให้ความสำคัญกับรายการภาคค่ำ (Evening Programmers) มากที่สุดถึง 2 กลุ่มรายการ คือ กลุ่มรายการข่าวและสารคดี และกลุ่มรายการสาระบันเทิง ควบคู่กันไปในส่วนที่สูงกว่าช่วงเวลาในการออกอากาศอื่นๆ มาโดยตลอด จึงกล่าวได้ว่า Thai PBS ยังคงมีการจัดผังรายการในรูปแบบของโทรทัศน์ในเชิงพาณิชย์ซึ่งปรากฏอยู่โดยทั่วไป ที่มีกนิยมนำเอารายการประเภทข่าวและภาคบันเทิงไว้ออกอากาศในช่วงภาคค่ำ (Evening Programmers) ซึ่งเป็นเวลาที่มีผู้ชมมากที่สุด (Prime time) รูปแบบการจัดผังรายการในลักษณะเช่นนี้จะทำให้เกิดสภาพการแข่งขันในสนามเดียวกันของสื่อสาธารณะกับสื่อเชิงพาณิชย์ได้โดยไม่ตั้งใจ ซึ่งจะไม่เป็นผลดีทั้งในแง่ของการเปรียบเทียบเชิงความนิยม (Rating) ระหว่างรายการ ความหลากหลายของรายการ และการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายของทางสถานีได้ ซึ่งปัญหาเหล่านี้ได้ถูกสะท้อนผ่านข้อมูลที่ได้จากการประมวลความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อสถานีทั่วประเทศจากการจัดทำของสภาผู้ชมผู้ฟังรายการว่า รายการไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ เพราะเวลาออกอากาศกับเวลาที่กลุ่มเป้าหมายต้องการชมไม่สอดคล้องกัน ดังนั้นจึงควรมีการศึกษาวิจัยช่วงเวลาที่เหมาะสมในการจัดวางผังรายการต่างๆ ให้ตรงกับกลุ่มเป้าหมายมากกว่าที่เป็นอยู่

นอกจากนี้จากผลการวิเคราะห์เนื้อหาและตัวบทโดยการเปรียบเทียบระหว่างรายการที่ผลิตจากทางสถานีกับรายการที่ผลิตจากผู้ผลิตอิสระ เพื่อหาคำตอบในประเด็นการเข้าถึงและรูปแบบการมีส่วนร่วมของพลเมืองผ่านทางรายการ พบว่า รายการที่ผลิตโดยผู้ผลิตอิสระ ให้ความสำคัญกับพลเมืองจากภาคประชาสังคมและปัจเจกบุคคลในทุกมิติของการมีส่วนร่วมมากที่สุด และให้ความสำคัญกับตัวแทนจากภาครัฐในสัดส่วนที่น้อยที่สุด ซึ่งตรงข้ามกับรายการที่ผลิตจากทางสถานีซึ่งให้ความสำคัญกับภาครัฐและภาคประชาสังคมมากที่สุด และให้ความสำคัญกับปัจเจกบุคคลน้อยที่สุด ส่วนรูปแบบการมีส่วนร่วมของภาคพลเมืองอยู่ในระดับของผู้รับสารและผู้ผลิตเสียเป็นส่วนใหญ่ โดยในระดับนโยบายนั้นคงมีตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์เพียงบางกลุ่มเท่านั้นที่เข้าไปมีส่วนร่วม ซึ่งยังไม่เห็นผลในเชิงรูปธรรมเท่าที่ควร

2.6 รายได้

ด้วยรายได้หลักที่มาจากแหล่งทุนภาษีบาปปีละ 2 พันล้านบาทนั้น ในอนาคตย่อมไม่เพียงพอต่อการดำเนินการขององค์กรที่มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง สิ่งเหล่านี้จำเป็นต้องคัดกรองและเร่งหาวิธีการในการระดมทุนในรูปแบบอื่นๆ ตามที่กฎหมายสามารถจะเอื้อให้กระทำได้

นอกจากนี้ หากมองในแง่ของแหล่งสนับสนุนด้านการเงินของสื่อสาธารณะนั้นจะเห็นได้ว่า มีความอ่อนแอขึ้นอยู่กับพอสมควร ระหว่างแนวคิดในเชิงอุดมการณ์ที่ต้องการให้ประชาชน เป็นเจ้าของสื่อโดยตรง แต่กลับมีความจำเป็นต้องพึ่งพารายได้จากรัฐ รวมถึงวิธีการหารายได้จากแหล่งอื่นๆ ในรูปแบบของระบบธุรกิจหรือเงินบริจาคเพื่อให้สื่อสาธารณะสามารถดำเนินงานอยู่ได้ภายใต้ภูมิทัศน์สื่อที่เปลี่ยนแปลงและการแข่งขันที่สูงของธุรกิจสื่อในปัจจุบัน ซึ่งปัจจัยเหล่านี้อาจจะทำให้ Thai PBS มีโอกาสที่จะถูกแทรกแซงได้ทั้งจากฝ่ายการเมือง กลุ่มทุน และกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ อันจะส่งผลต่ออุดมการณ์และจุดยืนของความเป็นสื่อสาธารณะที่จะผิดเพี้ยนและคลาดเคลื่อนไปจากเจตนารมณ์เดิมของการจัดตั้ง ดังแนวคิดด้านการเงินของสื่อสาธารณะที่ได้กล่าวว่า แหล่งสนับสนุนด้านการเงิน ย่อมเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการผลิตรายการของสื่อมวลชนทุกองค์กร การวิเคราะห์สื่อสาธารณะจึงต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อแหล่งที่มาของงบประมาณ ซึ่งเกี่ยวข้องกับความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ โดยปลอดจากอำนาจรัฐและอำนาจทุน หากไม่เช่นนั้นแล้วเสียงของประชาชนคงเป็นได้เพียงแค่การมีส่วนร่วมในเชิงสัญลักษณ์เท่านั้น

3. การเข้าถึงและรูปแบบการมีส่วนร่วมของพลเมืองที่มีต่อโทรทัศน์สาธารณะ Thai PBS

3.1 สมาชิกสภาผู้ชมผู้ฟัง

สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ ส.ส.ท. เป็นกลุ่มผู้แทนจากกลุ่มเฉพาะหรือองค์กรตัวแทนของภูมิภาคและกลุ่มประเด็นเฉพาะจำนวนไม่เกิน 50 คนที่มีบทบาทร่วมกับเครือข่ายเพื่อน สื่อสาธารณะในการสะท้อนกลับความเห็นและความต้องการในแง่มุมมองของผู้ชมที่มีต่อการผลิตและเผยแพร่รายการของ ส.ส.ท. เพื่อพัฒนาการทำงานอย่างต่อเนื่อง แต่เนื่องจากในช่วงแรกของการก่อตั้งองค์กร กระบวนการคัดสรรยังไม่ชัดเจนเพียงพอ ทำให้สมาชิกส่วนหนึ่งไม่ได้เข้ามาเพราะความตั้งใจที่จะทำหน้าที่ตามวัตถุประสงค์หลักของ

สภาฯ ในการเป็นตัวแทนของภาคพลเมือง อย่างแท้จริง แต่เป็นการชักชวนกันเข้ามาด้วยผลประโยชน์ แอบแฝงอื่นๆ โดยที่หลายคนสังกัดเครือข่ายภาคประชาสังคมอยู่ก่อนแล้ว จึงมีความเข้าใจและความคาดหวังที่แตกต่างกันไปในแต่ละบุคคล ในช่วงแรกจึงมีปัญหาและอุปสรรคต่างๆ เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา เช่น ความไม่ไว้วางใจในการตรวจสอบซึ่งกันและกัน การผลักดันผลประโยชน์เฉพาะบุคคลหรือเฉพาะกลุ่ม รวมถึงความไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของแต่ละฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหาร พนักงาน หรือแม้กระทั่งตัวสมาชิกของสภาผู้ชมผู้ฟังเองก็ตาม จนทำให้เกิดการชอนทับและขัดแย้งกันในบางภารกิจ

3.2 นักข่าวพลเมือง

นักข่าวพลเมืองไทยพีบีเอส เกิดจากฐานคิดที่ว่าพลเมืองที่มีจิตสาธารณะและเห็นความสำคัญของการสื่อสาร สามารถมีบทบาทในการเชื่อมต่อเรื่องราวหลากหลายมุมมองของชุมชน กับสังคมใหญ่ผ่านสื่อสาธารณะ สอดคล้องกับพันธกิจของ ส.ส.ท. ที่ต้องการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อสร้างสังคมประชาธิปไตย สะท้อนความหลากหลายของสังคม ด้วยการเปิดพื้นที่ให้แก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มเฉพาะต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในทุกระดับ เพื่อประโยชน์ของสาธารณะเป็นสำคัญ

แต่มีข้อพิงสังเกตุคือ พบว่ายังมีลักษณะของการยอมให้ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น สมาชิกกลุ่มภาคประชาสังคมที่ผลักดันเรื่องราวประเด็นเข้ามาเป็นนักข่าวพลเมือง เพื่อที่จะใช้เป็นช่องทางในการผลักดันผลประโยชน์ของกลุ่มตนเอง ซึ่งหากเปรียบเทียบกับสื่อสาธารณะในต่างประเทศเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของนักข่าวพลเมืองนั้น พบว่ามีมุมมองและการให้ความสำคัญในประเด็นที่แตกต่างกัน กล่าวคือ สถานีโทรทัศน์ชั้นนำของโลกหลายแห่งทำหน้าที่เพียงเปิดช่องทาง การนำเสนอให้กับผู้ที่ประสงค์จะส่งผลงานเข้ามาและทางสถานีเป็นผู้คัดเลือกเท่านั้น จะไม่มีความผูกพันและไม่ต้องเป็นกังวลว่าการตัดสินใจของทางสถานีในการนำผลงานออกอากาศ จะกระทบกระเทือนใจของผู้ที่ส่งผลงานเข้ามาหรือไม่ ซึ่งแตกต่างจาก ส.ส.ท. ที่สถานีจะอยู่ในฐานะของผู้อุปถัมภ์นักข่าวพลเมือง ทำให้อาจเกิดทัศนคติที่เอนเอียงในการพิจารณาผลงานการออกอากาศ อันส่งผลถึงผลประโยชน์แอบแฝงของกลุ่มที่อาจจะตามมาได้ในที่สุด

3.3 ผู้ผลิตอิสระ

หนึ่งในนโยบายสำคัญของ ส.ส.ท. คือการส่งเสริม สนับสนุน และสร้างการมีส่วนร่วมจากผู้ผลิตอิสระ เพื่อผลิตรายการออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์ Thai PBS ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย มาตรา 43 (7) ที่กำหนดให้องค์การฯ ต้องสนับสนุนผู้ผลิตอิสระจัดสรรเวลาให้ออกอากาศได้เพียงพอ

จากการวิเคราะห์ทั้งงบประมาณและบริษัทผู้ผลิตอิสระที่ป้อนรายการให้สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส ผู้วิจัยพบว่า ท่ามกลางความพยายามของ ส.ส.ท. ที่จะเปิดพื้นที่ให้แก่ผู้ผลิตอิสระอย่างหลากหลายเพื่อไม่ให้เกิดการผูกขาดรายการแก่ผู้ผลิตอิสระรายใดรายหนึ่งนั้น แต่จากการพิจารณาถึงต้นทุนและที่มาของผู้ผลิตอิสระ กลับพบว่าผู้ผลิตอิสระหลายรายมีสายสัมพันธ์หรืออยู่ภายใต้เครือข่ายของผู้ผลิตรายการมืออาชีพรายใหญ่ หาได้เป็นสนามแข่งขันที่มีความหลากหลายตามที่ ส.ส.ท. ได้ตั้งใจไว้ไม่

สรุปผลการวิจัย

1. ในบริบททางสังคมไทยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของพลเมือง หากมองผ่านทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ การเมืองอาจกล่าวได้ว่า โครงสร้างส่วนกลางของสังคมคือ เศรษฐกิจเป็นตัวกำหนดให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการปกครอง ดังเช่นในพ.ศ. 2475 จากสภาพเศรษฐกิจที่ตกต่ำ รัฐบาล เริ่มประสบปัญหาการขาดดุลงบประมาณอย่างต่อเนื่อง คณะราษฎรได้อำนาจสาเหตุของปัญหาดังกล่าวอันนำไปสู่การปฏิวัติเพื่อเปลี่ยนแปลงการปกครอง ทำให้การเข้าร่วมกระบวนการ ของประชาชนในการต่อสู้ด้วยจิตสำนึกทางการเมืองอย่างแท้จริงไม่ การมีส่วนร่วมและการตื่นตัว จึงมีน้อยอยู่ในวงอันจำกัด ด้วยรูปแบบความสัมพันธ์ที่รัฐพยายามสร้างความชอบธรรมในการปกครองด้วยลักษณะมูลนายกับไพร่ซึ่งเป็นความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ในอดีต เพื่อหวังผลให้เป็นมรดกทางวัฒนธรรมและจารีตนิยมที่ประชาชนใช้ยึดถือร่วมกัน ยังคงส่งผลและมีอิทธิพลต่อสังคมไทยจวบจนถึงปัจจุบันมาอย่างต่อเนื่องและยาวนาน

2. จุดกำเนิดโทรทัศน์สาธารณะ Thai PBS อยู่ภายใต้การผลักดันของกลุ่มภาคประชาสังคมระดับชนชั้นนำ (Elite civil society) กับแนวคิดสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา ฉะนั้นจากข้อสังเกตของผู้วิจัย ในกิจกรรมการขับเคลื่อนประเด็นทางสังคมที่ต้องการการมีส่วนร่วมหรือพลังจากภาคประชาชน จึงยังคงมีแต่เพียงกลุ่มเครือข่ายและพลเมืองที่กระตือรือร้นอยู่จำนวนหนึ่งเท่านั้น ทำให้เกิดจากการมีส่วนร่วมและความต้องการของประชาชนอย่างกว้างขวางไม่ เหล่านี้สืบเนื่องมาจากโครงสร้างการเมืองการปกครองของไทยในระบบศักดินา ที่รัฐพยายามสร้างความชอบธรรมใน การปกครองด้วยลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างมูลนายกับไพร่ ซึ่งเป็นความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ ในอดีต ยังคงส่งผลและมีอิทธิพลต่อวิถีคิดของคนไทยมาอย่างต่อเนื่องและยาวนาน จวบจนถึงปัจจุบัน ประชาชนส่วนใหญ่ในสังคมจึงยังไม่ได้เปลี่ยนแปลงทัศนคติทางการเมืองให้มีลักษณะสอดคล้องกับการมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

3. การมีส่วนร่วมของภาคพลเมืองแบ่งออกได้ 4 รูปแบบคือ

3.1 การมีส่วนร่วมของภาคพลเมืองในการกำหนดนโยบาย จากองค์กรภาคประชาสังคมในภาคส่วนต่างๆ 15 องค์กร มีหน่วยงานจากภาครัฐเข้าร่วมด้วยเพียง 4 องค์กรเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากเจตนาธรรมณ์เป็นการออกแบบมาในลักษณะไม่ไว้วางใจการเมือง เพื่อให้รัฐบาลไม่สามารถ เข้าไปแทรกแซงการสรรหาคณะกรรมการนโยบายได้ ซึ่งถือเป็นข้อกังวลหลักในขณะนั้น แต่มีข้อสังเกตคือจะมีลักษณะการกระจุกตัวและมีส่วนร่วมอยู่เฉพาะองค์กรที่มีสายสัมพันธ์กับกลุ่มภาคประชาสังคมในระดับชนชั้นนำที่ขับเคลื่อนสื่อสาธารณะแต่เพียงเท่านั้น

3.2 การมีส่วนร่วมของภาคพลเมืองในการตรวจสอบการทำหน้าที่ขององค์กร

จากข้อมูลพบว่า ปัญหาความไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้ชมผู้ฟัง ทำให้ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของสภาฯ ได้ ส.ส.ท. จึงปรับเปลี่ยนระบบและระเบียบสำหรับสภาฯ ใหม่ โดยมีการนำแผนประจำปีของไทยพีบีเอส ที่ติดต่อสื่อสารแสดงความเห็นต่อ ส.ส.ท. จากทางบ้าน ซึ่งมีสถานะเป็นปัจเจกบุคคลไม่สังกัดชายใดๆ เข้ามาร่วมเป็นหนึ่งในสมาชิกสภาผู้ชมผู้ฟังฯ แต่ปัญหาคือ ขาดการยอมรับ

จากกลุ่มเครือข่ายสมาชิกเก่าที่ทำงานร่วมกันอยู่ก่อนแล้ว และต้องใช้เวลาในการปรับตัวเพื่อทำหน้าที่อยู่พอควร เหล่านี้เป็นการสะท้อนปัญหาของการขาดเอกภาพในการดำเนินการ ความรู้และความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของเหล่าสมาชิก รวมถึงการปิดกั้นโอกาสในการเข้าถึงและมีส่วนร่วมของพลเมืองในระดับปัจเจกบุคคล อันจะส่งผลถึงความผูกพัน ความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของในการเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรที่ยังคงมีปัญหาและอุปสรรคอยู่ไม่น้อย ทั้งในแง่ของการยอมรับบทบาทหน้าที่ในการทำงานและช่องทางในการเข้าถึง ซึ่งถูกจับจองโดยกลุ่มเครือข่ายที่มีความสัมพันธ์กับองค์กรอยู่ก่อนแล้ว

3.3 การมีส่วนร่วมของภาคพลเมืองในการผลิตรายการ

3.3.1 นักข่าวพลเมือง

พบว่า ยังมีลักษณะของการยอมให้ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น สมาชิกกลุ่มภาคประชาสังคมที่ผลักดันเรื่องราวประเด็นเข้ามาเป็นนักข่าวพลเมือง เพื่อที่จะใช้เป็นช่องทางในการผลักดันผลประโยชน์ของกลุ่มตนอยู่ อันส่งผลถึงผลประโยชน์แอบแฝงของกลุ่มที่อาจจะเกิดขึ้นได้

รวมถึงบทบาทหน้าที่ของนักข่าวพลเมืองในปัจจุบันที่ยังไม่เข้มแข็งและไม่สามารถแสดงศักยภาพได้อย่างเพียงพอหากเปรียบเทียบกับเครือข่ายที่มีอยู่ทั่วประเทศ โดยเนื้อหาและประเด็นส่วนใหญ่มุ่งนำเสนอเฉพาะในเชิงศิลปวัฒนธรรม มากกว่าการที่จะมุ่งนำเสนอเนื้อหาที่เป็นประเด็นทางการเมือง เศรษฐกิจ ปัญหาปากท้องของภาคประชาชน เพื่อเรียกร้องความไม่เป็นธรรมในสังคม ซึ่งเกรงว่าอาจจะกระทบต่อภาครัฐและกลุ่มทุนได้ในที่สุด

3.3.2 ผู้ผลิตอิสระ

พบว่า ท่ามกลางความพยายามของ ส.ส.ท. ที่จะเปิดพื้นที่ให้แก่ผู้ผลิตอิสระอย่างหลากหลายเพื่อไม่ให้เกิดการผูกขาดรายการแก่ผู้ผลิตอิสระรายใดรายหนึ่งนั้น แต่จากการพิจารณาถึงต้นทุนและที่มาของผู้ผลิตอิสระ กลับพบว่าผู้ผลิตอิสระหลายรายมีสายสัมพันธ์หรืออยู่ภายใต้เครือข่ายของผู้ผลิตรายการมืออาชีพรายใหญ่ หาได้เป็นสนามแข่งขันที่มีความหลากหลายตามที่ ส.ส.ท. ได้ตั้งใจไว้ไม่

3.4 การมีส่วนร่วมของภาคพลเมืองกับการปรากฏตัวในรายการ

จากการเปรียบเทียบรายการที่ผลิตโดยสถานีและรายการที่ถูกผลิตโดยผู้ผลิตอิสระนั้น กล่าวได้ว่า รายการที่ผลิตโดยผู้ผลิตอิสระให้ความสำคัญกับพลเมืองจากภาคประชาสังคมและปัจเจกบุคคลในทุกมิติของการมีส่วนร่วมมากที่สุด และให้ความสำคัญกับตัวแทนจากภาครัฐในสัดส่วนที่น้อยกว่าตัวแทนกลุ่มอื่นๆ อย่างเห็นได้ชัด ซึ่งถือเป็นแนวทางที่ถูกต้องทั้งปรัชญาและเจตนารมณ์ในการก่อตั้งสื่อสาธารณะที่จำเป็นต้องปลอดจากการควบคุมและแทรกแซงทั้งจากอำนาจรัฐและทุน ส่วนรายการที่ผลิตจากทางสถานี กลับพบว่า ทางรายการให้ความสำคัญกับตัวแทนจากภาครัฐและภาคประชาสังคมมากที่สุด โดยเฉพาะเงื่อนไขการปรากฏตัวในรายการนั้นตัวแทนจากปัจเจกบุคคลซึ่งไม่ได้สังกัดเครือข่ายใดๆ นั้นคงทำได้เพียงการมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลเพื่อประกอบการสัมภาษณ์แต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น อันแสดงให้เห็นถึงค่านิยมและแนวคิดในระบบอำนาจนิยมและระบบอุปถัมภ์ของบุคลากร ส.ส.ท. ซึ่งยังคงตกค้างมาจากอดีต

จนถึงปัจจุบัน ในการให้ความสำคัญกับภาครัฐและกลุ่มผลประโยชน์จากภาคประชาสังคมในลักษณะต่างตอบแทน

อภิปรายผล

จากข้อมูลในข้างต้นสามารถวิเคราะห์ผ่านแนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองของสื่อ (Kaewthep and Hinwiman, 2008) ได้ว่า ปัจจัยในการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมของพลเมืองคือ วิธีการผลิต (Mode of Production) ของกลุ่มชนชั้นปกครอง ในระบอบอำนาจนิยมที่ส่งผลให้เศรษฐกิจและสังคมมีความเหลื่อมล้ำ หนึ่งในประเด็นเหล่านั้นคือ การเข้าควบคุมองค์กรสื่อมวลชนประเภทวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งส่วนใหญ่ตกอยู่ภายใต้อำนาจรัฐ บनावาทกรรม ความมั่นคงของชาติเป็นที่ตั้ง รวมถึงกลุ่มทุนเอกชนที่รับช่วงจากภาครัฐไปดำเนินการโดยมุ่งนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่เน้นความบันเทิงเพื่อสนับสนุนชนชั้นกลางในเมือง โดยมองประชาชน เป็นผู้บริโภค ที่มีกำลังซื้อมากกว่าความหมายของคำว่าพลเมืองอย่างแท้จริง ทำให้ประชาชน ส่วนใหญ่ในสังคม ซึ่งเป็นระดับรากหญ้าถูกมองข้ามความสำคัญของปัญหาต่างๆ ที่ตนเองต้องการจะสะท้อนเพื่อบอกกล่าวกับสังคม เป็นการเลือกปฏิบัติจนรู้สึกถึงความไม่เสมอภาคในการดำเนินชีวิตและกลายเป็นปัญหาพร้อมของคนส่วนใหญ่ เหล่านี้จึงเป็นตัวกำหนดให้เกิดพลังขับเคลื่อนเพื่อเรียกร้องถึงสิทธิของภาคประชาชนที่มากไปกว่าการบอกผ่านตัวแทนที่ถูกเลือกตั้งเข้าไปแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น โดยสังคมชนบทซึ่งยังไม่เข้าใจถึงกระบวนการมีส่วนร่วมและความตื่นรู้ในสิทธิของตนที่พึงมีในระบอบประชาธิปไตยนั้น กลุ่ม Ngo และนักวิชาการจะมีบทบาทสูงในการชี้แนะ รวมถึงเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนและผลักดันข้อกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนให้เห็นเป็นรูปธรรม โดยการเข้าถึงและรูปแบบการมีส่วนร่วมที่แท้จริง ของพลเมืองนั้นยังคงมีสัดส่วนที่น้อยและไปไม่ถึงในระดับนโยบายขององค์กร ซึ่งปัจจัยหลัก เกิดจาก 1. จุดกำเนิดขององค์กรที่ไม่ได้มาจากความต้องการของภาคพลเมืองอย่างแท้จริง จึง ทำให้ไม่เกิดความรู้สึกร่วมกับองค์กร 2. การเข้าถึงของภาคพลเมืองมีน้อย การมีส่วนร่วมจึงยังไม่เกิด โดยพิจารณาจากผังรายการ สัดส่วนรายการความนิยมของสถานี 3. ในบริบทของสังคมไทยการตื่นรู้และตระหนักถึงสิทธิขั้นพื้นฐานการมีส่วนร่วมของคนส่วนใหญ่ในสังคมยังมีน้อย ทำให้ตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มจึงถือโอกาสเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนแทน

เหล่านี้จึงถือได้ว่าภาคประชาสังคมคือตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มใหม่ที่เข้ามาสถาปนาตนเองเป็นอุดมการณ์หลักของสื่อสาธารณะในประเทศไทยแทนที่กลุ่มผลประโยชน์เดิมที่ ผังรายการมายาวนานซึ่งก็คือรัฐกับทุนนั่นเอง

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะที่ได้รับจากการวิจัย

1) จากการศึกษาพบว่าบุคลากรส่วนหนึ่งขององค์กรยังคงยึดติดกับวัฒนธรรมองค์กรในระบบอำนาจนิยม คิดถึงประโยชน์ส่วนตนมากกว่าส่วนรวม จึงควรมีการปรับเปลี่ยนและหล่อหลอมวัฒนธรรมองค์กรให้มีแนวคิดจิตสาธารณะ รวมทั้งกระบวนการสื่อสารแบบมีส่วนร่วมภายในองค์กรทั้งในแนวระนาบและจากระดับล่างขึ้นไปสู่ระดับบน อันเป็นรูปแบบของการสื่อสารสาธารณะให้มากกว่าที่เป็นอยู่

2) ยุทธศาสตร์ขององค์กรยังคงมีแนวคิดของความเป็นภาคประชาสังคมมากกว่าความเป็นองค์กรสื่อ จึงควรมีการปรับสัดส่วนของกรรมการนโยบายในภาคสื่อให้มีจำนวนที่เพิ่มขึ้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการกำหนดทิศทางความเป็นองค์กรสื่อสารมวลชน

3) รูปแบบขององค์กรมีความเป็นอาณาจักรของคนเฉพาะกลุ่ม จึงควรมีการเปิดพื้นที่อย่างกว้างขวางให้กับภาคส่วนอื่นๆ ของสังคม รวมถึงพลเมืองในระดับปัจเจกบุคคลได้เข้ามามีส่วนร่วมกับองค์กรให้มากกว่าที่เป็นอยู่

4) การตระหนักรู้ในสิทธิเสรีภาพและบทบาทหน้าที่ของความเป็นพลเมืองในสังคมไทยยังอยู่ในเกณฑ์ที่ค่อนข้างต่ำ สถานีฯ จึงควรเป็นองค์กรที่ส่งเสริมและยกระดับความคิดของพลเมืองให้ตระหนักถึงสิทธิเสรีภาพและบทบาทหน้าที่ของพลเมืองในการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้มากกว่าที่เป็นอยู่

5) จากการศึกษาพบว่าโอกาสในการปรากฏตัวของพลเมืองในรายการที่ถูกผลิตโดยผู้ผลิตอิสระมีมากกว่ารายการที่ถูกผลิตจากทางสถานี ดังนั้นจึงควรให้การสนับสนุนผู้ผลิตรายการอิสระมากกว่าที่เป็นอยู่ อันส่งผลต่อการเข้าถึงและความรู้สึกมีส่วนร่วมของพลเมืองที่มีต่อสื่อสาธารณะ

2. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

1) เนื่องจากระยะเวลาการศึกษาในปี.ศ. 2551 – 2553 เป็นยุคของการก่อร่างสร้างตัว ผลการศึกษาที่ได้จึงพบปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ขององค์กรอยู่พอสมควร ในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไปจึงควรขยายผลการศึกษาออกไปสู่ยุคที่มีการเปลี่ยนผ่านผู้นำองค์กรและเริ่มเข้าสู่ยุคดิจิทัลทีวี ว่ามียุทธศาสตร์ในการพัฒนาที่ตอบโจทย์ความเป็นสื่อสาธารณะได้มากน้อยเพียงใด ท่ามกลาง ภูมิทัศน์ของสื่อที่เปลี่ยนไป

2) ควรศึกษาบทบาทหน้าที่ขององค์กรสื่อสารสาธารณะในองค์กรรวม ที่จะต้องเป็นมากกว่าความเป็นสื่อโทรทัศน์แต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น ว่ามีศักยภาพในการเข้าถึงผู้ชมในช่องทางต่างๆ มากน้อยเพียงไร อันจะตอบโจทย์ปรัชญาความเป็นสื่อสาธารณะที่เน้นการตอบสนองผู้ชมผู้ฟังทุกภาคส่วนของสังคม

Reference

Kaewthep, k. and Hinwiman, S. (2008). *Stream of Political Economy Theorists and Educational Communications*. Bangkok Metropolis : Phap Pim Printing House.

ผู้เขียน

ดร.ภูษิตต์ ภูริปานิก

คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต

295 ถนนนครราชสีมา แขวงดุสิต เขตดุสิต 10300

e-mail : userphu@hotmail.com

