

(รายงานฉบับสมบูรณ์)

มูลนิธิสื่อมวลชนศึกษา
โครงการเสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาวะ
Foundation for Media Literacy / Media Monitor

เลขที่ 31 อาคารพญาไทบิล딩 ชั้น 5 ห้อง 518
ถนนพญาไท เขตราชเทวี กทม. 10400
โทร: 02-246-7440 แฟกซ์: 02-246-7441
Email: mediamonitorth@gmail.com

รายงานผลการศึกษารอบที่ 57



ภาพที่พึงประสงค์ของสื่อสาธารณะ
: เพื่อการศึกษา ความมั่นคง และความเข้าใจอันดี
ระหว่างรัฐสุภาพกับประชาชน

ได้รับการสนับสนุนจาก
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสุขภาพ (สสส.)



ภาพที่พึงประสงค์ของสื่อสาธารณะ

: เพื่อการศึกษา ความมั่นคง และความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐสภากับประชาชน

ตาม เพื่อสถาปนาศิริ

=====

มูลนิธิสื่อมวลชนศึกษา

=====

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ได้กำหนดแบ่งรูปแบบกิจการวิทยุโทรทัศน์ออกเป็น 3 ประเภท หนึ่งในนั้นคือกิจการเพื่อบริการสาธารณะ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ประเภทย่อยคือ ประเภทที่ 1 (การศึกษา) ประเภทที่ 2 (ความมั่นคงและสาธารณะ) ประเภทที่ 3 (ประชาชน/รัฐสภา)

อย่างไรก็ตาม ยังมีได้มีความกระจ่างชัดในตัวบทกฎหมาย (หรือกฎหมายลูกที่จะออกมาในอนาคต) ถึงมาตรฐาน แผนรายการหรือ แนวทางการผลิตเนื้อหารายการ เพื่อตอบโจทย์ประเภทรายการที่ทำหน้าที่เพื่อบริการสาธารณะยังเด่นชัดว่าควรมีลักษณะเช่นไร

การศึกษา เรื่อง ภาพที่พึงประสงค์ของสื่อสาธารณะ: เพื่อการศึกษา ความมั่นคง และความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐสภากับประชาชน โดยมีเดียมอนิเตอร์ ศึกษาแนวคิดโทรทัศน์เพื่อบริการสาธารณะจากโมเดลทีวีสาธารณะต่างประเทศ (ในแง่ของกฎหมายพระราชบัญญัติ) หรือ แนวทางนโยบายรายการที่ออกมาโดยคณะกรรมการวิทยุโทรทัศน์ของแต่ละประเทศโดยเปรียบเทียบนั้น น่าจะเป็นหนทางหนึ่งที่จะช่วยขยายความคิด ความเข้าใจ เรื่องรูปแบบรายการที่มีเป้าหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งจะนำไปใช้ในการกำหนดแผนรายการ ผังรายการ มาตรฐานรายการ (การผลิตเนื้อหา ตลอดจนการวัดประเมินคุณค่า ประสิทธิภาพ) ของสถานีโทรทัศน์ โดยเฉพาะช่องฟรีทีวีอย่าง ทีวีไทย ช่อง 5 และช่อง 11 ได้เป็นอย่างดี

รายงานนี้เป็นผลจาก การสำรวจ แนวคิด รูปแบบ เนื้อหา ของรายการโทรทัศน์เพื่อบริการสาธารณะจากประเทศต่างๆ และจากแนวคิดทั่วไป เพื่อสร้างแบบความคิด มาตรฐาน หรือแผนนโยบายในการกำหนด/ผลิตรายการที่ตอบเป้าหมายการเป็นสถานีโทรทัศน์เพื่อบริการสาธารณะ ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการวิทยุโทรทัศน์พ.ศ. 2551 ให้มีความชัดเจน แตกต่าง และสามารถนำไปใช้เป็น

แนวทางการกำกับกิจการขององค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ในอนาคต

1.: สื่อบริการสาธารณะในประเทศไทย

“สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส” ถือเป็นองค์กรสื่อสาธารณะแห่งแรกในประเทศไทย แต่สื่อสาธารณะไม่ได้มีเฉพาะไทยพีบีเอสเท่านั้น เพราะปัจจุบัน กฎหมายด้านสื่อในประเทศไทย เอื้อโอกาสให้เกิดสื่อสาธารณะได้มากขึ้น

ความคิดเรื่องสื่อสาธารณะ (public media) เกิดขึ้นมานับร้อยปี จาก สถานีโทรทัศน์บีบีซี สื่อสาธารณะต้นแบบของประเทศอังกฤษ หรือ สถานีโทรทัศน์ NHK ของญี่ปุ่น หรือ PBS ของสหรัฐอเมริกา หรือ สถานีโทรทัศน์ CBC ในอเมริกาก็ตาม สำหรับประเทศไทย แนวคิดเรื่องสื่อสาธารณะ เริ่มในปี 2535 เพื่อให้มีสื่อซึ่งเป็นอิสระจากรัฐ จากนั้นในรัฐธรรมนูญ ปี 2540, เป็นครั้งแรกที่กำหนดให้ทรัพยากรคลื่นสื่อสาร เป็นสมบัติสาธารณะ แต่การปฏิรูปสื่อในครั้งแรก ที่ควรจะมี “องค์กรกลาง” ที่คอยมากำกับดูแลกิจการสื่อและโทรคมนาคมก็ประสบความล้มเหลวตลอดมา

ยาวนานเกือบ 10 ปี จนในเดือนมกราคม 2551 พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย 2551 ให้กำเนิด สื่อสาธารณะแห่งแรกในประเทศไทย คือ “สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส” และในเดือนกุมภาพันธ์ 2551 ก็มีการตราพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ที่ถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญต่อ วางการสื่อสารมวลชน และสื่อสาธารณะในประเทศไทย อย่างปฏิรูปโครงสร้างสื่อทั้งระบบ

กฎหมาย 2 ฉบับนี้ เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้มีสื่อสาธารณะในประเทศไทย ฉบับแรกเป็นการก่อตั้ง องค์การสื่อสารสาธารณะ ฉบับที่ 2 กำหนดองค์กรสื่ออื่นๆ ที่มีอยู่เดิม หรือที่จะเกิดขึ้นใหม่ ดำเนินกิจการประเภทใบอนุญาต ซึ่งก็จะมีกิจการสื่อสาธารณะส่วนหนึ่ง

เนื้อหาของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 แบ่งรูปแบบกิจการทั้ง 3 ประเภทเป็นดังนี้ (ตามมาตรา 10)

ตารางเปรียบเทียบ รูปแบบโครงสร้าง ข้อกำหนดทางกฎหมายของกิจการสื่อ ทั้ง 3 ประเภท (ตามกฎหมายพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551)			
การใช้คลื่นความถี่	(เป็นกิจการที่ใช้คลื่นความถี่)		
รูปแบบกิจการ	สื่อสาธารณะ	สื่อชุมชน	สื่อธุรกิจ
วัตถุประสงค์	เพื่อบริการสาธารณะ	เพื่อบริการชุมชน	เพื่อบริการธุรกิจ
การแบ่งประเภทใบอนุญาต(ย่อย) (ดู ม.10)	3 ประเภทย่อย (ตามวัตถุประสงค์) (1) ส่งเสริมความรู้ การศึกษา วัฒนธรรม (2) ความมั่นคงของรัฐและ ความปลอดภัยของสาธารณะ (3) การกระจายข้อมูลข่าวสาร และเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐ/รัฐบาล/รัฐสภา และ ประชาชน	ไม่มีการแบ่งใบอนุญาต แต่กำหนดว่า สื่อชุมชน <u>"ต้องมีวัตถุประสงค์ เช่นเดียวกับสื่อ สาธารณะ"</u> แต่เป็นไปตาม "ความต้องการของท้องถิ่น"	3 ประเภทย่อย (ตามระดับพื้นที่การให้บริการ) (1) ระดับชาติ (2) ระดับภูมิภาค (3) ระดับท้องถิ่น
การโฆษณา (ดู ม.20,21,23)	จะหารายได้จาก การโฆษณา ไม่ได้ ¹	หารายได้จาก การโฆษณา ไม่ได้	หารายได้จาก การโฆษณา ได้ (ชั่วโมงละไม่เกิน 12 นาที 30 วินาที, เฉลี่ยทั้งวันไม่เกินชั่วโมงละ 10 นาที)
การกำหนดสัดส่วนรายการ² (ดู ม.33)	ให้มีรายการที่เป็นข่าวสารหรือสารที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 70	ให้มีรายการที่เป็นข่าวสารหรือสารที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนหรือท้องถิ่นที่รับบริการ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 70	ให้มีรายการที่เป็นข่าวสารหรือสารที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25
ตัวอย่างสื่อ (เช่น)	ช่อง 5, ช่อง 11(NBT) ไทยพีเอส	วิทยุชุมชน, โทรทัศน์ชุมชน	ช่อง 3, ช่อง 7, ช่อง 9

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551

¹ มาตรา 20 ในการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ กรมประชาสัมพันธ์ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะประเภทที่หนึ่งและประเภทที่สาม จะหารายได้จาก การโฆษณาไม่ได้ เว้นแต่เป็นการหารายได้ โดยการโฆษณาหรือเผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับงานหรือกิจการของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ สมาคม มูลนิธิ หรือ นิติบุคคลอื่นที่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยไม่แสวงหากำไรในทางธุรกิจ หรือการเสนอภาพลักษณ์ขององค์กร บริษัท และกิจการโดยมิได้มีการโฆษณาสรรพคุณ คุณประโยชน์ หรือคุณภาพของผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อม ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะประเภทที่สอง ให้หารายได้จาก การโฆษณาได้เท่าที่เพียงพอต่อการประกอบกิจการโดยไม่เน้นการแสวงหากำไร

² รายการที่เป็นข่าวสารหรือสารที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะตามวรรคหนึ่งหมายความว่ารวมถึงรายการข่าวสาร รายการส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย รายการส่งเสริมการศึกษา จริยธรรม ศิลปะ วัฒนธรรม การให้ความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อม

จะ “บังคับใช้กับกิจการวิทยุ โทรทัศน์ ลักษณะในประเทศไทย”

ขณะที่ “ไทยพีบีเอส” หรือ “องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย”

จะอยู่ในข้อกำหนดกฎหมาย

พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2551

กฎหมายดังกล่าว สร้าง ความเปลี่ยนแปลงต่อ “สื่อสาธารณะ” ในประเทศไทย คือ

(1) โครงสร้างสื่อ-เดิม คือ สื่อโทรทัศน์วิทยุ ที่มีอยู่ตามเดิมแต่แรก จะถูกจัดสรรระเบียบคลื่นใหม่ตามกฎหมาย และคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ให้ต้องดำเนินกิจการตามประเภทใบอนุญาต

เช่น ในกรณีของฟรีทีวี ก็จะทำให้ช่อง 5 และช่อง 11 (NBT) กลายเป็นสื่อสาธารณะเช่นเดียวกับช่องไทยพีบีเอส ขณะที่คลื่นวิทยุส่วนมากกว่า 524 สถานีทั่วประเทศ ก็จะถูกจัดสรรคลื่นใหม่ให้มีบางส่วนมาดำเนินกิจการสื่อสาธารณะ

(2) โครงสร้างสื่อ-ใหม่ คือ ประเทศไทยสามารถจะมี “สื่อสาธารณะ” ได้อีกหลายหน่วยงานองค์กร ทั้งสถาบันการศึกษา มูลนิธิ หน่วยงานรัฐต่างๆ ที่มีคุณสมบัติ ขอดำเนินการเพื่อสาธารณะ หรือแม้แต่ชุมชนต่างๆ ที่ต้องการมีช่องทางสื่อของตนเอง เช่น วิทยุชุมชนหรือโทรทัศน์ชุมชน เคเบิลทีวี ก็สามารถเป็นผู้ประกอบการสื่อสาธารณะได้เช่นเดียวกัน

(3) การกำกับดูแลเนื้อหาสื่อ คือ สร้างความชัดเจนในการแบ่งประเภทสื่อสาธารณะ และกำหนดเป้าหมายของสื่อสาธารณะออกเป็น รูปแบบย่อยๆ ตามวัตถุประสงค์

(3.1) เพื่อส่งเสริมความรู้ การศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม การเกษตร และการส่งเสริมอาชีพอื่นๆ สุขภาพ อนามัย กีฬา และการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน

(3.2) เพื่อสร้างความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยสาธารณะ

(3.3) เพื่อการกระจายข้อมูลข่าวสาร ส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐบาลกับประชาชน และรัฐสภากับประชาชน ส่งเสริมสนับสนุนในการเผยแพร่และให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

บริการข้อมูลข่าวสารอันเป็นประโยชน์สาธารณะแก่คนพิการ คนด้อยโอกาส หรือกลุ่มความสนใจที่มีกิจกรรมเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือบริการข้อมูลข่าวสารอันเป็นประโยชน์สาธารณะอื่น

(4) ความเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคม คือ สังคมจะมีสื่อสาธารณะมากขึ้น มีเนื้อหาเพื่อบริการสื่อสาธารณะมากขึ้น การเสริมสร้างสังคมประชาธิปไตย คุณภาพ ความรู้ ด้านคุณธรรมจะมีมากขึ้น ทำให้สภาพข้อมูลข่าวสารมีความหลากหลายมากขึ้น และอยู่ในระดับสัดส่วนที่สมดุลใกล้เคียงกับสื่อเชิงพาณิชย์มากขึ้น

สำหรับประชาชน การมีสื่อสาธารณะนั้นส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ คือ

“ประชาชน” ในฐานะสมาชิกของประเทศ/สังคม/รัฐ ที่จะมี “สิทธิ” ในทรัพยากรสื่อสาร มีสิทธิในการสื่อสาร ในฐานะพลเมืองของรัฐ โดย “กระบวนการมีส่วนร่วม” ในการได้รับ ได้ใช้ ได้ร่วมแสดงความคิดเห็นและความต้องการ เพื่อเป็น “หลักประกันให้ประชาชน” ว่าในสังคมจะมีสื่อสาธารณะหนึ่งที่ทำหน้าที่เพื่อประโยชน์สาธารณะ ให้การศึกษา การรักษาสืบทอดวัฒนธรรม ความหลากหลายแตกต่างทางสังคม วัฒนธรรม สืบทอดขนบธรรมเนียมประเพณี และเป็นสื่อที่มีอิสระทางความคิดและการแสดงออก จาก รัฐ ทูน หรือกลุ่มการเมือง เพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างสูงสุด

จุดเปลี่ยนสำคัญ: การปฏิรูปโครงสร้างสื่อในประเทศไทย 2551

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551

กฎหมายที่กำกับดูแลวิทยุโทรทัศน์ในอดีตส่วนมากมักมีลักษณะที่กำกับดูแลควบคุมโดยรัฐ เช่น พระราชบัญญัติ วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2498 หรือ ระเบียบว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2535 หรือภาพในอดีตที่องค์กรสื่อถูกควบคุมดูแลโดยกรมประชาสัมพันธ์

ก่อนหน้านี้นี้ กฎหมายเกี่ยวกับวิทยุโทรทัศน์ไทย ค่อนข้างถูกมองว่าเป็นไปในลักษณะของการควบคุมจำกัด มากกว่าที่จะเอื้อหนุนส่งเสริมกิจการของสื่อ และก็เป็นกฎหมายที่มีลักษณะมุมมองจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อโดยการใช้อำนาจรัฐบาลมากกว่าที่จะมีกรรมการกลาง

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 สร้างความเปลี่ยนแปลงสำคัญที่สุดคือ การเปลี่ยนระบบการถือครองสื่อที่แต่เดิมรัฐเป็นฝ่ายเดียวที่มีสิทธิถือครอง และอาจให้เอกชนมาเช่าหรือรับสัมปทานคลื่นไป เปลี่ยนมาสู่ระบบการออกไปอนุญาตด้วยวิธีการประมูล หรือขอความจำนงในการใช้คลื่น และยังกำหนดรูปแบบกิจการออกเป็น 3 ประเภท คือ กิจการบริการสาธารณะ กิจการบริการชุมชน และกิจการทางธุรกิจ

กฎหมายยังกำหนดบทบาทของกรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งจะถือใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะประเภทที่หนึ่ง และ สาม จะหารายได้จากกำไรโฆษณาไม่ได้ เว้นแต่เป็นการหารายได้โดยการโฆษณาหรือเผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับงานหรือกิจการของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ สมาคม มูลนิธิ หรือนิติบุคคลอื่นที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณะหรือการเสนอภาพลักษณ์ขององค์กร บริษัทและกิจการ โดยไม่มีการโฆษณาสรรพคุณ คุณประโยชน์ คุณภาพของผลิตภัณฑ์ทั้งทางตรงและทางอ้อม (มาตรา 20) หน่วยงานรัฐอื่นๆ เช่นกองทัพบก กระทรวง ทบวง กรม ที่แต่เดิมเคยถือคลื่นใช้งานได้โดยสิทธิ แต่เปลี่ยนมาเป็นต้องขอรับใบอนุญาต เช่นเดียวกับผู้ประกอบการเอกชนและภาคประชาชน

กฎหมายฉบับนี้ ยังกำหนดมาตรฐานในการกำกับดูแลกิจการที่ชัดเจนมากขึ้น เช่นเรื่องระยะเวลาที่กำหนดสำหรับการโฆษณา ทั้งของฟรีทีวีและเคเบิลทีวี/ทีวีดาวเทียม การหารายได้ การกำหนดผังรายการที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของรูปแบบกิจการ การนำเงินส่งเข้ากองทุนเพื่อพัฒนากิจการโทรทัศน์วิทยุ การแสดงบัญชีรายได้ของกิจการ และการประกอบกิจการที่ห้ามเรื่องการผูกขาด การถือครองข้ามสื่อ การประกอบธุรกิจที่เป็นธรรมชาติ

ที่สำคัญคือ คณะกรรมการที่ดูแลกำกับนี้ มาจากกระบวนการสมัครและคัดเลือกโดยรัฐสภา และสาธารณะโดยองค์กรวิชาชีพกันเอง มิใช่การแต่งตั้งหรือกำหนดโดยฝ่ายการเมือง ซึ่งทำให้โครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานรัฐกับเอกชน มาเป็นผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ

มาตรา 10 ในพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ได้แบ่งรูปแบบการประกอบกิจการ ไว้สามประเภท คือ กิจการบริการสาธารณะ กิจการชุมชน และกิจการธุรกิจ

สำหรับประเภทแรก (1) ใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะ ยังแบ่งออกเป็น 3 ประเภทย่อยอีก ได้แก่

ประเภทที่ (1) เพื่อการส่งเสริมความรู้ การศึกษา วัฒนธรรม

ประเภทที่ (2) เพื่อความมั่นคงของรัฐและความปลอดภัยของสาธารณะ

ประเภทที่ (3) เพื่อการกระจายข้อมูลข่าวสาร และเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐ/รัฐบาล/รัฐสภา และประชาชน ดังนี้

แผนภาพแสดงประเภทกิจการวิทยุ/กิจการโทรทัศน์ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551

ประเภทกิจการ วิทยุ ให้มีอายุไม่เกินเจ็ดปี โทรทัศน์ ให้มีอายุไม่เกินสิบห้าปี

1

กิจการวิทยุโทรทัศน์ (ใช้คลื่นความถี่) -คลื่นความถี่- หมายความว่า คลื่นวิทยุหรือคลื่นแอสดเซียนซึ่งเป็นคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าที่มีความถี่ต่ำกว่าสามล้านเมกะเฮิร์ตซ์ลงมาที่ถูกแพร่กระจายในที่ว่างโดยปราศจากสื่ออื่นที่ ประดิษฐ์ขึ้น

2

กิจการวิทยุโทรทัศน์ (ไม่ใช้คลื่นความถี่)

เช่น เคเบิลทีวี / ทีวีดาวเทียม / IPTV หรือ วิทยุโทรทัศน์ผ่านโทรศัพท์มือถือ

ประเภทใบอนุญาต

มาตรา 10

ก. บริการสาธารณะ

- ประเภทที่หนึ่ง : ส่งเสริมความรู้ การศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม การเกษตรและการส่งเสริมอาชีพอื่น ๆ สุขภาพ อนามัย กีฬา การส่งเสริมคุณภาพชีวิต ศิลปวัฒนธรรม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม การเกษตร และการส่งเสริมอาชีพอื่น ๆ สุขภาพ อนามัย กีฬา การส่งเสริมคุณภาพชีวิต
- ประเภทที่สอง : ความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยสาธารณะ
- ประเภทที่สาม : เพื่อกระจายข้อมูลข่าวสาร / เพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐบาลกับประชาชนและรัฐสภากับประชาชน/เผยแพร่และให้การศึกษากับประชาชนเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข / บริการข้อมูลข่าวอันเป็นประโยชน์สาธารณะแก่คนพิการ คนด้อยโอกาส หรือกลุ่มความสนใจอื่น

ข. บริการชุมชน

ค. บริการธุรกิจ

- ระดับชาติ : พื้นที่ให้บริการครอบคลุมทุกภาคของประเทศ
- ระดับภูมิภาค : พื้นที่ให้บริการในกลุ่มจังหวัด
- ระดับท้องถิ่น : พื้นที่ให้บริการในจังหวัด

วัตถุประสงค์เช่นเดียวกับการประกอบกิจการบริการสาธารณะ แต่ต้องเป็นประโยชน์ตามความต้องการของชุมชนหรือท้องถิ่นที่รับบริการ

ไม่มีการแบ่งประเภทใบอนุญาต

ใช้คลื่นความถี่ที่จัดสรรไว้สำหรับภาครัฐ

ใช้คลื่นความถี่ที่จัดสรรไว้สำหรับภาคประชาชน

ใช้คลื่นความถี่ที่จัดสรรไว้สำหรับภาคธุรกิจ

คุณสมบัติผู้ขอใบอนุญาต

ต้องเป็น (๑) กระทรวง ทบวง กรม องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐที่มีใช้รัฐวิสาหกิจ (๒) สมาคม มูลนิธิ หรือนิติบุคคลอื่นที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยที่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยไม่แสวงหากำไรในทางธุรกิจ (๓) สถาบันอุดมศึกษาเพื่อการใช้ประโยชน์ด้านการเรียนการสอนหรือการเผยแพร่ความรู้สังคม

ต้องเป็นสมาคม มูลนิธิ นิติบุคคล ซึ่งไม่ใช่หน่วยงานของรัฐและมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยไม่แสวงหากำไรในทางธุรกิจ หรือกลุ่มคนในท้องถิ่นที่ไม่เป็นนิติบุคคล ซึ่งรวมตัวกันเพื่อสร้างความ

ต้องเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย และต้อง (๑) ถือหุ้นอื่นไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม มีระบบการตรวจสอบบัญชี (๒) เป็นรัฐวิสาหกิจหรือบริษัทที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อประโยชน์สาธารณะ

(ม.25) ต้อง มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตาม มาตรา 8 มาตรา 14 และมาตรา 15

การโฆษณา

- ประเภทที่สอง : หารายได้จากกรโฆษณาได้เท่าที่เพียงพอต่อการประกอบกิจการโดยไม่เป็นการ แสวงหากำไร (ม.20)

หารายได้จากกรโฆษณาไม่ได้ (ม.20)

การโฆษณาและบริการธุรกิจได้ไม่เกิน ชั่วโมงละสิบสองนาที่ครั้งโดย เมื่อรวมเวลาโฆษณาตลอดทั้งวันเฉลี่ยแล้วต้องไม่เกินชั่วโมงละสิบนาที่ (ม. 23)

กิจการประเภทออกรับสมาชิก ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ที่มีการให้โฆษณา ได้ไม่เกินชั่วโมงละหกนาที่ แต่เมื่อรวมเวลาโฆษณาตลอดทั้งวัน เฉลี่ยแล้วต้อง ไม่เกินชั่วโมงละห้านาที่ (มาตรา 28)

ในมาตรา 10 ได้กำหนด รูปแบบกิจการบริการสาธารณะ ที่แบ่งออกเป็น 3รูปแบบย่อย คือ

มาตรา 10 ใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์โดยใช้คลื่นความถี่		
ประเภทที่ 1 กิจการบริการสาธารณะ	(ก) ใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะประเภทที่หนึ่ง	ไทยพีบีเอส
	ออกให้สำหรับกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ที่มีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อการส่งเสริมความรู้ การศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม การเกษตร และการส่งเสริมอาชีพอื่นๆ สุขภาพ อนามัย กีฬา หรือการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน	
	(ข) ใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะประเภทที่สอง	กองทัพบก ช่อง 5
ออกให้สำหรับกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ที่มีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยสาธารณะ		
(ค) ใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะประเภทที่สาม	กรมประชาสัมพันธ์	
ออกให้สำหรับกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ที่มีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อการกระจายข้อมูลข่าวสารเพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐบาลกับ ประชาชน และรัฐสภากับประชาชน การกระจายข้อมูลข่าวสารเพื่อการส่งเสริมสนับสนุนในการเผยแพร่และให้การศึกษา แก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข บริการข้อมูลข่าวสารอันเป็นประโยชน์สาธารณะแก่คนพิการ คนด้อยโอกาส หรือกลุ่มความสนใจที่มีกิจกรรมเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือบริการข้อมูลข่าวสาร อันเป็นประโยชน์สาธารณะอื่น	ช่อง 11	

นอกจากนี้ยังมีมาตรา 11 ที่พูดถึงคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาต มาตรา 20 ที่พูดถึงการหารายได้ของกรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งเป็นผู้รับใบอนุญาตกิจการบริการสาธารณะประเภทที่ 1 และ 3 ซึ่งจะหารายได้จากการโฆษณาไม่ได้ และสำหรับประเภทที่ 2 ซึ่งหาโฆษณาได้เท่าที่จำเป็น และมาตราที่ 33 ซึ่งกำหนดสัดส่วนเนื้อหาข่าวสาระ ไม่น้อยกว่า 70 %

ส่วนมาตราที่ 34, 35, 36 นั้นพุดถึงการกำหนดให้มีรายการเพื่อเด็กและเยาวชน รายการเตือนภัยพิบัติ อุกฉิน และรายการเพื่อกลุ่มคนที่ด้อยโอกาส ดังนี้

<p>มาตรา 11 ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะ ต้องเป็น</p>	<p>(1) กระทรวง ทบวง กรม องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐที่มีใช้รัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมายหรือมีความจำเป็นต้องดำเนินกิจการกระจายเสียงหรือ กิจการโทรทัศน์ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด</p> <p>(2) สมาคม มูลนิธิ หรือนิติบุคคลอื่นที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยที่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยไม่แสวงหากำไรในทางธุรกิจ ซึ่งมีความเหมาะสมกับการประกอบกิจการบริการสาธารณะตามลักษณะและหลักเกณฑ์ที่ คณะกรรมการประกาศกำหนด</p> <p>(3) สถาบันอุดมศึกษาเพื่อการใช้ประโยชน์ด้านการเรียนการสอนหรือการเผยแพร่ความรู้สู่สังคมตามลักษณะและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด</p>
<p>มาตรา 20 ในการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์</p>	<p><u>กรมประชาสัมพันธ์ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะประเภทที่หนึ่ง และ ประเภทที่สาม จะหารายได้จากการโฆษณาไม่ได้ เว้นแต่เป็นการหารายได้โดยการโฆษณาหรือเผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับงานหรือ กิจการของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ</u></p> <p>สมาคม มูลนิธิ หรือนิติบุคคลอื่นที่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยไม่แสวงหากำไรในทางธุรกิจ หรือการเสนอภาพลักษณ์ขององค์กร บริษัท และกิจการโดยมิได้มีการโฆษณาสรรพคุณ คุณประโยชน์ หรือคุณภาพของผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อม ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด</p> <p>การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะประเภทที่สอง ให้หารายได้จากการโฆษณาได้เท่าที่เพียงพอต่อการประกอบกิจการโดยไม่เน้นการ แสวงหากำไร</p>
<p>มาตรา 33 ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่แต่ละประเภทต้องจัดผังรายการให้มีสัดส่วนรายการ</p>	<p>ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะต้องกำหนดให้มีรายการที่เป็นข่าวสารหรือสาระที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะในสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบ</p>
<p>มาตรา 34 ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดทำผังรายการให้เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของการ</p>	<p>ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนดสำหรับใบอนุญาตแต่ละประเภท</p> <p>ในกรณีจำเป็นเพื่อคุ้มครองเด็กและเยาวชน คณะกรรมการอาจประกาศกำหนดช่วงเวลาของการออกอากาศรายการบางประเภทได้</p> <p>ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วน ผู้รับใบอนุญาตอาจดำเนินรายการที่แตกต่างจากผังรายการได้</p>

ประกอบ กิจการที่ ได้รับใบอนุญาต	ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด
มาตรา 35 ในกรณีที่มี ภัยพิบัติหรือมีเหตุ ฉุกเฉิน	หรือมีกรณีอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ซึ่งมีความจำเป็นต้องออกอากาศแจ้งข่าวหรือเตือนภัยให้ประชาชนทราบ เมื่อรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องร้องขอ ให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการตามที่ร้องขอนั้น
มาตรา 36 เพื่อ ประโยชน์ในการ ส่งเสริมและคุ้มครอง สิทธิของคนพิการ และคนด้อยโอกาส ให้ เข้าถึงหรือรับรู้ และใช้ประโยชน์จาก รายการของกิจการ กระจายเสียงและ กิจการ โทรทัศน์ได้ อย่างเสมอภาคกับ บุคคลทั่วไป	ให้คณะกรรมการกำหนดมาตรการพื้นฐานบางประการ เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตจัดให้มีบริการที่เหมาะสมเพื่อประโยชน์ของบุคคลดังกล่าว คณะกรรมการอาจกำหนดมาตรการส่งเสริมใดๆ เพิ่มเติม เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตพิจารณาปฏิบัติตามความเหมาะสม โดยคณะกรรมการอาจพิจารณาสับสนุนค่าใช้จ่ายจากกองทุนหรือสนับสนุนหรือส่งเสริมด้วยวิธีการอื่นก็ได้ เพื่อให้มาตรการที่กำหนดตามวรรคหนึ่งเหมาะสมต่อคนพิการและคนด้อยโอกาสให้คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นหรือเปิดโอกาสให้คนพิการและคนด้อยโอกาสมีส่วนร่วม ในการกำหนดมาตรการดังกล่าวด้วย บริการที่เหมาะสมเพื่อประโยชน์ของคนพิการและคนด้อยโอกาสตามวรรคหนึ่งอาจ หมายความว่า รวมถึง บริการกระจายเสียงที่ออกอากาศรายการอ่านหนังสือเต็มเวลา หรือบริการ โทรทัศน์ที่จัดให้มีล่ามภาษามือ บริการคำบรรยายเป็นอักษรวิ่ง หรือบริการคำบรรยายเป็นเสียง สำหรับรายการที่นำเสนอข้อมูลข่าวสารสาธารณะ

II. พรบ. องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2551

คือ กฎหมายสื่อสาธารณะฉบับแรกในประเทศไทย ซึ่งกำหนดให้มีสื่อสาธารณะช่องแรก คือ “สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส”

สำหรับประเทศไทย แนวคิดโทรทัศน์สาธารณะ เกิดขึ้นครั้งแรก หลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ 2535 สมัยรัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน กำเนิดเป็นสถานีโทรทัศน์ไอทีวี โดยกลุ่มทุนเอกชนที่เข้าร่วมประมูล ดำเนินการภายใต้บริษัทไอทีวีจำกัด (มหาชน) ปี 2540 กลุ่มชินคอร์ปเข้าซื้อหุ้นส่วนมากของไอทีวี และเข้าแทรกแซงรายการข่าว และเปลี่ยนแปลงผังรายการโดยการลดสัดส่วนรายการข่าวและเพิ่มรายการบันเทิงมากขึ้น ซึ่งเป็นการขัดกฎหมายสัญญาต่อสำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) และสิ้นสุดสัญญากับรัฐในที่สุด

ทีวีไทย หรือ ไทยพีบีเอส อยู่ภายใต้ องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (Thai Public Broadcasting Service) หรือ ส.ส.ท. ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 15 มกราคม 2551 โดย พร.บ. องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2551 ในฐานะองค์การสื่อสาธารณะที่ไม่แสวงผลกำไรแห่งแรกของประเทศไทย³

³ <http://www.thaipbs.or.th/AboutUs/>

ไทยพีบีเอส เริ่มแพร่ภาพออกอากาศมาตั้งแต่วันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2551 ทางดาวเทียมไทยคม 2 และเมื่อ 21 พฤษภาคม 2554 ไทยพีบีเอส เริ่มส่งสัญญาณโทรทัศน์ความละเอียดสูง หรือ High Definition Television ในระบบ DVB-S2 MPEG4 AVC ทางดาวเทียมไทยคม 5 ย่านความถี่ C-Band ที่ความถี่ 4012 Symbol Rate 6400 แนว V

สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส เป็นพัฒนาการสำคัญในวงการโทรทัศน์ไทยที่เกิดขึ้นในรอบ 10 ปี ถอดแบบโทรทัศน์สาธารณะของ “บีบีซี” ของประเทศอังกฤษ และมีแนวปฏิบัติด้านจรรยาบรรณและจริยธรรมแห่งวิชาชีพสำหรับพนักงานและสื่อที่สังกัดทีวีไทย เช่นหลักความเที่ยงตรง ความเป็นกลาง การไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด และมีพันธกิจต่อสาธารณะในเรื่องการศึกษา ประชาธิปไตย วัฒนธรรม และการสร้างสรรค์สังคมในประเด็นต่างๆ

สาระสำคัญ ใน มาตรา 7 ที่พูดถึงวัตถุประสงค์ขององค์การสื่อสาธารณะ

(1) ดำเนินกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ที่จะสนับสนุนการพัฒนาสังคม ที่มีคุณภาพและคุณธรรม บนพื้นฐานของความเป็นไทย โดยผ่านทางบริการข่าวสารที่เที่ยงตรง รอบด้านสมดุล และเชื่อมต่อจรรยาบรรณ

(2) ผลิตรายการทางด้านข่าวสาร สารประโยชน์ทางการศึกษา และสารบันเทิง ที่มีสัดส่วนอย่างเหมาะสมและมีคุณภาพสูง เน้นความหลากหลายในมิติต่างๆ โดยมุ่งดำเนินการอย่างปราศจากอคติทางการเมืองและผลประโยชน์เชิงพาณิชย์ และยึดถือผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ

(3) ส่งเสริมให้ความรู้แก่ประชาชนให้ก้าวหน้าทันการเปลี่ยนแปลงของโลกเพื่อ ประโยชน์ทั้งระดับชาติ และระดับท้องถิ่นผ่านทางกรให้บริการข่าวสารและสาร ประโยชน์อื่น

(4) ส่งเสริมเสรีภาพในการรับรู้ข่าวสารเพื่อสร้างสังคมประชาธิปไตยที่ประชาชนได้รับข่าวสารอย่างเท่าเทียมกัน

(5) สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อมในการกำหนดทิศทางการให้บริการขององค์การเพื่อประโยชน์สาธารณะ

(6) สนับสนุนกิจกรรมสาธารณประโยชน์อื่น

การดำเนินการตาม (2) (3) (4) และ (5) ให้คำนึงถึงการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรมของประชาชน

และในมาตรา 43 กำหนดลักษณะเนื้อหารายการของสถานี ว่า รายการที่ให้บริการผ่านสถานีวิทยุกระจายเสียงหรือสถานีวิทยุโทรทัศน์ขององค์การต้องมีเนื้อหาและคุณค่า ดังนี้

- (1) ข่าวสารที่มีผลกระทบต่อสาธารณะที่เสนออย่างเที่ยงตรง รวดเร็ว ทันต่อเหตุการณ์รอบด้าน และเป็นธรรม ในสัดส่วนที่พอเพียงในช่วงที่มีผู้รับชมและรับฟังมาก
- (2) รายการที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอภิปรายหรือแสดงความคิดเห็น ต่อประเด็นที่สำคัญต่อสาธารณะซึ่งมีความคิดเห็นแตกต่างกันในสังคม บนพื้นฐานของข้อมูลที่ถูกต้องมีสมดุลของความคิดเห็นฝ่ายต่างๆ และมีการวิเคราะห์อย่างมีเหตุผล
- (3) รายการที่ส่งเสริมการเรียนรู้และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนและรายการที่ส่งเสริมการศึกษาในวิทยาการสาขาต่างๆ และการเรียนรู้ของเด็กและเยาวชนอย่างเพียงพอ โดยคำนึงถึงเวลาที่สะดวกต่อการรับชมและรับฟัง
- (4) รายการกีฬา นันทนาการ และรายการที่ส่งเสริมสุขภาพและคุณภาพชีวิตของประชาชน
- (5) รายการที่ส่งเสริมเอกลักษณ์ของความเป็นไทย ความหลากหลายทางวัฒนธรรมและความสมานฉันท์ในสังคม ตลอดจนสนับสนุนให้ผู้ด้อยโอกาสในสังคมมีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือนำเสนอ ข้อมูลของตน
- (6) รายการบันเทิงที่สร้างสรรค์ ส่งเสริมคุณค่าที่ดีงามของสังคม หรือยกระดับสุนทรียภาพของประชาชน
- (7) รายการที่เป็นการสนับสนุนผู้ผลิตรายการอิสระ ซึ่งต้องจัดสรรเวลาให้อย่างเพียงพอ การจัดทำผังรายการเป็นดุลยพินิจขององค์การ และต้องไม่มีลักษณะที่เอื้อประโยชน์หรือตอบแทนในเชิงพาณิชย์

ประโยคดังกล่าวแสดงชัดเจนว่าสื่อสาธารณะต้องไม่มีรายการที่มุ่งหวังผลกำไรเชิงธุรกิจและการพาณิชย์

ขององค์การสื่อสาธารณะ “ไทยพีบีเอส” มีการกำหนดพันธกิจและนโยบายขององค์กร ว่า

"ส.ส.ท. เป็นสื่อสาธารณะที่มีเพียงเสนอข่าวสาร และสารประโยชน์เท่านั้น แต่เรามีความมุ่งมั่นที่จะมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงสังคมไทย ให้เป็นสังคมที่มีคุณภาพและคุณธรรม" ศาสตราจารย์เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม ประธานคณะกรรมการนโยบาย

วิสัยทัศน์

มุ่งมั่นเป็นสถาบันสื่อสาธารณะที่สร้างสรรค์สังคมคุณภาพและคุณธรรม
ภารกิจ

ให้บริการด้านข่าวสาร ความรู้ สารประโยชน์ สารบันเทิง ที่มีคุณภาพและมีมาตรฐาน บนพื้นฐานข้อบังคับด้านจริยธรรม และกรอบจรรยาบรรณขององค์กร เพื่อเผยแพร่ผ่านสื่อทุกแขนง โดยยึดถือประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ

วัตถุประสงค์ของสื่อสาธารณะ (ส.ส.ท.)

1. ส่งเสริมการรับรู้และการมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมของประชาชน ในการสร้างสังคมประชาธิปไตยที่เป็นธรรม มีความกล้าหาญในการรายงานข่าวสารและเสนอประเด็นได้เถียง โดยยึดถือประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ
2. เป็นเครื่องมือแห่งการเรียนรู้ เสริมสร้างสติปัญญาและสุขภาพแก่ประชาชนทุกหมู่เหล่าทุกระดับอายุ ให้เป็นพลเมืองคุณภาพ
3. สร้างแรงบันดาลใจ กระตุ้นให้เกิดจินตนาการและความคิดสร้างสรรค์ เพื่อยกระดับสุนทรียภาพให้กับสังคม
4. ส่งเสริมเอกลักษณ์และความหลากหลายทางวัฒนธรรม เสริมสร้างความสมานฉันท์ในสังคม
5. สะท้อนความหลากหลายของสังคม เป็นพื้นที่ให้แก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มเฉพาะต่างๆ อย่างเหมาะสม ทั้งในระดับชุมชนและระดับชาติ
6. เพื่อสร้างความเข้าใจและความสัมพันธ์อันดีระหว่าง ชุมชน ประชาชน และประชาคมโลก

II. แนวคิดพื้นฐานของโทรทัศน์เพื่อบริการสาธารณะ

การศึกษาเรื่อง “ภาพที่พึงประสงค์ของกิจการสื่อเพื่อบริการสาธารณะ: เพื่อการศึกษา เพื่อความมั่นคง และเพื่อการสื่อสารสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐ รัฐสภา และประชาชน” นี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อสำรวจและค้นหาแนวคิด หลักการ แบบอย่างการประสบความสำเร็จในการเป็นสื่อบริการสาธารณะ

“แนวทางการสร้างสื่อสาธารณะ” ที่พึงประสงค์ แบ่งออกเป็น 2 หลักสำคัญ⁴ (1) หลักการที่พูดถึงตัวองค์กร, (PSB's structure) เช่น โครงสร้างองค์กร โครงสร้างคณะบริหาร ทุน หรือระบบการจัดการ การตรวจสอบ (2) หลักการที่พูดถึงเนื้อหา คุณค่า เป้าหมาย สิ่งที่สื่อสาธารณะควรทำ เช่น นโยบาย พันธกิจ เนื้อหาสาระ คุณค่าสื่อสาธารณะ (PSB's content and mission)

หนังสือคู่มือการเป็นสื่อสาธารณะ (ฉบับปี 2009) ชื่อ “An Asia-Pacific Approach to Public Service Broadcasting: A Guide Book” สรุปหลักการนำองค์กรสู่ความเป็นสื่อสาธารณะ

⁴ An Asia-Pacific Approach to Public Service Broadcasting: A Guide Book by AIBD and Friedrich Ebert Stiftung (2009)

I. หลักการพื้นฐาน “ธงนำ” การเป็นสื่อสาธารณะ (Principles that guide Public Service Broadcasting)

หลักการที่ 1: สื่อสาธารณะ เป็นของประชาชนทุกคน
(public service broadcasting is for all citizens)

(a) สื่อสาธารณะ ควรมุ่งเน้นการเข้าถึงประชากรกรต่างๆ อย่างทั่วถึง ถือเป็นเป้าหมายสูงสุด ซึ่งสื่อสาธารณะที่ได้รับใบอนุญาตพึงยึดถือ เพื่อที่จะทำให้ประชาชนทุกคนยืนอยู่บนพื้นฐานแห่งความเท่าเทียม ไม่ว่าจะเขาเหล่านั้นจะมีรายได้เท่าใด

(b) รายการสื่อ/ข้อมูลข่าวสารที่ผลิตโดยสื่อสาธารณะต้องถูกใช้โดยประชาชนทั่วไปได้ ทั้งสำหรับคนกลุ่มด้อยโอกาส หรือกลุ่มใหญ่ในสังคม ไม่ว่าจะโดยเชื้อชาติ วัฒนธรรม ภูมิศาสตร์ รสนิยม หรือวิถีชีวิต สื่อสาธารณะต้องให้ความสำคัญต่อรสนิยมและความสนใจของประชาชนกลุ่มต่างๆ ให้โอกาสแก่พวกเขา ไม่ใช่เพราะเป็นผู้บริโภค แต่ในฐานะที่เป็นประชาชน และเจ้าของเรื่องราวเนื้อหา

(c) สื่อสาธารณะต้องมีส่วนร่วมสร้างความรู้เท่าทันสื่อและเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างกระตือรือร้นของประชาชน ในการพัฒนา ความเจริญและความยั่งยืนในการบริการ และสร้างความประทับใจในเนื้อหาที่น่าเสนอ

หลักการที่ 2: สื่อสาธารณะสะท้อนความหลากหลาย
(public service broadcasting reflects diversity)

(a) คนทำสื่อสาธารณะต้องจัดการและดำเนินงานให้องค์กรสื่อที่สะท้อนความหลากหลายของประชาชนทั้งหมดในประเทศ

(b) โปรแกรมเนื้อหารายการ ตั้งแต่รายการข่าว หรือรายการที่มีเนื้อหาเบาๆ รูปแบบรายการต่างๆ จะต้องดึงดูความสนใจจากสาธารณะได้

(c) เนื้อหารายการจะต้องมุ่งหวังเพื่อสะท้อนความหลากหลายในการดำรงชีวิตของพลเมือง แม้บางเรื่อง บางเนื้อหาจะเป็นกลุ่มเฉพาะทางสังคมใด แต่ที่สุดแล้วเนื้อหานั้นๆ จะต้องนำเข้าถึงความสนใจของพลเมืองและประชาชนโดยรวม ไม่จำเป็นว่าต้องทุกๆ รายการ แต่โดยรวมแล้วรายการทั้งหมดต้องสะท้อนความหลากหลายได้ดี

หลักการที่ 3: สื่อสาธารณะนำเสนอเนื้อหาคุณภาพ
(public service broadcasting offers quality content)

(a) องค์กรสื่อสาธารณะ ควรจะนำเสนอเนื้อหาสาระที่มีคุณภาพ คำนึงถึงศักดิ์ศรีของมนุษย์ มีเอกลักษณ์ และเป็นเนื้อหาที่จริง ตามแหล่งข่าว/ข้อมูลที่เป็นจริง ส่งวนความยุติธรรม วัตถุประสงค์ และความน่าเชื่อถือ

(b) เนื้อหาสื่อควรมีความสร้างสรรค์ ใช้ข้อมูลต้นตอที่เป็นจริง ตรวจสอบได้ เนื้อหาที่มีความสดใหม่ ทันสมัย และสะท้อนความหลากหลายมุมมองทัศนคติ เนื้อหาที่สร้างสรรค์นั้นควรมุ่งเพื่อสร้างชีวิตผู้ชมให้ดีขึ้น ยกกระดับคุณภาพชีวิต น่าสนใจ และน่าดึงดูดด้วยกลวิธีที่ดึงดูดใจผู้ชมได้ดี เช่นเดียวกับวิธีการทำงานโฆษณาที่ใช้

(c) องค์กรสื่อสาธารณะ จะต้องนำเสนอรายการและบริการที่มีความแตกต่างจากสื่อในระบบอุตสาหกรรมอื่นๆ สร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่ และรูปแบบรายการหรือช่วงเวลารายการที่น่าสนใจและรักษาระยะห่างที่สำคัญ ความแตกต่างระหว่างสื่อเชิงพาณิชย์และสื่อสาธารณะ

(d) สื่อสาธารณะควรสนับสนุนความคิดที่เป็นวิทยาศาสตร์ เคารพสิทธิมนุษยชน และความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม เพศ ความเท่าเทียม การอภิปรายถกเถียงทางสังคม หรือวาระประเด็นทางการเมือง

หลักการที่ 4: สื่อสาธารณะต้องมีการทำงานที่เป็นอิสระ
(public service broadcasting practices editorial independence)

(a) สื่อสาธารณะต้องตระหนักและรักษาไว้ซึ่งความอิสระในการทำงานของตนเอง และไม่ถูกแทรกแซง กดดันได้จากสภาพแวดล้อมหรือแรงกดดันทางสังคม

(b) สื่อสาธารณะต้องดำรงไว้ซึ่งเสรีภาพในการคิดและแสดงออก และตามหน้าที่ของการทำหน้าที่รายงานข่าวสารต่อสังคมอย่างเที่ยงตรง

(c) สื่อสาธารณะจะต้องประกันว่ามี “พลังอำนาจของเสียงแห่งตน ไม่ใช่ เป็นเพียงช่องทางคำพูดของเจ้าหน้าที่รัฐ”

(d) เนื้อหาของสื่อสาธารณะ ปลอดจากการแทรกแซง แม้ว่าจะมี

แรงกดดันจากภายนอก

- การกดดันทางการเมือง โดยตรงหรือทางอ้อม
- แรงกดดันทางการเงิน ทุน
- การกดดัน แทรกแซง ควบคุม ทางการค้าการพาณิชย์

- ความพยายามที่จะใช้สื่อเป็นเครื่องมือ กลไกของกลุ่มความสนใจใด กลุ่มใดๆ ทางสังคม /วัฒนธรรม

แรงกดดันจากภายใน

- แรงกดดันจากเจ้าของ ผู้บริหาร พนักงาน หรือแม้แต่บรรณาธิการภายในคนใดก็ตามที่จะเบนเบี่ยงทิศทางเนื้อหาไปในสิ่งที่พวกเขาหรือเธอต้องการ มากกว่าที่จะเป็นมติของกองบรรณาธิการร่วมกัน

หลักการที่ 5: สื่อสาธารณะต้องอิสระทางการเงิน และการตรวจสอบความโปร่งใสได้
(public service broadcasting should be financially independent)

- (a) สื่อสาธารณะต้องได้รับเงินทุนเท่าที่จำเป็น เหมาะสม และยั่งยืน
- (b) สื่อสาธารณะต้องมีอิสระในการบริหารจัดการเงินทุน ซึ่งเป็นอิสระจากเจ้าของทุน
- (c) สื่อสาธารณะต้องมีแนวทางรับประกันต่อสาธารณะในเรื่องการบริหารจัดการที่โปร่งใส

ตรวจสอบได้ในทางการใช้เงินทุน

(d) สื่อสาธารณะไม่ควรมีแหล่งทุนเดียวในการสนับสนุนการดำเนินงาน ควรเปิดโอกาสหรือช่องทางให้ผู้สนับสนุนรายการอื่นๆ มีโอกาสอย่างเท่าเทียมในการสนับสนุน และต้องไม่ให้การสนับสนุนของทุน เข้ามาแทรกแซงการทำงานที่สื่อสาธารณะได้

หลักการที่ 6: สื่อสาธารณะแสวงหาความคิดสร้างสรรค์ และบุคลากรมืออาชีพ
(public service broadcasting demands creative and professional human resource)

(a) สื่อสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ ต้องการผู้คนที่สามารถให้ความคิด หรือมุมมองทางเลือก สิ่งใหม่ที่สร้างสรรค์ และเป็นความคิดที่นำไปใช้ได้จริง เป็นประโยชน์ ในการแก้ไขปัญหาสาธารณะ สามารถที่จะสื่อสารเรื่องราวต่างๆ และนำไปสู่ความสำเร็จขององค์กร บุคคลนั้นต้องเป็นผู้ที่พร้อม เปิดรับความคิด มุมมองใหม่ๆ เป็นผู้ไม่ยึดติด แข็งตัว แต่จะต้องเชื่อมโยงกับบริบทสภาพสังคม ปัจจุบันได้ บุคคลเช่นนี้สื่อสาธารณะควรจัดให้มีไว้ในองค์กร

(b) สื่อสาธารณะต้องมีบุคลากรที่มีความเป็นมืออาชีพ ที่สะท้อนบุคลิกดังต่อไปนี้

- เปี่ยมทักษะความสามารถ : ด้วยความรู้ความเชี่ยวชาญในภารกิจงานที่ได้รับ มอบหมาย ติดตามความก้าวหน้าเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีอยู่เสมอ และนำ มันมาใช้ปรับปรุงการทำงานให้มีประสิทธิภาพอยู่ตลอดเวลา เป็นได้ทั้งผู้ลงมือ

กระทำ และผู้จัดการ ซึ่งให้ความสำคัญกับความคิด หนทางเลือกอื่นๆ ที่เป็นไปได้และสร้างสรรค์

- โปร่งใสและตรวจสอบได้: ผู้ที่อยู่ในฐานะดูแลนโยบายองค์กร หรือการบริหาร ต้องสามารถถูกตรวจสอบได้ และมีความโปร่งใสในการทำงาน
- มีบุคลิกภาพที่ดี และปฏิบัติตนอย่างเหมาะสม: คนสื่อสารสาธารณะ ต้องปฏิบัติตามเกณฑ์ ๕ ข้อระเบียบบังคับของครสื่อสาร ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายต่างๆ ต้องมีความซื่อสัตย์ และเป็นธรรมในการติดต่อสื่อสารจัดการงานและผลประโยชน์กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องฝ่ายต่างๆ
- ยึดถือจริยธรรม: คนสื่อสารสาธารณะจะต้องไม่มีผลประโยชน์แอบแฝง ทั้งทางอภิสีทธิ นโยบาย การเงิน หรือแง่มุมใดที่เอื้อผลประโยชน์ต่อบุคคลภายนอกองค์กรในนามผลประโยชน์ส่วนตัว

หลักการที่ 7: สื่อสาธารณะต้องยึดมั่นและตรวจสอบความโปร่งใส

(public service broadcasting adheres to strong accountability practices)

- (a) สื่อสาธารณะต้องเปิดให้มีกระบวนการตรวจสอบ ความโปร่งใสที่เป็นรูปธรรม
- (b) การตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ ต้องการความร่วมมือส่วนร่วมจากฝ่ายต่างๆ จากภายนอก ที่ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน และมีเงื่อนไข
- (c) เป้าหมายขององค์กร จะต้องเป็นที่รับรู้ต่อสาธารณะทุกอย่าง ไม่มีข้อซ่อนเร้น เพื่อที่ฝ่ายต่างๆ ในสังคมที่เกี่ยวข้อง จะได้รับรู้เงื่อนไขข้อเท็จจริงเป้าหมาย และมีความเคารพซึ่งกันและกัน
- (d) การตั้งเป้าหมายการปฏิบัติงานขององค์กร จะต้องไม่กระทำโดยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งโดยลำพัง (เช่น คณะกรรมการผู้บริหาร หรือกรรมการนโยบาย) แต่จะต้องคำนึงถึงศักยภาพ ความสามารถของพนักงานองค์กร และภาคีฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และต้องสร้างความสมดุลระหว่างกันให้ได้
- (e) ฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์กร จะต้องได้รับรายงานผลการประเมินการขององค์กร ที่น่าเชื่อถือ และทุกฝ่ายจะได้เรียนรู้ร่วมกัน
- (f) จะต้องมีรายงานผลการตรวจสอบ หรือความคิดเห็นย้อนกลับจากผู้ชม ผู้ฟัง และต้องแสดงผลการดำเนินการว่าข้อร้องเรียนดังกล่าวนั้นได้ถูกนำไปแก้ไขปรับปรุงแล้วหรือไม่เพียงใด
- (g) หากมีการควบคุมอื่นใด ต้องสามารถชี้แจงอธิบายได้ว่ากระทำไปเพื่อปกป้องและการรับผิดชอบต่อความโปร่งใสขององค์กรต่อสาธารณชน การควบคุมอาจแสดงออกผ่านหลักสูตรการ

อบรม ข้อบังคับจริยธรรม ข้อกำหนดมาตรฐานวิชาชีพ ระเบียบปฏิบัติสำหรับพนักงาน หรือแม้แต่หลักสูตรการพัฒนา อบรมคุณภาพและทักษะของพนักงานก็ตาม

หลักการที่ 8: สื่อสาธารณะต้องปลูกฝังวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมของฝ่ายต่างๆใน
เชิงยุทธศาสตร์ (public service broadcasting cultivates strategic
partnerships and collaborations)

- (a) สื่อสาธารณะไม่สามารถทำทุกอย่าง ทุกเรื่อง สำหรับคนทุกคนได้ แต่สื่อสาธารณะต้องสร้างวัฒนธรรม กระบวนการมีส่วนร่วมของฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ร่วมกันในระดับยุทธศาสตร์นโยบาย
- (b) องค์กรสื่อสาธารณะ ต้องสร้างเครือข่าย ภาคี พันธมิตร ในการทำงาน เพื่อติดตามความเคลื่อนไหว สถานการณ์บริบทแวดล้อมทางสังคมต่าง ในการทำงานสื่อสาธารณะ
- (c) องค์กรสื่อสาธารณะต้องมีฐานข้อมูลระบบเครือข่ายผู้เชี่ยวชาญ ผู้มีประสบการณ์ในสาขาความรู้ เชี่ยวชาญ ในการร่วมสร้างยุทธศาสตร์องค์กรเพื่อขับเคลื่อนสังคมผ่านสื่อ ด้วยการทำเช่นนี้สื่อสาธารณะอาจสร้างโอกาสทางธุรกิจ ที่เป็นไปได้ การผลิตผลงานสื่อที่มีมูลค่าทางพาณิชย์ แหล่งทุน และระบบการจัดการที่มีประสิทธิภาพ
- (d) องค์กรสื่อสาธารณะต้องให้ความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศ

II. การกำหนดวัตถุประสงค์ของสื่อสาธารณะ (Objectives of Public Service Broadcasting)

1. สื่อสาธารณะต้องสนับสนุน เสริมสร้างแรงสัมพันธ์ในสังคม ทั้งในมิติความหลากหลายทางสังคม วัฒนธรรม ระหว่างชุมชนและกลุ่มทางวัฒนธรรมอื่นๆ สื่อสาธารณะต้องสร้างและสะท้อนภาพความแตกต่างทางวัฒนธรรม พัฒนา และภาษาที่เอื้อหนุนกลุ่มคนชาติพันธุ์ต่างๆ เคารพความแตกต่าง พหุนิยม และความยุติธรรมทางสังคม
2. สื่อสาธารณะ จะไม่สนับสนุน การสร้างความเกลียดชัง ความแตกแยก การบิดเบือนความเป็นชาติ บุคลิกทางชาติพันธุ์ การเหยียด การเลือกปฏิบัติ และคนที่ด้อยโอกาสหรือคนชายขอบสังคม
3. เพื่อการพัฒนาประเทศ เป้าหมายของสื่อสาธารณะคือมุ่งให้การศึกษา การรู้เท่าทัน ความรู้พื้นฐาน ด้านสุขภาพ สาธารณะสุข และอื่นๆ ที่แน่ชัดว่าไม่ทำให้ประชาชนรู้สึกว่าจะเสียเปรียบ หน้าที่ของสื่อสาธารณะคือการพัฒนาประเทศ

4. สื่อสาธารณะต้องต่อสู้เพื่อกลุ่มคน หรือบุคคล ให้มีส่วนร่วมในระบบประชาธิปไตย สิทธิ และความมั่นคงของรัฐ โดยเฉพาะสิทธิในการพูด แสดงออกความคิดเห็น โดยไม่เลือกปฏิบัติต่อเพศ ชนชั้น แต่จะปฏิบัติด้วยความเคารพ
5. สื่อสาธารณะต้องสนับสนุนการผนวกรวมกันทางเทคโนโลยีดิจิทัล ทั้งด้วยเนื้อหาผ่านสื่อหรือเทคโนโลยีอินเทอร์เน็ต หรือสื่ออื่นๆ ในการดึงผู้ชม ผู้ใช้งานเข้ามามีส่วนกับสื่อ โดยที่ช่องทางสื่อต่างๆ นี้ต้องถูกใช้โดยประชาชนเพื่อแสวงความเท่าเทียมทางวัฒนธรรม ภาษา ชนชั้น เพื่อการพัฒนา ในขณะที่เดียวกันก็ต้องพัฒนาเรื่องการรู้เท่าทันสื่ออินเทอร์เน็ตและสื่อดิจิทัลอื่นๆ
6. สื่อสาธารณะ ต้องพัฒนาและสนับสนุนให้มี นวัตกรรม จินตนาการและความคิดสร้างสรรค์ ที่นำไปใช้เพื่อการสร้างความรู้ ศิลปะ วัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ ศาสนา กิจกรรมงานอดิเรกที่น่าสนใจ หรือวิถีชีวิต การทำเช่นนี้ จะต้องช่วยให้เกิดการพัฒนาคณาชีพชีวิต เศรษฐกิจ สังคม และพลเมืองในระบบประชาธิปไตย
7. สื่อสาธารณะ ต้องสร้างสังคมประชาธิปไตย และแน่ใจว่าผู้ชมผู้ฟังตระหนักรู้และเข้าใจสถานการณ์อย่างถี่ถ้วน ทั้งในปัจจุบัน อดีต และในอนาคต ซึ่งเกี่ยวข้องกับพวกเขา
8. สื่อสาธารณะ มีหน้าที่ในการส่งเสริม สนับสนุนความเป็นพลเมืองที่ดี และสร้างประชาสังคมด้วยการให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง สมดุล และรายงานนำเสนอข่าวสารปัจจุบัน ที่จัดสรรพื้นที่คุณภาพให้มีการวิพากษ์ พูดคุยอภิปรายความคิดเห็นในมุมมองต่างๆ ได้หลากหลาย ทั้งบุคคลและกลุ่มทางสังคม โดยไม่เลือกจำกัด ปฏิบัติด้วยเชื้อชาติ ศาสนา ชาติพันธ์ เพศ ทั้งนี้ภายใต้ระบบความซับซ้อนทางวัฒนธรรม พหุนิยม
9. สื่อสาธารณะต้องนำพาระบบความคิดทางเศรษฐกิจให้กับองค์กรและเจ้าของ(ประชาชน)ในเรื่องการลงทุนผลิตเนื้อหารายการโทรทัศน์คุณภาพ สนับสนุนความรู้สร้างสรรค์ สื่อสาธารณะต้องลงทุนในการพัฒนาทักษะของนักข่าว กองบรรณาธิการณ์ เช่นเดียวกับนักเทคนิค วิศวกร และผู้ผลิต ตลอดจนพนักงานองค์กร ให้มีระดับมาตรฐานวิชาชีพระดับนานาชาติ ทั้งหมดเพื่อให้แน่ใจว่าสื่อสาธารณะจะได้มีคุณภาพรายการโทรทัศน์ที่นำเสนอให้แก่ผู้ชม
10. สื่อสาธารณะต้องจัดสรรพื้นที่สาธารณะให้แก่ตัวแทนความหลากหลายทางสังคมต่างๆ ได้สะท้อนความคิดความต้องการที่แท้จริง กองบรรณาธิการต้องเลือกผู้มีส่วนได้เสีย คนด้อยโอกาสทางสังคม ให้ได้พูด และการันตีว่าพวกเขาเหล่านั้นจะได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียม
11. สื่อสาธารณะ(เอเชีย) ต้องขยายเสียงและบทบาทของตนเองไปสู่ระดับโลก ด้วยการสร้างเครือข่ายความรู้ ด้วยเครือข่ายนี้จะสามารถสร้างการรับรู้ประสบการณ์ ความเข้าใจวิถีเอเชีย ไปยังภูมิภาคต่างๆ ร่วมกันในประชาสังคม
12. สื่อสาธารณะ ต้องไม่เป็นเพียงผู้เฝ้ามองความเปลี่ยนแปลง แต่ต้องมีบทบาทสำคัญในการสร้างความพัฒนาเปลี่ยนแปลงของสังคม ยกกระดับชีวิต สร้างความยุติธรรมในสังคม นำเสนอภาพความสำเร็จด้านมิติต่างๆ ปกป้องสภาพสิ่งแวดล้อม ดูแลไม่ให้เกิดสภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจ และภัยก่อการร้าย

13. สื่อสาธารณะต้องเป็นผู้กำหนดวาระให้สังคม ในทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ตามวาระประเด็นต่างๆ และเสนอพื้นที่สาธารณะแห่งการอภิปรายถกเถียง ซึ่งปราศจากแรงกดดันทางการเมืองกลุ่มใดๆ
14. สื่อสาธารณะต้องดูแลสร้างความสมดุลในระบบสื่อโลก ด้วยการพิจารณาส่วนแบ่ง การครอบครอง ตลาด หรือการครอบงำทางสื่อมวลชน

แนวคิดสื่อสาธารณะ ของ ยูเนสโก

UNESCO นิยามความหมายของโทรทัศน์เพื่อบริการสาธารณะ (โดยใช้คำเรียกภาษาอังกฤษว่า “Public service broadcasting”) ว่าเป็น

โทรทัศน์บริการสาธารณะ มีบทบาทสำคัญในกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของสาธารณะ โดยเฉพาะในการพัฒนาประเทศ คือเครื่องมือในการสนับสนุนการเข้าถึงการศึกษา และวัฒนธรรม การพัฒนาความรู้ และสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองทั้งหลายร่วมกัน

สำหรับกลุ่มประชากรหลัก ที่ประกอบไปด้วยคนท้องถิ่นจำนวนมากในชนบทอันห่างไกล และคนที่ไม่รู้หนังสือ วิทยุและโทรทัศน์ยังคงจำเป็นอยู่มากสำหรับการเข้าถึงข้อมูลสารสนเทศ ด้วยการมีวิทยุเป็นสิ่งแรกในการสื่อสาร ยูเนสโกได้ให้คำมั่นสัญญาในการสนับสนุนการสื่อสารสาธารณะ เช่นเดียวกันกับการคงไว้ซึ่งเนื้อหาสาระของมัน ที่จะคอยรับใช้ความสนใจของประชาชนในความเป็นพลเมือง มากกว่าผู้บริโภครายบุคคล โดยการเข้าถึงประชาชนทุกคนและคนเฉพาะบางกลุ่ม และ เพื่อการช่วยเหลือสังคมเข้าไว้ด้วยกันและสร้างความเข้มแข็งให้ประชาสังคม

ยุทธศาสตร์ของยูเนสโก คือการมองหาความร่วมมือที่เข้มแข็งของสาธารณะในการถ่ายทอดที่เป็นเอกลักษณ์ เข้าถึงได้ทั่วถึงต่อข้อมูลข่าวสารความรู้ ผ่านคุณภาพของเนื้อหาและความหลากหลาย ที่สะท้อนความต้องการ ความกังวลใจ และความคาดหวังของกลุ่มผู้ชมผู้ฟังที่หลากหลาย

‘รายงานสรุปอนุมัติโครงการและงบประมาณ , 2004-2005’, ยูเนสโก การประชุมทั่วไป ครั้งที่ 32 2003 ⁵

⁵ “Public service broadcasting (PSB) has an important role to play in providing access to and participation in public life. Especially in developing countries, PSB can be instrumental in promoting access to education and culture, developing knowledge, and fostering interactions among citizens.

For the majority of the world population, comprising inhabitants of huge rural areas and illiterate people, radio and television remain the most available and widespread ICTs, with radio in the first place as primary communication medium. UNESCO has been committed to supporting and promoting public broadcasting as well as preservation of its contents which serve the interests of people as citizens rather than as consumers, by reaching all populations and specific groups and thereby contributing to social inclusion and strengthening of civil society. UNESCO’s strategy “seeks to enhance the role of public

“คุณค่าพื้นฐานของบรรณาธิการ” (editorial values) ของสถานีวิทยุโทรทัศน์บริการสาธารณะ ต้นกำเนิดของโลกอย่าง BBC ยึดถือกัน มี 12 ข้อ⁶ คือ ความไว้วางใจ ความจริงและความถูกต้อง ความไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด ความอิสระและจริยธรรมของบรรณาธิการ การคุกคามและการละเมิด การตอบสนองความต้องการและผลประโยชน์สาธารณะ ความเป็นธรรม ความเคารพสิทธิส่วนบุคคล การปกป้องเด็กและเยาวชน ความโปร่งใส และการตรวจสอบได้

1.2 EDITORIAL VALUES (BBC)	
1.2.1 Trust	Trust is the foundation of the BBC: we are independent, impartial and honest. We are committed to achieving the highest standards of due accuracy and impartiality and strive to avoid knowingly and materially misleading our audiences.
1.2.2 Truth and Accuracy	We seek to establish the truth of what has happened and are committed to achieving due accuracy in all our output. Accuracy is not simply a matter of getting facts right; when necessary, we will weigh relevant facts and information to get at the truth. Our output, as appropriate to its subject and nature, will be well sourced, based on sound evidence, thoroughly tested and presented in clear, precise language. We will strive to be honest and open about what we don't know and avoid unfounded speculation.
1.2.3 Impartiality	Impartiality lies at the core of the BBC's commitment to its audiences. We will apply due impartiality to all our subject matter and will reflect a breadth and diversity of opinion across our output as a whole, over an appropriate period, so that no significant strand of thought is knowingly unreflected or under-represented. We will be fair and open-minded when examining evidence and weighing material facts.
1.2.4 Editorial Integrity and Independence	The BBC is independent of outside interests and arrangements that could undermine our editorial integrity. Our audiences should be confident that our decisions are not influenced by outside interests, political or commercial pressures, or any personal interests.

broadcasting as a unique service providing universal access to information and knowledge through quality and diverse content reflecting the needs, concerns and expectations of the various target audiences.”

‘Approved Programme and budget, 2004-2005’, UNESCO. General Conference; 32nd session; 2003.

⁶ คู่มือทางฉบับปรับปรุงล่าสุด (2010) ได้ที่ <http://www.bbc.co.uk/guidelines/editorialguidelines/guidelines/>

1.2.5 Harm and Offence
We aim to reflect the world as it is, including all aspects of the human experience and the realities of the natural world. But we balance our right to broadcast innovative and challenging content with our responsibility to protect the vulnerable from harm and avoid unjustifiable offence. We will be sensitive to, and keep in touch with, generally accepted standards as well as our audiences' expectations of our content, particularly in relation to the protection of children.
1.2.6 Serving the Public Interest
We seek to report stories of significance to our audiences. We will be rigorous in establishing the truth of the story and well informed when explaining it. Our specialist expertise will bring authority and analysis to the complex world in which we live. We will ask searching questions of those who hold public office and others who are accountable, and provide a comprehensive forum for public debate.
1.2.7 Fairness
Our output will be based on fairness, openness, honesty and straight dealing. Contributors and audiences will be treated with respect.
1.2.8 Privacy
We will respect privacy and will not infringe it without good reason, wherever in the world we are operating. Private behavior, information, correspondence and conversation will not be brought into the public domain unless there is a public interest that outweighs the expectation of privacy.
1.2.9 Children
We will always seek to safeguard the welfare of children and young people who contribute to and feature in our content, wherever in the world we operate. We will preserve their right to speak out and participate, while ensuring their dignity and their physical and emotional welfare is protected during the making and broadcast of our output. Content which might be unsuitable for children will be scheduled appropriately.
1.2.10 Transparency
We will be transparent about the nature and provenance of the content we offer online. Where appropriate, we will identify who has created it and will use labelling to help online users make informed decisions about the suitability of content for themselves and their children.
1.2.11 Accountability
We are accountable to our audiences and will deal fairly and openly with them. Their continuing trust in the BBC is a crucial part of our relationship with them. We will be open in acknowledging mistakes when they are made and encourage a culture of

willingness to learn from them.

คุณค่าพื้นฐานของบรรณาธิการ สำหรับกิจการวิทยุโทรทัศน์เพื่อบริการสาธารณะนี้ (BBC) มีมูลฐานมาจาก “กฎบัตรและข้อตกลงบีบีซี” (BBC CHARTER AND AGREEMENT)⁷ ซึ่งมีหลักประกันความอิสระของกองบรรณาธิการ และได้กำหนดเป้าหมายและพันธกิจเอาไว้ดังนี้

- รักษาไว้ซึ่งสิทธิความเป็นพลเมืองและความเป็นประชาสังคม
- สนับสนุนการศึกษาและการเรียนรู้
- กระตุ้นความคิดสร้างสรรค์ และ ความดีเลิศทางวัฒนธรรม
- เป็นตัวแทนของประเทศ ความเป็นชาติ ทั้งในระดับภูมิภาคและสังคมโลก
- นำพาประเทศสู่โลก และนำพาโลกมาสู่ประเทศ
- การสนับสนุนเรื่องอื่นๆ เช่น การนำพาสู่ประโยชน์ของการเปลี่ยนในเชิงเทคโนโลยีและบริการสู่สังคม และเป็นผู้นำสู่การเปลี่ยนผ่านไปสู่โทรทัศน์ดิจิทัล

สำหรับประเทศไทย คำว่า “เพื่อประโยชน์สาธารณะ” นั้นมีการอภิปรายถกเถียงมากพอควรว่าแท้ที่จริงแล้วหมายถึงอะไร?

แนวคิดสื่อสาธารณะ (Public Service Broadcasting/Public Broadcasting Service) ถูกอธิบายถึงความเป็นมาและความสำคัญของสื่อสาธารณะ⁸ โดยยึดต้นแบบ “บีบีซี” เป็นมาตรฐานสากล

⁷ 1.3.1 The BBC’s Editorial Values, and the Editorial Guidelines, are rooted in the Royal Charter and the Agreement. The Royal Charter guarantees the editorial independence of the BBC and sets out its Public Purposes²

. These are defined as:

- sustaining citizenship and civil society
- promoting education and learning
- stimulating creativity and cultural excellence
- representing the UK, its nations, regions and communities
- bringing the UK to the world and the world to the UK
- in promoting its other purposes, helping to deliver to the public the benefit of emerging communications technologies and services and, in addition, taking a leading role in the switchover to digital television.

⁸ วิลลาสินี พิพิธกุล, ลูดีนิรันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และวีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, การสร้างสรรค์ประเทศไทยที่มีคุณภาพ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: www.thaibja.org

“ระบบกระจายเสียงเพื่อสาธารณะ” มีรากฐานมาจากการกำเนิดของบรรษัทกระจายเสียงแห่งอังกฤษ หรือ “BBC” (British Broadcasting Corporation) เมื่อ ค.ศ. 1927 ซึ่งทำให้แนวคิดเรื่องสื่อสาธารณะได้รับความสนใจในวงกว้างยิ่งขึ้น เมื่อเปรียบเทียบลักษณะของสื่อสาธารณะ (Public Service Broadcasting) กับสื่อเชิงพาณิชย์ (Commercial Broadcasting) แล้ว สื่อสาธารณะมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าถึงประชากรของประเทศ โดยมุ่งเน้นการสร้างและส่งเสริมคุณภาพชีวิตด้านต่างๆ โดยเป็นเสมือน “พื้นที่สาธารณะ” ของประชาชนทุกคนในประเทศ ในขณะที่สื่อเชิงพาณิชย์มีเป้าหมายทางการค้าและมีรายได้หลักมาจากค่าโฆษณา ผู้ชมรายการจึงเปรียบเสมือนเป็น “ผู้บริโภค” ที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของสินค้าต่างๆ สื่อเชิงพาณิชย์จึงเปรียบเสมือนเป็นตลาดที่เป็นพื้นที่ให้ผู้ซื้อและผู้ขายมาพบกัน

BBC: ต้นแบบสื่อสาธารณะ

รัฐบาลอังกฤษจะเป็นผู้เสนอรายชื่อคณะกรรมการบริหารของ BBC มีจำนวน 12 คน ที่มาจากสาขาอาชีพที่ต่างกัน เพื่อเป็นคณะกรรมการบริหาร โดยมีธรรมเนียมปฏิบัติเป็นกฎหมายรับรองความเป็นอิสระของ BBC และได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการใช้สื่อ (License Fee) เป็นหลักโดยเก็บจากประชาชนผู้มีเครื่องรับ BBC นับเป็นเครือข่ายระดับชาติทุกคนยอมรับในฐานะระบบกระจายเสียงเพื่อสาธารณะที่อุทิศตนให้บริการแก่สังคม และมีชื่อเสียงไปทั่วโลก สถานภาพที่เป็นอิสระจากทั้งรัฐและเอกชน รวมทั้งไม่มีแรงกดดันจากตลาดทำให้อยู่ในสถานะที่ไม่ขึ้นต่อแรงกดดันทางการเงินจากกลุ่มทุนและจากรัฐ จึงมีความกล้าที่จะนำเสนอรายการวิพากษ์วิจารณ์อย่างตรงไปตรงมา รวมถึงการเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงานขององค์กรอย่างโปร่งใส

PBS: สื่อสาธารณะแบบอเมริกัน

PBS เป็นองค์กรที่ไม่หวังผลกำไร มีหน้าที่ในการจัดหารายการโทรทัศน์ที่มีคุณภาพ และบริการที่เกี่ยวข้องให้แก่สถานีต่างๆ ที่เป็นสมาชิกที่มีได้ดำเนินการเพื่อการดำเนินงาน 350 สถานีที่ให้บริการใน 50 มลรัฐของประเทศ โดยสถานีโทรทัศน์ที่เป็นสมาชิก PBS คือ ผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตเพื่อการศึกษา ซึ่งประกอบด้วย องค์กรชุมชน วิทยาลัย/มหาวิทยาลัย หน่วยงานของรัฐ สำนักงานการศึกษาท้องถิ่น หรือเขตเทศบาล เนื้อหารายการที่เป็นจุดเด่นของ PBS คือบริการทางการศึกษาสำหรับเด็กตั้งแต่ก่อนวัยเรียน จนถึงระดับอุดมศึกษา อย่างไรก็ตาม ข้อวิจารณ์ที่มีต่อ PBS คือการเป็นระบบสาธารณะที่ต้องพึ่งพิงรายได้จากการบริจาคของภาคเอกชนมากขึ้น จึงทำให้เนื้อหารายการเริ่มเปลี่ยนไปเน้นรายการที่มีผู้ชมมากขึ้น

NHK: สื่อสาธารณะตะวันออก

เมื่อสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 SCAP ซึ่งมีนโยบายให้ญี่ปุ่นเป็นประชาธิปไตยจึงได้ยกเลิกกฎระเบียบต่างๆที่รัฐใช้ควบคุมสื่อ และออกกฎหมายกระจายเสียงในปี ค.ศ. 1950 กำหนดให้การกระจายเสียงเป็นระบบคู่ขนาน โดยระบบหนึ่งมี NHK ซึ่งจะเปลี่ยนโครงสร้างมาเป็นบรรษัทสาธารณะดูแล และดำเนินการเพื่อประโยชน์ของประชาชน มีรายได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ชมผู้ฟัง ส่วนอีกระบบจะเป็นการกระจายเสียง

ที่ดำเนินการโดยเอกชน โดยกำหนดให้ NHK มีหน้าที่ในการเผยแพร่รายการที่มีคุณภาพ ประเภทรายการข่าว การศึกษา วัฒนธรรม และรายการบันเทิง เพื่อตอบสนองความต้องการอันหลากหลายของประชาชนและยกระดับวัฒนธรรมของชาติ

สื่อมวลชนไทยกับบทบาทความเป็นสื่อสาธารณะ

จากการศึกษาประวัติศาสตร์การพัฒนาของสื่อมวลชนไทย ทำให้มองเห็นพัฒนาการของหนังสือพิมพ์ไทย ที่เติบโตผ่านวิกฤตการณ์ทางการเมือง และมีบทบาทในการร่วมกับประชาชนเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย จนกล่าวได้ว่าหนังสือพิมพ์ได้ทำหน้าที่เป็น “สุนัขเฝ้าบ้าน” ให้กับสังคมได้ในระดับหนึ่ง อีกทั้งยังมีพลวัตการต่อสู้ทางอุดมการณ์ของตนเองมายาวนาน และมีการจัดตั้งสมาคมวิชาชีพเพื่อการรักษาสิทธิเสรีภาพของสื่อ หนังสือพิมพ์หลายองค์กรด้วยกัน ในขณะที่ วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งมีลักษณะเด่นอยู่ที่การนำเสนอเสียงและภาพจึงเข้าถึงประชาชนในวงกว้างและมีผลต่อการโน้มน้าวผู้รับสื่อได้ง่ายกว่าหนังสือพิมพ์ ทำให้รัฐได้เข้ามามีบทบาทในการควบคุมสื่อทั้งสองประเภทค่อนข้างมาก ส่วนภาคธุรกิจเอกชนหรือกลุ่มทุนต่างๆ ที่เข้ามามีบทบาทต่อสื่อทั้งสองมากขึ้นภายหลังการเปิดสัมปทานของรัฐในยุคหลัง ก็มีวัตถุประสงค์ในการใช้สื่อวิทยุและโทรทัศน์ เพื่อการเข้าถึงผู้บริโภคที่เป็นกลุ่มเป้าหมายขององค์กร มากกว่าจะดำเนินไปเพื่อผลประโยชน์ของประชาชน จึงอาจกล่าวได้ว่า สื่อวิทยุและโทรทัศน์ได้ทำหน้าที่ในการเป็น “สื่อสาธารณะ” ของสังคม น้อยกว่าศักยภาพที่ตนมีอยู่ และน้อยกว่าสื่อประเภทหนังสือพิมพ์อย่างชัดเจน

เมื่อเปรียบเทียบกับระบบโทรทัศน์ในต่างประเทศ จึงเห็นความไม่สมดุลของระบบอย่างชัดเจน เนื่องจากระบบโทรทัศน์ในต่างประเทศจะจัดให้มีสถานีโทรทัศน์เพื่อบริการสาธารณะควบคู่ไปกับโทรทัศน์เชิงพาณิชย์ โดยจัดแบ่งสัดส่วนตามความเหมาะสม การขาดหายไปของโทรทัศน์สาธารณะในประเทศไทย จึงทำให้สังคมต้องสูญเสียประโยชน์อันพึงได้รับจากระบบสื่อสาธารณะในหลายๆ ด้าน หากพิจารณาจากผลประโยชน์ของสาธารณะที่พึงได้รับจากระบบสื่อสาธารณะซึ่งถือเป็นการดำเนินตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 40 และ พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. 2543 จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่สังคมไทยจะต้องร่วมกันผลักดันสถานีโทรทัศน์สาธารณะให้เกิดขึ้นจริงในประเทศไทย

หากพิจารณาจากอิทธิพลของสื่อประเภทต่างๆ ที่มีต่อสังคมไทยแล้วนั้น จะพบว่าสื่อโทรทัศน์มีนัยสำคัญต่อสังคมไทยมากที่สุดอย่างชัดเจน ทั้งในแง่ของปริมาณและคุณภาพ ดังนั้นการผลักดันให้เกิดสื่อสาธารณะขึ้นในประเทศไทยโดยที่ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงได้และสามารถรักษาความสมดุลของระบบสื่อสาธารณะไว้ จึงต้องมุ่งไปที่การสร้าง “สถานีโทรทัศน์สาธารณะ” ขึ้น ซึ่งจำเป็นต้องปรับแนวคิดและประสบการณ์จากต่างประเทศให้เหมาะสมกับลักษณะและบริบทของสังคมไทยต่อไป

แนวคิดพื้นฐานของสื่อสาธารณะ⁹

แนวคิดพื้นฐานของสื่อสาธารณะ คือ การหาคำตอบว่า สื่อสาธารณะคืออะไร? และทำไมจึงต้องมีสื่อสาธารณะ? โดย Cave and Brown (1990) และ Allan Brown (1996) เสนอว่า หลักพื้นฐานของสื่อกระจายเสียงเพื่อสาธารณะ คือ การกระจายเสียงควรจะมีวัตถุประสงค์มากกว่าการให้ความบันเทิงแก่ผู้ชมและผู้ฟัง และมีได้มุ่งแสวงหากำไรสูงสุดให้แก่ผู้ผลิต เช่นเดียวกับสื่อเชิงพาณิชย์เพื่อแสดงให้เห็นถึงพื้นฐานของสื่อสาธารณะชัดเจนยิ่งขึ้น Atkinson (1997) ได้สรุปถึงแรงผลักดัน 3 ประการ ที่ร่วมกันสร้างระบบกระจายเสียงเพื่อสาธารณะขึ้น โดยแรงผลักดันประการแรกมาจากปัจจัยทางเทคนิค เนื่องจากการที่คลื่นความถี่เป็นทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด ประการที่สองเนื่องมาจากความสำคัญของระบบการกระจายเสียงที่มีศักยภาพสูงต่อระบบการเมือง สังคมและวัฒนธรรม เหตุผลสำคัญประการสุดท้าย มาจากความไม่เชื่อมั่นในกลไกตลาดจะทำให้ระบบการกระจายเสียงเป็นไปเพื่อการบริการสาธารณะได้ เนื่องจากหากปล่อยให้ระบบกระจายเสียงอยู่ในการครอบครองของนักธุรกิจหรือกลุ่มทุน สื่อนั้นย่อมมุ่งสร้างเนื้อหาเพื่อให้มีผู้ชมรายการมากที่สุด เพราะจะทำให้ตนได้รับรายได้จากการโฆษณามากที่สุดตามมา ดังนั้นระบบการกระจายเสียงเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ จึงไม่สามารถเป็นระบบธุรกิจที่มุ่งหวังกำไรสูงสุดได้ในแง่ของความแตกต่างของสื่อสาธารณะและสื่อเชิงพาณิชย์ Atkinson (1997) ได้ชี้ให้เห็นถึงปรัชญาพื้นฐานที่แตกต่างกันระหว่างสื่อสาธารณะและสื่อเชิงพาณิชย์ใน 3 ด้าน ดังตารางที่ 1 คือ

ตารางที่ 2: ปรัชญาพื้นฐานของสื่อสาธารณะเปรียบเทียบกับสื่อเชิงพาณิชย์

สื่อสาธารณะ	สื่อเชิงพาณิชย์
ประชากร (Citizen)	ผู้บริโภค (Consumer)
วัฒนธรรม (Culture)	เศรษฐกิจ (Economy)
พื้นที่สาธารณะ (Public Sphere)	ตลาด (Market)

Brown (1996) กล่าวว่าเหตุผลของการมีสื่อกระจายเสียงเพื่อสาธารณะ คือ การตระหนักถึงความสำคัญของสื่อกระจายเสียงในศักยภาพต่อคุณค่า ทักษะคติ และความเชื่อของคนในสังคม โดยไม่มีรูปแบบที่เป็นสากลของสื่อกระจายเสียงเพื่อสาธารณะ ทั้งในด้านโครงสร้าง การควบคุม หรือเนื้อหา ซึ่งล้วนแตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศตามบริบทและพัฒนาการทางการเมืองและเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม สามารถสรุปรูปแบบของสื่อกระจายเสียงเพื่อสาธารณะ ได้เป็น 2 ลักษณะใหญ่ คือ แบบยุโรป ซึ่งมีรากฐานมาจากอังกฤษ และ แบบสหรัฐอเมริกา แต่ในทางปฏิบัติประเทศส่วนใหญ่จะเป็น “ระบบคู่” (Dual System) ซึ่งผสมผสานระหว่างทั้งสองด้าน

⁹ รุจิรัตน์ พงษ์สุทธิรักษ์ และ วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร, สื่อสาธารณะ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: www.tdri.or.th

เราอาจสรุปแนวคิดพื้นฐานของสื่อสาธารณะให้เข้าใจได้ง่ายขึ้นดังที่ Boulton (1991) อธิบายความหมายของสื่อสาธารณะ ว่าเป็นการกระจายเสียงที่มีการจัดองค์กรและควบคุมเพื่อให้ประชาชนได้รับ “อาหารเพื่อสุขภาพ” ซึ่งเป็นส่วนผสมของ ข้อมูลข่าวสาร การศึกษา และความบันเทิง ซึ่งอยู่นอกเหนือความสนใจของสื่อเชิงพาณิชย์

ในแง่ความจำเป็นของสื่อสาธารณะ วิภา อุตมฉันท (2544) เสนอว่า หากปล่อยให้ระบบตลาดทำงานเอง สิทธิสองอย่างของพลเมือง คือ สิทธิในการเลือกรายการอย่างมีข้อมูล และสิทธิในการเลือกรายการอย่างมีเสรีภาพเต็มที่ จะไม่ได้รับหลักประกัน เพราะผู้รับสารไม่มีโอกาสได้รู้จักกระบวนของรายการในแนวอื่น และจะไม่มีโอกาสได้รับการยกระดับกระบวนด้วยสื่อที่มีคุณภาพสูงกว่านี้ ผู้รับสารจึงไม่คิดเรียกร้องให้มีสื่อหรือรายการที่ตนไม่เคยเห็นและไม่รู้จัก ขณะเดียวกัน ผู้ผลิตเองก็ไม่มีวันรู้ว่าตลาดต้องการสิ่งที่พวกเขาไม่เคยสนองให้ เมื่อเป็นเช่นนี้ พลังขับเคลื่อนเพื่อให้เกิดการสร้างสรรครายการที่มีคุณภาพจึงไม่เกิดขึ้น

ลักษณะเฉพาะและบทบาทของสื่อสาธารณะ¹⁰

แม้ในแนวคิดพื้นฐาน นักวิชาการส่วนใหญ่จะเห็นพ้องต้องกันถึงความจำเป็นในการมีสื่อสาธารณะเพื่อรักษาสมดุลของระบบสื่อสารมวลชน แต่ในแง่ของลักษณะเฉพาะและบทบาทของสื่อสาธารณะ ซึ่งเป็นการอธิบายกลไกของสื่อสาธารณะในทางนโยบาย ยังคงมีการนำเสนอแนวคิดที่หลากหลาย

ในแง่ของลักษณะเฉพาะ ที่สื่อสาธารณะควรมี Brants and Siune ได้สรุปว่าลักษณะสำคัญของสื่อสาธารณะจะต้องมีคือ อยู่ในกำกับการกับดูแล (Accountability) ของตัวแทนประชาชน ได้รับรายได้บางส่วนจากสาธารณะ มีการควบคุมเนื้อหารายการโดยมุ่งเน้นคุณภาพและตอบสนองความต้องการของผู้รับสาร หลากหลายกลุ่ม ให้บริการแก่ประชากรในสังคมอย่างทั่วถึง และมีความสามารถในการแข่งขันกับสื่อเชิงพาณิชย์ได้

Graham and Davies (1997) ชี้ให้เห็นคุณลักษณะที่พึงประสงค์ขององค์กรกระจายเสียงเพื่อสาธารณะว่า ต้องมีขนาดใหญ่ ต้องเป็นเครือข่ายระดับประเทศ และต้องเป็นอิสระจากอิทธิพลภาคการเมืองและภาคการค้า โดยทั้งคู่มองว่าองค์กรกระจายเสียงเพื่อสาธารณะคือ “ศูนย์กลางแห่งความเป็นเลิศ” (Center of Excellence) ที่ต้องดำเนินการผลิตรายการและออกอากาศด้วยตัวเอง เป็นผู้วางมาตรฐานให้กับตลาด และสามารถกระตุ้นสื่อกระจายเสียงทั้งระบบ โดยสื่อสาธารณะสามารถมีได้มากกว่าหนึ่งแห่งในประเทศ เช่น สถานี BBC กับ Channel 4 ของอังกฤษ แต่ควรมีองค์กรหนึ่งที่มีขนาดใหญ่ และมีกิจการที่สามารถสร้างการรวมตัวในแนวตั้ง (Vertical Integration) ได้ โดยมีกิจกรรมที่ครอบคลุม ตั้งแต่ การฝึกอบรม การผลิต การวางผังรายการ และการออกอากาศ

Murdock (1997) เสนอแนวนโยบายของสื่อสาธารณะในอีกด้านหนึ่ง โดยกล่าวว่าสื่อสาธารณะ ควรมีจุดมุ่งหมายที่การพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตย และมีพันธะสัญญาต่อสังคม 4 ประการ คือ

¹⁰ แหล่งเดิม.

1. เป็นพื้นที่สำหรับการแสดงออกและอภิปรายอย่างมีเสรีภาพ ปราศจากอิทธิพลจากกลุ่มทุนและรัฐบาล
2. ทุกคนสามารถเข้าถึงพื้นที่นี้ได้ โดยไม่เสียค่าบริการ
3. เป็นเวทีสำหรับกลุ่มการเมืองที่มีอุดมการณ์แตกต่างกัน สามารถนำเสนอความคิดเห็นของตนได้
4. ผู้ชมสามารถเข้าถึงสื่อสาธารณะในฐานะ ประชากร มิใช่ ผู้บริโภค

ขณะที่ หน่วยงานวิจัยด้านการกระจายเสียงของอังกฤษ (Broadcasting Research Unit : BRU) ได้ อธิบายแนวคิดของการกระจายเสียงเพื่อสาธารณะ ว่าต้องมีองค์ประกอบ 8 ประการดังต่อไปนี้

1. สามารถเข้าถึงประชาชนในทุกพื้นที่
2. มีเนื้อหาที่สอดคล้องกับบรรทัดฐานและความสนใจของทุกคน
3. ให้ความสำคัญกับชนกลุ่มน้อยเป็นพิเศษ
4. มีบทบาทในการสร้างชุมชน และเอกลักษณ์ของชาติ
5. ปราศจากผลประโยชน์
6. ได้รับเงินอุดหนุนโดยตรงจากสาธารณะ
7. มุ่งผลิตรายการที่มีคุณภาพเป็นสำคัญมากกว่าความต้องการจำนวนผู้ชม
8. ผู้ผลิตรายการมีเสรีภาพในการนำเสนอ

จะเห็นได้ว่าแนวคิดเรื่องลักษณะและบทบาทของสื่อสาธารณะ มีความหลากหลายและแตกต่างกันใน รายละเอียด ในปี ค.ศ. 2000 World Radio and Television Council ซึ่งเป็นองค์กรของเอกชนอิสระ (Nongovernmental Organization) ที่ได้รับการสนับสนุนจาก UNESCO จึงได้กำหนดนิยามและหลักการของ สื่อกระจายเสียงเพื่อสาธารณะ ไว้ในแง่ของหลักการและเนื้อหารายการ ซึ่งนับเป็นกรอบแนวคิดที่ครอบคลุม แนวคิดต่างๆ ดังต่อไปนี้

ในแง่ของหลักการพื้นฐาน (Principles) สิ่งที่สื่อสาธารณะพึงยึดถือ คือ

1. เข้าถึงประชาชนทุกคน (Universality)
2. มีความหลากหลาย (Diversity)
3. มีความเป็นอิสระ (Independence)
4. มีความแตกต่าง (Distinctiveness)

ในแง่ของเนื้อหารายการ (Program Content) สิ่งที่สื่อสาธารณะพึงยึดถือ คือ

1. เป็นกลางและให้สิ่งที่เป็นประโยชน์ (Unbiased , Enlightening Information)
2. รายการเพื่อการบริการและผลประโยชน์ของสาธารณะ
3. รายการที่มีจุดเด่น (Programs That Leave Their Mark)
4. การผลิตด้วยตัวเอง (In – House Production)
5. เนื้อหาที่นำเสนอเพื่อส่วนรวม (National Content)

นอกจากนี้ในรายงานวิจัยเรื่อง “สื่อสาธารณะ” ¹¹ ยังได้กล่าวถึงมาตรการกับและควบคุมดูแลเนื้อหา รายการ ทั้งวิทยุและโทรทัศน์สาธารณะ โดยควรยึดหลักสำคัญในการนำเสนอเนื้อหา ได้แก่

1. มีเนื้อหาที่หลากหลายสอดคล้องกับบรรณนิยมและความสนใจของทุกคน
2. นำเสนอรายการอย่างเป็นกลาง โดยไม่ฝักใฝ่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด
3. ให้ความสำคัญกับกลุ่มคนที่ถูกละเลยจากสื่อเชิงพาณิชย์ (เช่น กลุ่มเด็ก ผู้สูงอายุ ผู้มีรายได้น้อย เป็นต้น) เป็นพิเศษ
4. มีบทบาทในการพัฒนาประชาธิปไตย
5. มุ่งผลิตรายการที่มีคุณภาพเป็นสำคัญมากกว่าความต้องการจำนวนผู้ชม

¹¹ แหล่งเดิม.

III. แนวคิดเรื่อง การจ้ดรายการของสถานีโทรทัศน์ที่ไม่แสวงหากำไร¹²

- แนวคิดการจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์ที่ไม่แสวงหากำไร

“สถานีวิทยุโทรทัศน์ที่ไม่แสวงหากำไร” กำเนิดควบคู่กับการวิวัฒนาการของกิจการวิทยุโทรทัศน์ ตั้งแต่การศึกษาทดลองออกอากาศรายการวิทยุโทรทัศน์ในระยะแรก ที่ดำเนินการโดยรัฐบาล มหาวิทยาลัย หรือหน่วยงานค้นคว้าวิจัยทางด้านการกระจายเสียง การจ้ดรายการในช่วงเวลานั้น ซึ่งเป็นการทดลองออกอากาศ ยังไม่มีเป้าหมายเพื่อการแสวงหารายได้หรือการขายเวลาแก่ธุรกิจใด เป้าหมายหลักในช่วงเวลาดังกล่าวนั้น เพื่อมุ่งส่งเสริมความเจริญก้าวหน้าทางวิชาการวิทยุโทรทัศน์ และทดลองการจ้ดรายการออกอากาศประเภทรายการที่เป็นสารประโยชน์แก่มวลชนโดยตรง ครั้นต่อมากิจการวิทยุโทรทัศน์มีบริการทันใจรวดเร็ว ประชาชนสนใจในสื่อสารมวลชนประเภทนี้สูง วงการธุรกิจจึงเห็นความสำคัญ และใช้สื่อมวลชนนี้เพื่อจ้ดรายการเพื่อการค้า หรือเรียกว่าสถานีวิทยุโทรทัศน์เพื่อการค้า (Commercial Television) มีแพร่หลายไปทั่วโลก

ส่วนแนวคิดของการจัดดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์ในรูปแบบเดิมที่เริ่มต้นมา ไม่มีวงการค้าธุรกิจ สนับสนุนหรือเข้าร่วมดำเนินการ จึงเรียกว่า สถานีวิทยุโทรทัศน์มิใช่เพื่อการค้า (Non-Commercial Television) และเนื่องจากการดำเนินงานของสถานีวิทยุโทรทัศน์ในลักษณะนี้ยังคงมีอยู่ต่อมาโดยได้รับความสนับสนุนการเงินจากรัฐบ้าง องค์การกุศลบ้าง และจากการเรียกเก็บค่าเงินค่าธรรมเนียม (Viewing Fee) จากประชาชนบ้าง เป็นลักษณะการดำเนินงานที่มีมุ่งค้าขาย หากำไร หรือใช้เป็นธุรกิจบันเทิง จึงเรียกกิจการวิทยุโทรทัศน์ประเภทนี้ว่าเป็น สถานีวิทยุโทรทัศน์ที่ไม่แสวงหากำไร (Nonprofit Television) ซึ่งเป็นชื่อรวมและมีชื่อเรียกย่อยต่างกันไปในแต่ละประเทศ และต่างกันไปตามเป้าหมายเฉพาะในการใช้

เช่น ในสหรัฐอเมริกาเรียกว่า “วิทยุโทรทัศน์เพื่อสาธารณชน” (Public Television)

ในอังกฤษเรียกว่า บี บี ซี มี 2 เครือข่าย คือ 1) เพื่อการศึกษา (BBC Educational TV Network) หรือ 2) เครือข่ายบันเทิง (BBC Entertainment TV Network)

ในญี่ปุ่น ออกสเตรเลียก็เรียกในแนวเดียวกับอังกฤษและบางประเทศในยุโรป

ในประเทศไทยเรียกว่า (ขณะนั้น ปี พ.ศ. 2544) สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย-เครือข่าย เพื่อการศึกษาประชาสัมพันธ์และความมั่นคง ซึ่งหมายถึงกรมประชาสัมพันธ์

นอกจากนั้น บางประเทศมีสถานีวิทยุโทรทัศน์จัดตั้งโดยเอกเทศทั้งนี้ระบบเปิด (Open-broadcast) และระบบปิด (ECTV) มีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อการเรียนการสอนซึ่งเรียกว่าโทรทัศน์โรงเรียน (School Television) หรือวิทยุโทรทัศน์เพื่อแพร่ธรรมะ ซึ่งเรียกว่า โทรทัศน์ศาสนา (Church Television) ฯลฯ

¹²

รศ. วิจิตร ภัคดิรัตน์ เอกสารการสอนชุดวิชา การจ้ดรายการวิทยุโทรทัศน์ (หน่วยที่ 8-15) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2544

- แนวคิดเกี่ยวกับหน่วยงานรับผิดชอบในการจัดตั้ง

สื่อมวลชนแต่ละประเภทต่างมีเป้าหมายในการจูงใจให้ข่าวสาร และสรรค์สร้างความบันเทิงเป็นกิจกรรมหลัก แต่การดำเนินงานไปสู่เป้าหมายนั้นต้องมีทรัพยากรหรือข้อมูลเพียงพอให้จัดทำได้

สถานีวิทยุโทรทัศน์ที่จัดตั้งขึ้นต้องการทรัพยากรทั้งด้านบุคคล เครื่องมืออุปกรณ์สูงมาก รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานการจัดการผลิตรายการและการออกอากาศที่สูงมากเช่นเดียวกัน ทิศทางที่ผู้ริเริ่มกิจการสถานีวิทยุโทรทัศน์พึงกระทำอาจมีได้เป็น 3 ทาง

1) จัดตั้งเป็นสถานีวิทยุโทรทัศน์เพื่อการค้า (Commercial Television) โดยดำเนินเชิงธุรกิจด้วยการขายเวลา เพื่อนำรายได้มาเป็นค่าใช้จ่ายดำเนินการ และแสวงผลกำไรเช่นเดียวกับการดำเนินงานของวงการธุรกิจโดยทั่วไป

2) หน่วยงานของรัฐดำเนินการจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์ (Governmental Television) โดยรัฐจัดสรรเงินงบประมาณเพื่อการดำเนินการกิจการทั้งหมด หรือจัดสรรให้เป็นบางส่วน แต่อนุญาตให้ดำเนินการขายเวลาเพื่อหารายได้สมทบตามสมควรเพียงเพื่อจุนเจือให้การดำเนินการสถานีวิทยุโทรทัศน์มีความคล่องตัวปฏิบัติการกิจตามเป้าหมายได้

3) องค์การเอกชนจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์ (Non-governmental Television) ส่วนใหญ่ดำเนินการด้วยเงินบริจาค เงินรายได้จากการที่รัฐอนุญาตให้เก็บค่าธรรมเนียม เงินการกุศล หรือเงินรายได้จากการจัดบริการการศึกษา

สถานีวิทยุโทรทัศน์ที่จัดตั้งขึ้นโดยไม่มีการขายเวลา หรือดำเนินการในเรื่องธุรกิจ เราอาจเรียกชื่อรวมว่าสถานีวิทยุโทรทัศน์ที่ไม่แสวงหากำไร (Nonprofit Television) ซึ่งสถานีวิทยุโทรทัศน์ในลักษณะนี้อาจดำเนินงานโดยหน่วยงานของรัฐ สถาบันการศึกษา สถาบันทางศาสนา หรือโดยมูลนิธิ สมาคม หรือองค์การเพื่อสาธารณประโยชน์ใดๆ ก็ได้

- ระยะเริ่มแรกของการมีสถานีวิทยุโทรทัศน์ที่ไม่แสวงหากำไร

องค์การที่ดำเนินงานด้านนี้ส่วนใหญ่ ได้แก่ มหาวิทยาลัย หรือสถาบันทางศาสนา ต่อมาหน่วยงานของรัฐเห็นคุณค่าและความจำเป็นในการจัดออกอากาศรายการวิทยุโทรทัศน์ จึงได้มีการดำเนินการจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนและเพื่อพัฒนามวลชนโดยทั่วไป รายการที่จัดออกอากาศส่วนใหญ่ ได้แก่ การศึกษา วัฒนธรรม สุขภาพอนามัยและสวัสดิภาพ นอกจากนี้ มีบางสถานีที่เน้นเฉพาะในการเสนอแนวคิดทางศาสนา การเมือง การประชาสัมพันธ์หรือความมั่นคง

ประเทศในระบอบสังคมนิยมใช้สถานีวิทยุโทรทัศน์ที่ไม่แสวงหากำไรนี้เพื่อโฆษณาชวนเชื่อและการเผยแพร่ลัทธิอุดมการณ์ หรือการกำหนดพฤติกรรมของมวลชนไปในทางที่ประสงค์

IV. ขอบข่ายการจัดรายการวิทยุโทรทัศน์เพื่อบริการสาธารณะ

ทิศทางในการจัดรายการวิทยุโทรทัศน์ที่ไม่แสวงหาผลกำไร มีประเด็นที่สำคัญที่พึงพิจารณาดังนี้ คือ

1. การกำหนดรายการ :

สถานีวิทยุโทรทัศน์ที่ไม่แสวงหากำไร ย่อมมีข้อจำกัดเกี่ยวกับทรัพยากรบุคคล อุปกรณ์และทักษะ ความชำนาญอยู่พอสมควร ประกอบกับแวดวงของการเสนอรายการเพื่อความบันเทิงที่สถานีวิทยุโทรทัศน์เพื่อการศึกษาได้ดำเนินการจัดอยู่มากมายแล้ว จึงไม่มีความจำเป็นอันใดที่จะต้องเสนอรายการเพื่อวัตถุประสงค์เดียวกันเป็นการซ้ำซ้อน

“ดังนั้นในการกำหนดรายการวิทยุโทรทัศน์ที่ไม่แสวงหากำไรจึงควรมุ่งเสนอ รายการที่สร้างเติมแต่งรายการที่ขาดหาย หรือปริมาณรายการไม่เพียงพอที่บรรดา สถานีเพื่อการค้าได้เสนอแก่มวลชน”

โดยหลักการ สื่อเชิงพาณิชย์ จะเสนอรายการที่ประชาชนนิยมชมชอบ เน้นรายการบันเทิงเป็นหลัก ส่วนรายการรอง คือ ประเภทสารคดี วัฒนธรรม พัฒนาสังคม ข่าวสารประโยชน์ทั่วไป และเสนอรายการที่เป็น นิยม สื่อบริการสาธารณะจึงควรมีบทบาทในการเสนอรายการดังกล่าวนี้ควบคู่ไปกับสถานีเพื่อการค้า เพื่อที่ ประชาชนจะสามารถเลือกชมตามความสนใจและความต้องการได้อย่างเต็มที่

2. การแสวงหารายการ :

สื่อสาธารณะ โดยปกติจะมีงบประมาณสำหรับการจัดรายการไม่มากนัก แต่ความจำเป็นที่ต้อง นำเสนอรายการที่มีคุณภาพก็เป็นเรื่องสำคัญที่สุด รายการที่จัดออกอากาศควรมีแหล่งที่มาจากการผลิตเอง ส่วนหนึ่ง จัดซื้อมาจากศูนย์รายการสำเร็จรูปส่วนหนึ่ง และอาจได้มาจากการแลกเปลี่ยนหรือขอความร่วมมือ จากสถานีวิทยุโทรทัศน์เครือข่ายอื่น การตกลงสื่อมวลชนทางการศึกษาและวัฒนธรรม และจากองค์การ ระหว่างประเทศ

แต่ทั้งนี้จะต้องมีการเลือกสรร กลั่นกรองในแง่ของความถูกต้องสมบูรณ์และความเหมาะสม ด้วย

3. การออกอากาศรายการซ้ำ :

รายการวิทยุโทรทัศน์ที่ดีมีคุณภาพ ควรใช้ให้คุ้มและมั่นใจว่าจะให้ประโยชน์แก่ผู้ชมกลุ่มเป้าหมายโดยทั่วถึง จำเป็นต้องมีการเสนอออกอากาศซ้ำ (Repeat) ในช่วงเวลาที่เหมาะสม เช่น อาจเสนอตอนเช้าตรู่เพื่อ ผู้ชมกลุ่มเป้าหมายที่สะดวก และนำเสนอซ้ำในเวลา que ผู้ชมอีกกลุ่มหนึ่งมีเวลาที่จะชมได้ในวงนั้น รายการดีๆ

เช่นนั้น เมื่อเสนอไปในช่วงเวลาหนึ่งแล้วอาจจะนำมาออกอากาศซ้ำภายหลังได้อีก ด้วยวิธีนี้จะช่วยสร้างความมั่นใจว่ารายการที่จัดออกอากาศคุ้มค่าจริงๆ

IV.1 การผลิตรายการเพื่อการศึกษา (ในรูปแบบสื่อสาธารณะ)

สื่อบริการสาธารณะ หรือ สถานีวิทยุโทรทัศน์ที่ไม่แสวงหาผลกำไร โดยทั่วไปจัดตั้งมาเพื่อเสนอรายการเพื่อการศึกษาแก่มวลชนในระบบและลักษณะต่างๆ กัน อาทิ ใช้เพื่อการศึกษาในระบบในโรงเรียน ระบบนอกโรงเรียน และการศึกษาประชาชน มีจัดรายการในลักษณะต่างๆ ทั้งระบบการให้สารประโยชน์โดยตรง และระบบการบันเทิงที่ให้แนวคิดและแนวปฏิบัติที่ทรงคุณค่าแก่ประชาชนทั่วไป

1) การกำหนดนโยบายการใช้รายการวิทยุโทรทัศน์เพื่อการศึกษาพัฒนาประเทศ

การศึกษากับการพัฒนาประเทศมีปฏิสัมพันธ์กันใกล้ชิด เพราะการศึกษาเป็นการพัฒนาทรัพยากรบุคคล เพื่อจะเป็นกลไกการปฏิบัติและการประกอบอาชีพในทุกองค์การรัฐจึงจำเป็นต้องผูกเรื่องการใช้สื่อมวลชนไว้ในแผนพัฒนาประเทศ และพยายามกำหนดบทบาทของสื่อมวลชนด้านวิทยุโทรทัศน์ว่าจะเสนอแนวทางพัฒนาประเทศได้โดยผ่านช่องทางของการศึกษาธรรมดาในลักษณะใดบ้าง โครงการรวมของประเทศที่พัฒนาแล้วจะกำหนดภารกิจของวิทยุโทรทัศน์เพื่อการศึกษาไว้ ดังนี้

- ประสานแนวคิดและการดำเนินงานขององค์การต่างๆ กับสถาบันการศึกษาให้มีความเชื่อมโยงในการสร้างตลาดแรงงานแก่ประชาชนของประเทศ
- ใช้วิทยุโทรทัศน์เป็นแหล่งวิทยาการของมวลชน เพื่อให้แนวคิดที่จะเลือกใช้เพื่อประโยชน์แก่ตนเองและสังคม
- ลดช่องว่างสำหรับกลุ่มชนที่ต้องการโอกาสทางการศึกษา
- ให้การศึกษามีบทบาทในการสร้างความมั่นคงของชาติและพัฒนาเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมของสังคม
- เสริมสร้างความเข้าใจอันดีกับประชาชนชาติต่างๆ

นโยบายนี้ทำให้เกิดแนวคิดในการจัดรายการวิทยุโทรทัศน์เพื่อการพัฒนาสังคมเพื่อสร้างสรรค์วัฒนธรรม และเพื่อผู้รับชมโพ้นทะเลออกไปอีกด้วย

2) การกำหนดองค์การรับผิดชอบในการจัดรายการเพื่อการศึกษา

การจัดระบบรายการวิทยุโทรทัศน์เพื่อการศึกษา จำเป็นต้องใช้บุคคลที่มีความรู้ความเข้าใจทั้งวิชาการ นิเทศศาสตร์และพฤติกรรมศาสตร์ หน่วยงานที่ควรได้รับภารกิจนี้โดยทั่วไปจะเป็นหน่วยงานการศึกษา อาทิ มหาวิทยาลัย โรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการ หรือฝ่ายจัดรายการเพื่อการศึกษาในสถานีวิทยุโทรทัศน์ หน่วยงาน

ใดจะดำเนินการมิใช่ประเด็นสำคัญมากนัก แต่สำคัญที่การวางแผนการจัดรายการต้องมีเอกสารและมีทิศทางที่กำหนดชัดเจน

ประเทศไทยมีหน่วยงานที่จัดระบบรายการวิทยุโทรทัศน์หลายหน่วยงาน แผนการจัดรายการประเภทนี้จึงยากที่จะเสนอสนองของสนใจและความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง การดำเนินงานการจัดกระจายทำให้ประสิทธิผลกระจายตามไปด้วย

ส่วนประเทศที่พัฒนาแล้ว จะมอบหมายให้หน่วยงานที่เหมาะสมและชำนาญการโดยตรงรับผิดชอบไปจัดทำ อาทิ อังกฤษมอบให้ บี บี ซี เครือข่าย

ญี่ปุ่นมอบให้ เอ็น เอช เค เครือข่ายการศึกษา ส่วนในสหรัฐอเมริกาซึ่งมีปัญหาการจัดรายการที่กระจายก็ได้อุปกรณ์ให้มีการรวมกัน และใช้เครือข่ายวิทยุโทรทัศน์เพื่อสาธารณชนรับภารกิจวางแผนและจัดรายการออกอากาศทั่วประเทศ

3) คุณลักษณะเด่นของสื่อวิทยุโทรทัศน์ในการศึกษา

รายการวิทยุโทรทัศน์มีทั้งคุณลักษณะอันเอื้ออำนวยต่อการถ่ายทอดเนื้อหาสาระ และมีโทษลักษณะที่เป็นข้อจำกัดหรือเป็นจุดอ่อนเพื่อนำมาใช้ในการศึกษาอยู่ด้วย ผู้รับผิดชอบในการวางแผนการจัดรายการเพื่อการศึกษา จึงต้องพึงระมัดระวังและเลือกใช้แต่สิ่งที่ดีมีประโยชน์เท่านั้น

ในทางการศึกษามองสื่อวิทยุโทรทัศน์ว่า ให้การศึกษาโดยมิมีการนัดหมายแก่มวลชน เรียกว่า การศึกษาโดยบังเอิญ (Incidental Learning) ซึ่งถือว่าเป็นจุดอ่อน เพราะผู้จัดรายการได้ใช้ความพยายามและทรัพยากรอย่างเต็มที่เพื่อเป้าหมายในการศึกษา แต่มีผู้ชมเป้าหมายซึ่งอาจจะชมหรือไม่ชมก็ได้ จึงจำเป็นต้องหาทางแก้ไขในจุดอ่อนนี้ให้เป็นสื่อทรงคุณภาพ (Potential Medium) สำหรับผู้ชมเป้าหมายให้ได้

วิธีการแก้ไข โดยทั่วไป มีดังนี้

- วางแผนจัดรายการให้สื่อวิทยุโทรทัศน์มีบทบาทที่สำคัญและจำเป็นในการเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้
- ประชาสัมพันธ์ให้กลุ่มผู้ชมเป้าหมายทราบกำหนดเวลาและผลประโยชน์ของรายการ
- ออกอากาศในช่วงเวลาที่กลุ่มผู้ชมเป้าหมายสะดวกแก่การชม หากมีปัญหาควรแก้ไขด้วยการออกอากาศซ้ำในช่วงเวลาอื่น หรือการบริการด้านสื่อภาพทัศน์เพื่อสะดวกแก่การชมได้ทุกเมื่อ
- มีการประเมินผลการชมรายการเป็นการประจำ เพื่อยืนยันในประสิทธิภาพของรายการการสอนและความต้องการของกลุ่มผู้ชม

บทบาทของวิทยุโทรทัศน์เพื่อการศึกษาเพิ่มพิเศษ (Add-on Feature) คือ การผสมสื่อนี้กับสื่อสมัยใหม่อื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สื่อโทรทัศน์ สื่อโทรคมนาคม และสื่อคอมพิวเตอร์ เป็นต้น นอกจากนี้ ความพยายามที่จะใช้วิธีการเสนอรายการวิทยุโทรทัศน์การศึกษารูปแบบการสื่อสารทางไกลโดยให้ผู้ชมมีปฏิสัมพันธ์ทั้งทางตรงและทางอ้อม เป็นเรื่องสำคัญที่ผู้รับผิดชอบในการจัดรายการจะต้องศึกษาวิธีการและดำเนินการต่อไป

IV.II การผลิตรายการเพื่อพัฒนาสังคม (ในรูปแบบสื่อสาธารณะ)

สื่อสาธารณะที่มุ่งเพื่อพัฒนาสังคม มีเป้าหมายสำคัญเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคม (Social Change) ซึ่งเป็นกระบวนการสำคัญต่อการวางแผนจัดรายการเพื่อประโยชน์มวลชน

โดยที่รายการที่สร้างการเปลี่ยนแปลงทางสังคม จะต้องเกิดขึ้นใน 2 ระดับ

- ระดับ 1 คือ การเปลี่ยนแปลงในระดับบุคคล (Individual Social Change) ที่มีเป้าหมายให้เป็นคนทันสมัย ต้องการเปลี่ยนแปลงจากสภาพเดิมหรือวิถีชีวิตเดิม (Traditional Way of Life) ไปเป็นแบบใหม่ซึ่งมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมากขึ้น และมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เป็นการเปลี่ยนแปลงระดับบุคคลที่ทำตนให้ทันสมัย (Modernization)
- ระดับ 2 คือ การเปลี่ยนแปลงระบบสังคม (Social System Change) หมายถึง การมีความคิดใหม่ๆ (New Idea) เพื่อช่วยเพิ่มรายได้ทางเศรษฐกิจแก่ประชาชนและการมีวิถีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นด้วยการใช้วิธีการผลิตที่ทันสมัย ตลอดจนการมีสถาบันทางสังคมที่ดีขึ้นกว่าเดิม การเปลี่ยนระดับนี้เรียกว่า การพัฒนา (Development)

ซึ่งสื่อสาธารณะจะต้อง มุ่งการเปลี่ยนแปลงทางสังคมทั้ง 2 ระบบ

เมื่อรัฐเห็นความสำคัญและตัดสินใจที่จะใช้สื่อมวลชน เช่น วิทยุโทรทัศน์ หน้าที่สำคัญของสื่อนี้ คือ การให้ข่าวสารจูงใจ ให้ความรู้ ส่งเสริม สนับสนุน และขยายงานเป็นกลไก กระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ดีที่สุด

การที่สังคมหรือประเทศจะพัฒนาไปได้นั้น จำเป็นจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ ความเชื่อ และพฤติกรรมของประชาชนเพื่อให้สอดคล้องกับแผนการพัฒนา อย่างไรก็ตามการที่ประชาชนจะยอมเปลี่ยนแปลงในสิ่งต่างๆ ดังกล่าวได้อย่างราบรื่นและมีประสิทธิภาพนั้น จะต้องเกิดจากความสมัครใจของประชาชน เป็นความรู้สึกหรือความต้องการของประชาชนที่จะเปลี่ยนแปลงทัศนคติ ความเชื่อ และพฤติกรรมของตน ดังนั้นประเทศที่กำลังพัฒนาจึงจำเป็นต้องทำให้ประชาชนตระหนักถึงความจำเป็นของการพัฒนาประเทศและประโยชน์ที่จะได้รับการพัฒนา จะต้องทำให้การตัดสินใจของประชาชนในการที่จะเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของตนเป็นไปได้ง่ายขึ้น และจะต้องทำให้ประชาชนนำเอาวิธีปฏิบัติแบบใหม่มาใช้ให้เกิดผลโดยราบรื่นและรวดเร็ว ในการนี้ การสื่อสารนับว่ามีบทบาทสำคัญที่จะช่วยสำรวจสภาวะใหม่ที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงในสังคม ช่วย

ยกระดับความกระตือรือร้นของประชาชน ชี้นำและควบคุมกระบวนการเปลี่ยนแปลง สอนทักษะใหม่ๆ แก่ประชาชน สอนให้ประชาชนคุ้นเคยกับสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลง ตลอดจนทำให้ประชาชนทั่วไปเข้าร่วมในโครงการพัฒนา

หน้าที่ของสื่อสาธารณะ ในการพัฒนาสังคม อาจมีความคล้ายคลึงกันกับหน้าที่ของสื่อมวลชน แต่จะมีรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับหลักการพัฒนา ดังนี้

1) หน้าที่ในการให้ข่าวสาร (Information Function) สื่อสาธารณะจะต้องสร้างให้ประชาชนมีความกระตือรือร้นที่จะพัฒนาตนเองและสังคมโดยส่วนรวม

ดังนั้น การสื่อสารจึงเป็นไปในลักษณะที่สร้างบรรยากาศแห่งการพัฒนาด้วยการเสนอข่าวสารเกี่ยวกับการพัฒนาแก่ประชาชนให้มากขึ้น สารของข่าวสารที่เสนอ ได้แก่ วิถีชีวิตของสังคมที่พัฒนาแล้ว โครงการพัฒนาต่างๆ ระบบการเมือง สังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมของประชาชนในประเทศตนเองและประเทศที่พัฒนาแล้ว เป้าหมายและปัญหาของการพัฒนา การเสนอข่าวสารในลักษณะนี้เป็นการกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความสนใจต่อการพัฒนา ได้รู้เห็นสิ่งต่างๆ เพิ่มขึ้น ทำให้หูตากว้างขวางขึ้น สามารถเปรียบเทียบตัวเองและสังคมของตัวเองกับสังคมอื่นและคนในสังคมอื่นได้

2) หน้าที่ในการชักจูงใจ การพัฒนาสังคมหรือประเทศ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อโครงสร้างและหน้าที่ในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชน กล่าวคือ สื่อสาธารณะจะต้องทำให้ประชาชนเปลี่ยนทัศนคติ ความเชื่อและพฤติกรรมของตน เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงอื่นๆ ในสังคม ตลอดจนการที่ประชาชนจะต้องเข้าร่วมในโครงการพัฒนาต่างๆ ของประเทศด้วย ทั้งในเรื่องการศึกษา การสาธารณสุข การเมือง เศรษฐกิจ และการประกอบอาชีพ หน้าที่ของวิทยุโทรทัศน์ในประเทศที่กำลังพัฒนา คือ การชักจูงใจให้ ประชาชนเปลี่ยนวิถีชีวิต หน้าที่ และเข้าร่วมในโครงการพัฒนาอย่างจริงจังด้วยการเผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับโครงการพัฒนาของรัฐบาล และชี้แนะการตัดสินใจของประชาชน

3) หน้าที่ในการให้ความรู้ ในการพัฒนาประเทศนั้น เมื่อประชากรได้รับทราบข่าวสารเกี่ยวกับความจำเป็นของการพัฒนาจนเกิดความรู้สึกกระตือรือร้น และตัดสินใจที่จะเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของตนเองแล้ว สิ่งก็ตามมาก็คือ ทำอย่างไรประชาชนจึงจะมีความรู้ความสามารถในการที่จะปรับตัวเองให้เข้ากับสังคมที่เปลี่ยนแปลงได้ นั่นก็คือ ทำอย่างไรประชาชนจึงจะมีความสามารถในการเข้าใจ ถึงบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของตนในสังคมใหม่ ทำอย่างไรประชาชนจึงจะมีความสามารถในการที่จะใช้วิธีการใหม่ๆ ในการผลิตผลผลิตทางการเกษตรหรือในการประกอบอาชีพของตน คำตอบก็คือ รัฐบาลจะต้องให้ความรู้แก่ประชาชนทั้งประเทศในเรื่องการอ่านออกเขียนได้ การเกษตร การสาธารณสุข การช่าง เป็นต้น

สื่อสาธารณะสามารถที่จะทำหน้าที่ในการให้ความรู้ที่จำเป็นสำหรับการปรับตัวของประชาชนให้เข้ากับการพัฒนาสังคมได้ โดยการให้ความรู้แก่ประชาชนทั้งในเรื่องการอ่านออกเขียนได้ การเปลี่ยนแปลงปรับปรุงการอยู่การกิน และการประกอบอาชีพ

ประสิทธิภาพของสื่อวิทยุโทรทัศน์เพื่อการพัฒนาทางสังคมจะมีคุณภาพสูงมาก หากมีการใช้ร่วมกับสื่ออื่นๆ ในลักษณะการรณรงค์ อาทิ ใช้ร่วมกับสื่อบุคคล สื่อสิ่งพิมพ์ สื่อนิทรรศการ สื่อวิทยุกระจายเสียง ฯลฯ

เนื้อหาสาระสำคัญสำหรับการนำมาเป็นประเด็นสำหรับจัดรายการวิทยุโทรทัศน์ตามวัตถุประสงค์นี้ ปกติจะครอบคลุมนโยบายหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งคมแห่ง แต่อย่างไรก็ตาม ประเด็นรวมของปัญหาประชาชาติที่ต้องพัฒนาทั่วโลกที่วิทยุโทรทัศน์สามารถนำมาพิจารณาเพื่อการวางแผนรณรงค์เปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาให้ดีขึ้น

IV.III การผลิตรายการเพื่อส่งเสริมวัฒนธรรม (ในรูปแบบสื่อสาธารณะ)

วัฒนธรรม โดยทั่วไปหมายถึงสิ่งที่เป็นผลผลิตของมนุษย์ในสังคม สร้างขึ้นเพื่อความดีงาม ความเจริญ ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของหมู่คณะ และเป็นเครื่องมือช่วยในการแก้ปัญหา รวมทั้งพัฒนาสังคมเพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ผลผลิตในสังคมที่มนุษย์สร้างขึ้นมา และเป็นที่ยอมรับในสังคม ได้รับการรักษา ส่งเสริม พัฒนา และปฏิบัติตามกันมา สืบทอดมาจนถึงปัจจุบัน ก็เรียกรวมว่า “วัฒนธรรม”

เมื่อกล่าวถึงรายการวิทยุโทรทัศน์ของสื่อสาธารณะ เพื่อวัฒนธรรมก็มีความหมายเป็น 2 นัย คือ

- นัยแรก รายการเพื่อสาธารณชน รายการเพื่อการศึกษา และรายการสาระประโยชน์ทุกชนิดเป็นรายการวัฒนธรรม
- นัยที่สอง มีความหมายแคบกว่า คือ หมายถึงรายการเพื่อส่งเสริมวัฒนธรรมโดยเฉพาะเท่านั้น เพื่อให้มวลชนได้เรียนรู้ รักษา และพัฒนาให้สืบทอดต่อไป

ในการจัดทำรายการวัฒนธรรม จำเป็นต้องมุ่งเสนอสิ่งที่เป็นทั้งรูปธรรมและนามธรรมที่บรรพบุรุษของชนในชาติสร้างขึ้นมาเพื่อความดีงาม ความเจริญ

รายการวัฒนธรรมที่สื่อสาธารณะจัดเสนอ บางโอกาสก็มุ่งเฉพาะเสนอสิ่งที่ดีงาม เช่น รายการเอกลักษณ์ไทย บางโอกาสก็เสนอให้ในลักษณะสร้างความเจริญแก่มวลชนด้วยรายการที่ปลูกฝังและปฏิบัติตามค่านิยมพื้นฐานต่างๆ

ในประเทศที่พัฒนา รายการเพื่อวัฒนธรรมมุ่งส่งเสริม เชิดชูศิลปกรรม และวัฒนธรรมทางดนตรี ทางนาฏศิลป์เป็นหลัก เพราะวัฒนธรรมด้านนี้มนุษย์สามารถสัมผัสความสุนทรีย์ได้ประจักษ์และวิจักษ์คือรับรู้ และเห็นคุณค่าได้ง่าย และมีความเชื่อมั่นว่าเมื่อชนในชาติสัมผัสวัฒนธรรมที่เป็นรูปธรรมได้ก็สามารถชักนำไปสู่การสัมผัสวัฒนธรรมระดับจิตใจ ได้แก่ เรื่องที่เป็นนามธรรมต่างๆ ได้ไม่ยากนัก

เมื่อจะใช้สื่อมวลชนเชิดชูวัฒนธรรมก็ต้องพิจารณาความเหมาะสมของธรรมชาติของสื่อแต่ละประเภทว่าสื่อใดเหมาะสมกับวัฒนธรรมด้านใด เช่น ในการถ่ายทอดวัฒนธรรมด้านดนตรี นาฏศิลป์ และศิลปกรรมต่างๆ สื่อมวลชนด้านวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์สามารถถ่ายทอดสู่ประชาชนได้เหมาะสมกว่ากัน

บรรษัทกระจายเสียงแห่งประเทศไทย หรือ เอ็น เอช เค พยายามเสนอรายการเพื่อเชิดชูวัฒนธรรม จึงจัดแสดงนาฏศิลป์แบบโบราณ การแสดงตำนานทางประวัติศาสตร์ การแสดงดนตรีประจำชาติด้วย รวมทั้งการตั้งวงดนตรีซิมโฟนีขนาดใหญ่ เพื่อให้ประชาชนได้เข้าถึงดนตรีคลาสสิก

สถานีวิทยุโทรทัศน์จัดรายการนำศิลปกรรมพื้นบ้าน ศิลปะพื้นเมืองที่เคยเฟื่องฟูมาให้ดูกันโดยทั่วไป แต่ยังไม่เป็นการเพียงพอ

ประเทศต่างๆ ทั่วโลก ล้วนเห็นความสำคัญในการจัดรายการเพื่อส่งเสริมวัฒนธรรมประจำชาติและวัฒนธรรมของชาติอื่นที่พึงสัมผัสตามควร ดังนั้น โดยทั่วไปรายการส่งเสริมวัฒนธรรมจะประกอบไปด้วยรายการดังต่อไปนี้

1. รายการดนตรี

- 1.1 ดนตรีคลาสสิก หรือดนตรีประจำชาติ เช่น เพลงไทยเดิม
- 1.2 เพลงพื้นบ้าน เพลงพื้นเมือง
- 1.3 ดนตรีประจำชาติอื่นที่น่าสนใจ
- 1.4 ดนตรีสากลคลาสสิกของสากลที่นิยมกันโดยทั่วไป

2. รายการศิลปกรรม

- 2.1 นาฏศิลป์ประจำชาติ
- 2.2 การแสดงพื้นเมือง การแสดงพื้นบ้าน
- 2.3 จิตรกรรม ประติมากรรม
- 2.4 ศิลปะสมบัติอื่นๆ
- 2.5 โบราณคดี และสารคดีเชิงประวัติศาสตร์และสังคมดนตรีของชนชาติ

แต่อย่างไรก็ตาม รายการทางวัฒนธรรมที่สถานีวิทยุโทรทัศน์ไม่แสวงหากำไร โดยทั่วไปอาจเสนอในสาขาวัฒนธรรมที่กว้างขวางกว่า กล่าวคือ เนื่องจากได้มีการแบ่งสาขาวัฒนธรรมที่แตกต่างกันไป อาทิ มีวัฒนธรรมทางขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรมพื้นบ้าน วัฒนธรรมทางวรรณกรรม ด้านร้อยกรอง ร้อยแก้ว ซึ่งสามารถประมวลเป็นสาระเพื่อการจัดรายการวิทยุโทรทัศน์ได้ทั้งสิ้น ระบบการส่งเสริมวัฒนธรรมเหล่านี้ ปกติจัดในลักษณะรายการบันเทิงและรายการสาระประโยชน์

V. การกำหนดนโยบายการจัดการระบบของสื่อสาธารณะ

เพราะสื่อสาธารณะต้องอิสระจากทุน จากรัฐ และกลุ่มการเมือง ที่สำคัญคือ สถานีวิทยุโทรทัศน์ที่ไม่แสวงหาผลกำไรเชิงพาณิชย์ ซึ่งหมายถึง สื่อสาธารณะจะไม่รับเงินจากการโฆษณา สินค้า หรือบริการ โดยปกติทางราชการจะเป็นผู้กำหนดกฎหมายว่าสถานีวิทยุใดเป็นสถานีเพื่อการค้า หรือสถานีวิทยุโทรทัศน์ใดมิใช่การค้า ในโอกาสการอนุญาตจัดตั้งและดำเนินการ คณะบุคคลที่ขอจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์ที่ไม่แสวงหากำไรส่วนใหญ่มีแรงจูงใจจากความสำนึกว่า สังคมยังขาดแคลนรายการวิทยุโทรทัศน์ดีๆ ที่มุ่ง

ส่งเสริมวัฒนธรรม (Cultural Enrichment) ให้แก่มวลชน มีการจัดรายการที่มวลชนฟังได้ชมเพิ่มเติมจากที่สถานีวิทยุเพื่อการค้า โดยอาจจัดเป็นรายการ อาจมีการศึกษา ละคร ดนตรี ฯลฯ

ปรัชญาสำคัญที่ควรเป็นภูมิหลังของการกำหนดนโยบายการจัดรายการวิทยุโทรทัศน์คือ สาธารณะ คือ ฟังพิจารณาความต้องการ และความสนใจของมวลชนเป็นพื้นฐาน

นั่นคือการที่ชุมชนหรือสังคมใดก็ตามที่มีสถานีวิทยุโทรทัศน์เพื่อการค้าอยู่แล้ว การจัดตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์ที่ไม่แสวงหากำไรขึ้นมาเพื่อมุ่งจัดรายการเฉพาะที่สถานีเพื่อการค้ายังคงจะไม่จัดเสนอประชาชน เพื่อให้โอกาสแก่มวลชนทุกคน ทุกระดับความสนใจ และความต้องการ มีโอกาสชมรายการที่ฟังมีสิทธิได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์

จากแนวคิดนี้ สถานีวิทยุโทรทัศน์เพื่อการค้ากับสถานีวิทยุโทรทัศน์ที่ไม่แสวงหากำไรจะเสนอรายการคู่ขนานเสริมเติมเต็มเพื่อประโยชน์โดยสมบูรณ์ของมวลชน แนวคิดในการเสนอรายการทำนองนี้มีในหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา อิตาลี ไทย ฯลฯ

นอกจากนี้ยังมีปรัชญาที่เป็นภูมิหลังในการจัดรายการอีกแนวหนึ่ง คือ สถานีวิทยุโทรทัศน์ที่ไม่แสวงหากำไรจัดรายการทุกประเภทเช่นเดียวกับสถานีวิทยุโทรทัศน์เพื่อการค้าดำเนินการอยู่ และเสริมด้วยรายการสารประโยชน์เชิงการศึกษาวัฒนธรรมและการพัฒนาทางสังคม, ให้โอกาสแก่ประชาชนใช้ดุลยพินิจในการเลือกชมได้อย่างเต็มที่ เจตนารมณ์ของแนวคิดที่สองนี้มุ่งเพื่อคุณภาพและคุณประโยชน์ของรายการ คือ มีการแข่งขันกันในเรื่องระหว่างเครือข่ายวิทยุโทรทัศน์เพื่อการค้ากับวิทยุโทรทัศน์ที่ไม่แสวงหากำไรเพื่อจะดึงความนิยมของผู้ชมให้มากที่สุด การแข่งขันนี้ทำให้เกิดการสร้างคุณภาพของรายการในด้านคุณประโยชน์ ก็คือช่วยให้มวลชนมีดุลยพินิจในการเลือกรับสัมผัส (Selective Perception) ว่าควรจะชมรายการประเภทใดเพื่อวัตถุประสงค์ใด เพราะมีความหลากหลายของรายการที่ตนตัดสินใจเลือกได้ตามความพึงพอใจ และสามารถกลั่นกรองเลือกรายการที่ทรงคุณประโยชน์แก่ตนเองได้เหมาะสมที่สุดได้

แนวคิดในการจัดรายการลักษณะนี้มีอยู่ในประเทศอังกฤษ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย สวิตเซอร์แลนด์ ฯลฯ

จากสองแนวคิดในการกำหนดนโยบายดังกล่าวมาของสถานีวิทยุโทรทัศน์ที่ไม่แสวงหากำไรจะมีรายการเสริม นอกเหนือจากรายการวิทยุโทรทัศน์เพื่อการค้า เพื่อสิทธิในการรับชมที่สมบูรณ์ของมวลชนดังนี้

1. รายการประเภทส่งเสริมวัฒนธรรม วัฒนธรรมของผู้ชมมีอยู่แล้ว เช่น วัฒนธรรมเกี่ยวกับการดนตรี วรรณคดี ขนบธรรมเนียมประเพณี กฎหมายต่างๆ และมารยาทการสมาคม
2. รายการข่าว สถานีวิทยุโทรทัศน์เพื่อการค้าย่อมเสนอข่าวความเคลื่อนไหวของบ้านเมือง และโลกอย่างรวบรัดสั้นๆ โทรทัศน์ไม่แสวงหากำไรจะต้องมีรายการที่ตามมาด้วยข่าวสั้น เป็นทำนองวิเคราะห์ (analysis) หรืออธิบาย (interpretation) ของข่าว เพื่อให้ผู้ชมทราบถึงภูมิหลังหรือที่มาของข่าวนั้น เข้าใจว่าทำไมจึงมีข่าวเช่นนี้ออกมา และวิพากษ์วิจารณ์กิจกรรมในข่าวนั้นได้อย่างมีเหตุมีผล และมีความน่าเชื่อถือ (authority) พอสมควร

3. รายการเพื่อการศึกษาประชาชน ประชาชนของประเทศมีความต้องการร่วมกันอยู่ 2 ประการ คือ ต้องการข่าวสาร (information) กับความรู้ใหม่ๆ (new knowledge) ประชาชนมีความอยากรู้ ตั้งแต่เรื่องบ้านเมืองไปจนถึงเรื่องปลีกย่อย รูปแบบรายการจึงจัดทำได้ยากมากมายเพื่อให้ประชาชนสนใจ
4. รายการสำหรับผู้ชมกลุ่มพิเศษ เช่นคนพิการ ผู้ปกครองของเด็กมีปัญหา นักโทษ ชนพื้นเมือง ฯลฯ เหล่านี้เป็นผู้ชมกลุ่มพิเศษ และจำเป็นต้องมีรายการสำหรับเขาด้วย อย่านำให้เขาถูกสังคมทอดทิ้ง
5. รายการเพื่อการศึกษาในห้องเรียน และการศึกษาวิชาชีพ หมายถึง การจัดทำเพื่อการศึกษาในระบบ รายการแนะนำส่งเสริมการอาชีพ
6. รายการเพื่อการเกษตร ทุกประเทศที่มีกสิกรรมเป็นอาชีพหลักของพลเมือง รายการเพื่อการเกษตร เป็นสิ่งจำเป็นที่สุดเพื่อรายงานข่าวสารกสิกรรม และให้ความรู้ใหม่ๆ แก่การประกอบอาชีพกสิกรรม ตลอดจนแนะนำให้ทราบถึงธุรกิจการค้า และผลผลิตเกษตรกรรมด้วย
7. รายการเกี่ยวกับกิจกรรมชุมนุม จัดเสนอเรื่องราวในชีวิตประจำวันและในท้องถิ่นอย่างทันท่วงที ให้ประชาชนมีความรู้ลึกซึ้งผูกพันและร่วมจิตร่วมใจกันสร้างความเจริญให้แก่ชุมชน และปกครองครัวตนเอง
8. รายการเกี่ยวกับกิจกรรมสาธารณะ จัดรายการเกี่ยวกับประเด็นทางสังคมและสาธารณะ เช่น ปัญหาความยากจน ปัญหาของคนชนบทในนครหลวง ปัญหาเกี่ยวกับคุณธรรมของมนุษย์ ปัญหาเกี่ยวกับการปกครอง ปัญหาทางการศึกษา ตลอดจนปัญหาน่าสนใจในภูมิภาคและของโลก

ทั้งนี้จุดมุ่งหมายสำคัญก็คือ เพื่อให้ผู้ชมมีความเข้าใจสังคมในทุกระดับดีขึ้น และบังเกิดความร่วมมือหรือให้ความร่วมมือในการแก้ไขสถานการณ์ต่างๆ ดังกล่าว

แหล่งรายการวิทยุโทรทัศน์สื่อสารณะ

เพราะสื่อสื่อสารณะนั้นเชื่อมโยงกับผู้คน ชุมชนมากกว่าสื่อเชิงพาณิชย์ ที่มาของรายการสถานีวิทยุโทรทัศน์อาจมาจาก รายการที่สถานีท้องถิ่นจัดเอง รายการที่ร่วมกันผลิต หรือรายการที่จัดซื้อมาจากต่างประเทศ

การเน้นนำหน้าของสื่อสื่อสารณะ ควรอยู่ที่รายการที่ผลิตจากสถานีวิทยุแม่ข่าย โดยเน้นหลักการเชิงปริมาณ คุณภาพ เศรษฐกิจ และหลักสังคม เช่นเดียวกับการจัดรายการวิทยุโทรทัศน์เพื่อการศึกษา

เหตุผลเบื้องหลังที่สำคัญ คือ สื่อสื่อสารณะ ไม่มีความจำเป็นผลิตรายการเองทั้งหมด ส่วนรายการสำเร็จรูป อาจมีมากในช่วงแรก เนื่องจากเจตนาภรณ์ในการส่งเสริมการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมระหว่างประเทศ แต่อาจมีผลเสียอยู่บ้างที่ประเทศกำลังพัฒนาความระมัดระวัง คือ การแทรกแซงทางวัฒนธรรมจากประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งอาจพยายามยึดเหนี่ยวรายการสำเร็จรูปที่มุ่งประสงค์ในเชิงโฆษณาชวน

เชื่อให้นำมาจัดออกอากาศ มีประเทศกำลังพัฒนาและประเทศเกิดใหม่เป็นจำนวนมากที่ตกอยู่ในสภาพเช่นนี้ ทั้งที่เป็นประเทศเพื่อนบ้านของไทย ประเทศที่เป็นหมู่เกาะไกลโพ้นทะเล และบนแผ่นดินใหญ่ในบางทวีป

การสำรวจความนิยมของสื่อสาธารณะ

เป้าหมายหลักของการจัดรายการวิทยุโทรทัศน์สำหรับสื่อสาธารณะ คือ คุณค่า (values) ที่สามารถถ่ายทอดให้แก่ผู้ชมรายการ คุณค่าเหล่านี้ถ่ายทอดได้ผ่านทั้งรายการบันเทิง และรายการสารประโยชน์ รวมทั้งรายการประเภทนิยาย เรื่องจริง เรื่องสนุกสนาน และเรื่องที่เราจริงเราจัง

ปกติในเชิงการเรียนรู้หรือการถ่ายทอดการเรียนรู้ในระบบการศึกษา “คุณค่า” ที่ถ่ายทอดไปยังผู้รับสาร หรือผู้เรียนเราวัดได้จากความคิดอ่าน ว่าผู้เรียนเกินพิสัยของการเรียนรู้มากน้อยแค่ไหน แต่ในการได้รับคุณค่าจากรายการวิทยุโทรทัศน์ทั่วไป คุณค่าวัดได้จากความรู้สึก ผลสำเร็จของการจัดรายการวิทยุโทรทัศน์มีมากเพียงใดเราวัดกันที่ “ความรู้สึก” ที่ผู้ชมได้รับ

เมื่อพูดถึงความรู้สึก เรามักจะเน้นลงไปต่ออารมณ์ ในการชมรายการวิทยุโทรทัศน์ ความสนใจขึ้นอยู่กับความรู้สึกหรืออารมณ์ที่คล้ายตาม เช่น ความสนใจ ความสนุกสนาน ความเพลิดเพลิน ความตื่นเต้นเร้าใจ ความตื่นกลัว ความซาบซึ้ง ความประทับใจ ฯลฯ ดังนั้นในการจะวัดหรือประเมินค่ารายการวิทยุโทรทัศน์ เราจึงวัดกันที่ความรู้สึกเหล่านี้ของผู้ชม

ความมากน้อยของความรู้สึก วัดได้จาก การรับสัมผัสที่มีต่อสื่อ นั่นก็คือ โอกาสที่ผู้ชมได้ชมรายการวิทยุโทรทัศน์มากน้อยเพียงใด ผู้ชมชมด้วยความเต็มใจนานเพียงใด และคุณค่าของการชมนั้น ได้แสดงออกพฤติกรรมของผู้ชมประการใดบ้าง

การรับสัมผัส เหล่านี้เป็นสิ่งที่ประเมินได้ ดังนั้น การประเมินค่ารายการวิทยุโทรทัศน์ที่ไม่แสวงหากำไร คือ การประเมินคุณค่าที่แสดงออกมาทางพฤติกรรมของผู้ชมนั่นเอง

กล่าวให้ชัดเจนยิ่งขึ้น การประเมินหรือสำรวจความนิยมของผู้ชมรายการของสื่อสาธารณะ คือ การประเมินคุณค่าที่แสดงออกมาทางพฤติกรรม ของผู้ชมนั่นเอง

พฤติกรรมที่จะพอวัดและประเมินได้จากการชมรายการวิทยุโทรทัศน์ มีดังนี้

1. ทักษะทางสังคม (social skills) รายการวิทยุโทรทัศน์ทั่วไปสามารถให้การศึกษามวลชน (mass education) แก่ประชากรได้เป็นอย่างดี พฤติกรรมทางสังคมของประชากรเปลี่ยนแปลงไปมากเมื่อออกอากาศรายการวิทยุโทรทัศน์แพร่หลาย ทำให้รับชมกันได้ทั่วไป ความแตกต่างของสังคมเมื่อกับชนบทจะลดน้อยลง ประชากรส่วนใหญ่มีความเข้าใจสังคม ชุมชนและสิ่งแวดล้อมดีขึ้น สามารถปรับตนเองให้ดำเนินชีวิตด้วยความผาสุกตามอัตราภาพได้ดีขึ้น

การเรียนรู้เพื่อปรับตนเข้ากับสภาพแวดล้อมของประชากร เป็นทักษะทางสังคมที่วัดว่ารายการวิทยุโทรทัศน์มีคุณค่า มากน้อยเพียงใด นักศึกษาวิจัยจะสำรวจพฤติกรรมด้านนี้เป็นอันดับแรก

2. คุณภาพแห่งชีวิตจริง (real-life morality) เมื่อชมรายการวิทยุโทรทัศน์ พฤติกรรมชิ้นแรกของผู้ชมจะเริ่มด้วยการแสดงออก เลียนแบบ สิ่งที่ได้รับชมประทับใจจาก คุณค่า ที่วิทยุโทรทัศน์ถ่ายทอดมา พฤติกรรมเลียนแบบอาจแสดงออกด้วยแฟชั่นการแต่งกาย การพูดจา การกระทำ และการคิดซึ่งพฤติกรรมที่เกิดขึ้นไม่นาน ประสบการณ์สิ่งชมที่ผู้ชมลอกเลียนมานั้นจะได้รับการกลั่นกรองให้เหลือแต่สิ่งที่เขายึดไว้เป็นพฤติกรรมถาวรสำหรับตน

พฤติกรรมถาวรนี้จะกลายเป็นคุณภาพในชีวิตจริงของคนต่อไปได้ในที่สุด วิทยุโทรทัศน์อาจสร้างให้คนมีพฤติกรรมขยันหรือเกียจคร้าน เมตตาหรือทารุณ เป็นนักสู้หรือผู้กระดกถอย เป็นคนจริงจังหรือเหลวไหล ฯลฯ ฯลฯ ง่าย ๆ วิทยุโทรทัศน์มีอิทธิพลสามารถสั่งสมคุณภาพแห่งชีวิตจริงของประชากรได้ในระยะยาว คุณภาพของมวลชนวัดได้จากคุณค่าของรายการวิทยุโทรทัศน์ที่ออกอากาศอยู่ทุกเมื่อเชื่อวันได้เป็นอย่างดี

ในสมัยโบราณ นิยายพื้นบ้าน (Folklore) มีผลในการปลูกฝังคนยุคเก่าให้มีคุณภาพดีหรือเลวมากเพียงใด ปัจจุบันวิทยุโทรทัศน์เป็น “นิยายพื้นบ้าน” สมัยใหม่ที่มีการปลูกฝังคนยุคใหม่ให้มีคุณภาพดีหรือเลวเช่นเดียวกัน

3. ดุลยพินิจในการเลือกรับสัมผัส (selective perception) สูดยอดของพฤติกรรมในการชมรายการวิทยุโทรทัศน์ที่ฟังวัดจากประชาชนทั่วไปคือ การวัดว่าประชาชนนิยมชมรายการวิทยุโทรทัศน์ชุดใดจากสถานีใดและชมมากน้อยเพียงใด

ประชาชนจะบรรลุด้วยตนเองที่จะเลือกรับสัมผัสรายการวิทยุโทรทัศน์ประเภทใดเมื่อใด และสามารถสร้างหรือกำหนดพฤติกรรมแห่งตนในการชมรายการวิทยุโทรทัศน์ที่เหมาะสมได้ และพฤติกรรมนี้มีบทบาทสำคัญที่สะท้อนความต้องการของผู้ชมกลับไปยังสถานีวิทยุโทรทัศน์ให้ปรับปรุงรายการให้เหมาะสมกับความนิยมของมวลชนได้ในที่สุด

ประเทศญี่ปุ่นก็ดี อังกฤษก็ดี ยึดถือพฤติกรรมของมวลชนนี้เป็นเรื่องสำคัญที่สุด มีการศึกษาวิจัย และนำผลเหล่านั้นกำหนดเป็นทิศทางให้สื่อมวลชนด้านวิทยุโทรทัศน์ในประเทศตนต้องรับผิดชอบดำเนินการ ซึ่งส่งผลให้คนในชาติโดยทั่วไปเป็นคนที่มีคุณค่าและเป็นทรัพยากรสำคัญในการพัฒนาบ้านเมืองไปสู่ความเจริญได้รวดเร็วและมั่นคง

1. บี บี ซี ประเทศอังกฤษ

บี บี ซี เป็นชื่อย่อของบรรษัทการกระจายเสียงแห่งสหราชอาณาจักร (British Broadcasting Corporation) ดำเนินกิจการเป็นองค์กรอิสระ จัดรายการวิทยุโทรทัศน์ 2 เครือข่าย เรียก บี บี ซี 1 กับ บี บี ซี 2 โดยไม่มีการโฆษณาสินค้า แต่รัฐบาลให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์จากประชาชนเป็นรายปี เพื่อนำเงินมาเป็นค่าใช้จ่ายการลงทุนและดำเนินการทั้งหมด

บี บี ซี 1 เสนอรายการสาระบันเทิงที่มุ่งประชาชนส่วนใหญ่ เช่น รายการสำหรับเด็ก กีฬา และภาพยนตร์ ออกอากาศสัปดาห์ละ 62 ชั่วโมง มีกำลังส่งที่สามารถเข้าถึงผู้ชม ประชาชนในสหราชอาณาจักรทั้งหมด

ปี ปี ซี 2 เสนอรายการซึ่งเป็นที่สนใจของกลุ่มผู้ชมเฉพาะกลุ่ม เช่น รายการของมหาวิทยาลัยเปิด รายการกีฬาที่นิยมเฉพาะกลุ่ม รายการเพลงคลาสสิก และรายการเพื่อการเกษตร เป็นต้น ออกอากาศสัปดาห์ละ 42 ชั่วโมง มีกำลังส่งที่สามารถเข้าถึงผู้ชมกว่าร้อยละ 75 ของประชากรในประเทศ

รายการของ ปี ปี ซี และ ไอ ที เอ นั้น จะไม่มีการจัดทำรายการให้ซ้ำกัน เพราะมีการวางแผนร่วมกันในการจัดโปรแกรมรายการ

2. สื่อสาธารณะในสหรัฐอเมริกา

(Public Television: PTV) ขอใช้ชื่อสถานีนี้ว่าวิทยุโทรทัศน์เพื่อสาธารณชน ซึ่งเป็นองค์กรจัดเสนอรายการวิทยุโทรทัศน์ที่ไม่แสวงหากำไรของสหรัฐอเมริกา และคาดหมายว่ามีประเทศเดียวเท่านั้นที่เรียกว่าองค์กรของตนเช่นนี้

กำเนิดของวิทยุโทรทัศน์เพื่อบริการสาธารณะ มีขึ้นตามพระราชบัญญัติที่ตราขึ้นเมื่อ พ.ศ.2510 มีเป้าหมายเสนอระบบการที่สถานีเครือข่ายวิทยุโทรทัศน์เพื่อการค้าไม่สามารถหรือไม่ได้เสนอแก่มวลชนได้ โดยมอบหมายให้มหาวิทยาลัยใหญ่ๆ ในสหรัฐฯ ที่มีความพร้อมในเรื่องของเงินทุนอุดหนุน อาคารสถานที่ อุปกรณ์และบุคลากร ดำเนินการออกอากาศ รายการที่นำมาออกอากาศผลิตโดยองค์กรที่มีกองทุนต่างๆ สนับสนุนให้ดำเนินการ หรือจัดซื้อรายการที่ผลิตแล้วอย่างมีคุณภาพในบางประเทศ เช่น จากอังกฤษ มาออกอากาศ โดยสถานีท้องถิ่นแต่ละแห่งอาจมีรายการผลิตเองได้แทรกอยู่เพียงเล็กน้อย

เมื่อเริ่มเสนอรายการใหม่ๆ มีชุดรายการที่มวลชนสนใจมาก อาทิ เซซามี สตรีท (sesame street) ฟอรัไซท์ซาดา (Forsythe Saga) เดอะ เกรท อเมริกัน ดรีม มัชชีน (The Great American Dream Machine) อัปสแตร์ส (Upstairs) และดาวนส์แตร์ส (Downstairs) เป็นการเสนอออกอากาศในตอนเย็นและหัวค่ำ ส่วนภาคกลางวันเป็นรายการเพื่อการเรียนการสอนออกอากาศเพื่อโรงเรียนและสถาบันทางวิทยุต่างๆ โดยเฉพาะจัดว่าเป็นรายการวิทยุโทรทัศน์ที่ไม่แสวงหากำไรที่ได้เงินกองทุนสนับสนุนสูงในระยะแรก จัดได้ว่าเป็นรายการวิทยุโทรทัศน์ที่ไม่แสวงหากำไรที่ได้เงินกองทุนสนับสนุนสูงในระยะแรก รายการดี มีคุณภาพ มีรสนิยมสูง

3. เอ็น เอช เค ประเทศญี่ปุ่น

ในประเทศญี่ปุ่น มีสถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ เอ็น เอช เค ซึ่งมีอิทธิพลในด้านการกระจายเสียงอย่างมากในญี่ปุ่น

เอ็น เอช เค ย่อมาจากคำว่า Nippon Hoso Kyoto หรือ Japan Broadcasting Corporation ซึ่งดำเนินการส่งวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์เพื่อการศึกษา เอ็น เอช เค 3 ตั้งแต่ปี พ.ศ.2496 ปัจจุบันมีการกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ภายในประเทศอันประกอบด้วย วิทยุกระจายเสียงภาค เอเอ็ม อยู่สองข่าย วิทยุภาคกระจายเสียงภาค เอฟเอ็ม อยู่หนึ่งข่าย และวิทยุโทรทัศน์อยู่สองข่าย รวมเป็นห้าข่ายด้วยกัน การดำเนินงานของ เอ็น เอช เค มีอิสระมากแม้จะเป็นรัฐวิสาหกิจก็ตาม รายได้จากค่าบำรุงเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์ประมาณ

500 บาท/ปี ทำให้ เอ็น เอช เค มีงบประมาณมากพอจะดำเนินการได้อย่างกว้างขวาง นับว่าเป็นบริการมวลชนที่ยิ่งใหญ่ที่ชาวญี่ปุ่นได้ประโยชน์อย่างมาก เพราะ เอ็น เอช เค ถือว่าการกระจายเสียงเป็นบริการสาธารณะที่ประชาชนมีส่วนร่วมได้รับประโยชน์โดยเฉพาะเช่นเดียวกับบริการไฟฟ้าและประปา จะถือเป็นสิ่งที่ได้รับโดยไม่เสียค่าตอบแทนไม่ได้ การที่มีความเป็นอิสระเสรีและงบประมาณมาก จึงทำให้ เอ็น เอช เค มีความคล่องตัวในการดำเนินงาน และมีความรับผิดชอบอย่างสูงต่อประเทศชาติและประชาชน

เอ็น เอช เค มีหน้าที่หลักพอสรุปได้ 4 ประการ คือ

1. ให้ข่าวสาร การศึกษา วัฒนธรรม และความบันเทิงแก่ประชาชนในอันที่จะยกระดับทางวัฒนธรรม ความคิด และจิตใจของประชาชนทั้งชาติให้สูงยิ่งขึ้น
2. สร้างข่ายการกระจายเสียงทางวิทยุและโทรทัศน์ให้มีขึ้นทั่วทั้งประเทศ และให้แต่ละท้องถิ่นดำเนินรายการของตนเองให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
3. วิจัยตรวจสอบความเจริญก้าวหน้า และพัฒนาการกระจายเสียงวิทยุ และโทรทัศน์ตลอดจนการรับ
4. กระจายเสียงไปยังผู้รับในต่างประเทศทั่วโลก แลกเปลี่ยนรายการและให้ความร่วมมือในทางเทคนิคด้วย

ภารกิจทางการศึกษาและวัฒนธรรมเป็นงานเด่นของ เอ็น เอช เค โดยยึดหลักปฏิบัติตามมาตรฐานการจัดรายการดังต่อไปนี้

1. มาตรฐานรายการเพื่อยกระดับการศึกษาโดยทั่วไป ก็เพื่อที่จะให้ผู้ฟังเกิดความกระจำแจ้ง และเนื้อหาสาระของรายการจะต้องมีความเหมาะสมและคุณประโยชน์ ด้วยเหตุนี้เองรายการจึงต้องเตรียมเป็นอย่างดีและดำเนินการกระจายเสียงโดยไม่หยุดยั้งเพื่อเปิดโอกาสให้ทุกคนมีความรู้
2. มาตรฐานสำหรับรายการของโรงเรียน ก็คือดำเนินการกระจายเสียงรายวิชาที่เหมาะสมสำหรับการกระจายเสียงวิทยุและโทรทัศน์ เพื่อส่งเสริมให้นักเรียนมีทัศนคติในการศึกษาเล่าเรียน ในอันที่จะพัฒนาทั้งทางร่างกายและจิตใจ รวมทั้งปรับปรุงระเบียบวิธีการสอนของครูด้วย
3. มาตรฐานสำหรับรายการของเด็ก จะต้องพิจารณาเป็นพิเศษ เพื่อที่จะได้เริ่มสร้างสปีริตและปลูกฝังความรู้สึกที่ดีให้แก่เด็ก หลีกเลี่ยงรายการที่เด็กจะเลียนแบบในทางที่ไม่ดี หรืออาจมีความผิด หลีกเลี่ยงการแสดงออกที่ก่อให้เกิดความหวาดกลัว ตลอดจนการสร้าง การถือโชคกลาง
4. มาตรฐานรายการทางวัฒนธรรม มุ่งที่จะยกระดับทางวัฒนธรรมโดยทั่วไป โดยมีได้มุ่งวัฒนธรรมชนชั้นใดชนชั้นหนึ่งเท่านั้น แต่มุ่งส่งเสริมให้เกิดประโยชน์แก่สังคมและชุมชน ตลอดจนการให้ความรู้เกี่ยวกับวัฒนธรรม อันจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต

อุปสรรค และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เพื่อการปรับเปลี่ยนช่อง 11

สู่ การเป็น “สื่อบริการสาธารณะ”

เพื่อการสื่อสารสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐสภากับประชาชน

เพื่อที่สถานีโทรทัศน์ช่อง 11 จะมาเป็นสื่อบริการสาธารณะ ประเภทที่ 3 เพื่อการสื่อสารสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐสภากับประชาชน) ตามกฎหมายพระราชบัญญัติการประกอบกิจการวิทยุและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 นั้น มีข้อปัจจัยอุปสรรคที่ควรคำนึงถึงหลายประการ

อย่างไรก็ตาม มีงานวิจัย 2 ชิ้นที่เคยเสนอแนะการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของช่อง 11 ให้เป็นสื่อสาธารณะ คือ 1. ข้อเสนอเพื่อการปฏิรูป ของ “คณะกรรมการการศึกษาแนวทางการปฏิรูปสื่อภาครัฐ” (2552) และ 2. ข้อเสนอเพื่อการปฏิรูป ของ “จิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และ วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร” (2550)

สรุปเป็น 2 ส่วน คือ อุปสรรค และแนวทางในการปรับเปลี่ยน

I. อุปสรรคของช่อง 11 ในการเป็นสื่อสาธารณะประเภทที่ 3¹³

เพื่อการสื่อสารสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐสภากับประชาชน

ปัจจุบันช่อง 11 (NBT) ยังไม่สามารถแสดงบทบาทสอดคล้องกับหลักการของสื่อสาธารณะประเภทที่ 3 ได้ เพราะถูกแทรกแซงทางการเมืองและแสวงหาผลประโยชน์โดยกลุ่มธุรกิจมาโดยตลอด อีกทั้งยังขาดการสนับสนุนทางการเงินที่เพียงพอจากรัฐบาลและสังคมในการพัฒนาคุณภาพองค์กรและคุณภาพรายการ ดังนั้นทิศทางการปฏิรูปจึงวางไว้ว่าควรปรับพันธกิจของช่อง 11 ให้เป็นไปสถานีเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ บริการข้อมูลข่าวสารภาครัฐ และการพัฒนาประชาธิปไตย นอกจากนี้ยังควรปรับเป็นสื่อบริการสาธารณะประเภทที่ 1 หรือ 3 ตาม พ.ร.บ.การประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.2551 ด้วย เพราะจะช่วยให้สามารถหารายได้จาก การโฆษณา มาเลี้ยงองค์กรได้

¹³ ปรับจาก จิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และ วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร “สื่อสาธารณะในประเทศไทย (1)”

อุปสรรค 6 ข้อสำคัญ¹⁴

1. เนื้อหารายการถูกควบคุมโดยตรงจากรัฐ

ถือเป็นอุปสรรคสำคัญที่สุด คือ สทท.11 มักถูกควบคุมโดยตรงจากรัฐนับตั้งแต่เริ่มต้นจัดตั้งจนกระทั่งปัจจุบัน โดยขึ้นตรงต่อกรมประชาสัมพันธ์ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักนายกรัฐมนตรี อุปสรรคนี้เห็นได้ชัดเจนตั้งแต่แนวคิดพื้นฐานในการจัดตั้งสถานีที่ต้องการเป็นโทรทัศน์บริการเพื่อสาธารณะแต่กลับระบุว่าจะใช้เป็น "เครื่องมือสำคัญในการส่งเสริมภารกิจด้านการประชาสัมพันธ์ของรัฐ"

และแม้ว่าจะมีการปรับอำนาจหน้าที่ใหม่ในปี 2545 แล้ว ก็ยังระบุไว้อย่างชัดเจนว่าสถานีมีวัตถุประสงค์หนึ่งเพื่อ "ดำเนินงานประชาสัมพันธ์โดยใช้วิทยุโทรทัศน์เพื่อการพัฒนาประเทศและเผยแพร่นโยบายของรัฐ ข่าวสารและการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ ตลอดจนส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชน" แสดงให้เห็นถึงความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนค่อนข้างมากระหว่างการเป็นสื่อมวลชนของรัฐและสื่อสาธารณะ

แม้ว่าสื่อสาธารณะในต่างประเทศบางแห่งอาจมีโครงสร้างที่ขึ้นกับรัฐ แต่สิ่งสำคัญในทางปฏิบัติคือภาครัฐเข้ามามีอิทธิพลต่อการดำเนินงานของสื่อมากน้อยเพียงใด ซึ่งในกรณีของ สทท.11 พบว่า การที่รัฐถือครองกรรมสิทธิ์การเป็นเจ้าของ (state ownership) ได้ส่งผลกระทบต่อสำคัญใน 3 ด้านคือ การเปลี่ยนแปลงภารกิจหน้าที่หลัก การบริหารจัดการรายได้และนโยบายด้านรายการของสถานี ซึ่งส่งผลต่อเนื่องไปถึงการดำเนินงานด้านรายการ สัดส่วน รูปแบบและเนื้อหาด้วย การควบคุมจากรัฐของ สทท.11 จึงมีนัยที่แตกต่างออกไปจากกรณีของสื่อสาธารณะในต่างประเทศและเป็นอุปสรรคสำคัญที่ลดทอนบทบาทการเป็นสื่อสาธารณะ

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 นั้น ทำให้อำนาจหลายเดิมหลายอย่างของกรมประชาสัมพันธ์หมดไป เช่น อำนาจในการกำกับควบคุมดูแลสื่อ (regulator) และ การกำหนดกฎเกณฑ์เรื่องการหารายได้ ที่ช่อง 11 จะหารายได้จากโฆษณาไม่ได้ เว้นแต่เป็นการหารายได้โดยการโฆษณาหรือเผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับงานหรือกิจการของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ ที่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยไม่แสวงหากำไรในทางธุรกิจ หรือ การเสนอภาพลักษณ์ขององค์กร บริษัทฯ

2. บุคลากรขาดความเป็นอิสระและขาดอุดมการณ์ทางวิชาชีพ

การควบคุมโดยตรงจากรัฐนั้นส่งผลกระทบต่อความเป็นอิสระในการผลิตและนำเสนอรายการซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญของสื่อสาธารณะ ความแตกต่างที่สำคัญระหว่างสื่อสาธารณะ เช่น BBC และ สทท.11 เห็นได้

¹⁴ อ่างแล้ว., ฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์

จากการที่ BBC พยายามนำเสนอรายการเพื่อเปิดหูเปิดตาแก่ประชาชน เพื่อให้รู้ความจริงเกี่ยวกับการทำงานของคณะรัฐบาลและเหตุการณ์บ้านเมืองต่างๆ ในขณะที่ สทท.11 อาจถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองของรัฐบาล มากกว่า หรือปกปิดความจริงเกี่ยวกับการบริหารงานของคณะรัฐบาลและเหตุการณ์บ้านเมืองต่างๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของรัฐบาล

อุปสรรคในมิติด้าน วัฒนธรรมขององค์กรคือ บุคลากรของ สทท.11 มีจิตสำนึกในอุดมการณ์วิชาชีพด้านราชการและประชาสัมพันธ์มากกว่าด้านสื่อมวลชน เนื่องจากบุคลากรทุกคนมีฐานะเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐ ในหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการประชาสัมพันธ์ของรัฐ สทท.11 เป็นเพียงเครื่องมือในการเป็นสื่อประชาสัมพันธ์ของรัฐ มิได้มีฐานะเป็นองค์กรสื่อที่มีความเป็นอิสระในตนเอง

นอกจากนี้รายการที่ผลิตโดยความร่วมมือระหว่างส่วนราชการอื่นและเอกชน และออกอากาศทาง สทท.11 นั้น บุคลากรของสถานีก็ไม่ได้ทำหน้าที่ตรวจสอบเนื้อหารายการว่าสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของสถานีหรือไม่แต่อย่างใด การทำงานที่เป็นอิสระของบุคลากรจึงเกิดขึ้นได้ยาก หรืออาจมีศักยภาพแต่มีปัญหาเรื่องการจัดระบบการทำงานและการสร้างความเข้าใจในการทำงาน ดังนั้นบุคลากรของ สทท.11 จึงค่อนข้างขาดอิสระในการผลิตรายการ

3.ภาคประชาชนยังไม่มีส่วนร่วมในการกำกับดูแล

เนื่องจากช่อง 11 นั้นอยู่ในฐานะหน่วยงานประชาสัมพันธ์ของรัฐมานาน การทำงานกับประชาชนจึงมักมีลักษณะความสัมพันธ์เชิงอำนาจ แบบปกครอง จากเจ้าหน้าที่รัฐ สู่ ประชาชน ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ทิศทางเดียวคือจากบนลงล่าง (One-Dimension: Top to Dow Communication) ที่ไม่เหมาะสมกับบทบาทการเป็นสื่อสาธารณะ

โดยปกติ องค์กรสื่อสาธารณะจะมีคณะบุคคลกลาง และอิสระ ที่ถูกกำหนดคุณสมบัติและวาระการดำรงตำแหน่งที่แน่นอน และมีความเป็นกลางและมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ

กรณีของ สทท.11 รัฐบาลในอดีตและปัจจุบัน มักมอบหมายให้รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้กำกับดูแลกรมประชาสัมพันธ์โดยเป็นผู้มีอำนาจควบคุมการดำเนินงานของสถานีให้เป็นที่ไปตามนโยบายของรัฐบาลในแต่ละยุคสมัย ส่วนผู้บริหารของ สทท.11 ก็มักขาดอำนาจและไม่มีความอิสระในการบริหารงานของสถานี เพราะมีอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์และรัฐมนตรีควบคุมอยู่ การกำกับดูแลของ สทท.11 จึงมีปัญหาตั้งแต่กระบวนการคัดเลือกรวมถึงในขั้นตอนการดำเนินงาน

4.ขาดกลไกการตรวจสอบประสิทธิภาพของสถานี

กลไกการตรวจสอบเป็นกระบวนการที่สำคัญสำหรับการทำงานของสื่อสาธารณะ หลักการสำคัญอยู่ที่การนำเสนอรายการที่มีคุณภาพแตกต่างจากสื่อเชิงพาณิชย์ทั่วไป จึงจำเป็นต้องมีการตรวจสอบอย่างจริงจังและเป็นธรรม

แต่จากการศึกษาพบว่าในกรณีของ สทท.11 กลับมิได้มีการวางแผนอย่างจริงจังต่อการประเมินคุณภาพของรายการ ในการจัดผังรายการของสถานีมีเพียงการคาดการณ์และตั้งสมมติฐานว่าผู้ชมกลุ่มใดจะชมรายการประเภทไหน เวลาใด แล้วจึงบรรจรายการต่างๆ ลงในผังรายการ โดยบริษัทเอกชนผู้ผลิตและ

นำเสนอรายการมักจะคำนึงถึงราคาค่าเช่าเวลาและการหาผู้สนับสนุนรายการให้ได้มากที่สุด อีกทั้งการนำเสนอข่าวสารก็จะมีลักษณะเป็นข่าวของทางราชการ ส่งเสริมภาพลักษณ์ขององค์กรหน่วยงาน และข้อมูลข่าวสารประชาสัมพันธ์ผลงานของรัฐ นอกจากนี้ยังมีการนำเสนอรายการเพื่อท้องถิ่นในระดับต่ำ โดยการบริการยังมีลักษณะรวมศูนย์อยู่มาก

5. นำเสนอรายการใกล้เคียงกับสื่อเชิงพาณิชย์

เมื่อพิจารณาในแง่ของเนื้อหารายการ ซึ่งเป็นหน้าที่หลักที่องค์กรสื่อต้องนำเสนอให้แก่ผู้ชม พบว่ารายการของสื่อเชิงพาณิชย์ต่างๆ โดยเฉพาะช่อง 3 และช่อง 7 จะมีการนำเสนอรายการบันเทิงในสัดส่วนที่สูงกว่ารายการประเภทอื่นๆ (สัดส่วนรายการบันเทิงประมาณร้อยละ 55 จากรายการทั้งหมด) ซึ่งเป็นไปตามกลไกตลาด เพราะสถานีเชิงพาณิชย์ยอมแสวงหาผลกำไรสูงสุด ดังนั้น การนำเสนอรายการบันเทิงยอมทำให้มีผู้ชมเป็นจำนวนมาก แต่ในกรณีของ สทท.11 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการเป็นสื่อสาธารณะ กลับพบว่ามีส่วนรายการบันเทิงสูงชันอย่างมาก ทั้งในวันธรรมดา (จากร้อยละ 9.3 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 33.6 ในปี 2545) และวันหยุด (จากร้อยละ 3.8 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 37.2 ในปี 2545 โดยไปปรับลดสัดส่วนของเนื้อหาประเภทสาระลง

ดังนั้น เมื่อเปรียบเทียบกับแนวคิดของสื่อสาธารณะและประสบการณ์จากต่างประเทศ แสดงให้เห็นว่า สทท.11 มิได้ทำหน้าที่ตามหลักของสื่อสาธารณะ เนื่องจากมีแนวโน้มการนำเสนอรายการบันเทิงในสัดส่วนสูงชัน ซึ่งเป็นการปรับตัวที่เข้าใกล้กับสื่อเชิงพาณิชย์มากขึ้น

6. ขาดเสถียรภาพของแหล่งเงินทุนสนับสนุน

การจัดตั้ง สทท.11 รัฐกำหนดให้มีแหล่งที่มาของเงินทุนจาก 2 แนวทางคือ จากงบประมาณแผ่นดิน และเงินนอกงบประมาณหรือเงินรายได้ที่ไม่มุ่งหวังกำไรในเชิงธุรกิจ ต่อมาในช่วงปี 2533-2537 จึงให้มูลนิธิสื่อสร้างสรรค์เป็นผู้ผลิตรายการตามนโยบาย โดยมีการโฆษณาเพื่อเป็นรายได้ให้แก่ สทท.11 แต่ก็ต้องเปลี่ยนรูปแบบไปเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ยุคต่อมารายได้ของ สทท.11 ก็เปลี่ยนไปเป็นส่วนแบ่งจากผลกำไรของ อ.ส.ม.ท. และหลังจาก พ.ศ.2538 ก็มีมติคณะรัฐมนตรีให้ สทท.11 มีการโฆษณาและให้เอกชนเข้าร่วมดำเนินงานได้

ปัจจุบันรายได้หลักของสถานีมาจาก 3 แห่งเป็นหลักคือ งบประมาณแผ่นดิน เงินรายได้ และเงินอุดหนุนจาก อ.ส.ม.ท. แต่เงินทุนจาก 2 แหล่งหลังกลับไม่มีความแน่นอน นอกจากนี้การจัดสรรงบประมาณก็ขึ้นอยู่กับคณะกรรมการและผู้บริหารของกรมประชาสัมพันธ์เป็นส่วนใหญ่ การวางแผนด้านการเงินของ สทท.11 จึงค่อนข้างไม่เป็นระบบและขาดเสถียรภาพ

ลักษณะของ สทท.11 ทั้ง 6 ประการข้างต้น ทำให้สามารถสรุปได้ว่า สทท.11 ยังมีได้ทำหน้าที่ เป็นสื่อสาธารณะของประเทศไทย แม้ว่าจะมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อเป็นสื่อสาธารณะก็ตาม แต่ ในทางปฏิบัติกลับมีลักษณะที่แตกต่างกับแนวคิดทางวิชาการและประสบการณ์ของต่างประเทศโดยสิ้นเชิง โดยมีข้อจำกัดสำคัญอยู่ที่ความคลาดเคลื่อนของการตีความหมายของคำว่า "สาธารณะ" ที่ผิดเพี้ยนไปตั้งแต่ การจัดตั้งสถานี ประกอบกับโครงสร้างขององค์กรที่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐและวัฒนธรรมของบุคลากรที่ ไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติหน้าที่สาธารณะ

II. แนวทางการปรับเปลี่ยนช่อง 11 สู่ความเป็นสื่อสาธารณะประเภทที่ 3

เพื่อการสื่อสารสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐสภากับประชาชน

เพื่อให้สถานีโทรทัศน์ช่อง 11 ได้ปรับเปลี่ยนบทบาทของสื่อจากภาครัฐ มาเป็นสื่อบริการสาธารณะ ประเภทที่ 3 ได้ มีปัจจัยที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการหลายข้อที่จะต้องกำหนดภารกิจขององค์กรให้สอดคล้อง กับหลักการของสื่อสาธารณะมากขึ้น ต้องมีการกำหนดรูปแบบการบริหารจัดการใหม่ และจะต้องปลอดจาก อิทธิพลของรัฐและกลุ่มทุน

“ปรับเป็นช่อง 11 เป็นสื่อสาธารณะเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ในระบอบประชาธิปไตย”¹⁵

4. เป้าหมาย :

ช่อง 11 (กรมประชาสัมพันธ์) ให้เป็นสถานีโทรทัศน์เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ บริการข้อมูลข่าวสาร ภาครัฐ และพัฒนาระบอบประชาธิปไตย ตามวัตถุประสงค์เดิมของการก่อตั้งเมื่อปี 2529 ทั้งนี้ ให้ใช้รูปแบบ บริหารจัดการในรูปแบบขององค์การมหาชน มีคณะกรรมการ (บอร์ด) ที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆ คอยกำกับ ดูแล เพื่อคุ้มครองความเป็นอิสระของการทำหน้าที่สื่อสารมวลชน โดยปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง ซึ่งเป็นปัญหาตลอดของช่อง 11

5. รูปแบบการปรับเปลี่ยน:

รายงานของอาจารย์สมเกียรติ เสนอว่า ช่อง 11 ควรแปลงสภาพเป็นองค์การมหาชน โดยโอนทรัพย์สิน และหนี้สินต่างๆ มาয়งองค์กร ให้สถานีส่วนภูมิภาครวมเป็นองค์กรเดียวกัน นอกจากนี้ยังมีพนักงานไม่

¹⁵ ปรับจาก ผลการศึกษาของ “คณะกรรมการศึกษาแนวทางการปฏิรูปสื่อภาครัฐ” นำโดย ดร.วราภรณ์ สาม โภเศษ (2552) เป็นประธาน และมีคณะทำงานจากนักวิชาการอีกหลายท่าน หนึ่งในนั้นคือ ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ที่ สรุปแนวทางการปฏิรูปช่อง 11 เพื่อการเป็นสื่อสาธารณะ ร่วมกับข้อเสนอทางวิชาการของ จาก ลีตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และ วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร “สื่อสาธารณะในประเทศไทย (1)”, (2550)

เกิน 500 คน เป็นพนักงานข่าว 300 คน เพื่อความคล่องตัวในการทำงาน ช่วง 3 ปีแรกอาจใช้วิธียืดตัวมาก่อน เพื่อให้พนักงานมีเวลาตัดสินใจ โดยให้ค่าตอบแทนอยู่ในระดับใกล้เคียงกับอัตราของอุตสาหกรรมมากขึ้นเพื่อป้องกันปัญหาถูกขอยืมตัว และควรตั้งคณะกรรมการมาดูแลคล้ายโครงสร้างของทีวีไทย ประกอบด้วย กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิสาขาต่างๆ 6 คน และกรรมการโดยตำแหน่ง 3 คน คืออธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ซึ่งจะมีวาระ 3 ปี ใช้ธรรมาภิบาลกำกับ เพื่อสร้างความเป็นอิสระแก่องค์กรไม่ให้เกิดปัญหาอย่างที่ผ่านมา แม้ว่าอาจไม่ได้ผลตามที่หวังร้อยเปอร์เซ็นต์ แต่คงดีกว่าที่เป็นอยู่

6. รูปแบบและสัดส่วนรายการ:

สำหรับสัดส่วนของรายการวางไว้ ดังนี้ ส่งเสริมการเรียนรู้ ร้อยละ 30 ข่าวและบริการข้อมูลข่าวสาร ภาครัฐ ร้อยละ 40 และส่งเสริมประชาธิปไตย ร้อยละ 30

7. การจัดสรรรายได้:

ช่อง 11 ต้องการรายรับประมาณ 730 ล้านบาทต่อปี จึงควรได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาล โดยตรงประมาณ 280 ล้านบาทต่อปี สำหรับการซื้อเหมาบริการการผลิตและการเผยแพร่ข่าว ส่วนรายการที่เกี่ยวข้องกับการประชาสัมพันธ์ของหน่วยงานรัฐ ควรใช้วิธีเช่าเวลา ไม่ใช่ขอฟรีอย่างที่เคยเป็นโดยต้องกำหนดเป็นนโยบายจากรัฐ และรายรับที่เหลือจะมาจากการร่วมผลิตรายการกับภาคเอกชน

อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอข้างต้นยังมีจุดอ่อน 2 ประการ คือ

1. องค์กรยังไม่มียุทธศาสตร์ด้านรายได้ที่มั่นคง เพราะพึ่งงบจากรัฐค่อนข้างสูง จึงควรหางบฯ สนับสนุนจากทางอื่นมาเสริมเพื่อให้ยืนได้ด้วยตัวเองเหมือนสถานีโทรทัศน์ที่มีงบจากการเก็บภาษีเหมาและบุญหรี ทั้งนี้อาจเก็บภาษีเครื่องรับโทรทัศน์ วิทยุ และวิดีโอทัศน์เพื่อมาใช้ในการนี้

2. ในกรณีรัฐบาลไม่พอใจก็สามารถยุบคณะกรรมการได้ง่ายดาย เพราะออกเป็นพระราชกฤษฎีกาซึ่งเป็นกฎหมายของฝ่ายบริหาร จึงเห็นว่าควรออก พ.ร.บ.คุ้มครองเสรีภาพสื่อมวลชนด้วยเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์ดังกล่าว

รายละเอียดดังนี้

(1) ปรับปรุงโครงสร้างวัฒนธรรมองค์กร

สถานีโทรทัศน์ช่อง 11 ต้องปรับปรุงแก้ไขลักษณะข้อจำกัดที่เป็นทางการต่างๆ ขององค์กรให้ลดน้อยลงและมีประสิทธิภาพเพื่อรองรับการเป็นสื่อสาธารณะมากขึ้น เช่น กฏระเบียบหรือกฎหมายที่ควบคุมการดำเนินงานของ สทท.11 หรือ วัฒนธรรมและธรรมเนียมปฏิบัติของบุคลากรทั้งในองค์กร

ลดแนวทางการบริหารงานลักษณะราชการ และขั้นตอนการปฏิบัติที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน

(2) ปรับเปลี่ยนทัศนคติ ความรู้ความเข้าใจของบุคลากรจากสื่อของรัฐมาสู่สื่อสาธารณะ

การที่พนักงานอาชญาวิทยาให้ความสนใจของคนในสังคมต่อการทำหน้าที่ของสื่อสาธารณะ ล้วนเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ขัดขวางการทำหน้าที่เป็นสื่อสาธารณะของ สทท.11 ดังนั้น แนวทางสำคัญในการลดอุปสรรคเพื่อสนับสนุนสื่อสาธารณะในประเทศไทย จึงอยู่ที่การปรับปรุงโครงสร้างทางสถาบันเหล่านี้

ทางเลือกในการสนับสนุนสื่อสาธารณะในประเทศไทยเนื้อหาในส่วนนี้มุ่งนำเสนอแนวทางในการสนับสนุนสื่อทั้งวิทยุและโทรทัศน์เพื่อให้สามารถทำหน้าที่เป็นสื่อสาธารณะได้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยมุ่งพิจารณาแนวทางที่เหมาะสมที่สุดภายใต้บริบทของสังคมไทยในปัจจุบัน

(3) แนวทางการจัดระบบสื่อสาธารณะ

แนวทางในการจัดระบบเพื่อควบคุมการทำงานของวิทยุและโทรทัศน์สาธารณะ โดยอาศัยแนวคิดทางวิชาการประกอบกับการศึกษาประสบการณ์ของสื่อสาธารณะในต่างประเทศ เพื่อนำมาประยุกต์ให้เหมาะสมกับบริบทของไทย โดยสิ่งสำคัญที่ต้องพิจารณา ได้แก่ ภารกิจขององค์กร การกำกับดูแล การผลิตรายการ เนื้อหารายการ กลไกการตรวจสอบ และแหล่งที่มาของเงินสนับสนุน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

(4) ปรับภารกิจขององค์กรให้สอดคล้องตามกฎหมายกำหนด

จากการศึกษาประสบการณ์ของสื่อสาธารณะในต่างประเทศ พบว่าภารกิจของสื่อสาธารณะในประเทศต่างๆ มีความคล้ายคลึงกันค่อนข้างมาก โดยมุ่งนำเสนอรายการเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน เพราะตระหนักดีว่า สื่อที่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ หรือเอกชนล้วนมีข้อจำกัดในการนำเสนอรายการ

ในกรณีของประเทศไทย วิทยุและโทรทัศน์สาธารณะจึงควรมีภารกิจขององค์กรที่ชัดเจน เพื่อเป็นแนวทางในการผลิตและตรวจสอบองค์กรต่อไป โดยหลักการจะต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญที่ระบุให้คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น

สำหรับ สทท. 11 จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกำหนดภารกิจขององค์กรให้สอดคล้องกับหลักการของสื่อสาธารณะมากขึ้น โดยต้องเปลี่ยนกรอบความคิดสำคัญที่เคยมุ่งทำหน้าที่เป็นองค์กรประชาสัมพันธ์ของภาครัฐตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา จนไม่สามารถทำหน้าที่เป็นสื่อสาธารณะของประเทศได้

(5) ปรับปรุงการกำกับดูแลภายในองค์กร ลดการควบคุมจากรัฐ สู่การคณะกรรมการกลางอิสระ และมีส่วนร่วมของประชาชน

ในกรณีของ สทท. 11 จำเป็นจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการกำกับดูแลจากรูปแบบเดิมที่รัฐบาลจะมอบหมายให้รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้กำกับดูแลกรมประชาสัมพันธ์ โดยเป็นผู้มีอำนาจควบคุมการดำเนินงานของสถานีให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลในแต่ละยุคสมัย ส่วนผู้บริหารของ สทท. 11 ก็ขาดอำนาจและไม่มีอิสระในการบริหารงานของสถานี เพราะมีอธิบดีและรัฐมนตรีควบคุมอยู่ การกำกับดูแล

ของ สทท. 11 จึงมีปัญหาดังแต่กระบวนการคัดเลือกจนถึงในขั้นตอนการดำเนินงาน

จึงต้องมีการกำหนดรูปแบบการบริหารจัดการใหม่ โดยให้มีคณะกรรมการขึ้นมาทำหน้าที่บริหารจัดการ สทท. 11 โดยเฉพาะ โดยการกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการที่แน่นอนและชัดเจน ทั้งในด้านของความเป็นกลาง คุณวุฒิ ความหลากหลายของสาขาอาชีพและพื้นที่ โดยมีการกำหนดจำนวนคณะกรรมการ ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง รวมถึงวิธีการคัดเลือกที่ชัดเจนและโปร่งใส สามารถกล่าวได้ว่า การกำหนดกลไกการคัดเลือกผู้ที่จะเข้ามาบริหารจัดการสื่อสาธารณะเป็นเงื่อนไขที่สำคัญที่สุดในการทำงานของสื่อสาธารณะ โดยจะต้องปลอดจากอิทธิพลของรัฐและกลุ่มทุน

สิ่งที่สำคัญคือคณะกรรมการดังกล่าวจะต้องไม่เป็นตัวแทนหรือมาจากฝ่ายที่มีผลประโยชน์โดยตรง หรือมีผลประโยชน์อื่นๆ ที่อาจขัดแย้งกับวัตถุประสงค์หรือภารกิจของสถานีวิทยุโทรทัศน์สาธารณะ ทั้งนี้ในแง่ของหลักการคัดเลือกคณะกรรมการอาจใช้แนวทางของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ หรือ "กสช." ซึ่งระบุไว้ในพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543

(6) ปรับเปลี่ยน ปรับปรุงเนื้อหารายการให้สอดคล้องกับพันธกิจเป็นสื่อสาธารณะ

พรบ.การประกอบกิจการวิทยุ โทรทัศน์ 2551 กำหนดให้ช่อง 11 ต้องทำหน้าที่สื่อสาธารณะ ประเภทที่ 3 คือ การกระจายข้อมูลข่าวสาร ส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐบาลกับประชาชนและรัฐสภากับประชาชน ส่งเสริมสนับสนุนในการเผยแพร่และให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

เมื่อปรับแนวคิดข้างต้นสื่อสาธารณะของช่อง 11 จากที่กฎหมายกำหนด เข้ากับแนวคิดโดยทั่วไปของสื่อสาธารณะ ก็จะได้แนวทางสำหรับเนื้อหารายการ ดังนี้

(1) ความหลากหลาย

รายการที่เน้นความหลากหลายสอดคล้องกับรสนิยมและความสนใจของประชาชนในฐานะพลเมืองของรัฐ ที่มีสิทธิ หน้าที่ และการมีส่วนร่วม อย่างไม่ถูกเลือกปฏิบัติจากรัฐ ให้ความเท่าเทียมเสมอภาคแก่ประชาชนอย่างทั่วถ้วน

(2) จุดยืนทางการเมือง วัฒนธรรม สังคม:

รายการที่นำเสนอเนื้อหาความคิดทางการเมือง สังคม วัฒนธรรมอย่างเป็นกลาง โดยไม่ฝักใฝ่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด นำเสนออย่างไม่เลือกปฏิบัติ ให้ความเท่าเทียมเสมอภาคแก่ประชาชนอย่างทั่วถ้วน

(3) เป็นพื้นที่สาธารณะทางความคิดเห็น ความรู้ และโอกาส:

รายการที่ให้ความสำคัญกับกลุ่มคนที่ถูกละเลยจากสื่อเชิงพาณิชย์ (เช่น กลุ่มเด็ก ผู้สูงอายุ ผู้มีรายได้น้อย เป็นต้น) เป็นพิเศษ

(4) ส่งเสริมกระบวนการพัฒนาพลเมืองในระบบประชาธิปไตย:

มุ่งผลิตรายการที่มีคุณภาพเป็นสำคัญมากกว่าความต้องการจำนวนผู้ชม เน้นการมองผู้ชมเป็นพลเมืองของรัฐ มิใช่รัฐบาลหรือกลุ่มฐานเสียงทางการเมือง โดยเฉพาะเรื่องความขัดแย้งทางการเมือง ช่อง 11 ต้องให้ความเท่าเทียม ข้อเท็จจริงทางการเมือง และสนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ภารกิจสำคัญของทั้ง สทท. 11 และสถานีวิทยุสาธารณะที่จะเกิดขึ้น นอกจากการนำเสนอรายการที่ขาดหายไปแล้ว ยังต้องนำเสนอรายการที่มีอยู่แล้วในสถานีอื่น แต่มีหลักเกณฑ์ในการนำเสนอเพื่อยกระดับคุณภาพของรายการให้สูงขึ้นอีกด้วย

(7) สร้างระบบกลไกการตรวจสอบความโปร่งใส

หลักประกันของสื่อสาธารณะ คือ ความโปร่งใส ดังนั้นจึงต้องมีกลไกตรวจสอบที่น่าเชื่อถือ และเพื่อให้มีความน่าเชื่อถือในประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของการดำเนินงานขององค์กร ว่าบรรลุตามวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด สื่อสาธารณะในต่างประเทศจึงกำหนดให้องค์กรภายนอกทำหน้าที่นี้ โดยจะสำรวจทั้งในแง่ผู้ชมและการบรรลุตามเป้าหมายในแต่ละปี นอกจากนี้ยังต้องมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับข้อร้องเรียนต่างๆ จากประชาชน รวมถึงการจัดทำรายงานประจำปีโดยละเอียด เพื่อเสนอต่อประชาชนผ่านทางรัฐสภา

กรณีของ สทท. 11 และสถานีวิทยุสาธารณะที่จะเกิดขึ้น จึงควรมีการกำหนดระบบการตรวจสอบและประเมินผลในแง่มุมต่างๆ โดยการจัดตั้งหน่วยงานภายในองค์กรเพื่อรับผิดชอบโดยเฉพาะ และกำหนดให้มีหน่วยงานภายนอกทำหน้าที่ในการสำรวจทัศนคติของผู้ชมอย่างทั่วถึงและเป็นกลาง เพื่อตรวจสอบว่าสถานีได้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้หรือไม่ และต้องปรับปรุงแก้ไขสิ่งใด

(8) กำหนดแหล่งที่มาของเงินสนับสนุนอย่างเพียงพอและเป็นอิสระจากรัฐบาล การเมือง และทุนพาณิชย์

ช่อง 11 ควรได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐ แต่ก็ยังแฝงมาด้วยแรงกดดันหรืออิทธิพลทางการเมืองด้วยเช่นกัน ที่สำคัญคือคือการไม่พึ่งพิงรายได้จากรัฐหรือกลุ่มทุนมากเกินไป เพราะจะกลายเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานตามเป้าหมายของสื่อสาธารณะ ทั้งนี้แนวคิดในอุดมคติมองว่าประชาชนทุกคนควรมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของสื่อสาธารณะเพื่อจะได้มีสิทธิโดยชอบธรรมในการแสดงความคิดเห็นและประเมินผลการดำเนินงานประมาทของสื่อสาธารณะจึงควรมาจากประชาชนในรูปแบบของ "ค่าธรรมเนียมการรับชม/รับฟัง" เป็นหลัก

=====

การปรับเปลี่ยนสถานีโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5 สู่การเป็น “สื่อบริการสาธารณะ” เพื่อความมั่นคงของรัฐและความปลอดภัยของสาธารณะ

=====

สถานีโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5 ถือเป็นอีกสถานีโทรทัศน์หนึ่งที่ต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างบทบาทตนเองเพื่อเป็นสื่อสาธารณะ ประเภทที่ 2 ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการวิทยุกิจการโทรทัศน์ 2551

ด้วยสถานการณ์ปัจจุบันของกองทัพบก คือเป็นผู้ถือคลื่นความถี่วิทยุโทรทัศน์จำนวนมหาศาล เช่นเดียวกับหน่วยงานรัฐอื่นๆ อย่างอสมท. และกรมประชาสัมพันธ์

สถานีโทรทัศน์สี กองทัพบก ช่อง 7 ซึ่งถือสัมปทานจากช่อง 5 และจะสิ้นสุดอายุสัมปทานในปีพ.ศ. 2563 หลังจากนั้นก็จะถูกเรียกคลื่นกลับมาจัดสรรใหม่อีกครั้งโดยกสทช. แต่ทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับกสทช. ว่าจะมีแผนการเรียกคลื่นคืนมาภายในระหว่างนี้หรือไม่

อย่างไรก็ตามเฉพาะช่อง 5 นั้นปัจจุบันลักษณะการจัดวางผังรายการนั้น ยังไม่มีความชัดเจนในการสะท้อนว่าเป็นสถานีเพื่อบริการสาธารณะ เพื่อความมั่นคงและปลอดภัยของรัฐและประชาชน มากเท่าที่ควร อันเนื่องจากสัดส่วนรายการประเภทบันเทิง ละคร ยังมีค่อนข้างสูง นอกจากนี้ยังพบว่ารูปแบบองค์กร การบริหารจัดการที่ยังเป็นส่วนราชการ ขาดกระบวนการตรวจสอบ ความโปร่งใส และกระบวนการมีส่วนร่วมตามแนวคิดพื้นฐานของสื่อสาธารณะอยู่

เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับ “ความมั่นคงของรัฐและความปลอดภัยของสาธารณะ” โดย พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา ผู้บัญชาการกองทัพบก (2551) ของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ที่ศึกษาบทบาทของกองทัพกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่นั้น มีความน่าสนใจว่า สถานีโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5 อาจสามารถวางเป็นกลยุทธ์รายการเพื่อผลิตและเผยแพร่ต่อประชาชน และกำหนดให้รายการต่างของทางสถานี ตอบโจทย์เรื่องการเป็นสื่อสาธารณะได้

8. ลักษณะความมั่นคง กับภัยคุกคามรัฐ ในศตวรรษที่ 20

เมื่อก้าวถึงความหมายของภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non-Traditional threats)¹⁶ มี 4 ประเภท คือ

- (1) ภัยจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ (Climate Change)
- (2) ภัยจากการแข่งขันแย่งชิงทรัพยากร (Competition over Resources)

¹⁶ เบิดงานวิจัย“บิกตู” ความแตกแยก นปช. ปะทะ พันธมิตรฯ “ภัยคุกคามรูปแบบใหม่” ศูนย์ข้อมูล&ข่าวสืบสวนเพื่อสิทธิพลเมือง (TCIJ)

(3) ภัยจากการเกิดขึ้นใหม่ของชนกลุ่มน้อยในสังคมใหญ่ (Marginalization of the Majority World) และ

(4) ภัยจากการแพร่ขยายอิทธิพลทางทหาร (Global Militarization)

นอกจากนี้ยังมี ภัยคุกคามจากโรคระบาด (Epidemiology) ภัยคุกคามทางสารสนเทศ(Information) ภัยจากอาชญากรรมข้ามชาติ(Transnational crime) ภัยคุกคามต่อความมั่นคงของมนุษย์(Human Security) และภัยคุกคามทางด้านภูมิรัฐศาสตร์(Geopolitics)

9. ลักษณะเนื้อหาการโทรทัศน์สาธารณะ ประเภทที่ 2

: เพื่อความมั่นคงของรัฐและความปลอดภัยสาธารณะ

แม้ว่าสถานีโทรทัศน์ช่อง 5 จะยังไม่มีรายการที่สะท้อนเรื่องความมั่นคงของรัฐมากนักในปัจจุบัน แต่ถ้าถือเอาตามแนวคิดเรื่องความมั่นคงที่มีการศึกษาในประเทศไทยแล้ว ก็นับว่าเป็นประโยชน์ต่อการวางกลยุทธ์แนวทางการผลิตรายการของช่อง 5 ได้เป็นอย่างดี

สภาความมั่นคงแห่งชาติ กำหนดลักษณะความมั่นคงของรัฐ โดยเฉพาะสังคมไทย ไว้ 9 มิติ ที่ สถานีโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5 สามารถนำมาใช้กำหนดคุณลักษณะและแนวนโยบายเนื้อหาการได้ ดังนี้

(1) ความแตกแยกของคนในสังคม เช่นปัญหาความแตกแยกทางการเมือง สังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรม

(2) ปัญหาความไม่เชื่อมั่นต่อระบบและสถาบันทางการเมือง

(3) ปัญหาความไม่สงบ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

(4) ปัญหายาเสพติด

(5) ปัญหาการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ

(6) ปัญหาแรงงานต่างด้าวและผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย

(7) ปัญหาภัยพิบัติและโรคอุบัติใหม่

(8) ปัญหาการขาดสมดุลในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(9) ปัญหาความยากจน

10. การหารายได้ ของสถานีโทรทัศน์เพื่อบริการสาธารณะ ประเภทที่ 2

เป็นที่แน่ชัดว่า สถานีโทรทัศน์ช่อง 5 นั้นจะต้องเป็นสื่อสาธารณะประเภทที่ 2 ซึ่งกฎหมายกำหนดเรื่องการหารายได้เอาไว้ใน พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์พ.ศ.2551 มาตรา 20 ว่า “การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะประเภทที่สอง ให้หารายได้จากการโฆษณาได้เท่าที่เพียงพอต่อการประกอบกิจการโดยไม่เน้นการแสวงหากำไร”

ดังนั้น สถานีโทรทัศน์ช่อง 5 จึงมีอาจสามารถดำเนินกิจการธุรกิจเช่นเดียวกับสื่อเชิงพาณิชย์ เช่นช่อง 3 หรือช่อง 7 (ในช่วงอายุสัมปทาน)

=====

บทบาทการเป็นสื่อสาธารณะ ของช่อง ไทยพีบีเอส¹⁷

เพื่อการส่งเสริมความรู้ การศึกษา วัฒนธรรม

=====

นับตั้งแต่ปี 2551 เป็นต้นมา องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ส.ส.ท.) ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2551

ส.ส.ท. มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินกิจการสื่อสาธารณะที่ไม่แสวงผลกำไร เป็นอิสระ มีคณะกรรมการผ่านการสรรหาโดยกระบวนการที่เป็นอิสระและโปร่งใส ส.ส.ท. มีรายได้สูงสุดปีงบประมาณละไม่เกิน 2,000 ล้านบาทจากภาษีสรรพสามิตที่เก็บจากสุราและยาสูบ

มาตราที่ 50 ของพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2551 กำหนดให้มีการประเมินผลการดำเนินงานประจำปีโดยคณะกรรมการจากภายนอก เพื่อติดตามตรวจสอบให้การดำเนินงานของ ส.ส.ท. เป็นไปตามเจตนารมณ์ มีประสิทธิภาพ เกิดผลสัมฤทธิ์ มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ สร้างความรับผิดชอบและความเชื่อถือแก่สาธารณชนในกิจการขององค์การ

ผลการประเมินผล พบว่า “ส.ส.ท.” มีพัฒนาการขององค์การในทางบวก แม้ผลงานจะค่อนข้างมีคุณภาพโดยเปรียบเทียบ แต่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของสื่อสาธารณะในกลุ่มผู้ชมที่จำกัด ธรรมชาติบาลและจริยธรรมอยู่ในระดับน่าพอใจ แต่ประสิทธิภาพการบริหารงานอยู่เพียงระดับพอใช้และมีช่องว่างที่ควรปรับปรุงหลายประการ”

จากผลการประเมินปี 2553 คณะผู้ประเมินเห็นว่าในระยะ 5 ปีแรกของการก่อตั้ง ส.ส.ท. ประเด็นสำคัญที่ควรมีการประเมินภายนอกเป็นสมำเสมอ คือ

(1) ด้านคุณค่า วัฒนธรรมขององค์การ เพื่อให้การประเมินเป็นเครื่องมือในการพัฒนาวัฒนธรรมองค์การที่เหมาะสมกับการเป็นสื่อสาธารณะ เช่น การสร้างอัตลักษณ์บนฐานสื่อสาธารณะ ธรรมชาติบาลและจริยธรรม

(2) ด้านคุณภาพรายการ เพื่อประเมินคุณภาพรายการ โดยประเมินจากผลที่ได้รับ เช่น การบรรลุความสำเร็จในเรื่องการเข้าถึงกลุ่มผู้ชมผู้ฟัง ทั้งความพึงพอใจของผู้ชมผู้ฟังกลุ่มเดิม และการเข้าถึงกลุ่มใหม่ๆ

¹⁷ เรียงเรียงจาก รายงานโครงการประเมินผลการดำเนินงานประจำปี พ.ศ. 2553 (การประเมินภายนอก) องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย โดย ศูนย์บริการวิชาการเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 30 กันยายน 2554

ทางโทรทัศน์ ทางสื่ออินเทอร์เน็ต และบทบาทของ ส.ส.ท. ต่อสถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของปีนั้นๆ

เฉพาะประเด็นด้านเนื้อหารายการ สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสนั้น ได้รับความนิยมอยู่ในอันดับ 5 ในกลุ่มฟรีทีวีด้วยกัน ซึ่งอาจถือว่ายังไม่ประสบความสำเร็จนักเมื่อพูดถึงเรื่องปริมาณผู้ชม

ทั้งนี้จากการวิเคราะห์ของ Neilsen ระบุว่า ตั้งแต่เริ่มมีการออกอากาศในปี พ.ศ. 2551 -2553 เป็นต้นมา พบว่า ปี พ.ศ. 2551 ทีวีไทยมีจำนวนผู้ชมมากที่สุด เนื่องจากเป็นครั้งแรกของทีวีสาธารณะในประเทศไทย ทำให้ประชาชนให้ความสนใจ อย่างไรก็ตามในปี พ.ศ. 2552 ผู้ชมเริ่มมีพฤติกรรมกลับไปรับชมฟรีทีวีช่องอื่น ๆ แต่ในปี พ.ศ. 2553 จำนวนผู้ชมทีวีไทยเพิ่มขึ้นอีกครั้ง จากการสำรวจพบว่า มีเพียงช่วงเดียวที่ ส.ส.ท. มีความนิยมในการรับชมขึ้นเป็นอันดับ 3 คือ ช่วงเดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2553 ซึ่งเป็นช่วงที่มีเหตุการณ์วิกฤตการณ์ทางการเมือง อันกระตุ้นให้ผู้ชมหันกลับมาดูสถานีทีวีไทยมากขึ้น

โดยจากการสำรวจของศูนย์วิจัยมหาวิทยาลัยกรุงเทพ (กรุงเทพโพลล์) ว่าด้วยการให้ข้อมูลข่าวสารและความเป็นกลางของข่าวสารท่ามกลางวิกฤตการณ์เมือง พบว่า ด้วยความน่าเชื่อถือของ ส.ส.ท. ในการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร ทำให้กลุ่มตัวอย่างให้คะแนนความน่าเชื่อถือในข่าวสารที่ได้รับกับทีวีไทยสูงสุดเมื่อเปรียบเทียบกับสถานีอื่น สะท้อนให้เห็นบทบาทของ ส.ส.ท. ในฐานะที่พึ่งทางด้านข้อมูลข่าวสารของประชาชนในภาวะวิกฤต ซึ่งถือเป็นจุดแข็งและข้อได้เปรียบของสถานีโทรทัศน์สาธารณะแห่งนี้

แต่ในด้านมิติเชิงคุณภาพ สถานีได้ผลิตรายการคุณภาพผู้ชม โดยกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนารายการ

- 1) ส่งเสริมการรับรู้และการมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมของประชาชนในการสร้างสังคมประชาธิปไตยที่เป็นธรรม มีความกล้าหาญในการรายงานข่าวสารและเสนอประเด็นได้เถียง โดยยึดถือประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ
- 2) เป็นเครื่องมือแห่งการเรียนรู้ เสริมสร้างสติปัญญา และสุขภาพแก่ประชาชนทุกหมู่เหล่า ทุกระดับอายุ ให้เป็นพลเมืองคุณภาพ
- 3) สร้างแรงบันดาลใจ กระตุ้นให้เกิดจินตนาการและความคิดสร้างสรรค์ เพื่อยกระดับสุนทรียภาพให้กับสังคม
- 4) ส่งเสริมเอกลักษณ์และความหลากหลายทางวัฒนธรรม เสริมสร้างความสมานฉันท์ในสังคม
- 5) สะท้อนความหลากหลายของสังคม เป็นพื้นที่ให้แก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มเฉพาะต่าง ๆ อย่างเหมาะสม เพื่อการมีส่วนร่วมทั้งในระดับชุมชนและระดับชาติ
- 6) สร้างความเข้าใจและความสัมพันธ์อันดีระหว่างชุมชน ประชาชน และประชาคมโลก

ข้อที่เป็นจุดเด่นที่สุดของ ส.ส.ท. คือ การบรรลุวัตถุประสงค์ข้อ 5 “เนื้อหาของรายการสะท้อนถึงความหลากหลายของสังคม เปิดพื้นที่ให้แก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มเฉพาะต่างๆอย่างเหมาะสม ทั้งในระดับชุมชน

และระดับชาติ” ซึ่งได้คะแนนสูงสุดจากการประเมินของทั้งสองกลุ่มเป้าหมาย รองลงมาคือ “เนื้อหาของรายการเป็นเครื่องมือแห่งการเรียนรู้ เสริมสร้างสติปัญญาและสุขภาพแก่ประชาชนทุกหมู่เหล่า ทุกระดับอายุ ให้เป็นพลเมืองคุณภาพ” ข้อที่คะแนนน้อยที่สุดคือ วัตถุประสงค์ข้อ 6 “เนื้อหาของรายการที่สะท้อนถึงการสร้างความเข้าใจและความสัมพันธ์อันดีระหว่างชุมชนประชาชน และประชาคมโลก”

ทั้งนี้ สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส ได้เปิดรับฟังความคิดเห็นของผู้ชมที่มีต่อการปรับปรุงรายการ รวมถึงระดับความนิยมในการรับชม ดังนี้

- 1) รายการสาระบันเทิงต้องให้ความสำคัญกับความรู้ด้านวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ ภูมิปัญญาท้องถิ่น เอกลักษณะความเป็นไทย เพิ่มการมีส่วนร่วมของผู้ชม
- 2) รายการภาพยนตร์ไทยและเทศที่หาชมได้ยาก
- 3) รายการสารประโยชน์ เสริมสร้างความรู้หลากหลายรูปแบบ เปิดพื้นที่ให้แสดง แลกเปลี่ยนความคิด
- 4) รายการสารคดี เน้นเรื่องราวเกี่ยวกับท้องถิ่น รู้เท่าทันกระแสบริโภคนิยม และการเป็นพลเมืองที่ดีในระบอบประชาธิปไตย
- 5) รายการเด็กและเยาวชน ส่งเสริมการเรียนรู้ ทักษะ ลดช่องว่างทางการศึกษาของเด็กในเมืองและชนบท ปฏิสัมพันธ์ในครอบครัว
- 6) รายการสำหรับคนรุ่นใหม่ (15-39 ปี) ที่มีรูปแบบหลากหลาย
- 7) รายการที่ส่งเสริมสุขภาพของมวลชน ยกกระดับคุณภาพชีวิต คุ้มครองผู้บริโภค
- 8) รายการสำหรับผู้สูงอายุ (40 ปีขึ้นไป) ผู้หญิง ผู้พิการ และผู้ด้อยโอกาส

(3) ด้านการบริหาร เพื่อประเมินกระบวนการที่ยังเป็นจุดอ่อน โดยใช้การประเมินเป็นเครื่องมือในการปรับปรุงองค์การด้านการบริหาร ได้แก่ การจัดทำแผนเชิง การจัดสรรทรัพยากรที่สอดคล้องกับแผนและประสิทธิภาพการใช้งบประมาณตามแผน การพัฒนาและประสิทธิภาพของกลไกภาคประชาสังคม เช่น สภาผู้ชมผู้ฟังฯ นักข่าวพลเมือง และศูนย์ข่าวภูมิภาค การลงทุนที่เพียงพอและประสิทธิผลของช่องทางสื่อสารใหม่ การลงทุนที่เพียงพอและประสิทธิผลของการวิจัย การจัดการความรู้ และระบบข้อมูลเพื่อการพัฒนาองค์การ (โดยเฉพาะเพื่อตอบโจทย์ด้านการบริหารบุคลากร การสนับสนุนผู้ผลิตอิสระ และการเข้าถึงผู้ชมผู้ฟัง) ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการสื่อสารภายใน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการประชาสัมพันธ์สู่ภายนอก ในประเด็นความเข้าใจและการให้คุณค่าสื่อสาธารณะ

การเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายใหม่ๆ เช่น คนเมืองระดับฐานราก และการเพิ่มจำนวนผู้ชมผู้ฟังของกลุ่มเป้าหมายเดิม

สรุป

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการวิทยุ กิจการโทรทัศน์ ปี 2551 กำหนดเป็นที่แน่ชัดว่า สถานีโทรทัศน์ฟรีทีวี ช่อง 5 ช่อง 11 จะต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบโครงสร้างองค์กรไปเป็นสื่อสาธารณะ ตามลักษณะประเภทที่กำหนด คือเพื่อความมั่นคงของรัฐและประชาชน และเพื่อสื่อสารความเข้าใจระหว่างรัฐกับประชาชนในระบบประชาธิปไตย แต่การที่สถานีโทรทัศน์ทั้ง 2 ช่องนั้นจะทำได้ ก็จำเป็นต้องมีการปฏิรูปโครงสร้างสื่อของตนเองหลายประการ

จากวัฒนธรรมเดิมในการเป็นสื่อของรัฐ มากลายเป็นสื่อเพื่อบริการสาธารณะ ซึ่งต้องทำประโยชน์สาธารณะ ต่อสาธารณะ โดยกระบวนการสนับสนุนและมีส่วนร่วมจากสาธารณชน มีความอิสระ ปลอดภัยจากการแทรกแซงจากทุนและกลุ่มการเมือง รัฐบาล นักการเมือง ไม่แบ่งแยกประชาชนทั้งในด้านความแตกต่างทางชนชั้น วัฒนธรรม หรือกลุ่มความคิดทางการเมือง

บทบาทของสื่อบริการสาธารณะตามลักษณะกฎหมายกำหนด นั้น เป็นแต่เพียงแนวทางเท่านั้น ส่วนแนวปฏิบัติทางรูปธรรมนั้น ก็มีทั้งการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กร วัฒนธรรมการทำงาน ทักษะคิของบุคลากรในองค์กร และเป็นรูปธรรมมากที่สุดคือการปรับเปลี่ยนแนวทางเนื้อหารายการโทรทัศน์

พันธกิจของสื่อสาธารณะ โดยหลักการแล้วคือ สื่อทางเลือกให้กับผู้รับบริการที่อยู่ท่ามกลางสื่อพาณิชย์ เป็นช่องทางสำหรับการรายงานข่าวภาคประชาชน

ส่งเสริมรายการเพื่อการศึกษาตลอดชีพ การศึกษาทางไกล (Distance education) เพื่อให้ประชาชนทุกกลุ่มมีโอกาสเข้าถึงการศึกษาได้

เป็นช่องทางที่เชื่อมระหว่างผู้อยู่ในเมือง (Center) และผู้อยู่ชายขอบ (Periphery) หรือระหว่างผู้ที่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้โดยสะดวก (Information rich) กับผู้ที่ไม่มีโอกาสเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร (Information poor) ทำให้พลเมืองได้รับข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ (Functional sense) ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง ด้านสังคม ด้านวัฒนธรรม และด้านเทคโนโลยี โดยการกระจายเสียงเพื่อบริการสาธารณะต้องนำเสนอรายการที่หลากหลายและมีเนื้อหาความรู้เกี่ยวกับประเด็นและปัญหาต่างๆ

เป็นช่องทางในการส่งเสริมความหลากหลายทางวัฒนธรรม การมีสิทธิมีเสียงของชนกลุ่มน้อย และความเป็นนานาชาติ และส่งเสริมแนวคิดประชาธิปไตย ความยุติธรรมทางสังคม สิทธิมนุษยชน และสิทธิในการสื่อสารของพลเมือง

.....