

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ที่มาและความสำคัญของปัญหา

วิทยุกระจายเสียงเป็นเทคโนโลยีสื่อสารมวลชนประเภทสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (Electronics Medium) ที่อาศัยคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้า (Electro-Magnetic Wave) หรือคลื่นวิทยุ (Radio Wave) ในการส่งสัญญาณเสียงผ่านการแปลงเป็นคลื่นความถี่แม่เหล็กไฟฟ้า ออกไปสู่เครื่องรับวิทยุที่กระจายอยู่ตามพื้นที่ต่างๆ

บุคคลที่ได้รับการยกย่องว่าค้นพบคลื่นวิทยุและประสบความสำเร็จในการส่งคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าไปในอากาศเป็นครั้งแรก คือ ไฮน์ริช เฮิร์ตซ์ (Heinrich Hertz) ชาวเยอรมัน ซึ่งต่อมาได้ใช้เป็นที่เรียกคลื่นวิทยุว่า คลื่นเฮิร์ตเซียน (Hertzian Wave) และเรียกหน่วยความถี่คลื่นวิทยุว่า เฮิร์ตซ์ (Hertz) นอกจากนี้ยังนำไปสู่การทดลองประดิษฐ์เครื่องส่งและเครื่องรับวิทยุได้สำเร็จโดย กุญแจโม มาร์โคนี (Guglielmo Marconi) ชาวอิตาลี ซึ่งถือเป็นรากฐานของการส่งกระจายเสียงทางวิทยุมาจนปัจจุบัน

การค้นพบเทคโนโลยีการกระจายเสียงทำให้วิทยุกระจายเสียงเกิดเป็นสื่อใหม่ของศตวรรษที่ 20 เมื่อเทียบกับเทคโนโลยีการพิมพ์ซึ่งมีการประดิษฐ์คิดค้นแทนพิมพ์ได้ตั้งแต่ศตวรรษที่ 16 ด้วยลักษณะความเร็วของสื่อ และความสมจริงของเสียง ทำให้สามารถเรียกร้องความสนใจจากผู้ฟัง และยังมีพลังในการโน้มน้าวใจผู้ฟังได้อย่างมากอีกด้วย

ในประเทศไทย วิทยุกระจายเสียงถูกนำมาทดลองเป็นครั้งแรกโดย พลเอกพระเจ้าบรมวงศ์เธอพระองค์เจ้าบุรฉัตรไชยากร กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคมในขณะนั้น ที่วังบ้านดอกไม้ ในปี พ.ศ. 2470 และที่กรมไปรษณีย์โทรเลข ในปี พ.ศ. 2471 ต่อมาในปี พ.ศ. 2473 ทรงเปิดการส่งวิทยุกระจายเสียงเป็นปฐมฤกษ์ โดยใช้ชื่อว่า สถานีวิทยุกรุงเทพฯ ที่พญาไท ตั้งอยู่ที่วังพญาไท มีกำลังส่ง 2.5 กิโลวัตต์ ออกอากาศเป็นทางการครั้งแรกวันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2473 โดยถ่ายทอดพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวใน เนื่องในวันฉัตรมงคล ซึ่งมีใจความสำคัญว่า "การทดลองวิทยุกระจายเสียง ก็ด้วยความมุ่งหมายว่าจะส่งเสริมการศึกษา การค้าขาย และการบันเทิงแก่พ่อค้าประชาชน ....." (เสถียร เผ่าทองสุข, 2526 อ้างถึงใน วิษณุ วรรณุ และอุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, 2543 :4)

ในระยะแรกการดำเนินงานวิทยุกระจายเสียงอยู่ในการดูแลของกรมไปรษณีย์โทรเลข และยังไม่มีการควบคุมการส่งกระจายเสียง มีเพียงการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิทยุโทรเลข (แก้ไขเพิ่มเติม) พ.ศ. 2473 ที่อนุญาตให้ประชาชนทั่วไปมีเครื่องรับวิทยุไว้ในครอบครองได้ โดยต้องไปจดทะเบียนเครื่องรับวิทยุกับกองทะเบียนวิทยุและกระจายเสียง กรมไปรษณีย์โทรเลข ทำให้วิทยุกระจายเสียงเริ่มเข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของคนไทยตั้งแต่นั้นมา

ต่อมาในปี พ.ศ. 2482 รัฐบาลของจอมพล ป. พิบูลย์สงคราม นายกรัฐมนตรี โอนกิจการวิทยุกระจายเสียงจากกรมไปรษณีย์โทรเลขมาขึ้นกับสำนักงานโฆษณาการ (ภายหลังเปลี่ยนเป็นกรมโฆษณาการ และเป็นกรมประชาสัมพันธ์ในปัจจุบัน) และได้เปลี่ยนชื่อสถานีวิทยุกรุงเทพฯ ที่พญาไท มาเป็นสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย มีฐานะเป็นสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งชาติ ในปี พ.ศ. 2484 นอกจากนี้ยังได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการโฆษณากระจายเสียง พ.ศ. 2493 ที่ให้ยกเลิกการจดทะเบียนเครื่องรับวิทยุ ประชาชนจึงเป็นเจ้าของเครื่องรับวิทยุได้โดยไม่ต้องขออนุญาต ทำให้การส่งกระจายเสียงทางวิทยุมีความแพร่หลายยิ่งขึ้น

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จอมพล ป. พิบูลสงคราม ใช้วิทยุกระจายเสียงในการโฆษณาเผยแพร่อุดมการณ์ชาตินิยมและลัทธิเชื้อผู้นำ และริเริ่มก่อตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งแรกขึ้น ในปี พ.ศ. 2498 โดยมีรูปแบบเป็นบริษัทจำกัด ชื่อว่า บริษัทไทยโทรทัศน์ ดำเนินงานสถานีโทรทัศน์ไทยทีวีช่อง 4 บางขุนพรหม (ภายหลังเปลี่ยนเป็นสถานีโทรทัศน์สีช่อง 9 องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย และเป็นสถานีโทรทัศน์โมเดิร์นไนน์ในปัจจุบัน) รัฐบาลจึงออกกฎหมายฉบับแรกเพื่อรองรับระบบการบริหารโดยรัฐ (State System) เพื่อควบคุมกิจการดังกล่าว เรียกว่าพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2498 (ภายหลังมีการแก้ไขรวมทั้งหมด 3 ครั้ง คือ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2502 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2521 และฉบับที่ 4 พ.ศ. 2530) กำหนดให้กรมประชาสัมพันธ์ กรมไปรษณีย์โทรเลข กระทรวงกลาโหม และกระทรวง ทบวง กรมอื่นใด และนิติบุคคลที่กำหนดในกฎกระทรวง (ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2498 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2504 และฉบับที่ 4 พ.ศ. 2511) ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร กรมตำรวจ สำนักพระราชวัง และบริษัทไทยโทรทัศน์จำกัด มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สามารถดำเนินกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ได้ นอกจากนี้ยังได้ออกพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. 2498 กำหนดให้กรมไปรษณีย์โทรเลขมีหน้าที่ควบคุมการใช้ความถี่วิทยุ โดยมีกองบริหารคลื่นความถี่ (กบถ.) เป็นหน่วยงานที่จัดสรรและดูแลการใช้คลื่นวิทยุสื่อสารให้ถูกต้องตามหลักวิชาการ และตามข้อบังคับของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (International Telecommunication Union : ITU)

และให้กรมประชาสัมพันธ์มีหน้าที่วางหลักเกณฑ์การจดทะเบียน และออกใบอนุญาตแก่สถานีวิทยุและสถานีโทรทัศน์ รวมทั้งควบคุมเนื้อหาการออกอากาศ

ในระหว่างปี พ.ศ. 2500 - 2516 กิจการวิทยุกระจายเสียงและกิจการวิทยุโทรทัศน์ของไทย มีการขยายตัวออกไปอย่างรวดเร็วทั้งฝ่ายผู้ส่งและผู้รับ แต่ยังคงมีรูปแบบกรรมสิทธิ์ผูกขาดโดยรัฐ (State Monopoly) และมีการดำเนินการแบบการค้ำเกอบทั้งระบบ เนื่องจากเปิดโอกาสให้เอกชนที่มีเส้นสายเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากคลื่นความถี่ในกิจการนี้ ในระบบสัมปทานอภิสิทธิ์ 4 รูปแบบ คือ การขายเวลาโฆษณา การให้เช่าช่วงเวลา การให้เช่าเหมาทั้งคลื่น และการให้เอกชนลงทุนสร้างสถานี ซึ่งถือว่าเป็นยุคก่อตั้งและพัฒนาในรูปแบบการแบ่งปันปันส่วนผลประโยชน์สัมปทานผูกขาดโดยรัฐ (สุธี รัตนาคินทร์, 2529 ประภาพรรณ บุญโปร่ง, 2529 และอุดม ฤทธิ์ดีเรก, 2529 อ้างถึงใน วิษณุ วรรณุญ และอุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, 2543 :76-77)

ภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ประชาชนเริ่มมีการท้าทายอำนาจรัฐ โดยเสนอให้รัฐบาลใช้สื่อวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์เพื่อประโยชน์สาธารณะ และให้มีการยกเลิกระบบสัมปทานอภิสิทธิ์ที่ให้อำนาจแก่บุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐ แต่รัฐบาลของ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี ไม่มีอำนาจเพียงพอที่จะดำเนินการให้มีการเปลี่ยนแปลงระบบกรรมสิทธิ์ในคลื่นวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ สิ่งที่ทำได้คือการดึงอำนาจควบคุมวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์จากกระทรวงกลาโหม มาอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักนายกรัฐมนตรี และออกระเบียบว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2518 (ภายหลังมีการแก้ไขรวมทั้งหมด 3 ครั้ง คือ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2531 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2534 และฉบับที่ 4 พ.ศ. 2535) โดยมีคณะกรรมการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ เรียกโดยย่อว่า กบว. เป็นผู้ควบคุมดูแล การขออนุญาตจัดตั้งสถานี อย่างไรก็ตามการดำเนินงานของ กบว. มิได้มุ่งไปที่การจัดระบบอย่างเป็นธรรม และตอบสนองต่อสิทธิเสรีภาพและการเสนอข่าวสารที่ถูกต้องดังที่ประชาชนเรียกร้อง กลับมุ่งเน้นไปที่การควบคุมเนื้อหา โดยมีอนุกรรมการตรวจเซ็นเซอร์รายการด้านโฆษณา ภาพยนตร์ และละครในเวลาต่อมา

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง พ.ศ. 2535 รัฐบาลของนายอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรี ได้จัดตั้งคณะกรรมการปรับปรุงสื่อของรัฐขึ้น 3 คณะ ได้แก่ 1) คณะอนุกรรมการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับสื่อมวลชน 2) คณะอนุกรรมการจัดทำแผนระยะยาว 3) คณะอนุกรรมการปรับปรุงสื่อของรัฐ เพื่อศึกษาและเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงโครงสร้างแผนงาน และองค์กรสื่อของรัฐ ซึ่งมีผลให้เกิดการยกเลิกระเบียบเดิม คือ ระเบียบว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2518 พ.ศ. 2531 พ.ศ. 2534 และ พ.ศ. 2535 และออก

ระเบียบใหม่ เรียกว่า ระเบียบว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2535 ซึ่งยังคงมี  
คณะผู้บริหารเช่นเดิม แต่เปลี่ยนชื่อเป็น คณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์  
แห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า กกช. มีชื่อเรียกเป็นภาษาอังกฤษว่า National Broadcasting Commission  
เรียกโดยย่อว่า NBC และเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแล และตรวจสอบ เป็นการให้  
คำแนะนำ และกำกับดูแล และขยายอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบายการสื่อสารมวลชน เกี่ยวกับ  
วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ต่อคณะรัฐมนตรี การเสนอแนะการจัดสรรคลื่นวิทยุและ  
โทรทัศน์ที่ได้รับอนุญาตให้เป็นไปตามนโยบายการสื่อสารมวลชน รวมทั้งการจัดทำรายการผลการ  
ดำเนินงานเสนอต่อคณะรัฐมนตรีทุก 6 เดือน อย่างไรก็ตามยังคงสงวนสิทธิ์ที่จะไม่อนุญาตให้  
เอกชนหรือประชาชนจัดตั้งสถานี และมีอำนาจในการระงับการออกอากาศรายการ หรือสั่งปิด  
สถานีที่ฝ่าฝืนได้เช่นเดียวกับ กบว. ซึ่งถือว่าการลิดรอนสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนยังคงมีอยู่ต่อไป  
ขณะเดียวกันสภาพการณ์ของกิจการวิทยุกระจายเสียงยังคงตกอยู่ภายใต้การครอบครอง  
ของหน่วยงานภาครัฐ ดังที่ปรากฏในตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 จำนวนสถานีวิทยุกระจายเสียงจำแนกตามหน่วยงานต้นสังกัด

หน่วยงานต้นสังกัด	ในกรุงเทพมหานคร	ในส่วนภูมิภาค	รวมสถานีในแต่ละสังกัด
สำนักพระราชวัง	2	-	2
กรมประชาสัมพันธ์	11	134	145
องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย	9	53	62
สำนักปลัดกลาโหม	2	1	3
กองบัญชาการทหารสูงสุด	3	11	14
กองทัพบก	24	104	128
กองทัพเรือ	4	17	21
กองทัพอากาศ	4	32	36
กรมตำรวจ	3	41	44
กระทรวงการต่างประเทศ	1	-	1
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	1	-	1
กระทรวงศึกษาธิการ	3	-	3
ทบวงมหาวิทยาลัย	3	9	12
กรมไปรษณีย์โทรเลข	4	8	12
กรมอุดมศึกษา	1	5	6
กรมประมง	-	4	4
กรมเจ้าท่า	-	1	1
กรุงเทพมหานคร	1	-	1
รัฐสภา	2	14	16
สถานีวิทยุเคลื่อนที่เฉพาะกิจ	-	11	11
รวมทั้งสิ้น	78	445	523

ที่มา : กองงานคณะกรรมการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ กรมประชาสัมพันธ์, 2541

(อ้างถึงใน สิขเรศ ศิราภานต์, 2544 : 3)

จนกระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2540 ทำให้เกิดหลักประกันทางด้านสิทธิและเสรีภาพในการสื่อสารของประชาชน และเป็นที่มาของการปฏิรูประบบวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ครั้งใหญ่ ดังที่มีบทบัญญัติไว้ในมาตรา 40 ว่า

“คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินการตามวรรคสองต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม”

เจตนารมณ์ของมาตรา 40 มีความมุ่งหมายในการเปลี่ยนแปลงระบบการถือครองกรรมสิทธิ์ในคลื่นที่ใช้สำหรับการกระจายเสียงวิทยุและรายการวิทยุโทรทัศน์ โดยต้องการให้มีการกระจายกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรคลื่นความถี่เสียใหม่เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกัน และให้ได้ดุลยภาพระหว่างภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน อำนาจถือครองกรรมสิทธิ์และดำเนินการที่เคยเป็นของรัฐแต่เพียงผู้เดียว รวมถึงการกำกับดูแล จะไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจทางการเมือง หรือภายใต้คำสั่งของรัฐบาลอีกต่อไป กล่าวคือ จะมีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ ซึ่งหมายถึงองค์กรที่เป็นส่วนหนึ่งของรัฐ แต่มีระบบบริหารจัดการที่เป็นอิสระจากอำนาจทางการเมืองในฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ เข้ามากำกับดูแลแทนอำนาจเดิม

ช่วงเวลานี้เอง ควบคู่ไปกับกระบวนการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมาตรา 40 มีความตื่นตัวเรื่องวิทยุภาคประชาชนในทุกภาคส่วน ในปี พ.ศ. 2541 รัฐบาลมีนโยบายมอบหมายให้กรมประชาสัมพันธ์ริเริ่มโครงการนำร่องวิทยุชุมชนในจังหวัดทดลอง 19 จังหวัด และโครงการอบรมอาสาสมัครประชาสัมพันธ์ประจำหมู่บ้าน (คน อปม.) ในส่วนของนักวิชาการด้านสื่อมวลชนก็เร่งรณรงค์ให้ประชาชนรับทราบถึงสิทธิในการสื่อสาร และฝึกอบรมเพื่อจัดตั้งวิทยุชุมชนคู่ขนานไปด้วย นอกจากนี้มูลนิธิการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคม (Civic-Net Foundation) คณะทำงานติดตามมาตรา 40 (ภายหลังเปลี่ยนเป็นคณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ) และตัวแทนภาคประชาชนจากจังหวัดต่างๆ ยังได้ร่วมประชุมและสัมมนาอย่างต่อเนื่อง จนเกิดเป็นเครือข่ายวิทยุชุมชนทั่วทุกภูมิภาคของประเทศไทย ที่นอกจากจะเรียนรู้ร่วมกันแล้วยังได้รับการสนับสนุนเพื่อทดลองปฏิบัติการวิทยุชุมชนจริง ทำให้เกิดจุดปฏิบัติการเรียนรู้วิทยุชุมชนกว่า 140 แห่งทั่วประเทศที่มีความพร้อมและทักษะในการดำเนินงานตามหลักการของวิทยุชุมชน และต่อมาได้รวมตัวกันเป็นสหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ (สวชช.) ในเวลาต่อมา

จนกระทั่งรัฐสภามีมติให้ความเห็นชอบ และประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 เมื่อวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2543 กระบวนการสรรหาคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการ

โทรทัศน์แห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า กสท. จำนวน 7 คน ซึ่งมีหน้าที่กำกับและดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ก็เริ่มขึ้น ด้วยความหวังว่าคณะกรรมการชุดนี้จะได้วางรากฐานใหม่ในการดำเนินงานกิจการวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการปฏิรูปสื่ออย่างแท้จริง ในระหว่างนี้ความแพร่หลายในการกระจายเสียงภาคประชาชนก็ถึงขั้นทวีคูณ ทั้งนี้เพราะได้มีการบัญญัติให้ในการจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ กสท. จะต้องจัดให้ภาคประชาชนได้ใช้คลื่นความถี่ไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบ จึงถือเป็นการเปิดช่องให้ประชาชนสามารถตั้งสถานีวิทยุของตนเองอย่างไม่อาจยับยั้งได้

เนื่องจากกระบวนการสรรหา กสท. ซึ่งใช้เวลานาน และท้ายที่สุดก็ไม่สามารถสรรหาได้สำเร็จ ทำให้การดำเนินการวิทยุชุมชนในระหว่างนี้ไม่มีกลไกทางกฎหมายคุ้มครอง รัฐบาลจึงผ่อนผันโดยให้กรมประชาสัมพันธ์เปิดรับสมัครวิทยุชุมชนเข้าร่วมโครงการเตรียมความพร้อมวิทยุชุมชนที่สำนักประชาสัมพันธ์ทั่วประเทศ ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2547 ภายใต้เงื่อนไขว่าสถานีวิทยุชุมชนสามารถโฆษณาได้ไม่เกินชั่วโมงละ 6 นาที สถานีวิทยุภาคประชาชนจึงเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างท่วมท้น ทั้งสถานีวิทยุชุมชนที่ดำเนินการตามหลักการ "ของชุมชน โดยชุมชน และเพื่อชุมชน" และสถานีวิทยุที่กล่าวอ้างว่าเป็นวิทยุชุมชน จึงก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ มากมาย เช่น การเกิดคลื่นแทรก การรบกวนวิทยุการบิน การถูกลอกหลวง การเกิดวิทยุชุมชนแอบแฝง การแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม และคุณภาพของรายการ เป็นต้น

สำหรับในจังหวัดเชียงใหม่ ก่อนมีมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 มีสถานีวิทยุกระจายเสียงในระบบ F.M. ที่ได้รับอนุญาตเพียง 10 สถานี โดยแบ่งสังกัดตามหน่วยงานต่างๆ ได้แก่

ตารางที่ 2 สถานีวิทยุกระจายเสียงในระบบ F.M. ที่ได้รับอนุญาต (จังหวัดเชียงใหม่)

ลำดับที่	ความถี่	สังกัด
1	88.00	กองทัพเรือ
2	89.25	กรมประชาสัมพันธ์
3	93.25	กรมประชาสัมพันธ์
4	98.00	กรมประชาสัมพันธ์
5	100.00	ทบวงมหาวิทยาลัย
6	100.75	องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย
7	101.50	กองทัพบก
8	102.50	กองทัพอากาศ
9	105.75	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
10	106.75	สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

ที่มา : คณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ (คปส.), 2552 : 70

ต่อมาเมื่อเกิดความตื่นตัวต่อการปฏิรูปสื่อตามมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 บวกกับกระแสการมีสื่อภาคประชาชนตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 และการที่รัฐบาลยอมยกเว้นให้มีจุดปฏิบัติการเรียนรู้วิทยุชุมชน รวมทั้งภาวะที่การบังคับใช้กฎหมายเป็นอัมพาตจากความล้มเหลวของกระบวนการสรรหา และแต่งตั้ง กสทช. ส่งผลให้เกิดสถานีวิทยุใหม่ๆ และเพิ่มจำนวนมากขึ้นกว่า 100 สถานี ในปี พ.ศ. 2548 และยังคงมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมาเช่นเดียวกับสถานการณ์วิทยุกระจายเสียงทั่วประเทศ

จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจว่าผู้ประกอบการกิจการวิทยุกระจายเสียงในจังหวัดเชียงใหม่ ทั้งที่มีอยู่เดิมและจัดตั้งขึ้นมาใหม่ จะมีความรู้ และความคิดเห็นอย่างไร ต่อพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 อันเป็นที่มาของงานวิจัยนี้ ภายใต้ชื่อ “การศึกษาความรู้และความคิดเห็นของผู้ประกอบการ



วิทยุกระจายเสียงในจังหวัดเชียงใหม่ ต่อพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543”

#### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความรู้ของผู้ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงในจังหวัดเชียงใหม่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543
2. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงในจังหวัดเชียงใหม่ต่อพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543
3. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงในจังหวัดเชียงใหม่ในด้านผลกระทบของพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ต่อการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง

#### ประโยชน์ที่ได้รับ

1. ทำให้ทราบความรู้และความคิดเห็น ของผู้ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงในจังหวัดเชียงใหม่ต่อพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ในฐานะของผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการดำเนินงานตามพระราชบัญญัตินี้
2. ทำให้ทราบผลกระทบ ของพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ต่อการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงในระดับต่างๆ
3. ผลการวิจัยนี้สามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการวิเคราะห์เชิงลึก เกี่ยวกับพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ให้แก่นักศึกษา และคณาจารย์ทางด้านนิเทศศาสตร์ รวมทั้งบุคคลอื่นๆ ที่สนใจต่อไป
4. ผลการวิจัยนี้ สามารถนำไปเสนอให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมาย ได้พิจารณาเพื่อเป็นแนวทางในการออกกฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่างๆ ให้มีความสอดคล้องเหมาะสมกับสภาพการณ์ของการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงในปัจจุบัน

## นิยามศัพท์

**พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543** หมายถึง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 40 ซึ่งกำหนดให้องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่ จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม โดยต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งใน ด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันโดย เสรีอย่างเป็นธรรม โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2543 เป็นต้นมา

**ความรู้** หมายถึง ระดับความรู้ของผู้ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงในจังหวัดเชียงใหม่ เกี่ยวกับเนื้อหาสาระของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการ กิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543

**ความคิดเห็น** หมายถึง ทศนะของผู้ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงในจังหวัดเชียงใหม่ ต่อพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ในด้านสาระสำคัญของพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งด้าน ผลกระทบของพระราชบัญญัตินี้ต่อการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงในระดับต่างๆ

**ผู้ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง** หมายถึง บุคคลระดับผู้บริหารซึ่งดูแลรับผิดชอบ การดำเนินงานของสถานีวิทยุกระจายเสียงต่างๆ ในจังหวัดเชียงใหม่ ได้แก่ ผู้อำนวยการสถานี หัวหน้าสถานี นายสถานี ผู้จัดตั้งสถานี หรือบุคคลอื่นที่ได้รับมอบหมาย

## ขอบเขตของงานวิจัย

ขอบเขตเนื้อหาของงานวิจัยนี้ มุ่งศึกษาความรู้และความคิดเห็นของผู้ประกอบกิจการ วิทยุกระจายเสียงในจังหวัดเชียงใหม่ ต่อพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการ กิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 เฉพาะในส่วนที่ เกี่ยวข้องกับกิจการวิทยุกระจายเสียงเท่านั้น

สำหรับขอบเขตด้านประชากร คือ ผู้ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงในจังหวัดเชียงใหม่ ที่ส่งกระจายเสียงในระบบ F.M. ทั้งสถานีวิทยุกระจายเสียงภาครัฐที่สังกัดกระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานต่างๆ ซึ่งได้ดำเนินการมาก่อน รวมทั้งสถานีวิทยุกระจายเสียงที่จัดตั้งขึ้นมาใหม่ ภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และภายหลังจาก ประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้