

บทที่ 2

ทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

โครงการศึกษาวิจัยเรื่อง “รูปแบบการจัดทำรายการวิทยุชุมชน จังหวัดพิษณุโลก” ในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษา ค้นคว้า แนวคิดทฤษฎีรวมทั้งงานวิจัยอื่น ๆ จากเอกสารทางวิชาการ ที่นำมาพัฒนา และประยุกต์ใช้เป็นแนวคิดในการศึกษาโครงการวิจัย ซึ่งนำเสนอโดยการแยกประเด็นดังนี้

1. การเสริมสร้างศักยภาพ
 - 1.1 ความหมายของศักยภาพ
 - 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการเสริมสร้างศักยภาพ
2. นโยบายสาธารณะ
 - 2.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ
 - 2.2 แนวคิดของนโยบายสาธารณะ
 - 2.3 ประเภทของนโยบายสาธารณะ
 - 2.4 ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ
 - 2.5 องค์ประกอบของนโยบายสาธารณะ
 - 2.6 กลไกของนโยบายสาธารณะ
- 3.วิทยุชุมชน
 - 3.1 วิวัฒนาการของวิทยุชุมชน
 - 3.2 แนวคิดของวิทยุชุมชน
 - 3.3 หลักการของวิทยุชุมชน
 - 3.4 ปัญหาและอุปสรรคของวิทยุชุมชน
4. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการวิทยุชุมชน
5. บทบาทและหน้าที่ของวิทยุชุมชน
6. หลักการดำเนินงานและรูปแบบการจัดการรายการที่ดีของวิทยุชุมชน
7. วิทยุชุมชน จังหวัดพิษณุโลก
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
9. กรอบแนวคิดในการวิจัย

1. การเสริมสร้างศักยภาพ

1.1 ความหมายของศักยภาพ

ศักยภาพ หมายถึง ความสามารถที่ยังไม่พัฒนาหรือยังไม่พัฒนาเต็มที่ ศักยภาพเป็นพลังภายในพลังที่ซ่อนไว้ หรือพลังแฝงที่ยังไม่ได้แสดงออกมาให้ปรากฏ หรือออกมาบ้างแต่ยังไม่หมด เช่น เมล็ดมะม่วงมีศักยภาพที่จะโตเป็นต้นมะม่วงถ้าหากได้ ดินดี น้ำดี แดดดีปุ๋ยดีเด็กจำนวนมากที่มีศักยภาพที่จะเป็นผู้ใหญ่ที่ดีและเก่งถ้าหากได้รับการเลี้ยงดูที่ดี มีการศึกษาที่ดี สิ่งแวดล้อมที่ดี

ในทางปรัชญา ศักยภาพ (potential - potentiality) ตรงกันข้ามกับคำว่า ธรรมชาติภาพ หรือภาวะที่เป็นจริง หรือเรียกกันด้วยภาษาต่างๆว่า ภาวะแฝงกับภาวะจริง ศักยภาพ เป็นภาวะที่เปลี่ยนแปลงได้ เป็นไปได้ เกิดขึ้นได้ตรงข้ามกับภาวะจริง ซึ่งในปรัชญาตะวันตกตั้งแต่ อริสโตเติลพูดถึงถึงความสมบูรณ์ ว่าเป็นภาวะความจริงที่บริสุทธิ์ เปลี่ยนแปลงไม่ได้

พจนานุกรมศัพท์การศึกษา (2540) กล่าวว่า ศักยภาพ (potentiality) หมายถึง ภาวะแฝง อำนาจหรือคุณสมบัติที่มีแฝงอยู่ในสิ่งต่าง ๆ อาจทำให้พัฒนาหรือปรากฏเป็นสิ่งที่ประจักษ์ได้ พลังความสามารถที่มีติดตัวอยู่ในบุคคล อาจเป็นความถนัด สติปัญญาหรือความสามารถพิเศษก็ได้

กองวิจัยทางการศึกษา กรมวิชาการ (2543) กล่าวว่า ศักยภาพ หมายถึง ผลการเรียนรู้ที่เกิดจากกระบวนการเรียนรู้ ผสมผสานกับคุณสมบัติและคุณลักษณะ ที่ตกตะกอนติดตัวนอกจากความรู้ในเนื้อหาวิชาหรือผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนรู้ ซึ่งทักษะและคุณลักษณะพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตในสังคม ยุคโลกาภิวัตน์

จากการศึกษาความหมายและคำนิยาม ของนักวิชาการต่าง ๆ ผู้วิจัยสรุปได้ว่า ศักยภาพ (Potentiality) ความสามารถของกรรมการในการใช้ทรัพยากรของท้องถิ่น ทั้งด้านงบประมาณและประชาชนในท้องถิ่น โดยการพัฒนาบุคลากรให้มีการแสดงออกและมีทักษะในการใช้สถานีวิทยุชุมชน รวมทั้งมีความสามารถในการกำหนดนโยบาย พัฒนาบุคลากร จัดระบบการเรียนรู้ จัดโครงสร้างที่เหมาะสมของรายการวิทยุชุมชน มีการประเมินสรุปผลการดำเนินงานของสถานีวิทยุชุมชน

1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการเสริมสร้างศักยภาพ

บุคคลหรือองค์กร ที่จะพัฒนาศักยภาพของตนเองได้ จะต้องเป็นผู้มุ่งมั่นที่จะเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงตัวเอง โดยมีความเชื่อหรือแนวคิดพื้นฐานในการพัฒนาตนที่ถูกต้อง ซึ่งเป็นสิ่งที่ช่วยส่งเสริม ให้การพัฒนาตนเองประสบความสำเร็จ แนวคิดที่สำคัญมีดังนี้

1. มนุษย์ทุกคน มีศักยภาพที่มีคุณค่าอยู่ในตัวเองทำให้สามารถฝึกหัดและพัฒนาตนได้ในเกือบทุกเรื่อง

2. ไม่มีบุคคลใดที่มีความสมบูรณ์พร้อมทุกด้าน จนไม่จำเป็นต้องพัฒนาในเรื่องใด ๆ อีก

3. แม้บุคคลจะเป็นผู้ที่รู้จักตนเองได้ดีที่สุด แต่ก็ไม่สามารถปรับเปลี่ยนตนเองได้ในบางเรื่องยังต้องอาศัยความช่วยเหลือจากผู้อื่นในการพัฒนาตน การควบคุมความคิดความรู้สึกและการกระทำของตนเอง มีความสำคัญเท่ากับการควบคุมสิ่งแวดล้อมภายนอก

4. อุปสรรคสำคัญของการปรับปรุงและพัฒนาศักยภาพ คือการที่บุคคลมีความคิดติดยึดไม่ยอมปรับเปลี่ยนวิธีคิดและการกระทำ จึงไม่ยอมสร้างนิสัยใหม่หรือฝึกทักษะใหม่ ๆ ที่จำเป็นต่อตนเอง

5. การปรับปรุงและพัฒนาศักยภาพของบุคคล สามารถดำเนินการได้ทุกเวลาและอย่างต่อเนื่อง เมื่อพบปัญหาหรือข้อบกพร่องเกี่ยวกับตนเอง

ความสำคัญของการเสริมสร้างศักยภาพนั้น คือบุคคลล้วนต้องการเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ หรืออย่างน้อยก็ต้องการมีชีวิตที่เป็นสุขในสังคม ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายและความต้องการของตนเอง พัฒนาศักยภาพตนเองได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคมโลก การเสริมสร้างศักยภาพจึงมีความสำคัญดังนี้

1. เป็นการเตรียมตนให้พร้อมในด้านต่าง ๆ เพื่อรับกับสถานการณ์ทั้งหลาย ได้ด้วยความรู้สึกที่ดีต่อตนเอง
2. เป็นการปรับปรุงสิ่งที่บกพร่อง และพัฒนาพฤติกรรมให้เหมาะสมเป็นการขจัดคุณลักษณะที่ไม่ต้องการ และเสริมสร้างคุณลักษณะที่สังคมต้องการ
3. เป็นการวางแนวทาง ให้สามารถพัฒนาไปสู่เป้าหมายในชีวิตได้อย่างมั่นใจ
4. ส่งเสริมความรู้สึกในคุณค่าแห่งตนให้สูงให้ขึ้น มีความเข้าใจตนเองสามารถทำหน้าที่ตามบทบาทของตนได้เต็มศักยภาพ

5. การพัฒนาในบุคคลหนึ่ง ย่อมต้องเกี่ยวข้อสัมพันธ์กันการพัฒนาในบุคคลหนึ่ง ย่อมส่งผลต่อบุคคลอื่นด้วย การปรับปรุงและพัฒนาตนเอง จึงเป็นการเตรียมตนให้เป็นสิ่งแวดล้อมที่ดีของผู้อื่นทั้งบุคคลในครอบครัวและเพื่อนในที่ทำงาน สามารถเป็นตัวอย่างหรือเป็นที่อ้างอิงให้เกิดการพัฒนาในคนอื่น ๆ เป็นประโยชน์ร่วมกัน ทั้งชีวิตส่วนตัวและการทำงานและการอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขในชุมชน ที่จะส่งผลให้ชุมชนมีความเข้มแข็งและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

6. ภารกิจที่แต่ละหน่วยงานในสังคม ต้องรับผิดชอบซึ่งล้วนต้องอาศัยทรัพยากรบุคคล เป็นผู้ปฏิบัติงานการที่ผู้ปฏิบัติงาน แต่ละคนได้พัฒนาและปรับปรุงตนเองให้ทันต่อพัฒนาการของรูปแบบการทำงาน หรือเทคโนโลยีการพัฒนาเทคนิควิธี หรือวิถีคิดและทักษะใหม่ ๆ ที่จำเป็นต่อการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานและคุณภาพของผลผลิต ทำให้หน่วยงานนั้นสามารถแข่งขันในเชิงคุณภาพและประสิทธิภาพ กับสังคมอื่นได้สูงขึ้นส่งผลให้เกิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมได้ (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์และกรมทรัพยากรน้ำ, 2550)

2. นโยบายสาธารณะ

2.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ

นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญทั้งในประเทศและต่างประเทศให้คำจำกัดความและความหมายของนโยบายสาธารณะไว้หลายท่านดังจะยกตัวอย่างพอสังเขปดังต่อไปนี้

Charles Jacop (อ้างถึงใน พิพัฒน์ ไทยอารี, 2550) ได้พูดถึงนโยบายสาธารณะไว้ว่า นโยบายสาธารณะหมายถึง หลักการ แผนงาน หรือแนวทางการกระทำต่าง ๆ โดยมุ่งถึงสิ่งที่รัฐบาลกระทำจริงมากกว่าสิ่งที่รัฐบาลพูดตั้งนั้นเพื่อให้สามารถเข้าใจในนโยบายสาธารณะของรัฐบาลได้อย่างชัดเจน ประชาชนต้องติดตามการบัญญัติกฎหมาย ของฝ่ายนิติบัญญัติและการนำนโยบายไปปฏิบัติของฝ่ายรัฐบาลอย่างใกล้ชิด

Kenneth Prewith and Sidney Verba (1983) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ คือ พันธะสัญญาระยะยาวในการดำเนินกิจกรรมอย่างเป็นทางการเป็นแบบแผนของรัฐบาล โดยมุ่งถึงสิ่งที่รัฐบาล

กระทำจริงมากกว่าสิ่งที่รัฐบาลพูดตั้งนั้นเพื่อให้สามารถเข้าใจในนโยบายสาธารณะของรัฐบาลได้อย่างชัดเจน ประชาชนต้องติดตามการบัญญัติกฎหมาย ของฝ่ายนิติบัญญัติและการนำนโยบายไปปฏิบัติของฝ่ายรัฐบาลอย่างใกล้ชิด

David Easton (1960) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ คือการจัดสรรผลประโยชน์หรือสิ่งที่มีคุณค่าระหว่างปัจเจกชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ในระบบสังคมการเมืองหรือรัฐบาล และสิ่งที่รัฐบาลตัดสินใจ ที่จะกระทำหรือไม่กระทำเป็นผลมาจาก “การจัดสรรค่านิยมของสังคม” โดยคำนึงถึงความต้องการจำเป็นของประชาชนเป็นหลัก และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะได้รับผลกระทบ

Thomas Dye (1984) กล่าวว่า นิยามนโยบายสาธารณะว่า นโยบายสาธารณะ คือสิ่งที่ได้แก่ตามที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือเลือกที่จะไม่กระทำ ในส่วนที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำจะครอบคลุมกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งหมดของรัฐบาล ทั้งกิจกรรมที่เป็นกิจวัตรและกิจกรรมที่เกิดขึ้นในบางโอกาส เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม มีการร่วมมือกันในการกำหนดวิธีการ และแนวทางในการดำเนินงานไว้อย่างชัดเจน

Lynton Caldwell (อ้างถึงใน สร้อยตระกูล อรรถมานะ, 2549) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง บรรดาการตัดสินใจอย่างสัมฤทธิ์ผล ที่เกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ ที่สังคมอนุญาตหรือไม่ให้กระทำ ซึ่งการตัดสินใจอาจออกมาในรูปแบบของแถลงการณ์ กฎหมายมติคณะรัฐมนตรีระเบียบข้อบังคับ เป็นต้น

Ira Sharkansky (1973) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐบาลหรือองค์กรของรัฐบาลจัดทำขึ้นเพื่อบริการแก่ประชาชนโดยภาพรวม โดยรัฐบาลหรือองค์กรของรัฐบาลต้องดำเนินการให้มีการได้มาโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลัก อาทิ การจัดบริการสาธารณะ การจัดสวัสดิการ การก่อสร้างทางหลวงโดยรัฐ การออกกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ และการจัดพิธีกรรมอันถือเป็นสัญลักษณ์ของสังคม เป็นต้น รวมทั้งข้อกำหนดและระเบียบในการควบคุมและกำกับดำเนินการดำเนินกิจกรรมของปัจเจกบุคคล และนิติบุคคลทั้งหมด ตลอดจนการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ

Lasswell and Kaplan (อ้างถึงใน ศุภชัย ยาวะประภาส, 2550) อธิบายว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึงแผนหรือโครงการที่กำหนดขึ้นอันรวมถึง เป้าหมาย สิ่งที่มีคุณค่าและแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ สำหรับนักวิชาการไทยได้ให้ความหมายนโยบายสาธารณะไว้ดังนี้

อมร รักษาสัตย์ ชี้ว่า นโยบายตามความหมายกว้างก็คือความคิดของรัฐบาลที่ว่าจะทำอะไรหรือไม่ อย่างไร อย่างไร เมื่อใดโดยนำจะมืองค์ประกอบ 3 ประการ คือ

1. การกำหนดเป้าหมายของสิ่งที่ต้องการกระทำ
2. การกำหนดแนวทางใหม่ ๆ
3. การกำหนดการสนับสนุนต่าง ๆ

กุลธนะ ธนาพงศธร ได้สรุปถึงความหมาย ของนโยบายสาธารณะไว้ว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางกว้าง ๆ ที่รัฐบาลหนึ่ง ๆ (ไม่ว่าระดับใดก็ตาม) ได้กำหนดขึ้นล่วงหน้า เพื่อเป็นหนทางชี้แนะให้มีการกระทำต่าง ๆ เกิดขึ้นตามมาทั้งนี้เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้นั้นเอง

ซึ่งจากผู้ทรงคุณวุฒิทั้งหมดที่ได้ให้ความหมายมานี้ พอจะกล่าวโดยสรุปได้ว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง การกำหนดแนวทางการดำเนินงานโดยมีเป้าหมายเพื่อให้วิद्यชุมชนเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในท้องถิ่น ด้านโครงสร้างของสถานีวิद्यชุมชน ด้านคุณภาพการบริหารจัดการ ด้านคณะกรรมการดำเนินงาน ด้านรายการวิद्यชุมชน ความพร้อมด้านเทคนิคและอุปกรณ์ ด้านการประเมินผล

2.2 แนวคิดของนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะ คือ สิ่งที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ (Dye) ในส่วนที่จะกระทำครอบคลุมกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งหมดของรัฐบาล ทั้งกิจกรรมที่เป็นกิจวัตรและกิจกรรมที่เกิดขึ้นในบางโอกาส โดยการกระทำของบุคคล กลุ่มบุคคลหรือรัฐบาลภายใต้สิ่งแวดล้อมประกอบด้วย ปัญหาอุปสรรคและโอกาส และนโยบายที่นำเสนอเพื่อแก้ไขปัญหาประชาชน ประกอบด้วย goal/objective/purpose (Friedrich) คือ กิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ การใช้อำนาจหน้าที่ของรัฐในการจัดสรรกิจกรรม เพื่อตอบสนองค่านิยมของสังคมผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายสาธารณะ การกระทำที่มีแบบแผน และกระบวนการอย่างชัดเจนมีเป้าหมายวัตถุประสงค์ จุดมุ่งหมายเพื่อประชาชนจำนวนมากเป็นกิจกรรมที่ต้องกระทำให้ปรากฏเป็นจริงมีผลลัพธ์ในการแก้ไขปัญหาที่สำคัญของสังคม เป็นการตัดสินใจที่จะกระทำเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนจำนวนมาก การต่อรองหรือประนีประนอมระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องครอบคลุมทั้งกิจกรรมภายในประเทศและระหว่างประเทศก่อให้เกิดผลทั้งทางบวกและทางลบต่อสังคมเป็นกิจกรรมที่ชอบด้วยกฎหมาย (ศศิขาสืบแสง, 2552)

แนวคิดสำคัญที่ทำให้ภาครัฐศาสตร์และการศึกษาในปัจจุบัน หุ่่มเทให้ความสนใจต่อการศึกษานโยบายสาธารณะ ได้แก่

1. แนวคิดแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Understanding)

การศึกษานโยบายสาธารณะ สามารถศึกษาได้อย่างมีเหตุผลที่มีความเป็นวิทยาศาสตร์ ทั้งนี้เนื่องจากความเข้าใจ เกี่ยวกับสาเหตุและผลของการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายสามารถนำไปปรับปรุงเป็นความรู้ที่มีต่อสังคมได้ ซึ่งถ้ากำหนดให้นโยบายสาธารณะเป็นตัวแปรตามเงื่อนไขต่าง ๆ ทางสังคม เศรษฐกิจและลักษณะของระบบการเมือง จะมีส่วนในการกำหนดเนื้อหาสาระของนโยบายสาธารณะและถ้านโยบายสาธารณะเป็นตัวแปรอิสระนโยบายสาธารณะก็จะส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจ สังคมและระบบการเมือง

การศึกษานโยบายสาธารณะ จึงทำให้เราเกิดความเข้าใจในความเชื่อมโยงเกี่ยวพันระหว่างแรงผลักดันของสภาพสังคมและเศรษฐกิจ กระบวนการทางการเมืองที่มีต่อนโยบายสาธารณะ

2. แนวคิดในการแก้ไขปัญหา (Problem Solving)

การศึกษานโยบายสาธารณะ เป็นการศึกษาโดยอาศัยเหตุผลเชิงวิชาชีพ ทั้งนี้เนื่องจากความเข้าใจในสาเหตุของนโยบายและผลที่เกิดขึ้น จากการดำเนินนโยบายทำให้นำไปประยุกต์ใช้ในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ในสังคม ความรู้จากสภาพความเป็นจริงเป็นสิ่งทีสะท้อนสภาพสังคมได้ชัดเจน

3. แนวคิดที่เป็นข้อเสนอแนะของนโยบาย (Policy Recommendations)

การศึกษานโยบายสาธารณะ สามารถศึกษาได้ในลักษณะที่เป็นวัตถุประสงค์ทางการเมือง เพื่อเป็นหลักประกันว่า รัฐบาลได้นำเสนอแนะนโยบายอะไรบ้าง นโยบายนั้นประสบความสำเร็จหรือไม่ เพื่อเป็นประโยชน์สำหรับการนำเสนอหรือเสนอแนะนโยบายที่ดีต่อไปในอนาคตและเพื่อเป็นการยืนยันว่ารัฐบาลกำหนดนโยบายถูกต้องและนำไปสู่เป้าหมายที่ถูกต้อง (ปิยะพงษ์ บุษบงก์, 2552)

2.3 ประเภทของนโยบายสาธารณะ

1. นโยบายมุ่งเน้นขอบเขตเฉพาะด้าน และนโยบายมุ่งเน้นสถาบัน กำหนดนโยบาย เช่น นโยบายด้านการเมืองนโยบายด้านการบริหาร นโยบายด้านเศรษฐกิจ นโยบายด้านสังคม นโยบายมุ่งเน้นสถาบันที่กำหนดนโยบายสถาบันนิติบัญญัติ สถาบันบริหารสถาบันตุลาการ

2. นโยบายมุ่งเน้นเนื้อหาสาระ และนโยบายมุ่งเน้นขั้นตอนการปฏิบัติ มีประสงค์ที่จะทำอะไร เพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชน สิ่งที่รัฐบาลตัดสินใจอาจก่อให้เกิดผลประโยชน์หรือต้นทุนต่อประชาชน หรืออาจทำให้ประชาชนกลุ่มใดได้เปรียบหรือเสียเปรียบ เช่น นโยบายการสร้างทางด่วน ในเขตกรุงเทพและปริมณฑล นโยบายการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ นโยบายมุ่งเน้นขั้นตอนการปฏิบัติ ลักษณะจะเกี่ยวข้องกับวิธีการดำเนินการนโยบายว่าจะดำเนินการอย่างไรและใครเป็นผู้ดำเนินการ ดังนั้นนโยบายนี้จะครอบคลุมองค์การที่จะต้องรับผิดชอบการบังคับใช้นโยบาย เช่น นโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบ

3. นโยบายมุ่งเน้นการควบคุมโดยรัฐ และนโยบายมุ่งเน้นการควบคุมตนเอง นโยบายมุ่งเน้นการควบคุมโดยรัฐ ลักษณะนโยบายประเภทนี้มุ่งเน้นกำหนดข้อจำกัด เกี่ยวกับพฤติกรรมของปัจเจกบุคคล ซึ่งเป็นการลดเสรีภาพหรือการใช้ดุลยพินิจ ที่จะกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดของผู้ถูกควบคุม เช่น นโยบายควบคุมอาวุธปืน วัตถุประสงค์ นโยบายควบคุมการพนันนโยบายลดอุบัติเหตุจากการซื้อรถจักรยานยนต์ นโยบายมุ่งเน้นการควบคุมกำกับตนเอง ลักษณะมีลักษณะคล้ายคลึงกับนโยบายเน้นการควบคุมโดยรัฐ แต่แตกต่างกันคือ มีลักษณะของการส่งเสริมการป้องกันผลประโยชน์และความรับผิดชอบต่อกลุ่มตน เช่น พรบ.วิชาชีพเภสัชกรรม พ.ศ. 2537 พรบ.ทนายความ พ.ศ. 2528

4. นโยบายมุ่งเน้นการกระจายผลประโยชน์ และนโยบายมุ่งเน้นการกระจายความเป็นธรรมนโยบาย มุ่งเน้นการกระจายผลประโยชน์ การจำแนกโดยการใช้เกณฑ์การรับผลประโยชน์จากนโยบายของรัฐ เป็นนโยบายเกี่ยวกับการจัดสรรบริการหรือผลประโยชน์ ให้กับประชาชนบางส่วนอย่างเฉพาะเจาะจง ซึ่งผู้รับผลประโยชน์อาจจะเป็น ปัจเจกบุคคล กลุ่มคนองค์การ เช่น นโยบายการแก้ปัญหาธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ นโยบายมุ่งเน้นการกระจายความเป็นธรรม เป็นความพยายามของรัฐที่จะจัดสรรความมั่นคงรายได้ ทรัพย์สินและสิทธิต่าง ๆ ให้แก่ประชาชนอย่างเป็นธรรม

5. นโยบายมุ่งเน้นเชิงวัตถุประสงค์ และนโยบายมุ่งเน้นเชิงสัญลักษณ์ นโยบายมุ่งเน้นเชิงวัตถุประสงค์ขึ้น เพื่อก่อให้เกิดการจัดหาทรัพยากรหรืออำนาจ ที่จะให้ประโยชน์แก่บุคคลกลุ่มต่าง ๆ เช่น นโยบายช่วยเหลือเกษตรกรที่ประสบอุทกภัย นโยบายปรับปรุงชุมชนแออัด นโยบายมุ่งเน้นเชิงสัญลักษณ์ เป็นลักษณะของนโยบายที่ตรงกันข้ามกับนโยบายมุ่งเน้นเชิงวัตถุประสงค์ คือ เป็นนโยบายที่มีได้

เป็นการจัดสรรเชิงวัตถุประสงค์หรือสิ่งของที่จับต้องได้ แต่เป็นนโยบาย มุ่งเสริมสร้างคุณค่าทางจิตใจให้แก่ประชาชนเช่น นโยบายรณรงค์รักษาสิ่งแวดล้อม นโยบายส่งเสริมเอกลักษณ์ไทย

6. นโยบายมุ่งเน้นลักษณะเสรีนิยม และนโยบายมุ่งเน้นลักษณะอนุรักษนิยม
 นโยบายมุ่งเน้นลักษณะเสรีนิยม เป็นนโยบายที่เกิดจากการผลักดัน ของกลุ่มความคิดก้าวหน้าที่ต้องการจะเห็นการเปลี่ยนแปลงทางสังคม โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมสมัยใหม่ ที่มุ่งเน้นความเสมอภาค เช่นนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ นโยบายการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น นโยบายมุ่งเน้นลักษณะอนุรักษนิยม แนวความคิดกลุ่มนี้จะอยู่ในกลุ่มชนชั้น ของสังคมกลุ่มความคิดเหล่านี้ จะเห็นว่าสิ่งที่ดำรงอยู่นั้นดีอยู่แล้ว ถ้าจะทำการเปลี่ยนแปลงแก้ไขควรทำแบบค่อยเป็นค่อยไป รักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ต่อต้านการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ เช่นนโยบายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ เพื่อผูกขาดการผลิตสินค้าและบริการ

7. นโยบายมุ่งเน้นลักษณะสินค้าสาธารณะ และนโยบายมุ่งเน้นลักษณะสินค้าเอกชน
 นโยบายมุ่งเน้นลักษณะสินค้าสาธารณะ คือ การกำหนดสินค้าที่ไม่สามารถแยกกลุ่มผู้รับผลประโยชน์ ออกจากนโยบายได้เมื่อรัฐจัดสรรสินค้านั้นแล้ว ประโยชน์จะตกอยู่กับประชาชนทุกคนไม่จำกัดบุคคลกลุ่ม เช่น นโยบาย ป้องกันประเทศ นโยบายควบคุมจราจรนโยบายมุ่งเน้นลักษณะสินค้าเอกชนสินค้า เอกชน สามารถแยกกลุ่มผู้รับผลประโยชน์ ออกเป็นหน่วยย่อย ๆ ได้และสามารถเก็บค่าใช้จ่ายอัน เนื่องจากผู้ได้รับผลประโยชน์ได้โดยตรง เช่น การเก็บขยะของเทศบาล การไปรษณีย์โทรเลข (ปิยะพงษ์ บุขบงก์, 2552)

2.4 ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะ มีความสำคัญทั้งต่อผู้กำหนดนโยบาย และต่อประชาชน กล่าวคือ ประการแรก คือ ความสำคัญต่อผู้กำหนดนโยบาย ส่วนใหญ่ผู้ที่ต้องรับผิดชอบต่อการกำหนดนโยบาย ก็คือ ผู้นำองค์กรหรือผู้บริหารองค์กร หากผู้นำกำหนดนโยบาย ที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนขององค์กรนั้น ๆ ทั้งในด้านค่านิยมของสังคมและการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพ ของประชาชน จะทำให้ผู้กำหนดนโยบายได้รับความศรัทธาเชื่อถือจากประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ถ้ามีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ให้ประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) และประสิทธิภาพ (Efficiency) จะยิ่งทำให้ผู้นำองค์กรได้รับการยอมรับ และความนิยมจากประชาชนอย่างกว้างขวาง ในทางตรงข้ามกัน หากมีการกำหนดนโยบายที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการ หรือค่านิยมของประชาชน อาจมีการต่อต้านนโยบายและผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบาย อาจกล่าวได้ว่า นโยบายสาธารณะมีผลต่อการดำรงอยู่ของผู้บริหารองค์กรอย่างสำคัญ

ประการที่สอง คือ ความสำคัญต่อประชาชน เนื่องจากนโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตทางการเมือง เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ดังนั้นประชาชนจึงสามารถแสดงออกซึ่งความต้องการของตนผ่านกลไกต่าง ๆ ความต้องการ (Demands) และการสนับสนุน (Supports) ของประชาชนจะถูกนำเข้าสู่ระบบการเมือง (Political system) ไปเป็นนโยบายสาธารณะ เมื่อนโยบายสาธารณะ ถูกนำไปปฏิบัติและปรากฏผลลัพธ์ตามเป้าประสงค์ที่พึงปรารถนา จะทำให้ประชาชนได้รับความพึงพอใจ และส่งผลต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน และหากนโยบายมีผลในทางตรงข้าม จะส่งผลให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน ด้อยการศึกษา และคุณภาพชีวิตต่ำ (ศุภชัย ยาวะประภาช, 2550)

2.5 ปัจจัยและองค์ประกอบของนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะ เป็นเครื่องมือในการกำหนดทิศทางและแนวทาง การดำเนินงาน การพัฒนาต่าง ๆ ของสังคม ภายใต้กรอบแนวคิดในกระแสหลักภาครัฐมีอิสระในการกำหนดนโยบายสาธารณะอย่างเต็มที่ แต่กรอบแนวคิดในกระแสทางเลือก ภาครัฐต้องกำหนดนโยบายโดยคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่ประกอบเข้ากันเป็นปัจจัยแวดล้อมของนโยบาย บุคคลและองค์กรที่มีอำนาจตัดสินใจ ในนโยบาย ตลอดจนคำนึงถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก็เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการตัดสินใจ ผู้วิจัยจึงเสนอประเด็นที่สำคัญของนโยบายสาธารณะ เพื่อศึกษาถึงองค์ประกอบต่าง ๆ (ปิยะพงษ์ บุชบงก์, 2552)

ปัจจัยที่ใช้พิจารณาเพื่อการกำหนดนโยบายสาธารณะสามารถจำแนกได้เป็น 2 ประเภทคือ ปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบพื้นฐาน และปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อม

1. ปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบพื้นฐาน (Fundamental Factors) หมายถึง สิ่งใด ๆ ก็ตามที่มีหน้าที่ ในการกำหนดนโยบายจะต้องคำนึงถึงอยู่ตลอดเวลา เพราะหากไม่คำนึงถึงแล้ว นโยบายที่กำหนดขึ้นจะเป็นนโยบายที่ไม่สามารถปฏิบัติได้ หรือเป็นนโยบายที่ขาดความถูกต้อง สมบูรณ์ อันจะเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคและความยุ่งยากในการปฏิบัติ ให้นโยบายนั้น บรรลุเป้าหมาย ปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบพื้นฐาน ในการกำหนดนโยบายมีหลายชนิด ซึ่งอาจรวมเป็น กลุ่มที่สำคัญได้ 3 กลุ่ม

1.) ปัจจัยที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดนโยบายประเภทใดก็ตาม ผู้กำหนดนโยบายจะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ขององค์การเป็นสำคัญ ในลักษณะที่เป็นการกำหนดให้องค์การ ได้รับผลประโยชน์มากที่สุด หรือสูญเสียผลประโยชน์อันพึงได้น้อยที่สุด โดยปกติแล้วผลประโยชน์ขององค์การหรือหน่วยงาน จะมีความผูกพันกับผลประโยชน์หรือความต้องการของบุคคลในองค์การเป็นอย่างมาก ฉะนั้นการกำหนดนโยบาย จะต้องมึลักษณะที่เป็นการตอบสนองความต้องการของบุคคลส่วนใหญ่ใน องค์การหรือหน่วยงานนั้น ในองค์การธุรกิจเอกชนปัจจัยที่เป็นผลประโยชน์ได้แก่ ผลกำไร ค่าตอบแทนต่าง ๆ และรวมทั้งชื่อเสียงเกียรติภูมิที่้องค์การและบุคคลใน องค์การได้รับ ในองค์การที่เป็นรัฐบาลและประเทศชาติก็เช่นเดียวกัน ปัจจัยที่เป็นผลประโยชน์ร่วมของคนทั้งชาติ คือความอยู่ดีกินดี มีความสุขของประชาชน ความมั่นคงในเอกราช ประชาธิปไตย เศรษฐกิจ การเมืองและสังคม ตลอดจนเกียรติภูมิของประเทศชาติ

2.) ปัจจัยที่เกี่ยวกับผู้กำหนดนโยบาย วิธีการหรือกระบวนการในการดำเนินนโยบาย โดยลักษณะเช่นนี้ผู้กำหนดนโยบายจะต้องรู้ตนเองว่าเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถหรือไม่ เพราะหากขาดความรู้ความสามารถและความเข้าใจอย่างแท้จริงในการกำหนดนโยบายแล้ว นโยบายที่กำหนดขึ้นอาจบกพร่องหรือขาดหลักการที่สำคัญโดยปกติ ผู้ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายควรมีความรู้ความเข้าใจอย่างน้อย 2 ประการคือ ความรู้ความเข้าใจในเรื่องวิธีการกำหนดนโยบาย และความรู้ความเข้าใจโดยทั่วไปเกี่ยวกับปัจจัยต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย นอกจากนี้ นโยบายที่กำหนดขึ้นจะต้องมีความเหมาะสม มีความเป็นเหตุเป็นผลและมีความถูกต้อง จึงจะถือว่าเป็นนโยบายที่สามารถนำไปปฏิบัติได้ ฉะนั้น ความรู้ความเข้าใจในวิธีการกำหนดนโยบายจึงปัจจัยที่สำคัญมากเช่นเดียวกับปัจจัยอื่น ๆ

3.) ปัจจัยที่เกี่ยวกับข้อมูลและเอกสารต่าง ๆ ในการกำหนดนโยบายนั้น ซึ่งหากข้อมูล หรือเอกสารที่ได้ขาดข้อเท็จจริง ย่อมทำให้นโยบายมีความผิดพลาดและการนำเอานโยบายที่ผิดพลาด ไปปฏิบัติย่อมก่อให้เกิดความเสียหายต่อองค์กรและหน่วยงานอย่างที่สุด อาจทำให้องค์การหรือหน่วยงานถึงแก่กาลวิบัติได้ ฉะนั้นผู้กำหนดนโยบาย จะต้องพยายามกรองข่าวสารและข้อมูลที่ได้ อย่างละเอียดรอบคอบ พิจารณาอย่างลึกซึ้งไม่พยายามที่จะกำหนดนโยบาย โดยใช้ข้อมูลที่ปราศจากข้อเท็จจริง หรือเป็นข้อมูลที่ปรุงแต่งขึ้นเอง เพื่อให้นโยบายอยู่ในลักษณะเป็นการสร้างวิมานในอากาศ

2. ปัจจัยที่เป็นสิ่งแวดล้อม (Environment Factors) หมายถึง สิ่งแวดล้อมในสังคมที่ผู้กำหนดนโยบายจะต้องคำนึงถึง เพราะสิ่งแวดล้อมในสังคมมีผลกระทบต่อ การกำหนดนโยบายเป็นอย่างมากทั้งโดยตรงและโดยอ้อม สิ่งแวดล้อมบางชนิดอยู่ไกล บางชนิดอยู่ใกล้และอาจมีผลกระทบต่อ การกำหนดนโยบายในช่วงเวลาที่แตกต่างกัน ชาร์แคนสกี (Ira Sharkansky) ได้จำแนก สิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อ การกำหนดนโยบายออกเป็น 3 ประเภทคือ วัฒนธรรมทางการเมือง นโยบายของรัฐและสถานที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ ซึ่งปัจจัยดังกล่าวแล้ว สามารถอธิบายเป็นรายละเอียดพอสังเขปได้ ดังนี้

1.) ปัจจัยทางการเมืองและวัฒนธรรมทางการเมือง เป็นปัจจัยที่มีผลกระทบต่อ มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายเป็นอย่างมาก เพราะรูปแบบของการเมืองหรือการปกครองย่อมจะเป็นรูปแบบของการกำหนดนโยบาย ของสังคมหรือองค์กรนั้นด้วย เช่น ประเทศหรือชาติที่มีระบอบการปกครองแบบสังคมนิยมหรือคอมมิวนิสต์ ย่อมจะกำหนดกรอบความมีอิสระเสรี และการดำรงชีวิตของบุคคลในชาติไว้อย่างจำกัด ส่วนประเทศหรือชาติที่มีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย จะมีนโยบายในลักษณะที่เปิดโอกาสให้ประชาชนพลเมืองมีอิสรภาพ เสรีภาพและมีวิถีการดำรงชีวิตอย่างกว้างขวาง ดาย (Thomas R. Dye) ได้ชี้ให้เห็นว่าปัจจัยทางการเมือง ที่มีผลกระทบต่อ การกำหนดนโยบายจำแนกออกเป็น 5 ประเภท คือมติมหาชน (Public opinion) ทักษะของชนชั้นปกครองหรือชั้นปัญญาชน (Elite attitude) อิทธิพลของพรรคการเมืองหรือกลุ่มชน (Party influence) กลุ่มผลประโยชน์ (Interest groups) และระบบราชการ (Bureaucracy)

วัฒนธรรมทางการเมือง (Political culture) ก็เป็นอีกปัจจัยสำคัญ อีกชนิดหนึ่งที่มีผลกระทบต่อ มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย ซึ่ง เอลา ชาร์ (Daniel J. Elazar) ได้จำแนกวัฒนธรรมทางการเมืองไว้ 3 ลักษณะด้วยกัน คือ ลัทธิคุณธรรมนิยม (Moralism) และลัทธิปัจเจกชนนิยม (Individualism) และลัทธิประเพณีนิยม (Traditionalism)

ปัจจัยทางการเมือง และวัฒนธรรมทางการเมืองดังกล่าวแล้ว มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐ ของหน่วยงาน หรือองค์การตลอดเวลาความรุนแรง ของอิทธิพลหรือผลกระทบที่มีต่อนโยบายจะมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับสภาวะการณ์

2.) ปัจจัยทางเศรษฐกิจ นับเป็นปัจจัยที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งที่มีผลกระทบต่อ การกำหนดนโยบายอย่างสำคัญ องค์กรหรือหน่วยงานจะกำหนดนโยบายได้กว้างขวางหรือการดำเนินการของนโยบายจะเป็นไปโดยมีเสถียรภาพ และความต่อเนื่องได้มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับลักษณะทางเศรษฐกิจขององค์กรหรือหน่วยงานนั้น องค์กรหรือหน่วยงานที่มีภาวะทางเศรษฐกิจไม่มั่นคง ย่อมไม่สามารถกำหนดนโยบายได้อย่างกว้างและการปฏิบัติตามนโยบายอาจไม่บรรลุเป้าหมายได้อย่างสมบูรณ์ เช่น กระทรวงกลาโหม มีนโยบายที่จะเพิ่มจำนวนทหารประจำการและจัดหาอาวุธ

ยุทธวิธีที่ทันสมัยมาใช้ในกองทัพ ซึ่งหากเศรษฐกิจของประเทศอยู่ในภาวะตกต่ำแล้วนโยบายที่กระทรวงกลาโหมกำหนดขึ้นอาจไม่เป็นไปตามเป้าหมาย หรืออาจเป็นนโยบายที่ไม่สามารถปฏิบัติได้อันนี้ เศรษฐกิจเป็นเรื่องที่มีความละเอียดลึกซึ้ง แม้ผู้กำหนดนโยบายจะมีได้เป็นนักเศรษฐศาสตร์ แต่ก็มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพยายามศึกษาและเรียนรู้ถึงปัจจัยทางเศรษฐกิจในลักษณะต่าง ๆ ตามสมควร ทั้งนี้เพื่อให้สามารถกำหนดนโยบายได้โดยไม่ผิดพลาดมากปัจจัยทางเศรษฐกิจมีหลายชนิดเช่น รายได้ของประชาชนหรือของบุคคลในหน่วยงาน อัตราความเจริญเติบโตทางอุตสาหกรรมระดับการศึกษาของประชาชน จำนวนทรัพยากรที่องค์การหรือหน่วยงานที่มีอยู่ และรวมไปถึงความสามารถในการผลิตขององค์การหรือหน่วยงานนั้น ตลอดจนภาวะการณ์ว่างงานของประชาชนด้วย

3.) ปัจจัยทางสังคม เป็นอีกองค์ประกอบหนึ่งที่มีผลกระทบต่อข้อกำหนดนโยบาย ลักษณะความเป็นอยู่ของสมาชิก ความแตกต่างของกลุ่มสมาชิก ความสมัครสมานของกลุ่มสมาชิกแล้วแต่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย ถ้าสมาชิกมีความสามัคคีปรองดองกัน การกำหนดนโยบาย นโยบายย่อมเป็นได้โดยง่าย และการปฏิบัติตามนโยบายจะบรรลุถึงเป้าหมายที่ต้องการโดยไม่ยาก ปัจจัยทางสังคมมีหลายประเภทหลายชนิดเช่น วัฒนธรรม ระเบียบประเพณี ความเชื่อ ค่านิยมและลักษณะของชุมชน เป็นต้น

ลักษณะชุมชนซึ่งอาจแบ่งเป็นชุมชนในเมือง ชุมชนในชนบท ชุมชนของชนกลุ่มน้อยหรืออื่น ๆ ซึ่งอาจมีความแตกต่างกันในเรื่องความหนาแน่นของที่อยู่อาศัย สภาพความเป็นอยู่ที่แตกต่างกันและมีปัญหาไม่เหมือนกัน ซึ่งสิ่งต่าง ๆ ดังกล่าวล้วนมีอิทธิพล และผลกระทบต่อข้อกำหนดนโยบายทั้งสิ้น โดยจะต้องทำให้นโยบายสามารถตอบสนองความต้องการของกลุ่มชนเหล่านั้นอย่างเหมาะสมสมควร

4.) ปัจจัยทางภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์ ในการกำหนดนโยบายใด ๆ ก็ตามผู้กำหนดนโยบายจะต้องคำนึงถึงสถานที่ตั้ง พื้นที่ อาณาเขต สภาพภูมิอากาศและสภาพภูมิประเทศขององค์การหรือหน่วยงาน โดยจะต้องกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับสภาพต่าง ๆ ดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อให้ นโยบายที่กำหนดขึ้นเป็นนโยบายที่ถูกต้องและสามารถปฏิบัติได้ เช่น ในพื้นที่ราบลุ่มริมฝั่งทะเลควรใช้เป็นพื้นที่เพื่อการพัฒนาประมงน้ำเค็ม มากกว่าจะนำไปเพื่อการพัฒนาการเกษตรกรรมทางด้านธัญพืช เป็นต้น

นอกจากนี้เหตุการณ์ต่าง ๆ ทางประวัติศาสตร์ขององค์การหรือหน่วยงาน ย่อมมีผลกระทบต่อหรือมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายเป็นอย่างมาก เพราะเหตุการณ์ในอดีตมักจะเป็นเครื่องชี้หรือเป็นตัวกำหนดเหตุการณ์ในปัจจุบันดังนั้นผู้กำหนดนโยบายอาจมีความจำเป็นที่จะต้องวิเคราะห์และพิจารณาเหตุการณ์ต่าง ๆ ในอดีตของหน่วยงานเป็นเครื่องเตือนใจในการตัดสินใจเลือกกำหนดนโยบายในแนวทางที่จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่หน่วยงานหรือองค์การให้มากที่สุดปัจจัยทุกประเภท ดังกล่าวแล้ว มีความสำคัญและมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายทั้งสิ้น นโยบายที่กำหนดขึ้นจะเป็นประโยชน์หรือเป็นนโยบายที่ใช้ได้มากน้อยเพียงใด นอกจากจะขึ้นอยู่กับความรู้ความเข้าใจและความสามารถของตัวบุคคลที่เป็นผู้กำหนดนโยบายแล้ว ยังขึ้นอยู่กับปริมาณและความถูกต้องของปัจจัยต่าง ๆ ที่นำมาเพื่อพิจารณาประกอบการกำหนดนโยบายนั้นอีกด้วย (ปิยะพงษ์ บุษบงก์, 2552)

2.6 กลไกของนโยบายสาธารณะ(Public Policy Mechanism)

ในกระบวนการนโยบายสาธารณะ กลไกการทำงาน ถือว่าเป็นหัวใจสำคัญที่เป็นองค์ประกอบหนึ่ง เนื่องจากนโยบายสาธารณะมีความหลากหลายทั้งกลุ่ม องค์กร เครือข่ายต่าง ๆ เนื้อหาประเด็น ต้องการข้อมูลแตกต่างกันไปและนโยบายยังมีความเร่งด่วนในการปฏิบัติแตกต่างกันไป การกำหนดนโยบายนโยบายสาธารณะ จึงต้องอาศัยความสามารถของผู้นำ ความเห็นของคนหมู่มาก เป็นกลไกในการทำให้เกิดนโยบาย ผลักดันให้เกิดผลสำเร็จทางนโยบาย สำนักงานปฏิรูปสุขภาพแห่งชาติได้เสนอ การกำหนดองค์ประกอบที่สำคัญดังต่อไปนี้

- 1.) เป็นองค์กรขนาดเล็ก เพื่อความคล่องตัว เป็นอิสระในการดำเนินงาน และภาคีรัฐควรสนับสนุนในทุกด้าน
- 2.) โครงสร้างประกอบด้วย พหุภาคี เป็นกลุ่มหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือผู้บริหารกับประเด็นนโยบาย ได้แก่ภาควิชาการ ภาคส่วนราชการ องค์กรชุมชน และประชาสังคมต่าง ๆ ภาคธุรกิจเอกชน ทั้งนี้ควรเป็นองค์กรที่ไม่แข็งตัว มีความยืดหยุ่น สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์
- 3.) รูปแบบการบริหาร ผู้บริหารหรือผู้นำองค์กรควรทำงานแบบเครือข่ายที่มีการเชื่อมประสานภาครัฐได้เป็นอย่างดี มีการทำงานที่เน้นกระบวนการตัดสินใจร่วมกันแบบฉันทามติ และพร้อมรับผิดชอบต่อการตัดสินใจ
- 4.) การทำหน้าที่ในบทบาทของผู้ประสานนโยบาย ที่จะเอื้ออำนวยให้กระบวนการนโยบายสาธารณะ ดำเนินไปอย่างครบวงจร
- 5.) มีการเชื่อมประสานกับเครือข่ายนโยบายในพื้นที่ อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดการผลักดันนโยบาย
- 6.) มีการทำงานในพื้นที่ฐานของระบบข้างสารและองค์ความรู้ที่ถูกต้อง ควรมีความรู้ในส่วนของเนื้อหาที่เกี่ยวกับประเด็นปัญหา นโยบาย และความรู้เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย
- 7.) มีการสนับสนุนและผลักดันให้เกิดกระบวนการนโยบายแบบถกแถลง ที่จะเน้นการปรึกษา ศึกษาหรือเรียนรู้ร่วมกัน (สำนักงานปฏิรูปสุขภาพแห่งชาติ, 2549)

3. แนวคิดเกี่ยวกับวิทย์ชุมชน

3.1 วิวัฒนาการของวิทย์ชุมชน

วิทย์ชุมชนหรืออีกชื่อหนึ่งเรียกว่า “วิทย์ท้องถิ่น” ถือกำเนิดขึ้นมาเป็นครั้งแรกโดยสถานี่ KPFA ในเมืองเบิร์กลีย์ รัฐแคลิฟอร์เนีย ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อปี พ.ศ.2491 (อายุ 50 กว่าปีแล้ว) โดยมีกลุ่มผู้ดำเนินงานเป็นกลุ่มที่เรียกตัวเองว่า ผู้แสวงสันติและรักอิสระ ลักษณะสำคัญของวิทย์ท้องถิ่นแตกต่างจากวิทย์ 2 รูปแบบที่มีอยู่ คือวิทย์สาธารณะและวิทย์ธุรกิจ ในหลายลักษณะ เช่น ส่งกระจายเสียงด้วยกำลังส่งต่ำ (ประมาณ 1 กิโลวัตต์) ครอบคลุมในพื้นที่จำกัดประมาณ 6 – 10 กิโลเมตร ซึ่งทำให้แตกต่างจากวิทย์สาธารณะระดับชาติ และดำเนินงานโดยไม่แสวงหากำไร ซึ่งทำให้แตกต่างไปจากวิทย์ธุรกิจ เงินที่ใช้ดำเนินการส่วนใหญ่ได้มาจากสมาชิกในชุมชนหรือมาจากการบริหารจัดการของมูลนิธิองค์กรการกุศลและการระดมทุนของกลุ่มผู้ดำเนินงาน

นอกเหนือจากเรื่องกำลังส่ง / พื้นที่ครอบคลุม / และการไม่แสวงหากำไรแล้ว ลักษณะที่สำคัญอีกประการหนึ่งของสถานีวิทย์ท้องถิ่น KPFA ก็คือ ยึดหลักว่ากรรมสิทธิ์และการ

ควบคุมวิทยุเป็นของประชาชน รวมทั้งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดบริหารจัดการและการดำเนินการ KPFA จะทำงานโดยใช้อาสาสมัครที่เป็นตัวแทนของชุมชนเป็นหลัก โดยจะมีเจ้าหน้าที่ประจำสถานีเป็นผู้ช่วยเหลือด้านเทคนิค

และจากสถานีวิทยุชุมชนแห่งแรกในอเมริกา ปัจจุบันนี้ แนวคิดและการดำเนินงานวิทยุชุมชนได้แผ่ขยายออกไปทั่วโลก ทั้งในทวีปยุโรป เช่น อังกฤษ เยอรมัน สวีเดน ในทวีปลาตินอเมริกา ออฟริกา รวมทั้งทวีปเอเชียของเราเอง เนื่องจากวิทยุชุมชนได้พิสูจน์ตนเองแล้วว่า เป็นระบบการสื่อสารที่สามารถตอบสนองความสนใจและความต้องการของชุมชนได้อย่างตรงจุด ตัวอย่างเช่น สถานีวิทยุชุมชนเอฟเอ็มนาพาสะ ที่เมืองฮิวะทิสเค ประเทศญี่ปุ่น ที่ตั้งอยู่ห่างจากกรุงโตเกียวไป 60 กิโลเมตร ผลจากการเปิดโอกาสให้คนในท้องถิ่นเข้ามาทำงานเป็นอาสาสมัคร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นวัยรุ่นที่แต่เดิมมองเห็นแต่เมืองหลวงเป็นศูนย์กลางแห่งความเจริญและทันสมัยแต่เมื่อได้เข้ามาทำงานเป็นอาสาสมัครทำรายการวิทยุ ทำให้วัยรุ่นเหล่านั้นต้องศึกษาเรื่องราวของท้องถิ่น จึงบังเกิดความเข้าใจและเห็นคุณค่าของท้องถิ่นตนเองมากยิ่งขึ้น ผลจากการที่ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในวิทยุชุมชน ทำให้คนในชุมชนได้มีส่วนเกื้อหนุนวิทยุ ช่วยเหลือชุมชน และอาสาสมัครเช่นกลุ่มวัยรุ่นก็ได้เกิดความภาคภูมิใจในตนเองด้วย

ความแพร่หลายของวิทยุชุมชนในปัจจุบัน ทำให้เกิดมีวิทยุชุมชนเกือบทุกแห่งทั่วโลก ในปี พ.ศ. 2526 (35ปี หลังมีวิทยุชุมชนแห่งแรก) เป็นปีที่กลุ่มผู้ชื่นชอบวิทยุชุมชน ได้มารวมตัวกันที่เมืองมอนเทรอล ประเทศแคนาดา และจัดตั้งองค์กรนานาชาติชื่อ AMARC ซึ่งเป็นองค์กรที่ไม่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลใดเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการเคลื่อนไหวของวิทยุชุมชน มีสมาชิกจำนวนเกือบ 30,000 คน และเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย 106 ประเทศทั่วโลกจุดมุ่งหมายของ AMARC คือ การให้การสนับสนุนและกระตุ้นการพัฒนาของชุมชนและวิทยุชุมชน (วิทยุชุมชน, 2551)

“วิทยุชุมชนในประเทศไทย” เริ่มเปิดประวัติศาสตร์หน้าแรกเมื่อปี พ.ศ.2470 (75 ปีมาแล้ว) โดยรัฐบาล ได้อนุมัติให้มีการทดลองกระจายเสียงวิทยุชุมชน ในปี ค.ศ.1981 เริ่มต้นจากการเป็นวิทยุของรัฐ ที่ส่งกระจายเสียงในพื้นที่แคบ ๆ ก่อน เนื่องจากเทคโนโลยีของเครื่องส่งยังไม่ก้าวหน้า โดยใช้เครื่องส่งขนาด 10 วัตต์ ซึ่งสถานีได้ออกใบอนุญาตดำเนินการให้กับกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน เช่น องค์กรศาสนา องค์กรการศึกษา องค์กรหนังสือพิมพ์ พรรคการเมือง กลุ่มที่มีความสนใจร่วมกัน สหภาพและสภาท้องถิ่น เป็นต้นในช่วงสุดท้ายของการทดลอง วิทยุชุมชนได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของสำนักงาน “media mix” และในปี ค.ศ. 1985 วิทยุชุมชนเดนมาร์ค ก็ได้รับการยอมรับอย่างถาวร และถูกต้องตามกฎหมายแต่ในระยะต่อมา ได้มีการพัฒนาเทคโนโลยีให้ก้าวหน้าขึ้น จึงมีการดำเนินการในลักษณะของวิทยุส่วนกลาง คือพยายามจะส่งกระจายเสียงให้ครอบคลุมพื้นที่ให้กว้างไกลที่สุด แต่ก็ยังมีปัญหาเรื่องรัศมีการส่งและการรับฟัง จึงได้มีการจัดตั้งสถานีวิทยุในท้องถิ่นขึ้นในที่ต่างๆ แต่ก็ยังคงเป็นการถ่ายทอดรายการจากส่วนกลาง พร้อมทั้งเริ่มมีการทำรายการจากท้องถิ่นเข้ามาผสมบ้าง

สำหรับในระยะเริ่มแรกของการดำเนินการของไทยคือ “วิทยุประจำถิ่น” (วปถ) ของกรมการทหารสื่อสารกองทัพบกและ “สถานีวิทยุ ปชส.” (เปลี่ยนเป็น สวท. ในเวลาต่อมา) ของกรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งมีกำลังส่งคลื่นครอบคลุมเฉพาะภูมิภาค หรือเฉพาะพื้นที่ไม่กี่จังหวัด แต่ทุกสถานีก็ยังมีหน่วยงานราชการเป็นเจ้าของและดำเนินงานโดยเจ้าหน้าที่รัฐ ถึงแม้จะพยายามให้บริการข่าวสาร

หรือจัดรายการ“เพื่อประชาชนในท้องถิ่นก็ตาม แต่ก็ยังไม่ถือว่าเป็นวิทยุชุมชนตามหลักสากล เนื่องจากกระบวนการคัดเลือกเนื้อหาและความเป็นเจ้าของ ยังไม่ได้เกิดจากความคิดริเริ่มและการบริหารจัดการของประชาชนในชุมชนโดยตรง

จากรูปแบบวิทยุของรัฐที่เรียกได้ว่าเป็น “วิทยุสาธารณะ” ในระยะต่อมาก็ได้เกิดมี “วิทยุของภาคธุรกิจ” ที่มีเป้าหมายหลักในการดำเนินงานทางวิทยุเพื่อแสวงหากำไรเป็นหลัก เช่น สถานีวิทยุขนาดเล็กในท้องถิ่นที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นหลังปี พ.ศ. 2492 นั้น ส่วนใหญ่มีบริษัทธุรกิจด้านบันเทิงหรือโฆษณา เข้ามาดำเนินการกิจการตั้งแต่การลงทุนปลูกสร้างอาคาร จัดหาเครื่องส่ง อุปกรณ์บำรุงรักษาอุปกรณ์ ขยายเวลา หาโฆษณา และจัดทำรายการ หรือซื้อเวลาจากสถานีของรัฐแล้วมาขายเวลาต่อในลักษณะของ โบรมกเกอร์ คนกลางตามระยะเวลาที่กำหนดเอาไว้

จากรูปแบบวิทยุของรัฐ และวิทยุธุรกิจทั้งสองแบบที่กล่าวมาในปี พ.ศ. 2534 คนในกรุงเทพฯ ก็เริ่มได้รู้จัก กับโฉมหน้าใหม่ของวิทยุอีกแบบหนึ่ง ซึ่งคล้ายคลึงคลบลาวว่าจะเป็น “วิทยุชุมชน” รูปแบบหนึ่ง คือสถานีวิทยุ จส.100 และสถานีวิทยุ สวพ.91 (ปี พ.ศ.2537) ทั้ง 2 สถานีนี้จะจัดรายการโดยมีประชาชนผู้ใช้รถใช้ถนนเป็นผู้รายงานสถานการณ์การจราจรให้ทราบ ซึ่งเท่ากับว่าประชาชนได้ร่วมคิด ร่วมจัด ร่วมเป็นสมาชิกอย่างเป็นทางการ ถือว่าได้เข้าถึงสื่อและมีส่วนร่วมในการจัดรายการด้วย อย่างไรก็ตาม กลุ่มคนที่เข้าถึงสื่อนั้นก็เพียงคนกลุ่มหนึ่งและในการคัดเลือกเนื้อหา รายการ และกลั่นกรองออกอากาศ ยังเป็นอำนาจของผู้จัดรายการ และพนักงานของบริษัท หรือเจ้าหน้าที่ส่วนเจ้าของสถานีนั้นก็ยังเป็นกองทัพกบและกรมตำรวจมิใช่ชุมชน (เอกธิดา เสริมทอง, 2551)

3.2 แนวคิดของวิทยุชุมชน

นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ให้แนวคิดและหลักการของวิทยุชุมชนไว้หลายท่าน ดังจะยกตัวอย่างพอสังเขป ดังต่อไปนี้

สาโรจน์ แวมณี (รายงานการศึกษาข้อมูลพื้นฐานวิทยุชุมชนเพื่อประชาชน, 2551) ได้กล่าวถึง แนวคิดของวิทยุชุมชน ไว้ดังนี้

ประเทศสหรัฐอเมริกาและกลุ่มประเทศลาตินอเมริกา ได้ริเริ่มบุกเบิกวิทยุชุมชนมากกว่า 50 ปีแล้ว ต่อมาวิทยุชุมชนได้ขยายตัวออกไปทั่วโลก เนื่องจากประเทศต่าง ๆ มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น คือมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น มีมาตรการผ่อนคลายการควบคุมสื่อ รวมทั้งอนุญาตให้เอกชนและกลุ่มต่างๆ เป็นเจ้าของวิทยุกระจายเสียง ได้สำหรับประเทศไทย วิทยุกระจายเสียงได้พัฒนาจากการเป็น “สื่อของรัฐ/สื่อสาธารณะ/ สื่อ ระดับชาติ” ในทศวรรษ 2470 มาเป็น “สื่อธุรกิจ / สื่อเชิงพาณิชย์” ในทศวรรษ 2490 จนในทศวรรษ 2450 นี้เอง จึงได้เริ่มก้าวเข้าสู่การเป็น “สื่อชุมชน / สื่อท้องถิ่น”

สำหรับประเทศไทยในอดีตวิทยุกระจายเสียงทุกแห่งในประเทศไทยเป็นของหน่วยงานภาครัฐ โดยมีหน่วยงานภาครัฐกว่า 20 หน่วยงานเกี่ยวข้องกับวิทยุกระจายเสียง แนวคิดวิทยุชุมชน แนวคิดเกี่ยวกับ“วิทยุชุมชน” มีอยู่หลายแง่มุมด้วยกัน แต่เมื่อ พิจารณาเป้าหมายของวิทยุชุมชนที่มุ่งตอบสนอง ในสิ่งที่วิทยุกระแสหลัก ไม่สามารถตอบสนองให้ได้ มีอยู่ 4 แง่มุมด้วยกัน คือ

1. วิทยุชุมชนเป็นสื่อทางเลือก (Alternative Media) ในแง่มุมนี้ วิทยุชุมชนเป็นวิทยุที่ประชาชนเป็นเจ้าของ ไม่ใช่บริษัทขนาดใหญ่ ส่วนการดำเนินงานนี้จะไม่หวังผลกำไร และไม่ขายผู้รับ

สารให้กับบริษัทอื่น เป็นรายได้ นอกจากนี้ ยังเป็นอิสระจากรัฐและองค์กรทางสังคมอื่นๆ และไม่สนใจการทำงานแบบมืออาชีพ แต่พึ่งพาอาสาสมัคร ส่วนการผลิต รายการนั้น ผู้รับสารทำหน้าที่เป็นผู้ส่งสาร โดยนำเสนอเนื้อหา จากเกณฑ์การเลือกที่แตกต่างจากสื่อกระแสหลักเช่น เรื่องต้องห้ามหรือไม่ได้เสนอ ในสื่อกระแสหลัก เรื่องชีวิตประจำวัน หรือเรื่องของคนสามัญ เป็นต้น

2. วิทย์ชุมชนเป็นสื่อชุมชน (Community Media) วิทย์ชุมชน ถูกมองว่าเป็นการออกแบบขึ้นมา เพื่อกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมของคนทุกกลุ่มที่อยู่ในชุมชน ไม่ว่าจะอยู่ในระดับสังคม เศรษฐกิจใด องค์กรใด หรือ คนกลุ่มน้อย/กลุ่มวัฒนธรรมย่อยใด นอกจากนี้ วิทย์ชุมชนเป็นการสื่อสาร แบบสองทาง (Two-way Communication) และมีทิศทางการไหลของข่าวสารทั้งจากบนลงล่าง (Top - down) จากล่างขึ้นบน (Bottom - up) และในระนาบเดียวกัน (Horizon) โดยมีการดำเนินงาน มีเป้าหมายที่หลากหลายตามระดับของผู้เกี่ยวข้อง การเป็นสื่อชุมชนคือการมุ่งตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยทำหน้าที่ให้ข้อมูลข่าวสาร สร้างความรู้สึกร่วมในชุมชน เป็นเวทีแลกเปลี่ยนข่าวสาร/ความคิด และเป็นช่องทางในการแก้ไขปัญหา นอกจากนี้คนในชุมชนสามารถเข้าถึงได้ ไม่ว่าจะเป็นผู้วางแผนการใช้สื่อ ผู้ใช้ ผู้ผลิต ผู้แสดง ฯลฯ

3. วิทย์ชุมชนเป็นสื่อภาคประชาชน (Civic Media) เป็นมุมมอง ในแง่ที่ว่า วิทย์ชุมชนไม่เป็น ทั้งของภาครัฐและเอกชน ไม่มุ่งกำไรสูงสุดและมีพันธกิจเพื่อสนองประโยชน์ของสาธารณะ นอกจากนี้ รายการยังมีเนื้อหาที่ หลากหลายนกว่าสื่อภาครัฐและเอกชน กล่าวคือ สื่อภาคประชาชน นอกจากจะมุ่งเน้นที่ข่าวและสาระมากกว่าบันเทิงแล้ว ยังมุ่งหวังการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนอีกด้วย

4. วิทย์ชุมชน เป็นสื่อสาธารณะ (Public Service Broadcasting) คือ ความเป็นสาธารณะทำให้วิทย์ชุมชนต้องยึดถือประโยชน์ของประชาชน ทุกคน โดยมีอิสระจากอิทธิพลของรัฐและกลุ่มทุน และมีความหลากหลาย และความแตกต่างจากสื่อเชิงพาณิชย์ ส่วนเนื้อหาที่นำเสนอต้องเป็นกลาง สอดคล้องกับความต้องการและความสนใจของประชาชนทุกกลุ่ม รวมถึง การให้ความสำคัญกับคุณภาพมากกว่าปริมาณ

จุมพล รอดคดี (คู่มือวิทย์ชุมชน, 2549) ได้สรุปแนวคิด ของวิทย์ชุมชนและลักษณะวิทย์ชุมชน โดยแนวคิดของวิทย์ชุมชนนั้น ได้เสนอเป็นหลักการ ดังนี้

1. ต้องเกิดขึ้นจากความต้องการของชุมชนโดยถือหลักว่าคนส่วนใหญ่ แสดงความคิดเห็น ความต้องการร่วมกัน
2. วิทย์ชุมชนต้องได้รับการยอมรับของกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน
3. วิทย์ชุมชนย่อมไม่มีการแบ่งแยกเชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรมของคนในชุมชน
4. วิทย์ชุมชนต้องยึดถือแนวทางการเสนอรายการและข่าวสารของชุมชนเป็นหลัก ภายใต้อำนาจ ความคิด ความเชื่อ วัฒนธรรมท้องถิ่น กฎมณเฑียรณท้องถิ่น สิ่งแวดล้อมและเหตุการณ์ในท้องถิ่น เป็นหัวใจของการนำเสนอข่าวสารและรายการ

5. วิทย์ชุมชน จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชน ร่วมคิดร่วมวางแผนร่วมจัดรายการและสามารถเข้าไปบริหาร จัดการหรือเป็นผู้ปฏิบัติในสถานีได้ ยูเนสโกได้เห็นว่า "Participatory radiomeans a radio station that self - managed by those participating

in it.” นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ในสื่อวิทยุให้เป็นไปตามแนวคิดและความต้องการของประชาชนในชุมชน โดยยึดหลักกระบวนการทางประชาธิปไตย

6. วิทยุชุมชนเป็นสถานีวิทยุที่มีรัศมีการออกอากาศครอบคลุมเฉพาะพื้นที่เท่านั้น (มีลักษณะเป็น narrowcasting ไม่ใช่ broadcasting) กำลังส่ง 1 กิโลวัตต์

7. วิทยุชุมชนเป็นสื่อมวลชนตามแนวคิดประชาธิปไตย (democratic media) เพื่อประชาชนโดยประชาชน ของประชาชน

ซึ่งจุมพล รอดคำดี ได้พิจารณาลักษณะการเป็นวิทยุชุมชนตามระดับต่าง ๆ ได้ดังนี้
ระดับที่ 1 ระดับรายการ จำแนกได้เป็น 3 แนวคิด คือ

1. เป็นการจ้ดรายการเพื่อบริการประชาชน รายการเป็นของสถานีหรือเป็นของผู้จัดรายการ โดยที่ประชาชนหรือผู้ฟัง จะส่งจดหมายหรือโทรศัพท์มาบอกข่าวสารต่าง ๆ จากนั้นผู้จัดรายการ จะเป็นผู้เลือกเนื้อหาและพูดด้วยตนเอง ผู้ฟังหรือประชาชนไม่มีสิทธิในการเลือกเนื้อหาหรือวิธีการนำเสนอ ตลอดจนเป็นเจ้าของรายการได้

2. แนวคิดการจัดรายการ โดยเนื้อหาเป็นการรายงานโดยตรงจากประชาชน เช่น รายการของ จส.100, สวพ.91, รายการร่วมด้วยช่วยกัน เป็นต้น ผู้ฟังจะเป็นผู้กำหนดเนื้อหาและวิธีการนำเสนอ (รายงานการจราจร, แจ้งของหาย, เหตุการณ์เหตุร้ายด้วยตนเอง) ตามที่สถานีกำหนดกรอบรายงาน แต่ประชาชนยังไม่สามารถเป็นเจ้าของรายการได้ สถานีหรือผู้จัดรายการยังเป็นผู้ควบคุมหรือเป็นเจ้าของรายการ หรือประชาชนหรือผู้ฟังจะเป็นผู้เสนอเนื้อหาหรือเล่าเหตุการณ์ด้วยตนเองเท่านั้น

3. แนวคิดการจัดรายการในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งของสถานี ซึ่งสถานียินยอมให้จัดเนื้อหาและวิธีการนำเสนอจะมาจากความคิดเห็นจากตัวแทนของประชาชนที่ได้รับการคัดเลือกขึ้นมาอยู่ในรูปของ “คณะกรรมการวิทยุชุมชน” จะเป็นผู้ตัดสินและให้ความเห็นชอบว่าจะจัดรายการอย่างไร กรรมการชุดนี้จะเป็นผู้กำหนดนโยบาย กำหนดเรื่องราวหรือเนื้อหาที่จะเสนอ ในขณะเดียวกันจะสะท้อนความต้องการของผู้ฟังให้ทราบ ผู้จัดรายการ ซึ่งเป็นนักจัดรายการอาชีพหรือเป็นเจ้าหน้าที่ของสถานีนั้น ๆ ก็จะได้รับมติหรือเอาความเห็นของคณะกรรมการไปปฏิบัติ ในกรณีนี้จะสังเกตได้ว่า ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมเป็นเจ้าของรายการ และบริหารรายการโดยสามารถกำหนดเนื้อหา และวิธีการนำเสนอรายการตามแนวทางของตนได้ มิใช่สถานีหรือผู้จัดรายการเป็นผู้กำหนดแต่ประการใด สถานีจะทำหน้าที่ดูแล ให้คำปรึกษาเฉพาะทางด้านระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ และอำนวยความสะดวก ในด้านการออกอากาศและผลิตรายการ ซึ่งตรงตามวัตถุประสงค์ของ “คณะกรรมการวิทยุชุมชน” เท่านั้น

ระดับที่ 2 ระดับสถานีจำแนกได้ ดังนี้

1. ในระดับนี้จะอาศัยอาสาสมัครเข้ามาเป็นผู้ปฏิบัติในหน้าที่ต่าง ๆ ในสถานีบริหารรายการทั้งหมดโดยกลุ่มอาสาสมัครที่เป็นตัวแทนของกลุ่มต่าง ๆ การกำหนดเนื้อหาในชุมชน การจัดรายการจะทำด้วยตนเองทั้งสิ้น โดยมีเจ้าหน้าที่ประจำสถานีคอยให้คำแนะนำและช่วยเหลือแต่สถานียังเป็นหน่วยงานของรัฐ งบประมาณมาจากรัฐ และการบริจาค ประชาชนไม่ใช่เจ้าของ

2. เป็นสถานีที่มีใบอนุญาตเป็นเจ้าของคลื่นความถี่ ในแนวคิดนี้ประชาชนในชุมชนสามารถรวมตัวกันยื่นขอคลื่นความถี่จากรัฐ และลงทุนจัดตั้งสถานีวิทยุเป็นของชุมชนตนเองแล้วตั้ง

ตัวแทนเข้าไปบริหารสถานีในรูปแบบคณะกรรมการวิทยุชุมชน คณะกรรมการฯ จะทำหน้าที่กำหนดนโยบายการบริหารสถานี แต่งตั้งผู้จัดการสถานี (station managing director) และว่าจ้างผู้ผลิตรายการมืออาชีพ (professional radio producers) นักข่าวมืออาชีพ (professional journalists) ตลอดจนว่าจ้างพนักงานธุรการ และอาสาสมัครหรือสมาชิกในชุมชนที่สามารถทำงาน การเงินการบัญชีเข้ามาทำงานในสถานี การทำงานของพนักงานสถานี ตั้งแต่ผู้จัดการลงไปจนถึงพนักงานระดับล่างจะอยู่ภายใต้นโยบายของคณะกรรมการฯ การจัดรายการจะเป็นไปในแนวทางที่กรรมการฯ กำหนดหรือให้นโยบายไว้

ระดับที่ 3 ระดับเจ้าของสถานีและมีใบอนุญาตเป็นเจ้าของคลื่นความถี่ในระดับนี้

ประชาชนรวมตัวกันจัดตั้งสถานี และขอใบอนุญาตเป็นเจ้าของคลื่นความถี่จากรัฐ เช่นเดียวกับระดับที่ 2.2 แต่การดำเนินงานของสถานี ตั้งแต่ระดับกรรมการวิทยุชุมชนไปจนกระทั่งเจ้าหน้าที่ทุกคน ทุกระดับจะเป็นอาสาสมัครทั้งสิ้น อาสาสมัครเหล่านี้จะได้รับการอบรมจากผู้เชี่ยวชาญในด้านการบริหารสถานี การจัดรายการ การสื่อข่าว เขียนข่าวและหน้าที่อื่น ๆ ที่จำเป็น ซึ่งชุมชนว่าจ้างให้มาอบรม หรือสถาบันการศึกษาหน่วยงานที่เชี่ยวชาญจากภาคเอกชน ภาครัฐ อาจจะมาให้ความช่วยเหลือก็เป็นได้ (อ่างในพิพัฒน์ ไทยอารี, 2550)

กลุ่มสื่อสารชุมชน ของประเทศอังกฤษ (ปี 1979) ได้ยกร่าง กฎของการกระจายเสียงชุมชนขึ้นโดยมีสาระสำคัญ 10 ข้อ เรื่องการกระจายเสียงควรมีลักษณะดังนี้

1. สนองตอบชุมชนท้องถิ่น และหรือความสนใจของชุมชนเป็นหลัก
2. รูปแบบต้องไม่แสวงหากำไร
3. มีการบริหารและนโยบายรายการ ที่จัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการบริหาร ซึ่งเป็นตัวแทนจากกลุ่มสนใจต่าง ๆ ในชุมชนร่วมกับพนักงานการกระจายเสียงซึ่งเป็นลูกจ้างหรืออาสาสมัคร
4. ให้บริการข่าวสาร การศึกษา และความบันเทิง รวมทั้งทำให้เกิดการสื่อสารสองทาง สำหรับความคิดเห็นที่ขัดแย้ง
5. ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากแหล่งต่าง ๆ ซึ่งรวมทั้งเงินยืมจากท้องถิ่นจาก สปอตโฆษณา ที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน ในช่วงเวลาที่จำกัดและเงินกองทุน ทั้งจากส่วนกลางและท้องถิ่น
6. ยอมรับให้พนักงานกระจายเสียง ที่จ้างไว้ร่วมในสหภาพ มีความคล่องตัวในการทำงานและอนุญาต ให้ใช้อาสาสมัครในที่ที่เหมาะสม
7. พยายามกระทำให้เกิดความเสมอภาค ในโอกาสการจ้างงาน สำหรับผู้หญิงและกลุ่มเชื้อชาติหรือชนกลุ่มน้อยในสังคม
8. ต้องเตรียมให้ประชาชน ได้รู้ถึงสิ่งอำนวยความสะดวกในการฝึกอบรม ในการผลิตและการส่งเผยแพร่ข่าวสาร
9. เนื้อหารายการที่ส่งกระจายเสียง ต้องเป็นเนื้อหาหลักจากสิ่งที่มีอยู่ในท้องถิ่น
10. มีนโยบายรายการที่กระตุ้นให้เกิดการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ต่อต้านปัญหาชาตินิยม เพศนิยม และทัศนคติที่แตกแยกอื่น ๆ

เกี่ยวกับบุคลากรและงบประมาณในการดำเนินการนั้น เนื่องจากวิद्यุชุมชนดำเนินการโดยไม่หวังผลกำไรทางธุรกิจ จึงใช้อาสาสมัครเพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ส่วนการงบประมาณ นั้น สถานีวิทยุชุมชนมีรายได้จาก 4 แหล่ง คือ

1. รายได้จากการเช่าอาคารของผู้ผลิตรายการ ซึ่งเป็นการเช่าเวลาที่มีราคาถูก เพื่อให้กลุ่มต่างๆ มีความสามารถในการร่วมผลิตรายการกับทางสถานี และเป็นการเปิดโอกาสทางการสื่อสารให้แก่ชุมชน
2. รายได้จากการโฆษณาประชาสัมพันธ์ของหน่วยงานภายนอก ซึ่งจะต้องมีการกำหนดลักษณะช่วงเวลา และระยะเวลาในการประชาสัมพันธ์ตามกรอบทางกฎหมาย
3. รายได้จากการสนับสนุนหน่วยงานต่าง ๆ ได้แก่ บุคคลและหน่วยงานในชุมชน รวมทั้ง กองทุนอิสระและจัดตั้งขึ้นโดยรัฐบาล เพื่อให้ความช่วยเหลือทางด้านกิจการดำเนินการของสถานี
4. รายได้จากการรับมอบเงินอุดหนุน เป็นรายได้ที่ได้มาจากการที่บุคคล กลุ่มบุคคล หรือองค์กรที่มีความประสงค์ ที่จะมอบเงินหรือทรัพย์สินอุดหนุนให้แก่สถานี ทั้งที่เป็นการมอบให้โดยทั่วไปหรือมอบให้เมื่อสถานีมีการจัดกิจกรรมพิเศษใด ๆ (อ้างอิงใน พิพัฒน์ ไทยอารี, 2550) องค์กรยูเนสโก (1996) ได้กำหนดระดับความเป็นวิทยุชุมชนเอาไว้ 6 ระดับ ได้แก่
 - ระดับที่ 1 ผู้จัดการรายการของ/ในสถานี นำข้อมูลที่สมาชิกชุมชนแจ้งมานำเสนอในลักษณะการประกาศสาธารณะหรือการบริการชุมชน
 - ระดับที่ 2 สถานียังคงเป็นเจ้าของดูแลการจัดการผลิต และการนำเสนอแต่กำหนดกรอบและเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดและ / หรือการนำเสนอเนื้อหาในบางรายการ เช่น การรายงานสภาพการจราจร
 - ระดับที่ 3 ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในระดับการเป็นเจ้าของรายการ การบริหารรายการ การกำหนดเนื้อหาและวิธีการนำเสนอรายการ โดยการทำงานในรูปคณะกรรมการ ส่วนสถานียังเป็นของหน่วยงานที่เป็นเจ้าของ บุคลากรสถานี ทำหน้าที่ดูแลให้คำปรึกษาด้านระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องและอำนวยความสะดวกในการผลิตและการออกอากาศ
 - ระดับที่ 4 สถานียังคงเป็นของหน่วยงานรัฐ งบประมาณมาจากรัฐและการบริจาค แต่ตัวแทนกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนที่เป็นอาสาสมัครเข้ามาบริหารสถานีและดำเนินการด้านรายการโดยมีเจ้าหน้าที่สถานีคอยให้คำแนะนำและช่วยเหลือ
 - ระดับที่ 5 ประชาชนในชุมชนรวมตัวกัน ยื่นขอคืนความถี่จากรัฐและลงทุนจัดตั้งสถานีวิทยุเป็นของชุมชน มีการบริหารในรูปคณะกรรมการทำหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมการบริหารจ้างมืออาชีพทำงานในการจัดการสถานี การจัดและผลิตรายการ ส่วนงานธุรการ มีทั้งที่เป็นพนักงานและอาสาสมัคร
 - ระดับที่ 6 ประชาชนรวมตัวกันจัดตั้งและยื่นขอใบอนุญาตเป็นเจ้าของคลื่นความถี่ เช่นเดียวกับระดับห้า แต่การดำเนินงานของสถานี ตั้งแต่ระดับกรรมการไปจนถึงเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานล้วนเป็นอาสาสมัครทั้งสิ้น แต่ได้รับความช่วยเหลือหรือร่วมมือในการพัฒนาทักษะจากหน่วยงานรัฐหรือหน่วยงานวิชาการ

จากบทบัญญัติ มาตรา 47 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2550) มาตรา 47 แสดงออกถึงเจตนารมณ์ที่ยึดถือว่าคลื่นความถี่ จัดเป็นทรัพยากรสาธารณะหรือในทาง

เศรษฐศาสตร์เรียนว่า สินค้าสาธารณะ (Public Goods) และต้องการให้ระบบการสื่อสารมวลชนของประเทศดำเนินไปในทิศทางที่เป็นประโยชน์และเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย โดยเฉพาะคำว่า เพื่อประโยชน์สาธารณะและประโยชน์สูงสุดของประชาชน

ซึ่งทั้งหมดนี้ พอจะกล่าวโดยสรุปได้ว่า “วิทยุชุมชน” มีแนวคิดหลักที่สำคัญอย่างยิ่ง คือ ประชาชนเป็นศูนย์กลางของความคิดแลเริ่มต้นมิใช่การคิดหรือการเริ่มต้นมาจากหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนผู้หนึ่งผู้ใด อย่างไรก็ตามในบางประเทศการเริ่มต้นมาจากหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ริเริ่มภายใต้กรอบการเป็นพี่เลี้ยงให้กับประชาชนหรือให้ความช่วยเหลือในระยะเริ่มต้น และมีระยะเวลาที่แน่นอนสำหรับการถอนตัวออก เพื่อให้ประชาชนได้เข้าดำเนินการตามหลักการ “เพื่อประชาชน โดยประชาชน ของประชาชน” ได้อย่างเต็มที่

วิทยุชุมชน เป็นรูปแบบการบริหารจัดการองค์กรสื่อกระจายเสียง ในระดับท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้เป็นศูนย์กลางของข้อมูลข่าวสาร ที่สนองตอบต่อความต้องการอันหลากหลายของปัจเจกบุคคล ที่รวมตัวกันเป็นชุมชน รวมทั้งเชื่อมโยงสมาชิกของชุมชนผ่านทาง การแลกเปลี่ยนความรู้และทัศนคติการสร้าง ความเข้าใจ ตลอดจนการส่งเสริมการมีส่วนร่วม ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาให้ชุมชนเข้มแข็งยิ่งขึ้น วิทยุชุมชนเป็นการบริการสาธารณะไม่แสวงหากำไรทางธุรกิจ การค้าหรือผลประโยชน์อื่นใด ซึ่งมุ่งเน้นไปที่การมีส่วนร่วมทางการสื่อสารของคนในชุมชน (Participatory Communication) เพื่อใช้เป็นกระบอกเสียงของบุคคล กลุ่มบุคคล ชนกลุ่มน้อยและผู้ที่มีความสนใจในเรื่องเฉพาะใดๆ (เอกธิดา เสริมทอง, 2551)

3.3 หลักการของวิทยุชุมชน

หลักการของวิทยุชุมชนเน้นการส่งเสริมสิทธิ เสรีภาพของประชาชนในการดำเนินบริการสื่อกระจายเสียง กล่าวคือ เป็นสื่อกระจายเสียงที่ชุมชนร่วมกันเป็นเจ้าของ มีการดำเนินบริการบริหารจัดการและตรวจสอบกันเองในชุมชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ชุมชนได้รับประโยชน์สูงสุดโดยวิทยุชุมชน เป็นรูปแบบการบริหารจัดการองค์กรสื่อกระจายเสียงในระดับท้องถิ่น และมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นศูนย์กลางของข้อมูลข่าวสาร ที่สนองตอบต่อความต้องการอันหลากหลายของปัจเจกบุคคลที่รวมตัวเป็นชุมชน รวมทั้งเชื่อมโยงสมาชิกของชุมชนผ่านทาง การแลกเปลี่ยนความรู้และทัศนคติ การสร้างความเข้าใจ ตลอดจนการส่งเสริมการมีส่วนร่วม ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาให้ชุมชนเข้มแข็งยิ่งขึ้น ดังนั้น รูปแบบการดำเนินบริการดังกล่าวจึงเป็นการบริการสาธารณะ ไม่แสวงหากำไรทางธุรกิจการค้าหรือผลประโยชน์อื่นใด โดยถือเป็นกระบวนการทางการสื่อสารหนึ่ง ในลักษณะของการมีส่วนร่วม โดยมีหลักการสำคัญอยู่ 3 ประการ ได้แก่ (บทสรุปสำหรับผู้บริหาร, 2550)

1. รูปแบบการบริหารจัดการที่ไม่หวังผลกำไร (Non – profit Consortium) ซึ่งหมายถึง รวมถึง ผลกำไรทางธุรกิจ และผลประโยชน์ทางอำนาจรัฐใด ๆ เพื่อให้เกิดความเป็นอิสระทางด้านการบริหาร จัดการ และเป็นประโยชน์ต่อชุมชนอย่างแท้จริง

2. การมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่ (Local Participation) ซึ่งหมายถึงรวมถึงความเป็นเจ้าของในสถานี คือ มีโอกาสเข้าร่วมได้ทุกขั้นตอน ตั้งแต่เริ่มคิดไปจนถึงการผลิต การจัดการด้วย

3. ระบบการตัดสินใจโดยหลักประชาธิปไตย (Democratic Decision – making) คือ สามารถตัดสินใจได้ด้วยตนเอง คือ ชุมชนมีอำนาจตัดสินใจตั้งแต่เริ่มคิด วางแผนไปจนกระทั่งการกำหนดนโยบาย การบริหารและการลงมือผลิตสื่อด้วยตนเอง

จุมพล รอดคำดี (อ้างถึงใน สุกัญญา พรหมเนรมิต, 2551) ได้กล่าวถึง หลักการของ วิทยุชุมชน ไว้ว่า

หลักการวิทยุชุมชน ต้องเกิดขึ้นจากความต้องการของชุมชน โดยถือหลักการว่าคนส่วนใหญ่รวมตัวกันแสดงความคิดเห็น และแสดงความต้องการร่วมกัน ต้องได้รับการยอมรับของกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนวิทยุชุมชนย่อมไม่มีการแบ่งแยกเชื้อชาติศาสนา ประเพณีวัฒนธรรมของคนในชุมชน วิทยุชุมชนต้องยึดถือแนวทางการเสนอรายการ และข่าวสารของชุมชนเป็นหลักภายใต้แนวคิด ความเชื่อ วัฒนธรรมท้องถิ่น ภูมิปัญญาท้องถิ่น สิ่งแวดล้อมและเหตุการณ์ในท้องถิ่น ซึ่งถือเป็นหัวใจของการนำเสนอข่าวสารและรายการ

วิทยุชุมชน จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชน ร่วมคิดร่วมวางแผน ร่วมจัดรายการ และสามารถเข้าไปบริหารจัดการหรือเป็นผู้ปฏิบัติในสถานีได้ นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ในสื่อวิทยุชุมชนให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนในชุมชน โดยยึดหลักกระบวนการทางประชาธิปไตย วิทยุชุมชนเป็นสถานีที่มีรัศมีการออกอากาศครอบคลุมเฉพาะพื้นที่เท่านั้น (มีลักษณะเป็น Narrowcasting ไม่ใช่ Broadcasting) กำลังส่งไม่เกิน 1 กิโลวัตต์ วิทยุชุมชนเป็นสื่อมวลชน ตามแนวคิดประชาธิปไตย เพื่อให้ประชาชน โดยประชาชน ของประชาชน

สรุป วิทยุชุมชนมีแนวคิดหลักที่สำคัญอย่างยิ่งคือประชาชนเป็นศูนย์กลางของความคิดและเริ่มต้น มิใช่การคิดหรือการเริ่มต้นมาจากหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนผู้หนึ่งผู้ใด อย่างไรก็ตามในบางประเทศการเริ่มต้นมาจากหน่วยงานของรัฐ เป็นผู้ริเริ่มภายใต้กรอบการเป็นพี่เลี้ยงให้กับประชาชน หรือให้ความช่วยเหลือในระยะเริ่มต้น และมีระยะเวลาที่แน่นอนสำหรับการถอนตัวออก เพื่อให้ประชาชนได้เข้าดำเนินการตามหลักการ “เพื่อประชาชน โดยประชาชน ของประชาชน” ได้อย่างเต็มที่

3.4 ปัญหาและอุปสรรคของวิทยุชุมชน

ท่ามกลางแรงกดดันและแรงเสียดทานนานับการจากภาครัฐและภาคธุรกิจ วิทยุชุมชนหลายแห่งยังคงปักหลักยืนหยัดต่อสู้บนสังเวียนสื่อได้อย่างน่าชื่นชม แต่การดำรงคงอยู่ของวิทยุชุมชนไม่ถือเป็นบทสรุปตามเจตนารมณ์ในการปฏิรูปสื่อ หากต้องบ่มเพาะความเข้มแข็งของวิทยุชุมชนในการทำหน้าที่ตาม พันธกิจ ที่ปัจจุบันยังไม่อาจก้าวไปถึงปลายทางได้ ด้วยมีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการที่รื้อคอยการแก้ไขใน 3 ด้าน คือ (สุรัชย์ ชูผลกา, 2548)

วิกฤตด้านบุคลากร (personal) ข้อจำกัดด้านบุคลากรและการตีกรอบบุคลากรไว้ในรูปของระบบอาสาสมัครเพียงอย่างเดียว กลายเป็นข้อจำกัดและอุปสรรคสำคัญในการดำเนินการวิทยุชุมชน เนื่องจากฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน เป็นตัวบ่งชี้ศักยภาพในการดำเนินการตลอดจนแนวโน้มการดำรงอยู่ของวิทยุชุมชน เนื่องจากจำนวนบุคลากรมีส่วนสำคัญในการชี้ชะตา กำหนดแนวทางการดำเนินงาน ของสถานีวิทยุชุมชน ซึ่งแม้จะแปรผกผันกับระดับการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในเชิงบริหารจัดการ แต่ไม่อาจปฏิเสธได้เลยว่าแปรผันโดยตรง กับจำนวนชั่วโมงการออกอากาศ ความหลากหลายของเนื้อหาและการเปิดรับฟังของประชาชน

วิกฤตด้านการทำหน้าที่ (functioning) จากการวิเคราะห์รูปแบบและเนื้อหาของรายการวิทยุชุมชน พบว่า ไม่สอดคล้องกับพันธกิจสำคัญของวิทยุชุมชน ที่พืงนำมาเสนอรายการที่ต่างไปจากสื่อกระแสหลัก หรือนำเสนอเนื้อหา ที่มีอัตลักษณ์เฉพาะแห่งตนหรือชุมชน เพื่อถ่วงดุลขยาย

โอกาสและให้อำนาจในการเลือกเปิดรับแก่ผู้รับสาร ในลักษณะที่หลากหลาย (diversity) และสมดุล ในหน้าที่พื้นฐาน 3 ประการ อันได้แก่ ให้ข้อมูลข่าวสาร ให้การศึกษาและให้ความบันเทิง เนื่องจากการยึดติดกับรูปแบบและเนื้อหา ตามแนวทางที่สื่อกระแสหลักปฏิบัติอยู่ส่งผลให้วิทยุชุมชน ไม่ได้ดำเนินไปตามเจตนารมณ์หรือหลักการแห่งการเป็นสื่อชุมชน หากหลายเป็นเพียงเครือข่ายถ่ายทอด หรือทวนสัญญาณให้แก่สื่อกระแสหลัก ดังจะเห็นได้จากการเว้นช่วงการดำเนินรายการเพื่อถ่ายทอด การกระจายเสียงรายการข่าวจากส่วนกลาง ที่มีได้มีส่วนร่วมในการผลิตหรือสร้างสรรค์รายการเอง แต่อย่างใด

วิกฤตด้านอัตลักษณ์ (identity) การเกาะเกี่ยวผูกติดอยู่กับแบบแผนของสื่อกระแสหลัก ทั้งลีลาการนำเสนอรายการและภาษาที่ใช้ส่งผล ให้วิทยุชุมชนขาดไว้อัตลักษณ์ ตกอยู่ภายใต้กรอบแนวทางเดิมที่สื่อกระแสหลักวางไว้ การหลงลืมหน้าที่และพันธกิจแห่งการเป็นสื่อชุมชนและสื่อทางเลือก นำไปสู่การตกเป็นทาสของโครงสร้างสื่อในระบบทุนนิยม ภาวะดังกล่าวฉุดรั้งให้วิทยุชุมชน เป็นได้เพียงแค่นางงามแห่งการได้มาซึ่งสิทธิเสียงและการเป็นเจ้าของสื่อ โดยไม่ได้ช่วยในการปฏิรูปสื่อ หรือยกระดับการบูรณาการแก่ชุมชนหรือสังคมแต่อย่างใด

ภาวะวิกฤตที่กล่าวมาทั้งหมดนั้นมีต้นธารแห่งปัญหาสำคัญจากภาวะการครอบงำ (hegemony) จากรัฐบาลผ่านกลไกทางกฎหมาย (repressive apparatus) การปราบปรามและตอกย้ำว่าวิทยุชุมชนเป็นสื่อที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ขณะเดียวกับรัฐบาลไม่เคยมีนโยบายในการส่งเสริมให้วิทยุชุมชนไทยได้ค้นหาหรือพัฒนาศักยภาพของตนเองในฐานะเป็นสื่อชุมชน (community media) ใหม่ของสังคม ตรงกันข้ามกลับใช้การครอบงำทางอุดมการณ์ (ideological hegemony) ด้วยการออกกฎระเบียบที่ตอกย้ำหลักการของวิทยุกระจายเสียงทั่วไป หรือสื่อกระแสหลักที่รัฐไทยได้ยึดครองและครอบงำมาเป็นเวลานาน

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร โครงการศึกษาข้อมูลพื้นฐานวิทยุชุมชนภาคประชาชน (2551) ได้กล่าวสรุปถึงปัญหาการดำเนินงานวิทยุชุมชนไว้ ดังนี้

1. ปัญหาคลื่นทับ/คลื่นแรก ป็นปัญหาที่วิทยุชุมชนส่วนใหญ่ประสบอยู่ โดยวิทยุชุมชน ร้อยละ 35.5 มีปัญหาการใช้คลื่นความถี่ทับกันและวิทยุชุมชนร้อยละ 28.6 มีปัญหาเลขคลื่นความถี่ ใกล้กันจนทำให้เกิดการแทรกหรือเบียดกันส่วนปัญหาพื้นที่ที่ตั้งสถานีใกล้กันจนทำให้เกิดการแทรกหรือเบียดกันมีร้อยละ 21.2 และวิทยุชุมชนร้อยละ 14.7 ไม่มีปัญหาคลื่นทับ/คลื่นแรก จากปัญหาดังกล่าว มีวิทยุชุมชนร้อยละ 38.3 สามารถแก้ไขปัญหาคลื่นทับ/คลื่นแรก ส่วนวิทยุชุมชนอีกร้อยละ 61.7 ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาคคลื่นทับ/คลื่นแรกได้

2. ปัญหาบุคลากร ปัญหาที่พบมากที่สุดคือบุคลากรขาดความรู้ทางเทคนิคการใช้ เครื่องส่ง การใช้ซีดี การใช้คอมพิวเตอร์ ฯลฯ มีถึงร้อยละ 19.7 ปัญหารองลงมาคือ ผู้จัดการรายการขาดทักษะการจัดรายการที่มีประสิทธิภาพ/หลากหลาย/น่าสนใจ มีร้อยละ 16.6 แต่อย่างไรก็ตามสถานีวิทยุชุมชนร้อยละ 5.7 ไม่มีปัญหาด้านบุคลากร

3. ปัญหางบประมาณ ในภาพรวมทั้งประเทศพบว่าปัญหาขาดแคลนงบประมาณเพื่อพัฒนาบุคลากรและซ่อมแซมเครื่องมือ มีมากที่สุดถึงร้อยละ 52.2 และปัญหานี้ทำให้หลายสถานีต้องหยุดดำเนินการเพราะเครื่องส่งเสียและไม่มียงบประมาณซ่อมแซม แต่อย่างไรก็ตามสถานีวิทยุชุมชนที่ไม่มีปัญหางบประมาณมีร้อยละ 24.2 เมื่อพิจารณาตามรายภาคแล้ว พบว่าภาคตะวันตกไม่มีปัญหา

งบประมาณมากที่สุด การที่สถานีวิทยชุมชนเหล่านี้ไม่มีปัญหางบประมาณ เนื่องจากมีความสามารถในการระดมทุนหรือมีหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ให้การสนับสนุนทั้งค่าใช้จ่ายประจำเดือน และการบำรุงรักษาเครื่องส่งและอุปกรณ์ต่าง ๆ

4. ปัญหาอุปกรณ์ในท้องส่ง ปัญหาการขาดอุปกรณ์ถ่ายทอดสด เป็นปัญหาที่สถานีวิทยชุมชนมากที่สุด มีร้อยละ 28.7 และปัญหารองลงมาคืออุปกรณ์ในท้องส่งมีไม่เพียงพอ มีร้อยละ 24.8 เมื่อพิจารณาตามรายภาคแล้ว ภาคเหนือไม่มีปัญหาอุปกรณ์ในท้องส่งมากที่สุด ส่วนภาคตะวันตกมีปัญหาอุปกรณ์ในท้องส่งมีไม่พอมากที่สุด

5. ปัญหาการสร้างเครือข่าย/การสร้างความเข้มแข็งภายในชุมชน สถานีวิทยชุมชนส่วนใหญ่ไม่มีปัญหาการสร้างเครือข่าย/การสร้างความเข้มแข็งภายในชุมชน มีร้อยละ 72.5 แต่ถ้าระบุถึงปัญหาในประเด็นนี้ พบว่า ถ้าสถานีวิทยชุมชนมีปัญหาแล้วไม่รู้จักจะไปปรึกษาใคร เป็นปัญหาที่ถูกระบุไว้มากที่สุด มีร้อยละ 8.4 ส่วนปัญหาอื่น ๆ ที่มีร้อยละ 12.6 ได้แก่ เครือข่ายขาดข้อมูลข่าวสารทำให้ไม่เท่าทันสถานการณ์ การติดต่อประสานงานในระดับภาค ไม่ต่อเนื่องและหน่วยราชการในชุมชนไม่เข้ามามีส่วนร่วม เป็นต้น

M.J.R. David (1993) สรุปถึงปัญหาและอุปสรรค ในการดำเนินงานวิद्यชุมชน ดังนี้

1. ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการเมืองรัฐบาลในหลาย ๆ ประเทศมีความคิดว่าการคงไว้ซึ่งอำนาจนั้น รัฐจะต้องเป็นผู้ควบคุมสื่อในระบบการสื่อสารความคิดนี้ได้สร้างข้อจำกัดที่เด่นชัดเกี่ยวกับกระบวนการสื่อสารแบบมีส่วนร่วมคือ การเข้าถึง การมีส่วนร่วม และการจัดการด้วยตนเองของประชาชน ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการดำเนินงาน วิद्यชุมชนหรือสื่อชุมชนประเภทอื่น ๆ วิद्यชุมชนเป็นการให้อำนาจแก่ประชาชน โดยที่ประชาชนสามารถสนทนาและ

วิจารณ์นโยบายรัฐที่พวกเขาคิดว่าไม่ถูกต้อง ซึ่งผู้นำทางการเมืองอาจไม่พอใจต่อคำวิจารณ์นี้ นอกจากนี้ในการเมืองระดับท้องถิ่นวิद्यชุมชน อาจกลายเป็นเครื่องมือแสดงผลประโยชน์ในการสร้างภาพลักษณ์ของนักการเมืองท้องถิ่น ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงทำให้รัฐและนักการเมืองระดับชาติไม่เต็มสนับสนุนการดำเนินงานวิद्यชุมชน

2. ปัญหาและอุปสรรค ที่เกิดจากนโยบายการบริหารนโยบายที่ไม่เห็นด้วยของผู้บริหารอาจเป็นข้อจำกัดในการดำเนินงานวิद्यชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่วิद्यชุมชนของท้องถิ่นเป็นเพียงส่วนหนึ่งของสถานีส่วนกลาง ผู้บริหารสถานีอาจไม่เต็มใจที่จะกระจายอำนาจหน้าที่การบริหารงาน หรือให้อิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นในการดำเนินงานวิद्यชุมชน เนื่องจากท้องถิ่นที่อยู่ห่างไกลนั้นยากต่อการติดตามตรวจสอบและควบคุมจากศูนย์กลาง ซึ่งอาจนำไปสู่การสูญเสียอำนาจ ในการควบคุมการบริหารงานกระจายเสียง

นอกจากนี้ นโยบายของรัฐอาจไม่สนับสนุน การดำเนินงานวิद्यชุมชน ในกรณีที่วิद्यชุมชนได้สนับสนุนกลุ่มหัวรุนแรง หรือกลุ่มเคร่งศาสนา ซึ่งอาจนำไปสู่ความขัดแย้งและความไม่สงบ จะเห็นได้ว่า วิद्यชุมชนถูกมองราวกับเป็นสิ่งอันตรายต่อความมั่นคง เพราะเมื่อมีการดำเนินงานในท้องถิ่นที่อยู่ห่างไกลก็ยากที่จะติดตามตรวจสอบได้ และในช่วงที่เกิดรัฐประหารวิद्यชุมชนอาจถูกใช้เป็นเครื่องมือของกลุ่มต่อต้านรัฐได้

3. ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากมีอาชีพการดำเนินงานวิद्यชุมชนอาจเผชิญกับข้อจำกัดและปัญหาที่เกิดจากเจ้าหน้าที่กระจายเสียง หรือนักสื่อสารมีอาชีพ เนื่องจากนักสื่อสารมี

อาชีพอาจชอบการกระจายเสียงบเผยแพร่สู่ผู้ฟังกลุ่มใหญ่มากกว่า ผู้ฟังกลุ่มเล็กซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายของการดำเนินงานวิทยุชุมชนในส่วนของรายการ ผู้จัดรายการส่วนมากเคยชินกับการตัดสินใจด้วยตนเอง และการที่วิทยุชุมชน เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมนั้นอาจทำให้ผู้จัดรายการมีอาชีพรู้สึกสูญเสียอำนาจ การควบคุมรายการและไม่พอใจกับหลักการของวิทยุชุมชน ในส่วนงานเทคนิค วิศวกรที่ดูแลการกระจายเสียง อาจรู้สึกไม่พอใจกับการใช้อุปกรณ์ที่ไม่เป็นระเบียบแบบแผนหรือการใช้อุปกรณ์ราคาถูกลง ซึ่งเป็นหลักการอีกข้อหนึ่งของวิทยุชุมชน

ในกรณีที่ได้มีการดำเนินงานวิทยุชุมชนลงตัวแล้ว การทำงานจะต้องคำนึงถึงความสามัคคีและมีการประสานงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดระหว่างผู้ดำเนินงานกับองค์กรอื่น ๆ ในชุมชน เมื่อไรก็ตามที่องค์กรหรือประชาชนในชุมชนเกิดทัศนคติที่ไม่ดีต่อวิทยุชุมชนก็อาจทำให้เกิดปัญหาขึ้นได้เช่นกัน

4. ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากงบประมาณในการดำเนินงานการดำเนินงานวิทยุชุมชนมักประสบกับปัญหาและข้อจำกัดด้านการเงินอยู่บ่อยครั้ง ในประเทศที่ยากจนมาก ไม่มีแม้กระทั่งเงินที่จะใช้ทุนสนับสนุนกิจการกระจายเสียงของชาติรัฐจะพิจารณาว่าวิทยุชุมชนเป็นสิ่งสิ้นเปลือง และที่แย่งไปกว่านั้นก็คือในบางประเทศที่ประชาชนแสดงความต้องการจัดตั้งวิทยุชุมชน แต่พื้นที่ที่จะต้องติดตั้งเครื่องส่งสัญญาณอยู่ห่างไกล หรือมีอุปสรรคในการติดตั้งเครื่องส่ง เช่น พื้นที่ติดตั้งเป็นภูเขาที่มีแร่เหล็กอยู่มากจะรบกวนคลื่นสัญญาณที่ส่งออกไป ทำให้รัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายมากขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่นั้น ในบางกรณี วิทยุชุมชนอาจถูกผลักดันให้ต้องพึ่งพาการขายโฆษณาเพื่อนำเงินมาใช้ในการดำเนินงาน ซึ่งวิธีการนี้เป็นวิธีที่เสี่ยงต่อการถูกครอบงำจากผู้ซื้อโฆษณาและอาจมีผลต่อการนำเสนอเนื้อหาที่ผิดวัตถุประสงค์ ของการดำเนินงานวิทยุชุมชน ค่าใช้จ่ายในส่วนฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการให้มีทักษะในการใช้เครื่องมือและอุปกรณ์ต่าง ๆ ก็เป็นสิ่งที่ต้องคำนึงเช่นกัน

ถึงแม้ว่าการดำเนินงานวิทยุชุมชนจะต้องประสบกับปัญหาและข้อจำกัดทางการเงินมากมาย แต่ก็มีวิธีการที่จะใช้แก้ไขปัญหานั้นได้หลายรูปแบบ เช่น วิทยุชุมชนในกรุงฮัมสเตอร์ดัมได้จัดหาทุนเพื่อนำมาใช้ดำเนินงาน ด้วยการจัดการแข่งขันร่วมกับร้านอาหารในชุมชน และในประเทศโบลิเวีย เจ้าหน้าที่วิทยุชุมชนของคองงานเหมืองแร่ใช้กลยุทธ์ต่าง ๆ เช่น รับสมัครอาสาสมัครท้องถิ่นเพิ่ม จัดการแข่งขันประมูลราคาช่วงเวลาออกอากาศ เพื่อรักษาวิทยุชุมชนเอาไว้จากความต้องการของทหารที่จะยึดครองสถานี ซึ่งสิ่งเหล่านี้จำเป็นอย่างยิ่งต่อชุมชนที่จะช่วยกันทำให้วิทยุชุมชนสามารถดำเนินงานต่อไปได้ (สุกัญญา พรหมเนรมิต, 2551)

นอกจากนี้ ภาณุจนา แก้วเทพและคณะ (2543, หน้า 65 - 67) ได้กล่าวถึง ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานการสื่อสารชุมชน ซึ่งคาดเดาได้ล่วงหน้าว่า อาจเกิดปัญหาติดตามจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเช่น

1. ยิ่งเป็นการมีส่วนร่วมในระดับยิ่งสูงเท่าไร ความซับซ้อนของปัญหาก็จะยิ่งมากขึ้นเท่านั้น เช่น การให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมระดับวางแผน นโยบาย ซึ่งจะต้องมีการตัดสินใจเรื่องการจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน การจัดสรรงบประมาณ การควบคุมติดตามการดำเนินงาน ฯลฯ และเนื่องจากเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างตัวแทนชาวบ้านกับเจ้าหน้าที่รัฐเจ้าหน้าที่องค์กร

พัฒนาเอกชนที่มีภูมิหลังและวิธีคิดที่แตกต่างกัน ดังนั้นความขัดแย้งจึงย่อมเกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอและภายในกลุ่มต้องมีทักษะในการแสวงหาข้อตกลงร่วมกัน ท่ามกลางความแตกต่างให้ได้

2. ในส่วนของชุมชนเอง ก็มีปัญหาในเรื่องขีดความสามารถที่จะดำเนินภารกิจใหม่ ๆ ดังกล่าวได้ ดังนั้นตัวแทนชาวบ้านอาจจะมีความรู้ไม่พอหรือเลือกลำดับความสำคัญของกิจกรรมไม่ถูกต้อง ในกรณีดังกล่าว ปัญหาที่อาจจะตามมาก็คือ การมีส่วนร่วมของชุมชนนั้นจะมีฐานะเป็นเพียงไม้ประดับเท่านั้น (บทเรียนจากการบริหารจัดการ องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นตัวอย่างที่ดี) ฉะนั้นข้อเท็จจริงประการหนึ่งที่ต้องยอมรับก็คือ ในชุมชนเดียวกัน ความสามารถของชาวบ้านแต่ละคนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในระดับต่างๆ จะไม่เท่ากัน และในระดับของแต่ละชุมชนก็มีขีดความสามารถที่จะเข้าร่วมได้แตกต่างกันเช่นกัน

3. ในกลุ่มของเจ้าหน้าที่ที่พัฒนาทั้งภาครัฐและเอกชนเอง อาจจะมีการเข้าใจผิดว่าเมื่อใช้แนวทางการพัฒนาแบบล่างขึ้นบน หรือการพัฒนาแบบชาวบ้านมีส่วนร่วมแล้ว บทบาทของนักพัฒนา นักวางแผน เช่นเดียวกับนักสื่อสารแนวใหม่ บทบาทของนักพัฒนาและนักสื่อสารก็ยังคงมีเพิ่มมากยิ่งขึ้น เพราะฉะนั้น การปล่อยให้ชาวบ้านทำงานไปตามลำพังก็เท่ากับปล่อยให้เกิดภาวะวุ่นวายสับสนอย่างมาก อย่างไรก็ตาม ทักษะและความเข้าใจของนักพัฒนาและการสื่อสารแบบเดิมที่เคยเป็นมาก ในส่วนที่เกี่ยวกับผู้ที่เคยมีอำนาจในการพัฒนามาก่อน เช่น นักวางแผน ผู้กำหนดนโยบาย เมื่อมีการเปิดให้มีการอภิปราย การทำประชาพิจารณ์แผนงานและโครงการที่เจ้าหน้าที่ระดับสูงนี้เป็นคนรับผิดชอบ นอกเหนือไปจากปัญหาเรื่องผลประโยชน์ทางธุรกิจที่อาจจะแอบแฝงเข้ามาในโครงการแล้ว แม้จะไม่มีประเด็นผลประโยชน์ดังกล่าว แต่ผู้วางแผนงานและกำหนดนโยบายก็อาจจะรู้สึกเสียหน้า รู้สึกเสียกำลังใจและมีใจว่าคำวิจารณ์ทั้งหมดนั้นจะถูกต้องไปเสียหมด ภายใต้สถานการณ์เช่นนี้ มีข้อเสนอแนะว่าให้บรรดาผู้ที่มีความรับผิดชอบระดับสูงเหล่านี้ สร้างความเข้าใจว่าการเปิดโอกาสให้มีการพูดอย่างเปิดเผยนั้นดีกว่าสร้างการปิดกั้นการสื่อสาร แล้วประทุออกมาเป็นการต่อต้านประท้วงโครงการในชั้นหลัง นอกจากนี้ เวทีการสื่อสารดังกล่าวก็เป็นโอกาสที่จะแก้ไขข้อข้องใจและให้ข้อมูลเพิ่มเติม

4. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการวิถุชุมชน

องค์การยูเนสโก (กาญจนา แก้วเทพ, 2548) ได้วางลักษณะ ที่เป็นเสมือนเสาหลักเอาไว้ให้กับวิถุชุมชน ได้แก่

1. ต้องให้ประชาชนเข้าถึงได้โดยง่าย (accessibility) ไม่ว่าจะเป็นการเข้าถึงในแง่ผู้ฟัง ผู้ร่วมผลิตรายการ ผู้ให้ข้อเสนอแนะ ผู้บริหารจัดการ ฯลฯ
2. ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในรูปแบบต่าง ๆ (participation)
3. ต้องเป็นวิถุที่ประชาชนมีการบริหารจัดการด้วยตนเอง (self - management) คือแนวคิด เรื่องการบริหารจัดการ “โดย” ชุมชนที่กล่าวไปข้างต้น

ซึ่งจากหลักสำคัญ 3 หลักของวิถุชุมชนขององค์การยูเนสโกดังกล่าวข้างต้นนี้สามารถจำแนกลักษณะสำคัญของวิถุชุมชนออกมาได้เป็น 6 ลักษณะ ดังนี้

1. การกำหนดกลุ่มเป้าหมายของวิถุชุมชน

ดังได้กล่าวมาแล้วว่าเป้าหมายสูงสุดของวิद्यุชุมชนคือ การดำเนินการเพื่อตอบสนองความต้องการของคนใน และเนื่องจากในแต่ละชุมชนประกอบด้วยคนหลายกลุ่ม หลายเพศ หลายวัย หลายอาชีพ ฯลฯ ดังนั้น วิद्यุชุมชนจึงต้องมีหลักประกันและมาตรการว่าจะสามารถตอบสนองความต้องการของคนทุกกลุ่มได้ เช่นการมีตัวแทนของคนทุกกลุ่มเข้าไปเป็นคณะกรรมการบริหารวิद्यุชุมชน หรือเป็นอาสาสมัคร โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับกลุ่มที่ด้อยโอกาสด้านการสื่อสาร/กลุ่มที่ไม่มีปากมีเสียงในพื้นที่สาธารณะของวิद्यุ เช่น กลุ่มผู้หญิง กลุ่มวัยรุ่น กลุ่มเด็ก ทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสให้คนทุกกลุ่มได้ใช้สิทธิด้านการสื่อสาร ทั้งในแง่เป็นผู้รับข่าวสารและผู้ส่งข่าวสารผ่านวิद्यุชุมชน

2. สร้างเอกลักษณ์ของวิद्यุชุมชน

ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่าวิद्यุชุมชนมีเอกลักษณ์เฉพาะตัวที่แตกต่างทั้งจากวิद्यุสาธารณะและวิद्यุธุรกิจที่เคยมีมาก่อน ในแง่ความแตกต่างจากวิद्यุสาธารณะ วิद्यุชุมชนจะดำเนินการโดยคณะกรรมการที่เลือกตั้งมาจากตัวแทนกลุ่มของชุมชนมิใช่การแต่งตั้งแบบราชการ ส่วนวิธีดำเนินงานจะใช้การประชุมปรึกษาหารือแทนการสั่งการส่วนความแตกต่างจากวิद्यุธุรกิจก็คือแม้ว่าวิद्यุชุมชนจะต้องมีการแสวงหารายได้เพื่อนำมาใช้จ่ายแต่เป้าหมายหลักของวิद्यุชุมชนนั้นคือการไม่แสวงหาผลกำไรเช่นวิद्यุธุรกิจ

3. ความเชื่อมโยงระหว่างผู้จัดและผู้รับฟัง

ในขณะที่วิทยุกระจายเสียงทั่วไปมักจะมีที่ตั้งอยู่ในเมืองแล้วมีการถ่ายทอดข่าวสารเรื่องราวจากในเมืองไปสู่ชนบทเพียงทางเดียว โดยที่ผู้จัดรายการ ผู้ดำเนินรายการจะเป็นคนในเมือง คนฟังก็จะเป็นชาวบ้านในชนบท การแบ่งแยกบทบาทระหว่างคนจัดรายการวิทยุกับคนฟังจะเป็นไปอย่างเด็ดขาด กล่าวคือ คนจัดก็ไม่เคยมาเป็นคนฟัง คนฟังก็ไม่เคยได้เข้าไปเป็นคนจัดแต่สำหรับภาพของวิद्यุชุมชนจะแตกต่างออกไปโดยสิ้นเชิง คือทั้งฝ่ายคนจัดและคนฟังล้วนเป็นคนในชุมชนทั้งสิ้น ผู้จัดรายการ/วิทยากร/แขกรับเชิญในวิทยุอาจจะเป็นกำนันหรืออาสาสมัครหรือชาวบ้านคนใดคนหนึ่ง ของชุมชน ส่วนคนจัดรายการและผู้ฟังจะผลัดเปลี่ยนกัน เป็นการผลัดกันพูดผลัดกันฟังที่เรียกว่าเป็นการสื่อสารแบบสองทาง แม้แต่การเล่นเป็นบทบาทผู้ฟัง สามารถจะเข้าไปมีส่วนร่วมในรายการวิทยุได้ในรูปแบบต่าง ๆ เช่นโทรศัพท์เข้าไปในรายการขณะมีการสัมภาษณ์ เขียนจดหมายไปติชมรายการ ฯลฯ

4. การกำหนดแนวทางการบริหารจัดการและผู้บริหารองค์กร

หัวใจสำคัญของการเป็นวิद्यุชุมชนจะต้องมี การบริหารจัดการโดยชุมชน โดยมีหลักการสำคัญดังนี้

1) เป็นรูปแบบบริหารจัดการโดยคณะกรรมการที่ประกอบด้วยบุคคลจาก หลาย ๆ ฝ่าย เช่น เจ้าหน้าที่รัฐ นักวิชาการ แต่ที่สำคัญและเป็นหลักก็คือ ตัวแทนของชุมชนที่มาจากกลุ่มบุคคลในชุมชนดังที่กล่าวมาแล้ว

2) คณะกรรมการ ต้องมีความเป็นอิสระในการดำเนินงานใดๆ โดยต้องปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำของรัฐ นักการเมืองท้องถิ่น กลุ่มธุรกิจ ฯลฯ

3) มีรูปแบบการดำเนินงานที่เปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนในชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง

4) มีการทำงานที่มีการวางแผนงาน มีมาตรการดำเนินงาน มีลักษณะที่โปร่งใสสามารถเปิดให้ตรวจสอบได้ และมีหลักเกณฑ์ในการทำงานที่ชัดเจนแน่นอน

5. การกำหนดเนื้อหา / รูปแบบรายการ ลักษณะสำคัญของเนื้อหา รูปแบบรายการของวิทยุชุมชนจะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้ คือเป็นเนื้อหา/รูปแบบที่ตอบสนองความต้องการของชุมชนแต่ละแห่งมีเนื้อหา/รูปแบบที่หลากหลาย ครอบคลุมความสนใจ ความต้องการและผลประโยชน์ของคนทุกกลุ่ม และเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของชุมชนที่มีหลากหลายมิติเช่น เรื่องการทำมาหากิน การอยู่ร่วมกัน การปกครองศิลปวัฒนธรรม มรดกด้านภูมิปัญญาของชุมชน ส่งเสริมศีลธรรม ศาสนา การพักผ่อนความบันเทิงและการละเล่น ประเพณีพิธีกรรม ปัญหาต่างๆ ของชุมชนเนื่องจากการสื่อสารเป็นสิทธิอย่างหนึ่งของชุมชน ดังนั้น เนื้อหา/วิธีการนำเสนอ/และรูปแบบรายการจึงควรให้สิทธิแก่ชุมชน ในการดำเนินการให้สอดคล้องกับประเพณีและวัฒนธรรม หรือรสนิยมของชุมชน ตัวอย่างที่เห็นชัดเจนคือการใช้ภาษาท้องถิ่น ดังนั้น เนื้อหาและรูปแบบรายการของวิทยุชุมชนในแต่ละที่จึงไม่จำเป็นต้องเป็นสูตรเดียวกันทั่วประเทศ

นอกจากนั้นลักษณะของเนื้อหาและรูปแบบของรายการจะต้องส่งเสริมการสื่อสารในแนวนอนคือ การสื่อสารระหว่างประชาชนกับประชาชนมากกว่าจะเป็นการสื่อสารในแนวตั้งจากรัฐบาลสู่ประชาชนเท่านั้น

6. มีการประเมินผลอย่างต่อเนื่อง

การประเมินผลอย่างต่อเนื่องเป็นหัวใจสำคัญของการทำวิทยุชุมชนที่จำเป็นต้องมีเป้าหมายและแง่มุมที่จะประเมินนั้น ต้องมีหลากหลายมากกว่าการประเมินปริมาณผู้ฟังเท่านั้น (กาญจนา แก้วเทพ, 2548)

5. บทบาทและหน้าที่ของวิทยุชุมชน

จากผลงานวิจัยวิทยุชุมชน ที่เป็นโครงการนำร่องของกรมประชาสัมพันธ์ในเขตจังหวัดนครราชสีมาและบุรีรัมย์ โดยอาจารย์วีระพงษ์ พลนิกรกิจและคณะ (2545) ซึ่งได้วิเคราะห์ตัวเนื้อหา รายการ และได้พบว่า วิทยุชุมชนที่มีสถานภาพเพียงแต่ระดับรายการ (ระดับที่ 3) เท่านั้น ก็ยังสามารถแสดงบทบาทหน้าที่ต่าง ๆ ได้อย่างมากมาย โดยสามารถเล่นทั้งบทบาทเดิมๆที่วิทยุทั่วไปเคยแสดง และการเพิ่มเติมบทบาทใหม่ ๆ ที่วิทยุทั่วไปไม่สามารถจะแสดงได้

จากบทบาทที่หลากหลาย ในที่นี้จะแบ่งประเภทบทบาทโดยใช้เกณฑ์ 2 เกณฑ์คือ ทิศทางการไหลของข่าวสาร (Information Flow) และบทบาทในการพัฒนาชุมชน

การแสดงผลบทบาทของวิทยุชุมชนตามทิศทางการไหลของข่าวสาร แบ่งได้เป็น 2 ทิศทาง

1. ในแนวดิ่ง

1.1) การไหลของข่าวสารจากบนลงล่าง (top - down flow) มักเป็นบทบาทเดิมที่วิทยุสาธารณะ/วิทยุส่วนกลาง/วิทยุแห่งชาติแสดงอยู่ คือบทบาทเป็นเครื่องมือถ่ายทอดข่าวสารของหน่วยงานราชการไม่ว่าจะเป็นส่วนกลางหรือหน่วยงานท้องถิ่นสู่ประชาชนบทบาทในการแจ้งข้อมูลข่าวสารทั่วไป เช่น ข่าวเศรษฐกิจ ข่าวการเมือง ข่าวสังคมบทบาทในการให้การศึกษา/ให้ความรู้จากหน่วยงาน - สถาบันการศึกษาบทบาทในการเป็นเครื่องมือทางการเมืองระดับชาติ เช่น การให้ความรู้เรื่องการเลือกตั้ง บทบาทในการธำรงรักษาวัฒนธรรมหลักของสังคม เช่น ความจงรักภักดีต่อสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์

1.2) การไหลของข่าวสาร จากล่างขึ้นบน (bottom - up flow) เป็นทิศทางการไหลที่ตรงกันข้ามกับบทบาทเดิมที่วิทยุเคยแสดงอยู่ เช่น บทบาทในการเป็นช่องทางการร้องเรียนและสอบถามข้อมูล เช่น ที่เราอาจคุ้นเคยในรายการ “ร้องทุกข์ชาวบ้าน” ของสถานีโทรทัศน์ บทบาทในการเป็นช่องทางติดตามตรวจสอบปัญหาของประชาชน ในขณะที่บทบาทแรกที่ถูกกล่าวถึงนั้นเป็นเพียงครึ่งทางเท่านั้น ซึ่งหากมีปรากฏการณ์ว่า “ร้องเรียนแล้ว แต่ก็เงียบหายไป หรือไม่เห็นมีอะไรเกิดขึ้น” การร้องเรียนที่เป็นหมั่นย่อมนำให้ประชาชนเบื่อหน่ายต่อการส่งข่าวสารจากล่างขึ้นบน เพื่อให้แก้ปัญหาที่มีลักษณะครบวงจร วิทยุชุมชนจะต้องแสดงบทบาทในการติดตามตรวจสอบการแก้ปัญหาไปจนสุดเส้นทาง การนำเสนออัตลักษณ์ ศักดิ์ศรีและความภาคภูมิใจของชุมชนออกสู่โลกภายนอก เช่น บรรดารายการ “ของดีบ้านเฮา” หรือ “ภูมิปัญญาท้องถิ่น” ทั้งหลาย

2. ในแนวนอนการเล่นบทบาทเป็นช่องทางให้มีการติดต่อสื่อสารในแนวนอน ระหว่างชาวบ้านกับชาวบ้านด้วยกันเองนั้น ถือได้ว่าเป็นมิติใหม่ของวิทยุชุมชนทีเดียว การแสดงบทบาทในเชิงแนวนอนมีกระทำได้หลายรูปแบบ เช่น การเป็นสื่อกลางระหว่างประชาชนกับประชาชนกันเอง เช่น เป็นจุดนัดพบระหว่างชาวบ้านที่เป็นวิทยากรกับเป็นผู้ฟังที่สนใจ บทบาทในการเป็นเวทีแสดงความคิดเห็น ทั้งความคิดเห็นต่อเรื่องราวทั่ว ๆ ไป (เช่น เพศที่สาม รักในวัยเรียน ฯลฯ) และความคิดเห็นต่อปัญหาของชุมชน รวมทั้งเป็นพื้นที่รวบรวมข้อเสนอแนะต่อการแก้ปัญหาอันเป็นไปตามหลักการที่ว่า “หลายหัวดีกว่าหัวเดียว” เป็นจุดประสานความช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างชุมชน ในประเพณีดั้งเดิมของไทยมีคำว่า “พริกอยู่บ้านเหนือ” เกลืออยู่บ้านใต้ หัวตะไคร้อยู่บ้านเพื่อน” อันจะหมายความถึงการช่วยเหลือเอื้ออาทรระหว่างชุมชน เมื่อเกิดเหตุเภทภัย กับชุมชนใกล้เคียง ซึ่งในปัจจุบันนี้วิทยุชุมชนจะสามารถแสดงบทบาทเป็นตัวต่อสายความช่วยเหลือให้ได้ถึงกันได้

การแสดงบทบาทในการพัฒนาชุมชนในกระแสการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็งและพึ่งตนเองได้ ในปัจจุบันนี้ วิทยุชุมชนสามารถจะเป็นพลังสำคัญพลังหนึ่งในการเข้าร่วมกับการพัฒนาชุมชนในมิติต่าง ๆ ดังนี้ (สุกัญญา พรหมเนรมิต, 2551)

1. บทบาทในการเสริมพลังทางเศรษฐกิจ เช่น การเผยแพร่สินค้าของชุมชน การแนะนำอาชีพ ฯลฯ
2. บทบาทในการติดตาม/จับตามอง/วิพากษ์วิจารณ์การเมืองระดับท้องถิ่น เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบแนวทาง/นโยบาย/การปฏิบัติงานของการเมืองในชุมชน เช่น กองทุนหมู่บ้าน ฯ
3. บทบาทในการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี สืบทอดภูมิปัญญาท้องถิ่น เช่น การแสดงโคราช ลิเก ประเพณีแข่งเรือ ฯลฯ
4. บทบาทในการขัดเกลาทาสังคม เช่น การส่งเสริมค่านิยมเรื่องความขยันขันแข็ง รักในถิ่นกำเนิด รักษาสิ่งแวดล้อม ฯลฯ
5. บทบาทในการระดมความร่วมมือ (Mobilization) เช่น ในช่วงเวลา ที่ต้องการการร่วมมือร่วมใจทำกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การรณรงค์ป้องกันพิษสุนัขบ้า โรคเอดส์ ฯลฯ
6. บทบาทในการเตือนภัย วิทยุชุมชนสามารถทำหน้าที่เป็นยามป้องกันชุมชนให้รู้ตัวล่วงหน้าจากภัยอันตรายต่าง ๆ การที่วิทยุชุมชนจะแสดงบทบาทนี้ได้ ก็ต้องหมายความว่า แม้ว่าเนื้อหาของวิทยุชุมชนจะเป็นเรื่องราวในชุมชน แต่ผู้รับสื่อบริการวิทยุชุมชนก็ต้องเปิดตัวเปิดรับข่าวสาร

จากโลกภายนอกเพื่อจะได้เป็น “แถวหน้าของการรับรู้ข่าวสาร” และนำมาบอกต่อให้แก่ชุมชน เช่น ภัยจากน้ำท่วม ไฟป่าโรคระบาด ฯลฯ

7. บทบาทในการประสานความสามัคคี (integration) หรือเป็นสื่อกลาง ในการจัดการกับความขัดแย้ง แน่นนอนว่า ในทุกชุมชนย่อมไม่อาจหลีกเลี่ยงความขัดแย้งทั้งที่มาจากภายในชุมชนเอง หรือความขัดแย้งที่เกิดมาจากภายนอก ในท่ามกลางความขัดแย้งดังกล่าว วิทยุชุมชนอาจจะเล่นบทบาทเป็น “พื้นที่เจรจา” ให้ทุกฝ่ายได้เข้ามาเจรจาตกลงต่อรองกัน

8. บทบาทในการสร้างบุคลิกภาพแบบใหม่ให้แก่คนในชุมชน เมื่อวิทยุชุมชนได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม ได้เข้ามามีปากมีเสียงในพื้นที่สาธารณะ ก็เท่ากับว่าวิทยุชุมชนได้เป็นเวทีสำหรับฝึกซ้อมให้ประชาชนรู้จักแสดงความคิดเห็นต่อสาธารณะ

สำหรับบทบาทที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ จะสามารถใช้เป็นกรอบเพื่อประเมินความก้าวหน้าของวิทยุชุมชน กล่าวคือ ยิ่งนับวันสัดส่วนของการแสดงบทบาทเพื่อเชื่อมต่อการสื่อสารในแนวนอน ควรจะมีมากขึ้น ในขณะที่สัดส่วนของการสื่อสารจากบนลงล่างควรลดลง จึงจะหมายความว่า วิทยุชุมชนได้ทำหน้าที่เข้าใกล้กับโฉมหน้าที่แท้จริงของวิทยุชุมชนมากยิ่งขึ้น

ประโยชน์ของวิทยุชุมชน

จากการสัมภาษณ์ชาวบ้านที่ได้มีโอกาสสัมผัสกับวิทยุชุมชนจากงานวิจัยเรื่องวิทยุชุมชนหลายต่อหลายชิ้น พอจะประมวลประโยชน์ของวิทยุชุมชนจากทัศนะของชาวบ้านได้ดังนี้ เช่น 1. วิทยุชุมชนให้โอกาสประชาชนได้มีสิทธิแสดงความคิดเห็นผ่านที่สาธารณะ ได้พูดในสิ่งที่อยากพูด ช่วยให้ประชาชนได้รับทราบข่าวที่ต้องการทราบ

1. ช่วยให้ประชาชนได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนกับรัฐบาล (จากแต่เดิมที่รับฟังรัฐบาลอยู่ฝ่ายเดียว) โดยเฉพาะเรื่องการแลกเปลี่ยนการแก้ปัญหาชุมชน เพราะชาวบ้านจะรู้เรื่องของชุมชนดีกว่ารัฐบาล

2. ชาวบ้านสามารถใช้วิทยุชุมชนติดตามและตรวจสอบการทำงานสาธารณะได้

3. ชาวบ้านสามารถใช้วิทยุชุมชนเป็นช่องทางในการยกระดับคุณภาพชีวิตได้ในทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นการทำมาหากิน สุขภาพอนามัย วัฒนธรรมศีลธรรม การปกครอง สิ่งแวดล้อม ฯลฯ

4. เนื่องจากวิทยุชุมชนได้นำเอาเรื่องราวที่เป็นความภาคภูมิใจ เป็นภูมิปัญญาของชาวบ้านไปเล่าสู่กันฟัง ทำให้ชุมชนเห็นคุณค่าของตัวเอง และมีความมั่นใจในตนเอง

5. วิทยุชุมชน เป็นช่องทางให้ชาวบ้านได้แสดงความต้องการ ให้โลกภายนอกได้รับรู้ เป็นต้น

6. หลักการดำเนินงานและรูปแบบการจัดการรายการที่ดีของวิทยุชุมชน

เพื่อให้วิทยุชุมชนได้เป็นเครื่องมือในการสร้างสรรค์ประชาธิปไตยและพัฒนาชุมชนอย่างแท้จริง การดำเนินงานวิทยุชุมชนจำเป็นต้องเป็นไปตามหลักการที่แท้จริงและถูกต้องของการทำงานวิทยุชุมชน ในที่นี้จะกล่าวถึงหลักการสำคัญ ๆ ของการดำเนินงานวิทยุชุมชน คือ

6.1 โครงสร้างที่เหมาะสมของวิถุชุมชน

หากเปรียบเทียบว่าการดำเนินงานของวิถุชุมชนเป็นเสมือนการก่อสร้างบ้านสักหลังหนึ่ง ความแข็งแรงทนทานของบ้านหลังหนึ่ง ๆ ย่อมขึ้นอยู่กับโครงสร้างของตัวบ้าน อันได้แก่การตอกเสาและการปรับสภาพพื้นดิน ในปีนี้ จึงขอเสนอโครงสร้างที่เหมาะสมที่จะคำนวณให้งานวิถุชุมชนมีความเข้มแข็ง (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2549)

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า ปัจจุบันนี้ วิถุชุมชนของไทยยังอยู่เพียงแต่ระดับเตาะแตะเพิ่งเริ่มตั้งไข่ คือเป็นวิถุชุมชนระดับที่หน่วยงานรัฐให้เวลาบางช่วงมาจัดทำรายการเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ก็คงต้องถือว่า ช่วงเวลานี้เป็นช่วงเวลาแห่งการฝึกซ้อมของประชาชน ซึ่งควรจะเรียนรู้ให้มากที่สุดและทุกรายการควรจะมีการวางแผนงานเพื่อการเติบโตไปเป็นสถานีของชุมชนเอง

สำหรับในอนาคตหากรายการวิถุชุมชนรายการใดมีความพร้อม ก็น่าจะแปรความใฝ่ฝันให้กลายเป็นจริงด้วยการยกระดับการเป็นวิถุชุมชนที่ชุมชนเป็นเจ้าของสถานี ซึ่งผลจากการวิจัยเรื่องวิถุชุมชนได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับอนาคตเอาไว้ดังนี้

1) ที่ตั้งของสถานี ในอนาคตควรกระจายไปอยู่ระดับอำเภอ เพื่อให้ง่ายต่อการเข้าถึง และมีส่วนร่วมของประชาชน

2) ขนาดของสถานี ควรเป็นองค์กรขนาดเล็ก เพื่อให้มีความคล่องตัว

3) เนื่องจากธรรมชาติของงานวิถุ เป็นงานที่ต้องทำอย่างเป็นประจำสม่ำเสมอ ต้องทำทุกวัน ดังนั้น จึงควรมีระบบบุคลากร 2 ระบบคือ พนักงานประจำและอาสาสมัคร เพื่อให้มีทั้งความต่อเนื่องและการเคลื่อนไหว โดยเฉพาะจำนวนอาสาสมัครนั้นต้องเปิดกว้างให้มากที่สุด

สำหรับโครงสร้างที่เหมาะสมสำหรับวิถุชุมชนที่จะนำเสนอในที่นี้ จะยังคงเป็นโครงสร้างที่เหมาะสมสำหรับ “วิถุชุมชนของวันนี้” เท่านั้น คือเป็นวิถุชุมชน ในอยู่ระดับรายการที่หน่วยงานรัฐ/เจ้าสถานีให้เวลามาจัดทำเท่านั้น (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2549)

1.) องค์ประกอบของคณะกรรมการวิถุชุมชน

จากธรรมชาติของงานวิถุที่ได้กล่าวมาแล้ว โครงสร้างของการทำงานวิถุชุมชนควรเป็น “ระบบบุคลากรคู่ขนาน” คือ มีคณะกรรมการวิถุชุมชนที่ทำงานประจำ และมีอาสาสมัครที่กระจายตัวอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ ซึ่งผลการวิจัยวิถุชุมชนที่จังหวัดบุรีรัมย์ได้พิสูจน์แล้วว่า ระบบบุคลากรคู่ขนานดังกล่าวสามารถทำให้การจัดรายการวิถุชุมชนได้เกือบตลอดทั้งวันและจัดทุกวันมีความเป็นไปได้จริง



ภาพ 1 หลักเกณฑ์ที่พึงพิจารณาในการคัดเลือกคณะกรรมการวิถุชุมชน

2.) กระบวนการสร้างความเข้าใจร่วมกันเรื่องวิถุชุมชน

ในขณะที่การคัดเลือกคณะกรรมการที่มีภูมิหลังที่แตกต่างหลากหลายกัน จะทำให้เกิดการหนุนช่วยกัน แต่ในอีกด้านหนึ่ง ความแตกต่างนั้นก็อาจจะกลายเป็นอุปสรรคในการทำงานร่วมกัน โดยเฉพาะความแตกต่างทางความคิดและความเข้าใจ และเมื่อคำนึงถึงว่า เรื่องวิถุชุมชนเป็น

เรื่องแปลกใหม่ ก็ยิ่งน่าจะทำให้เกิดความไม่เข้าใจหรือเข้าใจกันไปคนละทิศละทาง ดังที่มีผลการวิจัย รายงานอยู่เสมอว่า ในส่วนข้าราชการเองก็ยังไม่เข้าใจว่า วิทยุชุมชนคืออะไร และเกรงไปว่า ชาวบ้านจะมาใช้วิทยุไปอย่างผิดแนวทางการพูดในที่สาธารณะ ทางฝ่ายชาวบ้านเอง ก็อาจจะถูกรวบงำจากกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เป็นต้นจึงต้องมีกลไกแก้ไขเรื่องความเข้าใจที่แตกต่างกัน

สำหรับกลไกที่จะช่วยให้มีการแก้ไขความแตกต่าง และสร้างความเข้าใจร่วมกัน มีอยู่หลายวิธี เช่น การฝึกอบรมทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง การจัดประชุมร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ การสรุปบทเรียนการทำงานร่วมกัน เป็นต้น

3.) การกำหนดกรอบการทำงาน

หากเปรียบเทียบให้เข้าใจง่าย ๆ ว่า การทำงานวิทยุชุมชนนั้นก็เหมือนกับการเล่นฟุตบอล ซึ่งจำเป็นต้องมีการลากเส้นขอบของสนามฟุตบอล มีการกำหนดจำนวนและตำแหน่ง หน้าที่ของนักฟุตบอลและมีกฎกติกา มารยาตดั่งนั้นกรอบการทำงานของคณะกรรมการวิทยุชุมชนจึงประกอบไปด้วยการกำหนดขอบเขต ภาระหน้าที่ และความรับผิดชอบ ของคณะกรรมการวิทยุชุมชน เอาไว้อย่างชัดเจน แน่นนอน เป็นลายลักษณ์อักษร (เพื่อความต่อเนื่องในกรณีที่มีการหมุนเวียนผลัดเปลี่ยนคณะกรรมการ) ตัวอย่างเช่น บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารวิทยุชุมชน มีหน้าที่ในการรับนโยบายจากคณะกรรมการอำนวยการมาปฏิบัติ วางแผนและประสานความร่วมมือให้เป็นไปตามนโยบาย กำกับดูแลให้ดำเนินงานตามแผน แต่งตั้งและถอดถอนคณะทำงานฝ่ายต่าง ๆ ได้ มีการประชุมคณะกรรมการบริหารงานอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง ผู้เข้าร่วมประชุมต้องมีจำนวนเกินกว่าครึ่ง หนึ่งจึงถือว่าครบองค์ประชุม รายงานผลต่อคณะกรรมการอำนวยการทุก 3 เดือน เป็นต้น

4.) การวางระเบียบกฎเกณฑ์

เนื่องจากวิทยุชุมชนมีทั้งส่วนที่เป็นรอยต่อมาจากวิธีการทำงานวิทยุแบบรัฐ กับมีทั้งส่วนที่เป็นเรื่องใหม่ ๆ ดังนั้น จึงต้องมีร่างข้อตกลงสำหรับเป็นระเบียบร่วมกัน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการทำงาน รวมทั้งต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎระเบียบเดิมที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการทำงานด้วย เช่น ควรมีการร่างระเบียบที่แน่นนอนเกี่ยวกับวาระการประชุมของคณะทำงานเนื่องจากเหตุผลที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้นว่า การประชุมคณะกรรมการเป็นเครื่องมือสำคัญในการทำงาน และยังมีหน้าที่ข้างเคียงอีกหลายอย่าง เช่น เป็นการกลไกการจูนความเข้าใจของกรรมการให้เข้ามาหากัน ควรมีระเบียบว่าด้วยวิธีการสรรหาคณะกรรมการวาระและการสิ้นสุดสภาพของคณะกรรมการ รวมทั้งคำตอบแทนของคณะกรรมการ และควรมีระเบียบเกี่ยวกับแหล่งรายได้ของวิทยุชุมชนเช่น การรับงานโฆษณา

5.) มีมาตรการที่เป็นหลักประกันความมั่นคงและความต่อเนื่องของวิทยุชุมชน

ผลการวิจัยเรื่องวิทยุชุมชนที่กำลังเป็นอยู่ในปัจจุบันแสดงให้เห็นว่า จุดอ่อนที่ทำให้งานวิทยุชุมชนหยุดชะงักหรือแคระแกรนไม่อาจเติบโตไปได้นั้น เป็นเพราะขาดมาตรการที่เป็นหลักประกันความมั่นคงและความต่อเนื่องในส่วนที่เกี่ยวกับ 2 องค์ประกอบสำคัญ คือ การจัดสรรเวลาและการจัดสรรงบประมาณ

การโยกย้ายรายการออกอากาศตลอดเวลา ส่งผลกระทบต่อการบินเปิดรับฟังวิทยุชุมชนอย่างมาก กล่าวคือทำให้ชาวบ้านเบื่อหน่ายและไม่ติดตามรับฟัง ดังนั้น ต้องมีระเบียบปฏิบัติในการจัดสรรเวลาที่แน่นนอนแก่วิทยุชุมชน

การจัดสรรช่วงเวลาต้องให้สอดคล้องกับความต้องการและวิถีชีวิตของชุมชน ดังนั้น การเลือกช่วงเวลาควรเป็นผลมาจากการสำรวจความต้องการของผู้ฟังควรมีการวางนโยบายที่จะเพิ่มสัดส่วนของรายการวิทยุชุมชนให้มากขึ้นและหลากหลาย

ควรมีมาตรการหรือแผนงานที่จะแสวงหาแหล่งรายได้/งบประมาณสำหรับการทำวิทยุชุมชน (ดูรายละเอียดในหัวข้อ “การบริหารจัดการงบประมาณ”)

6.) ความพร้อมด้านเทคนิคและอุปกรณ์

ความพร้อมด้านเทคนิคและอุปกรณ์นั้นมีอยู่ 2 ส่วน ส่วนหนึ่งคือเทคนิคด้านการส่งวิทยุเพื่อให้ผลการรับฟังที่ชัดเจน ซึ่งจะทำให้ชาวบ้านเข้าถึงวิทยุชุมชนในฐานะผู้ฟัง (นี่เป็นหลักการพื้นฐานของวิทยุโดยทั่วไป)

อีกส่วนหนึ่งเป็นความพร้อมทางเทคนิคสำหรับวิทยุชุมชนโดยเฉพาะเนื่องจากวิทยุชุมชนต้องการการมีส่วนร่วมจากชุมชนทั้งในฐานะผู้รับฟังที่สนใจและการมาเป็นผู้ร่วมรายการ/แขกรับเชิญ โดยเฉพาะการจัดรายการสด ดังนั้นอุปกรณ์พื้นฐาน เช่น โทรศัพท์ จึงต้องมีจำนวนมากพอที่จะเอื้ออำนวยให้ผู้ฟังโทรเข้ามามีส่วนร่วมในรายการได้ รวมทั้งมีไมโครโฟนและหูฟัง (headphone) ที่มีปริมาณมากเพียงพอและมีคุณภาพดี

นอกจากนั้น ก็ต้องมีอุปกรณ์และเทคนิคสำหรับการถ่ายทอดรายการในกรณีที่มีการจัดเวทีวิทยุสัญจรนอกสถานที่/ในชุมชน เช่นรถถ่ายทอด (OB Van)/หรือพวกเทปบันทึกเสียง เป็นต้นนอกจากการฝึกอบรมอาสาสมัครให้เข้ามาเป็นผู้รายงานข่าวแล้ว ควรมีการจัดหาอุปกรณ์สำหรับการรายงานด้วย เช่น โทรศัพท์มือถือ ฯลฯ อุปกรณ์เหล่านี้จำเป็นต้องมีการซ่อมแซมอย่างรวดเร็วในกรณีที่เกิดเสียขึ้นมา

7.) ความพร้อมเรื่องการประสานงานกับแหล่งข้อมูลและฐานข้อมูล

เนื่องจากลักษณะการทำงานของวิทยุชุมชนนั้น มิใช่การพึ่งพาบรรดานักจัดรายการ/นักข่าวมืออาชีพกลุ่มเล็ก ๆ อีกต่อไป หากแต่เป็นรูปแบบการกระจาย (decentralize) ทั้งอาสาสมัครส่งข่าว ชาวบ้านที่เข้ามาเป็นนักจัดรายการ และชาวบ้านที่เข้ามาเป็นแขกรับเชิญ/วิทยากร/ผู้ร่วมสนทนา นอกจากนี้ เนื้อหาของรายการก็ยังคงตอบสนองความต้องการของชุมชน

ดังนั้น โครงสร้างเชิงระบบที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ระบบการจัดเก็บข้อมูล ทั้งที่เป็นข้อมูลเรื่องตัวบุคคลที่จะเป็นแหล่งข้อมูล เช่น มีการทำทะเบียนรายชื่อและวิธีติดต่อของอาสาสมัคร/ผู้สื่อข่าวท้องถิ่น/วิทยากร/ผู้นำภูมิปัญญาชาวบ้าน เป็นต้น และฐานข้อมูลเกี่ยวกับเนื้อหาที่จะนำมาจัดรายการ

8.) ปัจจัยด้านความตื่นตัวเรื่องสิทธิในการสื่อสารของประชาชน

เนื่องจากวิทยุชุมชน เป็นวิทยุที่จะต้องดำเนินการ “โดย” ประชาชน ดังนั้น ประชาชน จึงต้องมีความเข้าใจใหม่ในเรื่องเกี่ยวกับบทบาทของตนเองกับวิทยุ จากแต่เดิมที่ประชาชนเคยเป็นเพียง “ผู้ฟังเฉย ๆ” แต่ในรูปแบบวิทยุชุมชนอย่างใหม่นี้ ประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในฐานะ “เจ้าของวิทยุชุมชน”

ดังนั้น จึงต้องมีกลไกและกระบวนการต่าง ๆ ในการกระตุ้นให้ประชาชนมีความตื่นตัวในสิทธิในการสื่อสารของประชาชน ซึ่งงานวิจัยเรื่องวิทยุชุมชนที่ผ่านมาได้แสวงหากลไกต่าง ๆ

หลายรูปแบบ เช่น การจัดฝึกอบรมเรื่องสิทธิการสื่อสารและวิทยุชุมชนให้แก่อาสาสมัคร การจัดวิทยุชุมชนสัญจรตามชุมชนหรือศูนย์รวมของเมืองต่าง ๆ การจัดนิทรรศการสัญจร การประชาสัมพันธ์วิทยุชุมชนผ่านสื่อต่าง ๆ การจัดเวทีเสวนา เวทีประชาคม เป็นต้น

แน่นอนว่านอกเหนือจากโครงสร้างทั้ง 8 ประการที่กล่าวมาแล้ว ในระยะหัวเลี้ยว หัวต่อนี้ วิทยุชุมชนก็คงต้องการการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก ไม่ว่าจะเป็นทางด้านวิชาการ ทางเทคนิค ด้านการบริหารจัดการ ความรู้ในการผลิตรายการ งบประมาณ ฯลฯ อย่างไรก็ตามแกนกลางของวงล้อ ที่จะขับเคลื่อนนี้ก็คงต้องเป็นโครงสร้างภายใน ของวิทยุชุมชนเอง (อ้างอิงใน วรภิจ ทิรัญวัฒน์ศิริ, 2549)

6.2 การบริหารจัดการ

นอกเหนือจากส่วนประกอบเรื่องคณะกรรมการวิทยุชุมชนที่เป็นหัวใจห้องหนึ่งแล้ว เรื่องที่เป็นหัวใจห้องที่สองของวิทยุชุมชนก็คือ เรื่อง “การบริหารจัดการ” ซึ่งดูเหมือนว่า สังคมไทยจะเป็นโรค “หัวใจห้องที่สองอ่อน” ค่อนข้างมาก โดยเฉพาะเรื่องการบริหารจัดการองค์กรใหม่ ๆ เช่น วิทยุชุมชน และเรายังต้องการการศึกษาค้นคว้าในเรื่องนี้อีกมาก

1. มิติและหลักการของการบริหารจัดการสำหรับการบริหารจัดการเรื่องวิทยุชุมชน นั้น มีมิติ 4 ด้าน ที่ต้องบริหารจัดการให้ครอบคลุมดังนี้

การบริหารจัดการตัวบุคคล

การบริหารจัดการการผลิตรายการ

การบริหารจัดการอุปกรณ์/สิ่งของ

การบริหารจัดการงบประมาณ

ในการบริหารจัดการทั้ง 4 มิติดังนี้ การบริหารจัดการองค์กร เช่น วิทยุชุมชน จำเป็นต้องมีหลักการสำคัญบางประการในการบริหารจัดการ เพื่อให้สอดคล้องกับความหมายที่แท้จริงของวิทยุชุมชน คือ

หลักการบริหารอย่างเป็นอิสระ ซึ่งปราศจากการครอบงำกันเองภายในกลุ่มคณะกรรมการ และเป็นอิสระจากการครอบงำจากอิทธิพลภายนอก ไม่ว่าจะเป็นอิทธิพลของการเมืองท้องถิ่น ชุมชน โฆษณา และอื่น ๆ

หลักการบริหารแบบประชาธิปไตยผลการวิจัยเรื่องวิทยุชุมชนที่ผ่านมาได้พิสูจน์แล้วว่า ระบบการบริหารแบบ “แต่งตั้ง/สั่งการ/ควบคุม” แบบราชการนั้น ไม่อาจก่อให้เกิดโฉมหน้าของวิทยุชุมชนที่แท้จริงได้ การบริหารจัดการวิทยุชุมชนจึงต้องใช้หลักการ “เลือกตั้ง/ประชุมหาข้อสรุป/กำหนดกรอบ/สร้างจิตสำนึก”

หลักการบริหารร่วมถึงแม้จะมีคณะกรรมการหลาย ๆ ชุด รวมทั้งมีการแบ่งฝ่ายงานต่าง ๆ แต่ทว่าความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการต่าง ๆ นั้น มิได้เน้นลักษณะลำดับชั้นที่มีใครสูงกว่า/ต่ำกว่า มีอำนาจเหนือกว่า/น้อยกว่า แต่ทว่าคณะกรรมการทุกชุด ฝ่ายทุกฝ่าย จะต้องมีส่วนร่วมในการบริหารที่เรียกว่าเป็น “การบริหารร่วมกัน”

2. โครงสร้างการบริหารจัดการโครงสร้างของการบริหารจัดการวิทยุชุมชนประกอบด้วย 6 ส่วนที่สำคัญ คือ

2.1) เป้าหมาย/วัตถุประสงค์การกำหนดเป้าหมาย/วัตถุประสงค์นั้นในภาคปฏิบัติ ดูเหมือนจะเป็นข้ออ่อนของการบริหารงานแบบไทย ๆ เนื่องจากมักไม่ได้มีการระบุเอาไว้อย่างชัดเจน มักถือว่า “รับรู้กันได้โดยปริยาย” หรือไม่ได้จัดลำดับความสำคัญ ทั้ง ๆ ที่ “เป้าหมาย” จะเป็นเสมือน เชือกแห่งการผูกร้อยความเข้าใจของคนทำงานเป็นเปลาะแรก

ตัวอย่างเช่น หากในหมู่คนทำงานวิทยุชุมชนมีความเข้าใจว่า การมาทำวิทยุชุมชนก็เพื่อให้มีรายการวิทยุออกอากาศอยู่ได้ทุกวัน นี่ก็คงเป็นความเข้าใจเป้าหมายที่คลาดเคลื่อนไปจากเรื่อง “วิทยุชุมชน” หรือตัวอย่างที่ได้ยกมากล่าวถึงลำดับความสำคัญของเป้าหมายว่า วิทยุชุมชนไม่ใช่วิทยุ “เพื่อ” ชุมชนเท่านั้น แต่เป้าหมายที่สำคัญคือ เป็นวิทยุ “โดย” ชุมชน

ฉะนั้น เป้าหมายสูงสุดของวิทยุชุมชนที่อาจจะระบุได้ในที่นี้ ซึ่งเป็นเป้าหมายที่กำหนดมาจาก “ที่มาที่ไป” ของวิทยุชุมชน นั่นคือเป็นวิทยุที่มีลักษณะประชาธิปไตยอย่างเต็มที่ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือไปสร้างสังคมประชาธิปไตยเป็นวิทยุที่มีบทบาทในการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็งในด้านต่าง ๆ ซึ่งหมายความว่า เป็นวิทยุที่สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนได้อย่างตรงเป้าและแท้จริงความไม่ชัดเจนในเรื่องเป้าหมาย/วัตถุประสงค์นี้ จะเป็น “การตกบันไดขั้นแรก” ที่จะส่งผลให้เกิดอาการตกบันไดขั้นต่อ ๆ ไป ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการวางนโยบาย การวางแผนงาน การเลือกคณะกรรมการ วิธีการดำเนินงาน ฯลฯ ดังตัวอย่างที่ได้กล่าวมาในตอนข้างต้น

ดังนั้น ภารกิจแรกที่พึงกระทำในการเรียกประชุมกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องวิทยุชุมชน ก็คือการทำข้อตกลงกันในเรื่องเป้าหมาย/วัตถุประสงค์ของโครงการวิทยุชุมชนซึ่งจะต้องเขียนออกมาให้เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจน ต้องหมั่นนำเอาเป้าหมายมาทบทวนอยู่เสมอเวลาที่เกิดปัญหาและต้องตัดสินใจรวมทั้งใช้เป็นธงหลักในการประเมินผล(ประมะสทเวทิน,2548)

2.2) นโยบายในขณะที่เป้าหมายเป็นเสมือนการให้คำตอบแก่ผู้เดินทางว่า จุดหมายปลายทางที่เราจะไปให้ถึงนั้นอยู่ที่ไหนแต่ในการเดินทางนั้น เรามีวิธีการหลายแบบที่จะใช้ได้ วิธีการที่เราเลือกใช้ก็คือนโยบายนั่นเองตัวอย่างเช่น หากเราวาง “เป้าหมาย” เอาไว้ว่า จะสร้างวิทยุชุมชนให้มีลักษณะประชาธิปไตยให้มากที่สุด เราก็ต้องกำหนด “นโยบาย” ให้มีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจการวิทยุให้หลากหลายรูปแบบ หรือหากเราวางเป้าหมายที่จะเพิ่มความนิยมในการรับฟังของชุมชน เราก็ต้องกำหนดนโยบาย ให้มีการประชาสัมพันธ์รายการวิทยุชุมชนให้กว้างขวางที่สุด เป็นต้น

2.3) แผนงานแผนงานเป็น “สะพานเชื่อมต่อ” ระหว่าง “เป้าหมาย/นโยบาย” ที่เป็นสิ่งที่เป็นามธรรมจับต้องไม่ได้ กับ “กิจกรรมการทำงานที่เป็นรูปธรรม” มองเห็นจับต้องได้ และเป็นการคำนวณสมดุลระหว่างทรัพยากรที่เรามีกับเป้าหมายที่วางเอาไว้ให้รับมือกัน

ในแผนงาน นอกจากจะต้องมีรายละเอียดของวัตถุประสงค์แล้ว อย่างน้อยก็จะต้องมีการระบุหัวข้อเหล่านี้ให้ชัดเจนคือ จะต้องทำอะไรบ้าง ใครทำอะไรบ้าง ทำอย่างไร เมื่อไหร่ เริ่มต้น/เมื่อไหร่เสร็จสิ้น ที่ไหน ต้องใช้ทรัพยากรอะไรบ้าง (จำนวนคน/เวลา/งบประมาณ/สถานที่/อุปกรณ์) คาดหวังว่าจะมีผลงาน (output) อะไรออกมาบ้าง จะติดตาม/ประเมินผลด้วยวิธีการอะไร

จากหัวข้อที่ระบุข้างต้นนี้ จะชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่า นอกจากแผนงานจะมีฐานะเป็นเสมือนสะพานเชื่อมต่อระหว่างสิ่งที่คาดหวังเอาไว้กับสิ่งที่ลงมือทำจริงแล้ว แผนงานยังเป็นเสมือน

กองกลางของทีมฟุตบอลที่ช่วยให้เกิดการประสานงานระหว่างฝ่ายต่าง ๆ เนื่องจากในแผนงานนั้น ทุกคนจะมองเห็นภาพรวมว่า ใครจะต้องทำอะไร/เมื่อไหร่/ที่ไหน

สำหรับประเภทของแผนงานนั้น ในองค์กรทั่ว ๆ ไปมักจะมีการวางแผนงาน 3 ประเภท คือ แผนงานระยะยาว (เช่น 1 - 3 ปี) แผนงานระยะกลาง (เช่น 6 เดือน) และแผนงานระยะสั้น (เช่น ทุกอาทิตย์/ทุกเดือน) โดยที่แผนทั้ง 3 ประเภทนี้ต้องสอดรับกันและสำหรับงานวิทยุชุมชน ซึ่งมีลักษณะเหมือนงานวิทยุโดยทั่วไปที่ต้องการการทำงานประสานจากหลาย ๆ ฝ่าย มีช่องทางประเภท “ศิลปินเดี่ยว” หรือ “One man show” และยังเป็นงานที่ต้องมีการเตรียมการล่วงหน้าเอาไว้ก่อน มิใช่การด้นกลองสดอย่างปัจจุบันทันด่วน ก็ยังมีความจำเป็นมากยิ่งขึ้นเป็นทวีคูณที่จะต้องมีการวางแผนอย่างละเอียด เช่น การวางแผนรายการประจำเดือน ทั้งเพื่อให้มีการเตรียมการล่วงหน้า และเพื่อให้มีการ “เปลี่ยนแผน” ในกรณีที่เกิดปัญหาอุปสรรคขึ้นมา

สำหรับเรื่องการวางแผนงานนี้ ผลการวิจัยเรื่องวิทยุชุมชนที่ผ่านมาได้ข้อค้นพบที่ชวนให้น่ากังวลใจว่า ยังไม่ค่อยมีการวางแผนงานในการทำงานวิทยุชุมชนที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งมีผลทำให้ความใฝ่ฝันเรื่องวิทยุชุมชนไม่อาจแปรมาเป็นความจริงได้

1.) มีการจัดระบบการแบ่งงานกันทำการจัดระบบการแบ่งงานกันทำนั้น มีประโยชน์หลายอย่างกล่าวคือ นอกจากจะทำให้รู้ว่าใครต้องทำอะไรบ้างแล้ว ยังเป็นการกระจายความรับผิดชอบและการออกไป รวมทั้งมองเห็นปริมาณที่แต่ละตำแหน่งต้องรับผิดชอบ

2.) การประสานงานการประสานงานเปรียบเสมือนเลือดที่นำเอาทั้งของดีและของเสียไปส่งต่อตามส่วนต่าง ๆ ของร่างกาย หากร่างกายขาดเลือดแล้ว อวัยวะทุกส่วนก็ไม่อาจจะทำงานต่อไปได้ ฉะนั้นใครก็ตาม การประสานงานในวิทยุชุมชนก็คือกลไกหล่อเลี้ยงการทำงานของวิทยุชุมชนนั่นเอง

มีบทเรียนที่น่าสนใจเกี่ยวกับการสร้างสรรค์กลไกการประสานงานให้ทำงานมีประสิทธิภาพ จากตัวอย่างการปฏิบัติงานของวิทยุชุมชน ดังนี้ เช่น น่าจะมีการแต่งตั้งตำแหน่ง “เจ้าหน้าที่/ผู้ประสานงาน” ในระดับต่าง ๆ เอาไว้เลย เช่น วิทยุชุมชนโคราชมีเจ้าหน้าที่ประสานงานรายการ หรือมีการกำหนดตำแหน่งผู้ประสานงานระหว่างคณะกรรมการบริหารกับคณะอนุกรรมการผลิตรายการ เป็นต้นต้องหมั่นมีการประชุมอย่างสม่ำเสมอ/ต่อเนื่องเนื่องจากธรรมชาติการทำงานของวิทยุชุมชนมิได้ใช้ “การสั่งการ” แต่ใช้ “การตกลงร่วมกัน/ต่อรองความคิดเห็น” กัน ดังนั้นจึงต้องมีการ ใช้ที่ประชุมกลยุทธ์ที่จะทำให้มีการประชุมอย่างสม่ำเสมอ/ต่อเนื่องนั้น มีหลายวิธีการ เช่น กำหนดวันประชุมที่แน่นอนในแต่ละเดือน หรือการนัดหมายวันประชุมครั้งต่อไปในตอนท้ายของการประชุมทุกครั้ง

3.) การประเมินผลการประเมินผลจะต้องถูกบรรจุเอาไว้เป็นส่วนหนึ่งของแผนงานเสมอและจะต้องมีการทำแผนประเมินผลเอาไว้อย่างชัดเจน แน่นนอน

3. กลไกการควบคุม

เป็นเรื่องแน่นอนว่า ในการบริหารจัดการทั้งหลายนั้น จำเป็นต้องมี ระบบการควบคุม เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามที่วางเป้าหมายหรือวางแผนเอาไว้ ปัญหา ก็อยู่ที่ว่า จะใช้ระบบการควบคุมแบบไหน อย่างไรมากกว่า สำหรับประสบการณ์การทำวิทยุชุมชนที่ผ่านมาของไทย

ได้ให้บทเรียนว่า กลไกในการควบคุมการทำงานวิเทศชุมชนนั้นต้องมีอย่างหลากหลายและใช้การควบคุมเพื่อสร้างสมดุลระหว่าง “การบรรลุเป้าหมาย” กับ “การมีส่วนร่วมของคนทำงาน” ตัวอย่างกลไกการควบคุมที่หลากหลายนั้นได้แก่

3.1) กฎระเบียบเป็นกลไกแบบเดิม ๆ ที่พวกเราส่วนใหญ่คุ้นเคยกันดีมาก เนื่องจากการทำงานกับคนหมู่มาก จำเป็นต้องมีข้อตกลงร่วมกันในรูปของกฎระเบียบ เพื่อเป็นหลักประกันว่าวิเทศชุมชนจะทำประโยชน์ให้แก่ส่วนรวมอย่างแท้จริง ตัวอย่างกฎระเบียบที่ควรมีก็เช่น การกำหนดคุณสมบัติของผู้จัด/ผู้ดำเนินรายการ รายการที่จะออกอากาศ การควบคุมโฆษณาและบริการธุรกิจ ค่าตอบแทนของฝ่ายต่าง ๆ เป็นต้น

และเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย ที่มาของกฎระเบียบที่จะใช้นี้ควรมาจากการตกลงร่วมกันของกลุ่มผู้ทำงาน มิใช่ถูกกำหนดมาจากภายนอก และสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสภาพความเป็นจริง

3.2) การประชุมดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้วว่า การประชุมเป็นวิธีการสำคัญในการดำเนินงานแบบประชาธิปไตย นอกจากนั้น การประชุมยังสามารถทำหน้าที่เป็นกลไกการควบคุมความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานอีกด้วย

3.3) การประเมินผลการประเมินผลก็เป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการควบคุม เนื่องจากได้มีการระบุระยะเวลาและเป้าหมายที่แน่นอนของการประเมินผลเอาไว้ อย่างไรก็ตาม การประเมินผลในงานวิเทศชุมชนก็ไม่ควรเน้นทำที่ที่วัดแต่ “ความสำเร็จ/ความล้มเหลว” มากจนเกินไป แต่ควรมุ่งที่ “การเรียนรู้ร่วมกัน” เพื่อมิให้ทำลายขวัญและกำลังใจของคนทำงาน

3.4) ระบบการตรวจสอบในบางมิติของการบริหารจัดการเช่น การเงิน/บัญชี/งบประมาณ ควรมีระบบการตรวจสอบทั้งจากภายนอกและภายใน เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการทำงาน

อนึ่งมีข้อน่าสังเกตจากผลการวิจัยที่ผ่านมาว่า เนื่องจากในช่วงระยะเปลี่ยนผ่านนี้ ยังมีกลไกการควบคุมหลายแบบที่นำเอากฎระเบียบของวิเทศแบบเดิม ๆ มาใช้กับวิเทศชุมชน ซึ่งกฎระเบียบบางข้อนั้นเข้ากันไม่ได้ มีลักษณะลึกลับ หรืออาจเป็นอุปสรรคต่อเป้าหมายของวิเทศชุมชนเลย ตัวอย่างเช่น กฎระเบียบเรื่องการสอไบ้ผู้ประกาศ ซึ่งหากในด้านหนึ่งวิเทศชุมชนมีเป้าหมายที่จะเปิดกว้างให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม แต่ในอีกด้านหนึ่งก็กลับมีประตูกั้นเรื่องการสอไบ้ผู้ประกาศ ทำให้เกิดลักษณะการควบคุมที่ขัดแย้งกันเอง หรือกฎเกณฑ์ที่ต้องพูดภาษากลาง ไม่ให้พูดภาษาถิ่นในการจัดรายการ ก็ทำให้เป้าหมายเรื่องการส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นไปไม่ได้ (สุกัญญาพรหมเนรมิต, 2551)

จึงมีข้อเสนอแนะให้มีการแก้ไขกลไกการควบคุมแบบเดิม หรือสร้างกลไกการควบคุมตามแบบของวิเทศชุมชนขึ้นมาใช้ใหม่ โดยไม่ต้องหยิบบีมจากระบบวิเทศเดิม

7. วิทยุชุมชน จังหวัดพิษณุโลก

วิทยุชุมชน ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก ที่ได้จดทะเบียนเป็นวิทยุชุมชน ในปี 2552 มีจำนวนทั้งสิ้น 42 แห่ง (ที่มาจาก ส.ปชส. พิษณุโลก, ปี 2552) ซึ่งประกอบด้วย



รายชื่อจุดปฏิบัติการวิทยุชุมชน อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก

1. วิทยุชุมชนตำบลท่าโพธิ์

คลื่นความถี่ 88.00MHz สถานที่ตั้ง 142 วัดยางเอน ต.ท่าโพธิ์ อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นางสาวสุชา ณะสัมบัณณ์

2. วิทยุชุมชนคนของแผ่นดิน

คลื่นความถี่ 89.25 MHz สถานที่ตั้ง 99/1 หมู่ 2 ต.บึงพระ อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายณห์สดินท์ ภาณุอิสริยาภรณ์

3. วิทยุชุมชนเครือข่ายชุมชนเทศบาลนครพิษณุโลก

คลื่นความถี่ 89.50MHz สถานที่ตั้ง 1079/1 ชุมชนพันปี อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายจรัสพงษ์ แก้วมงคล

4. วิทยุชุมชนคนไอที

คลื่นความถี่ 89.75 MHz สถานที่ตั้ง 72/2 หมู่ 6 ต.วัดพริก อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นางชวิตา สิมะเสถียร

5. วิทยุชุมชนวิทยาลัยพิษณุโลก

คลื่นความถี่ 90.00MHz สถานที่ตั้ง 693 ถ.มิตรภาพ ต.ในเมือง อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายสงกรานต์ จอนขุน

6. วิทยุชุมชนคนอรัญญิก

คลื่นความถี่ 90.50 สถานีที่ตั้ง 52/341 ซอยศรีคชคง 5 ถนนศรีคชคง หมู่ 6 ต.อรัญญิก อ.เมือง จ.พิษณุโลก ผู้รับผิดชอบ นางมาลี พรหมพิทักษ์

7. วิทยุชุมชนมะขามสูง

คลื่นความถี่ 90.00MHz สถานีที่ตั้ง 86 หมู่ 4 ต.มะขามสูง อ.เมือง จ.พิษณุโลก ผู้รับผิดชอบ นายมังกร มหาชู

8. วิทยุชุมชนคนเนินมะปราง

คลื่นความถี่ 91.10MHz สถานีที่ตั้ง 196/1 หมู่ 4 วัดศรีมงคล ต.เนินมะปราง อ.เมือง จ.พิษณุโลก ผู้รับผิดชอบ ผู้ใหญ่ธงชัย น้อยเย็น

9. วิทยุชุมชนคนสองแคว

คลื่นความถี่ 91.25MHz สถานีที่ตั้ง 281/47 - 48 หมู่ 5 ต.หัวรอ อ.เมือง จ.พิษณุโลก ผู้รับผิดชอบ นางสาวอรวรรณ ศรีบุตร

10. วิทยุชุมชนรวมพลคนรักชาติศาสน์กษัตริย์

คลื่นความถี่ 91.75 MHz สถานีที่ตั้ง 221 หมู่ 5 ถนนพิษณุโลก-วัดโบสถ์ ต.หัวรอ อ.เมือง จ.พิษณุโลก ผู้รับผิดชอบ นายฤทธิพล บำรุงกุล

11. วิทยุเพื่อการศึกษาและพัฒนาอาชีพ

คลื่นความถี่ 91.75MHz สถานีที่ตั้ง วิทยาลัยเทคนิคสองแคว อ.เมือง จ.พิษณุโลก ผู้รับผิดชอบ ผอ.นัยนา ปัตตพงศ์

12. วิทยุชุมชนดิอินทร์พัฒนา

คลื่นความถี่ 93.00MHz สถานีที่ตั้ง 233/3 ถนนราษฎร์อุทิศ อ.เมือง จ.พิษณุโลก ผู้รับผิดชอบ นางอติญา มาอยู่

13. วิทยุชุมชนคนแสงดาว

คลื่นความถี่ 93.25MHz สถานีที่ตั้ง อาคารถนนเลียงเมือง ต.แสงดาว อ.เมือง จ.พิษณุโลก ผู้รับผิดชอบ นายเฉลิม อ่วมพร

14. วิทยุชุมชนคนพิษณุโลกภาคประชาชน

คลื่นความถี่ 93.25MHz สถานีที่ตั้ง หมู่ 11 บ้านเต็งหนาม ต.หัวรอ อ.เมือง จ.พิษณุโลก ผู้รับผิดชอบ นางเยาวรัตน์ เอี่ยมอ่อน

15. วิทยุชุมชนคริสเตียนพิษณุโลก

คลื่นความถี่ 93.50 MHz สถานีที่ตั้ง 36 ถนนธรรมบูชา ต.ในเมือง อ.เมือง จ.พิษณุโลก

16. วิทยุชุมชนราชมงคล

คลื่นความถี่ 94.25MHz สถานีที่ตั้ง 52 หมู่ 7 ถนนสิงหวัฒน์ ต.บ้านกร่าง อ.เมือง จ.พิษณุโลก ผู้รับผิดชอบ นายสุภมน พลอยอ้อม

17. วิทยุชุมชนชาญเวชกิจ

คลื่นความถี่ 95.00 MHz สถานีที่ตั้ง ถนนชาญเวชกิจ ต.ในเมือง อ.เมืองจ.พิษณุโลก ผู้รับผิดชอบ พ.ต.ท.สะพรั่ง หลักธงชัย

18. วิทยุชุมชนพญาเสือ

คลื่นความถี่ 95.40 สถานีที่ตั้ง 23/28 ถนนเอกาทศรถ ต.ในเมือง อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายเจษฎา มั่นพุ่ม

19. วิทยุชุมชนคนพิษณุโลก

คลื่นความถี่ 96.00 MHz สถานีที่ตั้ง 1024 ถ.บรมไตรโลกนารถ 2 อ.เมืองจ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นางเยาวรัตน์ วงศ์บริพัฒน์

20. วิทยุชุมชนสไมล์เวฟ

คลื่นความถี่ 97.00MHz สถานีที่ตั้ง 250/14-15 ถนนบรมไตรโลกนารถ ต.ในเมือง อ.เมือง จ.
พิษณุโลกผู้รับผิดชอบ นายอดิศร อีรสานติพันธ์

21. วิทยุชุมชน RADIO PLUS

คลื่นความถี่ 97.50MHz สถานีที่ตั้ง อาคารสอาดมอเตอร์ ถนนพระองค์ ต.ในเมือง อ.เมือง จ.
พิษณุโลกผู้รับผิดชอบ อาคารสอาดมอเตอร์ ถนนพระองค์ ต.ในเมือง อ.เมือง จ.พิษณุโลก

22. วิทยุชุมชนเศรษฐกิจชุมชน

คลื่นความถี่ 98.00MHz สถานีที่ตั้ง 74/2-3 ถนนราเมศวร อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายกนกศักดิ์ ลิขิตไพรวลัย

23. วิทยุชุมชนคนวัดจันทร์

คลื่นความถี่ 98.00MHz สถานีที่ตั้ง 1024 ถ.บรมไตรโลกนารถ 2 อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบนายมน พลุโพธิ์

24. วิทยุชุมชน GREEN RADIO

คลื่นความถี่ 98.50MHz สถานีที่ตั้ง 110/195-196 ถนนพระองค์ดำ ต.ในเมือง อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายธนกร แก้วกำพล

25. วิทยุชุมชนกรีนเรดิโอ

คลื่นความถี่ 98.50 MHz สถานีที่ตั้ง 110/196 ถนนพระองค์ดำ ต.ในเมือง อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายชินทร์ พรหมวัน

26. วิทยุชุมชนคนรอบค้าย

คลื่นความถี่ 99.00 MHz สถานีที่ตั้ง ค่ายสมเด็จพระเอกาทศรถ อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นางวาสนา คงกล้า

27. วิทยุชุมชนคนรักนา

คลื่นความถี่ 99.50MHz สถานีที่ตั้ง 259 หมู่ 1 ถนนพิษณุโลก-เด่นชัย ต.ดอนทอง อ.เมือง จ.
พิษณุโลกผู้รับผิดชอบ นายทรงกลด สำเร็จดี

28. วิทยุชุมชนมหาจักรพรรดิ

คลื่นความถี่ 100.00MHz สถานีที่ตั้ง 147/5 ถนนสนามบิน อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายกฤษณะ นาคประสงค์

29. วิทยุชุมชนคนพิษณุโลก

คลื่นความถี่ 101.20MHz สถานีที่ตั้ง อาคาร AT ชั้น 8602/14-16 ถ.มิตรภาพ อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ ไกรพร พิมพ์ประภาณ

30. วิทยูชุมชนตำบลหัวรอ

คลื่นความถี่ 100.25MHz สถานที่ตั้ง อบต.หัวรอ ต.หัวรอ อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายเจษฎ์ อุไทย

31. วิทยูชุมชนโรงเรียนบริหารธุรกิจและเทคโนโลยีพิษณุโลก

คลื่นความถี่ 100.50 MHz สถานที่ตั้ง 601 ถนนพระองค์ขาว ต.ในเมือง อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายรังษี สังฆพรหม

32. วิทยูชุมชนคนสองแคว

คลื่นความถี่ 101.25 MHz สถานที่ตั้ง 602/14-16 ถนนมิตรภาพ อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายพัฒนพงศ์ โตอุ่นเพชร

33. วิทยูชุมชน วัดท่ามะปราง

คลื่นความถี่ 101.75 MHz สถานที่ตั้ง 161 ถนนเอกาทศรถ อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายชนกพงศ์ คล้ายขำ

34. วิทยูชุมชนพระพุทธศาสนา

คลื่นความถี่ 102.75MHz สถานที่ตั้ง วัดสันติวัน หมู่ 3 ต.บึงพระ อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ พระครูปลัด ธีรวัฒน์ ธีรพลโล

35. วิทยูชุมชนพระองค์ดำ

คลื่นความถี่ 103.00MHz สถานที่ตั้ง 57/117 ถนนพระองค์ดำ อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายสมเด็ยว แดงเกิด

36. วิทยูชุมชนคน IT

คลื่นความถี่ 103.50 MHz สถานที่ตั้ง 59/193 ศูนย์การค้าปทุมทอง อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายเสรี เงินประภัศร

37. วิทยูชุมชนไฮปเรติโอ

คลื่นความถี่ 105.90 MHz สถานที่ตั้ง 80 ถนนประชาอุทิศ อ.เมือง จ.พิษณุโลก

38. วิทยูชุมชนประชาอุทิศ

คลื่นความถี่ 106.00 MHz สถานที่ตั้ง 80/252 ถนนประชาอุทิศ อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นางสาวดาพันธ์ ทองสุก

39. วิทยูเพื่อการศึกษาและพัฒนาอาชีพ

คลื่นความถี่ 106.75 MHz สถานที่ตั้ง วิทยาลัยสารพัดช่างพิษณุโลก อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายวรการ ศรีไกรวัตร

40. วิทยูชุมชน วัดเทพกฤษุข

คลื่นความถี่ 108.00 MHz สถานที่ตั้ง 57/117 ถนนพระองค์ดำ อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายวัฒนพงศ์ บุญยืน

41. วิทยูชุมชนคนบ้านเรา

สถานที่ตั้ง 17/2 หมู่ 4 ต.ท่าทอง อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายพรชัย ทองน้อย

42. วิทยุชุมชน MSS เพื่อคนพิษณุโลก

สถานที่ตั้ง 57/61 ถนนพระองค์ดำ อ.เมือง จ.พิษณุโลก

ผู้รับผิดชอบ นายศุภชัย สิธานนท์

จากการสำรวจ พบว่ามีเพียง 20 แห่งเท่านั้นที่ยังดำเนินการออกอากาศ และมีวิทยุชุมชนรายการใหม่เพิ่มอีก 2 แห่ง รวมทั้งสิ้น 22 แห่งที่ยังดำเนินการออกอากาศให้บริการแก่ประชาชน (จากการสำรวจ วันที่ 1 สิงหาคม - 1 กันยายน 2554) คือ

1. วิทยุชุมชนตำบลท่าโพธิ์

คลื่นความถี่ 88.00MHz สถานที่ตั้ง 142 วัดยางเอน ต.ท่าโพธิ์ อ.เมือง จ.พิษณุโลก

ผู้รับผิดชอบ นางสาว ธนะสัมบัณณ์

2. วิทยุชุมชนเครือข่ายชุมชนเทศบาลนครพิษณุโลก

คลื่นความถี่ 89.50 MHz สถานที่ตั้ง 1079/1 ชุมชนพันปี อ.เมือง จ.พิษณุโลก

ผู้รับผิดชอบ นายจรีสพงษ์ แก้วมงคล

3. วิทยุชุมชนคนไอที

คลื่นความถี่ 89.75 MHz สถานที่ตั้ง 72/2 หมู่ 6 ต.วัดพริก อ.เมือง จ.พิษณุโลก

ผู้รับผิดชอบ นางชวิตา สิมะเสถียร

4. วิทยุชุมชนคนอรัญญิก

คลื่นความถี่ 90.50 MHz สถานที่ตั้ง 52/341 ซอยศรีคชคง 5 ถนนศรีคชคง หมู่ 6 ต.อรัญญิก อ.เมือง

จ.พิษณุโลก ผู้รับผิดชอบ นางมาลี พรหมพิทักษ์

5. วิทยุชุมชนคนเนินมะปราง

คลื่นความถี่ 91.10 MHz สถานที่ตั้ง 196/1 หมู่ 4 วัดศรีมงคล ต.เนินมะปราง อ.เมือง จ.พิษณุโลก

ผู้รับผิดชอบ ผู้ใหญ่ธงชัย น้อยเย็น

6. วิทยุชุมชนคนแสงดาว

คลื่นความถี่ 93.25MHz สถานที่ตั้ง อาคารถนนเลียงเมือง ต.แสงดาว อ.เมือง จ.พิษณุโลก

ผู้รับผิดชอบ นายเฉลิม อ่วมทร

7. วิทยุชุมชนคนพิษณุโลกภาคประชาชน

คลื่นความถี่ 93.25 MHz สถานที่ตั้ง หมู่ 11 บ้านเต็งหนาม ต.ท้าวรอ อ.เมือง จ.พิษณุโลก

ผู้รับผิดชอบ นางเยาวรัตน์ เอี่ยมอ่อน

8. วิทยุชุมชนคริสเตียนพิษณุโลก

คลื่นความถี่ 93.50MHz สถานที่ตั้ง 36 ถนนธรรมบูชา ต.ในเมือง อ.เมือง จ.พิษณุโลก

9. วิทยุชุมชนราชมงคล

คลื่นความถี่ 94.25 สถานที่ตั้ง 52 หมู่ 7 ถนนสิงห์วัฒน์ ต.บ้านกร่าง อ.เมือง จ.พิษณุโลก

ผู้รับผิดชอบ นายสุภมน พลอยอ้อม

10. วิทยุชุมชนคนพิษณุโลก

คลื่นความถี่ 96.00MHz สถานที่ตั้ง 1024 ถ.บรมไตรโลกนารถ 2 อ.เมือง จ.พิษณุโลก

ผู้รับผิดชอบ นางเยาวรัตน์ วงศ์ปรีพัฒน์

11. วิทยุชุมชน RADIO PLUS

คลื่นความถี่ 93.50 MHz สถานที่ตั้ง อาคารสาธิตมอเตอร์ถนนพระองค์ ต.ในเมือง อ.เมือง จ. พิษณุโลก

12. วิทยุชุมชนคนวัดจันทร์

คลื่นความถี่ 98.00 MHz สถานที่ตั้ง 1024 ถ.บรมไตรโลกนารถ 2 อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายมน พลุโพธิ์

13. วิทยุชุมชนกรีนเรดิโอ

คลื่นความถี่ 98.50 MHz สถานที่ตั้ง 110/196 ถนนพระองค์ดำ ต.ในเมือง อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายชินทร์ พรหมวัน

14. วิทยุชุมชนคนรอบค่าย

คลื่นความถี่ 99.00MHz สถานที่ตั้ง ค่ายสมเด็จพระเอกาทศรถ อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นางวาสนา คงกล้า

15. วิทยุชุมชนคนพิษณุโลก

คลื่นความถี่ 101.20 สถานที่ตั้ง อาคาร AT ชั้น 8 602/14-16 ถ.มิตรภาพ อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายไกรพร พิมพ์ประภาชน์

16. วิทยุชุมชนสภาวัฒนธรรม ตำบลหัวรอ

คลื่นความถี่ 100.25 MHz สถานที่ตั้ง อบต.หัวรอ ต.หัวรอ อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายเจษฎ์ อุไทย

17. วิทยุชุมชนคนสองแคว

คลื่นความถี่ 101.25 MHz สถานที่ตั้ง 602/14-16 ถนนมิตรภาพ อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายพัฒนพงศ์ โตอุ้นเพชร

18. วิทยุชุมชน วัดท่ามะปราง

คลื่นความถี่ 101.75 MHz สถานที่ตั้ง 161 ถนนเอกาทศรถ อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายชนกพงศ์ คล้ายขำ

19. วิทยุสถาบันพัฒนาสี่แยกอินโดจีน

คลื่นความถี่ 106.75 MHz สถานที่ตั้ง 23/4 ศูนย์การค้าปทุมทอง อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายภานุพงศ์ ธรรมอานนท์

20. วิทยุชุมชนคนบ้านเรา

สถานที่ตั้ง 17/2 หมู่ 4 ต.ท่าทอง อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายพรชัย ทองน้อย

21. วิทยุชุมชน MSS เพื่อคนพิษณุโลก

สถานที่ตั้ง 57/61 ถนนพระองค์ดำ อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายศุภชัย สีธานนท์

22. วิทยุชุมชนมหาจักรพรรดิ

คลื่นความถี่ 100.00MHz สถานที่ตั้ง 147/5 ถนนสนามบิน อ.เมือง จ.พิษณุโลก
ผู้รับผิดชอบ นายกฤษณะ นาคประสงค์

8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการตรวจสอบเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ในเรื่องของการศึกษาวิทยุชุมชน ผู้วิจัยจึงรวบรวมงานวิจัยในประเด็นของวิทยุชุมชน การพัฒนาวิทยุชุมชน รูปแบบการจัดทำวิทยุชุมชน ได้ดังนี้

สุระชัย ชูผลกา (2548) จากงานวิจัยเรื่อง บทบาทและสถานภาพวิทยุชุมชนไทยกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ผลการศึกษาพบว่า

ภายหลังจากอนุมัติจัดตั้งสถานีวิทยุชุมชน ภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพึงติดตามประเมินผลมาตรฐานการดำเนินการ โดยมีสถาบันกลางที่ประกอบด้วยผู้แทนจากกลุ่มภาคประชาชน รัฐ นักวิชาการ ที่มีความรู้ความชำนาญเกี่ยวกับการทำงานด้านชุมชนและการสื่อสารเข้าร่วมดำเนินการ ในการจัดวางมาตรฐานของวิทยุชุมชน ที่พึงต้องแตกต่างไปจากมาตรฐานกลางของวิทยุกระแสหลัก แต่เหมาะสมและสอดคล้องตามสภาพความหลากหลายของชุมชนในแต่ละภูมิภาค โดยสนับสนุนงบประมาณส่งผ่านสถาบันในการพัฒนาศักยภาพวิทยุชุมชนในฐานะศูนย์กลางจัดอบรมสัมมนาในด้านต่าง ๆ ตลอดจนเป็นที่ปรึกษาหนุนเสริมกระบวนการภาคประชาชนเพื่อยกระดับมาตรฐานวิทยุชุมชนไทยอย่างเป็นระบบ สำหรับการส่งเสริมด้านงบประมาณพึงจัดสรรในเชิงหนุนเสริมให้ประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการของสถานีวิทยุชุมชนของตน อาทิ การจัดสรรงบประมาณในลักษณะเงินสมทบแบบ “อัตราก้าวหน้า” โดยประเมินเทียบเคียงจากจำนวนเงินบริจาคของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งต้องไม่มีผู้บริจาครายใหญ่ หรือ กำหนดงบประมาณสนับสนุนเป็นสัดส่วนที่สอดคล้องกับจำนวนคณะกรรมการที่เข้าร่วมดำเนินงานภายใต้หลักความเป็นยุติธรรม และเป็นอิสระปราศจากการครอบงำจากฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด อันเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับวิทยุชุมชน สมเจตนาารมณแห่งความเป็นพื้นที่สาธารณะและสื่อเพื่อชุมชนอย่างแท้จริง

การศึกษาวิจัยเรื่อง การสื่อสารแบบมีส่วนร่วมของประชาชนโดยผ่านรายการวิทยุชุมชน สถานีวิทยุชุมชน อำเภोजอมบึง จังหวัดราชบุรี (2548)

มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยผ่านทางรายการวิทยุชุมชน โดยศึกษาความเป็นมา โครงสร้างการดำเนินงาน ระดับของการมีส่วนร่วม และความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนอำเภोजอมบึงเกี่ยวกับรายการวิทยุชุมชน โดยอาศัยระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ประกอบด้วยการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) การสัมภาษณ์เจาะลึก (In-dept Interview) โดยทดลองกับกับผู้ผลิตรายการ จำนวน 6 คน และใช้ระเบียบวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยอาศัยแบบสัมภาษณ์ (Questionnaire) 1 ชุด จะแบ่งออกเป็น 3 ส่วนคำถาม กับกลุ่มตัวอย่าง 444 คน ผลการศึกษา องค์ประกอบการสื่อสารแบบมีส่วนร่วมของประชาชน โดยผ่านรายการวิทยุชุมชน อำเภोजอมบึง จังหวัดราชบุรี 4 องค์ประกอบ คือ ผู้ส่งสารและ เนื้อหาสาร ช่องทางการสื่อสาร และผู้รับสาร โดยผู้วิจัยพบว่า องค์ประกอบด้านผู้ส่งสาร (Sender) ที่กลุ่มตัวอย่างมีกระบวนการแสวงหาข้อมูลจากการมองเห็นสภาพของชุมชน ประสบการณ์ และจากการค้นคว้าข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ เช่น สอบถามจากผู้รู้ ค้นคว้าจากเอกสาร อินเทอร์เน็ต เป็นต้น เกณฑ์ในการคัดเลือกเนื้อหา พิจารณาจากความใกล้ชิดจากข่าวสารข้อมูล ความสดใหม่ของเหตุการณ์ ความทันสมัยตรงตามเทศกาล ปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน และความรู้และประสบการณ์ของ

ผู้ผลิตรายการ/ผู้ดำเนินรายการเป็นสำคัญ องค์ประกอบด้านเนื้อหาของสาร (Message) ที่นำเสนอพบว่า มี 2 มีรูปแบบ รายการ คือ รูปแบบรายการข่าวสลับการการเปิดเพลง และรูปแบบรายการสนทนาหรือพูดคุยสลับกับการเปิดเพลง และวัตถุประสงค์หลัก คือให้ความรู้ (To educate) การให้ข้อมูลข่าวสาร (To inform) และให้ความบันเทิง (To entertain) องค์ประกอบด้านช่องทางการสื่อสาร (Channel) พบว่าอุปกรณ์ที่ใช้อยู่ในวิทยุชุมชนสามารถออกอากาศได้ แต่ไม่สามารถส่งสัญญาณได้ครอบคลุมได้ทั่วทุกพื้นที่ในอำเภอจอมบึง เนื่องจากสภาพภูมิประเทศเป็นที่ราบและสลับภูเขาสูงในบางพื้นที่ ส่วนการศึกษาองค์ประกอบด้านผู้รับสาร (Receiver) พบว่า ส่วนใหญ่เปิดรับฟังรายการวิทยุชุมชนที่ทำงาน (สถานประกอบการ / สำนักงาน / ที่นาที่ไร่ที่สวน)และที่บ้าน แสดงให้เห็นว่า สถานภาพของสื่อวิทยุชุมชนได้สร้างระดับการมีส่วนร่วมในฐานะผู้รับสารได้ง่ายกว่าสื่ออื่น ๆ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการสื่อสารของวิทยุชุมชน (Participatory Communication) ได้สร้างลักษณะแบบสองทาง คือ การสื่อสารที่สามารถโต้ตอบกันได้ระหว่างผู้ส่งสารกับผู้รับสาร เนื่องจากวิทยุชุมชนสามารถช่วยแก้ปัญหาภายในชุมชนได้ วิทยุชุมชนเป็นสื่อที่ทำให้เกิดการแสดงความคิดเห็นที่หลากหลาย และเมื่อวิทยุชุมชนได้แจ้งข้อมูลข่าวสารให้กับประชาชนได้รับทราบอย่างทั่วถึงแล้ว ประชาชนจะเกิดความรู้ที่สามารถนำไปปรับใช้ในชีวิตประจำวันได้ นอกจากนี้ วิทยุชุมชนยังเป็นสื่อเพื่อสร้างความบันเทิง และทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์ ข่าวสาร ดังนั้นคณะกรรมการของวิทยุชุมชนจึงควรสร้างการมีส่วนร่วมให้กับผู้รับสารมากขึ้น เช่น การสำรวจความต้องการของชุมชนว่าต้องการรับฟังรายการในลักษณะใด รวมทั้งทำอย่างไรให้วิทยุชุมชนจึงจะสามารถสร้างการมีส่วนร่วมในกิจการต่าง ๆ ของชุมชน และให้ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของวิทยุชุมชนเพิ่มขึ้น

ปณณพร ไพบูลย์วัฒนกิจ (2549) ได้ทำการศึกษา การเตรียมความพร้อมวิทยุชุมชนของภาคประชาชน กรณีเครือข่ายองค์กรวิทยุชุมชนเชียงใหม่ และสรุปว่าปัจจัยที่สนับสนุนการเตรียมความพร้อมวิทยุชุมชนมี 3 ด้าน คือ

1. ปัจจัยด้านการเมืองกฎหมายรัฐธรรมนูญมาตรา 40 ได้ให้ สิทธิคุ้มครองแก่ประชาชนในการเข้าถึงสื่อ ดังนั้น ประชาชนสามารถทดลอง จัดตั้งวิทยุชุมชนในชุมชนของตนเองได้และมีช่องทางในการใช้สื่อวิทยุกระจายเสียง ที่ภาครัฐเป็นเจ้าของในการจัดรายการวิทยุชุมชน

2. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ เครื่องส่งและอุปกรณ์ในการกระจายเสียง ของวิทยุชุมชนมีราคาถูกลง ทำให้ประชาชนสามารถจัดซื้อได้ นอกจากนี้ ยังมีแหล่งทุนให้การสนับสนุนการเตรียมความพร้อม วิทยุชุมชนภาคประชาชนอีกด้วย

3. ปัจจัยด้านสังคม แกนนำชุมชนและประชาชน ตื่นตัวในสิทธิการสื่อสาร และเล็งเห็นความจำเป็นของการมีวิทยุชุมชน เมื่อก่อตั้งสถานวิทยุชุมชนแล้วสมาชิกในชุมชนก็ให้ความสำคัญและยอมรับ นอกจากนี้ยัง เกิดความร่วมมือระหว่าง นักวิชาการและภาคประชาชนในการผลักดันการปฏิรูปสื่อ และเผยแพร่ให้ประชาชนทั่วไปมีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับ วิทยุชุมชนเพิ่มขึ้นด้วย

ปณณพร ไพบูลย์วัฒนกิจ ยังได้สรุปปัญหาอุปสรรคในการเตรียม ความพร้อม วิทยุชุมชนว่าเกิดจากปัจจัยต่างๆ ดังนี้ คือ

1. ปัจจัยด้านการเมือง การแทรกแซงของกลุ่มผลประโยชน์ ทำให้กระบวนการสรรหา คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) มีความล่าช้า นอกจากนี้ กฎเกณฑ์ ในการจัดตั้ง วิทยุชุมชน ไม่มีความแน่นอน ทำให้วิทยุชุมชน ยังไม่ได้รับการยอมรับ ให้เป็น

สถานที่ ถูกต้องตามกฎหมาย สวอนนโยบายรัฐในการแก้ไขปัญหาวิทยุชุมชน ก็ไม่ชัดเจนและไม่เข้าใจ แนวคิด/ปรัชญาวิทยุชุมชนที่แท้จริง อีกทั้งนักการเมืองท้องถิ่น ก็เข้ามาแสวงหาประโยชน์ จากสถานีวิทยุชุมชน และ ประชาชนที่ จัดรายการวิทยุชุมชน ภายใต้สถานของรัฐขาดอิสระในการจัดรายการ

2. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ การเปิดช่องให้วิทยุชุมชน สามารถมีโฆษณาได้ และทำให้กลุ่มนักการเมืองและนายทุนท้องถิ่นจัดตั้ง “วิทยุชุมชน” เพื่อแสวงหากำไรเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ยังขาดแคลนงบประมาณ และอุปกรณ์ต่างๆ ในการเตรียมความพร้อม วิทยุชุมชนภาคประชาชน

3. ปัจจัยด้านสังคม อาสาสมัครมีภารกิจส่วนตัว จึงมักเกิด ปัญหาขาดแคลนคนทำงาน นอกจากนี้ ชาวบ้านที่ดำเนินงานวิทยุชุมชน ยังขาดความรู้ ความเข้าใจในการจัดตั้งและดำเนินการวิทยุชุมชน ตลอด จนปัญหาทางเทคนิค จึงทำให้ผลิตรายการได้ไม่ค่อยมีคุณภาพ ยิ่งไปกว่านั้น คนส่วนใหญ่ ยังคุ้นเคยกับการเป็นผู้รับข้อมูล มากกว่าผู้ส่งข้อมูลและสาธารณชนยังมองว่าวิทยุชุมชนเป็นแหล่งแสวงหากำไร ในทางธุรกิจและผลประโยชน์ทางการเมือง มากกว่าจะเป็นช่องทางแสดงสิทธิการสื่อสารของประชาชน

การศึกษาความคิดเห็นของประชาชน ที่มีต่อการรับฟังรายการวิทยุชุมชน เสี่ยงธรรมเพื่อประชาชน (2552)

ผลการวิเคราะห์เนื้อหาในส่วนของความคิดเห็นอื่นๆที่มีต่อสถานีวิทยุเสี่ยงธรรมเพื่อประชาชน

1. ภาครัฐบาลควรให้การสนับสนุนภาคประชาชนในด้านการขยายโอกาสและสิทธิอันชอบธรรมในการรับฟังคลื่นวิทยุเสี่ยงธรรมเพื่อประชาชนของประชาชนทั่วประเทศ โดยเฉพาะพื้นที่ห่างไกลจากสัญญาณหรือพื้นที่สัญญาณคลื่นไม่ชัดเจน ไม่ควรปิดกั้นหรือรีดรอนสิทธิการรับฟังข้อมูลข่าวสารสื่อดีมีประโยชน์ของประชาชน แม้ว่าภาครัฐไม่ให้การสนับสนุนแต่ก็ไม่ควรจำกัดสิทธิประชาชน ควรช่วยพิทักษ์รักษาไว้ให้เป็นสมบัติของชาติสำหรับลูกหลานรุ่นหลังสืบต่อไป

2. ประชาชนผู้ที่รับฟังได้รับประโยชน์อย่างมากจากคลื่นวิทยุเสี่ยงธรรมเพื่อประชาชน เป็นต้นว่า ฟังแล้วชุ่มเย็นจิตใจ เป็นที่พึ่งด้านจิตใจสำหรับคนทุกชนชั้นวรรณะ ทุกกลุ่มอาชีพ ใช้เป็นหลักในการดำรงชีวิตและแก้ปัญหาต่างๆได้อย่างมีความสุข ธรรมะช่วยส่งเสริมคนดี และคำจูงใจสังคมสงบสุข ร่มเย็น ถ้าหากว่าธรรมกระจายทั่วโลกทุกๆ มุมของโลก ใจของมนุษย์ได้สัมผัสธรรม ได้ยินได้ฟังแล้วปฏิบัติตามคำสอน คำสอนมีแต่คำว่าทำความดีละความชั่วและมีมุมมองต่างๆ เพื่อนำใจของคนสู่ทางดี แล้วถ้าลดธรรมลงจากโลก โลกก็จะต่ำลง โลกจะเดือดร้อนวุ่นวาย ธรรมสำคัญต่อโลก ขอรัฐบาลเมตตาโลกเข้าใจธรรม โลกจะร่มเย็นเป็นสุข ประเทศของเราจะได้ร่มเย็นเพราะมีธรรม รัฐบาลควรพิจารณาให้รอบคอบก่อนออกกฎหมายเพราะคลื่นนี้มีประโยชน์อย่างยิ่งต่อประชาชน

3. ภาครัฐควรให้ความสำคัญต่อการนำเอาธรรมมาเป็นหลักในการแก้ปัญหาของประเทศ เพราะถือว่าเป็นวิธีการแก้ปัญหาที่ตรงประเด็นของทุกๆ ปัญหาที่เกิดกับสังคมไทยในเวลานี้ คือเป็นการแก้ที่ต้นเหตุคือพื้นฐานของจิตใจของคนในชาติ ผู้ใหญ่ในบ้านเมืองจึงควรหันมาส่งเสริมในเรื่องศีลธรรมและพระพุทธศาสนาให้สมกับที่เราเป็นสังคมพุทธ

4. ประชาชนบางพื้นที่มีปัญหาการรับฟังไม่ชัดเจน บางครั้งมีคลื่นแทรกจากสถานีอื่น จึงควรแก้ปัญหาและขยายสถานีไปยังพื้นที่อื่น ๆ ให้ได้มีโอกาสรับฟังเช่นเดียวกัน

กรอบแนวคิดในการวิจัย

