



กระบวนการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพของผู้ประกอบการวิทยุท้องถิ่น: มุมมองเชิงคุณภาพ
Process of Health Product Advertising among the Operators of Local Radios
: a Qualitative Approach

กฤษฎา วิทยารัฐ
Kritsada Vittayarat

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาเภสัชศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาเภสัชศาสตร์สังคมและการบริหาร
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Master
of Pharmacy in Social and Administrative Pharmacy
Prince of Songkla University

2558

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์



กระบวนการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพของผู้ประกอบการวิทยุท้องถิ่น: มุมมองเชิงคุณภาพ
Process of Health Product Advertising among the Operators of Local Radios
: a Qualitative Approach

กฤษฎา วิทยารัฐ
Kritsada Vittayarat

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาเภสัชศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาเภสัชศาสตร์สังคมและการบริหาร
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Master
of Pharmacy in Social and Administrative Pharmacy
Prince of Songkla University

2558

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ขอรับรองว่า ผลงานวิจัยนี้มาจากการศึกษาวิจัยของนักศึกษาเอง และได้แสดงความขอบคุณ
บุคคลที่มีส่วนช่วยเหลือแล้ว

ลงชื่อ.....

(รองศาสตราจารย์ ดร.สงวน ลือเกียรติบัณฑิต)

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

ลงชื่อ.....

(นายกฤษฎา วิทยารัฐ)

นักศึกษา

ข้าพเจ้าขอรับรองว่า ผลงานวิจัยนี้ไม่เคยเป็นส่วนหนึ่งในการอนุมัติปริญญาในระดับใดมาก่อนและ
ไม่ได้ถูกใช้ในการยื่นขออนุมัติปริญญาในขณะนี้

ลงชื่อ.....

(นายกฤษฎา วิทยารัฐ)

นักศึกษา

ชื่อวิทยานิพนธ์ กระบวนการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพของผู้ประกอบการวิทย์ท้องถิ่น
 : มุมมองเชิงคุณภาพ
ผู้เขียน นายกฤษฎา วิทยารัฐ
สาขาวิชา เกษศาสตร์สังคมและการบริหาร
ปีการศึกษา 2558

บทคัดย่อ

การศึกษาเชิงคุณภาพครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพในวิทย์ท้องถิ่น และเงื่อนไขที่ทำให้ผู้ประกอบการวิทย์ท้องถิ่นเผยแพร่โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย ผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วย เจ้าของสถานีวิทย์ท้องถิ่น 8 รายและนักจัดรายการ 10 ราย จาก 10 สถานี โดยเป็นสถานีที่มีใบอนุญาตทดลองประกอบกิจการ 4 สถานี ส่วนอีก 6 สถานี เป็นสถานีที่ไม่ได้รับอนุญาต การเก็บข้อมูลทำโดยใช้การสัมภาษณ์เจาะลึกถึงกระบวนการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ และเงื่อนไขที่เอื้อให้เกิดการโฆษณาที่ผิดกฎหมาย

ผลการวิจัยพบว่า กระบวนการเผยแพร่โฆษณามี สามขั้นตอน เริ่มจากการติดต่อสถานี และนักจัดรายการที่มีชื่อเสียงในพื้นที่จากผู้แทนผลิตภัณฑ์ แล้วจึงมีการตัดสินใจรับโฆษณาของสถานีวิทยุ โดยพิจารณาจากองค์ประกอบ 3 ประการ ประการแรก ค่าตอบแทนที่คุ้มกับความเสียง ส่วนเรื่องความถูกต้องตามกฎหมายเป็นเรื่องรอง ประการที่สอง ชื่อเสียงที่เป็นผลจากการรับโฆษณาและสินค้า “ติดตลาด” และประการที่สาม การนำแนวโน้มของคนใกล้ชิด ในกรณีที่ไม่รับเผยแพร่โฆษณา ขั้นตอนสุดท้ายเกิดขึ้นหลังการว่าจ้างเจ้าของผลิตภัณฑ์สุขภาพควบคุมการโฆษณาตามสัญญาของสถานีโดยว่าจ้างชาวบ้านและตัวแทนจำหน่ายผลิตภัณฑ์ในพื้นที่ให้คอยดักฟัง

เงื่อนไขสำคัญ 7 ประการส่งผลให้มีการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายในสถานีวิทย์ท้องถิ่น คือ (1) ความเชื่อว่าเจ้าหน้าที่ไม่บังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง (2) การมีวิธีการรับมือกับการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ (3) ผู้ประกอบการวิทย์ท้องถิ่นมีความเชื่อว่าประชาชนไม่รู้เท่าทันสื่อ และไม่กล้าร้องเรียน (4) การต้องการกำไรและการอยู่รอดทางธุรกิจ (5) ผลดีในเรื่องการยอมรับนับถือจากผู้อื่น (6) การขาดความรู้-ทักษะที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาอย่างถูกกฎหมาย และ (7) ความเชื่อว่าการโฆษณาที่ไม่ถูกกฎหมายเป็นเรื่องปกติในสังคมไทย เงื่อนไขดังกล่าวสะท้อนวัฒนธรรมการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพของกลุ่มผู้ประกอบการวิทย์ท้องถิ่น ภาวะแข่งขันเพื่อความอยู่รอดทางธุรกิจ การมีโอกาสให้โฆษณาอย่างผิดกฎหมาย การหาข้ออ้างว่าการโฆษณาที่ไม่ถูกกฎหมายไม่ถือว่าเป็นการกระทำผิด การโฆษณาที่ผิดกฎหมายทำให้ได้ประโยชน์มากกว่าความเสี่ยง ตลอดจนการที่หน่วยงานภาครัฐเพิกเฉย จึงถือเป็นส่วนร่วมในการก่อปัญหานี้

หน่วยงานที่ควบคุมกำกับการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพสามารถใช้เงื่อนไขที่พบในการศึกษานี้เพื่อกำหนดมาตรการเพื่อจัดการกับปัญหาการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายของวิทยุท้องถิ่น ซึ่งจะส่งผลดีต่อการคุ้มครองผู้บริโภค

คำสำคัญ : โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย ผู้ประกอบการวิทยุท้องถิ่น กระบวนการโฆษณา

Thesis Title	Process of Health Product Advertising among the Operators of Local Radios: a Qualitative Approach
Author	Mr.KritsadaVittayarat
Major Program	Social and Administrative Pharmacy
Academic Year	2014

Abstract

This qualitative study aimed to study the process of health product advertising in local radios and explain the conditions leading to illegal advertising of health products among the operators of local radios. The informants were eight owners of local radio stations and 10 disc jockeys from 10 radio stations. Four of which operated with a license, while six of them had no licenses. Data collection method was in-depth interview on the process of health product advertising and conditions facilitating illegal advertising.

The result showed that process of health product advertising involved three stages: 1) product representatives contacted radio stations and famous disc jockeys in the areas, 2) decision on broadcasting health product advertising of radio stations was based on 2.1) financial incentives that outweighed the risk, while legal concern was the secondary concern 2.2) potential fame as a result broadcasting the ads leading to the popularity of the products and 2.3) the persuasion from their close friends or relatives when they decided not to broadcast the ads, 3) after signing the contact, health product owners monitored whether the ads were on air as specified in the contact by hiring residents in the area and product representatives to check the broadcasting.

Seven conditions facilitating the broadcasting of illegal health product advertisements; 1) the perception of the absence of strict law enforcement by regulators 2) having the measures to handle with the action of regulators 3) the perception among local radio operators that the consumers were media-illiterate and dared not to file the complaint 4) profit seeking and survival on business operation 5) being respected by the others as a result of broadcasting the ads 6) inadequate knowledge and skill in lawful advertising and 7) the perception that illegal advertising was a normal and widespread practice in Thai. These conditions reflected illegal advertising of health products as a subculture among local radios,

the strain for survival of the business, the opportunities for committing illegal advertising, neutralization of illegal practice, the outweighs of benefit in illegal advertising over risk and the ignorance of the regulators that could be viewed as a collaborator of the misconduct.

The agencies responsible for the regulation of advertising of health products could use the results on conditions found in this study to set the measures to curb with the problems of illegal advertising of health products among local radios, which could strengthen the consumer protection.

Keywords: illegal advertising of health products, operators of local radios, process of advertising

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(5)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(7)
กิตติกรรมประกาศ	(9)
รายการตาราง	(13)
รายการภาพประกอบ	(14)
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	5
ประโยชน์ที่ได้รับ	6
บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรม	7
วิทยุท้องถิ่นและมาตรฐานทางจริยธรรม	7
หลักการพื้นฐานวิทยุท้องถิ่น	7
ความเป็นไปของวิทยุท้องถิ่นในประเทศไทย	8
ปัญหาที่เกิดขึ้นกับวิทยุท้องถิ่นก่อนยุค คสช.	11
มาตรฐานทางจริยธรรมของวิทยุท้องถิ่น	12
กฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ	13
พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522	13
ขนาดปัญหาการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย	17
อุปสรรคในการควบคุมโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย	21
การพัฒนาการรู้เท่าทันสื่อโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย	23
การทดสอบวิธีการแก้ไขปัญหาการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ	24
ทฤษฎีอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคม	26
จุดเริ่มของการศึกษาอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคม	26
งานบุกเบิกของ Edwin H. Sutherland.	28
นิยามของอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคม	30
การอธิบายตัวการเกิดขึ้นของอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคม	34
ทฤษฎีวิวัฒนาการของคอร์ก	37

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ทฤษฎีความบีบคั้นและโอกาสในองค์กร	44
การตัดสินใจกระทำผิด	47
ทฤษฎีอาชญากรรมที่รัฐและบริษัทเอกชนมีส่วนร่วม	52
ผลกระทบของอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคม: ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	54
บทที่ 3 ระเบียบวิธีดำเนินการวิจัย	56
พื้นที่ศึกษา	56
ผู้ให้ข้อมูล	57
การเลือกผู้ให้ข้อมูล	58
การเก็บรวบรวมข้อมูล	59
เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล	60
ผู้วิจัย	61
การวิเคราะห์ข้อมูล	62
ความน่าเชื่อถือของงานวิจัย	63
การพิทักษ์สิทธิผู้ให้ข้อมูล	65
บทที่ 4 ผลการวิจัยและการอภิปรายผล	66
ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูล	66
ส่วนที่ 2 บริบทของสถานีวิทย์ท้องถิ่นในจังหวัด	80
ส่วนที่ 3 กระบวนการเผยแพร่โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายของวิทย์ท้องถิ่น	87
3.1 การติดต่อผู้ประกอบการวิทย์ท้องถิ่นจากเจ้าของผลิตภัณฑ์สุขภาพ	87
3.2 การตัดสินใจรับโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพของผู้ประกอบการวิทย์ท้องถิ่น	91
3.3 การโฆษณาผลิตภัณฑ์ในวิทย์ท้องถิ่นหลังการว่าจ้างค่าตอบแทนเพิ่ม	93
ส่วนที่ 4 เงื่อนไขที่ส่งผลให้เกิดการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายทางสถานีวิทยุ	97
4.1 ความเชื่อว่าเจ้าหน้าที่ไม่บังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง	97
4.2 การมีวิธีการรับมือกับการดำเนินการของเจ้าหน้าที่	100
4.3 ผู้ประกอบการวิทย์ท้องถิ่นมีความเชื่อว่าประชาชนไม่รู้เท่าทันสื่อและไม่กล้าร้องเรียน	103
4.4 การต้องการกำไรและการอยู่รอดทางธุรกิจ	105

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.5 ผลดีในเรื่องการยอมรับนับถือจากผู้อื่น	107
4.6 การขาดความรู้-ทักษะที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาอย่างถูกกฎหมาย	107
4.7 ความเชื่อว่าการโฆษณาที่ไม่ถูกกฎหมายเป็นเรื่องปกติในสังคมไทย	111
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ	114
สรุปผลการวิจัย	114
การอภิปรายผลการวิจัย	119
ข้อจำกัดและจุดแข็งในการวิจัย	123
ข้อเสนอต่อภาครัฐในการแก้ไขปัญหา	124
ข้อเสนอเพื่อการวิจัยในอนาคต	128
เอกสารอ้างอิง	130
ภาคผนวก	139
ภาคผนวก ก เอกสารการอนุมัติให้ดำเนินการศึกษาวิจัย	140
ภาคผนวก ข เอกสารขออนุญาตเก็บข้อมูลการวิจัย	141
ภาคผนวก ค ใบเชิญชวนเข้าร่วมโครงการวิจัย	145
ภาคผนวก ง แบบประเมินความรู้ผู้ประกอบการวิทยุท้องถิ่น/นักจัดรายการวิทยุ	149
ภาคผนวก จ แบบแสดงความประสงค์การขอออกอากาศวิทยุกระจายเสียง	154
ประวัติผู้เขียน	159

รายการตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 ข้อมูลของผู้ประกอบการวิทย์	68
ตารางที่ 2 ข้อมูลทั่วไปของนักจัดรายการวิทย์	69
ตารางที่ 3 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลเสริม	70
ตารางที่ 4 ผลการประเมินความรู้เกี่ยวกับการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ ในผู้ประกอบการและนักจัดรายการวิทย์ (รวม 15 ราย)	109

รายการภาพประกอบ

ภาพที่ 1 กระบวนการเผยแพร่โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายในคลื่นวิทยุ

หน้า

96

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาของปัญหา

การโฆษณาเป็นช่องทางการสื่อสารข้อมูลผลิตภัณฑ์ให้แก่ผู้บริโภคและมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของผู้บริโภค รายงานสถานการณ์การบริโภคยาของคนไทยในปัจจุบันได้บ่งชี้ถึงปัญหาการบริโภคที่ไม่เหมาะสมและเกินความจำเป็นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มยาปฏิชีวนะผลการสำรวจพบว่าในปี 2548 ค่าใช้จ่ายเรื่องยาคิดเป็นร้อยละ 42.8 ของรายจ่ายด้านสุขภาพถือว่าสูงมาก เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ อาทิเช่นอเมริกาหรือญี่ปุ่นซึ่งมีมูลค่าการบริโภทยาเพียงร้อยละ 12.3 และ 18.9 ของรายจ่ายด้านสุขภาพในปีเดียวกัน (รายงานสาธารณสุขไทย, 2550) ผู้เชี่ยวชาญได้ชี้ว่าสาเหตุหนึ่งของปัญหาดังกล่าวเกิดจากอิทธิพลของการโฆษณา (รายงานการสาธารณสุขไทย, 2550) นอกจากนี้โฆษณายังส่งผลกระทบต่อราคา ยา บริษัทยามีค่าใช้จ่ายในการโฆษณาและการส่งเสริมการขายสูงกว่าค่าใช้จ่ายในการวิจัยและพัฒนาได้ถึงสองเท่า (Families, 2001; Gagnon, Lexchin, 2008)

วิทยุเป็นสื่อโฆษณาที่สำคัญ คนไทยกว่า 18.7 ล้านคนรับฟังวิทยุชาวไทยที่มีอายุมากกว่า 10 ปีขึ้นไปใช้เวลาฟังวิทยุวันละ 1.7 ชั่วโมงโดยเฉลี่ย (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2551) นอกจากนี้ทั้งโฆษณาทางวิทยุของธุรกิจต่างๆ ก็มีมูลค่ารวมสูงถึง 6,114 พันล้านบาทในปี 2553 และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นทุกปี (AC Nielsen, 2010) สถานีวิทยุในประเทศไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งวิทยุชุมชนได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว นับตั้งแต่ปี 2548 หลังจากที่รัฐบาลอนุญาตให้สถานีวิทยุชุมชนสามารถโฆษณาได้ไม่เกิน 6 นาทีต่อชั่วโมง ส่งผลให้สถานีวิทยุชุมชนเพิ่มจาก 500 กว่าสถานีเป็นกว่า 3,000 สถานี ภายในระยะเวลา 3 เดือน (นันทพร เตชะประเสริฐกุลและคณะ, 2551) ในปี 2552 คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) เปิดให้ผู้ต้องการดำเนินกิจการวิทยุชุมชนยื่นลงทะเบียนทดลองออกอากาศพบจำนวนผู้มาลงทะเบียนกว่า 6,629 สถานี และคาดว่า อีกกว่า 1,080 แห่งไม่ได้มาลงทะเบียนนอกจากนี้ยังพบว่าสถานีที่ลงทะเบียนร้อยละ 82 ลงทะเบียนเพื่อขอ

ใบอนุญาตในประเภทประกอบกิจการธุรกิจ (คณะกรรมการรณรงค์ปฏิรูปสื่อ, 2553) ซึ่งทำให้สามารถหารายได้จากการโฆษณาสินค้าและบริการได้

ในอดีตสถานีวิทยุท้องถิ่นมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่การดูแลวิทยุท้องถิ่นยังคงเป็นปัญหาอย่างต่อเนื่องในมาตรา 47 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปี 2550 บัญญัติให้มีองค์กรอิสระเพื่อทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการของวิทยุกระจายเสียง (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2550) คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการในวันที่ 7 ตุลาคม 2554 การกำกับดูแลวิทยุที่ผ่านมาอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์พ.ศ. 2551 (พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์, 2551)

ปัญหาประการหนึ่งที่พบในวิทยุชุมชน คือ การเผยแพร่โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพอย่างผิดกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งโฆษณายาอาหารและเครื่องมือแพทย์ซึ่งต้องได้รับอนุญาตก่อนการโฆษณาหน่วยงานหลักที่ดูแลการโฆษณายาและผลิตภัณฑ์สุขภาพ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) ซึ่งรับผิดชอบพื้นที่ในเขตกรุงเทพมหานคร และสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดทุกแห่งซึ่งรับผิดชอบในพื้นที่ของตนเองอัตราการโฆษณาอย่างผิดกฎหมาย ทางสถานีวิทยุพบได้สูงมากตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน การสำรวจสำมะโนโฆษณายาอาหารและเครื่องมือสำอางในวิทยุกระจายเสียงทั่วประเทศปี 2536 จำนวน 351 วันสถานีพบการโฆษณาฝ่าฝืนกฎหมายสูงถึงร้อยละ 90 สปอตโฆษณาฝ่าฝืนกฎหมายร้อยละ 90 ในขณะที่การโฆษณาผ่านการพูดของนักจัดรายการฝ่าฝืนกฎหมายร้อยละ 100 (วิโรจน์ ตั้งเจริญเสถียร และคณะ, 2536) การสำรวจโฆษณายา 2,431 ครั้ง หรือ 525 ชิ้นที่ออกอากาศใน 49 สถานีวิทยุที่ตั้งใน 5 จังหวัดในปี 2548 พบว่าเป็นโฆษณาที่ละเมิดกฎหมายร้อยละ 55 ของชิ้นโฆษณาที่ศึกษาโดยเป็นโฆษณาที่ทำให้เกิดความเข้าใจผิดร้อยละ 22 แสดงสรรพคุณอันเป็นเท็จร้อยละ 13 โฆษณาโอ้อวดหรือเกินจริงร้อยละ 9 และโฆษณาโดยการแถมพกร้อยละ 8 (โฆษณาแต่ละชิ้นผิดกฎหมายได้มากกว่าหนึ่งประเด็น) นอกจากนี้ยังพบว่าการโฆษณาผ่านการพูดของนักจัดรายการละเมิดกฎหมายร้อยละ 70 ในขณะที่สปอตโฆษณาละเมิดกฎหมายร้อยละ 40 ทั้งนี้ยาแผนโบราณและยาอันตรายมีการละเมิดกฎหมายมากที่สุด (Kittisopee et al., 2005) การศึกษาปัญหานี้ระหว่างปี 2554-2555 ในจังหวัดขอนแก่น ร้อยเอ็ด ศรีสะเกษ ชัยภูมิ เชียงใหม่ และสงขลา(อรอุษา และสงวน, 2555; มัลลิกา และคณะ, 2554; กฤติกา และกรแก้ว, 2555) พบว่ามีการโฆษณายาและอาหารที่ผิดกฎหมายร้อยละ 50.0-64.0 และ 46.9-100.0 ตามลำดับ

การศึกษาของอรอุษา สุวรรณมณี (2555) พบว่าสถานีวิทย์ 25 แห่งจากทั้งหมด 37 แห่งมีการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ ทั้ง 25 แห่ง มีโฆษณาที่ผิดกฎหมายอย่างน้อย 1 ชิ้น โฆษณา ยา อาหาร เครื่องสำอาง และผลิตภัณฑ์อื่นๆ เช่น เหยี่ยวรักษาโรค ละเมิดกฎหมายร้อยละ 64.01, 46.84, 30.86 และ 68.29 ของจำนวนชิ้นโฆษณาตามลำดับ

สถิติการรับเรื่องร้องเรียนของอย.ก็ชี้ให้เห็นปัญหาในเรื่องนี้โดยพบว่าการโฆษณาอาหารเกินจริงหรือการโฆษณาโดยไม่ได้รับอนุญาตและการโฆษณายาเกินจริงใช้อวดหรือโฆษณาโดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นประเด็นที่พบการร้องเรียนมากเป็นอันดับหนึ่งและสามตามลำดับในปี 2551 (สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา, 2553) นอกจากนี้ ยังมีพบว่ามีการดำเนินคดีกับผู้ประกอบการที่ละเมิดกฎหมายอยู่เป็นระยะทั้งสื่อโทรทัศน์หรือวิทยุ (สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา, 2553)

เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งสำคัญ โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้เข้าควบคุมอำนาจในการปกครองประเทศและสั่งระงับการออกอากาศของสถานีวิทยุชุมชนที่ไม่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายจาก กสทช. (ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 4, 15 และ 32, 2557) จนกระทั่งวันที่ 14 มิถุนายน 2557 จึงได้อนุญาตให้สถานีวิทยุกระจายเสียงที่ได้รับอนุญาตทดลองประกอบกิจการสามารถดำเนินการออกอากาศได้ (ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 66, 2557) เหตุการณ์ดังกล่าวเป็นการจัดระเบียบการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพไปในตัวสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กำหนดมาตรการให้หน่วยงานทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเฝ้าระวังการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพอย่างเข้มงวด (สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา, 2557) ผลปรากฏว่าในช่วงแรกของการเปลี่ยนแปลงสถานีวิทยุท้องถิ่นที่ได้รับอนุญาตให้ทดลองออกอากาศมีการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเข้มงวด แต่ต่อมาพบว่า การโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพผิดกฎหมายกลับมาเป็นปัญหาอีกครั้ง

โครงการเครือข่ายผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์โดยความร่วมมือระหว่าง กสทช. มูลนิธิเพื่อผู้บริโภคและเครือข่ายผู้บริโภค 10 จังหวัด ได้แก่ กรุงเทพมหานคร กาญจนบุรี เพชรบุรี ขอนแก่น ร้อยเอ็ด พะเยา ลำปาง สุราษฎร์ธานี สงขลา และสตูล ได้สำรวจการโฆษณาผลิตภัณฑ์ยา อาหาร และเครื่องสำอางทางสื่อวิทยุระหว่างเดือนมิถุนายน-กันยายน 2557 พบสถานีวิทยุที่โฆษณายา ไม่ถูกต้องจำนวน 29 คลื่น จากทั้งหมด 33 คลื่นที่ติดตามใน 10 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 88 (มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค, 2557) ตูลาพร รุจิระยรรยง (2557) สุ่มตัวอย่าง

วิทย์ท้องถิ่น 14 แห่งจากทั้งหมด 35 แห่งในจังหวัดลพบุรี การประเมินโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่บันทึกได้ในเดือนธันวาคม 2557 พบว่า ทุกสถานี่มีการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพอย่างน้อย 1 ชิ้น โฆษณา ยา อาหาร เครื่องสำอาง และเครื่องมือแพทย์ผลิตภัณฑ์สุขภาพร้อยละ 73.48, 79.43, 33.33 และ 100 ตามลำดับ ผลวิจัยเหล่านี้บ่งชี้ว่า การโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพผิดกฎหมายกลับมาเป็นปัญหาอีกครั้งอย่างรวดเร็วจนเป็นที่น่าฉงนว่าเกิดขึ้นได้อย่างไรในสภาวะ ที่สังคมไทยกำลังรีบเร่งปฏิรูปในทุกภาคส่วน และภาครัฐแสดงความจริงใจในการบังคับใช้กฎหมายอย่างเต็มที่

Kittisopee *et al.* (2005) ศึกษาปัญหาการควบคุมการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพในประเทศไทย พบว่า อย. มีกฎหมายซึ่งรัดกุมและครอบคลุมดี กลไกการพิจารณาโฆษณาก่อนออกการอากาศทำได้ดี แต่กลไกการตรวจสอบโฆษณาที่ออกอากาศของ อย. ยังไม่เข้มแข็ง เพราะขาดกำลังคน การตรวจสอบมักทำเมื่อมีการร้องเรียนซึ่งส่วนใหญ่เป็นการร้องเรียนจากองค์กรเอกชนและคู่แข่งทางการค้า การร้องเรียนจากประชาชนมีน้อยมาก งานวิจัยเดียวกันนี้ได้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สาธารณสุขจังหวัดและพบว่า การตรวจสอบโฆษณาที่ออกอากาศทางวิทยุถือว่าเป็น งานรองที่สำคัญไม่มากเท่างานอื่น จึงมักเป็นการตั้งรับ คือ เป็นการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคหรือองค์กรภาคเอกชน เจ้าหน้าที่สาธารณสุขจังหวัดยังไม่แน่ใจว่าโฆษณาที่ออกอากาศนั้นได้รับอนุญาตจาก อย. หรือไม่ หรือมีการดัดแปลงหลังจากที่ได้รับอนุญาตหรือไม่ หากส่งไปยัง อย. เพื่อตรวจสอบต้องใช้เวลายาวนานถึง 6 เดือน (Kittisopee *et al.*, 2005)

การแก้ไขปัญหานี้ให้ลุล่วงอย่างยั่งยืนจำเป็นต้องเข้าใจถึงเงื่อนไขที่ทำให้ผู้ประกอบการกระทำผิดอย่างต่อเนื่อง งานวิจัยในอดีตที่ศึกษาปัญหานี้ในมุมมองของผู้ประกอบการมีน้อยมาก งานวิจัยของ Kittisopee *et al.* (2005) พบว่า บริษัทฯจะส่งมอบข้อมูลเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์และกฎหมายควบคุมโฆษณายาแก่บริษัทจัดทำโฆษณา เพื่อจัดทำสโปตและส่งเข้ารับการพิจารณาจาก อย. บริษัทจัดทำโฆษณามักเป็นผู้ซื้อเวลาการกระจายเสียงให้ด้วยโดยเลือกเวลาออกอากาศและสถานีวิทยุตามงบประมาณที่ได้รับจากบริษัทฯ หากสถานีวิทยุทราบในภายหลังว่าโฆษณาที่ออกอากาศผิดกฎหมาย สถานีมักแจ้งผู้ซื้อเวลาแทนที่จะให้นักจัดรายการหยุดออกอากาศทันที ทั้งนี้เพื่อรักษาความสัมพันธ์ระหว่างกับผู้ซื้อเวลาการหยุดออกอากาศจะกระทำเมื่อมีหลักฐานที่ชัดเจนหรือได้รับการติดต่อจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ อย่างไรก็ตาม งานวิจัยนี้มีบริบทที่ต่างจากในปัจจุบันในเรื่องของจำนวนสถานีวิทยุชุมชนการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบในการควบคุมการโฆษณาของ

สถานีวิทยุชุมชน ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่มีผลต่อปัญหานี้ นอกจากนี้ การวิจัยนี้ยังศึกษาเฉพาะการโฆษณาเท่านั้น (Kitisopee *et al.*, 2005)

การศึกษาเกี่ยวกับสาเหตุและวิธีการแก้ไขการโฆษณาอย่างผิดกฎหมายในผู้ประกอบการวิทยุชุมชนมีน้อยมาก เพลิน จำแนกพล (2553) พบว่า ผู้เกี่ยวข้องกับการดำเนินรายการวิทยุชุมชนมีความรู้เรื่องกฎหมายการโฆษณาและอาหารเพียงร้อยละ 59.1 หากวิเคราะห์เฉพาะประเด็นที่จำเป็นต้องรู้พบว่า ตัวอย่างเพียงร้อยละ 110.8 มีความรู้การไม่มีความรู้ในประเด็นที่จำเป็นจึงอาจเป็นสาเหตุของการโฆษณาที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายอย่างไรก็ตาม ดุริพัธ แจ่มใจ (2555) พบว่าการให้ความรู้ผู้ประกอบการวิทยุไม่สามารถแก้ปัญหาได้ ส่วนการเดินทางไปพบผู้ประกอบการวิทยุที่กระทำผิดเพื่อชี้แจงให้ความรู้ในประเด็นที่พบว่าผิดตลอดจนขอความร่วมมือนั้นสามารถลดปริมาณการโฆษณาที่ผิดกฎหมายได้ แต่การใช้วิธีการดังกล่าวเพียงวิธีเดียวในการแก้ปัญหาไม่เพียงพอ อาจเพิ่มการเผชิญหน้าระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ประกอบการที่มีสื่อในควบคุมของตน และต้องใช้อัตรากำลังเจ้าหน้าที่อย่างมากในการตรวจจับโฆษณาที่ผิดกฎหมายและการไปพบกับผู้ประกอบการ

งานวิจัยในผู้ประกอบการที่ผ่านมายังมีข้อจำกัดในเรื่องบริบทที่แตกต่างจากปัจจุบันและผลการวิจัยที่แคบและจำกัดทำให้ไม่อาจนำเสนอมาตรการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้นการศึกษานี้จึงมีขึ้นเพื่อค้นหาเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้ผู้ประกอบการวิทยุเผยแพร่โฆษณาที่ผิดกฎหมาย ผู้เกี่ยวข้องสามารถนำเงื่อนไขที่สำคัญที่ค้นพบมาปรับปรุงและสร้างมาตรการในการแก้ไขปัญหากการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อทราบถึงกระบวนการนำโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายมาโฆษณาในวิทยุท้องถิ่น

2. เพื่ออธิบายและวิเคราะห์ถึงเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้ผู้ประกอบการวิทยุท้องถิ่นเผยแพร่โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายในสถานีวิทยุท้องถิ่นของตน

ประโยชน์ที่ได้รับ

ผลการวิจัยอธิบายถึงกระบวนการเผยแพร่โฆษณา และเงื่อนไขที่ทำให้ยังคงมีการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายในมุมมองของผู้ประกอบการวิทยุท้องถิ่น ข้อมูลดังกล่าวสามารถนำไปใช้ในการวางกฎระเบียบและสร้างมาตรการต่างๆ เพื่อป้องกันการกระทำผิดกฎหมายในอนาคต

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยค้นคว้า ทฤษฎี แนวคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเทศนี้ ดังต่อไปนี้

1. วิทยุท้องถิ่นและมาตรฐานทางจริยธรรม
2. กฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ
3. ขนาดปัญหาการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย
4. อุปสรรคในการควบคุมโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย
5. การพัฒนาการรู้เท่าทันสื่อโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย
6. การทดสอบวิธีการแก้ไขปัญหาการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ
7. ทฤษฎีอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคม (theories of white-collar crime)

1. วิทยุท้องถิ่นและมาตรฐานทางจริยธรรม

1.1 หลักการพื้นฐานของวิทยุท้องถิ่น

วิทยุท้องถิ่นเป็นองค์กรสื่อที่กระจายเสียงโดยไม่หวังผลกำไรและนำเสนอเนื้อหาโดยคำนึงถึงประโยชน์ของชุมชนเป็นสำคัญ (Hudson, 1977) สมาคมผู้ประกอบการวิทยุชุมชนของโลกกล่าวว่า “วิทยุท้องถิ่น” เป็นสื่อกระจายเสียงที่ตอบสนองต่อความต้องการและเป็นประโยชน์ต่อชุมชนทำให้เกิดการพัฒนาของสังคมในทิศทางที่ชุมชนกำหนดวิทยุชุมชนเป็นการสื่อสารที่เป็นประชาธิปไตยโดยให้โอกาสประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ

Deloreme (1990) กล่าวว่า วิทยุท้องถิ่นคือสื่อเพื่อการแสดงออกและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของประชาชนมิใช่เพื่อการค้าหรือการเมืองเครื่องมืออุปกรณ์ที่นำมาใช้จึงมีความง่าย ไม่แพง ไม่เน้นความเป็นมืออาชีพเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้

ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (2551) นิยามวิทยุกระจายเสียง ชุมชนว่ากิจการกระจายเสียงเพื่อประโยชน์สาธารณะที่ไม่แสวงหารายได้จากการโฆษณาเป็น ประโยชน์ตามความต้องการที่หลากหลายของชุมชนหรือท้องถิ่นที่รับบริการส่งผลให้ชุมชนเกิดความ เข้มแข็งโดยชุมชนเป็นเจ้าของร่วมกันและดำเนินการโดยชุมชนเป็นอิสระมีเสรีภาพในการเสนอข่าวและ การแสดงความคิดเห็นที่ไม่ขัดต่อจรรยาบรรณและศีลธรรมอันดีของประชาชนปราศจากการครอบงำ และแทรกแซงจากกลุ่มผลประโยชน์โดยมิชอบของกลุ่มการเมืองพรรคการเมืองทุกระดับหรือเอกชนที่มุ่งหา กำไรในเชิงพาณิชย์

โดยสรุปแล้วหลักการพื้นฐานของวิทยุท้องถิ่นคือ 1) คนในชุมชนร่วมกันเป็นเจ้าของ 2) ชุมชนมีส่วนกำหนดการบริหารจัดการและการดำเนินงาน 3) วิทยุท้องถิ่นต้องมีเป้าหมายเพื่อ ประโยชน์ของชุมชนและต้องรับผิดชอบต่อชุมชนและสังคม 4) วิทยุท้องถิ่นต้องไม่แสวงหากำไรจาก การซื้อขายสินค้าหรือบริการและการโฆษณา 5) คณะกรรมการของสถานีวิทยุท้องถิ่นต้องมีอิสระและ สิทธิเสรีภาพในการกำหนดเนื้อหาของรายการโดยไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลของบุคคลหรือองค์กรภายนอก 6) วิทยุท้องถิ่นต้องไม่ถูกใช้เพื่อหาประโยชน์ทางการเมืองทั้งในทางตรงและทางอ้อม 7) วิทยุท้องถิ่นทำ ให้คงความหลากหลายของภาษาและวัฒนธรรมท้องถิ่นโดยนำเสนอรายการในภาษาถิ่นตลอดจน สะท้อนปรัชญาและวิถีชีวิตอันเป็นเอกลักษณ์ของชุมชน 8) วิทยุท้องถิ่นมีมาตรฐานทางจริยธรรมที่เพื่อ ใช้กำกับดูแลพฤติกรรมของผู้ประกอบการวิทยุท้องถิ่น (ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม แห่งชาติ, 2552)

1.2 ความเป็นไปของวิทยุท้องถิ่นในประเทศไทย

มาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดให้ คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์และวิทยุโทรคมนาคมเป็นทรัพยากรสื่อสาร ของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ นั่นคือ ไม่ใช่ทรัพยากรของภาครัฐหรือของเอกชน แต่เป็นของคนไทย ทุกคน (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2540) บทบัญญัตินี้เป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้เกิดวิทยุท้องถิ่นขึ้น ต่อมามีการประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2543 มาตรา 26 ของกฎหมายดังกล่าวให้สิทธิแก่ประชาชน ในการเข้าถึงและได้ใช้คลื่นความถี่วิทยุโทรทัศน์ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 แต่ต้องดำเนินการโดยมี

วัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะและไม่แสวงหากำไรในทางธุรกิจ (พระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม, 2543) กฎหมายนี้ทำให้ชุมชนต่างๆทั่วประเทศเตรียมพร้อมเพื่อจัดตั้งจุดปฏิบัติการวิทยุท้องถิ่นลำดับเหตุการณ์สำคัญเกี่ยวกับวิทยุท้องถิ่นในประเทศไทยมี ดังนี้

วันที่ 19 เดือนธันวาคม 2544 เกิดวิทยุชุมชนกาญจนบุรีคลื่นความถี่ 100.75 MHz โดยกลุ่มปฏิรูปสื่อภาคประชาชนจังหวัดกาญจนบุรีเป็นสถานีแรก

กุมภาพันธ์ 2545 กรมประชาสัมพันธ์สั่งระงับการทดลองออกอากาศวิทยุชุมชนที่จังหวัดกาญจนบุรีและสิงห์บุรี เพราะขัดต่อพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2498 แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะให้สิทธินี้แก่ประชาชน แต่ยังไม่มีการออกกฎหมายรองรับอย่างชัดเจน ทำให้ต้องใช้กฎหมายเก่า

กรกฎาคม 2545 คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีประสานการจัดทำร่างมาตรการและหลักเกณฑ์ชั่วคราวสำหรับวิทยุท้องถิ่น

ตุลาคม 2545 เครือข่ายวิทยุท้องถิ่นทั่วประเทศรวมกันเป็น “สหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ” (สหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ, 2555) ในเดือนเดียวกันนี้ กรมไปรษณีย์โทรเลขเข้ายึดเครื่องส่งสัญญาณจากสถานีวิทยุอ่างทองและดำเนินคดีผู้ประกอบการในข้อหาผิดและใช้เครื่องส่งวิทยุคมนาคมและออกอากาศวิทยุโดยไม่ได้รับอนุญาตอันเป็นการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. 2498

มิถุนายน 2546 คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้กรมประชาสัมพันธ์รับผิดชอบในการจัดทำร่างมาตรการและหลักเกณฑ์ชั่วคราวสำหรับวิทยุท้องถิ่น

พฤศจิกายน 2547 กรมประชาสัมพันธ์ดำเนินโครงการเตรียมความพร้อมสำหรับวิทยุท้องถิ่นและอนุญาตให้สถานีที่เข้าร่วมโครงการออกอากาศแบบมีโฆษณาได้ภายใต้กรอบเกณฑ์ทางเทคนิคที่กำหนดนำไปสู่การเกิดของวิทยุท้องถิ่นที่มีโฆษณาได้

สิงหาคม 2548 คณะรัฐมนตรีมีมติผ่อนผันให้ให้วิทยุท้องถิ่นมีโฆษณาได้ไม่เกิน 6 นาทีต่อชั่วโมง ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของวิทยุท้องถิ่นที่กฎหมายวางไว้ทำให้จำนวนสถานีวิทยุท้องถิ่นเพิ่มจาก 500 สถานี เป็นกว่า 3,000 สถานี ภายในระยะเวลา 3 เดือน

ธันวาคม 2548 สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม (กทช.) ขอให้ ปลัดกระทรวงมหาดไทยระงับการจัดตั้งและดำเนินการสถานีวิทยุท้องถิ่น เพราะเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและห้ามมิให้เจ้าหน้าที่รัฐเข้าไปเกี่ยวข้องหรือสนับสนุนสถานีวิทยุท้องถิ่น

ปี พ.ศ. 2549-2550 ความขัดแย้งทางการเมืองภายในประเทศทำให้มีการปิดกั้นสื่อต่าง ๆ นักการเมืองบางกลุ่มจึงจัดตั้งวิทยุขึ้นเองเพื่อแสดงอุดมการณ์ทางการเมืองของตนโดยใช้ชื่อว่า วิทยุท้องถิ่นปี พ.ศ. 2551 เกิดพระราชบัญญัติประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ซึ่งแบ่งการประกอบกิจการเป็น 3 ประเภทคือ 1) บริการสาธารณะ 2) บริการธุรกิจ และ 3) ชุมชน ส่งผลให้มีกฎหมายรองรับสถานะภาพของวิทยุท้องถิ่นที่ชัดเจนขึ้นสถานการณ์ในช่วงนี้เป็นช่วงที่ไร้ระเบียบ การตั้งวิทยุท้องถิ่นทำได้โดยไม่ต้องขออนุญาตใด ๆ จากภาครัฐ กลุ่มการเมือง วัด โรงเรียน วิทยาลัยต่างๆ หรือแม้แต่หน่วยงานด้านความมั่นคงของรัฐก็มีวิทยุท้องถิ่นของตัวเอง

ปี พ.ศ. 2552 วิทยุขนาดเล็กจำนวน 6,629 สถานี ขึ้นทะเบียนทดลองออกอากาศกับ สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) สถานีที่ไม่มาลงทะเบียนมีกว่า 1,080 สถานี

ปี พ.ศ. 2553 มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมมาตรา 49 ของกฎหมายกำหนดให้ต้องมีการจัดสรรคลื่นความถี่ให้กับภาคประชาชนอย่างน้อยร้อยละ 20

ปี พ.ศ. 2554 เกิดคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ปัญหาของวิทยุท้องถิ่นส่วนหนึ่งเกิดจากการไม่มีองค์การอิสระมากำกับดูแลการจัดตั้งวิทยุท้องถิ่น การเกิดขึ้นของ กสทช. ถือเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญอันหนึ่ง

ปี พ.ศ. 2555 ในการขึ้นทะเบียนทดลองออกอากาศครั้งที่ 3 ของ กสทช. มีวิทยุขนาดเล็กมาขึ้นทะเบียน 6,000 กว่าสถานีและที่ไม่ยอมมาขึ้นทะเบียนประมาณ 700 สถานี (คณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และโทรคมนาคมแห่งชาติ, 2555)

ปี พ.ศ. 2555 กสทช. อนุมัติหลักเกณฑ์การอนุญาตทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงซึ่งแบ่งผู้ประกอบการวิทยุขนาดเล็กเป็น 3 ประเภทคือ 1) ประเภทสาธารณะ 2) ประเภทธุรกิจและ 3) ประเภทชุมชน ผู้ที่ขอทดลองประกอบกิจการนั้นต้องเคยผ่านการทดลองออกอากาศมาก่อน โดยต้องเคยขออนุญาตขึ้นทะเบียนมาก่อนแล้ว (สหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ, 2555)

พฤษภาคม พ.ศ. 2557 คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เข้าควบคุมอำนาจการปกครองของประเทศ ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 15/2557 ส่งผลให้สถานีวิทยุท้องถิ่นที่ไม่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นตามที่กฎหมายกำหนด ไม่สามารถทำการออกอากาศได้ หลังจากนั้นได้มีประกาศฯ ฉบับที่ 23 /2557 (ลงวันที่ 23 พฤษภาคม 2557) ทำให้สถานีวิทยุที่ได้รับอนุญาตทดลองประกอบกิจการไม่สามารถออกอากาศได้ นั่นคือ สถานีวิทยุท้องถิ่นทุกสถานีถูกระงับการออกอากาศ

ต่อมา ประกาศฯ ฉบับที่ 66 /2557 (ลงวันที่ 14 มิถุนายน 2557) กำหนดให้สถานีวิทยุที่ได้รับอนุญาตทดลองประกอบกิจการจาก กสทช. ออกอากาศได้ตามปกติ แต่ผู้ประกอบการสถานีวิทยุจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ กสทช. กำหนดไว้ประกาศนี้ทำให้สถานีวิทยุท้องถิ่นในพื้นที่ มีการตื่นตัวกันอีกครั้ง ต่อมา ได้มีประกาศฯ ฉบับที่ 79 /2557 (ลงวันที่ 9 กรกฎาคม 2557) เรื่อง เงื่อนไขในการออกอากาศของสถานีวิทยุกระจายเสียงที่ได้รับอนุญาตทดลองประกอบกิจการ เพื่อให้ประกาศฯ ฉบับที่ 66/2557 มีความชัดเจนในแนวทางปฏิบัติ มากขึ้น สถานีวิทยุท้องถิ่นที่เคยได้รับอนุญาตให้ทดลองออกอากาศได้จากภาครัฐ ต้องนำเครื่องส่งมาตรวจเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานทางเทคนิคตามประกาศของ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การขออนุญาตทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง พ.ศ. 2555 หากผ่านการตรวจสภาพ สถานีวิทยุท้องถิ่นดังกล่าวก็สามารถออกอากาศได้ตามปกติได้ สำหรับสถานีวิทยุท้องถิ่นที่ผู้ประกอบการได้ยื่นขออนุญาตทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง และคำขออยู่ในระหว่างการพิจารณาออกอากาศ ก็ต้องนำเครื่องส่งมาตรวจสภาพก่อน และดำเนินการขออนุญาตตามขั้นตอน เมื่อได้รับอนุญาตและเครื่องส่งได้ผ่านการตรวจสอบแล้ว ก็สามารถออกอากาศได้ ส่วนสถานีวิทยุท้องถิ่นที่ไม่ได้ยื่นคำขอตั้งแต่ต้น จะถูกระงับการออกอากาศและไม่สามารถกลับมาออกอากาศได้อีกต่อไป

กุมภาพันธ์ 2558 ที่ประชุมคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ครั้งที่ 6/2558 รับทราบการพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตทดลองประกอบกิจการให้แก่ผู้ประกอบการจำนวน 4,294 ราย

1.3 ปัญหาที่เกิดขึ้นกับวิสาหกิจท้องถิ่นก่อนยุค คสช.

ปัญหาของวิสาหกิจท้องถิ่นสามารถสรุปได้ ดังต่อไปนี้

1. ประชาชนเข้าใจผิดว่า วิสาหกิจท้องถิ่นสามารถโฆษณาขายสินค้าเพื่อหารายได้ ดังนั้น ชุมชนจึงไม่จำเป็นต้องร่วมสมทบหรือบริจาค ดังนั้น การระดมทุนจากชุมชนของวิสาหกิจท้องถิ่นจึงทำได้ลำบากและขาดการสนับสนุนทางการเงินจนต้องหันไปหารายได้
2. ภาครัฐกิจใช้เวลาของวิสาหกิจท้องถิ่นหรือจัดตั้งสถานีโดยใช้ชื่อวิสาหกิจท้องถิ่นเพื่อหารายการและการดำเนินงานจึงไม่ตอบสนองความต้องการของชุมชนแต่กลับตอบสนองภาครัฐกิจที่สนับสนุนสถานี เช่น มีการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ จึงขาดอิสระในการผลิตรายการ (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2545) นอกจากนี้ยังพบการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายจำนวนมาก (ดูในหัวข้อที่ 3 ของบทนี้)
3. การซบเซาของคลื่นระหว่างวิทยุขนาดเล็กและวิทยุท้องถิ่นที่มีทุนมากกว่า หรืออิงกับภาครัฐกิจจะสามารถเพิ่มกำลังส่งได้มากขึ้นจนเบียดทับคลื่นของสถานีที่มีกำลังส่งต่ำจนออกอากาศไม่ได้ (นันทพร เตชะประเสริฐกุล และคณะ, 2552)
4. ในช่วงแรก ไม่มีองค์กรอิสระเข้ามากำกับดูแลการดำเนินงานของวิสาหกิจท้องถิ่น จึงขาดการส่งเสริมทักษะและความเป็นมืออาชีพให้กับผู้ประกอบการวิสาหกิจท้องถิ่น
5. วิสาหกิจท้องถิ่นถูกนำมาใช้ในทางการเมืองเพื่อปลุกกระแสมและสร้างความเกลียดชัง (สหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ, 2555) สถานีเหล่านี้มักเป็นวิทยุธุรกิจในท้องถิ่นไม่ใช่วิทยุชุมชนของภาคประชาชนที่ไม่มีโฆษณา แต่ประชาชนไม่สามารถแยกความแตกต่างได้และมองวิทยุชุมชนในแง่ลบ วิทยุชุมชนจึงตกเป็นจำเลยสังคม

1.4 มาตรฐานทางจริยธรรมของวิสาหกิจท้องถิ่น

มาตรา 39 ในพระราชบัญญัติประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 บัญญัติให้คณะกรรมการ กสทช. ส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาตเป็นองค์กรเพื่อจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพและควบคุมกันเองภายใต้มาตรฐานนั้นการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมต้องคำนึงถึงการคุ้มครองการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะของประชาชนและการคุ้มครองผู้บริโภครวมทั้งการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ประกอบอาชีพและวิชาชีพขององค์กร

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันยังไม่มี การดำเนินการตามมาตรา 39 โดย กสทช. ศูนย์ศึกษานโยบายสื่อ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยร่วมกับสหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติจึงจัดทำร่างแนวทางปฏิบัติและมาตรฐานทางจริยธรรมของวิทยุท้องถิ่นเพื่อเป็นต้นแบบของมาตรฐานจริยธรรมฯ ร่างดังกล่าวประกอบด้วยหัวข้อดังต่อไปนี้ 1) ความรับผิดชอบในการกระจายเสียงต่อชุมชน 2) ความหลากหลายของเนื้อหาและเนื้อหาของชุมชน 3) การจัดทำรายการและเนื้อหาที่ออกอากาศ 4) การสนับสนุนรายการเงินบริจาคและเงินทุนอุดหนุน 5) การมีส่วนร่วมของชุมชนและอาสาสมัคร 6) การรับเรื่องร้องเรียนและ 7) การทบทวนแนวทางปฏิบัติและมาตรฐานทางจริยธรรม (สหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ, 2555)

2. กฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ

หัวข้อนี้เป็นการสรุปสาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาโดยเฉพาะอย่างยิ่งการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่พบบ่อยในวิทยุท้องถิ่น ได้แก่ อาหาร ยา เครื่องสำอาง และเครื่องมือแพทย์

2.1 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 นิยามคำว่า โฆษณา ว่า การกระทำการไม่ว่าโดยวิธีใด ๆ ให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความเพื่อประโยชน์ในทางการค้า มาตรา 22 กล่าวว่าการโฆษณาจะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวมได้แก่

- (1) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง
- (2) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติหรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริงหรือไม่ก็ตาม

(3) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรมหรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ

(4) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน

(5) ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

หากข้อความที่บุคคลทั่วไปสามารถเข้าใจได้ว่าไม่อาจเป็นความจริงได้โดยแน่แท้ ไม่ถือว่าเป็นข้อความที่ต้องห้ามในการโฆษณาตามข้อ (1)

มาตรา 23 การโฆษณาจะต้องไม่กระทำด้วยวิธีการอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพร่างกายหรือจิตใจ หรืออันอาจก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้บริโภครวมทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

2.2 กฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ

การควบคุมการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 ผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ต้องขออนุญาตก่อนโฆษณา ได้แก่ อาหาร ยา และเครื่องมือแพทย์

กลุ่มที่ 2. ผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ไม่ต้องขออนุญาตโฆษณา แต่ต้องไม่โฆษณาโอ้อวด หลอกลวง เป็นเท็จหรือทำให้เข้าใจผิดในสาระสำคัญ และให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการโฆษณาของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคมาใช้โดยอนุโลม ได้แก่ เครื่องสำอาง และวัตถุอันตราย

กลุ่มที่ 3. ผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ห้ามโฆษณาต่อประชาชนทั่วไป แต่โฆษณาได้เฉพาะต่อผู้ประกอบการวิชาชีพ ได้แก่ วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทในประเภท 3 และ 4 ยาเสพติดให้โทษในประเภท 3 ยาอันตรายและยาควบคุมพิเศษ

ก.ยา

การโฆษณาทุกช่องทางเพื่อขายผลิตภัณฑ์ที่มีลักษณะตามมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 ต้องได้รับอนุญาตก่อนเผยแพร่ ใบอนุญาตโฆษณายามีอายุภายใน 5 ปี นิยามของยาตามกฎหมาย คือ 1) วัตถุที่รับรองไว้ในตำรายาที่รัฐมนตรีประกาศ 2) วัตถุที่มุ่งหมายสำหรับใช้ในการวินิจฉัย บำบัด บรรเทา รักษา หรือป้องกันโรคหรือความเจ็บป่วยของมนุษย์หรือสัตว์

3) วัตถุที่เป็นเภสัชเคมีภัณฑ์ หรือเภสัชเคมีภัณฑ์กึ่งสำเร็จรูป และ 4) วัตถุที่มุ่งหมายสำหรับให้เกิดผล แก่สุขภาพ โครงสร้าง หรือการกระทำหน้าที่ใด ๆ ของร่างกายของมนุษย์หรือสัตว์

มาตรา 88 ของพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 กำหนดว่า การโฆษณาขายยา แก่ประชาชนต้อง

(1) ไม่เป็นการโอ้อวดสรรพคุณยาหรือวัตถุอันเป็นส่วนประกอบของยา ว่าสามารถบำบัด บรรเทา รักษาหรือป้องกันโรคหรือความเจ็บป่วยได้อย่างศักดิ์สิทธิ์หรือหายขาดหรือ ใช้ถ้อยคำอื่นใดที่มีความหมายทำนองเดียวกัน

(2) ไม่แสดงสรรพคุณยาอันเป็นเท็จหรือเกินความจริง

(3) ไม่ทำให้เข้าใจว่ามีวัตถุใดเป็นตัวยาหรือเป็นส่วนประกอบของยา ซึ่ง ความจริงไม่มีวัตถุหรือส่วนประกอบนั้นในยาหรือมีแต่ไม่เท่าที่ ทำให้เข้าใจ

(4) ไม่ทำให้เข้าใจว่าเป็นยาทำให้แท้งลูกหรือยาขับระดูอย่างแรง

(5) ไม่ทำให้เข้าใจว่าเป็นยาบำรุงกามหรือยาคุมกำเนิด

(6) ไม่แสดงสรรพคุณยาอันตรายหรือยาควบคุมพิเศษ

(7) ไม่มีการรับรองหรือยกย่องสรรพคุณยาโดยบุคคลอื่น

(8) ไม่แสดงสรรพคุณยาว่าสามารถบำบัด บรรเทา รักษา หรือป้องกันโรค หรืออาการ ของโรคที่รัฐมนตรีประกาศตามมาตรา 77

มาตรา 89 ห้ามมิให้โฆษณาขายยาโดยไม่สุภาพ หรือโดยการร้องรำทำเพลง หรือ แสดงความทุกข์ทรมานของผู้ป่วย และ

มาตรา 90 ห้ามมิให้โฆษณาขายยาโดยวิธีแถมพกหรือออกสลากรางวัล

ข. อาหาร

มาตรา 4 ของพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 นิยามอาหารว่า ของกิน หรือเครื่อง ค้ำจุนชีวิต ได้แก่ 1) วัตถุทุกชนิดที่คนกิน ดื่ม อม หรือนำเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าด้วยวิธีใด ๆ หรือใน รูปลักษณะใด ๆ แต่ไม่รวมถึงยา วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทหรือยาเสพติดให้โทษ ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น แล้วแต่กรณีและ 2) วัตถุที่มุ่งหมายสำหรับใช้หรือใช้เป็นส่วนผสม ในการผลิตอาหาร รวมถึงวัตถุเจือปนอาหาร สี และเครื่องปรุงแต่งกลิ่นรส

มาตรา 40 ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาคุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหารอัน เป็นเท็จหรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร

มาตรา 41 ผู้ใดประสงค์จะโฆษณาคุณภาพประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหาร ทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ทางฉายภาพ ภาพยนตร์ หนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์อื่น หรือด้วยวิธีอื่นใดเพื่อประโยชน์ในทางการค้า ต้องนำเสียง ภาพ ภาพยนตร์ หรือข้อความที่จะโฆษณาดังกล่าวนั้นให้ผู้อนุญาตตรวจพิจารณาก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงจะโฆษณาได้

ใบอนุญาตโฆษณาอาหารมีอายุ 5 ปีนับจากวันที่ได้รับอนุญาต

ค. เครื่องมือแพทย์

ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา พ.ศ. 2553 กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการโฆษณาเครื่องมือแพทย์ โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้ การโฆษณาเครื่องมือแพทย์เพื่อประโยชน์ในทางการค้าต้องขออนุญาตและปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด ใบอนุญาตโฆษณาเครื่องมือแพทย์มีอายุภายใน 3 ปี ข้อห้ามในการโฆษณาได้แก่

- ห้ามใช้ข้อความโอ้อวด ไม่เหมาะสม เช่น "ยอด ยอดเยี่ยม พิเศษ พิเศษ ดีเลิศ ดีที่สุด ศักดิ์สิทธิ์ มหัศจรรย์" เป็นต้น
- ห้ามโฆษณาคุณภาพประโยชน์ คุณภาพ ปริมาณ มาตรฐาน หรือแหล่งกำเนิดของเครื่องมือแพทย์ที่เป็นเท็จหรือเป็นการหลอกลวงประชาชน
- ห้ามโฆษณาเชิงทำลายหรือเปรียบเทียบกับเครื่องมือแพทย์อื่นในชนิด และประเภทเดียวกัน
- หากต้องการอ้างชื่อบุคคล วิชาชีพ หรือสถาบันต่าง ๆ ต้องไม่ทำให้เข้าใจว่าเป็นการรับรอง หรือยกย่องผลิตภัณฑ์นั้น จะกระทำได้อีกต่อเมื่อมีหลักฐานที่ชัดเจน

ง. เครื่องสำอาง

มาตรา 4 ของพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2517 นิยามเครื่องสำอางว่า 1) วัตถุที่มุ่งหมายสำหรับใช้ทา ถู นวด โรย พ่น หยด ใส่ อบหรือกระทำด้วยวิธีอื่นใดต่อส่วนหนึ่งส่วนใดของร่างกายเพื่อความสะอาด ความสวยงาม หรือส่งเสริมให้เกิดความสวยงามรวมถึงเครื่องประทีนผิวต่าง ๆ แต่ไม่รวมถึงเครื่องประดับและเครื่องแต่งตัวซึ่งเป็นอุปกรณ์ภายนอกร่างกาย 2) วัตถุที่มุ่งหมายสำหรับใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตเครื่องสำอางโดยเฉพาะ หรือ 3) วัตถุอื่นที่กำหนดโดยกฎกระทรวงให้เป็นเครื่องสำอาง

การโฆษณาผลิตภัณฑ์ที่เข้านิยามดังกล่าวไม่ต้องขออนุญาตทางภาครัฐ แต่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ดังที่กล่าวมาแล้วว่าบทบัญญัตินี้เน้นให้ผู้ประกอบธุรกิจตระหนักถึงความรับผิดชอบของตนเองในการให้ข้อมูลแก่สาธารณชนหากมีเหตุอันควรสงสัยก็ต้องพร้อมที่จะพิสูจน์ว่าข้อความที่โฆษณานั้นเป็นความจริง

3. ขนาดปัญหาการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย

ปัญหาการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายทางสถานีวิทยุพบได้สูงมากตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันการสำรวจสำมะโนการโฆษณา ยา อาหาร และเครื่องสำอางในวิทยุกระจายเสียงทั่วประเทศ พ.ศ. 2536 โดยบันทึกรายการตั้งแต่เปิดสถานีจนถึงปิดสถานี จำนวน 351 วันสถานีในระหว่าง 1 – 30 กันยายน 2536 พบโฆษณายา 5,063 รายการ ยาแผนปัจจุบัน 3 กลุ่มที่มีการโฆษณาด้วยความถี่สูงสุด ได้แก่ ยาแก้ไอแก้ปวด ยาลดกรด/โรคกระเพาะอาหาร และยาทา/ยาต้ม/ยาล้างตา/ยาอม ทั้ง 3 กลุ่ม เป็นกลุ่มยาแผนปัจจุบันที่มีระยะเวลาการโฆษณาสูงสุดด้วย สำหรับยาแผนโบราณพบว่ามีประสิทธิภาพและระยะเวลาในการโฆษณาน้อยกว่ายาแผนปัจจุบันอย่างชัดเจน กลุ่มยาลดไอแก้ปวดแผนปัจจุบันโฆษณาด้วยความถี่ 4.7 เท่าของยาแก้ร้อนในและแก้ไอ ซึ่งเป็นยาที่มีความถี่สูงสุดในการโฆษณาในกลุ่มยาแผนโบราณ(วิโรจน์ ตั้งเจริญเสถียร และคณะ, 2536) ผลการศึกษาดังกล่าวแตกต่างกับการศึกษาของ Kittisopee *et al.* ซึ่งพบการโฆษณายาแผนโบราณเป็นจำนวนมากยาที่มีการโฆษณาด้วยความถี่สูงสุด ได้แก่ แอนตาซิด ทิพีฟี และเบนด้า 500 แต่ยาที่มีระยะเวลาการโฆษณาสูงสุด ได้แก่ แอนตาซิด ทิพีฟี และยาเม็ดตราใบห่อ การวิเคราะห์โฆษณายา 803 ข้อความในการศึกษาปีพ.ศ. 2536 พบการฝ่าฝืนสูงถึงร้อยละ 90 (725 ข้อความ) โฆษณาในรูปแบบสโปตฝ่าฝืนกฎหมาย ร้อยละ 87 โฆษณาโดยการพูดสดฝ่าฝืนกฎหมายสูงถึงร้อยละ 100 การประเมินโฆษณาที่ผิดกฎหมาย พบความผิด 1,473 ประเด็น เป็นการโฆษณาโดยไม่ได้รับอนุญาต ร้อยละ 66.4 ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ผู้อนุญาตกำหนด ร้อยละ 12.7 โฆษณาโดยการอวดอ้างสรรพคุณยาร้อยละ 2.0 โฆษณาสรรพคุณยาอันเป็นเท็จหรือเกินความจริง ร้อยละ 9.8 โฆษณาสรรพคุณของยาอันตรายหรือยาควบคุมพิเศษ ร้อยละ 3.3 โฆษณาขายยาโดยไม่สุภาพหรือโดยการร้องรำทำเพลง หรือแสดงความทุกข์ทรมานของผู้ป่วย ร้อยละ 0.3 โฆษณาขายยาโดยวิธีแถมพก หรือออกสลากรางวัล ร้อยละ 4.5 (วิโรจน์ ตั้งเจริญเสถียร และคณะ, 2536)

Kittisopee *et al.* (2005) สำรวจโฆษณาทางสื่อวิทยุใน 5 จังหวัด ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เชียงใหม่ ขอนแก่น สงขลา และชลบุรี ซึ่งกระจายเสียงในระบบ FM และ AM สถานีละ 1 วัน จำนวน 49 สถานี พบโฆษณาทางวิทยุ 2,000 และ 500 ครั้งในสถานีวิทยุระบบ AM และ FM ตามลำดับ ทั้ง 49 สถานี มีโฆษณาทั้งหมด 525 ชิ้น ร้อยละ 40 ของโฆษณาออกอากาศในช่วงเที่ยงถึง 6 โมงเย็น กลุ่มยาที่มีการโฆษณามากที่สุดใน 3 กลุ่มแรก ได้แก่ ยาแก้ปวด วิตามิน และยาแก้หวัด การประเมินโดยผู้เชี่ยวชาญจาก อย. พบว่า โฆษณาร้อยละ 55 ละเมิดกฎหมาย ร้อยละ 85 ของโฆษณากล่าวถึงข้อบ่งใช้ ในจำนวนนี้ใช้ข้อความที่ทำให้เข้าใจผิดร้อยละ 22 โฆษณาสรรพคุณอันเป็นเท็จ ร้อยละ 13 โฆษณาโอ้อวดหรือเกินจริง ร้อยละ 9 และโฆษณาโดยการแถมพกร้อยละ 8 การโฆษณาโดยการพูดสดผิดกฎหมาย ร้อยละ 70 สปอตโฆษณาละเมิดกฎหมายร้อยละ 40 ยาแผนโบราณและยาอันตราย เป็นยาที่โฆษณาผิดกฎหมายมากที่สุด

อรอุษา สุวรรณมณีและสงวน ลือเกียรติบัณฑิต (2554) บันทึกการของสถานีวิทยุท้องถิ่นที่เลือกมาอย่างสุ่ม 37 แห่งในจังหวัดสงขลา ตั้งแต่เวลาที่สถานีเปิดจนถึงเวลาปิด เป็นเวลา 4 วันต่อสถานีคือ วันเสาร์ วันอาทิตย์ และวันทำการปกติอีกสองวันที่เลือกมาอย่างสุ่มผู้วิจัยพิสูจน์ความเที่ยงของการประเมินโฆษณาว่าถูกหรือผิดกฎหมาย หรือประเมินไม่ได้ โดยเปรียบเทียบผลการประเมินโฆษณา 36 ชิ้นจากผู้วิจัยและพนักงานเจ้าหน้าที่ 2 ท่าน ซึ่งมีประสบการณ์ในเรื่องนี้ ผลการทดสอบพบว่า การประเมินความเที่ยงสูงโดยค่า $Kappa > 0.8$ ผลการศึกษาพบว่า สถานีวิทยุ 25 แห่ง จากทั้งหมด 37 แห่งมีการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพทั้ง 25 แห่ง มีโฆษณาที่ผิดกฎหมายอย่างน้อย 1 ชิ้น การประเมินโฆษณา ยา อาหาร เครื่องสำอาง และผลิตภัณฑ์อื่นๆ เช่น เหยี่ยวรักษาโรค พบการละเมิดกฎหมายร้อยละ 64.01, 46.84, 30.86 และ 68.29 ของจำนวนชิ้นโฆษณาตามลำดับ การโฆษณาโดยสัมภาษณ์ผู้ใช้ผลิตภัณฑ์และเพลงเป็นรูปแบบโฆษณาที่ละเมิดกฎหมายสูงสุด คือ กว่า ร้อย 97 ของจำนวนชิ้นโฆษณาการพูดโฆษณาโดยนักจัดรายการและสปอตโฆษณาผิดกฎหมายร้อยละ 27.18-76.00 และ 22.22-40.33 ของจำนวนชิ้นโฆษณา ขึ้นกับชนิดของผลิตภัณฑ์ โฆษณา ยา ละเมิดกฎหมายสูงสุดใน 3 ประเด็นต่อไปนี้ การแสดงสรรพคุณอันเป็นเท็จหรือเกินจริง โฆษณาโอ้อวด และโฆษณาชักชวนให้ผู้บริโภคใช้ยาอย่างพร่ำเพรื่อหรือเกินความจำเป็น คือ ร้อยละ 63.64, 34.34 และ 29.63 ของจำนวนชิ้นโฆษณาที่ผิดกฎหมาย ตามลำดับ

ในการศึกษาของอรอุษา สุวรรณมณี (2554) ผู้วิจัยและผู้เชี่ยวชาญยังประเมินโฆษณาทุกชิ้นที่พบในเรื่องโอกาสที่โฆษณาอาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดบน สเกล 1-7

ผลการประเมินพบว่า โฆษณาที่ผิดกฎหมายมีโอกาสก่อให้เกิดความเข้าใจผิด (ค่าเฉลี่ย 5.08-5.41 จากคะแนนเต็ม 7 ขึ้นกับชนิดของผลิตภัณฑ์) ซึ่งสูงกว่าโฆษณาที่ถูกกฎหมาย (ค่าเฉลี่ย 1.33-2.66 จากคะแนนเต็ม 7 ขึ้นกับชนิดของผลิตภัณฑ์) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($p < 0.001$) ในภาพรวมของทุกผลิตภัณฑ์ ความเข้าใจผิดดังกล่าวทำให้ผู้บริโภคเกิดความเชื่อถือและต้องการใช้ผลิตภัณฑ์ โดยการบอกสรรพคุณทางอ้อม รับรองผลิตภัณฑ์หรือแนะนำการปฏิบัติตนด้านสุขภาพ ร้อยละ 57.76, 30.21, 38.89 และ 48.28 ในโฆษณา ยาอาหาร เครื่องสำอางและอื่นๆตามลำดับ และโดยการทำให้ผู้บริโภคเข้าใจว่ามีสรรพคุณที่ไม่เป็นความจริง ร้อยละ 37.62, 99.06, 62.23 และ 96.55 ในโฆษณา ยา อาหาร เครื่องสำอางและอื่นๆ ตามลำดับ สำหรับโฆษณายาก่อความเข้าใจผิดโดยการทำให้เข้าใจว่าผลิตภัณฑ์มีสรรพคุณเกินกว่าที่เป็นจริง หรือโอ้อวดเป็นอีกลักษณะที่พบมากเช่นกัน (ร้อยละ 49.83) การแสดงสรรพคุณที่ไม่เป็นจริงในโฆษณายาและอาหารที่พบมาก คือ การลดน้ำหนัก กระชับรูปร่าง (ร้อยละ 35.96 และ 18.20 ของโฆษณายาและอาหาร ตามลำดับ) บำรุงร่างกายหลายระบบ (ร้อยละ 21.93, 39.72 ของโฆษณายาและอาหาร) สรรพคุณที่เป็นเท็จมากกว่า 5 อย่าง (ร้อยละ 18.42, 20.80 ของโฆษณายาและอาหาร ตามลำดับ) ส่วนโฆษณาเครื่องสำอางที่ผิดกฎหมายพบการแสดงประโยชน์รักษาผิว ผ่า (ร้อยละ 67.86) และทำให้ผิว หรือหน้าขาว (ร้อยละ 42.85) มากที่สุด ขณะที่ผลิตภัณฑ์อื่นๆพบการแสดงประโยชน์บำรุงร่างกายในหลายระบบมากที่สุด (ร้อยละ 71.42)

วิธีการโฆษณาที่ใช้มากที่สุดเพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจผิดคือโฆษณาหนึ่งขึ้นระบุชื่อผลิตภัณฑ์และระบุถึงสรรพคุณทางยาหรือผลต่อร่างกายของผลิตภัณฑ์ ว่าสามารถรักษาอาการของโรคต่างๆได้ (ร้อยละ 77.28-96.55 ขึ้นกับประเภทผลิตภัณฑ์) และการรับประกันหรือรับรองสรรพคุณ (ร้อยละ 28.38-51.72 ขึ้นกับประเภทผลิตภัณฑ์) (อรอุษา สุวรรณมณี, 2554)

การเปรียบเทียบโฆษณาที่ผิดกฎหมายกับโฆษณาชุดเดียวที่ตัดข้อความที่ทำให้ผิดกฎหมายออกว่ามีผลต่อความเข้าใจผิดในผู้บริโภคอย่างไร โดยอรอุษา สุวรรณมณี (2554) พบว่า การแสดงข้อความแบบกำกวม การไม่แสดงรูปแบบยาที่ชัดเจน การแสดงสรรพคุณที่เป็นเท็จ การโฆษณาโดยไม่ระบุชื่อทางการค้า การโฆษณาสรรพคุณโดยแฝงชื่อการค้า และข้อความที่มีบริบทของโฆษณาสามารถก่อให้เกิดการรับรู้ที่ผิดในผู้บริโภคเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับโฆษณาชุดเดียวที่ตัดข้อความที่ทำให้ผิดกฎหมายออก นอกจากนี้การรับรองด้วยเครื่องหมาย ออย. ทำให้ผู้บริโภคเชื่อในมาตรฐานและความปลอดภัยมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

การศึกษาระหว่างปี 2554-2555 ในจังหวัดขอนแก่น ร้อยเอ็ด ศรีสะเกษ ชัยภูมิ เชียงใหม่ และสงขลา (อรอุษา และสงวน, 2555; มัลลิกา และคณะ, 2554; กฤติกา และกรแก้ว, 2555) พบว่ามีการโฆษณาและอาหารที่ผิดกฎหมายร้อยละ 50.0-64.0 และ 46.9-100.0 ตามลำดับ

ขนาดของปัญหาของการโฆษณาที่ผิดกฎหมายสะท้อนได้จากปริมาณเรื่องร้องเรียนของประชาชนต่อ ออย. และเรื่องที่ส่งต่อมาจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดทั่วประเทศ ในปีงบประมาณ 2551 มีเรื่องร้องเรียนทั้งสิ้น 1,389 เรื่อง การโฆษณาอาหารเกินจริงหรือไม่ได้รับอนุญาตเป็นประเด็นที่มีการร้องเรียนมากที่สุด (196 ครั้ง) การโฆษณายาเกินจริง/ไอ้จ๋อด หรือโฆษณาโดยไม่ได้รับอนุญาต มีการร้องเรียนมากเป็นอันดับสาม (99 ครั้ง) การโฆษณาเครื่องสำอางเกินจริงหรือไอ้จ๋อด (55 ครั้ง) จากข้อมูล 3 ปีซ้อนหลัง การโฆษณายา อาหาร และเครื่องสำอางที่ไม่ถูกต้องเป็นประเด็นที่มีการร้องเรียนมากกว่าประเด็นอื่น ๆ แสดงถึงขนาดของปัญหาที่มาก (สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา, 2553)

เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งสำคัญ โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้เข้าควบคุมอำนาจในการปกครองประเทศและสั่งระงับการออกอากาศของสถานีวิทยุชุมชนที่ไม่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายจาก กสทช. (ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 4, 15 และ 32, 2557) จนกระทั่งวันที่ 14 มิถุนายน 2557 จึงได้อนุญาตให้สถานีวิทยุกระจายเสียงที่ได้รับอนุญาตทดลองประกอบกิจการสามารถดำเนินการออกอากาศได้ (ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 66, 2557) เหตุการณ์ดังกล่าวเป็นการจัดระเบียบการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพไปในตัวสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กำหนดมาตรการให้หน่วยงานทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเฝ้าระวังการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพอย่างเข้มงวด (สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา, 2557) ผลปรากฏว่าในช่วงแรกของการเปลี่ยนแปลงสถานีวิทยุท้องถิ่นที่ได้รับอนุญาตให้ทดลองออกอากาศมีการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเข้มงวด แต่ต่อมาพบว่ามีการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพผิดกฎหมายกลับมาเป็นปัญหาอีกครั้ง

โครงการเครือข่ายผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยความร่วมมือระหว่าง กสทช. มูลนิธิเพื่อผู้บริโภคและเครือข่ายผู้บริโภค 10 จังหวัด ได้แก่ กรุงเทพมหานคร กาญจนบุรี เพชรบุรี ขอนแก่น ร้อยเอ็ด พะเยา ลำปาง สุราษฎร์ธานี สงขลา และสตูล ได้สำรวจการโฆษณาผลิตภัณฑ์ยา อาหาร และเครื่องสำอางทางสื่อวิทยุระหว่างเดือนมิถุนายน-กันยายน 2557 พบสถานีวิทยุที่โฆษณายา ไม่ถูกต้องจำนวน 29 คลื่น จากทั้งหมด 33 คลื่นที่ติดตาม

ใน 10 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 88 (มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค, 2557) ตูลาพร รุจิระยรรยง (2557) สุ่มตัวอย่าง วิทยุชุมชน 14 แห่งจากทั้งหมด 35 แห่งในจังหวัดลพบุรี การประเมินโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่บันทึกได้ในเดือนธันวาคม 2557 พบว่า ทุกสถานีมีการโฆษณาผิดกฎหมายอย่างน้อย 1 ชิ้น โฆษณา ยา อาหาร เครื่องสำอาง และเครื่องมือแพทย์ผิดกฎหมาย ร้อยละ 73.48, 79.43, 33.33 และ 100 ตามลำดับ ผลวิจัยเหล่านี้บ่งชี้ว่า การโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพผิดกฎหมายกลับมาเป็นปัญหาอีกครั้งอย่างรวดเร็ว จนเป็นที่น่าขนองว่าเกิดขึ้นได้อย่างไรในสภาวะที่สังคมไทยกำลังรีบเร่งปฏิรูปในทุกภาคส่วน และภาครัฐแสดงความจริงใจในการบังคับใช้กฎหมายอย่างเต็มที่

4. อุปสรรคในการควบคุมโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย

Kittsopee *et al.* (2005) ศึกษาการควบคุมกำกับโฆษณาด้วยการทบทวนกฎหมาย การสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และสำรวจการโฆษณาในสื่อวิทยุ ผลการวิจัยพบว่า อย. มีกฎหมายซึ่งรัดกุมและครอบคลุมดี แต่บางส่วนของกฎหมายมีลักษณะเป็นนามธรรมเกินไป อาจก่อให้เกิดความแตกต่างในการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ กลไกการพิจารณาโฆษณาก่อนการออกอากาศของ อย. ทำได้ดี แต่กลไกการตรวจสอบโฆษณาที่ออกอากาศของ อย. ยังไม่เข้มแข็งเพราะขาดกำลังคนเจ้าหน้าที่ด้านการโฆษณาของ อย. มีเพียง 4 ท่าน ซึ่งต้องควบคุมกำกับกับการโฆษณาทั้งก่อนและหลังการอนุญาตในทุกช่องทางการสื่อสาร แต่ละปีเจ้าหน้าที่พิจารณาอนุญาตโฆษณาของผู้บริโภคประมาณ 2,500 รายการ และโฆษณาต่อแพทย์ประมาณ 1,000 รายการ ดังนั้นความรับผิดชอบหลักของเจ้าหน้าที่ ได้แก่ การตรวจสอบเนื้อหาของโฆษณาเพื่อพิจารณาอนุญาต ส่งผลให้การเฝ้าระวังโฆษณาที่เผยแพร่ยังคงทำได้ไม่ดีนัก แต่จะดำเนินการเมื่อมีการร้องเรียนจากภายนอก ซึ่งมักเป็นองค์กรที่ทำงานโดยไม่แสวงหากำไร หรือเป็นบริษัทคู่แข่ง และมีเพียงส่วนน้อยที่เป็นการร้องเรียนจากผู้บริโภค ผู้ประกอบการที่ละเมิดกฎหมายด้านการโฆษณามีโทษปรับ 20,000 บาทในครั้งแรกที่ละเมิด แต่ไม่เกิน 100,000 บาท เงินค่าปรับค่อนข้างน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับประโยชน์ที่บริษัทอาจได้รับจากการโฆษณาทำให้ผู้ประกอบการละเลยต่อกฎหมาย

สำหรับการดำเนินงานของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด พบว่า ไม่มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบ โดยเฉพาะการโฆษณา อาศัยการทำงานเป็นทีมโดยกลยุทธ์หลักที่เจ้าหน้าที่นำมาใช้ในการควบคุมกำกับกับการโฆษณา ได้แก่ การอบรมเจ้าหน้าที่สถานีวิทยุ การตรวจสอบเฝ้าระวังการโฆษณา

โดยประสานความร่วมมือกับองค์กรอิสระที่ไม่แสวงหากำไรหรือหน่วยงานราชการอื่น ๆ และการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติยา อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญที่พบในการดำเนินงานของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด คือ การขาดการเชื่อมต่อข้อมูลระหว่างสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด หากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดส่งเรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาจะใช้เวลาในการตอบกลับนานถึง 6 เดือน ด้านปัญหาของบริษัทฯ ตัวแทนโฆษณาหรือเจ้าหน้าที่สถานีวิทยุ คือ การขาดความรู้ด้านกฎหมายและมาตรการการควบคุมกำกับด้านการโฆษณา โดยเฉพาะนักจัดรายการวิทยุ ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดการละเมิดกฎหมาย และหากพบว่าโฆษณาที่ออกอากาศก่อให้เกิดความเข้าใจผิด หรือแอบอ้างสรรพคุณเกินจริง สถานีวิทยุจะยังคงทำการโฆษณาต่อไปจนกว่าจะได้รับการยืนยันจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด หรือสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา, 2556)

งานวิจัยเดียวกันนี้ได้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สาธารณสุขจังหวัดและพบว่าการตรวจสอบโฆษณาที่ออกอากาศทางวิทยุถือเป็นงานรองที่สำคัญไม่มากเท่างานอื่น จึงมักเป็นการตั้งรับ คือ เป็นการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคหรือองค์กรภาคเอกชน เจ้าหน้าที่สาธารณสุขจังหวัดยังไม่แน่ใจว่าโฆษณาที่ออกอากาศนั้นได้รับอนุญาตจาก อย. หรือไม่ หรือมีการดัดแปลงหลังจากที่ได้รับอนุญาตหรือไม่ หากส่งไปยัง อย. เพื่อตรวจสอบต้องใช้เวลายาวนานถึง 6 เดือน (Kittisopee et al., 2005) โฆษณาขายยาต้องได้รับอนุญาตจาก อย. หรือสำนักงานสาธารณสุขก่อนการเผยแพร่ การอนุญาตต่อสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดจะโฆษณาได้เฉพาะในจังหวัดที่ขออนุญาต เพราะ อย. มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุญาตโฆษณายาที่ออกอากาศภายในเขตพื้นที่รับผิดชอบ เฉพาะสื่อสิ่งพิมพ์และวิทยุกระจายเสียง แต่หากขออนุญาตโฆษณาต่อ อย. จะโฆษณาได้ทั่วประเทศ อย. ส่งเนื้อความโฆษณายาที่ได้อนุญาตทางวิทยุให้แก่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดทั่วประเทศในรูปแบบซีดีรอม เฉลี่ย 3-4 เดือน/ครั้ง แต่ยังไม่สามารถตรวจสอบเนื้อความโฆษณาที่ได้รับอนุญาตจากสื่ออินเทอร์เน็ต สำหรับปัจจุบันได้ส่งข้อมูลผ่านทาง web mail ของสาธารณสุขจังหวัดเป็นรายไตรมาส แต่ประชาชนยังไม่สามารถสืบค้นผ่านสื่ออินเทอร์เน็ตด้วยตนเองได้

งานวิจัยของ Kittisopee et al. (2005) พบว่า บริษัทฯ จะส่งมอบข้อมูลเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์และกฎหมายควบคุมโฆษณายาแก่บริษัทจัดทำโฆษณา เพื่อจัดทำสโปตและส่งเข้ารับการพิจารณาจาก อย. บริษัทจัดทำโฆษณามักเป็นผู้ซื้อเวลาการกระจายเสียงให้ด้วยโดยเลือกเวลา

ออกอากาศและสถานีวิทยุตามงบประมาณที่ได้รับจากบริษัทฯ หากสถานีวิทยุทราบในภายหลังว่า โฆษณาที่ออกอากาศผิดกฎหมาย สถานีมักแจ้งผู้ซื้อเวลาแทนที่จะให้นักจัดรายการหยุดออกอากาศทันที ทั้งนี้เพื่อรักษาความสัมพันธ์ระหว่างกับผู้ซื้อเวลา การหยุดออกอากาศจะกระทำเมื่อมีหลักฐานที่ชัดเจนหรือได้รับการติดต่อจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ

5. การพัฒนาการรู้เท่าทันสื่อโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย

พรชนก เจนศิริศักดิ์ (2555) ศึกษาผลของชุดการเรียนรู้ต่อพฤติกรรมการร้องเรียน โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายในนักเรียนมัธยมศึกษาของจังหวัดพัทลุงโดยใช้รูปแบบงานวิจัยกึ่งทดลอง ชุดการเรียนรู้สร้างขึ้นจากกรอบทฤษฎีพฤติกรรมตามแผน (theory of planned behavior) ประกอบด้วยกิจกรรมหลักคือ การบรรยายความหมายของผลิตภัณฑ์สุขภาพ การโฆษณา สื่อโฆษณา กฎหมายการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ สิทธิผู้บริโภค การร้องเรียน กระบวนการร้องเรียน ช่องทางหรือหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนและขั้นตอนการร้องเรียน การแทรกแซงยังให้นักเรียนฟังโฆษณาจริง ฝึกทักษะการตรวจสอบโฆษณาและฝึกการร้องเรียนจริง รวมถึงมีการอภิปรายกลุ่มแสดงความคิดเห็นเรื่องการร้องเรียน กิจกรรมทั้งหมดในเวลา 1 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ติดต่อกัน 3 สัปดาห์

ผลการวิจัยพบว่า ชุดการเรียนรู้สามารถเพิ่มความรู้ในเรื่องกฎหมายการโฆษณา ผลิตภัณฑ์สุขภาพและเพิ่มทักษะในการตรวจสอบโฆษณาฯ ได้มากกว่ากลุ่มควบคุม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($p < 0.05$) นอกจากนั้นกลุ่มศึกษามีความเชื่อในประเด็นดังต่อไปนี้มากกว่ากลุ่มควบคุมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ คือ ความเชื่อของคนรอบข้างและบรรทัดฐานเรื่องการร้องเรียนว่าเป็นสิ่งที่ยอมรับกัน ความตั้งใจร้องเรียน ประโยชน์ของการร้องเรียนความเชื่อว่าการร้องเรียนไม่ก่อให้เกิดผลเสียต่อตนเอง ส่วนการรับรู้ถึงความยากในการร้องเรียนและความเชื่อว่าการร้องเรียนเป็นเรื่องล่าช้ากลุ่มศึกษามีการรับรู้ที่น้อยกว่ากลุ่มควบคุมหลังการแทรกแซง กลุ่มศึกษามีการร้องเรียนจริง 43 ครั้ง (0.93 ครั้งต่อคน) ส่วนกลุ่มควบคุมมีการร้องเรียนเพียง 1 ครั้ง (0.02 ครั้งต่อคน) จากข้อมูลที่ร้องเรียนพบว่า ผลิตภัณฑ์ที่ถูกร้องเรียนมีความผิดตามกฎหมายจริงและนักเรียนแจ้งข้อมูลอย่างครบถ้วนเพียงพอในการดำเนินการต่อโดยเจ้าหน้าที่ทั้งหมด 15 ครั้ง โดยแจ้งข้อมูลประเภทผลิตภัณฑ์

โฆษณา สื่อการโฆษณา เนื้อหาการร้องเรียนครบถ้วนพร้อมแนบตัวอย่างสื่อโฆษณาหรือแจ้งที่มาของสื่อ รวมถึงแจ้งช่องทางการติดต่อกลับแก่ผู้ร้องเรียน

สมสุข สัมพันธ์ประทีป (2555) ใช้การแทรกแซงและวิธีการวิจัยเดียวกันกับ พรชนก เจนศิริศักดิ์ (2555) โดยศึกษาในนักเรียนมัธยมศึกษาในจังหวัดภูเก็ต พบว่า กลุ่มศึกษา มีความรู้เพิ่มขึ้นมากกว่ากลุ่มควบคุม โดยเฉพาะความรู้เกี่ยวกับกฎหมายการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ ลักษณะโฆษณาที่เป็นเท็จโอ้อวด และแนวทางการร้องเรียน แต่กลุ่มศึกษามีทักษะ การตรวจสอบสื่อโฆษณาที่ผิดกฎหมายไม่แตกต่างกับกลุ่มควบคุม กลุ่มศึกษา มีความเชื่อ ในประเด็นต่อไปนี้เพิ่มขึ้นมากกว่ากลุ่มควบคุมบรรทัดฐานว่าการร้องเรียนเป็นสิ่งที่ยอมรับกัน ความ ตั้งใจร้องเรียน ความเชื่อในประโยชน์ของการร้องเรียนและความเชื่อว่าการร้องเรียนไม่ก่อให้เกิดผลเสีย ต่อตนเองนั้น หลังการแทรกแซง ผู้วิจัยวัดพฤติกรรมการร้องเรียนผ่านช่องทางต่าง ๆ พบว่ากลุ่มศึกษา มีการร้องเรียนไม่มากนัก ส่วนกลุ่มควบคุมไม่มีการร้องเรียนเลย

งานวิจัยข้างต้นแสดงให้เห็นว่าโปรแกรมพัฒนาคำรณรงค์เท่าทันสื่อมีประสิทธิภาพ ในการเพิ่มความรู้อาทิษะของนักเรียนและมีผลต่อด้านความเชื่อของคนรอบข้าง ความเชื่อว่าการร้องเรียนเป็นบรรทัดฐานที่ยอมรับกัน ความตั้งใจร้องเรียน ประโยชน์ของการร้องเรียน ความเชื่อว่าการร้องเรียนไม่ก่อให้เกิดผลเสียต่อตนเอง การรับรู้ถึงความไม่ยุ่งยากในการร้องเรียนและความเชื่อว่าการร้องเรียนไม่ได้เป็นเรื่องล่าช้า ส่งผลให้เกิดพฤติกรรมการร้องเรียนเมื่อพบโฆษณาที่ผิดกฎหมาย

6. การทดสอบวิธีการแก้ไขปัญหาการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ

การศึกษาเกี่ยวกับสาเหตุและวิธีการแก้ไขการโฆษณาอย่างผิดกฎหมาย ในผู้ประกอบการวิสาหกิจชุมชนมีน้อยมาก เพลินจำแนกผล (2553) พบว่า ผู้ดำเนินรายการวิทยุท้องถิ่นมีความรู้ด้านการโฆษณาร้อยละ 54 ด้านการโฆษณาอาหารร้อยละ 57 และมีความรู้ด้านโฆษณาเฉลี่ย ร้อยละ 61.75 แต่เมื่อตัดสินโดยใช้เกณฑ์ผ่าน คือ ความรู้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ในแต่ละหมวด และสามารถตอบคำถามหลักในแต่ละหมวดได้ พบว่ามีตัวอย่างเพียงร้อยละ 15 ที่ผ่านการประเมิน (เพลิน จำแนกผล, 2553)

ศุริพัทธ์ แฉ่งใจ (2555) ทดสอบวิธีแก้ไขปัญหาการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายในสถานีวิทยุท้องถิ่น การแทรกแซงที่ใช้ คือ 1) การอบรมผู้ประกอบการสถานีวิทยุและนักจัดรายการ โดยใช้ทฤษฎีพฤติกรรมที่วางแผนไว้เป็นกรอบแนวคิดในการพัฒนาการอบรม และ 2) การเข้าพบผู้ประกอบการเพื่อชี้แจงประเด็นที่พบว่าผิดกฎหมายและขอความร่วมมือกลุ่มศึกษาเป็นสถานีวิทยุ 7 แห่งที่มีการโฆษณาที่ผิดกฎหมายในงานวิจัยในอดีต(อรอุษา สุวรรณมณี, สงวน ลือเกียรติบัณฑิต, 2554) และมีผู้แทนเข้าร่วมการประชุมซึ่งผู้วิจัยจัดขึ้น ส่วนกลุ่มควบคุม คือ สถานีวิทยุ 7 แห่งที่กระทำผิดกฎหมายแต่ไม่มีผู้เข้าร่วมการประชุมและถูกจับคู่ให้เหมือนกลุ่มศึกษาในเรื่องสถานที่ตั้งผู้วิจัยประเมินความรู้และทักษะที่เกี่ยวกับการโฆษณาที่ถูกต้องตามกฎหมายก่อนและหลังการอบรม ตลอดจนร้อยละของโฆษณาที่ผิดกฎหมายหลังการอบรม 1 เดือน หลังจากนั้นในสถานีวิทยุที่กระทำผิด ผู้วิจัยในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่เดินทางไปชี้แจงต่อผู้ประกอบการถึงประเด็นที่ผิดกฎหมายและขอความร่วมมือในการปฏิบัติตามกฎหมาย ต่อจากนั้น 1 เดือน ผู้วิจัยประเมินร้อยละของโฆษณาที่ผิดกฎหมายผลการวิจัยพบว่า ผู้เข้าอบรมมีความรู้เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติในประเด็นการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพโดยรวมและการจัดประเภทผลิตภัณฑ์ ($P=0.002$) การโฆษณายา ($P=0.002$) การโฆษณาเครื่องมือแพทย์ ($P=0.038$) และคะแนนรวม ($P<0.001$) แต่อัตราการโฆษณาผิดกฎหมายทั้งก่อน-หลังการอบรมระหว่างกลุ่มศึกษาและกลุ่มควบคุมไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ผลการศึกษานี้ทำให้ทราบว่าทำให้ความรู้ผู้ประกอบการวิद्यุไม่สามารถแก้ปัญหาการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพผิดกฎหมายได้หลังการเข้าพบผู้ประกอบการเพื่อขอความร่วมมือในสถานีวิद्यุ 11 แห่งที่พบการโฆษณาที่ผิดกฎหมาย พบว่า จำนวนขึ้นของการโฆษณาที่ผิดกฎหมาย (รวมทุกผลิตภัณฑ์) ลดลงร้อยละ -21.87 ± 30.77 ($P=0.038$) และจำนวนครั้งของการโฆษณาที่ผิดกฎหมายลดลงร้อยละ -29.67 ± 37.41 ($P=0.038$) ผลการศึกษาแสดงว่า การไปพบผู้ประกอบการวิद्यุที่สถานีวิद्यุสามารถลดปริมาณการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายได้ หากเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพใช้วิธีการในการศึกษาที่ร่วมกับมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมก็น่าจะสามารถลดปัญหาการโฆษณาที่ผิดกฎหมายลงได้เพียงแต่อาจจะเป็นการเพิ่มการเผชิญหน้าระหว่างผู้ประกอบการสถานีวิद्यุกับเจ้าพนักงานของรัฐในพื้นที่ ส่งอาจผลกระทบต่อการทำงานของเจ้าพนักงานของรัฐในระยะยาว โดยเฉพาะในปัจจุบันที่อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ในงานโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพมีอยู่จำกัด และไม่เพียงพอต่อภาระงานที่เพิ่มขึ้น

7. ทฤษฎีอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคม (theories of white-collar crime)

การโฆษณาผลิตภัณฑ์ที่ผิดกฎหมายโดยเจ้าของสถานีวิทยุและนักจัดรายการ เป็นการกระทำผิดในการประกอบอาชีพของตน ภายในองค์กร และกลุ่มอาชีพของตน รวมทั้งได้ละเมิดความไว้วางใจของสาธารณชนต่อตนเอง ลักษณะเช่นนี้คล้ายกับอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคม การกระทำผิดดังกล่าวจึงน่าจะอธิบายได้ด้วยทฤษฎีว่าด้วยการก่ออาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคม หัวข้อนี้จึงทบทวนทฤษฎีดังกล่าว

7.1 จุดเริ่มของการศึกษาอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคม

ในอดีต อาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคมหรือที่เรียกว่า “พวกเสื้อคอปกขาว” (white-collar crime) ไม่ค่อยได้รับความสนใจจากนักอาชญาวิทยา ในปี ค.ศ. 1968 คณะกรรมการการบังคับใช้กฎหมายและการบริหารงานยุติธรรมที่แต่งตั้งโดยประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาได้นำเสนอรายงานยาวถึง 814 หน้า แต่รายงานส่วนที่เกี่ยวกับผู้กระทำผิดที่มีสถานะทางสังคมและอาชญากรรมทางธุรกิจมีความยาวเพียง 5 หน้า คณะกรรมการสรุปว่า ประชาชนมักไม่ให้ความสำคัญกับอาชญากรรมทางธุรกิจหรือยิ่งไปกว่านั้นมักเห็นใจผู้กระทำผิดที่ถูกจับกุม (Lilly, Cullen, Ball, 2011) อย่างไรก็ตาม หลังจากนั้นไม่นาน นักอาชญาวิทยาหันมาสนใจเรื่องนี้อย่างมาก งานวิชาการในยุค 1976-1985 มีเนื้อหาเน้นหนักใน 3 ประเด็นหลัก คือ 1) ระบบยุติธรรมของอเมริกามีบกพร่อง หลักความยุติธรรมโดยเสมอภาคทางกฎหมายเป็นเรื่องไม่จริง เงินและอำนาจสามารถเปิดทางให้มีการก่ออาชญากรรมที่รุนแรงโดยไม่ต้องรับโทษ 2) งานวิจัยชี้ว่า อาชญากรรมโดยผู้มีสถานะในสังคมสร้างผลกระทบที่รุนแรงมากกว่าอาชญากรรมที่ทำโดยคนยากไร้อย่างเทียบกันไม่ได้ การขอลดแต่ละครั้งอาจมีมูลค่าหลายล้านเหรียญ เช่น การทำให้พนักงานต้องสัมผัสกับสารพิษหรือการปลดปล่อยสารพิษสู่ชุมชนสามารถทำให้ป่วยอย่างช้า ๆ หรือมีการเสียชีวิตของคนจำนวนมาก และ 3) งานวิจัยชี้ว่า วิธีเดียวที่จะหยุดยั้งอันตรายคือการใช้มาตรการทางอาญากับผู้มีสถานะทางสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารของบริษัทที่กระทำผิด นักการเมืองที่โกงกิน และแพทย์ที่ไม่โปร่งใส เพื่อรักษากฎหมายและนำความสงบเรียบร้อยกลับคืนมา (Lilly, Cullen, Ball, 2011)

บริบททางสังคมที่เปลี่ยนแปลงทำให้นักอาชญาวิทยาเปลี่ยนจุดเน้นจากเดิมที่เน้นศึกษาเฉพาะอาชญากรรมทั่วไป (เช่น ลักขโมย ปล้น ช่มชู้ ค้ายาเสพติด ฯลฯ) การเปลี่ยนแปลงยังเกิดจากความต้องการของนักอาชญาวิทยาที่จะพูดคุยเท็จจริงกับผู้ที่มีอำนาจหรือมีสถานะทางสังคมว่าอำนาจในสังคมทำให้ผู้ที่มีโอกาสดีในสังคม สามารถใช้วิธีการที่ผิดกฎหมายเพื่อแสวงผลประโยชน์โดยไม่ต้องเสี่ยงต่อการถูกลงโทษเหตุการณ์หรือบริบทของประการที่นำมาสู่การเปลี่ยนแปลงนี้ คือ 1) การทุจริตต่อหน้าที่ของนักการเมืองและข้าราชการ เช่น คดี Watergate และ 2) การเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิผู้บริโภคและปกป้องสิ่งแวดล้อมที่เปิดเผยมูลค่าที่ไม่เป็นธรรม การโฆษณาที่หลอกลวง การขายสินค้าที่ไม่ปลอดภัย และการก่อกมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม การเริ่มไม่วางใจในผู้มีอำนาจและผู้ประกอบการในครั้งนั้นก่อให้เกิดวิกฤตศรัทธาต่อเนื่องมาจนถึงยุคปัจจุบัน (Cullen, Hartman, Jonson, 2009)

นักวิชาการศึกษาอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคมใน 3 แง่มุม คือ

1) ประเภทของอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคมและมูลค่าความเสียหาย : ตัวอย่างของอาชญากรรมที่พบ เช่น การใช้ข้อมูลภายในเพื่อการซื้อขายหลักทรัพย์ การไม่ใส่ใจมาตรฐานความปลอดภัยในสถานที่ทำงาน การเพิกเฉยและจงใจให้พนักงานสัมผัสกับสารอันตราย (เช่น แร่ใยหิน) การวางตลาดสินค้าที่ไม่ปลอดภัย และการปลดปล่อยสารพิษสู่สิ่งแวดล้อม มูลค่าความเสียหายของอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคมนี้สูงกว่าอาชญากรรมทั่วไปอื่น ๆ (Cullen et al., 2006) เรื่องนี้จึงมีความสำคัญที่ไม่อาจมองข้ามได้

2) การควบคุมอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคม : นักวิชาการบางกลุ่มศึกษาในประเด็นของมาตรการควบคุมอาชญากรรมชนิดนี้ (Benson & Cullen, 1998; Simpson, 2002) ประเด็นสำคัญ คือ ควรใช้กฎหมายอาญาหรือไม่เพื่อลงโทษผู้มีสถานะทางสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อผู้บริหารระดับสูงเป็นผู้กระทำผิดกฎหมาย ในอดีต บริษัทที่ก่อความเสียหายมักถูกฟ้องในศาลแพ่งหรือถูกดำเนินคดีโดยหน่วยงานภาครัฐ นักวิชาการกล่าวว่า วิธีการดังกล่าวไม่ได้ผล เพราะบริษัทยังคงกระทำผิดอย่างต่อเนื่อง และวิธีการดังกล่าว ยังไม่เป็นธรรมบุคคลธรรมดาซึ่งลักขโมยเงินมีโทษจำคุก แต่ผู้บริหารที่โกงราคาไม่ต้องรับโทษจำคุก แม้จะยังไม่ทราบชัดว่า กฎหมายอาญาสามารถลดการกระทำผิดในหมู่ผู้มีสถานะทางสังคมได้หรือไม่ แต่นักอาชญาวิทยาส่วนใหญ่สนับสนุนให้ขยายกฎหมายอาญาและโทษจำคุกให้ครอบคลุมกรณีเหล่านี้

3) การสร้างทฤษฎีอาชญากรรมที่ก่อโดยผู้มีสถานะทางสังคม : งานในประเด็นนี้มีไม่มากนักเมื่อเทียบกับสองประเด็นแรก การอธิบายถึงการเกิดอาชญากรรมประเภทนี้อาจใช้ทฤษฎีว่าด้วยอาชญากรรมทั่วไปที่มีอยู่แล้ว หากทฤษฎีเหล่านี้มีความครอบคลุมและสมบูรณ์ก็ย่อมที่จะสามารถอธิบายอาชญากรรมได้ทุกประเภทไม่ว่าจะก่อโดยผู้มีสถานะเช่นไรในสังคมแต่หากมองว่าอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคมมีลักษณะเฉพาะ คือ เกิดในการประกอบอาชีพที่ถูกกฎหมายภายในองค์กร (ไม่ใช่เป็นอาชีพที่ผิดกฎหมายที่ก่อความผิดบนท้องถนน) การก่ออาชญากรรมแบบนี้ อาจทำเพื่อประโยชน์ส่วนตัว (เหมือนอาชญากรรมทั่วไป) หรือเพื่อประโยชน์ขององค์กร นักวิชาการบางกลุ่มจึงกล่าวว่า ควรมีทฤษฎีเป็นการเฉพาะเพื่อที่จะอธิบายพฤติกรรมที่เกิดขึ้นในสถานะที่จำเพาะเช่นนี้ (Lilly, Cullen, Ball, 2011)

หัวข้อต่อไปนี้นำเสนองานบุกเบิกของ Edwin H. Sutherland ผู้ริเริ่มศึกษาอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคมตามด้วยทฤษฎีทั่วไปทางอาชญาวิทยาและทฤษฎีที่จำเพาะกับอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคม รวม 4 ทฤษฎี คือ 1) ทฤษฎีวิวัฒนาการขององค์กร (organizational culture theory) 2) ทฤษฎีความบีบคั้นและโอกาสในองค์กร (theories of organizational strain and opportunity) 3) การคิดตัดสินใจกระทำผิดตามทฤษฎีการแก้ตัว (neutralization theory) และทฤษฎีการเลือกกระทำอย่างสมเหตุสมผล (rational choice theory) และ 4) ทฤษฎีอาชญากรรมที่รัฐและบริษัทเอกชนมีส่วนร่วมก่อ (State-Corporate Crime)

7.2 งานบุกเบิกของ Edwin H. Sutherland

Edwin H. Sutherland เป็นผู้ริเริ่มให้เกิดการศึกษาอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคม เขาเน้นย้ำว่า นักวิชาการควรให้ความสนใจอาชญากรรมประเภทนี้ Sutherland รวบรวมข่าวจากหน้าหนังสือพิมพ์กว่า 10 ปี ในประเด็นที่เกี่ยวกับการกระทำนอกกลุ่มนอกทางของผู้ประกอบวิชาชีพ (แพทย์ ทนายความ) นักการเมือง และนักธุรกิจ เขาเรียกการกระทำดังกล่าวว่า “white-collar criminality” ในการนำเสนอข้อค้นพบต่อที่ประชุมวิชาการในปี 1939 เขาเปรียบเทียบลักษณะต่าง ๆ ของอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคมหรือผู้สวมเสื้อคอปกขาว เช่น ผู้ประกอบวิชาชีพและนักธุรกิจกับอาชญากรรมที่ก่อโดยผู้มีฐานะต่ำ โดยกล่าวต่อที่ประชุมว่า การเปรียบเทียบเพื่อสร้างทฤษฎีที่อธิบายพฤติกรรมการกระทำผิดอาญาโดยไม่ได้ต้องการชุดคีย์การกระทำผิดใด ๆ เขาสนใจว่า ทฤษฎี

ว่าด้วยอาชญากรรมทั่วไปที่มีอยู่แล้วสามารถอธิบาย การกระทำผิดได้หลากหลายรูปแบบ หรือไม่ หากไม่ ก็แสดงว่าทฤษฎีทั่วไปดังกล่าวยังมีข้อบกพร่อง เขาเชื่อว่า ทฤษฎีที่เขานำเสนอ คือ การคบหาสมาคมที่แตกต่าง (differential association theory) สามารถอธิบายพฤติกรรมกระทำผิดได้หลากหลาย เพราะพฤติกรรมกระทำผิดอาญาทุกแบบล้วนเกิดจากการเรียนรู้ (Snodgrass, 1972)

Sutherland ไม่เห็นด้วยทฤษฎีที่อธิบายการก่ออาชญากรรมด้วยข้อบกพร่อง หรือพยาธิสภาพของบุคคล ซึ่งมองว่า อาชญากรรมเป็นปรากฏการณ์ที่พบในกลุ่มชนชั้นล่างของสังคม และมีความเชื่อมโยงกับความยากจน หรือปัจจัยส่วนบุคคลหรือปัจจัยทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับความยากจน เช่น ความเฉลา พยาธิสภาพทางจิต การอาศัยในแหล่งเสื่อมโทรม และการมีครอบครัวที่แตกแยก (Snodgrass, 1972) ทฤษฎีเช่นที่ว่าไม่อาจอธิบายอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคม เพราะ แพทย์ นักการเมือง หรือนักธุรกิจผู้มั่งคั่งซึ่งกระทำผิด ไม่ได้เป็นผู้ใจเลอาเบาปัญญาและไม่ได้อาศัยในแหล่งเสื่อมโทรม เขากล่าวว่า ทฤษฎีเหล่านี้ไม่ถูกต้องและมีอคติเกี่ยวกับชนชั้นในสังคม เพราะสรุปจากตัวอย่างที่เป็นชนชั้นล่างสุดในสังคม

Sutherland เปิดตวงงานของเขาในฐานะผลงานวิชาการทางอาชญาวิทยา มิใช่เป็นการ “แฉ” เพื่อปฏิรูปหรือสร้างการเปลี่ยนแปลงในสังคม เพราะเขาตระหนักดีถึงผลกระทบที่อาจเกิดกับวงวิชาการสังคมวิทยาซึ่งขณะนั้นกำลังพยายามสร้างความน่าเชื่อถือต่อสังคมว่าเป็นวิทยาศาสตร์ที่มีประโยชน์ นอกจากนี้ อาจารย์มหาวิทยาลัย ณ ขณะนั้นอาจถูกเล่นงานจากผู้มีอำนาจได้ง่าย อย่งไรก็ตาม มีผู้ตั้งข้อสังเกตว่า แรงจูงใจในการทำวิจัยของเขาอย่างหนึ่ง คือ การเกลียดชังการกระทำผิดของผู้มีหน้ามีตาในสังคม (Snodgrass, 1972) Sutherland กล่าวว่า ความเสียหายจากอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคมมีมูลค่าในรูปตัวเงินสูงกว่าอาชญากรรมทั่วไปหลายเท่าตัว (Cullen et al., 2006) นักวิชาการจำนวนมากในยุคต่อมาได้ทำวิจัยและพบผลเช่นเดียวกับที่เขากล่าวไว้ Sutherland ยังกล่าวว่า แม้อาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคมจะก่อความเสียหายอย่างมากในรูปของตัวเงิน แต่ความเสียหายที่ยิ่งใหญ่กว่า คือ การทำลายความสัมพันธ์อันดีในสังคม โดยสร้างความไม่วางใจของสาธารณชนต่อผู้มีสถานะทางสังคม ยังผลให้เกิดความวุ่นวายในวงกว้าง ในขณะที่อาชญากรรมทั่วไปมีผลกระทบน้อยมากต่อสถาบันในสังคม

ภูมิหลังในเรื่องครอบครัวของ Sutherland มีส่วนอย่างมากที่ทำให้เขาสนใจในเรื่องนี้ (Snodgrass, 1972) พ่อของเขาเป็นผู้เคร่งครัดในศาสนา ซึ่งจบการศึกษาด้านศาสนาศึกษา และสอนในวิทยาลัยที่มีความอนุรักษ์นิยมในทางศาสนา การหล่อหลอมจากครอบครัวทำให้เขามี

ความเชื่อสัจธรรมทั้งในเรื่องส่วนตัวและการทำงานจนเป็นที่ประจักษ์ เมื่อยังหนุ่ม เขายังได้ร่วมเคลื่อนไหวกับกลุ่มpopulist ในรัฐ Nebraska (Geis, 2007) เพื่อปกป้องสิทธิของคนงานและเกษตรกร และต่อต้านการรูดิบเข้าควบคุมอุตสาหกรรมของกลุ่มบริษัท ทั้งหมดนี้ทำให้เขาตั้งตนเป็นปฏิปักษ์กับการกลีบกลอกของอาชญากรผู้มีสถานะทางสังคมซึ่งกระทำผิดทั้ง ๆ ที่สังคมให้ความเคารพนับถือ

เขาพยายามเปลี่ยนการมองอาชญากรแบบเหมารวมอย่างผิด ๆ ว่าเป็นพวกคนจนเท่านั้น เขาต้องการกระชากหน้ากากแห่งความน่าเชื่อถือที่ทำให้ผู้มีหน้ามีตาสามารถเข้าไปสืบทอดประเพณีในวาทิตย ส่วนในวันอื่น ๆ ก็ประกอบกิจการคดโกงประชาชนโดยที่ไม่มีใครรู้ เขาพยายามชี้ว่า อาชญากรที่เป็นผู้มีสถานะในสังคมไม่ได้ต่างจากอาชญากรทั่วไปเลย คือ เป็นเหมือนโจรมืออาชีพทั่ว ๆ ไปที่ทำมาหากินด้วยการกระทำผิดโดยร่วมมือกันเป็นกลุ่มและมีความชำนาญ หากแม้มีความต่าง ความต่างนั้นคือผู้มีสถานะทางสังคมเลวมากกว่าในแง่ของมือถือสาปกาถือศีล ผู้มีสถานะทางสังคมมักยื่นกรานปฏิเสธรว่า สิ่งที่ไม่ใช่อาชญากรรม (Benson, 1985) Snodgrass (1972) สรุปว่า Sutherland ยังนับถือผู้ประกอบอาชีพโจรแท้ ๆ มากกว่า รวมทั้งผู้กระทำผิดอาญาผู้ซึ่งยอมรับอย่างเปิดเผยถึงการกระทำของตน

7.3 นิยามของอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคม

Sutherland (1983) กล่าวว่า “white collar crime” คือ อาชญากรรมที่ 1) กระทำในการประกอบอาชีพ และ 2) กระทำโดยผู้มีหน้ามีตาในสังคมหรือผู้มีสถานะที่ดีทางสังคมนิยามนี้มีขอบเขตเฉพาะการกระทำผิดในการประกอบอาชีพ หากผู้มีสถานะทางสังคมฆ่าผู้อื่น เมาแล้วขับ หรือผิดประเวณียอมไม่เข้านิยามดังกล่าว Sutherland จึงใจสร้างค่านิยามเช่นนี้เพื่อกระตุ้นให้นักวิชาการผู้อื่นหันมาสนใจการกระทำผิดที่เคยถูกมองข้าม นั่นคือ การกระทำผิดของคนรวยและ ผู้มีอำนาจเพื่อเพิ่มพูนผลประโยชน์และอำนาจของตน นิยามของเขาถูกวิพากษ์วิจารณ์มากมาย ตัวอย่างเช่น การยกยอกเงิน 2,000 บาท โดยพนักงานธนาคารระดับปฏิบัติการกับการยกยอกเงิน 5 ล้านบาท โดยผู้บริหารธนาคาร อาจดูเหมือนอาชญากรรมที่ยกยอกเหมือนกัน แต่หากยึดนิยามของ Sutherland แล้วทั้งสองกรณีมีความต่างกันเชิงรายละเอียด นั่นคือ สถานะของผู้กระทำผิดซึ่งเป็นหัวใจอย่างหนึ่งของนิยามการกระทำของผู้จัดการธนาคารไม่ใช่การลักเล็กขโมยน้อยจากลิ้นชักเก็บเงิน แต่เป็นการฉก

เงินก้อนโตหลังม่านที่บ่งชี้ของความไว้ใจ การโต้แย้งในประเด็นเหล่านี้ยังไม่มีข้อยุติ แต่การศึกษาในเรื่องเหล่านี้ต้องระบุนิยามให้ชัดว่ายึดถือสถานะทางสังคมของผู้กระทำผิดเป็นสำคัญหรือไม่

อาชญากรรมบางอย่างดูเหมือน “white collar crime” เพราะไม่ใช่การกระทำผิดในเรื่องการจับปล้นที่พบเห็นทั่วไป แต่ผู้กระทำเป็นคนระดับล่างในสังคมหรือคนตงงาน เช่น การศึกษาของ Weisburd และ Waring (2001) นิยาม white-collar crime ว่าเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่ก่อโดยการฉ้อโกง หลอกหลวง หรือการสมรู้คิดกันโกง ทั้งสองศึกษาอาชญากรรม 8 ประเภทที่ผิดกฎหมายของรัฐบาลกลางได้แก่ การกระทำผิดกฎหมายต่อต้านการผูกขาด การฉ้อโกงในการซื้อขายหลักทรัพย์ การฉ้อโกงทางไปรษณีย์และช่องทางสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ การกล่าวอ้างหรือแสดงข้อความอันเป็นเท็จ การฉ้อโกงผ่านทางสถาบันให้กู้ยืม การยกยอกเงินผ่านทางธนาคาร การโกงภาษีรายได้ และการให้และรับสินบน ผู้กระทำผิดสองในสามไม่ได้เป็นเจ้าของธุรกิจหรือไม่เป็นพนักงานในธุรกิจการค้าใด เกือบสามในสี่จบการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี กว่าสามในห้ามีหนี้มากกว่าทรัพย์สินที่ถือครอง และร้อยละ 45 ไม่มีงานประจำทำเป็นหลักแหล่ง ในบรรดาผู้ถูกจับกุมมากกว่าหนึ่งความผิดมีเพียงร้อยละ 15.1 เท่านั้นที่กระทำผิดเฉพาะคดีเศรษฐกิจ Weisburd และ Waring (2001) สรุปว่าอาชญากรรมทางเศรษฐกิจไม่จำเป็นต้องกระทำเป็นส่วนหนึ่งของการประกอบอาชีพหรือกระทำโดยผู้มีสถานะทางสังคมที่สูงตามนิยามของ Sutherland (1983) ความผิดประเภทนี้หลายอย่างสามารถกระทำได้โดยใช้ความรู้หรือทักษะพื้นฐาน การฉ้อโกงในการกู้ยืมสามารถทำโดยใครก็ได้ที่กรอกแบบฟอร์มการกู้ยืมของธนาคารได้ การฉ้อโกงทางไปรษณีย์ก็กระทำได้ง่ายเพียงแค่อีเมลล์และส่งจดหมาย จริง ๆ แล้ว งานของ Weisburd และ Waring (2001) เน้นศึกษาอาชญากรรมทางเศรษฐกิจซึ่งพบเพิ่มขึ้นอย่างมากในสังคมอเมริกาหลังเปลี่ยนแปลงจากยุคเศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรมสู่เศรษฐกิจภาคการเงิน และบริการแต่หากเรียกการกระทำผิดเหล่านี้ว่าอาชญากรรมทางเศรษฐกิจแล้ว ก็เท่ากับการลงนิยามของ Sutherland ที่ให้ไว้ปัจจุบันยังไม่มีข้อยุติในเรื่องคำนิยามที่เหมาะสมแต่ผู้ศึกษางานในประเด็นนี้พึงพิจารณาคำนิยามที่งานวิจัยนั้น ๆ ใช้

คำนิยามมีผลอย่างมากต่อคำอธิบายเชิงทฤษฎีของปรากฏการณ์นี้ นิยามของ Sutherland เน้นการกระทำผิดของผู้มีสถานะทางสังคมเพราะเขาต้องการแสดงให้เห็นว่า คุณลักษณะที่ไม่ดีซึ่งมักเชื่อมโยงกับความยากจนนั้น ไม่ได้เป็นสาเหตุเพียงประการเดียวของอาชญากรรม แต่หากใช้นิยามแบบกว้าง (อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ) ที่กระทำโดยใครก็ได้ เช่น ผู้ไม่มีงานทำเป็นหลักแหล่งที่ไม่จบจากมหาวิทยาลัยแล้ว คุณลักษณะที่ไม่ดีซึ่งมักเชื่อมโยงกับความยากจนอาจสามารถอธิบาย

พฤติกรรมนี้ได้ เช่น Gottfredson และ Hirschi (1990) กล่าวว่า ทฤษฎีของตนในเรื่องการควบคุมตนเองมีความครอบคลุมและสามารถอธิบาย white-collar crime หรืออาชญากรรมทางเศรษฐกิจได้ ผู้กระทำผิดประเภทนี้ไม่ต่างจากการทำผิดแบบอื่น ๆ ในแง่สาเหตุ คือ การไม่สามารถควบคุมตนเองได้ แต่มีผู้แย้งว่าหากนิยามตามแบบของ Sutherland แล้ว ทฤษฎีดังกล่าวไม่อาจใช้ได้ เพราะการเข้าสู่ตำแหน่งผู้บริหารได้ บุคคลต้องสามารถควบคุมตนเองได้อย่างดีเยี่ยม เช่น ควบคุมตนเองในเรื่องการศึกษา (เรียนให้จบ มีผลการเรียนดี) หรือควบคุมตนเองในเรื่องงาน (มาทำงานตรงเวลา ทำงานให้ได้ตามเป้าหมาย) (Simpson, Piquero, 2002) บุคคลกลุ่มนี้ที่มีความก้าวหน้าในการทำงานอาชีพแต่กระทำผิด ไม่น่าจะมีความสามารถน้อยในการควบคุมตนเอง นอกจากนี้อาชญากรรมประเภทนี้ บางอย่างมีกิจกรรมเหมือนกับการดำเนินธุรกิจปกติที่ต้องสามารถควบคุมตนเอง เช่น ต้องวางแผนต้องดำเนินกิจกรรมที่เป็นความผิด ดังเช่น การตกลงกันระหว่างคู่แข่งทางธุรกิจเพื่อขายสินค้าหรือบริการตัวเดียวกันในราคาที่เหมาะสม ซึ่งมักจะทำให้ราคาสินค้าหรือบริการสูงขึ้นเพื่อให้ผลประโยชน์ตกกับทั้งคู่ ไม่ว่าจะความจริงจะเป็นเช่นไร ประเด็นสำคัญในที่นี้ คือ นิยามของคำว่า white-collar crime ยังผลทำให้บางทฤษฎีอธิบายปรากฏการณ์ได้และบางทฤษฎีอธิบายปรากฏการณ์ไม่ได้

White-collar crime คืออะไร

อาชญากรรมคือการกระทำที่ผิดกฎหมายอาญา สำหรับ Sutherland แล้ว white-collar crime คือ การกระทำที่ผิดกฎหมายอาญาโดยคนรวยและผู้มีอำนาจ แต่การที่บริษัทขายสินค้าที่ตนทราบดีอยู่แล้วว่าอาจทำให้ผู้บริโภคเสียชีวิตนั้นถือเป็นอาชญากรรมหรือไม่

ในปี 1978 มีเหตุการณ์การเสียชีวิตจากไฟครอกในรถยนต์ Ford Pinto ที่ถูกชนท้าย เนื่องจากถังเชื้อเพลิงถูกออกแบบให้ตั้งอยู่ห่างจากกันชนท้ายเพียง 6 นิ้ว (Dowie, 1977) Cosentino ซึ่งเป็นอัยการในพื้นที่เชื่อว่า บริษัท Ford ต้องรับผิดชอบในการเสียชีวิตดังกล่าว แต่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฆ่าคนตาย (homicide) ไม่มีส่วนที่ระบุว่า ผู้ประกอบกิจการค้าต้องรับผิดชอบอาญาฐานการจำหน่ายสินค้าที่อันตราย อย่างไรก็ตาม Cosentino ตัดสินใจฟ้องบริษัทฐานฆ่าผู้อื่นตายโดยประมาทตามกฎหมายอาญาของรัฐ Indiana บริษัท Ford แย้งว่ากฎหมายดังกล่าวใช้กับบุคคลธรรมดาไม่ใช่บริษัทที่ขายสินค้าที่ถูกต้องตามกฎหมาย นอกจากนี้ สินค้าของบริษัทก็ไม่ได้ผิดมาตรฐานใด ๆ ที่รัฐบาลกลางกำหนด ดังนั้นการใช้กฎหมายอาญาของรัฐ

ในการฟ้องคดีนี้ จึงขัดกับรัฐธรรมนูญ เนื่องจากรัฐธรรมนูญกำหนดว่า กฎหมายของรัฐบาลกลางเหนือกว่ากฎหมายของรัฐ ในคดีนี้ ศาลรับฟ้องคดีตามกฎหมายอาญาของรัฐ ซึ่งเป็นกรวางหลักว่าการขายสินค้าที่บกพร่องอาจทำให้บริษัทได้รับโทษอาญาซึ่งรวมถึงโทษอุกฉกรรจ์ เช่น การฆ่าคนตาย แต่ความยุ่งยากในข้อกฎหมายและคู่กรณีที่มีความสามารถและทุนอย่างมหาศาล ทำให้อัยการไม่สามารถเอาผิดบริษัทฐานฆ่าผู้อื่นตายโดยประมาทได้ (Cullen et al., 2006)

ประเด็นทำนองเดียวกันนี้คือคำถามที่ Sutherland พบ นั่นคือ หากบริษัทหรือพนักงานทำให้ผู้อื่นเสียชีวิตหรือเกิดอันตรายทางกายจะถือเป็นอาชญากรรมหรือไม่ ปกติแล้ว การกระทำผิดของบริษัทห้างร้านถูกควบคุมกำกับโดยระบบกฎหมายแบบอื่น 2 แบบที่ไม่ใช่กฎหมายอาญา คือ 1) กฎหมายแพ่งที่เอกชนฟ้องเรียกค่าเสียหาย และ 2) การกำหนดและบังคับใช้มาตรฐานต่าง ๆ โดยหน่วยงานของรัฐ Sutherland ตอบประเด็นคำถามนี้ (การกระทำผิดที่เป็นอาชญากรรม แต่ไม่เคยได้รับการปฏิบัติเยี่ยงอาชญากรรม) ด้วยคำตอบสองประการ ประการแรก ผู้กระทำผิดที่มีสถานะทางสังคมสามารถหลีกเลี่ยงการถูกลงโทษ เพราะบุคคลกลุ่มนี้มีอำนาจและสถานะทางสังคมที่จะกำหนดเนื้อหาในกฎหมายและกำหนดว่ากฎหมายจะบังคับใช้กับคนกลุ่มไหน นั่นคือ พยายามกำหนดให้การกระทำของตนไม่ถูกระบุว่าเป็นความผิดอย่างชัดแจ้ง ในกฎหมาย หรือหากถูกระบุว่าเป็นความผิดก็ให้เป็นความผิดทางแพ่งหรืออยู่ภายใต้การควบคุมของหน่วยงานรัฐ มิใช่อยู่ภายใต้กฎหมายอาญาซึ่งมีโทษถึงขั้นจำคุกประการที่สอง เกณฑ์ที่ควรใช้ตัดสินว่าการกระทำใดเป็นอาชญากรรมหรือไม่นั้น ไม่ใช่ดูจากการที่ผู้กระทำผิดถูกตัดสินลงโทษทางอาญาหรือไม่ เพราะผู้ที่มีอำนาจและมีเงินย่อมสามารถหลีกเลี่ยงจากการลงโทษทางอาญาได้ Sutherland กล่าวว่า เกณฑ์ที่ควรใช้ตัดสินว่า การกระทำใดเป็นอาชญากรรมหรือไม่ คือ การกระทำนั้นมีโอกาสถูกลงโทษภายใต้กฎหมายอาญา (convictability) หากใช้การถูกตัดสินลงโทษทางอาญาที่เกิดขึ้นจริงไม่

Sutherland (1983) ยึดถือนิยามนี้ของอาชญากรรมของผู้มีสถานะทางสังคมในการศึกษาการทำผิดของบริษัทผู้ผลิตสินค้า เหมืองแร่ และการค้าขายสินค้าที่ใหญ่ที่สุด 70 แห่งตลอดช่วงอายุของบริษัทซึ่งยาวนานประมาณ 45 ปี เขาพิจารณาจำนวนครั้งของการตัดสินคดีว่าบริษัทกระทำผิดโดยศาลแพ่ง ศาลอาญา หน่วยงานของรัฐ และในคดีที่มีการระงับข้อพิพาทโดยเจ้าหน้าที่ แม้ว่าการวัดแบบนี้มีข้อเสียคือไม่ได้บ่งบอก ความรับผิดชอบทางอาญาที่แท้จริง ทั้งตัวเลขที่พบยังน้อยกว่าความจริง เพราะอาชญากรรมจำนวนมากเกิดโดยที่ผู้เสียหายไม่รู้ตัว อัยการและเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ไม่ทราบที่เกิดขึ้น เขาพบว่า บริษัททั้ง 70 แห่งถูกตัดสินว่ามีความผิด 980 ครั้ง

หรือบริษัทละ 14 ครั้งโดยเฉลี่ย บริษัทเกือบทั้งหมด (ร้อยละ 97.1) ถูกตัดสินว่าผิดอย่างน้อย 2 ครั้ง Sutherland (1983) สรุปว่า การก่ออาชญากรรมของบริษัทเหมือนกับของโจรอาชีพ คือ กระทำอย่างเป็นนิจและส่วนใหญ่เป็นการกระทำผิดซ้ำซาก มาตราการจัดการ กับนักธุรกิจที่ทำความผิดกฎหมายมักไม่ได้ผลในการหยุดยั้งการกระทำผิด หรือป้องปรามไม่ให้นักธุรกิจรายอื่นกระทำผิดในลักษณะเดียวกัน หากวิเคราะห์เฉพาะการลงโทษในความผิดทางอาญา พบว่า ตัวอย่างร้อยละ 60 ถูกลงโทษทางอาญาเฉลี่ย 4 ครั้งต่อบริษัท กฎหมายในบางรัฐเรียกบุคคลที่ถูกตัดสินลงโทษ 4 ครั้งว่า ผู้กระทำความผิดแบบติดนิสัย ซึ่งคล้ายกับบริษัทที่ศึกษา คือ กระทำผิดซ้ำ ๆ การวิจัยในยุคต่อมาก็พบผลเช่นเดียวกัน (Clinard, Yeager, 1980)

7.4 การอธิบายถึงการเกิดขึ้นของอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะในสังคม

Sutherland ศึกษาอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะในสังคมด้วย 3 วัตถุประสงค์

- 1) กระตุ้นให้นักอาชญาวิทยาสนใจอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะในสังคมโดยแสดงให้เห็นว่า คนกลุ่มนี้ไม่ได้วิเศษกว่าอาชญากรที่พบทั่วไป และสมควรได้รับการตรวจหน้าและลงโทษในระดับเดียวกัน
- 2) เขาต้องการลดความน่าเชื่อถือของทฤษฎีที่อธิบายการทำผิดอาญาจากลักษณะส่วนบุคคลที่เชื่อมโยงกับความยากไร้ อาชญากรรมโดยผู้มีสถานะในสังคมเป็นตัวชี้ให้เห็นว่า ทฤษฎีเหล่านี้ไม่ถูกต้อง ความโง่เขลาเบาปัญญาไม่อาจใช้อธิบายการเกิดอาชญากรรมโดยผู้ที่จบจากมหาวิทยาลัย Harvard และเป็นผู้บริหารระดับสูงของบริษัทขนาดใหญ่และ
- 3) เขาต้องการใช้โอกาสนี้เผยแพร่แนวทางการศึกษาอาชญากรรมของเขา ซึ่งเน้นการสร้างทฤษฎีทั่วไปที่เป็นระบบและสามารถอธิบายอาชญากรรมได้ทุกประเภท นั่นคือ theory of differential association หรือทฤษฎีการคบค้าสมาคมที่แตกต่าง Sutherland (1983) กล่าวว่า ผู้ประกอบอาชีพเสื่อคอปกขามักมาจากครอบครัวที่ดีอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี และไม่มีประวัติการเป็นเยาวชนที่กระทำผิด แต่เมื่อก้าวเข้าสู่วงการธุรกิจหรือการประกอบวิชาชีพ เขาเหล่านั้นถูกแยกตัวออกจากสังคมเดิมที่เติบโตมา วิธีคิดหรือหลักการแบบเก่าถูกแทนที่ด้วยวิธีคิดหรือหลักการชุดใหม่ที่ได้รับการถ่ายทอด นั่นคือ เขาประสบกับการคบค้าสมาคมใหม่ที่ต่างออกไปจากเดิม (differential association) โดยผู้ร่วมอาชีพเป็นผู้สอนถึงสถานการณ์และวิธีการที่สามารถใช้กระทำผิด ผู้ที่เริ่มทำงานซึ่งเต็มเปี่ยมไปด้วยความอุดมการณ์และความเอื้ออาทรแก่ผู้อื่น ถูกเชิญชวนให้ก่ออาชญากรรม ไม่ว่าจะเป็นการสั่งให้ทำโดยผู้จัดการหรือเรียนรู้เองจาก

เพื่อนร่วมงานก็ตาม นอกจากนี้ ยังมีการถ่ายทอดระบบคิดที่ยืนยันความถูกต้องเหมาะสมของการละเมิดกฎหมาย เช่น การกล่าวว่ นี่คือธุรกิจ ธุรกิจก็คือธุรกิจ ไม่มีอะไรสมบูรณัแบบ

อาชญากรรมโดยผู้มีสถานะในสังคมเหมือนอาชญากรรมแบบอื่น ๆ คือ เกิดจากการเรียนรู้ผ่านการคบค้าสมาคมทั้งทางตรงและทางอ้อมกับผู้ที่ก่ออาชญากรรม ผู้ที่เรียนรู้พฤติกรรมอาชญากรรมนี้มีการสมาคมน้อยกับผู้ที่ประพฤติถูกต้องตามกฎหมาย บุคคลหนึ่ง ๆ จะก่ออาชญากรรมหรือไม่ ขึ้นกับว่า ความถี่และความใกล้ชิดในการสมาคมกับฝั่งใดจะมากกว่ากัน กระบวนการนี้เรียกว่า การคบค้าสมาคมที่แตกต่าง (differential association)

สำนักความคิด Chicago เชื่อว่า ธรรมเนียมเกี่ยวกับการก่ออาชญากรรมต่าง ๆ รวมทั้งที่เกิดในวงการธุรกิจ อุบัติขึ้นและถูกถ่ายทอดในภาคส่วนของสังคมที่ไร้ความเป็นระเบียบ นั่นคือ ภาคส่วนที่สถาบันแบบดั้งเดิมอ่อนแอ (เช่น ครอบครัวแตกแยก) และองค์กรอาชญากรรมมีความเข้มแข็ง (เช่น แก๊งวัยรุ่น) Shaw and McKay (1942) กล่าวว่า สังคมที่กำลังมีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องของสถาบันดังกล่าว คือ ภาคส่วนที่ไร้ความเป็นระเบียบซึ่งธรรมเนียมเกี่ยวกับการก่ออาชญากรรมก่อเกิดและถูกถ่ายทอดด้วยรุ่นที่เติบโตในพื้นที่ดังกล่าว มีโอกาสคบค้าสมาคมกับองค์กรอาชญากรรมและเรียนรู้วิธีการและค่านิยมในการก่ออาชญากรรม Sutherlandกล่าวในลักษณะเดียวกันว่า ภาคส่วนของกลุ่มผู้มีสถานะในสังคมอเมริกันเป็นสังคมที่ไร้ระเบียบ เพราะสถาบันที่เป็นแรงต้านอาชญากรรมนั้นอ่อนแอ แต่สถาบันที่กระตุ้นให้เกิดอาชญากรรมนั้นเข้มแข็ง หลักการทางทฤษฎีที่ใช้อธิบายอาชญากรรมนั้นเหมือนกันไม่ว่าอาชญากรรมนั้นก่อโดยคนมีหรือไม่มีฐานะก็ตาม สิ่งที่แตกต่าง คือ เนื้อหาของอาชญากรรมเท่านั้น

Sutherland (1983) กล่าวถึง 4 สาเหตุที่ทำให้แรงต้านการก่ออาชญากรรมนั้นอ่อนแอ

- 1) ด้วยความมีหน้ามีตาและสถานะทางสังคมที่สูง ประชาชนไม่เชื่อว่า บุคคลดังกล่าวจะก่ออาชญากรรม (อย่างน้อยก็ในสมัยของ Sutherland) จึงไม่เกิดการลุกขึ้นมาเรียกร้องให้บังคับใช้กฎหมายกับบุคคลดังกล่าว
- 2) การยอมรับแนวคิดเรื่องตลาดการแข่งขันอย่างสมบูรณัในอเมริกา กลายเป็นเหตุผลที่ยืนยันความถูกต้องของการไม่เข้าไปแทรกแซงกิจการการค้า หรือการเข้าควบคุมการกระทำที่อาจส่งผลเสียโดยภาครัฐ ถูกบุคคลในภาคธุรกิจมองว่าเป็นแนวคิดแบบคอมมิวนิสต์
- 3) ภาคธุรกิจใช้อิทธิพลที่มีขัดขวางความพยายามที่จะควบคุมธุรกิจของรัฐ อำนาจนี้เห็นได้ชัดแจ้งจากการที่ภาคธุรกิจสามารถกีดกันไม่ให้มีการใช้กฎหมายอาญาลงโทษผู้กระทำผิดที่มี

สถานะทางสังคม นอกจากนี้ บุคคลในภาคธุรกิจและภาคการเมืองยังมีความสัมพันธ์อันใกล้ชิด ยังผลให้ลดทอนแรงจูงใจในการหยุดยั้งการกระทำที่ผิดกฎหมาย และ 4) ผู้ถูกกระทำอ่อนแอมากเมื่อเทียบกับอาชญากรที่เป็นผู้มีสถานะในสังคม ผู้บริโภค นักลงทุน และผู้ถือหุ้นล้วนแต่ขาดการรวมตัว ขาดความรู้ทางเทคนิคในเชิงลึก และไม่อาจคุ้มครองตนเองได้ อาชญากรรมโดยผู้มีสถานะในสังคมจึงง่ายเปรียบเหมือนการแย่งลูกอมจากทารก

ในทางตรงข้าม อาชญากรรมโดยผู้มีสถานะในสังคมเกิดจากความร่วมมือกันอย่าง เข้มแข็งในลักษณะองค์กรแต่ในขณะเดียวกันพยายามทำให้ผู้บังคับใช้กฎหมายอ่อนแอ (เช่น ศาล หน่วยงานภาครัฐ) Sutherland (1983) กล่าวถึงลักษณะสำคัญ 4 ประการขององค์กรอาชญากรรม 1) บริษัทสร้างสนับสนุนให้มี และถ่ายทอดธรรมเนียมมารกก่อนอาชญากรรมแก่พนักงานใหม่ ธรรมเนียมดังกล่าวประกอบด้วย การไม่เห็นความสำคัญของภาครัฐและหน่วยงานของรัฐ การให้ความสำคัญและ ยกย่องการกระทำที่ผิดทั้งนี้เพื่อหักล้างความรู้สึกผิดชอบชั่วดีและความรู้สึกละอายที่มี ตลอดจนการ ยกเหตุผลมาอธิบายว่าการกระทำผิดกฎหมายนั้นมีใช้อาชญากรรม 2) บริษัทอาศัยความร่วมมือกันทั้ง ภายในบริษัทเองและระหว่างบริษัทเพื่อวางแผนและดำเนินการกระทำผิด เช่น การโฆษณาอันเป็นเท็จ และการตกลงกันระหว่างคู่แข่งทางธุรกิจเพื่อขายสินค้าหรือบริการตัวเดียวกันในราคาที่เท่ากัน ซึ่ง มักจะทำให้ราคาสินค้าหรือบริการสูงขึ้นเพื่อให้ผลประโยชน์ตกกับทั้งคู่ 3) บริษัทดำเนินการเป็นหมู่ คณะทำให้ยากที่จะบอกได้ชัดว่า อาชญากรที่แท้จริงคือใคร และทำให้ความรับผิดชอบต่อการกระทำ ผิดกระจายไปยังพนักงานจำนวนมากในองค์กรหากแม้ต้องรับโทษทางอาญาได้ การตัดสินใจว่าใครต้อง รับผิดทางอาญาจึงทำได้ยาก และ 4) เหตุผลของการดำเนินธุรกิจของบริษัท คือ เพื่อหากำไร จึงเป็นสิ่ง กระตุ้นให้กระทำผิดศีลธรรมและฝ่าฝืนกฎหมายโดยเลือกกระทำอย่างลับ ๆ กับผู้ที่อ่อนแอหรือไม่มี ทางสู้ เช่น ผู้บริโภคที่ไม่รู้หรือไม่แน่ใจว่าตนเองตกเป็นเหยื่อและผู้ที่ไม่มีความสามารถในการ แสวงหากำไรถูกใช้เป็นเหตุผลในการที่ต้องเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตและยังเป็นเหตุผลที่ใช้มากขึ้น เรื่อย ๆ เพื่อกล่อมประชาชนโดยการโฆษณา การใช้เทคนิคการขาย การชวนเชื่อ และการวิ่งเต้น จึง มองได้ว่า บริษัทได้ยึดถือแนวคิดของ Machiavellian (การใช้เล่ห์และการโกหกอย่างชาญฉลาดเพื่อ ประโยชน์ส่วนตน) อย่างแท้จริง Sutherland (1983) สรุปว่า ผลการวิเคราะห์ของเขาชี้ว่า การกระทำผิดกฎหมายโดยบริษัทเกิดจากความจงใจและกระทำเป็นหมู่คณะในลักษณะขององค์กร

โดยสรุปแล้ว งานของ Sutherland ในเรื่องอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคมมีผล อย่างเห็นได้ชัดต่อสาขาอาชญาวิทยา Geis และ Goff (1983) กล่าวว่า งานของเขาทำให้มีการเปลี่ยน

ทิศทางการศึกษาจากเดิมมาเน้นศึกษาอาชญากรรมในประเด็นใหม่ที่ยังไม่ค่อยมีคนสนใจ อาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคมได้รับการศึกษาน้อยมากหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ความวุ่นวายในช่วง 1960-1980 ได้ทำให้ทุกคนตระหนักว่า ความอยุติธรรมในสังคม และอาชญากรรมทำให้คนรวยยิ่งรวยขึ้น คนจนยิ่งจนลง เมื่อนักอาชญาวิทยาย้อนกลับมาศึกษางานของ Sutherland ก็เริ่มมีการสร้างทฤษฎีมากขึ้น เพื่ออธิบายอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคม ดังที่จะกล่าวต่อไป

7.5 ทฤษฎีวิวัฒนาการองค์กร (organizational culture theory)

งานของ Sutherland ทำให้เกิดความตระหนักว่า องค์กรที่ก่อตั้งอย่างถูกกฎหมาย สามารถมีวัฒนธรรมภายในที่ส่งเสริมการก่ออาชญากรรมและถ่ายทอดวัฒนธรรมดังกล่าวไปยังพนักงาน นักวิชาการในยุคต่อมาศึกษาที่มาและธรรมชาติของวัฒนธรรมดังกล่าว วัฒนธรรมของการก่ออาชญากรรมประกอบด้วยกรให้นิยามแก่สถานการณ์ต่าง ๆ (definition of situations คือ ลักษณะที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์นั้น เช่น ค่านิยม บรรทัดฐาน บทบาทหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้อง) ในลักษณะที่เอื้ออนุญาตหรือสนับสนุนการกระทำกฎหมายทั้งแบบไม่เจาะจงหรือแบบเจาะจงสถานการณ์ นั่นคือ การให้ความหมายแก่อาชญากรรมเป็นตัวบอกพนักงานว่า ไม่ต้องสนใจกฎหมายอะไร ในประเด็นไหนสามารถฝ่าฝืนกฎหมายในประเด็นใดได้ (เช่นไม่ต้องสนใจเรื่องกฎหมายควบคุมราคา ไม่ต้องทำตามมาตรฐานด้านความปลอดภัย) นอกจากนี้ วัฒนธรรมองค์กรอาจสนับสนุนให้เกิดการขาดความระมัดระวังโดยบอกกับพนักงานว่า ความเสี่ยงบางประการ (เช่น ความเสี่ยงทางการเงินหรือความเสี่ยงต่อสุขภาพ) ไม่ใช่เรื่องเสียหายนักและไม่ควรใส่ใจมากนัก หัวข้อต่อไปนี้เป็นมุมมองทางทฤษฎีสามประเด็นที่สอดคล้องกับแนวคิดของ Sutherland

7.5ก วัฒนธรรมการกระทำผิดจริยธรรม

นอกจาก Sutherland และนักวิชาการท่านอื่น ๆ แล้ว (เช่น Gilbert Geis) Marshall Clinard เป็นอีกผู้หนึ่งที่มีบทบาทสำคัญในการศึกษาอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคม Clinard (1952) เคยเขียนไว้ว่า Sutherland ทำให้เขาสนใจในประเด็นนี้เมื่อเขาเป็นนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาที่มหาวิทยาลัย Chicago ถึงเขาจะไม่ใช้สาวกผู้คลั่งไคล้งานของ Sutherland แต่งานของ

Clinard ได้รับอิทธิพลอย่างมากจากงานของ Sutherland งานชิ้นแรก ๆ ของเขามุ่งศึกษาว่า การคบค้าสมาคมที่แตกต่าง (differential association) ในองค์กรที่มีบรรยากาศทางจริยธรรมที่ต่างกันเป็นสาเหตุหลักของการเกิดอาชญากรรมโดยผู้มิสถานะทางสังคมหรือไม่ งานวิจัยเรื่องตลาดมืด (black market) ของเขาศึกษาเรื่องการฝ่าฝืนกฎหมายควบคุมราคาสินค้าในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งพบได้อย่างกว้างขวาง เช่น หากร้านค้าปลีกต้องการซื้อเนื้อวัวที่มีการควบคุมราคาแล้ว ผู้ค้าส่งจะตั้งเงื่อนไขว่า ร้านค้าต้องยอมรับสินค้าที่มีน้ำหนักน้อยกว่าที่สั่งซื้อ แต่ต้องจ่ายเต็มราคาตามน้ำหนักที่สั่งซื้อ หรือต้องมีการจ่ายใต้โต๊ะ หรือต้องซื้อสินค้าที่ไม่มีประกาศควบคุมราคาด้วยในราคาที่แพงมาก ที่สำคัญคือการฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าวกระทำอย่างกว้างขวางไม่ใช่เพียงบางกลุ่มบางคน วิธีการกระทำผิดที่ใช้มีทั้งวิธีที่ปรากฏอยู่ก่อนหน้าสงคราม และวิธีที่เกิดขึ้นใหม่เพื่อหลบเลี่ยงกฎหมายควบคุมราคาในระหว่างสงคราม ความมึนเมาของตลาดมืดและวิธีการโกงที่หลากหลายทำให้ Clinard สรุปว่า การกระทำผิดกฎหมายเกิดจากการถ่ายทอดวัฒนธรรมย่อย (subcultural transmission) ระหว่างนักธุรกิจด้วยกันผ่านการพูดคุย การให้นิยามแก่สถานการณ์ในลักษณะที่ชักจูงให้ฝ่าฝืนกฎหมายถูกนำมาเผยแพร่ในหมู่นักธุรกิจ ข้อบังคับของทางราชการถูกมองข้าม และมองเป็นสิ่ง “จืดจาง” ผู้กระทำผิดกฎหมายไม่ได้ถูกมองว่าเสียหายจากนักธุรกิจท่านอื่น ๆ และเกิดฉันทามติในหมู่ผู้ประกอบการค้าว่า จะไม่ให้ร้ายหรือร้องเรียนกันเอง Clinard (1952) สรุปในแนวทางเดียวกับ Sutherland คือ การกระทำผิดกฎหมายในตลาดมืดเกิดจากพฤติกรรมที่ได้เรียนรู้หรือถ่ายทอดจากบุคคลอื่นที่สมาคมด้วย วิธีการกระทำผิดกฎหมายหรือผิดจริยธรรมที่บอกต่อกันในหมู่ผู้ประกอบการค้าเป็นส่วนหนึ่งของการให้นิยามแก่สถานการณ์และการให้เหตุผลเพื่อสนับสนุนการกระทำผิดกฎหมาย ซึ่งถูกถ่ายทอดจากการคบหาสมาคม

ในปี 1980 Peter Yeager และ Clinard เผยแพร่งานเรื่อง corporate crime ซึ่งตรวจสอบการกระทำผิดกฎหมายของบริษัทผู้ผลิตสินค้าที่ใหญ่ที่สุดของอเมริกา 477 แห่ง งานวิจัยบันทึกจำนวนครั้งของการดำเนินการทางอาญา ทางแพ่ง และทางปกครองกับบริษัทเหล่านี้โดยหน่วยงานของรัฐบาลกลางจำนวน 25 แห่ง ทั้งสองยอมรับว่า งานวิจัยไม่ได้รวมข้อมูลการกระทำผิดกฎหมายอีกจำนวนมากเพราะการกระทำดังกล่าวไม่ถูกดำเนินการเนื่องด้วยสาเหตุที่หลากหลาย งานวิจัยพบว่า บริษัทร้อยละ 60 ถูกดำเนินคดี แต่ละบริษัทมีคดีจากการฝ่าฝืนกฎหมายของรัฐบาลกลางเฉลี่ย 2.7 คดี ที่น่าตกใจ คือ บริษัทร้อยละ 8 มีคดีถึงร้อยละ 52 ของคดีทั้งหมด ในกลุ่มนี้มีคดีเฉลี่ย 23.5 คดีต่อบริษัท (Clinard, Yeager, 1980)

ในงานวิจัยนี้ Clinard และ Yeager (1980) ค้นพบว่า องค์กรที่เป็นบริษัทเอกชนทำให้เกิดการกระทำผิดกฎหมายอย่างไร ข้อค้นพบหลักคือวัฒนธรรมภายในองค์กรเป็นสาเหตุสำคัญ เพราะ

- 1) วัฒนธรรมภายในอัดแน่นไปด้วยข้ออ้าง ความเชื่อ หรือเหตุผลที่จะอธิบายว่า ทำไมต้องฝ่าฝืนกฎหมายหรือเลือกที่จะปฏิบัติตามกฎหมายบางข้อ เช่น ความเชื่อเรื่องตลาดแข่งขันเสรีเกิดควบคู่กับความเชื่อว่า การควบคุมจากรัฐเป็นสิ่งที่ไม่ชอบธรรม หรือความเชื่อว่าการละเมิดกฎหมายเป็นสิ่งที่ทำได้หากนำมาซึ่งกำไร หรือข้อบังคับของทางราชการยุ่งยากและปฏิบัติตามไม่ได้
- 2) องค์กรถูกออกแบบอย่างดีในการปลูกฝังวัฒนธรรมนี้แก่หมู่สมาชิก พนักงานสวมบทบาทถูกจ้างซึ่งจะได้รางวัลหากทำตามความปรารถนาขององค์กร โครงสร้างเช่นนี้ทำให้พนักงานตกอยู่ภายใต้แรงกดดันทางสังคมที่รุนแรงขององค์กร พนักงานมีแนวโน้มที่จะนำตัวเองถอยห่างจากผู้มีมุมมองที่ต่างจากองค์กรหรือมุมมองที่แย้งการกระทำผิดจริยธรรม Clinard และ Yeager (1980) สังเกตพบว่า พนักงานมักสมาคมเฉพาะกับผู้ที่อยู่ฝั่งนักธุรกิจ ผู้ที่มีความอนุรักษ์นิยมทางการเมือง และผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับการควบคุมกำกับของภาครัฐ การแยกตัวถอยห่างนี้มีมากขึ้นหากมีการย้ายสถานที่ทำงานหรือปริมาณงานมีมากจนบริษัทและงานกลายเป็นมิติสำคัญในชีวิตของพนักงาน ในสถานการณ์เช่นนี้ เพื่อนร่วมงานและเจ้านายกลายเป็นบุคคลสำคัญทั้งในชีวิต การทำงานและชีวิตทางสังคม ข้อค้นพบสำคัญอีกประการคือ วัฒนธรรมภายในขององค์กรไม่เหมือนกันในแง่การส่งเสริมให้กระทำผิดจริยธรรม บริษัทร้อยละ 40 ไม่มีการทำผิดกฎหมายเลยในช่วงเวลาสองปีที่ศึกษา แต่ร้อยละ 8 ทำผิดเป็นนิจ อะไรก่อให้เกิดความแตกต่างนี้ Clinard (1983) อธิบายความแตกต่างนี้ด้วยทฤษฎีที่อธิบายวัฒนธรรมของบริษัทด้วยการจัดการ (managerial theory of corporate culture) ในหนังสือชื่อ corporate ethics and crime: the role of middle management เขาสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับกลางที่เกษียณแล้ว 64 รายที่เคยทำงานกับบริษัทใน Fortune 500 ข้อค้นพบสำคัญ คือ วัฒนธรรมหรือบรรยากาศจริยธรรมของบริษัทขึ้นอยู่กับท่าทีของผู้บริหารระดับสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประธานกรรมการบริหาร (Chief Executive Officer หรือ CEO) แม้องค์กรจะมีธรรมเนียม แต่ก็ปรับเปลี่ยนได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อธรรมเนียมนั้นไม่ตรงกับสิ่งที่ผู้บริหารระดับสูงเห็นชอบ CEOs ที่ได้เต้าเติบโตมาจากพนักงานภายในบริษัท ด้วยความสามารถทางเทคนิคหรือทางวิชาชีพมีแนวโน้มจะไม่สนับสนุนการกระทำผิดจริยธรรม แต่ CEOs ที่เข้าสู่รับตำแหน่งด้วยเหตุผลทางการเงิน เช่น ถูกว่าจ้างมาเพื่อสร้างผลประโยชน์การให้ดี มักมีแนวโน้มจะสร้างวัฒนธรรมที่เอื้อต่อการกระทำผิดกฎหมาย

7.5x วัฒนธรรมฝังตรงข้าม

ทฤษฎีการทำให้สำนึกและละอายต่อการกระทำผิดเพื่อกลับคืนสู่สังคม (theory of reintegrative shaming) ของ Braithwaite (1989) สามารถอธิบายอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคมได้หัวใจสำคัญของทฤษฎีนี้คือ การลงโทษให้สำนึกและละอายต่อการกระทำผิดเพื่อให้สามารถกลับคืนสู่สังคมได้ (reintegrative shaming) สามารถลดการก่ออาชญากรรม แต่การลงโทษเพื่อประณามหรือตีตราจะเพิ่มการกระทำผิด Braithwaite เติบโตทางวิชาการอาชญาวิทยาเมื่อวงการค้าต้นตัวในเรื่องอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคมแล้ว เขาศึกษาการกระทำผิดในอุตสาหกรรมยาและเหมืองถ่านหิน (Braithwaite, 1984, 1985) ทำให้เขาพยายามสร้างทฤษฎีที่สามารถอธิบายอาชญากรรมได้ทั้งที่ก่อโดยคนรวยและคนจนได้

เขาพบว่า วัฒนธรรมภายในองค์กรเป็นสาเหตุสำคัญที่สร้างอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคม วัฒนธรรมนี้ถูกยกขึ้นได้ด้วยสาเหตุ 2 ประการ คือ 1) การกระทำผิดกฎหมายในโลกธุรกิจแทบจะไม่ถือว่าเป็นเรื่องอับยศ เมื่อการกระทำผิดไม่ถูกประณามว่าผิดจริยธรรม เพราะไม่มีการกำหนดมาตรฐานจริยธรรมหรือมีแต่ขาดการบังคับใช้อย่างจริงจัง วัฒนธรรมที่เอื้อต่ออาชญากรรมจึงคงอยู่โดยไม่มีการหยุดยั้ง คำอธิบายนี้ไม่ต่างจากทฤษฎีอื่น ๆ ที่กล่าวมาแล้ว 2) สาเหตุที่สองนี้จำเพาะกับทฤษฎีของ Braithwaite คือ การลงโทษให้สำนึกและละอาย เพื่อลดการกระทำผิดอาจส่งผลเสียที่ไม่คาดคิด คือ ส่งผลทำให้วัฒนธรรมที่เอื้อต่ออาชญากรรมนั้นแข็งแกร่งเพิ่มขึ้นไปอีกหากการลงโทษทำเพื่อประณามหรือตีตรา

Braithwaite (1985, 2002) เขียนถึงความซับซ้อนในการควบคุมพฤติกรรมของบริษัท เขาทราบดีว่าจำเป็นต้องมีมาตรการลงโทษรวมถึงโทษอาญาสำหรับบริษัทและผู้บริหารที่ผิดตั้งแต่เขาเชื่อว่า การลงโทษทำเพื่อประณามหรือตีตราในผู้ประกอบการที่เกลียดการควบคุมของรัฐอยู่ก่อนแล้วมักส่งผลลบ ผู้ประกอบการเหล่านี้มักแข่งขัน ผู้ประกอบการกลุ่มนี้มักหักล้างความรู้สึกลึกซึ้งด้วยการ “ประณามคนที่ประณามเรา” คือ คิดว่าผู้ที่บังคับใช้กฎหมายมีความอยุติธรรมและทำผิดกฎหมายเสียเอง (Braithwaite, 1989) นักธุรกิจในทุกบริษัท และในทุกอุตสาหกรรมที่รู้สึกเสียหน้ามักรวมกลุ่มกันสร้างความเป็นเอกภาพ และเกิดการคบค้าสมาคมกันในลักษณะที่แตกต่างจากอดีตซึ่งจะยิ่งช่วยสนับสนุนให้เกิดการทำผิดกฎหมายการเรี่ยไรเงินแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมในฝังตรงข้ามกับกฎหมาย

ก่อให้เกิดวัฒนธรรมย่อยของกลุ่มที่ต่อต้านการบังคับใช้กฎหมายในทุกรูปแบบ ทั้งยังทำทนายและ
ฟ้องร้องการทำงานบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่

ในการแก้ปัญหาอาชญากรรมทั้งที่กระทำโดยผู้มีฐานะหรือคนจน Braithwaite (2002) สนับสนุนให้ใช้วิธีการฟื้นฟู (restorative) ซึ่งน่าจะมีโอกาสทำให้บริษัทกลับตัวมากกว่า การทำให้สำนึกและละอายต่อการกระทำผิดเพื่อกลับคืนสู่สังคม (reintegrative shaming) คือ การลงโทษในแบบที่ไม่ทำลายศักดิ์ศรีและความไว้วางใจกันระหว่างผู้บังคับใช้กฎหมายและผู้กระทำผิด หากเป็นไปได้ การลงโทษต้องไม่ตราหน้าผู้กระทำผิดว่า ขาดความรับผิดชอบ หรือเป็นกากเดนสังคมที่ไม่มีใครไว้วางใจ แต่ต้องเป็นไปโดยเชื่อเชิญให้ผู้กระทำผิดยอมรับว่าการลงโทษมีความยุติธรรม เจ้าหน้าที่รัฐควรยึดหลักการเดียวกับวิธีการดูแลลูกที่มีประสิทธิภาพ นั่นคือ ต้องใช้วิธีการที่อบอุ่นแต่เคร่งครัด วิธีการที่ดี คือ ทำให้เกิดความร่วมมือเพื่อยุติการกระทำผิดโดยทำให้ผู้กระทำผิดสำนึก และโน้มน้าวให้หยุดพฤติกรรมที่น่าละอายนั้น การโน้มน้าวจะได้ผลมากที่สุดหากมีการเสริมด้วยการลงโทษที่รุนแรงกว่ารวมถึงโทษทางอาญาด้วยในกรณีที่ไม่ปรับพฤติกรรม (Braithwaite, 1985) Braithwaite กล่าวว่า แนวทางนี้สามารถลดการรวมกลุ่มของผู้ถูกลงโทษเพื่อสร้างวัฒนธรรมในฝั่งตรงข้ามจึงสามารถลดการกระทำผิดในหมู่ผู้ประกอบการทั้ง Clinard และ Braithwaite ต่างมองวัฒนธรรมอาชญากรรมในองค์กรว่าเป็นสิ่งที่ถูกสร้างขึ้นและสามารถปรับเปลี่ยนได้

7.5ค การมองสิ่งผิดปกติเป็นเรื่องปกติ (normalization of deviance)

ปลายเดือนมกราคม 1986 ยานอวกาศ Challenger เกิดระเบิดหลังจากทะยานจากพื้นดินเพียง 73 วินาที เพราะซีลวงแหวนของเครื่องเร่งความเร็วจรวดเกิดความแข็งในสภาพอากาศที่เย็นจัดอย่างในวันนั้น การฉีกขาดที่ตามมาทำให้เกิดรอยแตกตามข้อต่อ แก๊สร้อนแรงดันสูงจากภายในจรวดจึงรั่วออกมาภายนอกปะทะกับถังเชื้อเพลิงไฮโดรเจนเหลวและออกซิเจน และเกิดการระเบิดตามมา NASA และบริษัท Morton Thiokol ผู้ผลิตเครื่องเร่งความเร็วจรวดต่างทราบดีว่า สภาพอากาศที่เย็นจัดอย่างเช่นในวันนั้นทำให้ซีลวงแหวนบกพร่อง และอาจเกิดอันตราย แต่องค์กรทั้งสองตัดสินใจปล่อยยานอวกาศ (Vaughan, 1996) ฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้งคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยประธานาธิบดีของอเมริกาเพื่อสอบสวนเหตุการณ์ ต่างตกใจต่อการตัดสินใจปล่อยจรวดทั้ง ๆ ที่มีข้อมูลชัดเจนมา

กว่า การทำเช่นนั้นมีความเสี่ยงสูงจนไม่อาจยอมรับได้ บางฝ่ายวิจารณ์การกระทำนี้ว่าเป็น อาชญากรรม (Kramer, 1992)

Diane Vaughan (1996) ศึกษาการตัดสินใจปล่อยยาน Challenger และเสนอ คำอธิบายจากสองมุมมอง คือ ทฤษฎีการคิดตัดสินใจแบบไม่มีศีลธรรม (theory of amoral calculation) และทฤษฎีการมองเรื่องผิดปกติเป็นเรื่องปกติ (theory of the normalization of deviance) โครงการอวกาศของอเมริกาเริ่มขึ้นในฐานะโครงการวิทยาศาสตร์ซึ่งมีวัฒนธรรม ที่เด่นชัดที่สุดคือการมุ่งเน้นในด้านเทคโนโลยีและความปลอดภัย ในอดีต โครงการมีเงินทุนสนับสนุน มากมาย จึงไม่มีแรงกดดันให้โครงการต้องหารายได้หรือพิสูจน์ตนเองว่าคุ้มค่าเงินที่ลงทุน แต่ใน ทศวรรษที่ 80 NASA ต้องแข่งขันกับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ในการของบประมาณ ดังนั้น โครงการ กระสวยอวกาศจึงถูกออกแบบให้สามารถนำยานกลับมาใช้ใหม่ได้ เพื่อให้สามารถนำส่งยานเข้าสู่ อวกาศได้มากขึ้นจนคุ้มทุน สถานการณ์ทำให้ NASA ต้องปรับเปลี่ยนกิจขององค์กรจากการสำรวจ อวกาศเป็นวิสาหกิจเพื่อการพาณิชย์ และทำให้ NASA ถูกกดดันให้ส่งยานอวกาศตามกำหนดเวลา เพื่อให้องค์กรอยู่รอด (Kramer, 1992) Vaughan (1996) กล่าวว่า รัฐสภาและทำเนียบขาวกำหนด เป้าหมายและจัดสรรทรัพยากรแก่ NASA ในลักษณะที่ทำให้องค์กรต้องเปลี่ยนแปลงจากการวิจัยและ พัฒนาทางอวกาศเป็นการดำเนินงานเชิงธุรกิจที่ต้องมีการแข่งขันมีการผลิตงานซ้ำ ๆ เป็นวงจหรือเป็น รอบ มีเส้นตายในการทำงาน และมีเป้าหมายในเรื่องต้นทุนและประสิทธิภาพวัฒนธรรมที่มุ่งเน้น เทคโนโลยีและความปลอดภัยถูกเบียดหรือแทนที่ด้วยวัฒนธรรมที่เน้นการผลิต

ทฤษฎีทั่วไปในเรื่องอาชญากรรมอธิบายว่า NASA และ บริษัท Morton Thiokol ร่วมกันคิดตัดสินใจแบบไม่มีศีลธรรม เพื่อปล่อยยานอวกาศ นั่นคือ NASA ไม่สามารถล่าช้า ในการปล่อยยานได้อีก Morton Thiokol เองก็ไม่อยากทำให้ผู้สนับสนุนทางการเงินผิดหวังในการ ประชุมก่อนปล่อยยาน วิศวกรของ Morton Thiokol แสดงความกังวลเรื่องความปลอดภัยทฤษฎีทั่วไป ทำนายว่า ผู้บริหารระดับสูงของ Morton Thiokol น่าจะใช้อำนาจที่เหนือกว่าตัดสินใจปล่อยยานเพื่อ เอาใจเจ้าหน้าที่ของ NASA ผู้ซึ่งก็ทราบถึงความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นได้ Vaughan (1996) กล่าวว่า ทฤษฎีทั่วไปอธิบายว่า ความกดดันในการเร่งการทำงานทำให้ผู้จัดการลดความสำคัญของข้อมูล เกี่ยวกับอันตรายจากซีลวงแหวนทั้ง ๆ ที่รู้ว่าเป็นการฝ่าฝืนกฎเรื่องความปลอดภัย ทั้งนี้เพื่อให้สามารถ ส่งยานได้ตามกำหนดเวลา

อย่างไรก็ตาม Vaughan (1996) นำเสนอคำอธิบายอีกแบบหนึ่งที่ น่าสนใจ นั่นคือ วัฒนธรรมที่เน้นการผลิตเข้ามาแทรกซึมวัฒนธรรมเดิมที่เน้นเรื่องเทคโนโลยีและการทำงานตามหลักวิชาชีพ ส่งผลให้เกิดแรงกดดันในการทำงานในบริษัทเช่นนี้ คณะทำงานต่าง ๆ พยายามแก้ปัญหาทางเทคนิคต่าง ๆ เพื่อไม่ให้ เป็นอุปสรรคขัดขวางการปล่อยยานตามกำหนดเวลาที่วางไว้ ปัญหาเกี่ยวกับซีลวงแหวนไม่ใช่เรื่องใหม่ คณะทำงานค่อย ๆ เปลี่ยนความคิดในเรื่องนี้ทีละน้อยจนในที่สุดมองว่าความเสี่ยงจากซีลวงแหวนและความเสี่ยงอื่น ๆ นั้นสามารถบริหารจัดการได้ทุกครั้งที่มีการหยิบยกปัญหาจากซีลวงแหวนมาพิจารณา คณะทำงานจะวิเคราะห์และตัดสินใจว่า ความเสี่ยงอยู่ในเกณฑ์ที่ยอมรับได้ Vaughan (1996) กล่าวว่า การตรวจสอบเอกสารต่าง ๆ ชี้ว่า การตัดสินใจที่ผิดพลาดนี้เกิดขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป นั่นคือ สัญญาณเตือนถึงอันตรายที่อาจเกิดขึ้น (ข้อต่อของเครื่องเร่งความเร็วจรวดอาจเสียหาย) ถูกมองเป็นเรื่องปกติซ้ำแล้วซ้ำอีกโดยผู้บริหารและวิศวกร

การมองเรื่องผิดพลาดเป็นเรื่องปกติ หรือความเชื่อที่เกิดขึ้นเพื่อหักล้างความเชื่อถึงอันตรายที่อาจมี เป็นวัฒนธรรมประกอบด้วยความเชื่อและบรรทัดฐานที่ถูกใช้ในการตัดสินใจ เมื่อ NASA และเจ้าหน้าที่ของ Morton Thiokol ประชุมเพื่อตัดสินใจปล่อยยาน พวกเขาไม่ได้ฝ่าฝืนข้อบังคับต่าง ๆ แบบดื้อ ๆ และไม่ได้ตัดสินใจแบบไร้จริยธรรมที่น่าชีวิตลูกเรือ 7 คน ไปเสี่ยงเพื่อไม่ให้การปล่อยยานต้องล่าออกไป แต่การตัดสินใจนั้นอิงบรรทัดฐานหรือความเห็นของคณะทำงาน ซึ่งนำไปสู่การลดน้ำหนักของข้อมูลความเสี่ยงของซีลวงแหวน สาเหตุของโศกนาฏกรรมครั้งนี้ไม่ได้เกิดจากการที่ผู้บริหารจงใจฝ่าฝืนกฎระเบียบอย่างไร้จริยธรรมแต่สาเหตุคือการปฏิบัติตามกฎต่างหาก Vaughan (1996) กล่าวว่า สิ่งที่สาธารณชนและนักวิเคราะห์เหตุการณ์ยาน Challenger เห็นว่าเป็นสิ่งผิดพลาดนั้น กลับถูกมองโดยคณะทำงานที่ทำหน้าที่ตัดสินใจในประเด็นเทคนิคต่าง ๆ ว่าเป็นสิ่งปกติภายใต้ระบบวัฒนธรรมความเชื่อถือกรอบการทำงานของพวกเขา ในมุมมองของคนกลุ่มนี้ การยืนยันให้มีการปล่อยยานในการประชุมแม้จะมีปัญหาเรื่องข้อต่อไม่ใช่เป็นเรื่องผิดพลาดเลย การกระทำทั้งหมดเป็นเรื่องยอมรับและสอดคล้องกับวัฒนธรรมภายในองค์กร

Vaughan (1996) มองว่างานวิจัยนี้เป็นสังคมวิทยาของการเกิดความผิดพลาดแต่ก็ช่วยส่องสว่างในเรื่องการก่ออาชญากรรมโดยประมาทของผู้ประกอบการ บ่อยครั้งที่ผู้บริหารเจตนาจงใจโกง (เช่น การฉ้อราคา) หรือขายสินค้าที่ไม่ปลอดภัยสิ่งที่ Vaughan พบ คือ กระบวนการที่ผู้จัดการและพนักงานเบี่ยงวิธีการตัดสินใจซึ่งค่อย ๆ มีผลทีละเล็กละน้อยจนทำให้พวกเขามองข้ามอันตรายที่มีจากการตัดสินใจนั้นโดยไม่รู้ตัว การทำให้ความเสี่ยงหรือความผิดพลาดเป็นเรื่องปกติธรรมดาจึง

นำไปสู่การขายสินค้าที่ไม่ปลอดภัยหรือไม่มีการเรียนคั้นสินค้าโดยเร็ว หรือทำให้เกิดการดำเนินการทางการเงินแบบเสี่ยง ๆ ของบริษัท จนอาจทำให้นักลงทุนเสี่ยงต่อการหมดเนื้อหมดตัว ประเด็นสำคัญที่จะชี้ในที่นี่ คือ วัฒนธรรมของบริษัทมีความซับซ้อนและเอื้อให้เกิดการกระทำผิดกฎหมายในหลายวิธี

7.6 ทฤษฎีความบีบคั้นและโอกาสในองค์กร (theories of organizational strain and opportunity)

ธุรกิจคือวิสาหกิจซึ่งผลิตสินค้าหรือบริการโดยมีการมุ่งเป้าให้องค์กรอยู่รอดได้ (หลีกเลี่ยงการล้มเหลว) มีส่วนแบ่งการตลาดและกำไรที่เพิ่มพูนขึ้น (ได้ตามเป้าหมายที่วางเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ) ในบริษัทมักมีแรงบีบคั้นต่อเนื่องตลอดเวลาให้การทำงานต้องบรรลุเป้าหมาย Yeager และ Simpson (2009) จึงกล่าวว่า ไม่น่าแปลกใจที่ผู้คนส่วนใหญ่มักเชื่อว่า สาเหตุของการก่ออาชญากรรมโดยบริษัท คือ แรงบีบคั้นจากองค์กรแต่การกระทำผิดจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อต้องมีโอกาสที่เหมาะสม (Cullen, 1984) นั่นคือ แรงบีบคั้นเพียงแค่นี้ทำให้เกิดความคิดที่จะกระทำผิดแต่การกระทำผิดขององค์กรจะไม่เกิดหากขาดโอกาสหรือหนทางที่เหมาะสม (Yeager, Simpson, 2009) แรงบีบคั้นและโอกาสรอดจึงเป็นสองปัจจัยที่ประกอบกันและก่อให้เกิดการกระทำผิดแรงบีบคั้นและสภาวะไร้กฎเกณฑ์ทางสังคม (anomie)

โดยปกติแล้วทฤษฎีแรงบีบคั้นถูกมองว่าเป็นคำอธิบายการก่ออาชญากรรมโดยชนชั้นล่างของสังคม แต่ในความจริง ทฤษฎีนี้ว่าด้วยการก้าวเข้าสู่วัยผู้ใหญ่ของปัจเจกบุคคลซึ่งชีวิตไม่อาจก้าวหน้าขึ้นตามปรารถนามีแนวโน้มจะกระทำผิด การก้าวตามความหวังหรือความฝันมีอุปสรรคมากเป็นพิเศษสำหรับชนชั้นล่างของสังคม วัยรุ่นจากครอบครัวยากจนเสี่ยงต่อการกระทำผิดเมื่อเป็นเยาวชนและเป็นผู้ใหญ่อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีแรงบีบคั้นยังสามารถใช้อธิบายการก่ออาชญากรรมของผู้ซึ่งก้าวเข้าสู่วัยผู้ใหญ่อย่างประสบความสำเร็จ แต่ต้องเข้าสู่พื้นที่ทางสังคมแห่งใหม่ (บริษัท) ซึ่งมีความคาดหวังให้บรรลุเป้าหมายที่สูงลิ่ว บุคคลต้องเลือกว่าจะทำตามแรงกดดันเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย หรือยอมรับความไม่ก้าวหน้าในอาชีพภายในบริษัท บุคคลอาจรู้สึกดีเยี่ยมเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ร่วมงานที่ก้าวหน้ากว่า (Passas, 2010) จึงก่อแรงบีบคั้นให้กระทำผิด

นอกจากนี้ ตัวบริษัทเองก็ดำเนินธุรกิจในสภาวะที่มีการแข่งขันสูง การต้องทำงานให้ได้ตามเป้าหมายกลายเป็นสิ่งที่องค์กรยึดมั่น จึงมีโอกาสที่จะรู้สึกถึงการทำไม่ได้ตามเป้า (Vaughan,

1997) งานวิจัยชี้ว่า ปัญหาทางการเงินขององค์กรมีความสัมพันธ์กับการฝ่าฝืนกฎหมายของบริษัท (Yeager, Simpson, 2009) แม้ผลการศึกษายังไม่ชัด แต่มีแนวโน้มว่า อาชญากรรมโดยบริษัทจะพบมากในบริษัทที่หวังผลกำไร (เมื่อเทียบกับองค์กรที่ไม่หวังผลกำไร) บริษัทที่มีกำไรค่อนข้างน้อย บริษัทที่ผลประกอบการแย่ง บริษัทในอุตสาหกรรมที่กำลังตกต่ำ และบริษัทที่มีปัญหาทางการเงินในรูปแบบอื่น ๆ (เช่น ยอดขายต่ำเมื่อเทียบกับสินทรัพย์ สินทรัพย์มีปริมาณน้อยกว่าหรือไม่ต่างกับหนี้สิน คู่แข่งในธุรกิจมีความเข้มแข็ง) อย่างไรก็ตาม การกระทำผิดก็ยังคงพบในบริษัทที่มีผลประกอบการเพิ่มขึ้นอย่างมากผู้บริหารที่ได้รับโบนัสตามผลประกอบการอาจบีบบังคับผู้ใต้บัญชาอย่างมากให้สร้างผลประกอบการเพิ่มขึ้น การมุ่งเน้นความสำเร็จทางการเงิน ก่อให้เกิดทั้งแรงบีบคั้นและภาวะไร้กฎเกณฑ์ (anomie) นั่นคือ ภาวะที่บรรทัดฐานในการบรรลุเป้าหมายด้วยวิธีการที่ชอบธรรม นั้นเกิดอ่อนแอและไม่มีผลในทางปฏิบัติ Messner และ Rosenfeld (2001) กล่าวว่า ในภาวะเช่นนี้ บุคคลสามารถใช้วิธีการใด ๆ ก็ได้ที่สามารถทำให้ถึงเป้าหมายได้เร็วที่สุด ในโลกธุรกิจ วิธีดังกล่าวอาจทำโดยโกง ผู้รับบริการและไม่ลงทุนปรับปรุงโรงงานให้มีความปลอดภัย

นักวิชาการกล่าวว่า ภาวะไร้กฎเกณฑ์ (anomie) พบได้ทั่วไปในองค์กรธุรกิจ (Vaughan, 1997) การบรรลุเป้าหมายที่วางไว้คือทุกสิ่งทุกอย่างในการทำงานโดยไม่ต้องสนใจว่าวิธีการที่ใช้จะชอบธรรมเพียงไร บรรยากาศทางจริยธรรมในองค์กรถูกเปลี่ยนเป็นบรรยากาศที่เน้นในผลลัพธ์ที่ได้ เน้นตัวใครตัวมัน เน้นการไม่ต้องรับผิดชอบต่อผู้อื่น เน้นประสิทธิภาพ และการลดค่าใช้จ่าย (Messner, Rosenfeld, 2001) โดยไม่เน้นจริยธรรมธุรกิจและการทำตามกฎหมาย ในบริบทเช่นนี้ อาชญากรรมของผู้ประกอบธุรกิจจึงเกิดขึ้นง่าย (Cohen, 1995)

โอกาสในการก่ออาชญากรรม

การกระทำผิดจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีโอกาสที่เหมาะสม (Cullen, 1984) คำกล่าวนี้ดูเหมือนเป็นเรื่องพื้น ๆ แต่ถ้าพิจารณาให้ลึกซึ้งจะเห็นว่า หากต้องการเข้าใจถึงการเกิดอาชญากรรม ต้องเข้าใจถึงโอกาสที่เอื้อต่อการเกิดการกระทำผิดก่อน Michael Benson และ Sally Simpson (2009) ใช้มุมมองในเรื่องโอกาสเพื่ออธิบายอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคม โดยทั่วไปแล้ว โอกาสก่ออาชญากรรมมีสององค์ประกอบ 1) เป้าหรือเหยื่อที่น่าลงมือ เช่น คนที่จะปล้น ข้าวของที่จะขโมย หรือเงินเก็บสะสมของคนอื่นที่จะยกออก 2) การไร้ซึ่งสิ่งคุ้มกันที่มีความสามารถ

อย่างเช่น ชายกำยำร่างใหญ่ที่มาด้วยกับเหยื่อ สัญญาณกันขโมย หรือการตรวจสอบบัญชีที่เข้มงวด เมื่อเป้าหมายมีความน่าสนใจและไม่มีสิ่งค้ำกันที่เข้มแข็งอาชญากรรมมีโอกาสเกิดสูง

อาชญากรทั่วไปต้องใช้วิธีการบางอย่างเพื่อเข้าถึงเป้าหมายหรือเหยื่อ และหลีกเลี่ยงสิ่งค้ำกัน เช่น ขโมยต้องงัดหรือพังประตูบ้าน ต้องเข้าไปในบ้านอย่างผิดกฎหมาย หรือต้องก่อเหตุ ณ เวลาและสถานที่ใดสถานที่หนึ่ง ทั้งยังต้องกล้าเสี่ยงต่อการพบเห็นโดยผู้อื่น Benson และ Simpson (2009) กล่าวว่า อาชญากรผู้มีสถานะทางสังคมต่างจากอาชญากรทั่วไปออกไปใน 3 ประเด็น คือ 1) ผู้กระทำผิดไม่ต้องบุกรุกสถานที่ของผู้อื่น คือ ก่อเหตุในสถานที่ทำงานซึ่งตนชอบธรรมที่จะเข้ามาได้ 2) สามารถก่ออาชญากรรมโดยไม่ต้องอยู่ใกล้ตัวเหยื่อ และ 3) ผู้กระทำผิดไม่ได้กระทำอะไรผิดกฎหมาย เมื่อดูเพียงผิวเผินเช่น ในเรื่องการฮั้วราคาทำให้ผู้บริโภคต้องซื้อสินค้าในราคาแพง การก่อความผิดทำโดยประชุมตกลงกันในหมู่ผู้ประกอบการในสำนักงานโดยไม่ต้องบุกรุกสถานที่ของใคร ผู้กระทำผิดอาจจะไม่เคยเจอหน้ากับเหยื่อเลย นอกจากนี้ ผู้กระทำผิดดูเหมือนเป็นผู้ที่ประกอบธุรกิจปกติซึ่งน่าเชื่อถือ

ประเด็นสำคัญในที่นี้คือ ธุรกิจที่ถูกกฎหมายไม่ว่าจะเป็นบริษัทหรือคลินิกแพทย์ เป็นสิ่งที่ทำให้ผู้กระทำผิดเข้าถึงตัวเหยื่อที่เป็นกลุ่มเสี่ยงได้ การลงมือกับเหยื่อทำในคราบของธุรกิจปกติที่ถูกต้องตามกฎหมาย จึงมักจะไม่มีใครทราบ ในสังคมปัจจุบันที่สินค้าและบริการมีความซับซ้อน ประชาชนจำเป็นต้องไว้วางใจในผู้ประกอบการหรือผู้ประกอบการวิชาชีพว่า จะไม่โกงเงิน จะไม่โฆษณาเกินจริง ฯลฯ ผู้บริโภคแทบจะไม่สามารถคุ้มครองตนเองได้เลยจากการถูกละเมิดภายใต้ความไว้วางใจ วิธีการที่จะโกงประชาชนมีมากมายดังที่เป็นข่าว ไม่ว่าจะเป็นการฮั้วราคา การแก้ไขงบการเงิน การเทขายหุ้นที่ตนรู้ล่วงหน้าว่าราคาจะตก การทำผิดกฎหมายสิ่งแวดล้อม ฯลฯ องค์กรเป็นเกราะทำให้ไม่สามารถแยกชัดว่าอะไรคือกิจกรรมทางธุรกิจตามปกติ และอะไรคือการทำผิดกฎหมาย (Benson & Simpson, 2009)

Shover และ Hochstetler (2006) พบว่า ผู้มีสถานะทางสังคมเห็นโอกาสมากมายที่สามารถใช้หาประโยชน์ด้วยการทำผิดกฎหมาย โอกาสที่ว่าเป็น “สถานการณ์ที่ล่อใจ” (lure) ให้เกิดการกระทำผิดหากไม่มีการควบคุมกำกับที่ดี มุมมองนี้สอดคล้องกับแนวคิดเรื่องโอกาส คือ ประกอบด้วยเป้าหมายหรือเหยื่อที่น่าสนใจและการไม่มีสิ่งค้ำกันที่ดีพอ แต่สิ่งสำคัญ ในแนวคิดเรื่อง “สถานการณ์ที่ล่อใจ” คือ แรงจูงใจให้ผู้มีสถานะทางสังคมทำผิดเกิดจากสถานการณ์ที่ล่อใจระบบทุนนิยมที่แผ่ไพศาลก่อให้เกิดอุตสาหกรรมใหม่และบริการใหม่ทางการเงิน ไม่เพียงแต่สร้างความมั่งคั่ง

และความก้าวหน้าให้สังคมดีขึ้น แต่ยังคงโอกาสล่อใจใหม่ ๆ ในการก่ออาชญากรรม (Calavita, Pontell, Tillman, 1997)

7.7 การตัดสินใจกระทำผิด

อาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคมเกิดในองค์กร นักวิชาการจำนวนมาก จึงศึกษาว่าบริบททางวัฒนธรรมและโครงสร้างของบริษัทเอื้อให้เกิดอาชญากรรมได้อย่างไร แต่นักวิชาการอีกกลุ่มไม่เน้นศึกษาปัจจัยเบื้องหลังที่เป็นฉากหลังของการกระทำผิด แต่กลับเน้นศึกษา “ฉากหน้า” ของการกระทำผิด นั่นคือ ผู้มีสถานะทางสังคมคิดอย่างไรถึงได้ตัดสินใจทำผิด การศึกษา แนวนี้มีสองมุมมองทางทฤษฎี คือ 1) ทฤษฎีการแก้ตัว (neutralization theory) และ 2) ทฤษฎีการเลือกกระทำอย่างสมเหตุสมผล (rational choice theory)

7.7ก การไม่ยอมรับว่ามีเจตนาร้าย (denying the guilty mind)

Sutherland ศึกษาว่า ทำไมคนจำนวนมากที่เติบโตในสิ่งแวดล้อมที่ดีและเป็นผู้ที่เข้าโบสถ์ฟังธรรมกลับกระทำเรื่องไม่ดีต่อผู้อื่นในการประกอบอาชีพที่มีสถานะทางสังคมของตน เขาเหล่านั้นปฏิเสธเจตนาร้ายในการกระทำของตนอย่างไร Benson (1985) กล่าวว่า ผู้กระทำผิดเหล่านี้ อ้างข้อแก้ตัวหรือนิยามของอาชญากรรมที่ทำให้การกระทำผิดในบางสถานการณ์เป็นสิ่งที่เขายอมรับได้ ในมุมมองของคนกลุ่มนี้ การปล้นทรัพย์จากผู้อื่นเป็นอาชญากรรมที่ผิดศีลธรรมมากจนไม่อาจจินตนาการได้ แต่การปล้นทรัพย์จากผู้บริโภคด้วยการฉ้อราคาเป็นเพียงการประกอบการค้าตามปกติที่ใคร ๆ ก็ทำ

Donald Cressey (1950, 1953) ใช้มุมมองของ Sutherland เรื่องการอ้างข้อแก้ตัวหรือนิยามสถานการณ์ที่เอื้อต่ออาชญากรรมในงานวิจัยของเขาเองเกี่ยวกับการยกยอกเงินจากธนาคาร เขาสัมภาษณ์พนักงานธนาคารที่ต้องโทษจำคุกฐานยกยอก และพบปัจจัยสามประการที่รวมกันและทำให้ผู้มีสถานะทางสังคมขโมยเงินจากผู้อื่นได้แก่ เหตุจูงใจ โอกาส และการตัดสินใจ นักวิจัยบางกลุ่มเรียกปัจจัยนี้ว่า สามเหลี่ยมแห่งการโกง (fraud triangle) (Jonson, Geis, 2010) ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1) ในขั้นแรกผู้กระทำผิดต้องมีปัญหาที่บอกใครไม่ได้ เช่น หนีจากพนัน หรือการใช้จ่ายในครอบครัวที่เกินตัว Cressey (1950) พบว่า นักโทษคดียกยอกมักมีปัญหาในเรื่องเหล่านี้

ผู้หญิง และการพนัน ด้วยความมีหน้ามีตาในสังคม ทำให้ต้องเก็บงำปัญหาเรื่องเงินอันมาจากเหตุที่ไม่ดีไว้เป็นความลับ เพราะการขอความช่วยเหลือจากผู้อื่นทำให้เสียชื่อเสียง

2) ผู้มีปัญหตามข้อ 1 ต้องอยู่ในฐานะที่ได้รับความไว้วางใจในเรื่องเงิน และตระหนักว่าตนเองสามารถใช้โอกาสที่อยู่เบื้องหน้าเพื่อขโมย ผู้ยกยอกเงินบอก Cressey (1950) ว่าตนเกิดคิดขึ้นมาได้ว่า เงินที่มีผู้นำมาให้ดูแลนั้นน่าจะนำมาใช้เพื่อการอื่นได้

3) ในความคิดของผู้ยกยอกจะเกิดจากการต่อสู้อะหว่างความต้องการก่ออาชญากรรมฝ่ายหนึ่งกับความสุจริต ความซื่อสัตย์ และศีลธรรมอีกฝ่ายหนึ่ง หากมีเหตุผลหรือข้ออ้างที่นิยามว่า การละเมิดความไว้วางใจไม่ใช่อาชญากรรมแต่เป็นสิ่งอื่น เช่น เป็นแค่การยืมเงินมาชั่วคราวและจะใช้คืนภายหลัง

Shover และ Hunter (2010) กล่าวว่า สถานะทางสังคมที่ดีทำให้ผู้กระทำผิดเพียบพร้อมไปด้วยทุนเดิมทางวัฒนธรรมที่สามารถดึงมาใช้ปฏิเสธว่าตนไม่ได้มีเจตนาร้าย ผู้กระทำผิดกลุ่มนี้มีความสามารถและความเชี่ยวชาญสูงในการอ้างคำพูดที่ใช้เข้าข้างตนเองคนกลุ่มนี้มักกล่าวว่าตนไม่ได้เจตนาก่ออาชญากรรม หรือสิ่งที่ทำไปไม่ได้ก่อความเสียหายใด ๆ และยังใส่ความผู้กล่าวหาตนเองว่ามีเจตนาที่ชั่วร้ายและไม่น่าเชื่อถือ รวมทั้งยืนยันว่า หลักฐานที่ใช้ลงโทษตนนั้นเป็นของปลอมหรือเกิดขึ้นจากความเข้าใจผิด นอกจากนี้ยังบ่นว่า การกระทำของตนนั้นเป็นความผิดพลาดในทางเทคนิควิธีการเท่านั้น หรือถูกสถานการณ์บังคับให้ต้องกระทำความผิดซึ่งกลายเป็นอาชญากรรมในเวลาต่อมา คำกล่าวทั้งหมดเป็นความพยายามที่จะลดความรู้สึกถูกตราหน้าหลังถูกลงโทษกลายเป็นนักโทษอาญา (Benson, 1985) แต่ความรู้สึกเหล่านี้อาจเกิดก่อนหรือหลังการกระทำความผิดก็ได้เมื่อมองในมุมนี้ ทุนทางวัฒนธรรมของผู้มีสถานะทางสังคมถูกนำมาใช้ประโยชน์ในการหาคำพูดเพื่อลบล้างไม่ให้เกิดความรู้สึกผิด และสามารถทำผิดไปโดยคงสภาพภายนอกที่น่าเชื่อถือเอาไว้

สิ่งที่ใช้หักล้างหรือข้อแก้ตัวเมื่อกระทำผิดนั้นมีรูปแบบซ้ำ ๆ เหมือนเดิมในผู้กระทำผิดแต่ละราย ข้อแก้ตัวไม่ได้ถูกประดิษฐ์ขึ้นมาใหม่ (Shover, Hunter, 2010) คำอ้างเพื่อแก้ตัวในการยกยอกเงินโดยผู้ให้ข้อมูลของ Cressey (1950) มีใจความไม่ต่างจากผู้กระทำผิดในปัจจุบัน ผลการศึกษาชี้ว่า ข้ออ้างที่ใช้มีรากลึกหรือเกิดมาจากระบบเศรษฐกิจของอเมริกาและความเชื่อทางวัฒนธรรมที่ผูกติดกับระบบนั้น Benson และ Simpson (2009) พบว่า โลกธุรกิจเต็มไปด้วยค่านิยมและอุดมคติที่สามารถนำมาใช้เพื่อยืนยันการกระทำที่ผิดให้ดูไม่เลวร้ายหรือเป็นสิ่งดี บรรทัดฐานและ

ธรรมเนียมเหล่านี้ทำให้ผู้มีสถานะทางสังคมซึ่งคิดจะกระทำผิดตีความความผิดที่ตนคิดจะทำในลักษณะอื่น ๆ ที่ไม่ใช่อาชญากรรม เช่น ระบบทุนนิยมเชื้ออย่างแรงกล้าว่าธุรกิจควรดำเนินการได้อย่างเสรีโดยปราศจากการควบคุมจากรัฐ ความเชื่อนี้นำไปสู่การให้ความหมายเรื่องการควบคุมของรัฐว่าเป็นสิ่งไม่ชอบธรรม การไม่สนใจกฎระเบียบจึงถือว่าเป็นสิ่งที่สมควร และถูกนำมาอ้างว่าตนไม่ได้มีเจตนาร้าย แต่ที่ฝ่าฝืนกฎหมายเพราะเชื่อว่ากฎหมายคือการควบคุมของรัฐที่ไม่ชอบธรรมเพราะเป็นการขัดขวางสิทธิอันชอบธรรมของนักธุรกิจในการหากำไร

ทฤษฎีเกี่ยวกับวิธีการแก้ตัวถูกใช้บ่อยในการอธิบายอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคม (Benson, Simpson, 2009; Shover, Hunter, 2010) ตัวอย่างเช่นงานของ Paul Jesilow, Henry Pontell และ Gilbert Geis (1993) ที่ศึกษาการโกงของแพทย์ในโครงการประกันสุขภาพสำหรับคนจน (Medicaid) นักวิจัยสรุปปัจจัยเชิงโครงสร้างที่สร้างโอกาสมากมายให้แพทย์สามารถโกงรัฐบาล นั่นคือ แพทย์มีสถานภาพของผู้ประกอบวิชาชีพและได้รับการวางใจเรื่องการเงิน รัฐบาลจ่ายเงินแก่แพทย์เพื่อให้การรักษาแก่ผู้ป่วย โครงการ Medicaid เริ่มในปี 1965 บนพื้นฐานที่เชื่อว่า แพทย์ให้บริการอย่างเหมาะสมแก่ผู้ป่วยและเรียกเก็บเงินจากรัฐบาลตามอัตราที่กำหนดไว้ วิธีการเช่นนี้เปิดโอกาสมหาศาลให้มีการโกง นั่นคือ แพทย์ได้รับค่าตอบแทนตามชนิดของบริการที่ให้ แต่จะได้รายได้สูงขึ้นหากรักษาโดยวิธีที่กำหนดค่าตอบแทนไว้มากกว่า การส่งเบิกซ้ำซ้อน การนัดผู้ป่วยให้กลับมารักษาโดยไม่จำเป็น การตรวจรักษาทุกคนในครอบครัวที่พาผู้ป่วยมารักษา และการจงใจยืดระยะเวลาการรักษา

แพทย์จำนวนต่ออีกเลสลที่ล่อใจและฝ่าฝืนจริยธรรมทางวิชาชีพและกฎหมายได้อย่างไร งานวิจัยพบว่า การใช้วิธีการแก้ตัวเป็นสาเหตุหลัก Jesilow และคณะ (1993) สัมภาษณ์แพทย์ 42 รายที่ถูกจับกุมเพราะโกงในโครงการ Medicaid คณะผู้วิจัยสรุปว่า แพทย์ที่ทำผิดพูดเหมือนกับว่า ตนเองเป็นลูกแกะผู้บริสุทธิ์ที่ถูกขูชาญโดยนำไปมอบแก่คนฆ่าสัตว์ เพราะกฎระเบียบที่ยุติธรรมและความเงี้ย ระบบของทางกรที่ไม่ได้เรื่อง และพนักงานบัญชีที่ไม่ได้ความ ทุกรายใช้วิธีการแก้ตัวที่ Sykes และ Matza's (1957) เคยรวบรวมไว้อย่างน้อย 1 วิธีเหตุผล หรือวิธีที่ใช้บ่อย คือ การบอกว่าไม่มีผู้เสียหายจากการกระทำ เช่น บอกว่าโกง เพราะโครงการจ่ายค่าบริการน้อยกว่าต้นทุนที่เกิดขึ้นจริง อีกเหตุผล คือ การบอกว่าไม่มีความเสียหาย เช่น บอกว่าพวกเขาให้บริการที่จำเป็นแก่ผู้ป่วยแต่เป็นสิ่งที่โครงการ Medicaid ไม่ครอบคลุมหรือจ่ายเงิน ความคิดความอ่านทำนองนี้พบได้อย่างมากจน Jesilow และคณะสงสัยว่าเป็นวัฒนธรรมย่อยของการกระทำผิดในทางการแพทย์ แพทย์ทราบถึง

ความเชื่อในวัฒนธรรมย่อยนี้และใช้เป็นเหตุผลในทางวิชาชีพเพื่อเลือกที่จะกระทำผิดแทนที่จะนิยามหรือมองสิ่งที่ทำว่าเป็นสิ่งผิดปกติผิดกฎหมาย หรืออาชญากรรม

7.7x ทฤษฎีการเลือกอย่างสมเหตุสมผล (rational choice theory)

ธุรกิจดำเนินการเพื่อหากำไรโดยเลือกทำในกิจกรรมที่สร้างผลตอบแทนได้มากกว่าต้นทุน การลงทุนอย่างสมเหตุสมผลนำมาซึ่งความมั่งคั่งเป็นรางวัล การลงทุนที่ไม่สมเหตุสมผลมีผลเสียจนอาจถึงขั้นล้มละลาย ดังนั้น บุคคลในภาคธุรกิจที่ตัดสินใจกระทำผิดก็น่าจะเป็นการตัดสินใจอย่างสมเหตุสมผลโดยเปรียบเทียบข้อดีและข้อเสียของการกระทำ คำอธิบายอันหนึ่งเกี่ยวกับการเกิดอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคมมีอยู่มากมาย คือ การทำผิดได้ผลตอบแทนสูง แต่สิ่งที่ต้องสูญเสียไปมีน้อย เพราะการควบคุมกำกับมีน้อยและมีการปกปิดเป็นความลับโดยองค์กร มุมมองนี้ทำนายว่า ผู้บริหารที่เห็นว่าการกระทำผิดกฎหมายสร้างผลตอบแทนมากจะมีแนวโน้มจะเลือกกระทำผิด แต่การเลือกดังกล่าวถือเป็นเรื่องสมเหตุสมผลหรือไม่

ทฤษฎีอาชญาวิทยาวิทยาลัยกล่าววว่า ผลตอบแทนที่มหาศาลเป็นเพียงปัจจัยหนึ่งในหลายปัจจัยที่มีผลทำให้เกิดการกระทำผิด ปัจจัยอื่นที่มีผล เช่น ความผูกพันกับสังคม การควบคุมตนเอง การยึดค่านิยมแบบดั้งเดิมหรือในแบบของอาชญากร การได้รับแรงบีบคั้นจากองค์กร ฯลฯ Raymond Paternoster และ Sally Simpson (1993) พัฒนาทฤษฎีการกระทำอย่างสมเหตุสมผล (rational choice theory) เพื่ออธิบายความพร้อมใจของพนักงานที่จะกระทำผิดกฎหมายในนามของบริษัท ประเด็นหลักที่พนักงานใช้ในการตัดสินใจไม่ใช่สิ่งที่จะได้มาหรือจะเสียไปจากการกระทำดังกล่าวซึ่งดีค่าออกมาเป็นตัวเลขอย่างถูกต้องสมบูรณ์ แต่ใช้บรรทัดประโยชน์หรือความสุขที่คาดว่าจะได้จากการกระทำผิด ผู้กระทำผิดคาดการณ์ว่า อะไรจะเกิดขึ้นจากการกระทำผิด และดีดลคิดว่าจะก่อให้เกิดบรรทัดประโยชน์อะไรกับตน (ได้คุ้มเสียหรือไม่)

ทฤษฎีการเลือกทำอย่างสมเหตุสมผลของ Crass เน้นปัจจัยที่ส่งผลต่อการกระทำผิดสองประการ คือ 1) โอกาสถูกลงโทษในลักษณะที่เป็นทางการ (เช่น โดยศาลหรือโดยหน่วยงานของรัฐ) และ 2) ความรุนแรงของการลงโทษในลักษณะที่เป็นทางการในฐานะ Paternoster และ Simpson กล่าวว่า ยังมีข้อเสียของการกระทำผิดอีกสองประการที่ส่งผลต่อความสุขที่ได้รับจากการทำผิดอาญา โดยองค์กร คือ 1) การลงโทษในลักษณะที่ไม่เป็นทางการซึ่งส่งผลเสียต่อบริษัทในแง่การเสียชื่อเสียงหรือ

ส่งผลเสียต่อบุคคลผู้กระทำผิดในแง่การถูกรังเกียจจากญาติพี่น้องเพื่อนฝูง 2) การลงโทษที่กระทำต่อตนเอง เช่น การสูญเสียความเคารพในตนเองหากละเมิดกฎหมาย

การที่พนักงานบริษัทจะตัดสินใจกระทำผิด เขาต้องพิจารณาผลกระทบทั้งที่เป็นการลงโทษที่อาจเกิดขึ้นจากหน่วยงานที่เป็นทางการ การลงโทษแบบไม่เป็นทางการ และการลงโทษตนเอง ระดับหิริโอตัมปะปะของแต่ละคนมีผลต่อการตัดสินใจกระทำผิด หากระดับหิริโอตัมปะปะมีสูง ก็จะทำให้เขาชะงักงันของประโยชน์ที่คาดว่าจะได้จากการทำผิด นั่นคือ คนบางคนไม่ยอมทำในสิ่งผิด แต่สำหรับบางคนแล้วศีลธรรมขึ้นกับสถานการณ์ นั่นคือ ยอมรับการกระทำบางอย่างว่าทำได้ในบางสถานการณ์ (Paternoster, Simpson, 1993) ซึ่งก็ถือเป็นการนิยามสถานการณ์หรือวิธีการแก้ตัวโดยหาเหตุผลมาสนับสนุนว่าการกระทำผิดนั้นมีความเหมาะสมในบางสถานการณ์ นอกจากนี้ การทำตามกฎหมายยังขึ้นกับความเชื่อว่าคุณหมายและผู้บังคับใช้กฎหมายมีความชอบธรรมหรือไม่ ผู้ที่เห็นว่ากฎหมายใดมีความยุติธรรมก็ย่อมจะไม่ทำตามกฎหมายนั้น

นอกจากการคำนึงถึงมาตรการควบคุมกำกับแล้ว ผู้บริหารต้องคำนึงถึงปัจจัยอีกสองประการ คือ ผลเสียของการทำตามกฎหมาย และข้อดีของการไม่ทำตามกฎหมาย การประเมินนี้ต้องทำควบคู่กับการประเมินทางเลือกที่ชอบธรรมอื่น ๆ ในการแก้ปัญหาของบริษัท หากทางเลือกอื่นที่ชอบธรรมเป็นไปได้หรือมีข้อเสียมาก การตัดสินใจกระทำผิดจะส่งผลให้เกิดอรรถประโยชน์มาก นอกจากนี้ พนักงานที่เคยทำผิดในอดีต อาจมีการกระทำที่ซ้ำเดิม แม้แต่ในผู้ที่มีสถานะทางสังคม ซึ่งอาจเหมือนอาชญากรในคดีอาญาอื่น ๆ ที่พบว่า สิ่งที่ทำนายการก่ออาชญากรรมในอนาคตได้ดีที่สุดคือการเคยก่ออาชญากรรมในอดีต (Paternoster, Simpson, 1993)

Paternoster และ Simpson (1993) ทำนายว่า โอกาสเกิดอาชญากรรมในอนาคตจะมีมากขึ้นหากผู้บริหาร) เชื่อว่ามาตรการลงโทษทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการมีความอ่อนแอ 2) ไม่สูญเสียการเคารพตนเองหากกระทำผิด 3) ไม่มีหิริโอตัมปะปะในระดับสูง หรือยึดถือว่าหลักศีลธรรมต้องปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์และใช้เป็นข้ออ้างว่าการกระทำผิดมีความเหมาะสม 4) เห็นว่ากฎระเบียบเป็นสิ่งที่ยุติธรรม 5) ประเมินทั้งข้อดีของการทำตามกฎหมายและข้อเสียของการทำตามกฎหมายว่ามีมาก 6) เคยกระทำผิดกฎหมายมาก่อนการทดสอบแนวคิดนี้โดยเสนอรณีสึกษาเพื่อให้ผู้บริหารตัดสินใจตามสถานการณ์ในกรณีศึกษา ผลการศึกษานับสนุนแนวคิดนี้ (Paternoster, Simpson, 1996; Simpson et al., 2002; Smith, Simpson, Huang, 2007) แต่การตัดสินใจอย่างสมเหตุสมผลโดยเปรียบเทียบข้อดีข้อเสียของการกระทำนั้นมีความสำคัญกว่าปัจจัยอื่น ๆ หรือไม่

ผลการวิจัยระบุว่า ระดับศีลธรรมเป็นตัวทำนายการกระทำผิดได้ดีที่สุด ส่วนลักษณะส่วนบุคคลอื่น ๆ เช่น ความต้องการควบคุมสิ่งต่าง ๆ ในชีวิตตนเอง (desire to control) อาจมีผลต่อความเชื่อในเรื่องผลของการลงโทษและมีผลต่อการตัดสินใจกระทำผิดโดยบริษัทด้วย (Piquero, Exum, & Simpson, 2005) นอกจากนี้ที่สำคัญคือ ทฤษฎีการเลือกกระทำอย่างสมเหตุสมผลอธิบายพฤติกรรมโดยเอาผู้ที่อาจกระทำผิดในนั้นออกนอกบริบท ในความจริงแล้วพวกเขาอยู่ในตำแหน่งที่พัวพันกับบริษัทซึ่งมีประวัติความเป็นมา ค่านิยม กระบวนการทำงาน วัฒนธรรมของกลุ่มงาน และสิ่งแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา การพิจารณาถึงอรรถประโยชน์ที่จะเกิดมีความสำคัญต่อการเกิดอาชญากรรม แต่ผลของมันขึ้นกับปัจจัยบริบทที่แวดล้อมการกระทำที่ผิดกฎหมายนั้น (Simpson et al., 2002) .

7.8 ทฤษฎีอาชญากรรมที่รัฐและบริษัทเอกชนมีส่วนร่วมก่อ (State-Corporate Crime)

ในเดือนกันยายน 1991เกิดไฟไหม้ใหญ่ที่โรงงานผลิตเนื้อไก่ของบริษัท Imperial Food Products ในรัฐ North Carolina เพราะท่อไฮโดรลิกเกิดระเบิดและพ่นสารไวไฟไปยังน้ำมันที่ร้อนจัด โรงงานไม่มีสเปร์ยดับไฟ ไม่มีหน้าต่าง และมีประตูไม้กั้นบานที่น่าตกใจ คือ ประตูทางหนีไฟโลหะที่มีรอยบุบจากการทุบโดยคนงานที่พยายามหนีเอาตัวรอดนั้น ถูกคล้องกุญแจปิดตายไว้ตามคำสั่งของผู้จัดการ และยังมีกรจอดรถบรรทุกวางและขีดประตูหนีไฟด้านนอก เพื่อให้ผ่านเข้าออกไม่ได้ ทั้งนี้เพื่อป้องกันคนงานขโมยไก่หนีออกจากโรงงาน คนงานทั้งหมด 90 ราย ตายในเหตุการณ์ 24 ราย และบาดเจ็บ 56 ราย อีก 1 รายตายในเวลาหลายปีถัดมาเนื่องจากอาการบาดเจ็บ (Cullen et al., 2006) เจ้าของโรงงานถูกลงโทษจำคุกฐานฆ่าคนตายโดยประมาท

Ronald Kramer และ Raymond Michalowski (2003) กล่าวว่า การสรุปว่าเจ้าของโรงงานกระทำผิดเป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตนั้น ไม่ได้สะท้อนสภาพจริงของการกระทำผิดจริง ๆ แล้วนี่คืออาชญากรรมที่รัฐและบริษัทเอกชนมีส่วนร่วมกันก่อขึ้น ซึ่งหมายถึง การก่ออาชญากรรมที่เกิดเมื่อองค์กรของผู้มีอำนาจปกครองดำเนินงานเพื่อให้ได้ตามเป้าหมายโดยร่วมมือโดยตรงกับองค์กรเอกชนที่ทำหน้าที่ผลิตและกระจายสินค้า นักวิจัยทั้งสอง มุ่งทำให้นักอาชญาวิทยาสนใจเศรษฐศาสตร์การเมืองในเรื่องอาชญากรรมในอเมริกาและบริษัทเอกชนมีความสัมพันธ์กันชนิดแยกกันไม่ได้

บริษัทถูกจัดตั้งตามกฎหมายของรัฐ รัฐและบริษัทเอกชนมักมีผลประโยชน์และแนวคิดร่วมกัน รวมทั้งพึ่งพิงอิงกัน

Kramer และ Michalowski (2003) แบ่งอาชญากรรมที่รัฐและบริษัทเอกชนมีส่วนร่วมก่อเป็นสองประเภท ทั้งคู่มีลักษณะร่วมคือ รัฐและเอกชนมีเป้าหมายที่สอดคล้องกันในเหตุการณ์มีวิธีการดำเนินงานที่ไม่ถูกต้องและมีความเชื่อว่าวิธีการดังกล่าวควรทำแค่นั้น และการไร้ซึ่งการควบคุมทางสังคมที่ดี

1) อาชญากรรมที่ริเริ่มโดยภาครัฐและบริษัทเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม อาชญากรรมชนิดนี้เกิดขึ้นเมื่อบริษัทเอกชนที่จ้างโดยรัฐทำสิ่งที่ผิดในทิศทางที่รัฐต้องการ ซึ่งรัฐแสดงออกถึงความต้องการนั้นในทางตรงหรือทางอ้อม การระเบิดของยาน Challenger เกิดจากอาชญากรรมประเภทนี้ แรงกดดันทางการเมืองและทางการเงิน ส่งผลให้ NASA ต้องทำงานให้ได้ตามเป้าหมายในเรื่องการส่งยานสู่อวกาศตามกำหนดเวลาที่วางไว้ หากบริษัท Morton Thiokol ไม่เข้ามาร่วมงาน การปล่อยยาน Challenger ก็จะถูกยกเลิกบริษัทต้องการเอาใจ NASA จึงได้ลดความสำคัญของข้อมูลจากฝ่ายวิศวกรรมของบริษัทในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความเสี่ยงที่สูงมาก จากซีลวงแหวนในสภาพอากาศที่หนาวเย็น ผู้บริหารของ Morton Thiokol อนุมัติการปล่อยยานโดยไม่มีกลไกภายนอกใดมาควบคุมว่าการตัดสินใจร่วมของภาครัฐและเอกชนครั้งนั้นมีความปลอดภัยจนเป็นเหตุให้มีคนตายถึง 7 ราย

2) อาชญากรรมโดยบริษัทเอกชนซึ่งรัฐมีส่วนทำให้เกิดอาชญากรรมชนิดนี้เกิดเมื่อหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายของรัฐไม่ได้ยับยั้งการกระทำผิดของภาคธุรกิจด้วยเหตุต่างๆ เช่น มีการคบคิดร่วมมือกันระหว่างภาคธุรกิจและภาครัฐ หรือเพราะทั้งสองภาคส่วนมีเป้าหมายร่วมกันซึ่งจะบรรลุเป้าหมายไม่ได้หากมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด (Kramer *et al.*, 2003) กรณีการเกิดไฟไหม้บริษัท Imperial Food เป็นอาชญากรรมประเภทนี้ เพราะภาครัฐมีส่วนทำให้เกิด การมองเพียงว่าเจ้าของโรงงานก่ออาชญากรรมเพราะล้นกัญญาเปิดทางหนีไฟนั้นไม่เพียงพอ เพราะมองข้ามบริบทของเหตุการณ์ที่สร้างโอกาสสำหรับการก่ออาชญากรรมและการเกิดไฟไหม้ เจ้าของโรงงานคงไม่มีเจตนาจะทำให้ลูกจ้างตาย เขาไม่น่าจะล้นกัญญาแฉทางหนีไฟได้หากรัฐ North Carolina บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยอย่างเข้มงวด รัฐที่ตั้งของโรงงานมีนโยบายที่จะไม่บังคับใช้กฎหมายนี้อย่างเข้มงวดเพื่อสร้างบรรยากาศที่น่าลงทุนและดึงโรงงานต่าง ๆ ให้เข้ามา ตัวอาคารของโรงงานที่เกิดเหตุมีอายุกว่า 100 ปี และในรอบ 11 ปีไม่เคยได้รับการตรวจสอบจากรัฐเลย (Cullen *et al.*, 2006) ก่อนไฟไหม้ไม่นาน หน่วยงานตรวจสอบของ North Carolina เพิ่งจะคืนเงินงบประมาณสำหรับตรวจสอบ

ซึ่งไม่ได้ใช้เกือบครึ่งล้านเหรียญแก่รัฐบาลกลาง (Kramer et al., 2003) กล่าวโดยสรุปแล้วรัฐควรมีส่วนร่วมรับผิดชอบไม่น้อยกว่าเจ้าของโรงงานสำหรับการไม่ป้องกันการเกิดไฟไหม้และการให้ความสำคัญกับกำไรเหนือความปลอดภัยของพนักงาน

ทฤษฎีของ Kramer และ Michalowski เกี่ยวกับความร่วมมือของภาครัฐและเอกชนในการก่ออาชญากรรมมีส่วนช่วยให้มองเห็นถึงการสร้างแรงจูงใจและโอกาสในการก่ออาชญากรรมจากความร่วมมือดังกล่าว ซึ่งมีผลให้เกิดอันตรายอย่างมากและผู้มีส่วนร่วมได้รับการละเว้นโทษ

7.9 ผลกระทบของอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคม: ข้อเสนอแนะทางนโยบาย

บทสรุปที่ชัดเจนที่สุดจากทฤษฎีต่าง ๆ คือ การแก้ปัญหอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคมให้น้อยลงหากเป็นไปได้ ก็เป็นเรื่องที่ยากทำทนายอย่างมาก อาชญากรรมประเภทนี้ต่างจากอาชญากรรมทั่วไปอื่น ๆ คือ ผู้กระทำผิดเป็นผู้มีสถานะทางสังคมและมักทำงานในบริษัทที่มีอิทธิพล การก่อเหตุเกิดหลังผ่านแห่งความเป็นบริษัท ซึ่งทำให้การกระทำเป็นความลับและสามารถปกปิดการกระทำผิดได้ ความจริงแล้วการกระทำที่เป็นอาชญากรรมมักเกิดผสมปนเปไปกับการกระทำที่ถูกต้องทางกฎหมาย เหตุที่ถูกระงับการกระทำทั้งสองไม่ออก ในบางบริษัทการฝ่าฝืนกฎหมายถูกสนับสนุนให้มีขึ้นโดยธรรมเนียมปฏิบัติในองค์กร การกระทำที่เคยถือว่ามีผิดปกติก่อนว่าเป็นเรื่องที่ต้องและปกติ ดังนั้นผู้กระทำผิดจึงไม่รู้สึกรู้ว่าตนเองทำโดยประมาทหรือไม่ถูกต้องวัฒนธรรมที่เอื้อต่อการเกิดอาชญากรรมพบเห็นได้ทั่วไป ความเชื่อความคิดที่โยงกับวัฒนธรรมนี้ถูกดึงมาใช้เพื่อลบล้างความรู้สึกผิดและกฎศีลธรรมต่าง ๆ ภาครัฐเองบางครั้งก็มีส่วนรู้เห็นกับภาคเอกชนโดยออกกฎระเบียบที่ไม่รัดกุมหรือทำให้การบังคับใช้กฎหมายอ่อนแอ ตั้งแต่ในอดีตเป็นต้นมา การลงโทษทางอาญาแก่ผู้บริหารในระดับสูงพบเห็นได้น้อยมาก เมื่อมีการศึกษาในอุตสาหกรรมและวิชาชีพที่หลากหลาย สิ่งที่พบไม่ต่างจากที่ Sutherland พบเมื่อ 70 ปีที่แล้ว คือ พบกรณีเกี่ยวกับการกระทำผิดมากมาย

การแก้ปัญหอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคมอาจทำได้ในสองแนวทาง ซึ่งได้ถูกนำไปใช้บ้างแล้วในระดับความเข้มข้นต่าง ๆ ในแนวทางแรก คือ การตื่นตัวของสังคมต่อปัญหานี้ Sutherland เตือนว่า การกระทำที่ผิดกฎหมายโดยผู้มีสถานะทางสังคมจะเบ่งบานขึ้น เพราะสังคมไร้

ซึ่งระเบียบ ผู้กระทำผิดร่วมกันก่อเหตุในลักษณะขององค์กร และสังคมอเมริกายังไม่ได้เตรียมพร้อม เพื่อแก้ไขการทำผิดกฎหมายประเภทนี้ ความไร้ระเบียบของสังคมเกิดเพราะประชาชนไม่ทราบถึงผลเสียที่เกิดขึ้นจากอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคม และเกิดจากการที่กลุ่มผลประโยชน์ที่มีอำนาจใช้อิทธิพลเพื่อหันเหความพยายามในการควบคุมกำกับพฤติกรรมของบริษัท อย่างไรก็ตาม ความเคลื่อนไหวต่อต้านอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคมที่ปรากฏขึ้นในช่วงทศวรรษ 1970s ก่อให้สมดุลแห่งอำนาจเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ผลการสำรวจความเห็นประชาชนชี้ชัดเจนว่า ประชาชนไม่ไว้วางใจผู้บริหารระดับสูงโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารจากบริษัทขนาดใหญ่และเห็นด้วยกับการลงโทษด้วยกฎหมายอาญาหากกระทำผิด (Cullen *et al.*, 2009) นอกจากนี้ การลงโทษทางอาญากับผู้บริหารและผู้ประกอบวิชาชีพมีมากขึ้นอย่างชัดเจนในหลายสิบปีที่ผ่านมา (Cullen *et al.*, 2006) สังคมพร้อมที่จะเปิดเผยความจริงและต่อสู้กับอาชญากรรมโดยผู้มีสถานะทางสังคมที่ปรากฏขึ้น

ในแนวทางที่สองนักอาชญาวิทยามีความเห็นต่างกันว่าการใช้กฎหมายอาญาได้ผลหรือไม่ในการลดอาชญากรรมประเภทนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการลงโทษตัวผู้บริหาร ไม่ใช่เพียงแต่ลงโทษตัวบริษัท อย่างไรก็ตาม มีความเห็นร่วมกันว่า โทษอาญาที่รุนแรงได้ผลไม่มากในการควบคุมอาชญากรรมประเภทนี้ดังเช่นเดียวกับที่พบในกรณีของอาชญากรรมทั่วไปอื่น ๆ นักอาชญาวิทยาเรียกร้องให้มีชกจูงหรือบังคับบริษัทให้มีการควบคุมตนเอง (Braithwaite, 1985; Simpson, 2002) ซึ่งต้องเน้นไปที่ตัวผู้บริหารเพื่อให้มีการปรับเปลี่ยนเงื่อนไขในองค์กรที่จูงใจให้กระทำผิดและเพื่อเปิดโอกาสการกระทำผิด (Benson & Simpson, 2009) วิธีการดังกล่าวอาจทำโดยอบรมเรื่องจริยธรรมธุรกิจแก่ผู้บริหาร การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อตรวจสอบการกระทำตามกฎระเบียบ การเปิดช่องทางสื่อสารที่ส่งตรงถึงผู้บริหารระดับสูงเพื่อให้สามารถรายงานความเสี่ยงที่สูงจนมีอาจยอมรับได้ ตลอดจนใช้มาตรการการตรวจสอบทางบัญชีที่เข้มงวดเพื่อให้มั่นใจว่าการทุจริตในเรื่องเงินไม่อาจเกิดขึ้นได้ (Simpson, 2002)

บทที่ 3

ระเบียบวิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบถึงเงื่อนไข หรือ เหตุผลที่สำคัญซึ่งทำให้ผู้ประกอบการวิสาหกิจท้องถิ่นและนักจัดรายการวิทยุท้องถิ่นเผยแพร่โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายในสถานีวิสาหกิจท้องถิ่นวิธีดำเนินการวิจัยมีรายละเอียดดังนี้

พื้นที่ศึกษา

จังหวัดที่เป็นสถานที่วิจัยแบ่งการปกครองออกเป็น 11 อำเภอ 65 ตำบล และ 662 หมู่บ้าน จังหวัดมีภูมิประเทศเป็นที่ราบสูงทางทิศตะวันตกแล้วค่อย ๆ ลาดต่ำไปทางทิศตะวันออก ในอดีตอาชีพหลักของประชาชน คือ การทำนาและการทำสวนผลไม้ ต่อมาการทำสวนยางพาราได้รับความนิยม ทำให้นาข้าวและสวนผลไม้บางส่วนถูกเปลี่ยนเป็นสวนยางพารา อีกทั้ง เมื่อจังหวัดมีความเจริญจึงเกิดอาชีพใหม่ขึ้น คือ การรับจ้าง การทำธุรกิจส่วนตัว การค้าขาย และการรับราชการ แต่การทำนาก็ยังเป็นอาชีพหลักของประชาชนในจังหวัด

การศึกษาของประชาชนในจังหวัดอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ ประชาชนในจังหวัดส่วนใหญ่มีที่ดินเป็นของตนเองและมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน รายได้ของประชาชนส่วนใหญ่อยู่ในระดับปานกลาง และค่อนข้างต่ำ อีกทั้งประชาชนมีการออมเงินค่อนข้างน้อย เพราะต้องนำเงินไปใช้จ่ายหมุนเวียนในชีวิตประจำวัน คริวเรือนที่มีหนี้สินมีมากกว่าครึ่งของประชากรทั้งจังหวัด

สภาพสังคมในจังหวัดพัฒนามาจากชุมชนเกษตรกรรม โครงสร้างทางสังคมมีได้ สลับซับซ้อนและมีได้แปรเปลี่ยนไปจากโครงสร้างสังคมเดิมมากนัก ประชาชนยังมีความผูกพันในระดับเครือญาติ มีวัฒนธรรมได้แก่ การยึดพรคพวก ยึดติดกับตัวบุคคล ให้ความสนใจในกฎหมาย และข้อบังคับของภาครัฐน้อย มีการหวังผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการพึ่งพา ทั้งที่เป็นประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ชุมชน โดยไม่สนใจในบทบาทหน้าที่อันแท้จริง (จรรยาหยุดทอง, 2547)

จังหวัดที่ศึกษาเป็นพื้นที่ซึ่งมีการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายเป็นจำนวนมาก โดยได้รับข้อมูลยืนยันจาก 2 แหล่ง คือ 1) เจ้าหน้าที่ของกลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด และ 2) การสุ่มฟังโฆษณาทางสถานีวิทยุชุมชนจำนวน 10 สถานีจากทั้งหมด 76 สถานีในจังหวัดตามข้อมูลจากศูนย์ตรวจสอบคลื่นความถี่ สำนักงาน กสทช. เขต 4 สงขลาในช่วงเวลา 13.00-15.00 น. ตั้งแต่วันที่ 2-15 สิงหาคม พ.ศ.2556 พบว่ามีการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายทั้ง 10 สถานี

ผู้วิจัยเลือกจังหวัดนี้เป็นสถานที่ศึกษาเพราะมีการโฆษณาที่ผิดกฎหมายอย่างมากและเป็นพื้นที่ซึ่งผู้วิจัยมีความคุ้นเคยกับบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการวิทยุท้องถิ่น จึงมีโอกาสสูงที่ผู้วิจัยจะได้รับข้อมูลตามสภาพจริง

ผู้ให้ข้อมูล

ผู้ให้ข้อมูลหลักในการศึกษาคั้งนี้ คือ ผู้ประกอบการสถานีวิทยุท้องถิ่น 8 ท่านและนักจัดรายการวิทยุ 10 ท่าน ผู้ประกอบการสถานีวิทยุต้องมีคุณสมบัติดังนี้

1. เป็นผู้ประกอบการสถานีวิทยุในจังหวัดไม่ต่ำกว่า 5 ปี และ
2. เป็นผู้ประกอบการของสถานีวิทยุที่มีการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายโดยมีหลักฐาน คือ เอกสารแจ้งความร้องทุกข์กล่าวโทษผู้ต้องสงสัยของกลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ซึ่งแจ้ง ณ สถานีตำรวจในท้องที่ใกล้เคียงเพื่อใช้ประกอบเป็นหลักฐานดำเนินคดีกับผู้ทำความผิดและ

3. มีความสมัครใจให้ข้อมูล

นักจัดรายการวิทยุต้องมีคุณสมบัติดังนี้

1. เป็นนักจัดรายการในรายการที่มีการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย โดยมีหลักฐาน คือ เอกสารแจ้งความร้องทุกข์กล่าวโทษผู้ต้องสงสัยของกลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานสาธารณสุข
2. จัดรายการในสถานีวิทยุตามข้อ 1 มาไม่น้อยกว่า 2 ปี
3. มีความสมัครใจในการเป็นผู้ให้ข้อมูล

นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลกลุ่มอื่น ๆ เพิ่มเติม เช่น เจ้าหน้าที่จากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด และ กสทช. เพื่อให้เข้าใจถึงความเป็นไปของการโฆษณาที่ผิดกฎหมายได้ดีมากขึ้น

การเลือกผู้ให้ข้อมูล

การวิจัยเชิงคุณภาพต้องเลือกผู้ที่มีความรู้หรือข้อมูลมากในประเด็นที่ศึกษา ผู้วิจัยจึงขอให้เจ้าหน้าที่จากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดช่วยแนะนำว่า ผู้ประกอบการ และ นักจัดรายการท่านใดที่มีการกระทำผิดมาก และท่านใดที่ไม่พบการกระทำผิดหรือเป็นตัวอย่างที่ดี การเลือกตัวอย่างสุ่มโต่งนี้จะช่วยให้เข้าใจเงื่อนไขที่อธิบายถึงการโฆษณาหรือไม่โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย

เมื่อผู้วิจัยทราบรายชื่อผู้ประกอบการและนักจัดรายการที่มีคุณสมบัติครบตามเงื่อนไขการเป็นผู้ให้ข้อมูลผู้วิจัยสุ่มฟังโฆษณาจากสถานีวิทยุดังกล่าว เพื่อตรวจสอบการกระทำผิดของผู้ประกอบการและนักจัดรายการดังกล่าวอีกครั้ง โดยใช้แบบประเมินการตรวจสอบโฆษณาของดุริพัธ แจ็งใจ (2555) การสุ่มฟังในแต่ละสถานีทำ 7 วัน วันละ 1 ชั่วโมงแต่ละวันจะเปลี่ยนแปลงช่วงเวลา ดังนี้

วันที่ 1	สุ่มฟังเวลา	08.00-09.00 น.
วันที่ 2	สุ่มฟังเวลา	09.00-10.00 น.
วันที่ 3	สุ่มฟังเวลา	11.00-12.00 น.
วันที่ 4	สุ่มฟังเวลา	13.00-14.00 น.
วันที่ 5	สุ่มฟังเวลา	14.00-15.00 น.
วันที่ 6	สุ่มฟังเวลา	15.00-16.00 น.
วันที่ 7	สุ่มฟังเวลา	16.00-17.00 น.

นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังใช้เทคนิคการเลือกตัวอย่างแบบแนะนำต่อ ๆ (snowball technique) คือ ขอให้ผู้ข้อมูลแนะนำผู้ให้ข้อมูลคนต่อไปที่มีข้อมูลมากในเรื่องที่ศึกษา

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยเตรียมตัวก่อนการเก็บข้อมูลโดยสร้างแนวคำถามสำหรับสัมภาษณ์ และความพร้อมทางในเทคนิคการวิจัยเชิงคุณภาพ หลังจากนั้น ผู้วิจัยเข้าพบผู้ประกอบการวิทย์ และนักจัดรายการวิทยุ เพื่อแนะนำตนเอง ชี้แจงวัตถุประสงค์และรายละเอียดของการวิจัยพร้อมทั้งระยะเวลาในการสัมภาษณ์และสอบถามความสมัครใจ

ผู้วิจัยรวบรวมข้อมูลด้วยตนเองโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกในผู้ประกอบการสถานีวิทย์ และผู้จัดรายการวิทยุตามแนวคำถามที่กำหนดไว้ และจัดบันทึกข้อมูลอื่น ๆ เช่น การแสดงกิริยาท่าทาง สีหน้าขณะให้สัมภาษณ์ การสัมภาษณ์ใช้เวลา 1-2 ชั่วโมงโดยประมาณ/ครั้งทำการสัมภาษณ์ 3-6 ครั้ง/ผู้ให้ข้อมูลแต่ละราย ผู้วิจัยขออนุญาตจากผู้ให้ข้อมูลแต่ละรายในการบันทึกเทปการสัมภาษณ์ หากไม่ได้รับอนุญาต ผู้วิจัยใช้การจดบันทึกย่อแทน ซึ่งผู้วิจัยจะนำไปทบทวน และเขียนขยายความทันทีเมื่อมีโอกาส ถ้าหากผู้วิจัยมีบางประเด็นที่ยังมีข้อสงสัย จะกลับไปสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลซ้ำอีกครั้ง จนกว่าจะเข้าใจ

หลังจากนั้น ผู้วิจัยขอให้ผู้ให้ข้อมูลตอบแบบวัดความรู้เรื่องการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพซึ่งดัดแปลงมาจากแบบวัดของ จากการศึกษาของดุริพัธ แจ่มใจ (2555) นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังเก็บข้อมูลเพิ่มเติมโดยขอสังเกตการจัดรายการวิทยุ การติดต่อสถานีเพื่อขอลงโฆษณา (ในบางรายที่มีโอกาส) การตรวจเอกสาร (เช่น สัญญาการโฆษณา คำบรรยายการโฆษณาจากผู้ว่าจ้างโฆษณา เป็นต้น) และการรับฟังโฆษณาทางวิทยุ

ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลพร้อมกับการเก็บข้อมูล นั่นคือ หลังการสัมภาษณ์แต่ละครั้ง ผู้วิจัยถอดเทปการสัมภาษณ์ และวิเคราะห์ข้อมูลร่วมกับนำผลคะแนนจากการวัดความรู้ข้อมูลจากการสังเกต และผลการตรวจสอบการโฆษณา หลังจากการวิเคราะห์ข้อมูลเสร็จแล้ว ผู้วิจัยจึงเริ่มเก็บข้อมูลในผู้ให้ข้อมูลรายต่อไปที่ถือเป็นตัวอย่างทางทฤษฎี (theoretical sample) คือมีคุณสมบัติเหมาะสมเพื่อทดสอบข้อสรุปเบื้องต้นที่ได้ เช่น หากพบข้อสรุปเบื้องต้นว่าการไม่เกรงกลัวกฎหมายเป็นเงื่อนไขสำคัญในการกระทำผิด ข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลรายต่อไปจะถูกใช้วิเคราะห์เพื่อตรวจสอบข้อสมมุติเบื้องต้นนั้น นอกจากนี้ยังอาจได้ประเด็นใหม่ ๆ ที่เป็นคำอธิบายถึงปรากฏการณ์ที่สนใจ หลังจากนั้นจึงเริ่มเก็บข้อมูลในผู้ให้ข้อมูลรายต่อไป

การเก็บข้อมูลและการวิเคราะห์จะดำเนินการไปเรื่อย ๆ และสิ้นสุดเมื่อข้อมูลมีความอิ่มตัวนั่นคือ ผู้ให้ข้อมูลรายใหม่ไม่ได้ให้ข้อมูลที่แตกต่างไปจากข้อสรุปที่นักวิจัยค้นพบ และผู้วิจัยเข้าใจเงื่อนไข หรือคำอธิบายของการเกิดการโฆษณาที่ผิดกฎหมายเป็นที่แจ่มแจ้งในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ผู้ประกอบการสถานี 8 ราย และนักจัดรายการ 10 ราย นอกจากนี้ยังได้สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลอื่น ๆ เพื่อให้เข้าใจถึงความเป็นไปของการโฆษณาที่ผิดกฎหมายมากขึ้น ได้แก่ ผู้อำนวยการสถานีที่เป็นรัฐวิสาหกิจ 2 ราย พนักงานเจ้าหน้าที่ของกลุ่มงานเภสัชสาธารณสุขและการคุ้มครองผู้บริโภค 1 ราย ประชาสัมพันธ์จังหวัด 1 ราย และเจ้าหน้าที่ กสทช.เขต 4 สงขลา 1 ราย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

1. แนวคำถามในการสัมภาษณ์

แนวคำถามสำหรับการสัมภาษณ์เป็นแบบกึ่งโครงสร้าง และมีลักษณะเป็นคำถามปลายเปิดแนวคำถามสำหรับผู้ประกอบสถานีวิทยุ (นักจัดรายการ) มีดังนี้

1. หน่วยงานไหนบ้างที่ดูแลเรื่องโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพของสถานีวิทยุ หน่วยงานที่ว่าทำอะไรบ้างในเรื่องนี้ ช่วยเล่าประสบการณ์ให้ฟังหน่อย (ถามต่อให้ครอบคลุมทั้งสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด อย. กสทช. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กลุ่มวิชาชีพ ฯลฯ)
2. การดูแลจากภาครัฐเข้มงวดแค่ไหน ท่านให้ความร่วมมือกับหน่วยงานที่ดูแลเรื่องนี้แค่ไหน ทำไม
3. การรับโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพในสถานี (รายการ) ของท่านมีขั้นตอนอย่างไรบ้าง การตัดสินใจรับโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพทำอย่างไร ใครเป็นคนตัดสินใจ ข้อตกลงกับผู้ว่าจ้างเป็นอย่างไร
4. ท่านมีวิธีพิจารณา/ตรวจสอบโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพอย่างไรว่า ได้รับอนุญาตอย่างถูกต้องตามกฎหมายแล้ว

5. ผู้ประกอบการ (นักจัดรายการ) ในสถานีวิทยุชุมชนท่านอื่น ๆ ที่ท่านสนิทสนมคุ้นเคย มีขั้นตอนรับโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพแตกต่างจากท่านอย่างไร

6. คิดอย่างไรกับโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพในปัจจุบัน (สำหรับนักจัดรายการ ช่วยเล่าความรู้สึกของท่านจากประสบการณ์ขณะที่ท่านอ่านโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ

2. แบบวัดความรู้

แบบวัดความรู้ของผู้ประกอบการวิทยุและนักจัดรายการในเรื่องการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพทางสื่อวิทยุ เป็นคำถามสั้น ๆ แบบถูก/ผิด จำนวน 20 ข้อ (ภาคผนวก ง) ซึ่งนำมาจากแบบประเมินความรู้การโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพของศิริพัทธ์ แจ่มใจ (2555)

ผู้วิจัย

ในการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยคือเครื่องมือที่สำคัญที่สุดในการรวบรวม สรุป และแปลผลการวิจัย ดังนั้น ในที่นี้จึงต้องกล่าวถึงตัวนักวิจัยเพื่อให้มั่นใจว่าจะสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ตามสภาพจริงและมีความไวทางทฤษฎีเพียงพอในการทำงานวิจัยครั้งนี้

ผู้วิจัยมีภูมิลำเนาอยู่ที่จังหวัดแห่งหนึ่งในภาคใต้ มีความสนิทสนมคุ้นเคยกับคนในพื้นที่และผู้ประกอบการวิทยุชุมชนบางสถานีในพื้นที่เป็นอย่างดี นอกจากนี้ผู้วิจัยเป็นสมาชิกสโมสรโรตารีประจำจังหวัด ในตำแหน่งผู้ช่วยกรรมการฝ่ายการประชาสัมพันธ์และภาพลักษณ์องค์กร ผู้วิจัยเป็นสมาชิกหอการค้าประจำจังหวัด ทำให้มีความสนิทสนมคุ้นเคยกับนักธุรกิจด้านการท่องเที่ยวโฆษณา และประชาสัมพันธ์บางท่านในพื้นที่ นอกจากนี้ ผู้วิจัยเป็นอดีตผู้ช่วยคณะทำงานนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองภายในจังหวัด ฝ่ายประสานงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสันนิบาตเทศบาลประจำจังหวัด ทำให้คุ้นเคยกับผู้นำท้องถิ่นบางคนในพื้นที่บุคคลที่ช่วยแนะนำให้ผู้วิจัยได้รู้จักผู้ให้ข้อมูลบางส่วนได้แก่ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัด นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายกเทศมนตรีเทศบาลเมือง ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับการนับถืออย่างมากจากผู้ให้ข้อมูล ทำให้ผู้วิจัยสามารถเข้าถึงผู้ให้ข้อมูลโดยง่าย ได้รับความร่วมมืออย่างมากจากผู้ให้ข้อมูล และมีความสะดวกในการลงพื้นที่เก็บข้อมูล

ผู้วิจัยจบการศึกษาระดับปริญญาตรีหลักสูตรเภสัชศาสตร์บัณฑิต จากมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ปีการศึกษา 2554 ระหว่างศึกษาได้ฝึกปฏิบัติงานวิชาชีพ กลุ่มงานกำกับยาหลังออกสู่ตลาดและกลุ่มงานโฆษณา สำนักยา สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) เป็นเวลา 3 เดือน และฝึกปฏิบัติงานวิชาชีพ กลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอ่างทอง เป็นเวลา 2 เดือน ปัจจุบันกำลังศึกษาอยู่ที่คณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ในหลักสูตรเภสัชศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาเภสัชศาสตร์สังคมและการบริหาร

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหาเพื่อหาประเด็นหรือแนวคิดที่มีความสำคัญในการอธิบายพฤติกรรมกรมการโฆษณาที่ผิดกฎหมาย วิธีวิเคราะห์ทำตามคำแนะนำโดย ชาย โพธิ์สีตา (2549) และ Miles and Huberman (1994) ซึ่งแบ่งการวิเคราะห์เป็น 3 ช่วง ดังนี้

1. **การจัดระเบียบข้อมูล** คือ การจัดข้อมูลให้เป็นระเบียบทั้งทางกายภาพ และทางเนื้อหา ในการจัดระเบียบทางกายภาพนั้น ผู้วิจัยได้ถอดเทปคำสัมภาษณ์อย่างละเอียด ทุกคำพูด ตลอดจนเสียงที่ไม่ใช่คำพูด โดยรักษาลักษณะที่เป็นธรรมชาติ อารมณ์ ความรู้สึก และบรรยากาศของการสัมภาษณ์ไว้ ทั้งนี้เพราะสิ่งเหล่านี้อาจบอกความหมายของสิ่งที่ผู้ให้ข้อมูลพูดได้

ในการจัดระเบียบทางเนื้อหา ผู้วิจัยเลือกข้อมูลเฉพาะที่สอดคล้องกับประเด็นวิจัย และพิจารณาความหมายของข้อความนั้น ๆ พร้อมทั้งกำหนดรหัสบ่งบอกความหมายให้กับข้อความ การกำหนดรหัสทำควบคู่ไปกับการเก็บข้อมูล นั่นคือหลังการสัมภาษณ์แต่ละครั้ง ผู้วิจัยจะถอดเทปและกำหนดรหัสให้ พร้อมทั้งดำเนินการในขั้นที่สองและสามของการวิเคราะห์ข้อมูล (การแสดงผล และการสรุปผล) การวิเคราะห์ข้อมูลจะต้องเสร็จสิ้นก่อนที่จะเริ่มสัมภาษณ์ตัวอย่างรายต่อไป ทำให้ทราบว่าข้อมูลที่รวบรวมได้นั้นตรงกับเรื่องที่ศึกษาเพียงพอหรือไม่ หากไม่ ผู้วิจัยจะปรับเปลี่ยนแนวคำถามก่อนการสัมภาษณ์ครั้งต่อไปในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยป้องกันอคติส่วนตัวในการกำหนดรหัส โดยนำข้อความจากการสัมภาษณ์ช่วงแรก ๆ มากำหนดรหัสร่วมกับอาจารย์ที่ปรึกษา โดยกำหนดรหัส

แบบเป็นอิสระต่อกัน (โดยไม่ปรึกษากัน) หลังจากนั้นนำรหัสที่ได้มาตรวจสอบความแตกต่างและอภิปรายเพื่อลดความไม่ลงรอย และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อหาข้อสรุปที่ดีที่สุดในการกำหนดรหัส

2. การแสดงข้อมูล ในขั้นนี้ผู้วิจัยเชื่อมโยงข้อมูลที่จัดระเบียบแล้วเข้าด้วยกันตามความหมาย (หรือรหัส) ที่สัมพันธ์กันของข้อความเหล่านั้นเพื่อจัดกลุ่มรหัสให้มีความหมายที่สามารถบอกถึงคำอธิบายถึงเกี่ยวกับการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย การศึกษานี้ใช้วิธีการสร้างตารางที่สรุปสาระสำคัญจากข้อมูล และเปรียบเทียบข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลแต่ละคน

3. การหาข้อสรุปและการตีความ การหาข้อสรุปซึ่งบ่งบอกถึงเงื่อนไขที่สำคัญของการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายในวิทยุท้องถิ่นนั้นใช้การพิจารณาข้อมูลในตารางที่สร้างขึ้น และการย้อนกลับไปอ่านข้อมูลดิบเพื่อยืนยันว่ารหัสต่าง ๆ ที่กำหนดนั้นอยู่บนฐานความเข้าใจที่ถูกต้อง วิธีการพิจารณาข้อมูลเพื่อหาข้อสรุปใช้การมองหาความเหมือนความต่างภายในของกลุ่มต่างๆ ทั้งผู้ประกอบการวิทยุ นักจัดรายการวิทยุ และมองหาความเหมือน - ความต่างระหว่างกลุ่ม และอะไรเป็นสาเหตุของความเหมือนหรือความต่าง ทุกข้อสรุปที่ได้ต้องมีข้อมูลยืนยัน

ความน่าเชื่อถือของงานวิจัย

ผู้วิจัยคำนึงถึงความถูกต้องและความน่าเชื่อถือของข้อมูลตลอดจนกระบวนการวิจัยจากแนวทางการสร้างความน่าเชื่อถือที่พัฒนามาจาก Lincoln และ Guba (1985) ประกอบด้วย

1. ความเชื่อถือได้ (Credibility)

ความเชื่อถือได้ของงานวิจัย คือ การที่งานวิจัยสามารถสะท้อนสภาพจริงของปรากฏการณ์ ความเชื่อถือได้ของงานวิจัยนี้เกิดจากการที่ผู้วิจัยมีการตรวจสอบสามเส้า (triangulation) ด้วยการใช่วิธีการที่ต่างกันในการรวบรวมข้อมูล ทั้งการสัมภาษณ์เจาะลึก การสังเกต และการตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งบันทึกข้อความที่เกี่ยวข้องกับผู้กระทำความผิดกฎหมาย นอกจากนี้ ข้อมูลยังได้มาจากหลายแหล่งข้อมูล เช่น ผู้ประกอบการ นักจัดรายการ พนักงาน

เจ้าหน้าที่จากกลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด และประชาสัมพันธ์จังหวัด เพื่อขอทราบข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับผู้ประกอบการวิทย์และนักจัดรายการวิทย์ที่เป็นผู้ให้ข้อมูล ทั้งยังมีการวัดความรู้เรื่องโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพด้วยแบบทดสอบ ดังนั้น ข้อมูลสรุปได้มาจากการสอบถามกันระหว่างข้อมูลจากหลายแหล่งและหลายวิธีการ

ความเชื่อถือได้ของงานวิจัยนี้ยังเกิดจาก peer debriefing หรือการตรวจสอบกระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลและข้อมูลสรุปที่ได้โดยอาจารย์ที่ปรึกษาและนักวิจัยท่านอื่นเพื่อให้วิพากษ์วิจารณ์งานวิจัยมุมมองและวิธีการที่ใช้

นอกจากนี้ยังใช้วิธี member checks คือ การให้ผู้ให้ข้อมูลตรวจสอบข้อมูลสรุปที่ได้ ข้อมูล เพื่อให้ความเห็นว่า ข้อมูลตรงกับสิ่งที่ผู้ให้ข้อมูลต้องการสื่อหรือไม่

2. ความคงที่ (Dependability)

ความคงที่ของงานวิจัย คือ การวิจัยซ้ำในบริบทและผู้ให้ข้อมูลที่คล้ายคลึงกัน จะให้ผลที่คล้ายคลึงกัน กระบวนการที่ทำให้เกิดความเชื่อถือได้ก็ทำให้เกิดความคงที่ด้วย นอกจากนี้ความคงที่ที่เกิดจากการตรวจสอบจากอาจารย์ที่ปรึกษาในประเด็นของกระบวนการวิจัย (Inquiry Audit) ว่ามี หากทำซ้ำแล้วจะได้ผลในลักษณะเดิมหรือไม่

3. การยืนยันผลการวิจัย (Confirmability)

การยืนยันผลการวิจัย คือ การที่ข้อมูลสรุปจากงานวิจัยอยู่บนฐานของข้อมูลที่เก็บได้ มิใช่อคติของนักวิจัย กระบวนการที่ทำให้เกิดการยืนยันผลการวิจัย คือ audit trail นั่นคือ อาจารย์ที่ปรึกษา ตรวจสอบบันทึกของนักวิจัยที่แสดงกระบวนการเก็บข้อมูล แหล่งที่มาของข้อมูลไว้เป็นหลักฐาน ข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างละเอียด ทั้งนี้เพื่อให้แน่ใจว่าข้อมูลสรุปมีข้อมูลที่สามารยืนยันได้ มิใช่เกิดจากอคติของนักวิจัย และสามารถตรวจสอบยืนยันที่มาของข้อมูลได้

4. ความสามารถถ่ายโอนผลการวิจัย (Transferability)

ความสามารถถ่ายโอนผลการวิจัย คือ การที่สามารถใช้ผลการวิจัยในบริบทอื่นหรือผู้ให้ข้อมูลรายอื่น ๆ กระบวนการที่ทำให้เกิดความสามารถถ่ายโอนผลการวิจัย คือ ผู้วิจัยเขียนอธิบายบริบทในการศึกษาอย่างละเอียด เพื่อให้ผู้อ่านเข้าใจและสามารถพิจารณาตัดสินว่าสามารถถ่ายโอนข้อสรุปที่ได้ไปประยุกต์ในสถานการณ์ของตนหรือไม่

การพิทักษ์สิทธิผู้ให้ข้อมูล

การวิจัยนี้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการจริยธรรมของคณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ก่อนการเก็บข้อมูล ผู้วิจัยแนะนำตนเองกับผู้ให้ข้อมูล ซึ่งแจ้งวัตถุประสงค์ของการศึกษาและให้ข้อมูลเกี่ยวกับการสัมภาษณ์ พร้อมทั้งบอกให้ทราบถึงระยะเวลาในการสัมภาษณ์รวมทั้งมีใบเชิญชวนการเป็นผู้ให้ข้อมูล ผู้วิจัยอธิบายอย่างชัดเจนว่า การศึกษาขึ้นอยู่ด้วยความสมัครใจและความยินยอม ผู้ให้ข้อมูลสามารถถอนตัวจากการศึกษาได้ทุกเมื่อ หากไม่พร้อมหรือไม่สมัครใจภายหลัง ซึ่งจะไม่มีผลกระทบแต่อย่างใด

การรายงานผลการวิจัยปกปิดชื่อจังหวัดและชื่อผู้ให้ข้อมูลหรือผู้ที่ถูกกล่าวหาตราบเท่าที่โดยเฉพาอย่างยิ่งการพาดพิงในแง่ลบ หรือที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้ง ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาถูกเก็บเป็นความลับ ไม่มีผู้เข้าถึงข้อมูลได้ ยกเว้นผู้วิจัยและอาจารย์ที่ปรึกษา ผู้วิจัยกำหนดรหัสผ่าน เพื่อป้องกันผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องในการเข้าถึง

บทที่ 4

ผลการวิจัยและการอภิปรายผล

การนำเสนอผลการวิจัยแบ่งเป็น 4 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูล

ส่วนที่ 2 บริบทของสถานีวิจัยท้องถิ่นในจังหวัด

ส่วนที่ 3 กระบวนการเผยแพร่โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายของวิทยุ

ท้องถิ่น

ส่วนที่ 4 เงื่อนไขที่ส่งผลให้เกิดการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายในสถานีวิจัย

วิทยุ

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูล

ผู้ให้ข้อมูลในการวิจัยนี้มีทั้งสิ้น 23 คน แบ่งเป็นสองกลุ่ม คือ

1) ผู้ให้ข้อมูลหลัก ประกอบด้วย เจ้าของสถานีวิจัยท้องถิ่น 8 ราย และนักจัดรายการ 10 ราย จาก 10 สถานี โดยเป็นสถานีที่มีใบอนุญาตทดลองประกอบกิจการ 4 สถานี ส่วนอีก 6 สถานี เป็นสถานีที่ไม่ได้รับใบอนุญาตซึ่งลักลอบออกอากาศ แต่ตรวจพบโดยสำนักงานตรวจสอบคลื่นความถี่ กสทช.เขต 4 สงขลา

2) ผู้ให้ข้อมูลเสริม 5 รายจาก 5 หน่วยงาน คือ สถานีวิทยุแห่งประเทศไทยประจำจังหวัด (สวท.) สถานีวิทยุ อสมท. ในจังหวัด กลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัด และสำนักงาน กสทช.เขต 4 สงขลา

ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลทั้งสองกลุ่มแสดงอยู่ในตารางที่ 1, 2 และ 3 ผู้ให้ข้อมูลเป็นเพศหญิง 5 คน เพศชาย 18 คน มีอายุระหว่าง 34- 58 ปี มีสถานภาพสมรส 13 คน นับถือศาสนาพุทธ

22 คน ศาสนาอิสลาม 1 คน จบการศึกษาระดับปริญญาโท 12 คน ส่วนใหญ่ประกอบธุรกิจส่วนตัว (15 คน) และมีประสบการณ์ทำงานเกินกว่า 15 ปี จำนวน 5 คน

ตารางที่ 1 ข้อมูลของผู้ประกอบการวิทยุท้องถิ่น

ผู้ให้ข้อมูล ¹	เพศ	อายุ (ปี)	สถานภาพ สมรส	ศาสนา	การศึกษา ²	ตำแหน่ง	ประสบการณ์ ทำงาน (ปี)	อาชีพ
ผวท. 1	ชาย	39	สมรส	พุทธ	ป.โท	เจ้าของกิจการวิทยุ	5	ธุรกิจส่วนตัว
ผวท. 2	หญิง	40	โสด	พุทธ	ป.โท	เจ้าของกิจการวิทยุ	7	ธุรกิจส่วนตัว
ผวท. 3	ชาย	45	สมรส	พุทธ	ป.โท	เจ้าของกิจการวิทยุ	8	ธุรกิจส่วนตัว
ผวท. 4	หญิง	34	โสด	อิสลาม	ปวส.	เจ้าของกิจการวิทยุ	5	ธุรกิจส่วนตัว
ผวท. 5	ชาย	49	โสด	พุทธ	ป.ตรี	เจ้าของกิจการวิทยุ	10	ธุรกิจส่วนตัว
ผวท. 6	ชาย	45	สมรส	พุทธ	ป.โท	เจ้าของกิจการวิทยุ	8	ธุรกิจส่วนตัว
ผวท. 7	ชาย	50	สมรส	พุทธ	ป.ตรี	หุ้นส่วนเจ้าของกิจการวิทยุ	12	ธุรกิจส่วนตัว
ผวท. 8	หญิง	55	สมรส	พุทธ	ป.ตรี	เจ้าของกิจการวิทยุ	18	ธุรกิจส่วนตัว

1: ผวท. หมายถึง ผู้ประกอบการวิทยุชุมชน

2: ป.ตรี หมายถึงปริญญาตรี ป.โท หมายถึงปริญญาโท ปวส. หมายถึงประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง

ตารางที่ 2 ข้อมูลทั่วไปของนักจัดรายการวิทยุท้องถิ่น

ผู้ให้ข้อมูล ¹	เพศ	อายุ (ปี)	สถานภาพ	ศาสนา	การศึกษา ²	ตำแหน่ง	ประสบการณ์ ทำงาน (ปี)	อาชีพ
นвт. 1	ชาย	45	โสด	พุทธ	ป.ตรี	นักจัดรายการวิทยุอิสระ	10	รับจ้าง
นвт. 2	หญิง	53	สมรส	พุทธ	ป.โท	นักจัดรายการวิทยุอิสระ	15	ธุรกิจส่วนตัว
นвт.3	ชาย	46	โสด	พุทธ	ป.ตรี	นักจัดรายการวิทยุอิสระ	9	รับจ้าง
นвт.4	ชาย	50	โสด	พุทธ	ป.โท	นักจัดรายการวิทยุอิสระ	10	ธุรกิจส่วนตัว
นвт. 5	ชาย	47	สมรส	พุทธ	ป.ตรี	นักจัดรายการวิทยุอิสระ	9	รับจ้าง
นвт.6	หญิง	46	สมรส	พุทธ	ป.ตรี	นักจัดรายการวิทยุอิสระ	8	ธุรกิจส่วนตัว
นвт.7	ชาย	48	โสด	พุทธ	ป.ตรี	นักจัดรายการวิทยุอิสระ	10	ธุรกิจส่วนตัว
นвт. 8	ชาย	47	สมรส	พุทธ	ป.ตรี	นักจัดรายการวิทยุอิสระ	12	รับจ้าง
นвт.9	ชาย	45	สมรส	พุทธ	ป.ตรี	นักจัดรายการวิทยุอิสระ	13	รับจ้าง
นвт.10	ชาย	50	โสด	พุทธ	ป.โท	นักจัดรายการวิทยุอิสระ	17	ธุรกิจส่วนตัว

1: นвт. หมายถึง นักจัดรายการวิทยุท้องถิ่น

2: ป.ตรี หมายถึงปริญญาตรี ป.โท หมายถึงปริญญาโท

ตารางที่ 3 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลเสริม

ผู้ให้ข้อมูล ¹	เพศ	อายุ (ปี)	สถานภาพ	ศาสนา	การศึกษา ²	ตำแหน่ง	ประสบการณ์ ทำงาน (ปี)	อาชีพ
สวท. 1	ชาย	52	สมรส	พุทธ	ป.โท	ผู้อำนวยการสถานี	15	รัฐวิสาหกิจ
อสมท. 1	ชาย	49	โสด	พุทธ	ป.โท	ผู้อำนวยการสถานี	15	รัฐวิสาหกิจ
สสจ. 1	ชาย	58	สมรส	พุทธ	ป.โท	เจ้าหน้าที่กลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภค	18	รับราชการ
ปชส. 1	ชาย	54	สมรส	พุทธ	ป.โท	ประชาสัมพันธ์จังหวัด	16	รับราชการ
กสทช. 1	ชาย	56	โสด	พุทธ	ป.โท	เจ้าหน้าที่ กสทช.เขต 4 สงขลา	16	รับราชการ

1: สวท. หมายถึง เจ้าหน้าที่สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย อสมท. หมายถึง เจ้าหน้าที่องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย สสจ. หมายถึง เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ปชส. หมายถึง เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์จังหวัด กสทช. หมายถึง เจ้าหน้าที่สำนักงานกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

2: ป.โท หมายถึงปริญญาโท

ผู้ประกอบการวิทยุท้องถิ่น (ผวท.1- ผวท.8) เป็นทั้งเจ้าของสถานีวิทยุและเป็นนักจัดรายการวิทยุที่มีชื่อเสียงและได้รับความนิยมจากประชาชนในพื้นที่ค่อนข้างมาก ผวท.จัดรายการวันละประมาณไม่เกิน 2 ชั่วโมง โดยเป็นรายการข่าวสำหรับท้องถิ่นและข่าวเกี่ยวกับสุขภาพเป็นหลัก ส่วนใหญ่จะจัดรายการช่วง 05.00-07.00 น.หรือ 17.00-19.00 น. ของทุกวัน และจัดเพียงสถานีวิทยุเดียวเท่านั้น

นักจัดรายการวิทยุท้องถิ่น (นวท.1- นวท.10) เป็นนักจัดรายการอิสระในพื้นที่มีประสบการณ์มากกว่า 5 ปีในงาน และจัดรายการประมาณ 2-4 ชั่วโมงต่อวัน โดยเป็นรายการบันเทิงทั่วไป ส่วนใหญ่จะจัดช่วงเวลา 10.00-12.00 น.หรือ 13.00-16.00 น. ของทุกวัน โดยจัดรายการมากกว่า 1 สถานี

ผู้วิจัยพบว่า ผู้ให้ข้อมูลลำบากใจที่จะให้ข้อมูลในบางประเด็น เนื่องจากกลัวผลกระทบต่อตนเองและต่อตนเองด้วย อย่างไรก็ตาม ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ยินยอมบอกเล่าเรื่องราวต่าง ๆ ให้กับผู้วิจัย แต่ร้องขอในบางประเด็นว่า อย่าบันทึกเสียงบทสนทนาแต่ให้จดเป็นข้อความ แต่ในบางประเด็น ผู้ให้ข้อมูลขอให้ไม่ปรากฏในรายงานการวิจัย เพราะจะทำให้สาวถึงตัวผู้ให้ข้อมูลได้ไม่ยาก การวิจัยครั้งนี้จึงไม่อาจเปิดเผยข้อมูลในบางประเด็น ผู้วิจัยขอเสนอข้อมูลให้ผู้ให้ข้อมูลยินยอมให้เผยแพร่เท่านั้น

รายละเอียดของผู้ให้ข้อมูลบางราย

ผวท. 8 : ดีเจชื่อดังอดีตข้าราชการสาธารณสุข

ผวท. 8 เป็นผู้ประกอบการวิทยุท้องถิ่นหญิง อายุ 55 ปี จบการศึกษาระดับปริญญาตรี จากคณะสาธารณสุขศาสตร์เป็นอดีตข้าราชการสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ครอบครัวยังมีฐานะทางสังคมระดับดีมีทุนทรัพย์ มีความชอบส่วนตัวในการจัดรายการวิทยุตั้งแต่วัยเด็กเมื่อก่อนเป็นนักจัดรายการวิทยุที่เข้าช่วงเวลาของสถานีวิทยุ อสมท.เฉพาะวันหยุดสุดสัปดาห์ ผวท. 8 มีประสบการณ์ทำงานในชุมชนมา 18 ปี ชาวบ้านในพื้นที่ให้การยอมรับ ปัจจุบันเป็นนักจัดรายการวิทยุที่มีชื่อเสียงมากคนหนึ่งในพื้นที่ กลุ่มแฟนรายการจะเป็นกลุ่มหญิงวัยกลางคนและกลุ่มผู้รักสุขภาพในจังหวัด

เมื่อปลายปี พ.ศ. 2556 ผู้ให้ข้อมูลอยากมีสถานีวิทยุเป็นของตนเอง จึงไปปรึกษากับสำนักงาน กสทช.เขต4 จังหวัดสงขลาเมื่อเห็นช่องทางว่าไม่ยากมาก ผวท. 8 จึงตัดสินใจเปิดสถานีวิทยุท้องถิ่นของตนเองในปีนั้น โดยเป็นสถานีวิทยุขนาดเล็กใช้บ้านของผู้ให้ข้อมูลเองเป็นที่ตั้งของสถานี สถานีอยู่ในตัวเมือง มีเจ้าหน้าที่เพียง 3-4 คนเท่านั้น จากการสังเกต

ของผู้วิจัย พบว่า เป็นสถานที่มีการบริหารเป็นระบบดีมาก การติดต่อกับสถานที่มีช่องทางชัดเจน ส่วนนักจัดรายการวิทยุมีประมาณ 7-10 คน 3 คนจัดรายการประจำที่สถานีแห่งนี้ ที่เหลือเป็นนักจัดรายการวิทยุอิสระคอยสลับผลัดเปลี่ยนกันจัด อัตราค่าตอบแทนของนักจัดรายการแต่ละคนอยู่ในระดับดี โดยมีเงินเดือนประจำค่าตอบแทนมาจากส่วนแบ่งเปอร์เซ็นต์ค่าโฆษณา จุดเด่นของสถานีแห่งนี้ คือ มีกลุ่มผู้ฟังทุกเพศทุกวัย มีนักจัดรายการวิทยุที่มีชื่อเสียงเป็นผู้ดึงดูกลุ่มผู้ฟัง ประกอบกับตัวผู้ประกอบการวิทยุท้องถิ่นเองจะเปิดพื้นที่สื่อให้โอกาสเยาวชนในพื้นที่ได้แสดงออก ทำให้ได้กลุ่มผู้ฟังวัยรุ่นเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ อีกทั้งยังชูจุดขายที่เป็นสถานีวิทยุท้องถิ่นที่สอดแทรกเรื่องของการดูแลสุขภาพและความงามเข้าไปด้วย สถานีวิทยุแห่งนี้ติดอันดับคลื่นยอดฮิต 5 อันดับแรกในพื้นที่

ส่วนกระบวนการรับโฆษณานั้น ผู้แทนผลิตภัณฑ์สุขภาพจะเข้ามาติดต่อ ผวท. 8 โดยตรงอย่างสม่ำเสมอ เนื่องจากสถานีวิทยุแห่งนี้มีชื่อเสียง จากข้อมูลที่ได้จากประชาชนในพื้นที่ทราบว่า ผวท. 8 เป็นคนกว้างขวางพอสมควร ที่สำคัญเป็นคนตรงไปตรงมา ผู้แทนผลิตภัณฑ์สุขภาพชอบเข้ามาพบเพราะคุยไม่ยาก จากการสังเกตการณ์ของผู้วิจัยพบเอกสารสัญญาว่าจ้างระหว่างสถานีวิทยุกับบริษัทเจ้าของผลิตภัณฑ์มากกว่า 15 ฉบับ มีผลิตภัณฑ์สุขภาพเข้ามาโฆษณาในสถานีประมาณ 4-6 ผลิตภัณฑ์ นอกจากผลิตภัณฑ์สุขภาพแล้วสถานีวิทยุแห่งนี้จะมีโฆษณาสินค้าทั่วไป เช่น ร้านอาหาร ร้านวัสดุก่อสร้าง ร้านอุปกรณ์การเกษตร บริษัทท่องเที่ยว เป็นต้น ส่วนเวลา การออกอากาศโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพพบในช่วงเวลาตั้งแต่ 22.00-04.00 น. ของทุกวัน

“ช่วงที่ลงโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพนะ พี่จะคุยกับลูกน้องเลยเอาดีๆไปแล้ว ก็จะได้ตรวจสอบยากไป ใครจะมาดักฟังจริงไหม อีกอย่างนะช่วงดีๆคนลุกขึ้นกรีดยางไปด้วยฟังวิทยุไปด้วย ก็เท่ากับตรงกลุ่มเป้าหมายที่บริษัทเค้าต้องการไป เราก็ได้กันทั้ง 2 ฝ่ายพี่จะได้ไม่เสียด้วย” (ผวท.8)

การตัดสินใจรับโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพของ ผวท. 8 จะมองเรื่องค่าตอบแทนเป็นสำคัญ โดยบริษัทใดที่ให้ค่าตอบแทนสูงหรือคุ้มค่ากับการเสี่ยงจะถูกเลือกพิจารณา ก่อน ส่วนการถูกต้องตามกฎหมายของโฆษณานั้นถือเป็นเรื่องรองลงมา

“สถานีพี่ อำนาจตัดสินใจรับหรือไม่รับก็อยู่ที่พี่นี่แหละ ก็รู้กันนะๆ พี่เป็นคนตรงอยู่แล้ว พูดกันตรงๆกับผู้แทนเลย ถ้าได้ราคา พี่ต้องการก็โอเคทำสัญญาเลย เดี่ยวช่วงเวลาลงโฆษณาค่อยบอกเด็ก (ดีเจ) ให้จัดให้อีกทีหนึ่ง ไม่มีปัญหาเลือกเวลาได้” (ผวท.8)

“ถึงแม้ว่าสถานีพีจะมีรายได้ระดับหนึ่งนะ แต่ลูกน้องพี (ดีเจและเจ้าหน้าที่สถานี) ก็อยากได้เงินเพิ่มกันทุกคน จริงไหมต้องยอมรับจุดนี้ก่อนนะ พีถึงได้เอารายได้เพิ่มจากค่าโฆษณา ใจ เมื่อของ (โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ) มันมาไม่ถูกต้อง เราก็ต้องคิดค่าความเสี่ยงด้วยสิ ไม่ใช่พีได้คนเดียวนะ ก็แบ่งกันทั้งสถานี” (ผวท.8)

สำหรับเงื่อนไขที่ส่งผลให้เกิดการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายนั้น ผู้ให้ข้อมูลไม่ได้มองว่ารายได้หลักต้องมาจากการโฆษณาผลิตภัณฑ์เหล่านี้ ถ้าฟังรายได้จากค่าเช่าชั่วโมงจัดรายการของนักจัดรายการวิทยุอิสระ ค่าโฆษณาสินค้าอื่น ๆ ในชุมชนก็ทำให้สถานีอยู่รอดได้แล้วแต่ ผวท. 8 มองว่า ตนเป็นผู้กว้างขวางในพื้นที่รัฐช่องทางกำกับการรับมือกับการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ได้เป็นอย่างดีอีกทั้งเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐไม่บังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง เจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติการไม่กล้าบังคับใช้กฎหมาย โดยต้องรอให้ระดับผู้บริหารสูงสุดในพื้นที่สั่งการก่อนถึงจะลงพื้นที่ปฏิบัติงาน ด้วยความกังวลเรื่องความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของตัวเอง

“ในจังหวัดนี้พี่ว่าพีก็รู้จักคนพอสมควรนะ คนที่จะมาตรวจสถานีพีก็ลูกน้องเพื่อนพีทั้งนั้น มีอะไรขึ้นมาพีว่าถ้าเรื่องอยู่แค่ในจังหวัดก็คงพูดจากรู้เรื่องนะ ไม่มีปัญหาหรอกพีว่าถ้าหน่วยงานในจังหวัดเงียบไว้แล้วส่วนกลางจะเอาข้อมูลที่ไหนมาเอาผิดพีละ จริงไหม” (ผวท.8)

“พี่ว่าพวกที่มาตรวจนะ แค้กก็แค่เจ้าหน้าที่เล็กๆ คงไม่กล้าจัดจอกกับพีหรอก น้องก็รู้จังหวัดเรามันจังหวัดเล็กๆ มีเรื่องอะไรก็รู้กันหมด อยู่ให้สบาย ๆๆ ดีกว่าอย่าหาเรื่องใส่ตัวจริงไหมหละ” (ผวท.8)

ผวท. 7: ผู้นำนักจัดรายการวิทยุในพื้นที่

ผวท. 7 เป็นผู้ประกอบการสถานีวิทยุท้องถิ่นชาย อายุ 50 ปีเป็นอดีตข้าราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่งในจังหวัด มีประสบการณ์ทำงานด้านมวลชนสัมพันธ์ในพื้นที่ถึง 12 ปีจบการศึกษาระดับปริญญาตรี จากคณะนิเทศศาสตร์ ผวท. 7 สนับสนุนกับนักการเมืองในพื้นที่เป็นอย่างดี ในช่วงรับราชการใหม่ๆ ประกอบอาชีพเสริมด้วยการเป็นนักจัดรายการวิทยุอิสระ ถือว่าเป็นรุ่นบุกเบิกในวงการวิทยุท้องถิ่นในพื้นที่ก็ว่าได้ มีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับในพื้นที่อย่างกว้างขวาง เคยเป็นประธานชมรมผู้ประกอบการวิทยุท้องถิ่นในพื้นที่และหุ้นส่วนสถานีวิทยุที่มีชื่อเสียงที่สุดในจังหวัด

อาคารสถานีเป็นอาคารพาณิชย์ริมถนน รูปแบบการบริหารธุรกิจของสถานีวิทยุแห่งนี้เป็นแบบหุ้นส่วนที่เป็นเจ้าของสถานีร่วมกัน 12 คน มีเจ้าหน้าที่ประมาณ 6-8 คน มีนักจัด

รายการวิทยุอิสระที่ผลัดเปลี่ยนกันมาทำหน้าที่ประมาณ 15 คน เนื่องจาก ผวท. 7 ทำงานด้านวิทยุมานาน ได้คลุกคลีกับกฎระเบียบและข้อกำหนดเป็นอย่างดี จึงรู้ช่องทางในการจัดตั้งสถานีอีกทั้งหุ้นส่วนแต่ละคนส่วนใหญ่ก็เคยเป็นนักจัดรายการวิทยุกันมาก่อนทั้งสิ้น จึงรวมกันตั้งสถานีวิทยุขึ้นมาเองเนื่องจากเล็งเห็นช่องทางในการหารายได้จากค่าโฆษณา แม้ ผวท. 7 จะอายุมากแล้ว แต่ก็ยังจัดรายการอยู่เหมือนเดิม หุ้นส่วนทั้ง 12 คน แบ่งกันรับชั่วโมงออกอากาศไปบริหารจัดการหรือดำเนินธุรกิจกันเองคนละ 2 ชั่วโมงในหนึ่งวัน อำนาจการจัดแผนผังรายการเป็นของหุ้นส่วนแต่ละรายสถานีมีผู้จัดการ 1 คนทำหน้าที่อำนวยความสะดวกในภาพรวม ดูแลเรื่องรายรับรายจ่าย และบริหารจัดการภายในสถานี สถานีแห่งนี้จัดว่าเป็นสถานีที่ใหญ่ที่สุดในจังหวัด ได้รับความนิยมนิตอันดับคลื่นยอดฮิต 3 อันดับแรกตลอดทุกเดือนในพื้นที่ อีกทั้งยังเป็นแหล่งฝึกปฏิบัติงานให้กับนักศึกษาระดับอาชีวศึกษาในพื้นที่อีกด้วย

ผู้แทนผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ต้องการโฆษณาจะเข้ามาติดต่อหุ้นส่วนแต่ละราย ๆ ไป โดยส่วนใหญ่แล้วจะมีเงื่อนไขที่มานำเสนอให้แก่หุ้นส่วนแต่ละรายเหมือน ๆ กัน โดยเน้นการให้ค่าตอบแทนที่สูงกว่าผลิตภัณฑ์คู่แข่ง และให้ค่าตอบแทนพิเศษเป็นเงินก้อนโตตอนสิ้นปีเป็นแรงจูงใจ เมื่อ ผวท. 7 ตัดสินใจรับโฆษณาก็จะลงโฆษณาให้ตลอดทั้งวันในช่วงกลางวันเวลา 13.00-16.00 น. จะเน้นการอ่านสปอตโฆษณาต้นชั่วโมง และการเปิดแผ่น CD แบบสั้น (สปอต) ระยะเวลา 3-5 นาที ในช่วงเวลาดังกล่าว ผู้วิจัยสุ่มฟังการออกอากาศของสถานี พบโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่โฆษณามากกว่า 4 ผลิตภัณฑ์ ส่วนช่วงเวลา 22.00-04.00น. ผวท. 7 เปลี่ยนวิธีโฆษณาเป็นลักษณะการเปิดแผ่น CD แบบยาว (สปอต) ระยะเวลา 20-50 นาที การใช้โฆษณาแบบสั้นในช่วงกลางวันทำ เพื่อเน้นให้กลุ่มผู้บริโภคจดจำชื่อผลิตภัณฑ์ได้ ส่วนลักษณะแผ่น CD แบบยาว (สปอต) ที่แอบอ้างสรรพคุณผลิตภัณฑ์จะเปิดในช่วงดึกโดยเปิดวนสลับกับเทปการอ่านสปอตโฆษณาต้นชั่วโมงที่อัดไว้ล่วงหน้าโดยดีเจชื่อดังของสถานี

“พี่ก็จัดช่วงเวลาไว้เลยนะ ดูๆที่พอไปได้ช่วงกลางวันคนฟังเยอะใช้ไหมเราก็เอาแบบสั้น ๆ ใจคนจะได้จำง่ายส่วนกลางคืนก็เปิดวน ๆ ไป ไม่เป็นไรมีแต่ชาวบ้านทั้งนั้น ก็ตรงกับที่บริษัทที่เค้าจ้างเราต้องการเลย” (ผวท.7)

“พวกพี่เวลาเลือกโฆษณามาลงก็ดูเรื่องเงินเป็นหลักแหละนะนี่พูดจริงเลย ตัวโฆษณาเองมันก็มีเนื้อหาเหมือน ๆ กันทั้งนั้น ไม่ต้องดูอะไรมากหรอกถ้ามันถูกกฎหมายจริงคงไม่มาจ้างสถานีบ้านนอกโฆษณาให้ไปโฆษณาในช่อง 7 ไม่ได้ดีกว่าหรือ” (ผวท.7)

สำหรับเงื่อนไขที่ทำให้ผู้ให้ข้อมูลโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายนั้น ผวท. 7 มีความเห็นด้วยอย่างสุดโต่งว่าการโฆษณาที่ไม่ถูกกฎหมายเป็นเรื่องปกติในสังคมไทยไป

แล้ว ผวท. 7 กล่าวว่า พวกเขามีอาชีพสื่อ ซึ่งมีหน้าที่ที่สำคัญที่สุดคือการนำเสนอข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ให้กับภาคประชาชน การหารายได้จากโฆษณาที่เอามาลงเป็นเพียงค่าตอบแทนเล็ก ๆ น้อย ๆ ที่พึงได้รับเท่านั้น การตัดสินใจบริโภคสื่อเป็นหน้าที่ของภาคประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจเลือกเอง

“ก็มันเป็นเรื่องปกติไปแล้วไหมล่ะ เรื่องโฆษณายา.....อะไรแบบนี้ ไปดูอะไรที่ไม่เอามาลงบ้างก็ลงเหมือนกันหมดทุกคนแหละ หรือไม่จริงว่าไหม” (ผวท.7)

“ที่ว่าพี่เพิ่มทางเลือกให้ชาวบ้านนะ คำจะได้มีตัวเลือกเพิ่มขึ้น ถ้าพี่ไม่ลงโฆษณานี้ถึงผิด เป็นการปิดกั้นการรับรู้ของเค้าเลยนะ.....ไม่ดี ๆ ๆ ๆ อีกอย่างหนึ่งมันก็เป็นเรื่องธรรมดาไปแล้วไหมล่ะ” (ผวท.7)

นอกจากนี้ ผวท. 7 คิดว่าชาวบ้านในพื้นที่ขาดความรู้-ทักษะการประเมินโฆษณาว่าถูกกฎหมายหรือไม่ ผวท. 7 เชื่อว่า ลงโฆษณาไปอย่างไรชาวบ้านในพื้นที่ก็เชื่ออย่างสนิทใจว่าเป็นโฆษณาที่เชื่อถือได้ เป็นผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพ มีสรรพคุณดีน่าทดลองใช้ จึงไม่น่าจะเกิดปัญหาขึ้นหากเกิดอันตราย ชาวบ้านก็ไม่ทราบช่องทางร้องเรียนต่อหน่วยงานภาครัฐ

“คนที่ฟังส่วนใหญ่ก็ชาวบ้านทั้งนั้น ถ้าลองใช้ผลิตภัณฑ์ที่พี่โฆษณาแล้วเกิดปัญหา ก็คงไม่กล้าไปร้องเรียนหรอก พวกนี้ไม่รู้อ่านหนังสือออกกันหรือเปล่า ก็ยังไม่รู้เลยนะ..... แล้วจะเอาอะไรมาร้องเรียนพี่ล่ะ” (ผวท.7)

“ชาวบ้านเค้าคงไม่กล้าร้องเรียนหรอก ถึงแม้มีช่องทางก็ไม่กล้าหรอก กลัวกันจะตาย ใครจะไปรู้ว่าไม่สามารถตามหาตัวคนร้องเรียนได้ ในจังหวัดนี้พี่ว่าถ้าเอากันจริง ๆ พี่ตามไปถึงบ้านได้เลยนะ ไม่ยากเลย นี่พี่ทำเลยนะ.....เอาสิลองดูกัน” (ผวท.7)

ผวท.1 : ดีเจต้นแบบถ่ายทอดสัญญาณ

ผวท.1 เป็นผู้ประกอบการสถานีวิทยุท้องถิ่นที่อายุน้อยที่สุด (39 ปี) จบการศึกษาด้านนิเทศศาสตร์ จากกรุงเทพมหานครมาไม่นาน ระหว่างเรียนได้จัดรายการเสียงตามสายในมหาวิทยาลัย เมื่อจบการศึกษาก็กลับมาทำงานเป็นพนักงานธนาคารในตัวเมืองได้สักระยะหนึ่ง ผวท.1 เล่าว่าลาออกจากการงานเนื่องจากมีปัญหาเกี่ยวกับเพื่อนร่วมงาน จากนั้นก็เลยลองหันมาดีเจอาชีพนักจัดรายการวิทยุอิสระดูปรากฏว่าก็พอไปได้ มีชื่อเสียงระดับหนึ่งในพื้นที่ มีกลุ่มแฟนรายการที่เป็นวัยรุ่น มีประสบการณ์ทำงานในพื้นที่ประมาณ 5 ปี

ผวท.1 ได้รับแรงสนับสนุนจากกลุ่มแฟนรายการให้ลองเปิดสถานีวิทยุเป็นของตนเองประกอบกับทางครอบครัวของ ผวท.1 ก็มีทุนทรัพย์ จึงตัดสินใจเปิดสถานีวิทยุชุมชนขึ้น

อาคารสถานที่ตั้งอยู่ภายในบริเวณบ้านของผวท.1 เอง เป็นสถานี่ขนาดเล็ก ในช่วงแรกมีเจ้าหน้าที่ประจำสถานี 2-3 คนเท่านั้น สถานีแห่งนี้อยู่ในอำเภอรอบนอก มีนักจัดรายการวิทยุอิสระหมุนเวียนกันมาเข้าช่วงเวลาจัดรายการ 6-8 คน มีรายได้ดีพอสมควร ต่อมาเมื่อต้นปี พ.ศ.2557 สภาพคล่องทางการเงินของสถานีไม่สู้จะดีนัก ผลประกอบการไม่ดีเท่าที่ควร เนื่องจาก ผวท.1 ยังเป็นนักจัดรายการหน้าใหม่ในพื้นที่ ไม่ค่อยมีใครรู้จักเท่าใดอีกทั้งมีประสบการณ์ทำงานมวลชนในพื้นที่น้อย การแข่งขันในพื้นที่สูงมาก ตัวสถานีเองมีกลุ่มผู้ฟังที่ไม่ใช่กลุ่มเป้าหมายของผลิตภัณฑ์ที่จะมาว่าจ้างโฆษณา นักจัดรายการอิสระที่เคยมาเข้าช่วงเวลาก็ทยอยเลิกกันไปหมด เหลือเจ้าหน้าที่ประจำสถานีแค่คนเดียวเท่านั้นในตอนนี

ผวท.1 เล่าว่าเมื่อสถานีวิทยุแห่งนี้ทำท่าว่าจะไปไม่รอด จึงเป็นช่องทางให้ผู้แทนผลิตภัณฑ์สุขภาพเข้ามาติดต่อขอเช่าเหมาสถานีวิทยุเป็นรายเดือนโดยเสนอค่าตอบแทนที่สูงจนสามารถทำให้สถานีกลับมาสภาพคล่องทางการเงินได้อีกครั้ง ผวท.1 ตัดสินใจตกลงทันที การเช่าเหมาช่วงเวลารายเดือนนั้น บริษัทเจ้าของผลิตภัณฑ์จะส่งสัญญาณผ่านระบบเชื่อมต่อ internet มายังสถานี สถานีแค่เชื่อมต่อสัญญาณเท่านั้น ลักษณะของโฆษณาที่ส่งมาเป็นแบบ CD ที่เปิดวนสลับกัน อาจมีบางช่วงเป็นการจัดรายการสดบ้างแต่เป็นส่วนน้อยเท่านั้น ในช่วงเวลา 14.00-16.00 น.ของทุกวัน สถานีมีการจัดรายการสดโดยนักจัดรายการวิทยุในพื้นที่เอง รายการที่จัดเป็นรายการบันเทิงทั่วไปแต่ก็จะมีโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายโฆษณาแทรกตลอดรายการ

“จะให้พี่ทำอะไรละ นี่พูดเลยนะมันผิดตั้งแต่เริ่มแรกแล้ว พี่ตัดสินใจพลาดเอง ใครจะไปรู้ว่า มันแข่งขันกันสูงมาก เจอเจียบแบบนี้แยเลย หากคนมาโฆษณาไม่ได้เลยนี่เชื่อไหม..... จะเจ๊งอยู่แล้วใครเสนอเงินมาให้พี่ก็เอาหมดแหละ” (ผวท.1)

“จากแต่ก่อนที่พอไปได้นะ ตอนนีไม่มีโฆษณามาลงเลย พวกยา...มันให้เงินเยอะมากนะ พี่จนหนทางแหละ ให้ทำอะไรก็ยอมนะ เรามันมือใหม่ด้วยไง ให้พอเลี้ยงสถานีให้รอดนี่พอได้จ่ายเงินเดือนให้ลูกน้อง ค่าน้ำ ค่าไฟ ให้พูดอะไรก็ยอมหมดแหละนะ” (ผวท.1)

ปัจจุบันถึงแม้ ผวท.1 เองใช้วิธีการนี้ให้อยู่รอดโดยให้บริษัทผลิตภัณฑ์สุขภาพนำโฆษณาผิดกฎหมายมาเช่าช่วงเหมาสถานีเป็นรายเดือน ผวท.1 เป็นกังวลอย่างมากถึงอนาคตของสถานี ถึงแม้การลงทุนเปิดสถานีวิทยุจะใช้เงินลงทุนไม่สูงมาก แต่การทำให้สถานีวิทยุอยู่รอดกลับเป็นเรื่องที่ยากยิ่งกว่า การแข่งขันที่สูงมากในปัจจุบันทำให้สถานีวิทยุท้องถิ่นขนาดเล็ก มีที่ยืนน้อยลง การให้เจ้าของผลิตภัณฑ์สุขภาพเช่าเหมาสถานีเป็นรายเดือนดูจะเป็นวิธีการเดียวที่จะอยู่

รอดได้ในยุคนี้ หากเจ้าของผลิตภัณฑ์สุขภาพไม่ต่อสัญญา ในอนาคตก็คงต้องปิดสถานี และหันไปประกอบอาชีพอื่นแทน

“ตอนนี้ก็ยังโอเคนะ แต่ต่อไปก็ไมรู้เหมือนกัน พี่ก็ทำใจแล้วแหละถ้าไม่ไหวจริงก็ คงต้องปิดสถานี กลับไปทำงานบริษัทแหละ..... ทำไปได้เรามันปลาตัวเล็ก ” (ผวท.1)

ผู้ให้ข้อมูลเล่าว่าเงื่อนไขที่สำคัญที่สุดที่ส่งผลให้เกิดการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายก็คือ ความอยู่รอดทางธุรกิจ ต้องยอมรับว่าการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายมีค่าตอบแทนที่สูงมากเมื่อเทียบกับการโฆษณาผลิตภัณฑ์ สินค้าหรือบริการอื่นๆ ในพื้นที่ โฆษณาประเภทนี้อย่างเดียวในแต่ละเดือนก็สามารถทำให้สถานีวิทยุเล็กๆอยู่รอดได้แล้ว ยิ่งถ้าเป็นสถานีขนาดใหญ่ มีนักจัดรายการที่มีชื่อเสียงมาก ๆ ย่อมได้ค่าตอบแทนที่สูงเพิ่มขึ้น ยิ่งไปกว่านั้น เจ้าหน้าที่ในสถานีก็จะพลอยได้ส่วนแบ่งไปด้วย เมื่อทุกฝ่ายต่างได้รับค่าตอบแทนที่เพิ่มขึ้น ถึงแม้จะทราบว่าเป็นเรื่องที่ผิดกฎหมาย ผวท.1 ก็ยอมเสี่ยงโฆษณาเพราะคุ้มกับค่าตอบแทนที่ได้รับ

“ไปดูเถอะ ที่เค้าเล่ามานะคนที่ดัง ๆ ได้แต่ละเดือนนะ ผ่อนรยยนต์คันเป็นล้านได้สบายเลย คุ้มมากแะล่ง ๆๆ ให้เค้าสิ พุดนั้นนิตพุดนี้หน่อย ชาวบ้านเค้าก็เชื่อใจ เค้ามีชื่อเสียงในพื้นที่ มาก่อนแล้ว พุดอะไรชาวบ้านเค้าก็เชื่อทั้งนั้นแหละ..... จริงไหม” (ผวท.1)

ผู้ให้ข้อมูลกล่าวเสริมอีกด้วยว่า สำหรับนักจัดรายการหน้าใหม่ทุกวันนี้ก็อยากได้รับการยอมรับ มีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักจากชาวบ้านในพื้นที่การโฆษณาให้กับผลิตภัณฑ์สุขภาพเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่สามารถสร้างชื่อเสียง โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพต่าง ๆ ที่นำมาเผยแพร่ นั้น ถึงแม้จะมีสรรพคุณไม่ค่อยน่าเชื่อถือแต่อาจมีผู้ทดลองใช้ตามคำโฆษณาบางรายที่ได้ผล ในสังคมชนบท เมื่อมีผู้ใช้ผลิตภัณฑ์สุขภาพแล้วได้ผล ก็จะบอกปากต่อปากเกิดเป็นกระแสทำให้มีการถามหาผลิตภัณฑ์มากขึ้น ยอดขายผลิตภัณฑ์ก็จะสูงขึ้นไปด้วย นักจัดรายการวิทยุก็จะได้ค่าตอบแทนที่สูงขึ้น และมีชื่อเสียงขึ้นมาทันที

“อย่างน้อย ถ้าตัวยา... (ผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย) ที่พี่โฆษณาให้มันติดตลาดขึ้นมา พี่ก็ได้หน้า...ไปด้วยจริงไหม คนรู้จักมากขึ้น พี่ก็มีที่ทางทำมาหากินง่ายขึ้นแหละ” (ผวท.1)

มันก็เหมือนเราลงทุนนะ ถ้ามันดัง เป็นไปตามที่คาดไว้ พวกดีเจก็สบายไปด้วย จากชื่อที่ไม่มีใครพอรู้จัก กลายเป็นชื่อติดหูชาวบ้านไปเลย มันก็กลับมาอวยให้ตัวเองด้วยไง มีแต่ได้กับได้ เพียงแต่จะได้มากได้น้อยก็แค่นั้น วงการนี้.....” (ผวท.1)

ผวท.5 : ผู้มีสัมพันธลักษณ์กับเจ้าหน้าที่ภาครัฐ

ผวท.5 เป็นผู้ประกอบการสถานีวิทย์ท้องถิ่นเพศชาย อายุ 49 ปี เคยเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจในพื้นที่ และลาออกมาทำธุรกิจส่วนตัว เมื่อก่อนช่วงวันหยุดสุดสัปดาห์มีอาชีพเสริมเป็นนักจัดรายการวิทยุอิสระ มีประสบการณ์ทำงานในพื้นที่เป็นเวลา 10 ปีส่วนใหญ่จะทำงานบริการสังคม ส่งผลให้ได้รับการนับถือจากชาวบ้านในพื้นที่ ผวท.5 เป็นญาติกับบุคลากรในสำนักงาน กสทช.เขต จึงทราบเงื่อนไข ข้อกำหนดต่าง ๆ รวมถึงช่องทางหลีกเลี่ยงกฎหมายของภาครัฐที่บังคับใช้กับวิทยุท้องถิ่นเป็นอย่างดี ผวท.5 เป็นแกนนำของกลุ่มนักจัดรายการวิทยุท้องถิ่นอิสระในพื้นที่เพื่อเรียกร้องขอการผ่อนผันต่างๆ จากเจ้าหน้าที่ของรัฐ หน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด และสำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัด ล้วนแต่แสดงความเบื่อหน่ายกับ ผวท.5 เพราะแสดงความเป็นปรปักษ์กับเจ้าหน้าที่ภาครัฐอย่างยิ่ง

สถานีวิทย์ของ ผวท.5 ตั้งอยู่กลางตลาดของอำเภอหนึ่ง ผวท.5 เปิดสถานีวิทย์เป็นของตนเองเนื่องจากเล็งเห็นช่องว่างที่ไม่ต้องเสียภาษีและไม่มีหน่วยงานของภาครัฐควบคุมชัดเจนในขณะนั้น (ปี พ.ศ.2555-2556) ซึ่งเชื้อให้ผู้ประกอบการวิทยุประกอบธุรกิจโดยไม่ต้องกังวลในเรื่องกฎหมาย สถานีวิทย์แห่งนี้เริ่มแรกมีเจ้าหน้าที่ประจำ 2 คนและนักจัดรายการอิสระ 7-10 คนแต่ละท่านล้วนมีประสบการณ์ทำงานมวลชนสัมพันธ์เป็นอย่างดีไม่ต่ำกว่า 10 ปี เป็นนักจัดรายการรุ่นบุกเบิกในจังหวัด นักจัดรายการวิทยุอิสระส่วนใหญ่ทำงานด้วยใจรักไม่เน้นค่าตอบแทนเป็นสำคัญเนื่องจากสูงอายุแล้ว มีกลุ่มผู้ฟังส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรในพื้นที่ จุดขายของสถานีแห่งนี้คือ เน้นข้อมูลด้านการเกษตรมีการร่วมมือทำงานประชาสัมพันธ์กิจกรรมต่างๆ ให้กับสำนักงานเกษตรจังหวัด ถึงแม้จะอำนวยความสะดวกให้กับภาครัฐในการรณรงค์ให้ความรู้แก่เกษตรกร แต่ก็พบว่ามีการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายสอดแทรกอยู่ด้วยในช่วงเวลา 11.00-16.00 น. และ 22.00-05.00 น. โดยมีโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายอย่างน้อย 5 ผลิตภัณฑ์ เนื่องจากกลุ่มผู้ฟังตรงกับกลุ่มเป้าหมายของผลิตภัณฑ์สุขภาพที่มาจากข้าง

กระบวนการรับโฆษณาเริ่มจากที่ผู้แทนผลิตภัณฑ์เข้ามาติดต่อโดยตรงกับ ผวท.5 การเสนอค่าตอบแทนที่สูงและโบนัสเงินก้อนโตตอนสิ้นปียังคงเป็นแรงจูงใจที่ใช้ได้ผลสำหรับ ผวท.5 เขาเชื่อว่าตนเองทราบดีว่าโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่เข้ามาติดต่อนั้นล้วนแต่ผิดกฎหมายทั้งสิ้น แต่ที่ตัดสินใจลงโฆษณาให้ก็เพราะการนำเงินมาของคนที่ใกล้ชิด ทั้งเพื่อนสนิทที่เป็นนายหน้าให้กับสถานีวิทย์บ้าง คนในครอบครัวที่ผู้แทนผลิตภัณฑ์สุขภาพติดต่อขอร้องให้ช่วยพูดหวานล้อม

จนทำให้ไม่กล้าปฏิเสธ ถึงแม้จะมีผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายมาลงโฆษณาที่สถานีเป็นจำนวนมากอยู่แล้ว ก็ต้องหาช่วงเวลาแทรกโฆษณาเพิ่มให้อยู่บ่อยครั้ง

“เรื่องเงินคงไม่ต้องพูดแล้ว แต่พี่เกรงใจเค้านะ พรรคพวกกันมาช่วยพูดให้ ไร่เราถ้าไม่รับไว้ก็ดูยังไง ๆ อีก ตอนนั้นก็เต็มที่แล้วนิ แต่ถ้ามองอี่แงหนึ่งมันก็สะท้อนให้เห็นว่า คลื่นพีคนฟังเยอะด้วยไง เป็นเรื่องที่ดีนะ ลองคิดดูสิ.....” (ผวท.5)

“ทำอาชีพสื่อ มันต้องเอื้อสังคมรอบข้างด้วย ถ้าเรามีพรรคมีพวก เกิดอะไรขึ้นมาก็ไม่รู้สึกโดดเดี่ยวนะ มันก็ทำให้เราเหมือนเกรงใจเพื่อน คนสนิทรอบข้างไปด้วย ไม่ได้นะ ยังไงเค้าขอมา ก็ต้องช่วย ๆ กันไป” (ผวท.5)

สำหรับเงื่อนไขที่ส่งผลให้เกิดการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายในสถานีวิทยุท้องถิ่น ผวท.5 ระบุว่า เขามีวิธีการรับมือกับการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ด้วยบริบทที่ทำงานวิทยุท้องถิ่นซึ่งเป็นสื่อในพื้นที่ ผวท.5 จึงมีเครือข่ายทางสังคมกว้างขวาง จึงเป็นเรื่องที่ง่ายมากที่จะทราบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะลงตรวจสถานีไหน เวลาใด อีกทั้งผู้ให้ข้อมูลเป็นญาติกับเจ้าหน้าที่ระดับสูงของ กสทช.เขต ถึงอย่างไรเสีย ก็คงรับมือกับปัญหาเฉพาะหน้าได้ไม่ยากนัก

“จะกลัวไปทำไม ญาติที่ทำงานที่นั่น.....อยู่ถ้าเค้าลงตรวจพื้นที่ตอนไหน เป็นร้อยกิโล กว่าจะมาถึงเอาทันอยู่แล้ว เชื้อพี่เถอะ.....” (ผวท.5)

“พรรคพวกพี่ที่นั่น พี่ทำงานในชุมชนมานาน อย่างน้อยพวกที่มาตรวจก็คงโทรมาบอกพี่ก่อนแหละ ทำอะไรไม่ได้หรอก มาพอเป็นพิธีนิ” (ผวท.5)

นอกจาก ผวท.5 จะเชื่อว่าตนเองมีวิธีการรับมือกับการดำเนินการของเจ้าหน้าที่แล้ว ยังสะท้อนเพิ่มว่าตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐเองก็ไม่บังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังด้วย เนื่องด้วยเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ไม่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายโดยตรง ผู้ที่รับผิดชอบวิทยุชุมชนทั่วประเทศ คือสำนักงาน กสทช. เขต4 (สงขลา) เท่านั้น เพราะฉะนั้นจึงควรให้ความสำคัญแก่หน่วยงานนี้มากกว่าหน่วยงานในตัวจังหวัดเอง

“ความคิดพี่นะ พี่ว่าตอนนี้เราไม่ต้องสนใจคนในจังหวัดหรอกมันทำอะไรเราไม่ได้ อยู่แล้ว เราชะวังแค่พวกที่สงขลา พวกเขต 4 นั้น มันขออะไรก็ทำ ๆ ไปเถอะ อำนาจหลักเปิดปิดคลื่นเรื่องใบอนุญาตอยู่ที่มันนะ ไร่ไซ้ใหม่” (ผวท.5)

“พวกที่อยู่ในจังหวัดไม่ต้องไปสนใจหรอก เค้าไม่ได้คุมเราโดยตรง กสทช.เขตต่างหากที่ดูเราอยู่ อยู่ในวงการนี้ต้องรู้จะต้องทำตัวอย่างไร ทะเลาะกับใครแล้วเดือดร้อน ควรดีกับใครเข้าไว้ถึงจะสบาย นี่เป็นหลักง่าย ๆ เลยนะต้องอยู่ให้เป็นแหละน้อง.....ไร่ไซ้ใหม่” (ผวท.5)

ส่วนที่ 2 บริบทของสถานีวิทย์ท้องถิ่นในจังหวัด

จำนวนสถานีวิทย์ท้องถิ่น (เมื่อเริ่มการวิจัยในปี 2556)

ข้อมูลของสำนักงานกิจการกระจายเสียงและโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) เขต 4 จังหวัดสงขลา ณ.วันที่ 20 กรกฎาคม พ.ศ. 2556 ระบุว่าวิทยุท้องถิ่นในจังหวัดเพียง 4 สถานีจากทั้งหมด 76 สถานีได้รับใบอนุญาตทดลองประกอบกิจการอย่างถูกต้องตามกฎหมายที่เหลือลักลอบออกอากาศอย่างผิดกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของสำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดระบุว่า ณ.วันที่ 17 มิถุนายน พ.ศ. 2556 มีสถานีวิทย์ชุมชนเพียงแค่ 40 สถานีเท่านั้นที่มาแสดงตนตามหนังสือขอความอนุเคราะห์แสดงตน ทำให้ไม่สามารถตรวจสอบข้อมูลได้ใน 36 สถานีข้อมูลนี้บ่งชี้ว่า ผู้ประกอบการจำนวนมากไม่ให้ความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่กำกับดูแลวิทยุชุมชน ดังคำกล่าวต่อไปนี้

“...คนที่ประชาสัมพันธ์จังหวัดเค้าเล่า....ตอนนี้มีข้อมูลอยู่แล้ว 40 สถานีนะ ส่วนที่ยังหาที่ตั้ง ตัวตนเจ้าของสถานีไม่ได้ก็มีประมาณ 30 กว่าที่ได้นะ.....” (สสจ. 1)

“เราก็ให้โอกาสนะ พี่ก็ทำโครงการร่วมกับ กสทช. เขต 4 เค้านะ นำร่องให้มารายงานตัว เราจะช่วยให้เชิญมาอบรมก็แล้ว ประกาศจากผู้ว่าก็แล้ว มาแค่ 40 สถานีเอง หักพวกที่ขออนุญาตได้แล้ว กับพวกได้รับอนุญาตให้ออกอากาศอีก 4 สถานี ก็เหลือ 36 สถานีนะ ยังเยอะอยู่ไม่รู้ทำไมไม่ออกมานะ แปลกมากเค้าจะช่วยนิ ไม่เข้าใจเหมือนกัน ” (ปชส. 1)

รูปแบบความเป็นเจ้าของ

สถานีวิทย์ท้องถิ่นในจังหวัดมีรูปแบบความเป็นเจ้าของดังนี้

1. แบบเจ้าของคนเดียว : เจ้าของอาจเป็นนักจัดรายการวิทยุหรือบุคคลทั่วไปก็ได้ อำนาจการตัดสินใจรับโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพขึ้นกับเจ้าของเพียงคนเดียว ระบบการทำงานในสถานีเป็นแบบครอบครัว มีการบริหารจัดการแบบง่าย ๆ มีพนักงานในสถานีไม่เกิน 2 คน สถานีที่ตั้งสถานีเป็นบ้านพักอาศัยทั่วไปที่แบ่งพื้นที่เป็นสัดส่วนสำหรับสถานี

2. แบบหุ้นส่วน : เจ้าของสถานีมีหลายคน แต่ละคนอาจเป็นนักจัดรายการวิทยุหรือบุคคลทั่วไปก็ได้ หุ้นส่วนแต่ละคนแบ่งชั่วโมงออกอากาศกันเพื่อดูแล อำนาจการตัดสินใจรับโฆษณาในแต่ละช่วงเวลาเป็นของหุ้นส่วนแต่ละคน การบริหารจัดการสถานีใช้การตั้งกรรมการผู้จัดการขึ้นมาหนึ่งคน และมีระบบการทำงานเหมือนบริษัทขนาดเล็กๆ มีพนักงาน 3-5 คน

การดำเนินการมีการจัดเก็บรายได้จากหุ้นส่วนแต่ละคนตามที่ได้ตกลงกันไว้ในแต่ละเดือน พอครบปีจะมีการจ่ายเงินปันผลแก่หุ้นส่วน สถานที่ตั้งมักเป็นอาคารพาณิชย์

บทบาทของภาครัฐที่กำกับการโฆษณา

หน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจกำกับควบคุมสถานีวิทยุท้องถิ่น คือ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์กิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเฝ้าระวังโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายในวิทยุชุมชน ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) กสทช. และกองบังคับปราบปรามการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค (บก.ปคบ.) ซึ่งสังกัดกองบัญชาการสอบสวนกลาง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่ละหน่วยงานมอบหมายให้หน่วยงานในส่วนภูมิภาครับผิดชอบในแต่ละพื้นที่ของตน สำหรับในพื้นที่ที่ศึกษาก็เช่นเดียวกัน

สำนักงาน กสทช.เขต 4 จังหวัดสงขลามีสถานที่รับผิดชอบ 7 จังหวัดภาคใต้ตอนล่าง ได้แก่ จังหวัดตรัง พัทลุง สตูล สงขลา ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส สำหรับแนวทางในการกำกับดูแลนั้น สำนักงาน กสทช.เขต 4 ทำงานเป็นภาคีเครือข่ายกับสำนักงานประชาสัมพันธ์ประจำจังหวัดในแต่ละจังหวัด อย่างไรก็ตาม ด้วยเขตพื้นที่รับผิดชอบที่กว้างและการขาดแคลนบุคลากร ทำให้สำนักงาน กสทช.เขต 4 ไม่สามารถทำงานได้เต็มที่ ส่งผลให้สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดเป็นฝ่ายช่วยทำงานตั้งรับอยู่ในพื้นที่เมื่อพบปัญหาข้อร้องเรียนเกี่ยวกับสื่อวิทยุท้องถิ่นหรือเคเบิลทีวี เพื่อส่งต่อข้อมูลมายังสำนักงาน กสทช. เขต 4 จังหวัดสงขลา เพื่อดำเนินการตรวจสอบและระงับการออกอากาศของสถานีวิทยุดังกล่าวต่อไปแต่เนื่องจาก กสทช.ในพื้นที่ต้องใช้เวลาในการเดินทางเพื่อเข้าตรวจสอบและดำเนินการ ผู้ประกอบการวิทยุจึงสามารถไหวตัวได้ทันก่อนเสมอ การดำเนินการของ กสทช. ในพื้นที่จึงเน้นกรณีที่เกิดการร้องเรียน

“พวกพี่ (กสทช. พื้นที่) ทำกันไม่ทันหรอก ก็จังหวัดคูสิ เขต 4 สงขลาทั้งนั้น ถ้าพึ่งแค่หาดใหญ่นะ เยอะมากๆ พวกพี่ก็ขอช่วยไปที่ประชาสัมพันธ์แต่ละจังหวัดนะ ให้เค้าช่วยดูให้หน่อย ก็พรรคพวกกันทั้งนั้น แต่เห็นที่เค้าเล่ามานะ จริง ๆ แล้วพวกผู้ประกอบการมันไม่ฟังหรอก มันถือว่าทำอะไรมันไม่ได้ไง อีกรอย่างหนึ่งมันไกลด้วย เป็น 100 กิโลเมตรไปกลับวันหนึ่งก็หมดแล้วไม่ต้องทำอะไรกัน ก็จริงนะพี่ยอมรับในจุดๆนี้ แต่ก็ยังดีนะที่เค้ามาช่วย ถ้าพึ่งแค่พวกเราไปไม่ไหวหรอก เหนื่อยมาก ไร่พวกที่ไม่ไหวจริงๆ แบบดังออกสฤษฎ์แล้วค่อยลงพื้นที่ไปกัน” (กสทช.1)

สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัด มีบทบาทในการช่วยกำกับดูแลสถานีวิทยุท้องถิ่นในพื้นที่ แต่กระบวนการทำงานเป็นเพียงการตั้งรับในพื้นที่และขอความร่วมมือ

ผู้ประกอบการวิทย์ท้องถิ่นให้ปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น โดยไม่มีอำนาจในการตรวจสอบ ป้องปราม และจับกุมผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวกับการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย ภาระงานส่วนใหญ่ของสำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดเป็นเรื่องการประสานความร่วมมือโดยส่งเอกสาร การรวบรวมข้อมูลพื้นฐานสถานีวิทย์ท้องถิ่นและการอบรมให้ความรู้แก่ผู้ประกอบการวิทย์ท้องถิ่นเท่านั้น ผู้ประกอบการในพื้นที่ส่วนใหญ่จึงไม่เกรงกลัวและไม่ค่อยให้ความร่วมมือกับสำนักงานประชาสัมพันธ์

“พวกพีก็เชิญผู้ประกอบการมาพบนะ ไม่ค่อยจะมากันเลย เราก็จะอบรมเอาความรู้-ข้อมูลมาให้เนี่ย ไม่ใช่จะทำร้ายสักหน่อย หายกันไปหมด รู้ระบุว่าใครเป็นยังไง น่าเบื่อมาก” (ปชส.1)

“มันก็พูดยากนะ เราไม่มีอำนาจในมือทำไงได้ละ ขนาดคนที่เค้ามีอำนาจยังทำอะไรไม่ได้เลย แล้วเราเป็นใคร นี่ก็เห็นว่า กสทช.เขตเค้าขอช่วยมานะ พวกพีก็ช่วยกัน ๆ ไป พวกวิทย์ชุมชนแต่ละคนเขี่ยวลาที่ดินทั้งนั้น ข้ออ้างสารพัด” (ปชส.1)

ถึงแม้ว่า กสทช. จะตั้งศูนย์รับเรื่องร้องเรียนในระดับประเทศแล้วก็ตาม แต่กลับพบว่าในจังหวัดนี้ ผู้ร้องเรียนเรื่องโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายในพื้นที่ จะแจ้งไปที่สำนักงานสาธารณสุขประจำจังหวัดก่อนเสมอ จากนั้นเมื่อกลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภคตรวจสอบโฆษณาดังกล่าวและพบว่าผิดกฎหมายจริง กลุ่มงานก็จะประสานงานกับทางประชาสัมพันธ์จังหวัด สำนักงาน กสทช.เขต 4 และกองบังคับการตำรวจภูธรจังหวัด เพื่อสนธิกำลังกันในการเข้าตรวจค้นและจับกุมผู้ประกอบการที่กระทำความผิด

ศูนย์ตรวจสอบการใช้ความถี่วิทยุในภูมิภาค ของสำนักงาน กสทช. เขต 4 จังหวัดสงขลาพบคลื่นวิทยุของ 76 สถานีในจังหวัดที่ศึกษา แต่มีเพียงแค่ 36 สถานีที่เข้าร่วมกระบวนการขอรับใบอนุญาตทดลองออกอากาศและมีสถานีที่ได้รับใบอนุญาตแล้วเพียง 4 สถานีเท่านั้น ข้อมูลนี้สอดคล้องกับฐานข้อมูลของสำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัด การสุ่มดักฟังสถานีวิทยุชุมชนที่เข้าร่วมการวิจัยในพื้นที่จำนวน 10 สถานี (ช่วงวันที่ 1-15 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2557) พบว่า ทุกสถานีมีการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย ทั้งหมดนี้แสดงให้เห็นว่าการรณรงค์และกวดขันของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัด และสำนักงาน กสทช.เขต 4 สงขลาไม่ประสบผลสำเร็จ คำกล่าวของผู้ให้ข้อมูลจากหลายหน่วยงานมีความสอดคล้องกันดังนี้

“พวกพีก็ทำงานเชิงรุกมากขึ้นนะ เรียกผู้ประกอบการมาประชุม แต่ผลตอบรับก็ยังไม่เหมือนเดิม โฆษณาก็มีอยู่นะ ตอนประชุมพูดกันแต่แต่ละคน อย่างนี้เราต้องช่วยกันทุกภาคส่วนบ้างอะไรบ้าง โทกกันทั้งนั้น” (สสจ.1)

“ที่ทีมงานพีก็ทำงานร่วมกับ สสจ.นะ และก็ มี กสทช.ที่สงขลามาช่วยด้วยอีกแรง ผลออกมาก็ไม่ได้มีอะไรดีขึ้นนะ พี่ว่าโฆษณาที่ยังเยอะอยู่เหมือนเดิม พวกผู้ประกอบการที่เชิญมาแต่ละคน ปากว่าตาขยิบกันทั้งนั้นเลย” (ปชส.1)

“ที่เพื่อนพี่เล่าให้ฟังนะ โฆษณาดอนนี้ก็เยอะนะ เต็มไปหมด ไม่ได้น้อยลงหรอก แต่ละคลื่นแย่งกันจะตาย เหมือนว่า สสจ. เค้่าจะรณรงค์กันมากขึ้นนะตอนต้นปีอะ แต่พี่ก็ไม่เห็นมีอะไรเปลี่ยนไปเลย ” (อสมท.1)

“วิทยุท้องถิ่นก็เพื่อนพี่ทั้งนั้นแหละ รู้จักกันหมดนะ มันบอกพี่ว่า โฆษณาสุขภาพมันไม่น้อยลงเลยตอนนี้ มีแต่จอกวักกันเพิ่มมากขึ้นนะ บางสถานีก็มาเช่าช่วงกันจนล้น ที่ดัง ๆ นะ ใ้พวกที่ไม่ค่อยดังก็มีบ้างปละปลายนะ แต่ในภาพรวมเยอะเลยแหละตอนนี้ ถึงแม้ สสจ.กับ ปชส. จะลงมาคุมนะ แต่ก็ไม่ได้ช่วยอะไรให้ดีขึ้น ทำอะไรไม่ได้หรอก เพราะเค้าไม่มีอำนาจโดยตรงด้วยไง ” (สวท.1)

กลไกอีกประการในการกำกับดูแลสื่อ คือ การควบคุมจรรยาบรรณโดยการกำกับดูแลกันเองผ่านองค์กรวิชาชีพ เช่น สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยซึ่งเป็นองค์กรเอกชนที่ไม่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเหมือนสภาวิชาชีพอื่น ๆ จึงมีจุดแข็ง คือ ปราศจากการกำกับดูแลของรัฐ ทำให้รัฐไม่อาจแทรกแซงสื่อหรือออกกฎระเบียบควบคุมสภาวิชาชีพ แต่จุดอ่อน คือ สามารถกำกับดูแลได้เฉพาะสื่อที่สมัครใจเข้าเป็นสมาชิก ซึ่งส่วนใหญ่แล้วเป็นผู้ประกอบการเคเบิลทีวีและผู้ประกาศข่าวโทรทัศน์สำหรับเจ้าของสถานีวิทยุท้องถิ่นนั้นพบได้เป็นส่วนน้อยนอกจากนี้ สภาวิชาชีพไม่สามารถลงโทษสมาชิกที่ฝ่าฝืนข้อบังคับด้านจรรยาบรรณได้อย่างมีประสิทธิภาพเพราะไม่มีกฎหมายรองรับอำนาจ การโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายเป็นอีกตัวอย่างหนึ่งที่เด่นชัดซึ่งสภาวิชาชีพไม่สามารถลงโทษผู้กระทำผิดและยังไม่สามารถทำให้ผู้ประกอบการวิทยุเข้ามาขออนุญาตออกอากาศให้ถูกต้องกับ กสทช.ผู้ประกอบการและนักจัดรายการจึงไม่ได้ให้ความสำคัญกับองค์กรวิชาชีพ ดังคำกล่าวที่ว่า

“สภาวิชาชีพมันตั้งขึ้นมา....เค้่าบังคับไว้เลยแต่ถามว่ามันทำอะไรได้บ้างพี่มองอย่างนี้นะ สภาช่วยให้พวกมันรวมตัวกันแล้วมีน้ำหน้กคอยไปทะเลาะกับคนอื่นที่ (เมื่อ) รู้สึกว่าถูกคุกคามหรือกำลังเสียผลประโยชน์ สภามันไม่ใช่มีอำนาจบังคับอะไรได้นี่ ลงโทษก็ไม่ได้ ได้แต่ตักเตือนแล้วใครจะไปฟัง ถ้าอย่างหมอ พยาบาลอะไรแบบนี้ ยึดใบ (ใบประกอบวิชาชีพ) ไปก็ทำมาหากินไม่ได้ถูกไหม อย่างนี้สีสภาที่แท้จริง คุมได้.....นี่อะไรทำไม่ได้สักอย่าง เองายๆบังคับให้มันมาขออนุญาตตั้งสถานีนี้ ยังทำไม่ได้เลยอย่าหวังจะไปทำอย่างอื่น ว่าใหม่” (กสทช.1)

“เอานะจริงๆ แล้วสื่อมันก็มีสภาวิชาชีพที่รู้ ๆ คือ สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย สมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย และสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ 4 องค์กรนี้จะช่วยพวกสื่อที่ถูกคุกคามให้ได้รับความเป็นธรรม ในกรณีเกิดการคุกคามสื่ออะนะ แต่ถ้าถามว่าถ้าสื่อติดต่อผู้บริโภค อย่างเรื่องโฆษณาเนี่ยนะ กลับไม่สามารถช่วยอะไรผู้บริโภคได้เลย ทำไมไม่ได้ซักอย่างแล้วจะมีไปทำไมสภาวิชาชีพ ไร้ประโยชน์” (อสทท.1)

“ในพื้นที่ ไม่เห็นมีใครหน้าไหนพูดถึงเรื่องสภาวิชาชีพนะ จ้องแต่จะเอาผลประโยชน์กันจะตาย กลุ่มโน้นกลุ่มนี้สามัคคีกันทำผิดมากกว่า ก็เห็นๆกันนะ โฆษณาผิดกฎหมายกันทั้งนั้นจะมาพูดอะไรเรื่องสภาวิชาชีพ คงยากถ้ายังเห็นแก่เงินกันแบบนี้” (สสจ.1)

บริบทหลังการเข้ายึดอำนาจการปกครองของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

ภายหลังจากที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เข้าควบคุมอำนาจการปกครองประเทศ เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 ได้มีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 15/2557 ส่งผลให้สถานีวิทยุท้องถิ่นที่ไม่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นตามที่กฎหมายกำหนด ไม่สามารถทำการออกอากาศได้ หลังจากนั้นได้มีประกาศฯ ฉบับที่ 23 /2557 (ลงวันที่ 23 พฤษภาคม 2557) ทำให้สถานีวิทยุที่ได้รับอนุญาตทดลองประกอบกิจการไม่สามารถออกอากาศได้ นั่นคือ สถานีวิทยุท้องถิ่นทุกสถานีถูกระงับการออกอากาศโดยสิ้นเชิง ทำให้ปัญหาการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายในวิทยุท้องถิ่นยุติไปโดยปริยาย

ผู้วิจัยสุ่มฟังรายการวิทยุในพัทลุงระหว่างวันที่ 1-14 มิถุนายน พ.ศ. 2557 พบว่าไม่ปรากฏคลื่นจากสถานีวิทยุท้องถิ่นใด ๆ มีเพียงสถานีวิทยุที่เป็นของภาครัฐเท่านั้นที่ออกอากาศ หลังจากนั้นได้มีประกาศฯ ฉบับที่ 66 /2557 (ลงวันที่ 14 มิถุนายน 2557) กำหนดให้สถานีวิทยุที่ได้รับอนุญาตทดลองประกอบกิจการจาก กสทช. ออกอากาศได้ตามปกติ แต่ผู้ประกอบการสถานีวิทยุจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ กสทช. กำหนดไว้ประกาศนี้ทำให้สถานีวิทยุท้องถิ่นในพื้นที่ มีการตื่นตัวกันอีกครั้ง ต่อมาเพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจที่ตรงกัน ได้มีประกาศฯ ฉบับที่ 79 /2557 (ลงวันที่ 9 กรกฎาคม 2557) เรื่อง เงื่อนไขในการออกอากาศของสถานีวิทยุกระจายเสียงที่ได้รับอนุญาตทดลองประกอบกิจการ เพื่อให้ประกาศฯ ฉบับที่ 66/2557 มีความชัดเจนในแนวทางปฏิบัติมากขึ้น สถานีวิทยุท้องถิ่นที่เคยได้รับอนุญาตให้ทดลองออกอากาศได้จากภาครัฐ ต้องนำเครื่องส่งมาตรวจสภาพเครื่องให้เป็นไปตามมาตรฐานทางเทคนิคตามประกาศของ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การขออนุญาตทดลองประกอบกิจการ

วิทยุกระจายเสียง พ.ศ. 2555 หากผ่านการตรวจสภาพ สถานีวิทยุท้องถิ่นดังกล่าวก็สามารถออกอากาศได้ตามปกติได้ สำหรับสถานีวิทยุท้องถิ่นที่ผู้ประกอบการได้ยื่นขออนุญาตทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง และคำขออยู่ในระหว่างการพิจารณาออกอากาศ ก็ต้องนำเครื่องส่งมาตรวจสภาพก่อน และดำเนินการขออนุญาตตามขั้นตอน เมื่อได้รับอนุญาตและเครื่องส่งได้ผ่านการตรวจสอบแล้ว ก็สามารถออกอากาศได้ ส่วนสถานีวิทยุชุมชนที่ไม่ได้ยื่นคำขอตั้งแต่ต้น จะถูกระงับการออกอากาศและไม่สามารถกลับมาออกอากาศได้อีกต่อไป

สถานการณ์ทำให้ผู้ประกอบการวิทยุท้องถิ่นปรับตัวโดยการหยุดออกอากาศหยุดการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย คืนเงินค่าจ้างโฆษณาให้กับผู้ว่าจ้างเพื่อเป็นการรักษารฐานลูกค้าของตนเองไว้

“พวกพี ช่วงนี้ก็หยุด ๆ ออกอากาศกันก่อน ยุค คสช. อย่าเพิ่งทำอะไรเลย เจียบ ๆ กันไว้ก่อน เดียวมีปัญหาขึ้นมาไม่รู้ใครจะช่วย” (ผวท.1)

“สถานีพีนะ ดิหน้อยเห็นว่าให้เอาเครื่องไปขึ้นทะเบียนและตรวจสภาพ ไม่นานก็คงได้ออกอากาศ พีก็คงหยุดโฆษณาพวกสุขภาพไปก่อน ช่วงนี้เอาให้ไปตามกฎหมาย พีกลัวนะ มันไม่ชัดเจนในช่วงนี้ แล้วใครจะกล้าจริงไหม” (ผวท.2)

“ดีนะที่สถานีเราได้ใบอนุญาตมาแล้ว ไม่งั้นยุ่งเลย ไม่รู้จะทำไถ่กันแน่ นี่อะนะพอพวกที่มีอำนาจมันเอาจริงขึ้นมา เห็นใหม่ พวกเจ้าหน้าที่ที่ใส่เกียร์ว่าง ทำงานกันไม่ทันเลยช่วงนี้เห็นใหม่...เราก็ต้องระวังตัวด้วยไง พีก็หยุดเลยนะ ดูท่าที่ก่อน สักพัก เดี่ยวค่อยว่ากัน” (ผวท.5)

“พีก็ทำใจแล้วนะ ใช้อำนาจของเรามาไม่ได้ขออนุญาตไง ยิ่งยุค คสช.นะ ยอมเลยพี นี่ก็หยุดทุกอย่างแล้ว เมื่อเค้าเอาจริง เราก็ต้องรู้ตัวเองนะ ทำอะไรไปตอนนี้ก็เท่ากับรอนหาที่ถูกลงใหม่ เค้ายังจับจ้องเราอยู่ด้วย” (ผวท.8)

เจ้าของผลิตภัณฑ์สุขภาพเองก็เข้าใจในบริบทที่เปลี่ยนไป และเปลี่ยนแนวทางการตลาดจากการโฆษณาในวิทยุชุมชนมาเป็นการให้ตัวแทนจำหน่ายเดินเคาะประตูบ้านลูกค้า และหาฐานลูกค้าแบบเครือข่ายมากขึ้น ผู้ประกอบการวิทยุก็หันมาเช่าช่วงเวลาจัดรายการในสถานีวิทยุที่ถูกต้องกฎหมายหรือหางานอื่นทำไปพลางก่อน ในขณะที่เดียวกันก็ดำเนินการขออนุญาตดำเนินการสถานีของตนเองกับ กสทช.ไปด้วย แต่ก็ยังคง“รอโอกาส” นั่นคือ กลับมาโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายเพื่อหารายได้อีกเมื่อสถานการณ์เหมาะสม

“พีก็ไปแบ่งเวลาเช่าช่วงที่ อสมท. ไปพลาง ๆ ตอนนี้ อย่าให้หายไปไหน เดียวชาวบ้านจำพีไม่ได้ เราก็ต้องดิ้นรนนะ ยุคนี้ก็ตัวใครตัวมัน เอาตัวรอดกันก่อน โฆษณาอะไรก็หยุด ๆ ไป ถึงทำไปแล้วขาดทุน เงินติดลบก็ต้องยอมนะ” (นวท.4)

“ผมเองนะ ตอนนี่ก็ทำงานประจำไปก่อน จัดรายการก็ไม่ได้จัดแล้วนะ หยุดเลย นี่เงินค่าโฆษณาอาหารเสริมก็ต้องคืนเค้าด้วยนะ เค้าให้มาล่วงหน้าทำยังไงอะทีนี่ คืนเงินอีก ... รายการก็จัดไม่ได้สถานี่ก็หยุด ถูกระงับกันหมดเห็นใหม่ แยกกันหมดเลย ก็ไม่ไหวนะ แต่ทำไงได้ เราก็ได้เงินกับค่าโฆษณามาเยอะแล้วนะ เป็นอย่างนี้ก็ต้องยอมรับให้ได้ คงหมดยุค คสช. นุ่นแหละ ถึงคงทำอะไรได้เหมือนเดิมนะ” (นวท.9)

“จบกันเลย อาชีพดีเจของพี คงปีหน้าถึงค่อยไปจัดรายการใหม่ แต่พีก็ยังคุยติดต่อกับพวกเจ้าของผลิตภัณฑ์นะ เดี่ยวหายไป พอกลับมาเป็นปกติ หมดยุค คสช. แล้ว เราไม่มีงานเข้ามาแยะเลย ก็ต้องรักษารฐานลูกค้าไว้ก่อน ช่วงนี้พวกนั้นก็ไปพุ่มกับตัวแทนผลิตภัณฑ์ให้เดินตลาดแทน เหมือนพวก m-star ไง ที่พีรู้นะ ไม่งั้นยอดตก” (นวท.10)

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับที่ 79 /2557 ทำให้ผู้ประกอบการวิทยุท้องถิ่นบางแห่งในพื้นที่สามารถกลับมาออกอากาศได้อีกครั้ง ข้อมูลจากสำนักงาน กสทช. เขต 4 จังหวัดสงขลา ณ วันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2557 ระบุว่า สถานีวิทยุท้องถิ่นในจังหวัดที่ได้รับอนุญาตให้ทดลองออกอากาศมีจำนวน 7 สถานี โดยมีสถานีที่อยู่ระหว่างยื่นขออนุญาตและนำเครื่องส่งมาตรวจสภาพตามมาตรฐานทางเทคนิคของประกาศ กสทช. อีก 15 สถานี ซึ่งคาดว่าจะได้รับอนุญาตให้ดำเนินการออกอากาศได้เร็วๆ นี้ สำหรับสถานีวิทยุท้องถิ่นที่ได้รับอนุญาตให้ออกอากาศแล้วนั้น มี 4 สถานี ซึ่งทั้งหมดเป็นผู้ให้ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ด้วย ผู้ประกอบการยังคงรักษาความสัมพันธ์กับผู้ว่าจ้างโฆษณาและ “รอโอกาส” กลับมาโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายเพื่อหารายได้อีกเมื่อสถานการณ์เหมาะสม

“สถานีพีก็กลับมาออกอากาศได้แล้วนะ ตอนนี่พีก็ดูให้มันเป็นไปตามข้อกำหนดมาให้มากที่สุด อะไรที่เค้าห้าม พีก็หยุดไว้ก่อน ต้องระวังตัวเองด้วย เค้าจ้างเรากันอยู่ทั้งนั้นแหละ ถ้าถามว่าโฆษณาสถานีพีตอนนี้ อาหารเสริม ยา ผลิตภัณฑ์น้ำมังคุดอะไรพีจะหยุดไว้ก่อนเลย พีรับแต่พวกร้านวัสดุก่อสร้าง ร้านอาหาร อะไรเสียมากกว่า สบายใจด้วย เดี่ยวต่อไปพอเลือกตั้งค่อยว่ากันอีกที” (นวท.5)

“พวกเจ้าของผลิตภัณฑ์สุขภาพ เค้าก็เข้าใจเรานะ ก็ยังติดต่อกันอยู่เหมือนเดิมแหละไม่ได้หายหน้าหายตาไปไหน เดี่ยวให้ผ่านช่วงจัดระเบียบไปก่อนนะ ค่อยว่ากันอีกที นี่สถานีพีก็ออกอากาศได้แล้วนะ ดีที่เราได้ใบอนุญาตไว้แล้วด้วยตอนนั้นไม่งั้น...ลำบากแน่ ๆ เลย พีก็ต้องระวังตัวมากขึ้นเดี๋ยวนี้นะ ทั้งจากพวกเดียวกันเองบ้าง เจ้าหน้าที่ กสทช. ที่สงขลาด้วยอีก พุดอะไรออกไป โดนอัดไว้หมดแหละ ถ้าพลาดขึ้นมาโดนรุมกินโต๊ะแน่สถานีเรา” (นวท.6)

“ถึงได้ออกอากาศแล้วก็เชื่อว่าดีเหมือนก่อนนะ ก็เข้าเนื้อแหละ รายได้หลักจากโฆษณาพวกรา มันไม่มีแล้วไง แต่ทำอย่างไรละ ช่วงนี้ดีแคไหนแล้วที่ได้กลับมาออกอากาศอีก เพื่อนเค้าที่นั่งตาดำ ๆ ไม่ได้ออกอากาศก็อีกเยอะเยอะ ก็ใครจะไปนึกหละว่าจะออกรูปนี้จริงไหม พวกรวิฑูมชนเท่ากับถูกตัดท่อน้ำเลี้ยงกันเลย.....เอาแค่พออยู่ได้ ค่าน้ำ ค่าไฟให้มีจ่ายเค้าไปวัน ๆ ก็พอแหละสถานี่เรา” (ผวท.6)

“ตอนนี้ที่ประชุมดีเจทุกคนเลยนะ ปรับผังรายการกันใหม่เลย คัดโฆษณามาลงด้วย ใช้อีที่ลักไก่กันออกอากาศ เอาออกให้หมด เกิดเที่ยวออกอากาศบ้า ๆ ไปถูกจับได้ผิดกฎหมายขึ้นมา มันได้ไม่คุ้มเสียหรอกนะตอนนี้ อย่างว่าแต่มีเส้นมีสายเลย หาใครจะช่วยคุ้มครอง เส้นสายที่ไหนยังหาไม่ได้เลยตอนนี้ ไม่มีใครกล้ากับพวกทหารหอก พี่พูดเลย เอาซิลองกะมัน เดี่ยวได้สนุกแน่ ไม่มีใครกล้าหอกน้อง” (ผวท.8)

ส่วนที่ 3 กระบวนการเผยแพร่โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายในคลื่นวิทยุท้องถิ่น

การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลก่อนยุค คสช. เกี่ยวกับกระบวนการเผยแพร่โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพพบว่ามี 3 ขั้นตอน คือ 1) การติดต่อผู้ประกอบการวิทยุชุมชนจากเจ้าของผลิตภัณฑ์สุขภาพหรือตัวแทน 2) การตัดสินใจรับโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ และ 3) การโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ ดังมีรายละเอียดดังนี้

3.1 การติดต่อผู้ประกอบการวิทยุท้องถิ่นจากเจ้าของผลิตภัณฑ์สุขภาพ

ในขั้นตอนนี้ผู้แทนผลิตภัณฑ์ของบริษัทที่อยู่นอกพื้นที่เข้ามาพบนักจัดรายการที่มีชื่อเสียงในพื้นที่ เพื่อขอให้แนะนำสถานีวิทยุชุมชนในพื้นที่ที่ “มีเรทดี” และแนะนำนักจัดรายการที่มีชื่อเสียง ประมาณ 5 อันดับแรก โดยมีค่าตอบแทนให้ประมาณ 500-1,000บาท สถานีและนักจัดรายการดังกล่าวจะเป็นเป้าหมายในการเข้าไปติดต่อขอลงโฆษณาผลิตภัณฑ์ต่อไป จากนั้นตัวผู้แทนผลิตภัณฑ์จะสอบถามข้อมูลจากร้านค้าที่จำหน่ายผลิตภัณฑ์ในพื้นที่และตรวจสอบข้อมูลที่ได้จากกลุ่มผู้แทนผลิตภัณฑ์ด้วยกันอีกครั้งหนึ่ง จากนั้นเริ่มการติดต่อโดยอาศัยความใกล้ชิดกับบุคคลรอบข้างนักจัดรายการเป้าหมาย ทุกคนที่สามารถทำให้เข้าถึงผู้จัดรายการที่ถูกคัดเลือก จะได้ค่าตอบแทนในรูปของเงินหรือตัวอย่างผลิตภัณฑ์ให้ทดลองใช้อย่างใดอย่างหนึ่ง

“.....พวกผู้แทนที่มาถามเนี่ย เค้าก็สืบมานะว่าใครเป็นยังไง เค้ารู้ ส่วนใหญ่เนี่ย เค้าก็ตอบเค้าไป เค้าให้เงินค่าตอบแทนด้วยนะคนละ 500 บ้าง 1,000 บ้างก็แล้วแต่ เงินทั้งนั้นแหละ แต่

พี่ไม่เอานะก็แล้วแต่คนไง มันไม่เหมือนกัน พี่ถือว่าช่วย ๆ กันเราก็ได้ข้อมูลจากเค้าด้วยว่า ตอนนี้อยู่ใครมาแรง ก็รุ่นน้องเราทั้งนั้นแหละ บางคนพี่ก็บ้านมาเองนะ” (ผวท. 4)

“....ที่พอรู้แหละ พวกผู้แทนมันไปสืบตามร้านค้าด้วย ดีเจคนไหนใช้ได้บ้าง ใ้พวกนี้มันมีที่มันในพื้นที่อยู่แล้ว ก็พวกตัวแทนจำหน่ายไง พวกนี้แหละเก่ง มันเก่งมากนะ หาที่มันได้เร็ว แทบจะมีทุกตำบลมัน มันไปถามร้านขายของชำ ร้านน้ำซาวนินี่ แหล่งข้อมูลอย่างดีเลย บอกได้หมด แถมได้โฆษณาผลิตภัณฑ์ของมันได้ด้วย” (ผวท.7)

ผู้แทนทำสมุดบันทึกข้อมูลเหล่านี้ไว้ด้วยเป็นเล่มเล็กๆ เพื่อส่งต่อข้อมูลต่อไปแก่ผู้แทนคนอื่นคล้าย ๆ กับผู้แทนยา หรือเรียกว่า “ส่งเขต” เนื่องจากผู้แทนผลิตภัณฑ์เหล่านั้น มีการเข้าออกงานบ่อย ดังคำกล่าวต่อไปนี้

หลังจากทราบข้อมูลแล้ว ผู้แทนผลิตภัณฑ์เข้าพบเจ้าของสถานีวิทย์ท้องถิ่นหรือนักจัดรายการวิทยุโดยตรง เพื่ออธิบายข้อมูลผลิตภัณฑ์เบื้องต้นและขอบเขตของความต้องการที่เจ้าของผลิตภัณฑ์ต้องการจะโฆษณา รูปแบบการว่าจ้างโฆษณา มี 2 แบบ คือ

1. การอ่านสปอตโฆษณาต้นชั่วโมง โดยบริษัทเจ้าของผลิตภัณฑ์มีเอกสารให้นักจัดรายการและผู้ประกอบการสถานีวิทย์เป็นข้อมูลบรรยายสรรพคุณของผลิตภัณฑ์และข้อความคำพูดรับรองจากผู้ใช้ อยู่ในกระดาษขนาด A4 ประมาณ 3-7 แผ่นและมีแผ่นสรุปข้อมูลทั้งหมดเป็น ข้อความสั้น ๆ กระชับได้ใจความสำหรับให้นักจัดรายการพูดสด ประมาณ 6-7 บรรทัด ใช้เวลาพูดประมาณ 35 วินาทีถึง 1 นาทีต่อการพูดสปอตโฆษณา 1 ครั้งสปอตชั่วโมงมีจุดหมายเพื่อกระตุ้นให้ผู้ฟังจำชื่อผลิตภัณฑ์ สรรพคุณ และสถานที่จำหน่ายในพื้นที่

2. การเปิดแผ่นCD ซึ่งมีเนื้อหาบรรยายสรรพคุณผลิตภัณฑ์และการพูดกล่าวอ้างสรรพคุณรักษาโรคจากผู้ใช้ผลิตภัณฑ์ในจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศ ระยะเวลาประมาณ 3-5 นาทีสำหรับแบบสั้น (สปอต) และแบบยาวประมาณ 20-50 นาทีซึ่งมีลักษณะคล้ายกับการจัดรายการสด

อัตราค่าตอบแทนที่บริษัทต้องจ่ายให้กับผู้ประกอบการสถานีวิทย์และนักจัดรายการวิทยุมีรายละเอียด ดังนี้

- 1.กรณีที่ว่าจ้างนักจัดรายการวิทยุ

- 1.1 การอ่านสปอตโฆษณาต้นชั่วโมง มีอัตราค่าจ้างพูดโฆษณา 25-40 บาทต่อครั้ง สปอตโฆษณามีความยาวประมาณ 6-7 บรรทัด ใช้เวลาพูดประมาณ 35 วินาที ถึง 1 นาที

1.2 การเปิดแผ่นCD แบบสั้นเวลาประมาณ 3-5 นาที นักจัดรายการมีหน้าที่ตั้งเวลาเปิดโฆษณาเป็นช่วง ๆ บริษัทให้ค่าตอบแทนประมาณ 5,000-7,000 บาทต่อเดือน ส่วนใหญ่ตกลงกันว่า เปิดไม่เกิน 3 ครั้งต่อชั่วโมง หากนักจัดรายการทำงานในหลายช่วงเวลาผู้แทนผลิตภัณฑ์มักเป็นผู้เลือกช่วงเวลาที่มียูฟังมากที่สุด

2.กรณีว่าจ้างนายสถานีวิทยุท้องถิ่นหรือผู้ประกอบการสถานีวิทยุ

2.1 การอ่านสปอตโฆษณาต้นชั่วโมง การพูดโฆษณา 1 ครั้งมีอัตราค่าจ้าง 10-40 บาท เมื่อสถานีได้สปอตโฆษณาจากผู้แทนผลิตภัณฑ์ ผู้ประกอบการจะสั่งให้นักจัดรายการที่มาเช่าช่วงเวลาพูดสวดให้ โดยแบ่งค่าตอบแทนกัน ถือเป็นความช่วยเหลือนักจัดรายการหารายได้แล้วแบ่งส่วนรายได้กัน

2.2 การเปิดแผ่นCD แบบสั้น ระยะเวลาประมาณ 3-5 นาที จะมีการแบ่งค่าตอบแทนให้นักจัดรายการคล้าย ๆ การพูดสปอตโฆษณาแต่จะคิดค่าตอบแทนเป็นรายเดือน เดือนละประมาณ 5000-12000 บาท นักจัดรายการวิทยุท้องถิ่นมีหน้าที่ตั้งเวลาเปิดโฆษณาเป็นช่วงตามที่ได้ตกลงกันกับบริษัทเจ้าของผลิตภัณฑ์โดยผ่านทางผู้แทนผลิตภัณฑ์ที่รับผิดชอบในเขตจังหวัดนั้นๆ

2.3 การเปิดแผ่นCD แบบยาว ซึ่งคล้ายกับการจัดรายการสด ณ ช่วงเวลานั้น ประมาณ 20-50 นาที มักเปิดตั้งแต่ 20.00-04.00 น. โดยเปิดซ้ำจนเหมือนกับการพูดหมุนเวียนไปเวียนมาตลอด อัตราค่าโฆษณายู่ที่ 25,000-60,000 บาทต่อเดือน

เจ้าของสถานีวิทยุหรือผู้ประกอบการจะได้ค่าตอบแทนสูงกว่านักจัดรายการ ประมาณ 1.5-2 เท่า

“พี่เป็นเจ้าของสถานี พี่ก็ได้ทั้งขึ้นทั้งลงถูกไหม อย่างเดือนหนึ่งดีเจพี่แบ่งให้ 3,000 ส่วนพี่ก็เอาตัวเอง 5,000 ไงก็โอเคนะ คำก็รับได้ พี่ก็ต้องรับผิดชอบเยอะกว่าด้วย สำหรับโฆษณาตัวหนึ่ง” (นพท. 7)

ผู้ประกอบการวิทยุท้องถิ่นเข้าใจดีว่าในแต่ละพื้นที่มีอัตราค่าจ้างโฆษณาที่แตกต่างกัน อาทิเช่น อัตราค่าจ้างโฆษณาในจังหวัดที่ศึกษาจะต่ำกว่าอำเภอขนาดใหญ่เกือบ 2-3 เท่าตัว ส่วนพื้นที่ของจังหวัดที่ศึกษามีอัตราค่าตอบแทนใกล้เคียงกันกับจังหวัดสตูล หรือสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เจ้าของผลิตภัณฑ์ที่มีงบประมาณโฆษณาเยอะ จะทุ่มงบประมาณไปกับการโฆษณาในเคเบิลทีวี และวิทยุท้องถิ่นโดยเน้นลูกค้าซึ่งเป็นชาวบ้านในชนบทเป็นหลัก และให้ความสำคัญกับการเลือกนักจัดรายการวิทยุหรือสถานีวิทยุที่ชาวบ้านชื่นชอบ เนื่องจากมองว่า

การโฆษณาช่วยให้ทำการตลาดในกลุ่มลูกค้าหรือเครือข่ายในชุมชนง่ายขึ้น และส่งผลต่อยอดขายโดยตรง

“...บริษัทพวกนี้เงินหนาทั้งนั้นแหละ วันก่อนพวกเซลมันเล่าพี่ว่า ค่าเน้นเลยนะ หาเคเบิ้ลทีวีกับวิทยุคลื่นที่คนฟังเยอะ ๆ ให้ได้ เรื่องเงินเมื่อติดต่อพวกดีใจ เจ้าของสถานีได้เมื่อไรก็ทำเรื่องมาเบิกเข้าบัญชีให้เค้าไปได้เลย ขอให้ติดตลาดเร็ว ๆ ทุกอย่างก็จะง่ายขึ้นมาก เซลก็ไม่ต้องเหนื่อย ยอดก็ดีขึ้นดีคืนตามที่บริษัทต้องการ เราก็แฮปปี้กันทุกคน สบายกันเลย” (ผวท.4)

“พวกผู้แทนมันเล่าพี่ว่า บริษัททุ่มเงินให้ไม่จั้นเลยนะ ถ้าเป็นดีเจดังๆ เท่าไรก็จ่าย เพราะมันเป็นทางลัดที่จะช่วยให้ติดตลาดได้ไง ยิ่งถ้ายอดดีสิ้นปีก็ให้ซองเพิ่มให้อีกนะ นี่เค้าก็มาติดต่อพี่แล้วนะ พี่ก็ไม่รู้จะปฏิเสธยังไงดี เค้าบอกว่าช่วยหน่อยนะพี่ เรื่องเงินไม่ต้องห่วงเดี๋ยวผมบอกบริษัทขอเพิ่มให้พิเศษเลย” (นวท.9)

“อยู่ ๆ เค้าก็มาหาเราเอง พี่ไม่ได้ไปติดต่ออะไรเลยนะ เค้าเสนอว่าจะให้เดือนละ 8,000 บาท ให้พี่ช่วยโฆษณาให้ บอกอีกว่าถ้ากระแสมันดี อีกเดือนสองเดือนอาจเพิ่มให้อีก 2,000 บาท เป็น 10,000 บาทเลยนะ พี่ก็สงสัยว่าทำไมไม่ให้เงินเยอะจั่ง ถ้าพึ่งแค่โฆษณาทั่วไปก็แค่ 3,000-5,000 บาทเอง เค้าก็บอกว่าบริษัทตั้งงบไว้เยอะมาก ขอให้พี่ช่วยโฆษณาให้เยอะ ๆ นิ ถ้ามันไปได้ดี ยอดไปตามเป้าที่วางไว้ พี่ก็ได้เงินเพิ่มด้วยไม่ต้องกังวลเรื่องเงินเลย มีแต่ได้กับได้...” (นวท.10)

หากผู้ประกอบการวิทยุหรือนักจัดรายการไม่รับโฆษณา ผู้แทนผลิตภัณฑ์จะเข้าหาคนใกล้ชิดซึ่งอาจเป็น ภรรยา เพื่อนนักจัดรายการญาติสนิท เป็นต้น ให้ช่วยติดต่อให้โดยมีข้อเสนอเพิ่มขึ้น ได้แก่ เพิ่มค่าโฆษณาอีก 1-2 เท่า หรือตามที่ผู้จัดรายการหรือผู้ประกอบการต้องการ โดยตกลงเป็นราย ๆ ไป ถ้าหากว่าบุคคลดังกล่าวมีชื่อเสียงในพื้นที่มาก ๆ ก็จะมีค่าตอบแทนให้บุคคลใกล้ชิดที่ทำหน้าที่ช่วยติดต่อประสานงานให้เป็นแต่ละรายไป ตั้งแต่ 300-5,000 บาท ดังคำกล่าวต่อไปนี้

“...ไปคุณะ ไร่พวกเล่นตัวนั้น ที่แฟนเค้าเล่าพี่นะผู้แทนไปหาเลย ว่าจะเอายังไงคุยกันเลย จะเอาเท่าไร ต้องการอะไรบ้าง มันมีงบจากบริษัทมันมาเรียกบร๊อย จะเอา 2-3 เท่า อะไรก็ว่ามา บางคนถึงขั้นเจ้าของมันโทรมาเองเลย ส่วนใหญ่ นะ ที่พี่รู้ นะ เจอแบบนี้ยอมทั้งนั้น ปากก็บอกว่าอย่างนู้นอย่างนี้ เจอของจริงไป ยืมทุกคน” (ผวท.5)

“บางที่ญาติพี่น้อง หรือเพื่อนนี้แหละตัวดีเลย เราปฏิเสธไปนะ มาแหละไปพามา โทรศัพท์มาเลยก็มีนะ คะยันคะยอเราก็เกรงใจอีก พูดไม่ออกเลย ต้องแทรกให้ นะ ถึงเต็มแล้วหรือรู้ว่ามันเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้องก็ต้องรับไว้ นะ ทำไม่ได้แหละก็พรรคพวกกันทั้งนั้น ยิ่งไงก็ต้องช่วยไปอีก แต่

ถ้ามองเรื่องของค่าตอบแทนนะ พวกนี้ก็ให้เงินดีด้วย ไม่ใช่ว่าพรรคพวกกันจะกดราคานะ ให้เยอะกว่าคนนอกเสียด้วยซ้ำไปพี่ว่า” (นวท. 8)

3.2 การตัดสินใจรับโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพของผู้ประกอบการวิทยุท้องถิ่น

สิ่งที่ผู้ประกอบการวิทยุท้องถิ่นใช้ตัดสินใจรับโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพมีดังนี้

1. ค่าตอบแทน: นักจัดรายการวิทยุหรือเจ้าของสถานีไม่ได้ใช้ความถูกต้องของโฆษณาตามกฎหมายเป็นเหตุผลหลักในการตัดสินใจรับโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพการลงพื้นที่เก็บข้อมูลของผู้วิจัยพบว่า ผู้ประกอบการคำนึงถึงค่าตอบแทนที่ได้รับเป็นหลัก อัตราค่าตอบแทนที่สูงกว่ามาตรฐานหรือคุ้มกับความเสี่ยงเป็นแรงจูงใจให้เกิดการตัดสินใจรับโฆษณาที่รวดเร็วขึ้น ส่วนเรื่องความถูกต้องตามกฎหมายเป็นเรื่องรองลงมา

“ใครมาติดต่อเค้าก็ต้องรับค่าเช่ารายเดือนของเราให้ได้ พี่ตั้งไว้เลยนะในสัญญาามีเขียนร้อยเท่าไร ยังไง เหมือนแพ็คเค้กทัวร์แบบนั้นเลย ถ้ารับได้ก็มาคุยกัน ตอนนี้นะ ส่วนเรื่องอื่น ๆ หรอ อย่าไปดูอะไรมากชีวิตจริงมันไม่เหมือนกับในตัวตนหนังสือหรอกนะน้อง” (นวท. 1)

“ของคลื่นพี่นะ พี่มีกรอบของพี่เลย เอาตรงๆ ให้พี่เดือนละ 5,000 บาทหรือมากกว่า พี่ก็เอาแล้ว ยิ่งให้มากยิ่งตัดสินใจง่ายเลย ทันที่แทบจะให้เห็นสัญญาเลยก็ได้นะ ส่วนเรื่องจะได้รับอนุญาตใหม่ มีเครื่องหมาย สม ไหมนั้นหรอมันไม่สำคัญสำหรับพี่เลย ไม่มีประโยชน์” (นวท.7)

บางครั้ง ผู้ประกอบการสงสัยว่าโฆษณาที่ติดต่อมาน่าจะผิดกฎหมาย เพราะบริษัทให้ค่าตอบแทนสูงมากแต่ผู้ประกอบการก็ไม่ได้ใส่ใจที่จะตรวจสอบโฆษณาจากหน่วยงานภาครัฐ ถึงแม้ว่าในปัจจุบันช่องทางตรวจสอบความถูกต้องตามกฎหมายของโฆษณาทำได้ง่ายมาก เพราะมีสายด่วนคุ้มครองผู้บริโภคของ อย. และความเต็มใจช่วยเหลือของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดบางครั้งผู้ประกอบการรู้ทั้งรู้ว่า โฆษณาที่ติดต่อมาผิดกฎหมาย แต่ก็ยินยอมเผยแพร่โฆษณาให้ในสถานีวิทยุหรือรายการของตน

“พี่ตัดสินใจรับโฆษณายังไงนั้นหรอ ง่ายมาก ใครให้เงินเยอะกว่าก็เอาของคนนั้นแหละ ไม่ยากหรอกนะ ถามว่าพี่ดูอย่างอื่น ๆ ไหมหรอ ก็ไม่ต้องคิดอะไรมากหรอกนะ รู้ๆ กันอยู่ถ้าโฆษณาดีๆ คงไม่ให้เงินมากขนาดนี้จริงไหม” (นวท. 3)

“ถามซิ ยุคนี้ใครไม่รู้บ้างว่าเช็คโฆษณาเช็คยังไง ไม่มีใครไม่รู้จริงไหม นี่ต้องยอมรับจุดนี้ก่อน อย.ปชส. จังหวัดโฆษณากันโครม ๆ คุณไปอยู่ไหนถึงไม่รู้เป็นไปไม่ได้อยู่แล้ว ที่ตอนเค้าบังคับไปอบรม พูดยุคนี้มันได้เป็นต่อหยอ ๆ เก่งกันทั้งนั้นแต่ละคน สุดท้ายไม่สนใจหรอก

กฎหมายว่าไงผิดถูก มีใบอนุญาตใหม่ ก็ฉันจะเอาเงินใครจะทำไม ใครให้มากก็เลือกคนนั้น อย่าเลยที่บอกว่าตรวจสอบไม่เป็น ฉันไม่รู้เรื่อง ไข่พวกโลกสวยทั้งนั้นแต่ละคน เป็นไปไม่ได้” (ผวท.1)

“ถ้าพูดกันตามหลักนะ กว่าจะรับโฆษณาเราต้องดูใช้ใหม่ว่าโฆษณานั้นได้รับอนุญาตมาหรือไม่ ใครอนุญาต กรมประชาสัมพันธ์เค้าก็เคยเรียกไปอบรมนะ พี่ก็รู้หนังสือเกณฑ์ที่ใช้พิจารณาพี่ก็มี แต่ในความเป็นจริงแหละ มันไม่ได้เป็นอย่างนั้นหรอกนะ เอาตามนั้นปีทั้งปีก็หาไม่ได้ เชื้อใหม่ ตอนนี้นะผิดกฎหมายทั้งนั้นแหละให้เงินกันทั้งนั้น พี่คนหนึ่งนะ ยอมรับเลย ไม่อายด้วย ใครให้เงินดีพี่ก็โฆษณาให้คนนั้น ส่วนไอ้เกณฑ์อื่น ๆ นั้นหรือเก็บเข้าลิ้นชักเถอะ ไร่เวลา สสจ. มาตรวจค่อยพูดให้ดูดี แค่นั้นแหละ จริงๆนะ เราทำดีแล้วเราอยู่รอดใหม่ก็ไม่ยิ่งแย่งลง แล้วถึงเวลานั้นใครจะช่วยเราก็ไม่มี ถูกใหม่ เราต้องช่วยตัวเองเท่านั้นแหละ” (นวท. 6)

2. ชื่อเสียงที่เป็นผลจากการรับโฆษณา: นอกจากค่าตอบแทนแล้ว ผู้ประกอบการวิद्यุฑมชนบางรายมองว่าการมีผู้มาว่าจ้างให้โฆษณาบ่งบอกถึงความมีชื่อเสียงของตนหรือของสถานี่ ผู้ประกอบการจึงมีแนวโน้มที่จะรับเผยแพร่โฆษณาที่ติดต่อเข้ามา นอกจากนี้ หากสินค้าที่รับโฆษณาเกิด “ติดตลาด” สถานี่หรือนักจัดรายการก็จะมีชื่อเสียงในหมู่ผู้บริโภคในฐานะผู้แนะนำสินค้าที่ดี และเป็นที่ยู้จักในหมู่เจ้าของผลิตภัณฑ์ ซึ่งจะนำมาซึ่งการว่าจ้างโฆษณาที่มากขึ้นและค่าตอบแทนที่เพิ่มขึ้น ดังคำกล่าวต่อไปนี้

“สำหรับพี่นะ พี่มองว่าถ้าพี่มีคนมาติดต่อโฆษณาเยอะนั่นหมายความว่าพี่มีเรทติ้งดีถูกใหม่ ถ้าพูดง่าย ๆ คือ พี่ตั้งจนติดกระแสะสังคม ชาวบ้านเชื่อในสิ่งที่พี่พูด หรือเสนอข้อมูลนั้น ๆ ออกไป เพราะฉะนั้นพี่ก็สามารถเรียกเก็บค่าโฆษณาในรายการให้มากขึ้นได้ หรือภาษาชาวบ้านเค้าเรียกว่า เพิ่มค่าตัวไง คนในวงการเดียวกันกับพี่ พวกนักจัดรายการด้วยกันก็จะยอมรับพี่มากขึ้น เกรงใจก็ได้นะถ้าพูดกันตรง ๆ นะ” (ผวท. 2)

“ถามว่าพี่อยากโฆษณาผิดกฎหมายใหม่ ตรง ๆ ก็ไม่ ถ้าไม่เพราะเงิน พี่ก็ไม่ทำหรอกนะ แต่พอทำไปแล้วมันมีผลพลอยได้นะ ถ้าโฆษณาผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ เนี่ยแล้วมันเกิดติด มันขายตัวมันได้ เราก็พลอยได้ชื่อเสียงไปกับมันด้วย ชาวบ้านยอมรับเราไปด้วย เรทติ้งเราก็ดีขึ้นต่อไปโฆษณาก็จะวิ่งเข้าหาเราเอง เราก็มีงานไง มันเป็นวงจรของอาชีพนี้อยู่แล้วนะ ต้องเข้าใจในจุดนี้ด้วย” (ผวท. 5)

3. การโน้มน้าวของคนใกล้ชิด: ในกรณีที่ไม่มีรับเผยแพร่โฆษณา เพื่อนหรือญาติสนิทของผู้ประกอบการหรือนักจัดรายการอาจมีผลต่อการตัดสินใจรับโฆษณาที่ผิดกฎหมาย เพราะผู้แทนผลิตภัณฑ์จะเข้าหาคนใกล้ชิดเพื่อให้ช่วยติดต่อให้ ดังคำกล่าวต่อไปนี้

“บางทีญาติพี่น้อง หรือเพื่อนนี้แหละตัวดีเลย เราปฏิเสธไปนะ มาแหละไปพามา โทรศัพทมาเลยก็มีนะ คะยันคะยอเราก็เกรงใจอีก พูดไม่ออกเลย ต้องแทรกให้นะ ถึงเต็มแล้วหรือรู้ว่ามันเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้องก็ต้องรับไว้วะ ทำไงได้แหละก็พรรคพวกกันทั้งนั้น ยังไงก็ต้องช่วยไปอีก แต่ถ้ามองเรื่องของค่าตอบแทนนะ พวกนี้ก็ให้เงินดีด้วย ไม่ใช่ว่าพรรคพวกกันจะกดราคานะ ให้เยอะกว่าคนนอกเสียด้วยซ้ำไปพี่ว่า” (นวท. 8)

3.3 การโฆษณาผลิตภัณฑ์ในวิทยุท้องถิ่นหลังการว่าจ้างค่าตอบแทนเพิ่ม

หลังจากเผยแพร่โฆษณาตามเงื่อนไขในสัญญาว่าจ้าง หากยอดขายของผลิตภัณฑ์สุขภาพดังกล่าวอยู่ในระดับสูง ผู้ว่าจ้างอาจจ่ายค่าตอบแทนเพิ่มขึ้นให้กับผู้ประกอบการหรือนักจัดรายการ คือ มากกว่าที่ระบุในสัญญา ส่วนใหญ่แล้วดังกล่าวต่อไปนี้

“พอตกลงกันแล้วก็เริ่มงานได้เลย มันไม่จำเป็นว่าต้องเป็นวันที่ 1 ถึงวันที่ 30 นะ นับวันเอาเลยในสัญญา เราก็ทำตามเงื่อนไขที่ตั้งไว้ เอาเงินเค้าก็ต้องทำให้เค้าไว้ใจนะ พูดเกินไม่เป็นไร เปิดให้เค้าเยอะเค้าก็ชอบ เดี่ยวเค้าก็ให้เงินเพิ่มเองแหละ” (นวท. 7)

“รอบหนึ่งก็เคลียร์กันทีหนึ่ง บางทีนะพี่ก็ไม่รู้ อยู่ ๆ เงินโอนเข้าบัญชีแล้ว ส่วนใหญ่จะได้เยอะกว่าในสัญญานะ ในสัญญา 5,000 พอดูในบัญชีได้ 6,000-7,000 เลย สูงสุดนะเค้าโอนให้พี่ 12,000 เลยแหละ พี่ต้องโทรศัพท์ไปขอบคุณเค้าเลย ให้เยอะมากๆ” (นวท. 1)

“ของพี่มันทำร่วมกันเป็นที่ใหม่ 5 สถานีก็ 26,000 ต่อเดือนอะ พอเอาเข้าจริงเราก็ลุยให้เค้านะ โหมกระแสเลย ปรากฏว่าเค้าโอนมาให้ 35,000 ต่อเดือนเป็นอย่างต่ำนะ พวกพี่ดีใจกันเลย คิดดูได้เพิ่มกันตั้งคนละ 2,000 ถือว่าโอเคเลยนะ” (นวท. 6)

การต่อสัญญา

เจ้าของผลิตภัณฑ์สุขภาพจะต่อสัญญาการโฆษณาทันทีหากยอดขายผลิตภัณฑ์ในรอบสัญญาที่ผ่านมาเป็นไปตามเป้าหมาย

“ก็รู้ ๆ กันนะ ถ้าของที่ลงขายมันขายได้ดี เค้าก็ต่อสัญญาอยู่แล้ว เรายังไงก็ต้องทำหน้าที่ของเราให้ดีที่สุด ทำตามที่ตั้งกลงกันไว้ อย่าให้พลาด” (นวท. 3)

หากยอดขายไม่เป็นไปตามเป้าหมายก็จะมีกระบวนการเจรจาขอลดค่าโฆษณาจากผู้ประกอบการหรือนักจัดรายการ หรือขอต่อสัญญาโฆษณาเป็นลักษณะเดือนต่อเดือน ส่วนใหญ่แล้วผู้ประกอบการและนักจัดรายการจะยอมลดค่าโฆษณา เพื่อโน้มน้าวให้เจ้าของผลิตภัณฑ์

ยินยอมโฆษณาต่อไปโดยไม่ไปติดต่อผู้ประกอบการวิทยุชุมชนรายใหม่ ในขณะที่เดียวกัน ผู้ประกอบการอาจมีข้อเสนอเพิ่มความถี่ของการออกอากาศให้มากขึ้น

“ของพี่นะ พอเราดูกระแสแล้วว่าย่าเค้ามันไปไม่รอดใช่ไหม พี่จะรีบโทรไปต่อสัญญาเลย ให้เค้ารีบมาต่อสัญญา เราก็ลดให้เค้าบ้าง อ่างไปสิว่าต้องโฆษณาต่อด้วยเหตุผลต่างๆ นานา ๆ ไม่ติดหูบ้างอะไรก็ว่าไป จริงใหม่ต้องรีบหาเงินไว้ก่อน เกิดเค้าคิดว่าเป็นเพราะคลื่นเราไม่ดัง ไปเอาคลื่นอื่น ทีมอื่นเราก็ขาดรายได้จริงใหม่ รับโฆษณาที่เค้ามาจ้างก็เหมือนเราซื้อห่วยแหละ ถูกก็ตีไป ถ้าไม่เข้าเรื่องก็ต้องทำใจนะพี่ว่า” (ผวท. 6)

การตรวจสอบการออกอากาศโดยผู้ว่าจ้าง

เจ้าของผลิตภัณฑ์สุขภาพควบคุมการโฆษณาตามสัญญาโดยว่าจ้างชาวบ้านในพื้นที่ให้คอยสอดดักฟังการออกอากาศ ร่วมกับการสุ่มฟังโดยตัวแทนจำหน่ายผลิตภัณฑ์ในพื้นที่ ทั้ง 2 ฝ่ายดักฟังอย่างเป็นอิสระต่อกันและต้องรายงานผลการสุ่มฟังแก่เจ้าของผลิตภัณฑ์โดยตรงทุกเดือนในลักษณะของแบบบันทึกจำนวนครั้งของการเผยแพร่สปอตโฆษณาต้นชั่วโมงที่เป็น การพูดสด หรือการเปิด CD แบบสั้น ส่วน CD แบบยาวนั้นสถานีหรือนักจัดรายการและผู้แทนผลิตภัณฑ์ใช้วิธีอัดเทปไว้เป็นหลักฐานและส่งให้เจ้าของผลิตภัณฑ์เจ้าของผลิตภัณฑ์ว่าจ้าง ประชาชนและตัวแทนจำหน่ายผลิตภัณฑ์ในพื้นที่ให้ “ดักฟัง” อย่างเป็นความลับ นั่นคือ ผู้แทนผลิตภัณฑ์ผู้ประกอบการ และนักจัดรายการต่างก็ไม่รู้ว่าผู้ดักฟังคือใครวิธีการดังกล่าวเป็นวิธีที่ได้ผลอย่างยิ่ง ทำให้ผู้แทนผลิตภัณฑ์ผู้ประกอบการ และนักจัดรายการต่างไม่กล้าที่จะสมรู้ร่วมคิดกันโกงค่าโฆษณาจากเจ้าของผลิตภัณฑ์ ทุกฝ่ายจึงต้องปฏิบัติตามหน้าที่และเงื่อนไขที่ตกลงกันไว้ในสัญญา ซึ่งส่งผลดีต่อเจ้าของผลิตภัณฑ์โดยตรง

“บริษัทมันก็รู้ช่องทางนี้ ว่าโกงตรงไหนได้บ้าง ถ้าผู้แทนมันฮึดกับสถานี มันก็จบ เบิกเงินมากก็แบ่งกันเราก็พูดบ้างไม่พูดบ้าง ช่างผู้แทนก็รายงานแต่ละเดือนมั่วๆไป สุดท้ายก็ไม่ได้อะไรจริงใหม่ เค้าจ้างมือที่มองไม่เห็นแบบนี้ ก็เท่ากับตัดหลังเรากับพวกผู้แทนอยู่แล้ว ใครจะกล้าล่ะ พี่ว่าเค้าจ้างชาวบ้านดักฟังเดือนหนึ่งก็หลายบาทอยู่นะ แต่ก็คุ้มค่าอยู่” (ผวท.4)

“เห็นผู้แทนเค้าพูดนะ ทำงานให้เจ้านายมา 2 ปีแล้วยังไม่รู้เลยว่า ใครเป็นคนดักฟังในจังหวัด แต่มีรายงานส่งเข้าบริษัททุกเดือนเลยนะ รายงานเป็นวันๆไปเลยละเอียดมาก เค้าก็กลัวเหมือนกันว่าข้อมูลจะตรงกับของเค้าที่ทำรายงานส่งเข้าไปใหม่ เค้าพูดให้พี่ฟัง พี่ก็ยิ่งลงโฆษณาให้เค้าเลย แสดงว่ามีคนตรวจสอบเราอยู่ด้วย รับเงินเค้าแล้วก็ไม่ใช่ว่าสักแต่ลงโฆษณาส่งๆไปนะ..เจอแบบนี้ ดีไม่ดียังไง พี่ก็ระวังตัวมากขึ้นนะ” (ผวท.3)

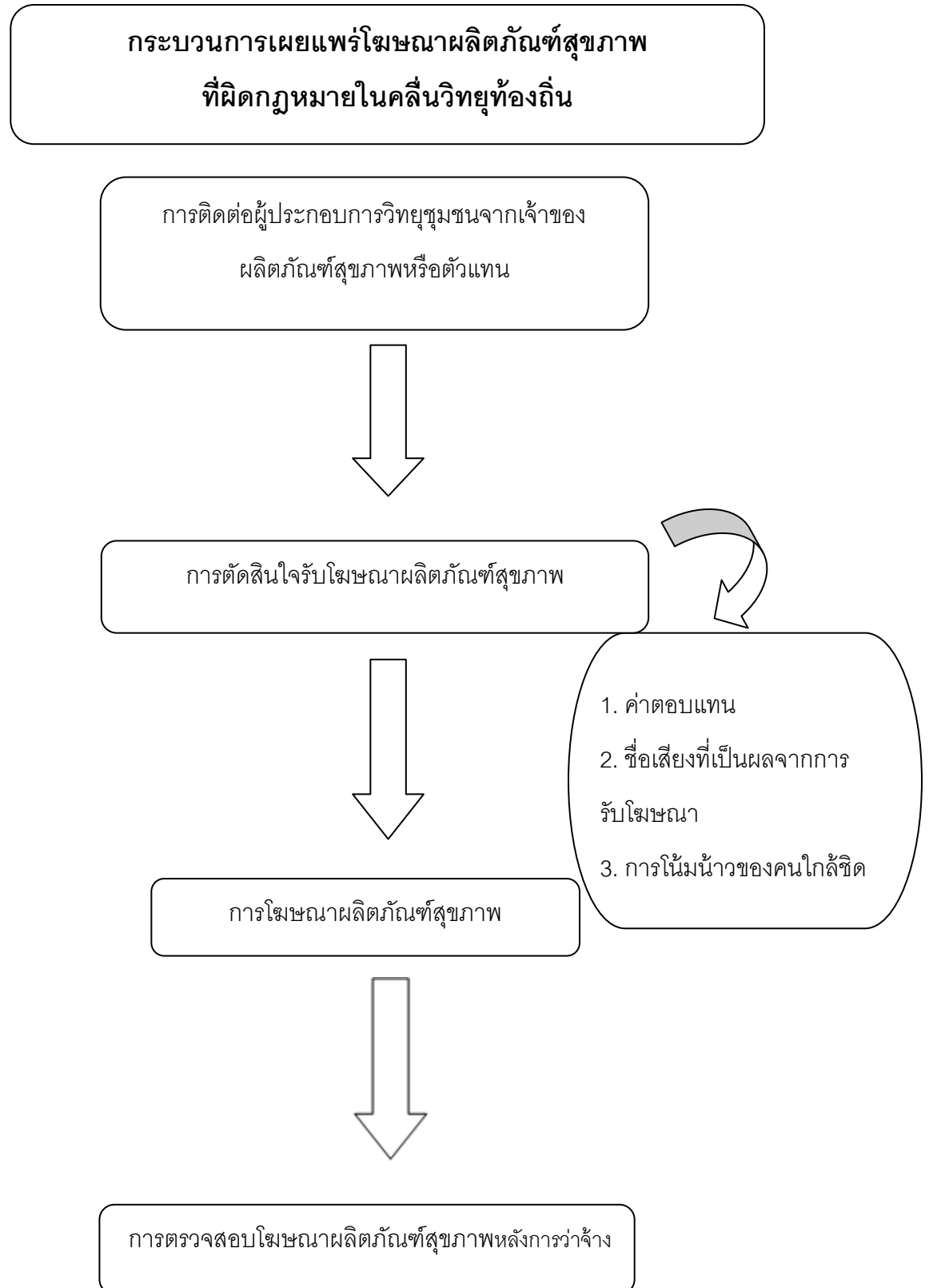
“พี่บอกเด็กที่สถานีไว้เลย เปิดช่วงไหน..... ยังไงถ้าวันไหนพี่ไม่อยู่ ต้องไม่พลาดเกิดไอ้พวกที่มันดักฟังอยู่มันรายงานไป ช่วยเลยสถานีเรา ไม่ได้นะต้องให้เป็นไปตามที่เราตกลงกับเค้า ถ้ารู้ว่ามือที่มองไม่เห็นเป็นใคร ค่อยว่ากัน ไอ้พี่นี่กับผู้แทนก็หากันจ้งแล้ว ยังไม่รู้เลย ใครสักที่... มีตัวตนแน่แต่ไม่รู้สินี” (ผวท.1)

ผู้ประกอบการและนักจัดรายการมักทำตามเงื่อนไขในสัญญาที่ตกลงไว้กับเจ้าของผลิตภัณฑ์สุขภาพ นอกจากนี้ ยังมีแนวโน้มเผยแพร่โฆษณามากกว่าที่ระบุไว้ในสัญญา เพราะมองว่าโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพเป็นแหล่งรายได้ที่เป็นกอบเป็นกำ สามารถทำให้อุรกิจอยู่รอดได้ในระยะยาว และคุ้มทุนได้เร็วขึ้น นอกจากนี้ ผู้ประกอบการและนักจัดรายการยังทราบดีว่ามีการดักฟังการโฆษณาตามที่ว่าจ้าง และกลัวผลเสียหากทำผิดสัญญา เพราะมีตัวอย่างการยกเลิกการว่าจ้างกับสถานีที่ทำผิดสัญญาและการบอกต่อกันในหมู่ผู้ว่าจ้างโฆษณาให้ “บอยคอต” สถานีที่ไม่ทำตามสัญญา

“พี่คิดอย่างนี้ละ งานที่พี่รับโฆษณานี้ ผิดกฎหมายใหม่ก็รู้ว่าจะผิดเต็มประตู แต่เราถ้าไม่ทำก็อยู่ไม่ได้ พอเรามาโฆษณาให้เค้า เราก็ต้องทำให้ดีที่สุด คุณกันไว้ยังไงก็ทำได้ตามนั้น ไอ้พวกนี้มันมีคนดักฟังนะ ลองลงให้มันไม่ครบสิ เป็นเรื่องแน่ เงินก็ไม่ได้แถมยกเลิกขึ้นมาดีไม่ดี หมัดที่ทำมาหากินกันแบบนี้ พวกนี้มันปากถึงกันหมดนะ จะว่าไป” (นวท.1)

“มันมีคนดักฟังทั้งนั้นแหละ ใครว่าเค้าเชื่อเรา เพื่อนพี่โดนมาแล้ว นึกว่ามันไม่รู้ ที่ไหนได้โดนแกล้งกลับ เล่นจนเจ้งไปเลย ไม่มีใครเอาแถมพอจะมาพ่วงกับเพื่อนปรากฏว่า พวกที่จะจ้างพูดต่อหน้าเลย说不เอาสถานีนี้ ถ้าเอามาพ่วงก็ไม่จ้างยกทีม เอาสินีนี้อายไหม แยะเลย ตั้งแต่ นั้นมา ในจังหวัดกลัวกันมาก ลงให้ครบตามสัญญากันทั้งนั้น แต่ก็ได้เงินคุ้มด้วยแหละ เค้าเหมือนลูกค้ารายใหญ่ ใครจะกล้าต่อกรว่าไหมหละ เป็นผู้สนับสนุนอย่างเป็นทางการเลย...” (นวท. 4)

ภาพที่ 1 กระบวนการเผยแพร่โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายในคลื่นวิทยุท้องถิ่น



ส่วนที่4 เจื่อนไขที่ส่งผลให้เกิดการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายในสถานีวิทย ท้องถิ่น

การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลพบว่าเจื่อนไขสำคัญซึ่งส่งผลให้ผู้ประกอบการและนักจัด
รายการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายในสถานีวิทยชุมชน คือ 4.1 ความเชื่อว่าเจ้าหน้าที่
ไม่บังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง 4.2 การมีวิธีการรับมือกับการดำเนินการของเจ้าหน้าที่
4.3 ผู้ประกอบการวิทยชุมชนมีความเชื่อว่าประชาชนไม่รู้เท่าทันสื่อและไม่กล้าร้องเรียน
4.4 การต้องการกำไรและการอยู่รอดทางธุรกิจ 4.5 ผลดีในเรื่องการยอมรับนับถือจากผู้อื่น
4.6 การขาดความรู้-ทักษะที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาอย่างถูกกฎหมาย และ 4.7 ความเชื่อว่าการ
โฆษณาที่ไม่ถูกกฎหมายเป็นเรื่องปกติในสังคมไทยดังมีรายละเอียดดังนี้

4.1 ความเชื่อว่าเจ้าหน้าที่ไม่บังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง

ผู้ประกอบการและนักจัดรายการมองว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ได้แก่
กลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภคและเภสัชสาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงาน
ประชาสัมพันธ์จังหวัดและสำนักงาน กสทช. เขต 4 จังหวัดสงขลา ไม่ได้บังคับใช้กฎหมายอย่าง
จริงจัง แม้จะมีการออกตรวจสถานีวิทยท้องถิ่นในพื้นที่บ้าง แต่จะทำเฉพาะเมื่อเกิดเรื่องร้องเรียน
และจะลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงเท่านั้น โดยไม่ได้ดำเนินการในระดับที่มีผลกระทบต่อ
สถานี

“ที่รู้ๆนะ เค้าก็ไม่อยากจะมาตรวจอะไรเรามากหรอก วันก่อนเจอกัน บอกพี่เอง
เลยว่าอย่าให้มีเรื่องร้องเรียนเลย ตอนนี้จะทำอะไรก็ทำไปเถอะ มีเรื่องร้องเรียนที่ไรเหนื่อยมาก
ตามจับใครก็ได้หนีหายกันหมด” (นพท.8)

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐพบข้อมูลที่สอดคล้องกับข้อมูลจาก
ผู้ประกอบการและนักจัดรายการเจ้าหน้าที่ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังด้วยเหตุผล
4 ประการ คือ 1) ภาระงานที่มากและอัตราเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ 2) ผู้ดำเนินงานในพื้นที่ไม่มี
อำนาจบังคับใช้กฎหมาย 3) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้ทำงานแบบบูรณาการกัน และ 4) พนักงาน
เจ้าหน้าที่กังวลในเรื่องผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

4.1.1 ภาระงานที่มากและอัตราเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ

ถึงแม้ว่าเจ้าหน้าที่จะมีแผนการสุ่มตรวจสถานีวิทยเป็นประจำทุก 1 เดือน 3 เดือน
หรือ 6 เดือน แต่การสุ่มตรวจมักไม่เป็นไปตามแผนดังกล่าวเนื่องจากภาระงานที่มากและอัตรา

เจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ ด้วยเหตุผลดังกล่าว ทำให้หน่วยงานภาครัฐเน้นแก้ไขปัญหาเมื่อเกิดข้อพิพาทหรือการร้องเรียนเท่านั้น

“ฝ่ายพีณะ งานก็ล้นมืออยู่แล้ว ไหนจะร้านยา โรงงาน รณรงค์เอเยอะไรเอเยอะเยอะไปหมดเอาไม่ทัน เรื่องวิทยุพีก็ทำแผนตรวจไผ่ระวังเอาไว้นะ แต่เอาเข้าจริงก็ไม่ค่อยจะตามแผนสักเท่าไรหรอกนะ ส่วนใหญ่เลยก็คือถ้ามีเรื่องถึงจะลงไปจับ ไปดูกันทีหนึ่ง เอาไม่ทันหรอก ขนาดพีเป็นหัวหน้า แบ่งหน้าที่แต่ละคนไปแล้วนะ คนๆหนึ่งก็ดูหลาย พบ. เหมือนกันไม่ใช่ว่าจะง่ายนะ ทำงานด้านนี้ กระทบไปหมดแหละ พอเป็นเรื่องเป็นราวขึ้นมาก็ต้องมาช่วยกันนะ ไม่ใช่ว่าของใครของมันนะ” (สสจ. 1)

“ของพีณะ พีให้ทำแผนงานประจำปีไว้อยู่แล้ว.... แต่ไอ้แผนพวกนี้ถามว่ามันทำให้ตรงตามกรอบที่วางไว้ได้ทั้งหมดไหมก็ต้องบอกว่าไม่นะ เราต้องเอาความจริงมาพูดกัน ตอนนี้อย่างเรื่องวิทยุ พีดูแลงานคุ้มครองใน สสจ.มีหน่วยงานอื่นๆในจังหวัดนะ หรือของส่วนกลางอย่าง กสทช.นะเค้าก็รับผิดชอบด้วย ต่างคนก็ดูกันยังไม่สามารถแก้ไขปัญหานี้ได้เลย พียอมรับนะ ส่วนใหญ่ของพี เรื่องนี้พีบอกลูกน้องไปเลยไว้เจอเรื่องร้องเรียนค่อยว่ากัน เอาไม่ทันแต่ละวันก็ทำตามแผน กรอบงานที่กำหนดไว้ แต่หน่วยงานพีมันจะมีปัญหาเฉพาะหน้าเข้ามาอีก เดียวผู้ว่าเรียกไปตรวจนั่นตรวจนี่ไม่ทันจริงๆ” (สสจ. 1)

จำนวนสถานีวิทยุที่กระจายไปทั่วประเทศก็เป็นสาเหตุที่ทำให้เจ้าหน้าที่ดูแลเรื่องการโฆษณาได้ไม่ทั่วถึง

“จริง ๆ พีว่ารัฐก็มีกลไกที่คุมสื่อนะ แต่วิทยุมันเอเยอะด้วยเลยทำได้ยาก แต่เคเบิ้ลทีวีพวกนี้มันง่ายกว่าด้วยไง ช่องมันน้อยสั่งปิดก็จบ แต่วิทยุมันกระจายไปทั่วทั้งประเทศ คลื่นเล็กคลื่นน้อย ที่พีดูอยู่ณรัฐไม่ค่อยไปยุ่งหรอกก็ให้เสรีภาพเลยแหละ ไม่งั้นจะมีพวกโฆษณาต่าง ๆ หลอกลายเป็นว่าดีจนเป็นช่องทางให้ทำชั่วไปเลยเห็นใหม่ละ คิดแล้วก็แย่นะพวกที่เห็นแก่ส่วนตนแต่ไม่เอื้อส่วนรวม มุ่งหาแต่เงินเข้ากระเป๋าตัวเอง” (สวท.1)

4.1.2 ผู้ดำเนินงานในพื้นที่ไม่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมาย

กสทช. เขต 4 สงขลาเป็นหน่วยงานที่ผู้ประกอบการให้ความสำคัญมากกว่าหน่วยงานอื่น ๆ เพราะเป็นผู้มีอำนาจในการอนุญาตให้ดำเนินกิจการของสถานี

“ความคิดพีณะ พีว่าตอนนี้เราไม่ต้องสนใจคนในจังหวัดหรอกมันทำอะไรเราไม่ได้อยู่แล้ว เราะระวังแค่พวกที่สงขลา พวกเขต 4 นั้น มันขออะไร ให้ทำอะไรก็ทำ ๆ ไปเถอะ อำนาจหลักเปิดปิดคลื่น เรื่องใบอนุญาตอยู่ที่มันนะ ฐูไซ้ใหม่” (ผวท.5)

แต่ด้วยข้อจำกัดเรื่องกำลังคน ระยะเวลา และความคุ้นเคยกับพื้นที่สำนักงาน กสทช.เขต 4 สงขลา จึงขอความร่วมมือให้สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดช่วยกำกับดูแลสถานีวิทยุในพื้นที่

“พี่ก็ดูเขตภาคใต้ตอนล่างนะ พัทลุง สงขลา สตูล อาจมีบางส่วนของตรังบ้าง ของเราคนก็ไม่เยอะอะนะ บอกเลยว่าแค่สงขลา หาดใหญ่ก็แยะแล้วนะ พัทลุงนี่พี่ไม่ค่อยได้ไปหรอก พี่จะทำงานร่วมกับประชาสัมพันธ์จังหวัดพัทลุงมากกว่า ถ้ามีปัญหาอะไรตรงไหนก็ค่อยลงไปดู ร่วมกับเค้า เพราะเค้าอยู่ในพื้นที่อยู่แล้ว เราไม่ชำนาญด้วยอีกอย่างนะเอาไม่ทันจริงๆ อาจเป็นเพราะด้วยกำลังเจ้าหน้าที่ด้วยส่วนหนึ่งอะนะ นี่พูดเลย” (กสทช.1)

อย่างไรก็ตาม สำนักงานประชาสัมพันธ์ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้เนื่องจากไม่มีอำนาจตามกฎหมาย โดยทำได้เพียงแค่ขอความร่วมมือจากผู้ประกอบการให้ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือจัดการอบรมให้ความรู้ ถึงแม้ว่าทางสำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดเองจะพยายามเป็นแกนนำในการจัดระเบียบสถานีวิทยุ แต่ผู้ประกอบการวิทยุชุมชนไม่ให้ความสำคัญและไม่ให้ความร่วมมือนักเพราะถือว่าไม่ใช่หน่วยงานที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายโดยตรง

“ประชาสัมพันธ์เราจะทำอะไรได้ เราทำได้แค่ขอความร่วมมือนะ อย่าลืมนะ...เราไม่ใช่คนบังคับใช้กฎหมายนะ เราเชิญไปพวกนั้นมันก็มาเป็นพิธีเท่านั้น ไม่เห็นจะมีอะไรดีขึ้น นี่พี่พูดเลยนะ เรื่องจริงเลย อยากให้เห็นเวลาแต่ละคนพูดมาก พูดดีมากเลย เราต้องยกระดับมาตรฐานสื่อบ้างละ มีคุณธรรม จริยธรรมบ้างละ สารพัดสารเพ...โหเหมือนละครช่อง 7 เลย สุดท้ายกลับไปผีทั้งจ้อ ไม่มีอะไรทั้งนั้น ลงรูปเต็ม มันไม่เห็นผลอะไรเลย เสียตายงบบมาก สูญเปล่าจริงๆ” (ปชส.1)

4.1.3 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้ทำงานแบบบูรณาการกัน

ด้วยภาระงานที่มาก ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่มุ่งทำงานในส่วนของตน โดยไม่ได้ทำงานแบบบูรณาการกัน จึงขาดพลังในการแก้ปัญหา

“ถามว่าคนที่ทำงานเหนื่อยไหม มันก็ธรรมดาอะ ที่สำคัญเลยก็คือ แต่ละหน่วยงานไปคนละทิศละทางเลย ปชส.เราก็เชิญมาอบรม ให้ข้อมูล แนะนำสารพัด ถ้าให้จับมือไปขออนุญาตได้คงทำไปแล้ว พวกเน็ตชชี่ สสจ.ก็ออกตรวจไปวัน ๆ ใครร้องเรียนก็ตามไป แล้วจะทันไหมล่ะเอาจริง จับไม่ได้ไล่ไม่ทันหรอก ไปก็ไม่เห็นไม่รู้อะไรทั้งนั้น ช่างตำรวจที่โรงพักก็ไม่ได้ไปอยู่แล้ว ต้องมีเรื่องดัง ๆ จริง ๆ ถึงจะไปถูกไหม ช่างบนบอกลให้ทำงานร่วมกัน ผู้ว่าก็สั่งมาแต่ความจริงมันไม่ทันหรอก ร่วมกันยากมาก แต่ละวันงานล้นมือ” (ปชส.1)

4.1.4 พนักงานเจ้าหน้าที่กังวลในเรื่องผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย

วิद्यุชุมชนเป็นธุรกิจที่มักมีผู้มีอิทธิพลหรือนักการเมืองในพื้นที่หนุนหลังทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่รู้สึกว่าคุณมีความเสี่ยงในการบังคับใช้กฎหมาย

“จะไปแล้วทำไม ก็แค่ผู้หญิงคนเดียวนั่งรถตู้ สสจ. มาตรวจ ตัวเล็กๆทั้งนั้นแหละ ที่มาดู มาเจอเราชุกกลับไปก็หน้าเสียแล้ว ให้มันรู้บ้างไม่ใช่หัวเดียวกระเทียมลีบนะ ทำมาหากินแบบนี้ก็ต้องมีคนหนุนหลังถูกไหมเกิดอะไรขึ้นมา พอได้ช่วยกัน เอาอะไรกันนักหนา อยู่ให้สบายๆเถอะ อย่าหาเรื่องใส่ตัวดีกว่าพี่ว่า” (ผวท.7)

เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้า และมุ่งไปการทำงานไปที่การรณรงค์ให้ผู้บริโภครู้เท่าทันสื่อและรู้จักตรวจสอบโฆษณาด้วยตัวเอง กระบวนการดังกล่าวไม่ได้ช่วยให้โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายในพื้นที่ลดน้อยลง แต่กลับกลายเป็นว่าผู้ประกอบการวิद्यุไม่ถูกดำเนินการในเชิงรุก ทำให้ไม่เกรงกลัวอำนาจรัฐ ผู้ประกอบการวิद्यุมองว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ต้องการเผชิญหน้ากับผู้ประกอบการ จึงพยายามเลี่ยงที่จะลงพื้นที่ตรวจสถานี แต่กลับไปรณรงค์ในกลุ่มนักเรียนมัธยม อาสาสมัครสาธารณสุขและชาวบ้านทั่วไป ซึ่งกลุ่มเหล่านี้ไม่ใช่เป้าหมายหลักของการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ ดังคำกล่าวที่ว่า

“ลูกน้องมันบอกพี่ว่า เราผู้หญิงกันทั้งนั้นอย่าไปเสี่ยงเลยดีกว่า พี่ก็เข้าใจนะ แต่ละคนก็มีครอบครัว น้องเค้าก็บอกว่างั้นเราไปทำเชิงรณรงค์ น่าจะโอเคกว่าไหม พี่ก็เลยให้ไปทำในนักเรียน อสม. และก็ชาวบ้านตามอนามัยเลย จริง ๆ มันก็ไม่ใช่กลุ่มเป้าหมายของไอ้พวกที่โฆษณาหรอกนะ แต่ก็ดีกว่าที่เราไม่ได้ทำอะไรบ้างเลย” (สสจ.1)

4.2 การมีวิธีการรับมือกับการดำเนินการของเจ้าหน้าที่

เหตุผลอีกประการที่ทำให้ผู้ประกอบการและนักจัดรายการกล้าโฆษณาอย่างผิดกฎหมาย คือ ความเชื่อว่า ตนเองมีวิธีการรับมือกับการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ด้วยบริบทของการทำงานวิद्यุชุมชนซึ่งเป็นสื่อในพื้นที่ ผู้ประกอบการและนักจัดรายการจึงมีเครือข่ายทางสังคมกว้างขวาง จึงเป็นเรื่องที่ง่ายมากที่จะทราบว่าคุณเจ้าหน้าที่ของรัฐจะลงตรวจสถานีใด ในเวลาใด นอกจากนี้ ยังมีการรวมกลุ่มของผู้ประกอบการเพื่อคอยส่งข่าวเตือนซึ่งกันและกันในเรื่องนี้

“มาตรวจตอนไหน มันง่ายมากนะ เดี่ยวคนนั้นบอก คนนี้บอกมาเราก็พอจะเดาได้ ถูก มันก็เป็นข้อดีอย่างหนึ่งของพวกพี่นะ รู้จักคนเยอะมากไป ใครเป็นใครตาย ประกาศงานนู่นงานนี้เราก็ช่วยประกาศให้เค้าหมดถูกไหม เค้าก็เลยช่วยเรา อีกอย่างพัทลุงมันแคบน้อง ใครทำอะไรเรารู้หมดแหละ มากก็ไม่เจออะไรหรอก เชื่อพี่เถอะ เอาทัน ๆ” (ผวท.7)

“ถ้าพูดกันตรง ๆ นะเราก็มีพรรคพวกอยู่เต็มศาลากลาง มันคงไม่ปล่อยให้คนมาจับพี่หรือพอเริ่มจะออกกรกฎี่รู้แหละว่าจะมาที่ไหน อีกอย่างนะ แต่ละคนก็พี่น้องกันทั้งนั้น สาวเครือญาติกันได้หมดแหละ โทรหาคนนู่นคนนี้เดี๋ยวก็เรียบบร้อย คุยกันได้ ไม่ต้องรุนแรงจริงไหม อีกอย่างเราก็ไม่ใช่พวกค้ายาบ้า ค่าของเถื่อนจริงไหมหละ เอาอะไรกันหนักหนา” (ผวท.2)

ผู้ประกอบการและนักจัดรายการที่ทราบข้อมูลจึงมีเวลาหาวิธีต่างๆ เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้เจ้าหน้าที่เอาผิดได้ เช่น การงดออกอากาศชั่วคราวเมื่อเกิดข้อร้องเรียน การอัดเทปปลอมเพื่อส่งให้หน่วยงานที่ผู้ตรวจหากเกิดข้อร้องเรียน การอ้างว่าประสบภาวะขาดทุนหรือมีปัญหาภายในสถานี จึงปิดสถานีวิทยุ

“พวกพี่อยู่ในวงการนี้ ก็ย่อมรู้ลู่วางอยู่แล้ว มันจะไปยากอะไร พอมีเรื่องดังขึ้นมาไซ้ใหม่ ก็หยุดออกอากาศไปสักพักก็ได้เนี่ย เดี่ยวเรื่องเจียบๆ ค่อยเปิดใหม่ก็ได้เนาะใครจะตามเจอ เราก็ไม่มีตัวตนอยู่แล้วนิ ไซ้ใหม่” (นวท.3)

“ของพี่นะ...พี่ได้ใบอนุญาตมานะ พี่ก็รู้ว่าถ้าผิดขึ้นมา ปัญหาตามมาจะเยอะอยู่ แล้วถูกไหม พี่ก็บอกเด็กเลย อัดเทปกันเตรียมไว้ (เทปที่ทำขึ้นให้มีลักษณะที่ถูกกฎหมาย) ถ้าเค้าผู้ขึ้นมาเขาก็เอาเทปนี้แหละ ส่งไปให้ตรวจไง ไม่เห็นจะยาก ก็เหมือนกันนั่นแหละ ทำประเภทนี้ก็รู้เนาะว่าผิดไม่ใช่ไม่ผิด ต้องอยู่ให้เป็นแหละไซ้ใหม่ ถ้าทำแล้วก็ต้องรู้วิธีแก้ไขสิ ใ้พวกเขาไปแล้วถูกจับก็น่าอายนะ ทำไปได้ยังงี้ให้เค้าจับได้ แสดงว่ามันชั่วโม่งบิณยังน้อย” (ผวท.7)

“มีตัวอย่างแล้วเนี่ย ใครจะกล้าอีก เคยได้ยินไซ้ใหม่ ที่ครูโรงเรียนนั้นโดนเข้า (ถูกข่มขู่หลังจากครูร้องเรียนการกระทำ) สมแล้ว ทำอวดเก่งดีนักอยู่ดีไม่ว่าดี ขอบยุงเรื่องคนอื่น ให้มันรู้บ้างว่า พวกเราทีมเราไม่ใช่ใครๆ ง่ายๆจะทำอะไรได้ง่ายๆ ในจังหวัดนี้พี่เคลียได้ พี่ไม่กลัวหรอก” (ผวท.7)

การทำงานของพนักงานเจ้าหน้าที่มักประสบปัญหา เพราะการลงพื้นที่มักตรวจไม่พบความผิดใดๆ หรือไม่สามารถหาหลักฐานของการกระทำความผิดใด ๆ ได้เลย

“พี่ว่านะ พวกที่มาตรวจมันก็เปื้อเหมือนกันแหละ ไปทำอย่างอื่นไม่ดีกว่าหรือ มา ก็ไม่ได้อะไรหรอก ใครจะง้อให้ยอมจับ จริงไหม เสียงในอากาศ” (นวท.6)

เหตุผลในข้อ 4.1 (การเชื่อว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่บังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง) และ 4.2 (การมีวิธีการรับมือกับการดำเนินการของเจ้าหน้าที่) ก่อให้เกิดความรู้สึกที่ไม่เกรงกลัวกฎหมายและตามมาด้วยการโฆษณาที่ผิดกฎหมาย ในระหว่างการดำเนินงานวิจัยครั้งนี้ ได้เกิดการยึดอำนาจการปกครองของประเทศโดย คสช. เหตุการณ์ในครั้งนี้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในพฤติกรรมของผู้ประกอบการและนักจัดรายการ อย่างมาก เพราะเป็นที่ทราบกันดีว่า คสช. มีความ

เอาจริงเอาจังอย่างยิ่งในการปฏิรูปประเทศในหลายด้าน รวมทั้งเรื่องการจัดระเบียบวิทยุชุมชน นอกจากนี้ยังมีตัวอย่างในสื่อต่าง ๆ ถึงการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังกับผู้กระทำผิดในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งการสั่งปิดวิทยุชุมชน ตลอดจนการกำชับหน่วยราชการต่าง ๆ ให้ทำหน้าที่อย่างเคร่งครัด สถานการณ์นี้ส่งผลให้ผู้ประกอบการและนักจัดรายการรับรู้ถึงการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดในยุคนี้และตระหนักว่าวิธีการเดิมของตนในการหลีกเลี่ยงกฎหมายอาจใช้ไม่ได้แล้ว ทั้งหมดนี้นำไปสู่การเกรงกลัวกฎหมายและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรรมการโฆษณาของตน เหตุการณ์นี้เป็นหลักฐานบ่งชี้ว่า เหตุผลทั้งสองข้อ (4.1 และ 4.2) สามารถอธิบายพฤติกรรมกรรมการโฆษณาอย่างผิดกฎหมายได้ดี ดังรายละเอียดคำพูดต่อไปนี้

“อะนะพอพวกที่มีอำนาจมันเอาจริงขึ้นมา เห็นไหม พวกเจ้าหน้าที่ที่ใส่เกียร์ว่างทำงานกันไม่ทันเลยช่วงนี้เห็นไหม...เราก็ต้องระวังตัวด้วยใจ พี่ก็หยุดเลยนะ ดูท่าทีก่อน สักพักเดี๋ยวค่อยว่ากัน” (ผวท.5)

“พวกพี่ ช่วงนี้ก็หยุด ๆ ออกอากาศกันก่อน ยุค คสช. อย่าเพิ่งทำอะไรเลย เจียบ ๆ กันไว้ก่อน เดียวมีปัญหาขึ้นมาไม่รู้ใครจะช่วย” (ผวท.1)

“ตอนนี้พี่ประชุมดีเจทุกคนเลยนะ ปรับผังรายการกันใหม่เลย คัดโฆษณามาลงด้วย ใช้อัลท์ไกกันออกอากาศ เอาออกให้หมด เกิดเที่ยวออกอากาศบ้า ๆ ไปถูกจับได้ผิดกฎหมายขึ้นมา มันได้ไม่คุ้มเสียหรอกนะตอนนี้ อย่างว่าแต่มีเส้นมีสายเลย หาใครจะช่วยคุ้มครอง เส้นสายที่ไหนยังหาไม่ได้เลยตอนนี้ ไม่มีใครกล้ากับพวกทหารหอก พี่พูดเลย เอาซิลองกะมัน เดียวได้สนุกแน่ ไม่มีใครกล้าหอกน้อง” (ผวท.8)

อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบการและนักจัดรายการยังรอคอยโอกาสที่จะสามารถโฆษณาผิดกฎหมายเพื่อหารายได้อีกครั้ง โดยคาดว่าเมื่อหมดยุค คสช. การบังคับใช้กฎหมายจะอ่อนลง ตนจะสามารถทำเช่นนั้นได้

“คงหมดยุค คสช. หนุนแหละ ถึงคงทำอะไรได้เหมือนเดิมนะ” (ผวท.9)

“สถานที่พี่ก็กลับมาออกอากาศได้แล้วนะ ตอนนี้พี่ก็ดูให้มันเป็นไปตามข้อกฎหมายให้มากที่สุด อะไรที่เค้าห้าม พี่ก็หยุดไว้ก่อน ต้องระวังตัวเองด้วย เค้าจ้องเรากันอยู่ทั้งนั้นแหละ,,, ถ้าถามว่าโฆษณาสถานีพี่ตอนนี้ อาหารเสริม ยา ผลิตภัณฑ์น้ำมังคุดอะไรพี่จะหยุดไว้ก่อนเลย พี่รับแต่พวกร้านวัสดุก่อสร้าง ร้านอาหาร อะไรเสียมากกว่า สบายใจด้วย เดียวต่อไปพอเลิกตั้งค่อยว่ากันอีกที” (ผวท.5)

“เดี๋ยวให้ผ่านช่วงจัดระเบียบไปก่อนนะ ค่อยว่ากันอีกที นี่สถานีพี่ก็ออกอากาศได้แล้วนะ ดีที่เราได้ใบอนุญาตไว้แล้วด้วยตอนนั้นไม่จั้น....ลำบากแน่ ๆ เลย พี่ก็ต้องระวังตัวมากขึ้น

เดี๋ยวนั้นนะ ทั้งจากพวกเดียวกันเองบ้าง เจ้าหน้าที่ กสทช.ที่สงขลาด้วยอีก พูดอะไรออกไป โดนอัดไว้หมดแหละ ถ้าพลาดขึ้นมาโดนรุมกินโต๊ะแน่สถานี่เรา” (ผวท.6)

การสุ่มฟังรายการวิทยุของคลื่นที่ได้รับอนุญาตให้กลับมาออกอากาศอีกครั้งในพื้นที่โดยผู้วิจัย ไม่พบการเผยแพร่โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลการให้สัมภาษณ์ ผลจากสถานการณ์ของประเทศที่มีอำนาจในภาครัฐเอาจริงเอาจังในการทำงานทำให้สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้อย่างเด็ดขาด แต่ในอนาคตปัญหาดังกล่าวอาจกลับมาอีกได้ จึงควรสร้างระบบการควบคุมที่เข้มแข็งในช่วงนี้ เพื่อป้องกันปัญหากลับมาในอนาคต

4.3 ผู้ประกอบการวิทยุท้องถิ่นมีความเชื่อว่าประชาชนไม่รู้เท่าทันสื่อและไม่กล้าร้องเรียน

ผู้ประกอบการวิทยุท้องถิ่นกล่าวว่าผลิตภัณฑ์สุขภาพส่วนใหญ่ ที่โฆษณาอย่างผิดกฎหมายในพื้นที่ ได้แก่ ยาเพิ่มสมรรถภาพทางเพศและน้ำสมุนไพรรักษาโรคมะเร็ง โดยมีกลุ่มเป้าหมายเป็นกลุ่มผู้ชาย อายุ 45 ปีขึ้นไปและกลุ่มผู้สูงอายุที่อายุมากกว่า 60 ปี อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาลเมือง และมีระดับศึกษาไม่สูง

“คนฟังแถวบ้านเรา ก็ชาวบ้านทั้งนั้นแหละ คนในเมืองเค้าไม่ค่อยฟังกันหรอก เปิดเคเบิลกัน ส่วนใหญ่จะเป็นเสาร์อาทิตย์โน้น จันทร์ถึงศุกร์ก็ชาวบ้านทั้งนั้น ส่วนใหญ่ก็ทำยางไปฟังไป เปิดตอนออกนอกสวนอะไรแบบนี้.....ถึงทำให้วิทยุมีผลต่อคนกลุ่มนี้ไง พี่ถึงเลือกให้มาลงโฆษณาช่วงจันทร์ถึงศุกร์ มันหาเงินได้ง่ายกว่า ไม่ตกเป็นเป้าสายตาเจ้าหน้าที่ด้วย” (นวท.1)

ผู้ให้ข้อมูลมีความคิดว่า กลุ่มคนเหล่านี้มีการศึกษาที่ไม่มากและไม่รู้ข้อกฎหมายต่าง ๆ ทำให้ไม่สามารถทราบได้ด้วยตัวเองว่าโฆษณาดังกล่าวได้รับอนุญาตจากหน่วยงานรัฐหรือไม่ หรือหากทราบว่าโฆษณาดังกล่าวผิดกฎหมายก็ไม่กล้าหรือไม่รู้ช่องทางร้องเรียนต่อหน่วยงานของรัฐ เช่น สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค อย. หรือ กสทช. ได้ ทั้งหมดนี้ทำให้ผู้ประกอบการและนักจัดรายการรู้สึกว่ ตนเองมีโอกาสน้อยมากที่จะได้รับผลกระทบเชิงลบจากการโฆษณาที่ผิดกฎหมาย

“ท้าย...คนที่ฟังก็พวกบ้าน ๆ ทั้งนั้น พวกนี้ไม่รู้เรื่องหรอกว่าจริงไม่จริงยังไงเชื่อทั้งนั้น ไม่ว่าจะพี่จะพูดอะไรไปนะ พี่ว่านะ พวกนี้ไม่ค่อยรู้หนังสือด้วย เวลาจะร้องเรียนอะไรก็ยาก ทำอะไรไม่ถูก แล้วใครล่ะจะมาเอาเรื่องพี่จริงไหม” (นวท. 6)

ผู้ให้ข้อมูลมองว่า นักจัดรายการวิทยุที่มีชื่อเสียงมักมีอิทธิพลทางความคิดต่อกลุ่มเป้าหมายข้างต้นด้วย นั่นคือ เมื่อนักจัดรายการวิทยุพูดแนะนำผลิตภัณฑ์ใดๆ ผู้ฟังมักจะ

คล้ายตามเชื่อกฎในตัวผลิตภัณฑ์และสนใจทดลองใช้ผลิตภัณฑ์ดังกล่าว การโฆษณาที่ประสบผลสำเร็จ คือ ทำให้ยอดขายเพิ่มขึ้น จะชักนำให้มีการว่าจ้างต่อหรือมีการว่าจ้างโดยเจ้าของผลิตภัณฑ์ชนิดใหม่ จึงเป็นช่องทางนำมาซึ่งรายได้แก่เหล่าผู้ประกอบการและนักจัดรายการ และยังทำให้เกิดการยอมรับในสังคมและชุมชนสิ่งเหล่านี้ประกอบกับการไม่เกรงกลัวต่อผลกระทบที่อาจตามมา

การวิจัยพบว่า แม้ว่าผู้ให้ข้อมูลจะเป็นผู้เผยแพร่โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายผ่านสื่อของตนแก่ประชาชนที่ให้ความเชื่อถือต่อตนเองแต่ผู้ให้ข้อมูลกลับไม่เชื่อถือในตัวผลิตภัณฑ์ดังกล่าวเลยโดยมองว่าเป็นผลิตภัณฑ์ที่ไม่มีคุณภาพ ไม่สามารถรักษาโรคให้หายขาดได้ ไม่มีความปลอดภัยและอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ อีกทั้งไม่ต้องการใช้กับตนเอง นักจัดรายการบางคนถึงกับกล่าวว่า “ให้ฟรีก็ที่ไม่เอา” หรือ “ไม่ใช่เด็ดขาด” คำพูดที่บ่งบอกถึงความคิดนี้ ได้แก่

“ไปดูเถอะ คนฟังรายการแต่ละคนก็ชาวบ้านทั้งนั้น ของที่ลงโฆษณามันถึงขายได้ไง ขนาดพี่โฆษณาไปเองพี่ยังไม่อยากจะใช้เลย อะไรไม่รู้มันจะรักษาได้ดีขนาดนั้นว่าปะ แต่ทำไมได้เรารับเงินเค้ามาแล้วก็ต้องทำไป ไม่มีใครอยากทูปหม้อข้าวตัวเองหรือกินเอง จริงไหม” (นพท.4)

“ผลิตภัณฑ์ของมันที่เอามาโฆษณานะ พี่อ่านดูแล้ว พี่ว่ามันดูดีเกินปนะ เป็นไปได้หรือกิน 3, 4 กล่องอาการจะดีขึ้น หายขาดบ้างอะไรบ้าง ยาโรงพยาบาลยังไม่ขนาดนั้นเลย เป็นไปไม่ได้ว่าไหม พี่เองนะให้ฟรีก็ที่ไม่เอาหรืออก ไม่ใช่เด็ดขาด” (นพท. 7)

“จริงๆแล้วพี่ก็ลองสมมุติตัวเองว่าเป็นคนทั่วไปมาสนใจเหมือนกันนะ พออ่านฉลากกับกระดาษแนะนำก็รู้สึกขัดๆนะ มันยังงี้ๆไม่รู้ เป็นตัวเองก็คงไม่ซื้อแน่ แต่ลองคิดว่าถ้าชาวบ้านทั่วไปหละ พอดีเจอแล้วพูดอีกบางที่มันก็คล้ายตามว่าไหม บางคนเค้าก็ไม่รู้หรือกว่าจะตรวจสอบยังไง เห็นออกอากาศได้ก็ถูกไปหมด คิดว่าเชื่อได้ด้วย ก็คนไม่รู้แน่แต่ถ้าเป็นคนที่มีการศึกษานะ พี่ว่าเอาตะยังงั้นมันก็ไม่ซื้อแน่ ไปหาหมอที่โรงพยาบาล มอ.ไม่ดีกว่าหรือ” (ผวท. 3)

ประชาชนจำนวนน้อยมากในพื้นที่ที่มีความรู้เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคและทราบช่องทางในการร้องเรียนเมื่อพบโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย อย่างไรก็ตามประชาชนมักไม่กล้าที่จะร้องเรียนการกระทำผิดในพื้นที่ของตน เนื่องจากเกรงกลัวว่า การร้องเรียนจะไม่ใช่ความลับและผู้ถูกร้องเรียนจะทราบตัวผู้ร้องเรียนซึ่งอาจจะส่งผลเสียถึงตนเองและครอบครัวได้

“คนที่ร้องเรียนเข้าไปทั้งที่ สสจ.หรือผู้ว่าราชการ ก็ยอานี้ก็นะว่าพี่จะไม่รู้ พี่ทำงานกับชุมชนมาตลอดเกือบ 20 ปี พี่รู้จักทั้งนั้นแหละพรรคพวกกันทั้งนั้น ทำอะไรพี่ไม่ได้หรอก ถ้าพี่รู้แน่ใส่คนที่โทรเข้าไปเดี๋ยวดูแน่ๆ” (ผวท.8)

“ที่พี่รู้มานะ อาจารย์โรงเรียนนั้นแกโดนชู้ด้วยนะ แกทำแกงແລະ แกโทรไปเลยที่ (ชื่อหน่วยงาน) แจ้งนั่นแจ้งนี่ ร้องเรียนเพื่อนพี่ที่เป็นเจ้าของสถานีนี้นี้แหละว่าโฆษณาผิดบ้าง ขยายของข้างสรรพคุณบ้างสารพัดสารเพ ทีนี้คนที่รับโทรศัพท์ก็ญาติเพื่อนพี่นี่แหละ สนุกแหละงาน นี้ มันโทรไปบอกเพื่อนพี่เองเลย ทีนี้คงรู้ว่าจะเกิดไรขึ้น เรียกร้อย หลาบ ๆ ๆ เลย เล่นกับใครไม่ เล่น แกไม่รู้หรือว่าไง เห็นว่าตอนนี้เงียบไปแล้ว อยู่เฉย ๆ ๆ ๆ” (นวท.3)

4.4 การต้องการกำไรและการอยู่รอดทางธุรกิจ

ในช่วงก่อนการยึดอำนาจการปกครองโดย คสช. การแข่งขันในวงการวิทยุท้องถิ่น มีสูงมาก เพราะมีการตั้งสถานีวิทยุชุมชนจำนวนมาก ผู้ให้ข้อมูลกล่าวว่า สาเหตุที่ทำให้มีจำนวน สถานีวิทยุมากมาย คือ 1) การตั้งสถานีวิทยุท้องถิ่นใช้เงินลงทุนที่ไม่สูงมาก ค่าบริหารจัดการราย เดือนต่ำ แต่สามารถหารายได้อย่างยาวนานจากการเผยแพร่โฆษณา 2) การเปิดโอกาสให้เปิด สถานีได้โดยขอกฎหมาย 3) การแข่งขันกันหาเสียงเลือกตั้งของนักการเมืองท้องถิ่น ทำให้มีความ ต้องการใช้สื่อเพื่อเข้าถึงชาวบ้านในชุมชน

“สถานีวิทยุมันก็เป็นธุรกิจอะนะ ของพี่เจ้าของต่อนั้นลงสมัครเลือกตั้งไง แกเลย เปิดสถานีวิทยุไปด้วยเลยไว้แนะนำ เหมือนอวยตัวแกนั้น พอเลือกตั้งเสร็จแกก็ชนะนะ ตอนนี้นะ สถานีก็คอยประกาศผลงานให้แกใจ ชาวบ้านชอบมาก พี่บอกเลย ใ้พวกโฆษณายาต่าง ๆ วิ่งเข้า หาเลยนี่ ช่วงบ่ายถึงจะลงโฆษณาให้นะ ถือว่าคุ้มนะ ตอนนี่ยายได้ดีด้วย พวกพี่อยู่กันสบายเลย กลายเป็นว่าได้ค่าโฆษณาจากพวกยาอะไรนี่แหละ เป็นรายได้หลักเรา ลูกน้องก็ยิ้มออกกันเลย แลละ” (นวท. 6)

4) ครอบครัวยุคใหม่มีฐานะเปิดสถานีวิทยุท้องถิ่นเพื่อเป็นสถานที่ทำงานให้บุตรหลาน ที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรีด้านนิเทศศาสตร์แล้วว่างงานอยู่ 5) ผู้ประกาศวิทยุหรือนักจัด รายการวิทยุที่เคยทำงานกับหน่วยงานของรัฐ (เช่น อสมท., สวท.) หันมาเปิดสถานีวิทยุชุมชนเสียเอง เนื่องจากรู้ช่องทางจัดตั้งและแหล่งเงินสนับสนุนสถานีเป็นอย่างดี และ 6) กสทช. ไม่มีเจ้าหน้าที่มากพอในการกำกับดูแลสถานีวิทยุท้องถิ่น จึงมีการลักลอบเปิดสถานีโดยไม่ถูกต้อง ไม่มีการเสียภาษีและไม่สามารถตรวจสอบตำแหน่งที่ตั้งสถานีและบุคคลผู้เป็นเจ้าของสถานี

จำนวนสถานีวิทยุท้องถิ่นที่มากมาย ก่อให้เกิดการแข่งขันทางธุรกิจที่สูง สถานีจึง ต้องขวนขวายเพื่อความอยู่รอดผู้ให้ข้อมูลที่เป็นเจ้าของสถานีวิทยุทั้ง 8 คน ให้ข้อมูลในทิศทาง เดียวกัน คือ การเผยแพร่โฆษณาที่ผิดกฎหมายมีสาเหตุมาจากความต้องการอยู่รอดทางธุรกิจ

หรือหารายได้มาอุดหนุนสถานีวิทย์ให้เกิดสภาพคล่องและเลี้ยงตัวเองได้ รายได้จากค่าเช่าชั่วโมง ให้นักจัดรายการเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่าย

“จะว่าไปแล้วเดี๋ยวนี้ โฆษณาในคลื่นวิทยุเราก็มีไม่กี่ประเภทหรอก ร้านอาหาร ร้านวัสดุก่อสร้าง ร้านมินิมาร์ทและก็พวกยาอะไรแบบนี้ สินค้าที่เอามาโฆษณามีไม่กี่อย่างหรอก ถึงได้แย่งกันจะเป็นจะตายไป คลื่นก็เยอะขึ้น แต่งานมีเท่าเดิม” (ผวท.4)

“พี่ให้เค้าเอาโฆษณามาลง ก็ไม่ไหวแล้วอะ ถ้าจะรอดแต่โฆษณาในพื้นที่ เพื่อนมัน ก็แย่งไปหมด ได้ก็ได้ไม่กี่บาทหรอกถ้าพึ่งแต่เดือนก็จะตายอยู่แล้ว เห็นแค่นี้ เดือนหนึ่ง 30,000-40,000 บาทเลยนะ ได้พวกโฆษณานั้นมาลง ก็อยู่ได้โดยไม่ต้องเอาอะไรแหละ เราก็แค่ดูสัญญาอนุญาต ให้ดี อย่าให้หลุดเป็นพอ” (นวท. 3)

“สถานีพีเนะ ตอนนี้อยู่จับมือกันเป็นที่มเลย ติดต่อกันที่มมากี่ลงพร้อมกัน เงินก็เอามาหารกันเลย เรื่องเงินไม่ต้องห่วงพวกนี้เงินดีมาก จ่ายเต็มที่ให้ขายได้นี่ ยิ่งเราลงโฆษณาให้มาก ๆ ติดปากชาวบ้านนะ พอโหมกระแสซะใหม่ ยอดพุ่งเราก็เงินเพิ่มทันที ต้องยอมรับนะตอนนี้ พวกนี้แหละพาพวกเรา ที่มงานเราเองรอด เอาแต่โฆษณาร้านอาหาร ร้านไฟฟ้า ไปไม่รอดหรอก พี่พูดจริง วงการนี้ตอนนี้หาที่ยืนยากนะ ตัดราคาแข่งกันจะตาย” (ผวท. 5)

“ต้องยอมรับนะ วิทยุชุมชน คือ การลงทุน เพราะฉะนั้นกำไรคือผลตอบแทนถูกใหม่ พวกพีเนะตอนนี้แย่งลูกค้ากันเลย เราจับมือกัน 5-6 คนได้ที่เป็นเจ้าของกันอะนะ ไม่งั้นงานไม่ตกถึงท้องแน่ ที่มอื่นมันแย่งไปหมด พวกพีเนะตัดราคาเลย พี่เอาให้พอค่าจ้างเด็กเฝ้าเครื่องนี้ โฆษณาอะไรก็เอาหมดแหละไม่สนแล้วตอนนี้” (นวท.9)

สถานีที่ได้รับความนิยมในพื้นที่หรือมีนักจัดรายการที่มีชื่อเสียง มักไม่มีปัญหาขาดสภาพคล่องทางการเงิน แต่สถานีวิทยุที่ไม่ค่อยมีชื่อเสียงหรือไม่มีนักจัดรายการที่เป็นที่รู้จักมักประสบปัญหาขาดสภาพคล่องและไม่สามารถเลี้ยงตัวเองได้ จึงเป็นกลุ่มเป้าหมายที่เจ้าของผลิตภัณฑ์สุขภาพส่งผู้แทนผลิตภัณฑ์เข้ามาติดต่อเพื่อลงโฆษณาผลิตภัณฑ์ โดยเสนอให้ค่าตอบแทนที่สูงเป็นที่น่าพอใจแก่ผู้ประกอบการสถานี

“ที่ทำทุกวันนี้นะ เอาให้พอหลุดค่าผ่อนธนาคารไปเดือน ๆ นี้ พี่อยู่ได้ตอนนี้บอกเลยนะ...ไม่ได้พวกยาของเฮียมันอะ ไม่รอดแน่ ๆ ถ้ายาขายดีนะ ปลายเดือนพี่ก็ได้เป็นก้อนมาอีก พอได้ลืมหูลืมตาปากบ้าง ไม่งั้นไม่ไหวจริง ๆ แย่มากไม่มีโฆษณามาลงเลย เค้าไปลงที่ดัง ๆ กันหมด เราจะกินอะไรอะ คลื่นเราก็ไม่ได้ไปไกลขนาดเค้าด้วย” (ผวท. 2)

“ทำไงได้ เราพลาดตั้งแต่คิดมาตั้งสถานีแล้ว พี่ก็ไม่ว่ามันหาภินยากขนาดนี้ ไม่มีใครมาติดต่อเลยเชื่อไหมตอนนี้อยู่ของพีเนะ พี่ให้เค้ามาเหมารายเดือนรายปีไปแล้ว พี่คิดว่าแค่เอาให้

ได้แค่พอหลุดทุน หรือเท่าทุนก็พอแล้ว เจียบมาก ๆ พวกสินค้ายาที่มาเช่นะ ยอดเค้าบอกว่าดีมาก นี่เห็นว่ากลางปีจะขึ้นค่าเช่าเหมาให้พี่อีก พี่ก็โอเคนะของเราไม่ได้ขึ้นทะเบียนอะไรนิ แอบ ๆ เค้า ได้กำไรนิด ๆ หน่อย ๆ ถือว่า ได้ค่าเช่าก็ดีใจแล้ว ไม่เจ๊งก็บุญเท่าไรแล้ว” (นพท. 5)

4.5 ผลดีในเรื่องการยอมรับนับถือจากผู้อื่น

ผู้ให้ข้อมูลส่วนหนึ่งมองว่า การเป็นนักจัดรายการวิทยุที่ได้รับการยอมรับจากสังคมหรือมีชื่อเสียง นำมาซึ่งค่าตอบแทนที่สูงขึ้น การโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพทางวิทยุเป็นหนทางหนึ่งที่ทำให้เกิดการยอมรับ

“ดีเจดัง ๆ แจ็งเกิดจากยากี่เยอะนะ พุดจนได้ดีเลยก็มี” (นพท. 2)

ผู้ให้ข้อมูลคิดว่า โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่นำมาเผยแพร่ นั้น ถึงแม้จะมีสรรพคุณไม่ค่อยน่าเชื่อถือ แต่ก็อาจมีผู้ที่ทดลองใช้ตามคำโฆษณาบางรายที่ได้ผล ในสังคมชนบทเมื่อผู้ใช้ผลิตภัณฑ์สุขภาพแล้วได้ผลหรือเห็นว่ามีประสิทธิภาพเป็นที่น่าพอใจ ก็จะบอกปากต่อปากเกิดเป็นกระแสทำให้มีการถามหาผลิตภัณฑ์มากขึ้นและยอดขายผลิตภัณฑ์สูงขึ้น ผลพลอยได้จะตกกับนักจัดรายการวิทยุด้วยคือ เกิดการยอมรับจากชาวบ้านในพื้นที่ สิ่งเหล่านี้เป็นคำอธิบายอันหนึ่งของการยอมรับเผยแพร่โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายของสถานีวิทยุท้องถิ่น

“อย่างน้อยก็คงมีคนที่ใช้ของที่พี่โฆษณาบ้าง ถ้าใช้แล้วได้ผล พี่ก็ได้หน้าได้ตาไปด้วย ก็รู้ใช่ไหม ชาวบ้านเค้าปากต่อปาก มันก็ทำให้เรามีชื่อเสียงขึ้น ต่อไปก็ไม่ต้องไปขอเค้าจัดแล้วเค้าเชิญไปเลย” (นพท. 8)

“ถ้าเราโฆษณาแล้วของที่เราโฆษณามันดังนะ ปากต่อปากมันก็พลอยทำให้เราดังไปด้วย ใคร ๆ เค้าก็พลอยรู้จักเรา เข้าหาเราด้วย พอได้ผลิตภัณฑ์ตัวนี้ต่อ ๆ ไปก็มีคนไว้วางใจมาให้เราโฆษณาให้อีก จากหนึ่งตัวก็ตามมาตัวที่ 2 ตัวที่ 3 ว่าไปซะใหม่” (นพท. 6)

4.6 การขาดความรู้-ทักษะที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาอย่างถูกต้องกฎหมาย

งานวิจัยนี้ใช้แบบทดสอบเพื่อประเมินความรู้ในเรื่องการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพของผู้ประกอบการทั้ง 8 รายและนักจัดรายการวิทยุรวม 15 ราย (จาก 18 ราย) โดยนักจัดรายการ 3 คนไม่ยอมทำแบบทดสอบ ตารางที่ 4 แสดงผลการทดสอบดังกล่าว คำถามในการทดสอบแบ่งได้สามแบบ

1) คำถามที่ผู้ให้ข้อมูลตอบได้เกือบทุกคนหรือตอบได้อย่างน้อย 2 ใน 3 คน เช่น สามารถจัดรายการให้คนไข้โทรมาเล่าสรรพคุณของยาที่ใช้รักษาหรือไม่ (ข้อ 9) หรือ สามารถรับรองผลการรักษาหายขาดจากการใช้ยาตามโฆษณา (ข้อ 10) เป็นต้น แสดงว่า ผู้ให้ข้อมูลมีความรู้ดีในประเด็นเหล่านี้ เป็นที่น่าสังเกตว่าคำถามในกลุ่มนี้มุ่งวัดความรู้ ไม่ได้วัดทักษะโดยตรง

2) คำถามที่ผู้ให้ข้อมูลเพียงครั้งเดียวที่ตอบได้ถูกต้อง เช่น การโฆษณายาในข้อใดสามารถกระทำได้ตามกฎหมายหรือไม่ (ข้อ 14) ข้อใดจัดเป็นยา (มี 4 ตัวเลือก, ข้อ 2) หรือข้อใดไม่ถูกต้องเกี่ยวกับการโฆษณาเครื่องสำอาง (มี 4 ตัวเลือก, ข้อ 7) คำถามในกลุ่มนี้เป็นคำถามที่ไม่ได้วัดความรู้โดยตรง แต่เป็นการประยุกต์ใช้ความรู้หรือทักษะซึ่งยากกว่าคำถามที่วัดความรู้ตรง ๆ แสดงว่า ผู้ให้ข้อมูลอาจมีปัญหามาในเรื่องการประยุกต์ใช้ความรู้

ตารางที่ 4 ผลการประเมินความรู้เกี่ยวกับการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพในผู้ประกอบการและ
นักจัดรายการวิทยุท้องถิ่น (รวม 15 ราย)

คำถาม	จำนวนผู้ตอบ		ค่าเฉลี่ย+SD
	ตอบถูก	ตอบผิด	
ด้านการโฆษณาตามกฎหมาย			
ข้อ 1. ข้อใดไม่ถือเป็นการโฆษณาตามกฎหมาย (มี 4 ตัวเลือก)	14	1	1.46±0.51
ข้อ 14. การโฆษณายาในข้อใดสามารถกระทำได้ตามกฎหมาย (มี 4 ตัวเลือก)	8	7	(เต็ม 2 คะแนน)
ด้านยา			
ข้อ 2. ข้อใดจัดเป็นยา (มี 4 ตัวเลือก)	8	7	3.47±0.64
ข้อ 9. สามารถจัดรายการให้คนไข้โทรมาแล้วสรรพคุณของยาที่ใช้รักษา (ข้อสอบแบบถูกผิด)	15	0	(เต็ม 5 คะแนน)
ข้อ 10. สามารถรับรองผลการรักษาหายขาดจากการใช้ยาตามโฆษณา (ข้อสอบแบบถูกผิด)	10	5	
ข้อ 11. สามารถจัดชิงรางวัลจากการซื้อยาได้เลย เนื่องจากเป็นการให้สิทธิประโยชน์ต่อผู้บริโภค (ข้อสอบแบบถูกผิด)	15	0	
ข้อ 15. แดง : โฉ้ย.ย.ย.ย.ย ปวดจ้งเลย ทำงดี เขียว : อ้อ... ปวดหรอ กินยาน็อค008 สี แก้วปวดขา ปวดเข่า กระดูกเสื่อม เกาท์ ไซข้ออักเสบ หายขาดเลย การแสดงข้อความโฆษณาดังกล่าว เป็นความผิดใดตาม พรบ.ยา พ.ศ. 2510 (มี 4 ตัวเลือก)	4	11	
ด้านอาหาร			
ข้อ 3. ข้อใดหมายถึงอาหาร (มี 4 ตัวเลือก)	14	1	3.20± 0.77
ข้อ 6. ท่านสามารถตรวจสอบได้ว่าโฆษณาอาหารที่จะเผยแพร่ทางสถานีวิทยุ นั้นถูกต้องตามกฎหมาย ยกเว้นข้อใด (มี 4 ตัวเลือก)	11	4	(เต็ม 4 คะแนน)
ข้อ 18. การโฆษณาอาหารโดยไม่ได้รับอนุญาตทางสถานีวิทยุ เป็นความผิดตามกฎหมายของผู้ใด (มี 4 ตัวเลือก)	15	0	

คำถาม	จำนวนผู้ตอบ		ค่าเฉลี่ย±SD
	ตอบถูก	ตอบผิด	
ข้อ 19. การโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหาร อันเป็นเท็จหรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร มีโทษอย่างไร (มี 4 ตัวเลือก)	8	7	
ด้านเครื่องสำอาง			
ข้อ 4. ข้อใดคือเครื่องสำอาง (มี 4 ตัวเลือก)	10	5	2.13±1.35
ข้อ 7. ข้อใดไม่ถูกต้องเกี่ยวกับการโฆษณาเครื่องสำอาง (มี 4 ตัวเลือก)	8	7	(เต็ม 4
ข้อ 16. ข้อความโฆษณาเครื่องสำอางใดสามารถใช้ได้ตามกฎหมาย (มี 4 ตัวเลือก)	11	4	คะแนน)
ข้อ 20. การฝ่าฝืนคำสั่งระงับการโฆษณาเครื่องสำอางที่ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดในสาระสำคัญมีโทษอย่างไร (มี 4 ตัวเลือก)	3	12	
ด้านเครื่องมือแพทย์			
ข้อ 5. ข้อใดเป็นเครื่องมือแพทย์ (มี 4 ตัวเลือก)	15	0	2.73±0.46
ข้อ 8. ข้อใดไม่ถูกต้องเกี่ยวกับการโฆษณาเครื่องมือแพทย์ (มี 4 ตัวเลือก)	12	3	(เต็ม 3
ข้อ 17. การโฆษณาเครื่องมือแพทย์ข้อใดทำได้ตามกฎหมาย (มี 4 ตัวเลือก)	14	1	คะแนน)
ด้านผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร			
ข้อ 12. การที่ผู้จัดรายการวิทยุแนะนำหรืออ่านข้อมูลผลิตภัณฑ์เสริมอาหารที่พิมพ์อยู่ในเอกสารแผ่นพับและใบปลิวที่ผู้แทนจำหน่ายจัดทำขึ้น ถือว่าเป็นการโฆษณา จึงต้องขออนุญาต	15	0	1.60±0.51
			(เต็ม 2
			คะแนน)

คำถาม	จำนวนผู้ตอบ		ค่าเฉลี่ย+SD
	ตอบถูก	ตอบผิด	
โฆษณาด้วย ข้อความดังกล่าวถูกหรือผิด (ข้อสอบแบบถูกผิด)			
ข้อ 13. ข้อใดไม่ใช่เลขทะเบียนใบอนุญาตโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพจาก อย. (มี 4 ตัวเลือก)	9	6	

3) คำถามที่ผู้ให้ข้อมูลเกือบทั้งหมดตอบผิด มี 2 ข้อ คือ การประเมินเนื้อความโฆษณาว่าผิดกฎหมายในประเด็นใด (ข้อ 15) และบทกำหนดโทษในเรื่องเครื่องสำอาง (ข้อ 20) แสดงว่า ผู้ให้ข้อมูลอาจมีปัญหาในเรื่องการประยุกต์ใช้ความรู้ในประเด็นดังกล่าว และจดจำบทลงโทษในเรื่องเครื่องสำอางไม่ได้

ผลการประเมินดังกล่าวชี้ว่า ผู้ให้ข้อมูลมีความรู้เรื่องการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพในระดับที่น่าพอใจแต่ขาดความรู้เรื่องบทลงโทษทางกฎหมาย และขาดทักษะการประเมินโฆษณาที่ผิดกฎหมาย ดังนั้นจึงเป็นไปได้ว่า การไม่ใส่ใจหรือไม่จดจำบทลงโทษ และการขาดทักษะในการประยุกต์ใช้ความรู้ อาจนำมาซึ่งพฤติกรรมกรรมการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย

4.7 ความเชื่อว่าการโฆษณาที่ไม่ถูกกฎหมายเป็นเรื่องปกติในสังคมไทย

ผู้ประกอบการและนักจัดรายการมองว่าการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายนั้นเป็นเรื่องธรรมดา เมื่อผู้วิจัยถามถึงเรื่องการโฆษณาที่ผิดกฎหมาย บางรายถึงกับกล่าวว่า “สังคมไทยยังไม่ชินอีกหรือ” ผู้ให้ข้อมูลรายหนึ่งกล่าวว่า การกระทำดังกล่าวผิดกฎหมายแต่เป็นงานที่สุจริต ในทางนิติบัญญัติ การกระทำดังกล่าวเป็นสิ่งต้องห้าม แต่ในทางพฤตินัยนั้น สถานะที่มีเอกชนเป็นผู้ประกอบการ มักเผยแพร่โฆษณาที่ผิดกฎหมายด้วยกันทั้งสิ้น

“ไปดูเลย ใครไม่ลงบ้าง มันลงกันทุกคนแหละ ใครๆ เค้าก็ทำกัน เรื่องโฆษณายาเนี่ยนะ ห้ามไม่ได้หรอก มันมีมานานมากแล้ว พอเถอะ ทำเหมือนกันหมดแหละ” (นвт. 2)

“ถามว่าพี่คิดยังไง พี่ก็เฉย ๆ นะ ทำไมละ ก็มันเป็นแบบนี้มานานแล้ว สังคมไทยยังไม่ชินอีกหรือกับโฆษณาพวกนี้ พี่เห็นใคร ๆ เค้าก็โฆษณานี้” (นвт. 2)

“เอาตรง ๆ นะ พี่ก็ยอมรับว่ามันเป็นเรื่องธรรมดาของบ้านเราไปแล้วนะ เรื่องโฆษณายาทั้งหลายใคร ๆ เค้าก็ทำกันหมดแหละ แต่มันผิดไหม ผิดแน่ ๆ ถ้าพูดกันเรื่องข้อ

กฎหมาย แต่ก็เป็งานที่สุจริตถูกใหม่ แค่มันผิดกฎหมายจะทำได้หละ ก็ต้องยอมรับในจุด ๆ นี้ นะ” (นวท. 6)

ผู้ให้ข้อมูลกล่าวว่ พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ได้ให้ความสนใจในเรื่องการโฆษณาที่ผิดกฎหมาย แต่กลับมุ่งประเด็นการตรวจจับไปในเรื่องของการขออนุญาตจัดตั้งสถานีมากกว่า

“ใครๆเค้าก็โฆษณาแบบนี้กันทั้งนั้น ไปดูเลยทั้งไอ้พวกจดทะเบียนบ้าง ไอ้พวกไม่จดมันเหมือนกันหมดแหละ เรื่องแบบนี้มันเป็นเรื่องปกติไปแล้ว พวกโฆษณายาบ้าง...เออะเอะไปหมด ไม่เห็นใครหน้าไหนจะมาจับเลย” (นวท.1)

ผู้ให้ข้อมูลบางรายมองว่ การออกอากาศโฆษณาต่าง ๆ เป็นสิทธิเสรีภาพที่ชอบธรรมขององค์กรสื่อสารมวลชนหรือวิทยุชุมชน การจำกัดสิทธิในการโฆษณานั้นเป็นว่ที่ไม่สมควรอย่างยิ่งไม่ว่าโฆษณานั้นจะที่ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานภาครัฐหรือไม่ก็ตาม เพราะถือเป็นการปิดกั้นสื่อของภาครัฐสื่อมีหน้าที่นำเสนอข้อมูลต่อสาธารณชนเพื่อสร้างทางเลือกให้ผู้บริโภคการตัดสินใจบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายนั้น กระทำโดยผู้บริโภคแต่เพียงผู้เดียว และถือเป็นความรับผิดชอบต่อของผู้บริโภคเอง โดยผู้ประกอบการสื่อไม่มีส่วนต้องรับผิดชอบใด ๆ ด้วย ดังนั้นเพราะฉะนั้นการที่ทุกสถานีวิทยุชุมชนมีการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายจึงเป็นเรื่องปกติหรือเป็นว่ที่สมควรแล้ว เพราะสื่อต้องมีเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความคิดหรือความเห็น โฆษณาก็เป็นหนึ่งในความคิดหรือความเห็นนั้นด้วย

“ใคร ๆ เค้าก็โฆษณากันทั้งนั้นแหละ ก็เราลงโฆษณานี้ไม่ได้เสียหายอะไร กลับดีด้วยซ้ำนะ ที่ชาวบ้านได้มีตัวเลือกจริงใหม่ละ” (นวท. 5)

“เราก็โฆษณาไปเอาค่าจ้างเค้ามาแล้ว ชาวบ้านเค้าก็เลือกเองถูกใหม่ ผลิตภัณฑ์ต่างๆก็เลือกเอาเองเลย แต่ถ้าเราไม่ลงโฆษณาสินนั้นคือเราไม่รับผิดชอบ” (นวท.3)

“พืว่า พวกพื...หมายถึงนี้พูดแทนสื่อทุกคนนะ เราผิดตรงไหนอะ เราก็ลงโฆษณาให้ผู้บริโภคตัดสินใจ เลือกบริโภคกันเอาเอง จริงใหม่ เราส่งเสริมให้มีการแข่งขันกันโดยเสรี ผลประโยชน์ก็ตกกับชาวบ้าน ได้ยาดี ของดีไว้ใช้ มาห้ามก็ไม่ถูกนะ พวกพืผิดอะไร กฎหมายเมืองไทยก็อย่างนี้แหละแย่มาก ประเทศอื่นเค้าตามสบายเลยนะ บ้านเรานี่แหละ อะไรๆ ก็ว่าพวกพืผิด ไม่มีจรรยาบรรณบ้าง เห็นแก่เงินบ้าง พูดมาได้คิดแล้วก็แย่นะ” (นวท. 8)

อย่างไรก็ตาม ผู้ให้ข้อมูลบางรายเห็นว่การนำเรื่องสิทธิเสรีภาพของสื่อในการแสดงความคิดเห็นหรือโฆษณาต่างๆ มาอ้างนั้นเป็นเพียงเหตุผลที่ใช้บังหน้าเหตุผลที่แท้จริง คือเพื่อรักษาผลประโยชน์ด้านธุรกิจและไม่รักษาจรรยาบรรณวิชาชีพสื่อสารมวลชนดังกล่าวต่อไป

“เรื่องโฆษณาที่ผิดกฎหมายก็เหมือนกัน ลองไปถามคนอื่นสิ คำจะอ้างเหมือน ๆ กันว่า เป็นสิทธิเสรีภาพของสื่อ มาบังคับสื่อไม่ได้ ผู้บริโภคต้องตัดสินใจเอาเอง จริง ๆ นะคำก็อ้างไปงั้น ๆ แหละ ซ้ออ้างว่าไปต่าง ๆ นา ๆ แท้จริง คืออายุกันไง ถ้าถามว่าเป็นเพราะพวกพีซีไหนพวกดีใจที่ไม่มีจรรยาบรรณ รับรองมันเถียงกันไม่ขึ้นแล้ว เจียบกันหมดแหละ แต่พี่ยอมรับนะ พีเลยเล่าให้ฟังไง” (นวท. 5)

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการวิจัย

บริบทของสถานีวิทยุท้องถิ่นในจังหวัดพัทลุง

รูปแบบความเป็นเจ้าของ: สถานีวิทยุท้องถิ่นมี 2 แบบ คือ 1) แบบเจ้าของคนเดียว ซึ่งอำนาจการตัดสินใจรับโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพขึ้นกับเจ้าของเพียงคนเดียว และ 2) แบบหุ้นส่วนซึ่งมีหลายคนร่วมกันเป็นเจ้าของสถานีวิทยุ ส่วนแต่ละคนแบ่งชั่วโมงออกอากาศกันเพื่อดูแล อำนาจการตัดสินใจรับโฆษณาในแต่ละช่วงเวลาเป็นของหุ้นส่วนแต่ละคน

บทบาทของภาครัฐที่กำกับการโฆษณา: สำนักงาน กสทช.เขต 4 จังหวัดสงขลา มีเขตพื้นที่รับผิดชอบ 7 จังหวัดภาคใต้ตอนล่าง เขตพื้นที่ที่กว้างและการขาดแคลนบุคลากร ทำให้ไม่สามารถทำงานได้เองอย่างเต็มที่ จึงต้องให้หน่วยงานในจังหวัดเป็นฝ่ายช่วยทำงาน การดำเนินการของ กสทช. ในพื้นที่เน้นกรณีที่เกิดการร้องเรียน นอกจากนี้ กสทช. ในพื้นที่ต้องใช้เวลานานในการเดินทางเพื่อเข้าตรวจสอบและดำเนินการ ผู้ประกอบการวิद्यุจึงมักไหวตัวได้ทันก่อนเสมอ

สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัด มีบทบาทช่วยกำกับดูแลสถานีวิทยุท้องถิ่นในพื้นที่ แต่การทำงานเป็นเพียงการอบรมให้ความรู้และขอความร่วมมือจากผู้ประกอบการเท่านั้น โดยไม่มีอำนาจในการตรวจสอบ ป้องปราม และจับกุมผู้กระทำความผิด ผู้ประกอบการจึงไม่เกรงกลัวและให้ความร่วมมือนัก

ถึงแม้ว่า กสทช. จะตั้งศูนย์รับเรื่องร้องเรียนในระดับประเทศ แต่ในจังหวัดที่ศึกษาผู้ร้องเรียนเรื่องโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพจะแจ้งไปที่สำนักงานสาธารณสุขประจำจังหวัด หากกลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภคพบว่าผิดกฎหมายจริงตามที่แจ้ง กลุ่มงานก็จะประสานงานกับทางประชาสัมพันธ์จังหวัด สำนักงาน กสทช.เขต 4 และกองบังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเพื่อสนธิกำลังกันในการเข้าตรวจค้นและจับกุมผู้ประกอบการที่กระทำความผิด

การรณรงค์และกวาดล้างของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัด และสำนักงาน กสทช.เขต4สงขลา ไม่ประสบผลสำเร็จ ผู้ประกอบการจำนวนมากไม่ให้ความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐ

หลังการเข้ายึดอำนาจของ คสช.: ประกาศฯ ฉบับที่ 66/2557 และ 79 /2557) กำหนดให้สถานีวิทยุที่ได้รับอนุญาตทดลองประกอบกิจการจาก กสทช. ออกอากาศได้ตามปกติ แต่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กสทช. กำหนดไว้สถานการณ์นี้ทำให้ผู้ประกอบการกลัวการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังจากรัฐบาลทหาร และไม่อาจใช้เครือข่ายหรือเส้นสายเดิมในการกระทำผิด จึงปรับตัวโดยการหยุดออกอากาศหรือหยุดการผลิตผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย คืนเงินค่าจ้างโฆษณาให้กับผู้ว่าจ้างเพื่อเป็นการรักษารูปร่างผู้ว่าจ้าง เพื่อรักษาความสัมพันธ์กับผู้ว่าจ้างโฆษณา และ “รอโอกาส” กลับมาโฆษณาที่ผิดกฎหมายเมื่อสถานการณ์เหมาะสม

กระบวนการเผยแพร่โฆษณาที่ผิดกฎหมาย

กระบวนการเผยแพร่โฆษณาที่ผิดกฎหมาย: มี 3 ขั้นตอน คือ

1) การติดต่อสถานีและนักจัดรายการที่มีชื่อเสียงในพื้นที่จากผู้แทนผลิตภัณฑ์การว่าจ้างโฆษณา มี 2 แบบ คือ ก) การอ่านสปอตโฆษณาด้านชั่วโมง ประมาณ 35 วินาที ถึง 1 นาที และ ข) การเปิดแผ่นCD บรรยายสรรพคุณผลิตภัณฑ์และการพูดกล่าวอ้างสรรพคุณจากผู้ใช้ผลิตภัณฑ์ทั่วประเทศ ระยะเวลาประมาณ 3-5 นาทีสำหรับแบบสั้น (สปอต) และแบบยาว ประมาณ 20-50 นาที

2) การตัดสินใจรับโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพของสถานีวิทยุท้องถิ่น: ผู้ประกอบการวิทยุท้องถิ่นตัดสินใจรับโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพโดยพิจารณาจาก 1) ค่าตอบแทนอัตราค่าตอบแทนที่สูงหรือคุ้มกับความเสียงเป็นแรงจูงใจให้ตัดสินใจรับโฆษณา ส่วนเรื่องความถูกต้องตามกฎหมายเป็นเรื่องรอง 2) ชื่อเสียงที่เป็นผลจากการรับโฆษณาและสินค้า “ติดตลาด” ชื่อเสียงดังกล่าวจะนำมาซึ่งการว่าจ้างโฆษณาที่มากขึ้นและค่าตอบแทนที่เพิ่มขึ้นในอนาคต และ 3) การนำวโน้มของคนใกล้ชิด ในกรณีที่ไม่มีเผยแพร่โฆษณา ผู้แทนผลิตภัณฑ์จะเข้าหาคนใกล้ชิด เพื่อนหรือญาติสนิทของผู้ประกอบการหรือนักจัดรายการเพื่อให้ช่วยนำวโน้ม

3) การโฆษณาผลิตภัณฑ์ในวิทยุท้องถิ่นหลังการว่าจ้าง: เจ้าของผลิตภัณฑ์สุขภาพควบคุมการโฆษณาตามสัญญาของสถานีโดยว่าจ้างชาวบ้านและตัวแทนจำหน่าย

ผลิตภัณฑ์ในพื้นที่ให้คอยดักฟังอย่างเป็นอิสระต่อกันและต้องรายงานผลแก่เจ้าของผลิตภัณฑ์โดยตรงทุกเดือนผู้แทนผลิตภัณฑ์ผู้ประกอบการ และนักจัดรายการต่างก็ไม่ว่าชาวบ้านผู้ดักฟังคือใคร วิธีการนี้ได้ผลอย่างยิ่ง ทำให้สถานีไม่กล้าที่โครงการโฆษณา เพราะผู้ประกอบการและนักจัดรายการทราบดีว่ามีการดักฟัง และกลัวผลเสียหากทำผิดสัญญา เพราะมีตัวอย่างการยกเลิกการว่าจ้างกับสถานีที่ทำผิดสัญญาและการบอกต่อกันในหมู่ผู้ว่าจ้างโฆษณาให้ “บอยคอต” สถานีที่ไม่ทำตามสัญญา

หากยอดขายของผลิตภัณฑ์สุขภาพเป็นไปตามเป้าหมายหรืออยู่ในระดับสูง ผู้ว่าจ้างอาจจ่ายค่าตอบแทนมากกว่าที่ระบุในสัญญาและต่อสัญญาการโฆษณาทันทีเมื่อสัญญาหมดอายุหากยอดขายไม่เป็นไปตามเป้าหมายก็จะมีผลการเจรจาขอลดค่าโฆษณาหรือขอต่อสัญญาเดือนต่อเดือน

เงื่อนไขที่ส่งผลให้เกิดการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายในสถานีวิทยุท้องถิ่น

การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล 18 ราย พบ 7 เงื่อนไขสำคัญซึ่งส่งผลให้ผู้ประกอบการและนักจัดรายการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายในสถานีวิทยุท้องถิ่น

1. ความเชื่อว่าเจ้าหน้าที่ไม่บังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังกับวิทยุท้องถิ่น

ผู้ประกอบการและนักจัดรายการมองว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ได้บังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง แม้จะมีการออกตรวจสถานีวิทยุชุมชนในพื้นที่บ้าง แต่จะทำเฉพาะเมื่อเกิดเรื่องร้องเรียนและจะลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงเท่านั้น โดยไม่ได้ดำเนินการในระดับที่มีผลกระทบต่อสถานี เจ้าหน้าที่ของรัฐกล่าวว่า ตนไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง เพราะ 1) ภาระงานที่มากอัตราเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอและจำนวนสถานีที่มาก 2) ผู้ดำเนินงานจริงในพื้นที่แทน กสทช. หรือสำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดไม่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมาย 3) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ไม่ได้ทำงานแบบบูรณาการกันเพราะภาระงานที่มาก ทำให้ทุกหน่วยงานมุ่งทำงานเฉพาะในส่วนของตน จึงขาดพลังในการแก้ปัญหา และ 4) พนักงานเจ้าหน้าที่กังวลในความเสียหายจากการบังคับใช้กฎหมายเพราะวิทยุท้องถิ่นเป็นธุรกิจที่มักมีผู้มีอิทธิพลหรือนักการเมืองในพื้นที่หนุนหลังเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้า และมุ่งไปการทำงานไปที่การรณรงค์ให้ผู้บริโภครู้เท่าทันสื่อ แต่กระบวนการดังกล่าวไม่ได้ช่วยให้โฆษณาที่ผิดกฎหมายลดลง เพราะนักเรียนมัธยมศึกษา อาสาสมัครสาธารณสุขและชาวบ้านทั่วไปซึ่งเป็นเป้าหมายหลักของการ

รณรงค์ ไม่ใช่เป้าหมายหลักของการโฆษณา นอกจากนี้ ผู้ประกอบการวิทยุซึ่งไม่ถูกดำเนินการในเชิงรุก จึงไม่เกรงกลัวอำนาจรัฐและกระทำผิดอย่างต่อเนื่อง

2. การมีวิธีการรับมือกับการดำเนินการของเจ้าหน้าที่

ผู้ประกอบการและนักจัดรายการมักมีเครือข่ายทางสังคมกว้างขวาง ทำให้ทราบเวลาการตรวจสถานีของเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้ ยังมีการรวมกลุ่มเพื่อคอยส่งข่าวเตือนกัน ผู้ประกอบการและนักจัดรายการมีวิธีหลีกเลี่ยงการเอาผิดของเจ้าหน้าที่ เช่น การงดออกอากาศชั่วคราวการอัดเทปรายการปลอม เป็นต้น

เหตุผลในทั้งสองข้อ ก่อให้เกิดความรู้สึกที่ไม่เกรงกลัวกฎหมายและตามมาด้วยการโฆษณาที่ผิดกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ในยุคหลังการปฏิวัติ บรรยากาศการทำงานของ คสช. ส่งผลให้ผู้ประกอบการและนักจัดรายการรับรู้ถึงการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดและตระหนักว่าวิธีการเดิมของตนในการหลีกเลี่ยงกฎหมายอาจใช้ไม่ได้แล้ว ทั้งหมดนี้นำไปสู่การเกรงกลัวกฎหมายและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรรมการโฆษณาของตน เหตุการณ์นี้เป็นหลักฐานบ่งชี้ว่า เหตุผลทั้งสองข้อสามารถอธิบายพฤติกรรมกรรมการโฆษณาอย่างผิดกฎหมายได้ดี อย่างไรก็ตาม สถานีวิทยุชุมชนยังรอคอยโอกาสที่จะสามารถโฆษณาผิดกฎหมายเพื่อหารายได้อีกครั้งเมื่อรู้สึกว่าการบังคับใช้กฎหมายอ่อนแอ

3. ความเชื่อว่าประชาชนไม่รู้เท่าทันสื่อและไม่กล้าร้องเรียน

ผู้ให้ข้อมูลมีความคิดว่า กลุ่มผู้รับฟังโฆษณาไม่ทราบโฆษณาผิดกฎหมายหรือไม่ หรือหากทราบก็ไม่รู้ช่องทางการร้องเรียนต่อรัฐหรือไม่กล้าร้องเรียนเพราะกลัวว่าการร้องเรียนจะไม่เป็นความลับและอาจจะส่งผลเสียถึงตนเองและครอบครัวได้ ทั้งหมดนี้ทำให้ผู้ประกอบการและนักจัดรายการรู้สึกว่ามีโอกาสน้อยมากที่ตนจะได้รับผลกระทบเชิงลบจากการโฆษณาที่ผิดกฎหมาย ในขณะที่ข้อดีของการโฆษณาอย่างผิดกฎหมายมีข้อดีมากมาย เช่น ค่าตอบแทนและชื่อเสียงสถานะเช่นนี้ส่งเสริมการกระทำผิดกฎหมาย ทั้ง ๆ ที่ผู้ประกอบการและนักจัดรายการเองก็ไม่เชื่อถือในตัวผลิตภัณฑ์ที่ตนโฆษณา

4. การต้องการกำไรและการอยู่รอดทางธุรกิจ

ก่อนการยึดอำนาจโดย คสช. มีการตั้งสถานีวิทยุชุมชนจำนวนมาก เพราะ

- 1) ใช้เงินทุนที่ไม่สูงมาก ค่าบริหารจัดการรายเดือนต่ำ แต่สามารถหารายได้อย่างยาวนานจากการเผยแพร่โฆษณา
- 2) การเปิดโอกาสให้เปิดสถานีได้โดยขอกฎหมาย
- 3) การแข่งขันกันหาเสียง

เลือกตั้งของนักการเมืองท้องถิ่น ทำให้มีความต้องการใช้สื่อวิทยุชุมชนเพื่อเข้าถึงชาวบ้านในชุมชน

4) ครอบครัวยุคใหม่มีฐานะเปิดสถานีวิทยุชุมชนเพื่อเป็นสถานที่ทำงานให้บุตรหลานที่จบการศึกษา ระดับปริญญาตรีด้านนิเทศศาสตร์แล้วว่างงานอยู่ 5) ผู้ประกาศวิทยุหรือนักจัดรายการวิทยุที่เคยทำงานกับหน่วยงานของรัฐหันมาเปิดสถานีวิทยุชุมชนเสียเอง และ 6) กสทช. ไม่มีเจ้าหน้าที่มากพอในการกำกับดูแลสถานีวิทยุชุมชน จึงมีการลักลอบเปิดสถานีโดยไม่ถูกต้อง ไม่มีการเสียภาษี และไม่สามารถตรวจสอบได้

จำนวนสถานีวิทยุท้องถิ่นที่มากมาย ก่อให้เกิดการแข่งขันทางธุรกิจที่สูง สถานีจึงต้องขวนขวายเพื่อความอยู่รอดด้วยการโฆษณาที่ผิดกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานีวิทยุที่ไม่ค่อยมีชื่อเสียงหรือไม่มีนักจัดรายการที่เป็นที่รู้จัก

5. ผลดีในเรื่องการยอมรับนับถือจากผู้อื่น

การโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพอาจทำให้มีผู้ใช้ผลิตภัณฑ์นี้แล้วได้ผล การบอกปากต่อปากจะทำให้มีการถามหาผลิตภัณฑ์มากขึ้นและยอดขายผลิตภัณฑ์สูงขึ้น ผลพลอยได้จะตกกับนักจัดรายการวิทยุด้วยคือ เกิดการยอมรับจากชาวบ้านในพื้นที่ สิ่งเหล่านี้เป็นคำอธิบายอันหนึ่งของการยอมรับเผยแพร่โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายของสถานีวิทยุท้องถิ่น

6. การขาดความรู้-ทักษะที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาอย่างถูกกฎหมาย

การประเมินด้วยข้อสอบพบว่า ผู้ให้ข้อมูลมีความรู้เรื่องการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพในระดับที่น่าพอใจแต่ขาดความรู้เรื่องบทลงโทษทางกฎหมาย และขาดทักษะการประเมินโฆษณาที่ผิดกฎหมาย การไม่ใส่ใจหรือไม่จดจำบทลงโทษ และการขาดทักษะในการประยุกต์ใช้ความรู้ก็นำมาซึ่งพฤติกรรมการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย

7. ความเชื่อว่าการโฆษณาที่ไม่ถูกกฎหมายเป็นเรื่องปกติในสังคมไทย

ผู้ประกอบการและนักจัดรายการเชื่อว่า การโฆษณาที่เกินจริงและไม่ได้รับอนุญาต เป็นสิ่งผิดกฎหมายแต่เป็นงานที่สุจริต ที่ใคร ๆ ก็ทำนอกจากนี้ยังมีการอ้างเหตุผลแก้ตัวว่า 1) การออกอากาศโฆษณาต่าง ๆ เป็นสิทธิเสรีภาพที่ชอบธรรมของสื่อการจำกัดสิทธิดังกล่าวเป็นสิ่งไม่ชอบธรรม 2) สื่อมีหน้าที่นำเสนอข้อมูลโฆษณาต่อสาธารณชน การตัดสินใจบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายนั้น กระทำโดยผู้บริโภคแต่เพียงผู้เดียว และถือเป็นความรับผิดชอบของผู้บริโภคเอง โดยผู้ประกอบการสื่อไม่มีส่วนต้องรับผิดชอบใด ๆ

5.2 การอภิปรายผลการวิจัย

การโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายในวิทยุท้องถิ่นมีลักษณะคล้ายกับอาชญากรรมโดยผู้ที่มีสถานะทางสังคม (white collar crime) ตามนิยามของ Sutherland (1983) กล่าวคือ 1) เป็นการกระทำผิดในการประกอบอาชีพ และ 2) เป็นการกระทำโดยผู้มีหน้ามตาในสังคมหรือผู้มีสถานะที่ดีทางสังคมผู้ประกอบอาชีพหรือนักจัดรายการเป็นอาชีพที่มีเกียรติ ได้รับการยกย่องทางสังคม และมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของประชาชนดังจะเห็นได้ว่า ประชาชนบางส่วนเชื่อว่าสิ่งที่โฆษณาออกอากาศเป็นสิ่งที่ถูกต้องเสมอ หากไม่ถูกต้องคงออกอากาศไม่ได้ ความเชื่อนี้สะท้อนความไว้วางใจของประชาชนบางส่วนต่อบุคคลในอาชีพสื่อ อย่างไรก็ตาม บุคคลในอาชีพสื่อกลุ่มนี้กลับเป็นผู้กระทำผิดในการประกอบอาชีพภายหลังผ่านแห่งความไว้วางใจ อันเป็นการทรยศต่อศรัทธาของประชาชนหัวข้อต่อไปนี้จะอภิปรายถึงเงื่อนไขที่เอื้อให้เกิดการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายในวิทยุท้องถิ่น

วัฒนธรรมในเรื่องการโฆษณาของวิทยุท้องถิ่น

วัฒนธรรมการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพอย่างผิดกฎหมายเป็นสิ่งแปลกประหลาดเด่นชัดจากการวิจัยแพร่หลาย และมีผลครอบงำพฤติกรรมดังกล่าว ซึ่งเป็นไปตามทฤษฎีการคบค้าสมาคมที่แตกต่างของ Sutherland (1983) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับวิทยุท้องถิ่นอาจไม่ใช่คนเลวร้ายแต่ดั้งเดิม แต่เมื่อก้าวเข้าสู่วงการวิทยุท้องถิ่น เขาถูกแยกตัวออกจากสังคมเดิม วิถีคิดหรือวัฒนธรรมแบบเก่าถูกแทนที่ด้วยวัฒนธรรมชุดใหม่ที่ได้รับการถ่ายทอดจากวงการวิทยุท้องถิ่น นั่นคือ เขาประสบกับการคบค้าสมาคมใหม่ที่ต่างออกไปจากเดิม (differential association) วัฒนธรรมดังกล่าวประกอบด้วยการให้นิยามแก่สถานการณ์ต่าง ๆ (definition of situations) ซึ่งคือ ค่านิยมและบรรทัดฐานในเรื่องการโฆษณาที่ผิดกฎหมายตลอดจนบทบาทหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องที่สนับสนุนการกระทำผิดกฎหมายเช่น การบอกว่า ไม่ต้องสนใจกฎหมายใด หน่วยงานใด กฎหมายอะไรฝ่าฝืนได้โดยไม่โดนลงโทษหรือการโฆษณาผิดไม่ใช่เรื่องอัปยศ ผู้ร่วมอาชีพเป็นผู้สอนถึงสถานการณ์และวิธีการที่ใช้กระทำผิด ไม่ว่าจะเป็นการสั่งให้ทำโดยเจ้าของสถานี การเรียนรู้จากผู้ประกอบการด้วยกัน หรือผู้แทนผลิตภัณฑ์ที่มาติดต่อเรื่องโฆษณาที่ผิดกฎหมาย นอกจากนี้ ยังมีการถ่ายทอดวัฒนธรรมย่อยนี้ที่ยืนยันนามถูกต้องเหมาะสมของการละเมิดกฎหมายในวงการต่อไปเรื่อย ๆ เช่น กล่าวว่ามันเป็นงานที่ผิดกฎหมายแต่สุจริต สังคมยังไม่ชินกันอีกหรือ ต่างประเทศทำได้ในเรื่องแบบนี้ ฯลฯ ผู้ที่ทำงานกับวิทยุชุมชนจะเบี่ยงวิถีคิดไปเรื่อย ๆ

จนมองข้ามอันตรายที่เกิดจากโฆษณาที่ผิดกฎหมาย จนทำให้รู้สึกว่าเป็นเรื่องปกติธรรมดาจึงนำไปสู่การโฆษณาที่ผิดกฎหมาย (Vaughan, 1996)

ธรรมเนียมเรื่องโฆษณาที่ผิดกฎหมายอุบัติขึ้นและถูกถ่ายทอดได้ดีในสภาวะที่ไร้ความเป็นระเบียบ (anomie) นั่นคือ สภาวะที่อ่อนแอของจริยธรรมและกฎหมายที่ต่อต้านโฆษณาที่ผิด และสภาวะที่องค์กรอาชญากรรมมีความเข้มแข็งในการส่งเสริมโฆษณาที่ผิด สาเหตุที่ทำให้แรงต้านการโฆษณาที่ผิดกฎหมายอ่อนแอได้แก่ 1) ด้วยความมีหน้ามีตาและสถานะทางสังคมของผู้ประกอบการและดีเจ ทำให้ประชาชนไม่คิดว่ามีการหลอกลวง จึงไม่เกิดการลุกขึ้นมาร้องเรียน 2) ผู้ทำงานเกี่ยวกับวิทยุชุมชนมีเครือข่ายที่สามารถรับมือกับการควบคุมธุรกิจของรัฐเช่น ทราบกำหนดการมาตรวจสถานี การคุกคามผู้ร้องเรียน การใช้เครือข่ายของตนในการ “เคลียร์” เมื่อเกิดปัญหาต่าง ๆ และ 3) เหลือผู้ถูกกระทำหรือผู้บริโภคอ่อนแอขาดการรวมตัว ขาดความรู้ในการประเมินโฆษณา และไม่อาจคุ้มครองตนเองได้ ในทางตรงข้าม ผู้ทำงานในวิทยุชุมชนมีความร่วมมือกันอย่างเข้มแข็งในลักษณะเครือข่าย และพยายามทำให้ผู้บังคับใช้กฎหมายอ่อนแอ

ความบีบคั้นและการมีโอกาสนำโฆษณาอย่างผิดกฎหมาย

วิทยุท้องถิ่นในปัจจุบันเป็นองค์กรธุรกิจที่ต้องการกำไรเพื่อการอยู่รอด ซึ่งผิดกับหลักการเริ่มแรกของการกำเนิดวิทยุท้องถิ่นในประเทศไทย การบิดเบี้ยวของปรัชญานี้ส่งผลให้เกิดปัญหาในการโฆษณา จำนวนของสถานีวิทยุที่มีมากทำให้ผู้ประกอบการวิทยุพยายามอยู่รอดและสร้างกำไร จึงมีแรงบีบคั้นต่อเนื่องตลอดเวลาในการหารายได้ ผู้ประกอบการต้องเลือกว่าจะทำตามแรงกดดันเพื่อให้สถานีมีกำไรหรือยอมรับความล้มเหลว บุคคลมักรู้สึกด้อยเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ร่วมงานที่ก้าวหน้ากว่า (Passas, 2010) จึงก่อแรงบีบคั้นให้โฆษณาอย่างผิดกฎหมาย งานวิจัยชี้ว่า ปัญหาทางการเงินขององค์กรมีความสัมพันธ์กับการฝ่าฝืนกฎหมายของบริษัท (Yeager, Simpson, 2009) อาชญากรรมโดยบริษัทจะพบมากในบริษัทที่หวังผลกำไร (เมื่อเทียบกับองค์กรที่ไม่หวังผลกำไร) บริษัทที่มีกำไรค่อนข้างน้อย บริษัทที่ผลประกอบการแย่ง และบริษัทในอุตสาหกรรมที่กำลังตกต่ำ

การมุ่งเน้นความสำเร็จทางการเงินก่อให้เกิดทั้งแรงบีบคั้นและภาวะไร้กฎเกณฑ์ (anomie) นั่นคือ ภาวะที่บรรทัดฐานในการบรรลุเป้าหมายด้วยวิธีการที่ชอบธรรมนั้นเกิดอ่อนแอและไม่มีผลในทางปฏิบัติ Messner และ Rosenfeld (2001) กล่าวว่า ในภาวะเช่นนี้ บุคคลสามารถใช้วิธีการใด ๆ ก็ได้ที่สามารถทำให้ถึงเป้าหมายได้เร็วที่สุด อาชญากรรมของผู้ประกอบการธุรกิจจึงเกิดขึ้นง่าย (Cohen, 1995) วิทยุชุมชนอยู่ในบริบทเช่นนี้

แต่การกระทำผิดจะไม่เกิดขึ้นได้หากไม่มีโอกาส แรงบีบคั้นและโอกาสจึงเป็น 2 ปัจจัยที่ประกอบกันและก่อให้เกิดการกระทำผิด โอกาสดังกล่าวในวิทยุชุมชนสอดคล้องกับแนวคิดของBenson และ Simpson (2009) ที่ว่า ได้แก่ โอกาสก่อความผิดมีสององค์ประกอบ 1) เป้าหรือเหยื่อที่น่าลงมือ เช่น การที่ประชาชนยังไม่รู้เท่าทันสื่อ 2) การไร้ซึ่งสิ่งค้ำกันที่มี ความสามารถเช่น การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่บังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังการโฆษณาอย่างผิดกฎหมายจึงมีโอกาสเกิดสูง

การหาข้ออ้างว่าไม่ได้ทำผิด

Shover และ Hunter (2010) กล่าวว่า ผู้มีสถานะทางสังคมมีความสามารถและความเชี่ยวชาญสูงในการอ้างคำพูดที่ใช้เข้าข้างตนเอง ผู้ที่ทำงานในวิทยุชุมชนก็เช่นกัน เขาเหล่านี้แก้ตัวว่า ตนไม่ได้ก่อความผิด สิ่งที่ทำไปไม่ได้ก่อความเสียหายเป็นเพียงแค่การนำเสนอข้อมูลซึ่งใคร ๆ ก็ทำ การตัดสินใจซื้อเป็นของผู้บริโภคไม่เกี่ยวกับตน และยังใส่ความเจ้าหน้าที่ของรัฐว่า แทรกแซงสื่อ และกฎหมายไม่เหมาะสมเหตุผลเหล่านี้ถูกนำมาใช้ประโยชน์ในการลบล้างไม่ให้เกิดความรู้สึกผิด และสามารถทำผิดได้ เหตุผลเหล่านี้มีรูปแบบซ้ำ ๆ เหมือนเดิมในผู้ให้ข้อมูลทุกคน และยังไม่ต่างจากที่มีในวรรณกรรม (Shover, Hunter, 2010) ผลการศึกษาชี้ว่า ข้ออ้างที่ใช้มีรากลึกในระบอบเศรษฐกิจทุนนิยมและความเชื่อที่ผูกติดกับระบอบนั้น Benson และ Simpson (2009) พบว่า โลกธุรกิจเต็มไปด้วยค่านิยมและอุดมคติที่สามารถใช้เพื่อบริการกระทำที่ผิดให้ดูไม่เลวร้ายหรือเป็นสิ่งดี บรรทัดฐานและธรรมเนียมเหล่านี้ทำให้ผู้ทำงานในวิทยุชุมชนตีความความผิดที่ตนคิดจะทำในลักษณะอื่น ๆ ที่ไม่ใช่อาชญากรรม เช่น เป็นเพียงการให้ข้อมูล

การโฆษณาที่ผิดกฎหมายทำให้ได้ประโยชน์มากกว่าความเสี่ยง

การโฆษณาอย่างผิดกฎหมายเกิดจากการชั่งชั่งข้อดีและข้อเสียของการกระทำดังกล่าวโดยผู้ประกอบการและนักจัดรายการ ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีของ Paternoster และ Simpson (1993) ข้อดี คือ ผลตอบแทนที่มากและการได้รับชื่อเสียงเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดการโฆษณาอย่างผิดกฎหมายเพราะมีน้ำหนักมากกว่าความเสี่ยงหรือข้อเสียซึ่ง คือ โอกาสและความรุนแรงของการถูกลงโทษตามกฎหมาย การลงโทษทางสังคม และการลงโทษตนเอง เช่น การสูญเสียความเคารพในตนเองข้อเสียเหล่านี้ถือว่ามีน้อยมากในความคิดของผู้ประกอบการและนักจัดรายการ เพราะเขาไม่เชื่อว่า จะมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ไม่คิดว่ากรกระทำแบบนี้

เป็นเรื่องอัปยศน่าอัปยศเพราะเป็นเรื่องปกติของสังคมไทย และไม่รู้สึกผิดเมื่อกระทำผิดกฎหมาย นอกจากนี้ ยังมีการประเมินข้อเสียของการทำตามกฎหมายว่าไม่อาจทำให้ธุรกิจอยู่รอด การวิจัยในอดีตพบว่า ผู้ที่เคยกระทำผิดมักกระทำผิดซ้ำ (Paternoster, Simpson, 1996) ผู้กระทำผิดในการศึกษานี้ก็มีลักษณะเช่นเดียวกัน คือ ก่อการกระทำผิดซ้ำ ๆ มาเป็นเวลานาน

หน่วยงานภาครัฐมีส่วนร่วมในการก่อปัญหา

Kramer และ Michalowski (2003) กล่าวถึง ทฤษฎีอาชญากรรมที่รัฐและบริษัทเอกชนมีส่วนร่วมก่อ (state-corporate crime) ซึ่งตรงกับสถานการณ์ในงานวิจัยนี้ ถึงแม้จะมีกฎหมายที่ควบคุมการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพในวิทยุชุมชนอย่างรัดกุม แต่ผู้บังคับใช้กฎหมายไม่ได้ยับยั้งการกระทำผิดของผู้ประกอบการและนักจัดรายการด้วยสาเหตุต่างๆ เช่น การขาดแคลนเจ้าหน้าที่ภาระงานที่ล้นมือการทำงานเชิงตั้งรับ การตั้งเป้าหมายแค่ให้มีการขออนุญาตขึ้นทะเบียนวิทยุชุมชนเพียงประการเดียว เป็นต้น

งานวิจัยของ Hongsamoot (2002) พบผลเช่นเดียวกับงานวิจัยนี้ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่รู้สึกว่าเป็นผู้ประจบการธุรกิจมีอิทธิพลต่อการบังคับใช้กฎหมาย ในงานวิจัยนี้เจ้าหน้าที่ได้รับแรงกดดันจากผู้ประกอบการวิทยุชุมชนในพื้นที่ ในอดีตพบว่า ผู้บริหารระดับสูงของ อย. ไม่เห็นด้วยกับการดำเนินคดีอย่างเข้มงวดกับผู้กระทำผิด แต่ให้ผู้ปฏิบัติงานคำนึงถึงปรัชญาการทำงานของกระทรวงสาธารณสุขว่าเป็นงานที่ให้คนมากกว่าให้โทษ แนวทางการทำงานโดยรวมจึงมุ่งเน้นเรื่องให้การศึกษาและการป้องปรามผู้กระทำผิด (Hongsamoot, 2002) ในมุมมองของ Kramer และ Michalowski (2003) ภาครัฐไม่อาจปฏิเสธว่าตนก็มีส่วนทำให้การกระทำผิดนี้ และก่อให้เกิดผู้ประกอบการมีโอกาสกระทำผิด

โดยสรุปแล้วเงื่อนไขสำคัญ 7 ประการซึ่งส่งผลให้ผู้ประกอบการและนักจัดรายการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายในสถานวิทยุชุมชน คือ 4.1. ความเชื่อว่าเจ้าหน้าที่ไม่บังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง 4.2 การมีวิธีการรับมือกับการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ 4.3 ผู้ประกอบการวิทยุชุมชนมีความเชื่อว่าประชาชนไม่รู้เท่าทันสื่อและไม่กล้าร้องเรียน 4.4 การต้องการกำไรและการอยู่รอดทางธุรกิจ 4.5 ผลดีในเรื่องการยอมรับนับถือจากผู้อื่น 4.6 การขาดความรู้-ทักษะที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาอย่างถูกกฎหมาย และ 4.7 ความเชื่อว่าการโฆษณาที่ไม่ถูกกฎหมายเป็นเรื่องปกติในสังคมไทย เงื่อนไขดังกล่าวสะท้อนวัฒนธรรมการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพของวิทยุชุมชน ภาวะบีบคั้นที่ทำให้ต้องกระทำผิดในธุรกิจวิทยุชุมชนและการมีโอกาสให้โฆษณาอย่างผิดกฎหมายการหาข้ออ้างว่าการโฆษณาที่ไม่ถูกกฎหมาย

ไม่ถือว่าเป็นการทำผิดการโฆษณาที่ผิดกฎหมายทำให้ได้ประโยชน์มากกว่าความเสี่ยงตลอดจน การที่หน่วยงานภาครัฐต้องรับว่ามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา

5.3 ข้อจำกัดและจุดแข็งในการวิจัย

ข้อจำกัด

1) การเข้าควบคุมอำนาจการปกครองของ คสช. เกิดขึ้นในระหว่างการวิจัยนี้โดย ไม่คาดคิดมาก่อนทำให้บริบทของการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพในวิเทศชุมชนและพฤติกรรม การโฆษณาแตกต่างไปจากสภาพก่อนการจัดระเบียบวิเทศชุมชน อย่างไรก็ตาม งานวิจัยได้รวมเอา บริบทที่ต่างออกไปเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา และค้นหาเงื่อนไขที่สามารถอธิบายการกระทำผิด (ก่อนยุค คสช.) และการไม่กระทำผิด (หลังยุค คสช.) การเปลี่ยนแปลงของบริบทจึงไม่น่าจะ กระทบต่อผลการวิจัยมากนักโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องเงื่อนไขที่สามารถอธิบายการกระทำผิด

2) งานวิจัยจำกัดผู้ให้ข้อมูลเฉพาะที่มาจากสถานีวิเทศชุมชนที่ตั้งในจังหวัดที่ ศึกษา เนื่องด้วยข้อจำกัดของเวลาและทรัพยากรในการวิจัย แม้ว่าผู้วิจัยไม่ได้มุ่งจะขยาย ผลการวิจัยไปยังจังหวัดอื่น ๆ อย่างไรก็ตามบริบทของการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพไม่น่าจะ แตกต่างกันมากในแต่ละจังหวัด เพราะโฆษณาที่เผยแพร่ในจังหวัดนี้ น่าจะถูกเผยแพร่ในจังหวัด อื่นๆ ด้วย บริบทในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายก็น่าจะไม่ต่างกันมาก ดังนั้น ผลการวิจัยน่าจะ สามารถขยายผลไปยังจังหวัดอื่นที่มีบริบทคล้ายกันได้

จุดแข็ง

1. ผู้วิจัยเป็นคนในพื้นที่และมีเครือข่ายจากประสบการณ์การทำงานในอดีตใน ฐานะสมาชิกสโมสรโรตารีในจังหวัด ตำแหน่งผู้ช่วยกรรมการฝ่ายการประชาสัมพันธ์และ ภาพลักษณ์องค์กร สมาชิกหอการค้าจังหวัด และผู้ช่วยคณะทำงานนายกเทศมนตรีเทศบาลเมือง ในจังหวัด ทำให้สนิทสนมคุ้นเคยกับผู้นำท้องถิ่นบางคนในพื้นที่และผู้ประกอบการวิเทศชุมชนบาง สถานีเป็นอย่างดีทำให้ผู้ให้ข้อมูลยอมเปิดเผยข้อมูลตามสภาพจริงการสัมภาษณ์ในการวิจัยครั้งนี้ ต้องใช้เวลาพอสมควรในการเข้าถึงตัวผู้ให้ข้อมูลบางราย ผู้วิจัยอาศัยบุคคลในครอบครัวของผู้ให้ ข้อมูลเองช่วยเหลือเพื่อสร้างความรู้จักและสัมพันธ์ที่ดีกับผู้ให้ข้อมูลบางราย จนมั่นใจในตัว ผู้วิจัย จนถึงขั้นยินยอมให้สัมภาษณ์ในเชิงลึก

2. ผู้วิจัยใช้วิธีการที่หลากหลายในการวิจัยเพื่อตรวจสอบสามเ้า ได้แก่ การสัมภาษณ์เชิงลึกในผู้ให้ข้อมูล การอัดเทปการออกอากาศเพื่อตรวจสอบการกระทำผิด การใช้แบบทดสอบเพื่อตรวจสอบความรู้และทักษะเกี่ยวกับกฎหมายของโฆษณาในผู้ให้ข้อมูล การสังเกตเอกสารและการดำเนินงานของผู้ให้ข้อมูลในการจัดรายการ

5.4 ข้อเสนอต่อภาครัฐในการแก้ปัญหา

งานวิจัยนี้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับเงื่อนไขที่เอื้อให้เกิดการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายในวิทยุท้องถิ่นซึ่งหน่วยงานภาครัฐสามารถนำไปใช้จัดการความเสี่ยงในเรื่องนี้ ดังนี้

1. การค้นหาและสื่อสารความเสี่ยงเรื่องโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย การค้นหาความเสี่ยง คือ การทำให้ภาครัฐหรือประชาชนค้นพบด้วยตนเองว่ามีปัญหาในเรื่องนี้เกิดขึ้นในพื้นที่อย่างทันต่อสถานการณ์ส่วนการสื่อสารความเสี่ยง คือ การที่ผู้ค้นพบปัญหาส่งต่อข้อมูลให้บุคคลอื่น . การค้นหาและสื่อสารความเสี่ยงทำได้โดย

1.1 อาชีพเฝ้าระวัง

การทำให้ภาครัฐทราบปัญหาที่เกิด สามารถทำได้โดยทำให้เกิดอาชีพ “เฝ้าระวัง” คือ ให้ประชาชนตรวจสอบโฆษณาที่ออกอากาศในพื้นที่ของตนเองรวบรวมหลักฐานที่จำเป็นและครบถ้วนเพื่อแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ โดยอาจได้รับค่าตอบแทนในสองลักษณะ คือ การได้รับค่าตอบแทนรายเดือน หรือ ผู้แจ้งข้อมูลได้รับสินบนนำจับเป็นค่าตอบแทนเมื่อภาครัฐดำเนินการปรับผู้กระทำผิดกฎหมายได้แล้ว กฎระเบียบของภาครัฐได้เอื้อในการดำเนินการในลักษณะดังกล่าว แต่กลไกนี้ยังไม่ได้ถูกใช้ในเชิงรุกมากเท่าที่ควรนักร่องเรียนอิสระที่มาจากภาคประชาชน ทำให้ค้นหาปัญหาได้เร็วขึ้นและถือเป็นการให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา ส่งผลให้เกิดการตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาและร่วมมือหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน ไม่ใช่เพียงแค่รอการแก้ไขปัญหาจากภาครัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว

วิธีการนี้เลียนแบบวิธีการที่เจ้าของผลิตภัณฑ์จ้างประชาชนในพื้นที่เพื่อตรวจสอบวิทยุท้องถิ่นว่าได้ออกอากาศโฆษณาตามสัญญาหรือไม่ ซึ่งจากงานวิจัยพบว่า วิธีการนี้มีประสิทธิภาพในการควบคุมพฤติกรรมผู้ประกอบการวิทยุท้องถิ่นอย่างมาก การใช้ข้อมูลการร้องเรียนเพื่อดำเนินการจะเปลี่ยนความเชื่อของผู้ประกอบการที่ว่า เจ้าหน้าที่ไม่บังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังประชาชนไม่รู้เท่าทันสื่อและไม่กล้าร้องเรียนหรือการโฆษณาที่ไม่ถูกกฎหมายเป็นเรื่อง

ปกติในสังคมไทย ซึ่งจะช่วยเปลี่ยนวัฒนธรรมการโฆษณา ปิดโอกาสการโฆษณาอย่างผิดกฎหมาย ทำให้เชื่อว่าประโยชน์น้อยกว่าความเสี่ยงที่เกิดในการโฆษณาอย่างผิดกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม ต้องทำให้ระบบการแจ้งข้อมูลเป็นความลับเพื่อให้ประชาชนกล้าร้องเรียน เช่น มีศูนย์การรับเรื่องร้องเรียนเฉพาะส่วนกลางที่ปกปิดชื่อผู้ร้องเรียนแทนที่จะเป็นศูนย์รับเรื่องในพื้นที่การมีระบบชั้นของการเข้าถึงข้อมูลของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องนอกจากนี้ระบบดังกล่าวต้องมีประสิทธิภาพในการดำเนินการอย่างรวดเร็ว

1.2 การสื่อสารความเสี่ยงสู่ประชาชนเพื่อการคุ้มครองตนเอง

การทำให้ประชาชนทราบปัญหาที่เกิด หน่วยงานภาครัฐควรทำให้ประชาชนสามารถค้นหาความเสี่ยงในเรื่องการโฆษณาที่ผิดกฎหมายได้ด้วยตนเอง เช่น การจัดทำฐานข้อมูลออนไลน์ที่ประชาชนสามารถค้นหาได้เองว่าข้อมูลที่พบเห็นนั้นได้รับอนุญาตให้โฆษณาตามกฎหมายหรือไม่ รวมทั้งควรจัดให้มีระบบการสื่อสารความเสี่ยงสู่ประชาชน โดยใช้สื่อที่เข้าถึงประชาชนได้เป็นจำนวนมาก เช่น กลุ่มไลน์ ซึ่งบางบริษัท เช่น ทู มีสมาชิกรวมถึง 8 ล้านบัญชี ทำให้การสื่อสารความเสี่ยงทรงพลัง การสื่อสารเช่นนี้จำเป็นสำหรับโฆษณาผลิตภัณฑ์ผิดกฎหมายตัวที่เป็นปัญหาในวงกว้าง หรือเป็นโฆษณาที่เกิดขึ้นใหม่และมีแนวโน้มที่ปัญหาจะขยายวงออกไป

นอกจากนี้ ยังต้องรณรงค์ในประชาชนกลุ่มที่อาจจะตกเป็นเหยื่อของโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายให้สามารถคุ้มครองตัวเองได้ เช่น ใช้สปอตโฆษณาวิทยุเป็นภาษาถิ่นสั้นๆ สอนให้สังเกตที่ใดบ้างแสดงถึงโฆษณาที่ได้รับอนุญาตจากภาครัฐแล้ว ข้อความหรือโรคใดบ้างที่ห้ามไม่ให้โฆษณาตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ผลดีผลเสียต่อสุขภาพที่เกิดจากการใช้ผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายตลอดจนทำให้ประชาชนกล้าร้องเรียนเพื่อปกป้องสิทธิของตน

2. การแก้ไขความเสี่ยงที่พบ

2.1 การดำเนินการกับ“คดีตัวอย่าง”เพื่อเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำผิด

หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายทุกหน่วยต้องประสานความร่วมมือกันดำเนินการกับ “คดีตัวอย่าง” ซึ่งอาจเป็นผลิตภัณฑ์ที่โฆษณาอย่างผิดกฎหมายในวงกว้างทั่วประเทศ หรือเป็นผู้ประกอบการที่ทำผิดกฎหมายซ้ำ ๆ การดำเนินคดีดังกล่าวต้องเป็นความร่วมมือกันหรือเป็นเครือข่ายในระดับประเทศอย่างพร้อมเพรียงที่ “ลงมือ” ในเวลาเดียวกัน เช่น สำนักงานสาธารณสุขในหลายจังหวัดร่วมดำเนินงานกับ อย. กสทช และ บก. ปคบ. ทั้งนี้เพราะผลการวิจัยพบว่าเจ้าหน้าที่ระดับจังหวัดกังวลใจอย่างมากกับผลกระทบต่อตนเองเนื่องจากการดำเนินคดีกับ

ผู้กระทำผิดตามกฎหมาย การทำงานในรูปแบบที่เป็นเครือข่ายของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะสร้างความรู้สึกถึงความปลอดภัยในการทำงาน และเสริมสร้างศักยภาพของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เรียนรู้ซึ่งกันและกัน

การดำเนินการกับ “คดีตัวอย่าง” จะเปลี่ยนความเชื่อผู้ประกอบการที่ว่าเจ้าหน้าที่ไม่บังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง การมีวิธีการรับมือกับการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ซึ่งได้ผล การโฆษณาที่ไม่ถูกกฎหมายเป็นเรื่องปกติในสังคมไทย ซึ่งจะช่วยเปลี่ยนวัฒนธรรมการโฆษณา ปิดโอกาสการโฆษณาอย่างผิดกฎหมาย ทำให้เชื่อว่าประโยชน์น้อยกว่าความเสี่ยงที่เกิดในการโฆษณาอย่างผิดกฎหมาย

ข้อค้นพบที่สำคัญในการวิจัยนี้ คือ การโฆษณาอย่างผิดกฎหมายคือวัฒนธรรมย่อยในหมู่ผู้ประกอบการ และวัฒนธรรมนี้ถูกถ่ายทอดสืบต่อมานาน การดำเนินการกับ “คดีตัวอย่าง” จะเปลี่ยนวัฒนธรรมเดิมสู่วัฒนธรรมใหม่ ซึ่งหมายความว่า การดำเนินการของเจ้าหน้าที่จะเหนียวมากในช่วงแรก แต่เมื่อดำเนินการอย่างต่อเนื่องและจริงจังระยะหนึ่ง วัฒนธรรมที่เปลี่ยนไปจะถูกส่งต่อทำให้ปัญหาลดลงและงานการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ก็จะเบาลงเมื่อเวลาผ่านไป

ปัจจัยแห่งความสำเร็จของเรื่องอยู่ที่เครือข่ายของเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เหนียวแน่นซึ่งเสริมสร้างศักยภาพในการบังคับใช้กฎหมายจากการเรียนรู้แลกเปลี่ยนกันและการปฏิบัติจริง (เสริมจากการอบรมแบบชั้นเรียน) โดย “คดีตัวอย่าง” จะเป็นบทเรียนที่ดีสำหรับเจ้าหน้าที่การเผยแพร่ความสำเร็จของการบังคับใช้กฎหมายในบางพื้นที่สู่พื้นที่อื่น ๆ จะเป็น “ตัวเร่งปฏิกิริยา” ให้เกษตรกรหรือผู้บังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ตระหนักว่า ปัญหานี้แก้ไขได้

2.2 การเสริมสร้างศักยภาพของผู้ประกอบการวิสาหกิจท้องถิ่น

ผลการทดสอบความรู้และทักษะของผู้ประกอบการวิสาหกิจชุมชนในการศึกษาพบว่า ยังขาดทักษะในการประยุกต์ใช้ความรู้ ประกอบกับความเชื่อของผู้ประกอบการว่า เจ้าหน้าที่ไม่บังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ทำให้เกิดความไม่ใส่ใจความรู้ในประเด็นเรื่องโทษที่จะได้รับหากฝ่าฝืนกฎหมายดังนั้นการแก้ไขปัญหาด้วยวิธีการที่กล่าวมาแล้ว ต้องควบคู่กับการเสริมสร้างศักยภาพของผู้ประกอบการวิสาหกิจท้องถิ่นในประเด็นทักษะที่จำเป็นต่อการโฆษณาอย่างถูกกฎหมาย เช่น การตรวจสอบโฆษณาขั้นต้น เป็นต้น

2.3 ส่งเสริมให้เกิดมาตรการลงโทษในแบบอื่นร่วมกับมาตรการทางกฎหมาย

การวิจัยพบว่า ผู้ประกอบการไม่เชื่อว่าเจ้าหน้าที่จะบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง และไม่ให้ความสำคัญใด ๆ เลยกับการลงโทษทางสังคมและการรู้สึกผิดต่อตนเองการเสียชื่อเสียง หรือ ภาครัฐควรส่งเสริมให้เกิดมาตรการลงโทษในแบบอื่นร่วมกับมาตรการทางกฎหมาย ตัวอย่าง เช่น มาตราที่ 39 ในพระราชบัญญัติประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 บัญญัติให้คณะกรรมการ กสทช. ส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาตเป็นองค์กรเพื่อจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพและควบคุมกันเองภายใต้มาตรฐานนั้นการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมต้องคำนึงถึงการคุ้มครองการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะของประชาชน และการคุ้มครองผู้บริโภครวมทั้งการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ประกอบอาชีพและวิชาชีพขององค์กรตั้งนั้น กสทช. ควรเร่งทำให้มาตรา 39 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว ตลอดจนส่งเสริมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาตที่รวมเป็นองค์กรให้สามารถควบคุมกันเองอย่างเข้มแข็งภายใต้มาตรฐานจริยธรรมที่กำหนด

มาตรการดังกล่าวมีความสำคัญมาก เพราะเป็นที่ทราบดีว่า กฎหมายอาญาหรือโทษที่รุนแรงได้ผลไม่มากในการควบคุมอาชญากรรมทั้งอาชญากรรมทั่วไปและอาชญากรรมโดยผู้มีส่วนทางสังคม (Braithwaite, 1985; Simpson, 2002) จึงควรชักจูงหรือบังคับให้วิทยุท้องถิ่นมีการควบคุมตนเอง ซึ่งเน้นไปที่ตัวผู้บริหารของวิทยุท้องถิ่นให้ปรับเปลี่ยนเงื่อนไขในองค์กรที่จูงใจให้กระทำผิดและเพื่อปิดโอกาสการกระทำผิด (Benson & Simpson, 2009)

Braithwaite (1985, 2002) กล่าวว่า การลงโทษทำเพื่อประณามหรือตีตราในผู้ประกอบการที่เกลียดการควบคุมของรัฐอยู่ก่อนแล้วมักส่งผลลบ ผู้ประกอบการเหล่านี้มักแข็งขันหาเหตุผลมาหักล้างความรู้สึกผิด ผู้ประกอบการที่รู้สึกเสียหน้ามักรวมกลุ่มกัน สร้างความเป็นเอกภาพในหมู่ผู้กระทำผิด และเกิดการคบค้าสมาคมกันในลักษณะที่ช่วยสนับสนุนให้เกิดการโฆษณาที่ผิดกฎหมายมากขึ้นไปอีก ทั้งยังท้าทายและฟ้องร้องการทำงานบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตั้งนั้น งานวิจัยนี้จึงสนับสนุนให้ใช้วิธีการลงโทษแบบฟื้นฟูเพื่อให้ผู้กระทำผิดกลับคืนสู่สังคม (reintegrative shaming) คือ การลงโทษในแบบที่ไม่ทำลายศักดิ์ศรีและความไว้วางใจกันระหว่างผู้บังคับใช้กฎหมายและผู้กระทำผิด หากเป็นไปได้ การลงโทษต้องไม่ตราหน้าผู้กระทำผิดว่า ขาดความรับผิดชอบหรือเป็นกากเดนสังคมที่ไม่มีใครไ้ใจ แต่ต้องเป็นไปโดยเชื้อเชิญให้ผู้กระทำผิดยอมรับว่าการลงโทษมีความยุติธรรม วิธีการที่ดี คือ ทำให้เกิดความร่วมมือเพื่อยุติการกระทำผิดโดยทำให้ผู้กระทำผิดสำนึก และโน้มหน้าให้หยุดพฤติกรรมที่นำละอายนั้น การโน้มหน้า

จะได้ผลมากที่สุดหากมีการเสริมด้วยการลงโทษที่รุนแรงกว่ารวมถึงโทษทางอาญาด้วยในกรณีที่ไม่ปรับพฤติกรรม

2.4 กลไกที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพในการปกป้องเจ้าหน้าที่

ภาครัฐควรกำหนดกลไกที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพในการปกป้องเจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติการจากการข่มขู่และประทุษร้ายโดยผู้ประกอบการที่กระทำผิดหรือที่สูญเสียผลประโยชน์ ผู้มีอำนาจต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้ผู้บังคับบัญชาในระดับปฏิบัติการทราบว่า จะเข้าถึงกลไกนี้ได้อย่างไรเมื่อเกิดปัญหา หรือเหตุการณ์ฉุกเฉินที่อาจจะเกิดขึ้น เมื่อได้รับการข่มขู่ระบบหรือกลไกดังกล่าวต้องดำเนินการอย่างจริงจัง รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ที่สำคัญต้องมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ในการปกป้องเจ้าหน้าที่ผู้ได้บังคับบัญชาและประชาชนทั่วไปซึ่งเป็นผู้ร้องเรียน เพื่อให้รู้สึกว่ามีที่พึ่งพิงและไม่ถูกโดดเดี่ยวเมื่อเกิดปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมาย

3. การติดตามปัญหาโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย

ภาครัฐควรจัดให้มีผู้รับผิดชอบที่เป็นอิสระเพื่อติดตามผลสำเร็จของการดำเนินการแก้ปัญหาโฆษณาที่ผิดกฎหมาย โดยไม่ควรให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานรัฐเพียงแห่งเดียว เพราะหน่วยงานเหล่านี้จะถูกประเมินผลงานด้วยความสำเร็จจากการดำเนินงาน ทำให้มีแนวโน้มจะเลือกรายงานเฉพาะบางแง่มุมของปัญหานี้ หน่วยงานส่วนกลางจึงไม่ทราบสภาพจริงของปัญหาและประสิทธิภาพของวิธีการที่ใช้

5.5 ข้อเสนอเพื่อการวิจัยในอนาคต

1. งานวิจัยในอนาคตควรมุ่งหาปัจจัยหลักที่ทำให้การแก้ไขปัญหาคารโฆษณาส่งผลกระทบต่อสุขภาพที่ผิดกฎหมายในวิหุ้ท้องถิ่นประสบความสำเร็จโดยใช้ระเบียบวิจัยเฉพาะกรณี (case study methodology)
2. การวิจัยในอนาคตควรค้นหามาตรการในการสร้างความตื่นตัวของประชาชนต่อการร้องเรียนปัญหาโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย นอกจากนี้ยังต้องหาวิธีการสร้างทักษะและทัศนคติต่อการร้องเรียนของประชาชน
3. ควรมีการศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการสร้างอาชีพนักร้องเรียน ทั้งในเรื่องความขัดแย้งในสังคม การใช้ระบบอาชีพนักร้องเรียนในทางมิชอบ ความยั่งยืน ฯลฯ ตลอดจนข้อดีที่เกิดขึ้น

4. ควรมีการสร้างเครื่องมือวัดความแตกฉานทางสุขภาพในประเด็นการคุ้มครองตนเองในการบริโภค (health literacy in consumer protection) ตลอดจนประเมินความแตกฉานของประชาชนไทยกลุ่มต่าง ๆ เช่น นักเรียนที่จบการศึกษาในระดับที่เป็นการศึกษาภาคบังคับของประเทศ กลุ่มที่เป็นเป้าหมายของการโฆษณาที่ผิดกฎหมาย (เช่น ผู้ป่วยโรคเรื้อรัง ฯลฯ) แม่บ้าน ฯลฯ เพื่อประเมินว่า คนไทยมีความพอเพียงหรือไม่ในความแตกฉานทางสุขภาพในประเด็นการคุ้มครองตนเองในการบริโภค หากไม่พอ เนื้อหาการเรียนในการเรียนภาคบังคับชั้นใดยังไม่ดี

เอกสารอ้างอิง

กฤติยา โลมาศ, กรแก้ว จันทภาษา. สถานการณ์การโฆษณาและอาหารที่แสดงสรรพคุณเป็นยาทางสื่อวิทยุ ในเขตเทศบาลตำบลไพรบึง จังหวัดศรีสะเกษ. วารสารเภสัชศาสตร์อีสาน 2555;8:55-60.

กลุ่มควบคุมเครื่องสำอาง สำนักงานควบคุมเครื่องสำอางและวัตถุอันตราย สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. การโฆษณาเครื่องสำอางเกี่ยวกับคอลลาเจน [ออนไลน์]. 2551 [สืบค้นวันที่ 23 ตุลาคม 2557]. เข้าถึงได้จาก:

[www.ecosmetic.fda.moph.go.th/frontend/theme_4/view_information.php?](http://www.ecosmetic.fda.moph.go.th/frontend/theme_4/view_information.php?Submit=Clear&ID_Inf_Nw_Manager=0000000253)

[Submit=Clear&ID_Inf_Nw_Manager=0000000253](http://www.ecosmetic.fda.moph.go.th/frontend/theme_4/view_information.php?Submit=Clear&ID_Inf_Nw_Manager=0000000253)

กองบรรณาธิการ. กทช. อนุมัติร่างวิทยุชุมชน ให้ทดลองออกอากาศ 300 วัน และมีโฆษณาแบบสนับสนุนได้ [ออนไลน์]. 2552 [สืบค้นวันที่ 20 ตุลาคม 2557]. เข้าถึงได้จาก:

URL : <http://www.dlo.co.th/node/222>

กองพัฒนาศักยภาพผู้บริโภค สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. ตัวอย่างลักษณะเข้าถึงได้จาก: URL :<http://www.fda.moph.go.th/prac/advert/keyword.shtml>

กองพัฒนาศักยภาพผู้บริโภค สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. ผลการดำเนินการเรื่องร้องเรียน [ออนไลน์]. 2553 [สืบค้นวันที่ 22 ตุลาคม 2557]. เข้าถึงได้จาก: URL:

<http://www.fda.moph.go.th/prac/complain/stats.shtml>

กองพัฒนาศักยภาพผู้บริโภค สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. สถิติผลการดำเนินการเรื่องร้องเรียน 2553 [ออนไลน์]. 2553 [สืบค้นวันที่ 20 ตุลาคม 2557]. เข้าถึงได้จาก: URL:<http://www.fda.moph.go.th/prac/complain/stats.shtml>

คณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ. รายงานการแทรกแซงวิทยุชุมชนภายใต้
สถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง: ประเทศไทยความเห็นต่างคืออาชญากรรม.
2553.

จรรยา หยุทอง. วิถีคนท้องถิ่น.2547. โครงการเครือข่ายเพื่อการเรียนรู้ชุมชนและท้องถิ่น
ฝ่ายส่งเสริมเผยแพร่และพัฒนา สถาบันทักษิณคดีศึกษา มหาวิทยาลัยทักษิณ.

ชาย โปธิสิตา. ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ. 2549. สถาบันวิจัยประชากร
และสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

ศิริพัธ แจ่มใจ. (2555) . การทดสอบวิธีการแก้ไขปัญหาการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่
ผิดกฎหมายทางสถานีวิทยุ. สารนิพนธ์มหาบัณฑิต คณะเภสัชศาสตร์
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

นันทพร เตชะประเสริฐกุล, ปัทมพร ไพบูลย์วัฒนกิจ, ศิริพล สัจจาพันธ์, ธรรมนิตย์ สุริยะ
รังษี, ณัชชา สุริยะรังษี, สุภิญญา ไน้อยนารอดและคณะ. การศึกษาข้อมูลพื้นฐานวิทยุชุมชน
ภาค

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 1/2557 เรื่อง การควบคุมอำนาจการ
ปกครองประเทศ ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2557

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 4/2557 เรื่อง การถ่ายทอดออกอากาศของ
สถานีวิทยุกระจายเสียง สถานีวิทยุโทรทัศน์ และสถานีวิทยุชุมชน กำหนดมาตรการให้
สถานีวิทยุกระจายเสียงทุกสถานีงดรายการประจำสถานี ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2557

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 15/2557 เรื่อง ขอให้ระงับการถ่ายทอด
ออกอากาศของสถานีโทรทัศน์ดาวเทียม เคเบิล โทรทัศน์ระบบดิจิตอลและสถานีวิทยุ
ชุมชน ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2557

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 32/2557 เรื่อง ระงับการออกอากาศของ
สถานีวิทยุชุมชนที่ไม่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายและสถานีวิทยุกระจายเสียงที่
ได้รับอนุญาตทดลองประกอบกิจการ ลงวันที่ 24 พฤษภาคม 2557

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 66/2557 เรื่อง การออกอากาศของสถานีวิทยุกระจายเสียงที่ได้รับอนุญาตทดลองประกอบกิจการ ลงวันที่ 14 มิถุนายน 2557

ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่อง แนวทางการโฆษณาเครื่องสำอาง ตามพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535. สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข.[ลงวันที่ 27 สิงหาคม 2552]

พรชนก เจนศิริศักดิ์. ผลของชุดการเรียนรู้เรื่องการทำทันตกรรมการรื้อถอนเรียนโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมาย [สารนิพนธ์ปริญญาเภสัชศาสตรมหาบัณฑิต]. พัทลุง: มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์; 2555.

เพลิน จำแนกพล. การศึกษาความรู้ของผู้เกี่ยวข้องกับการดำเนินรายการวิทยุชุมชน เกี่ยวกับการโฆษณายาหรือโฆษณาอาหาร ในเขตตรวจราชการที่ 1 ปีงบประมาณ 2552. วารสารอาหารและยา 2553; 17:33 -40.

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551
ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 125 ตอนที่ 42 ก. [ลงวันที่ 4 มีนาคม 2551].

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522. [2522, 4 พฤษภาคม]. ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 96 ตอนที่ 72.

พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมใน: สุนทรี ท. ชัยสัมฤทธิ์โชค, บรรณาธิการ. ศีวีวิทยานุภาพ, นิภาพร อินสีม บรรณาธิการ. ประมวลกฎหมายสำหรับเภสัชกร เพื่อการประกอบวิชาชีพเภสัชกรรมฉบับปรับปรุงใหม่กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ; 2552.

พระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการดูแลวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543. ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 117 ตอนที่ 16 ก. [ลงวันที่ 7 มีนาคม 2543].

มนตรี อิ่มเอก, วีระพล เจริญธรรม, สันทนา ธรรมสโรช, ปฎิยุทธ ทนายทอง, วัฒนา บันเทิงสุข, ธรรมนิศย์ สุริยะรังสี และคณะ. การบริหารจัดการคลื่นความถี่วิทยุชุมชนภาค

ประชาชน [รายงานการวิจัย]. เชียงใหม่: มูลนิธิ ไฮเน็คเบิลด์ สำนักงานภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้; 2552.

มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค แฉโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพผิดกฎหมายในยุค คสช.
www.consumerthai.org 6 พฤศจิกายน 2557

มัลลิกา จันทรวงศ์ ทักษิณานุกูล เขาวนพูนผล และพัศตรีวิภา สุวรรณพรหม. (2554) .
 สถานการณ์และผลกระทบของโฆษณาและผลิตภัณฑ์สุขภาพที่มีปัญหาตามกฎหมาย
 ทางสื่อวิทยุกระจายเสียงชุมชนต่อผู้บริโภคในจังหวัดเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต
 คณะเภสัชศาสตร์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาว่าด้วยหลักเกณฑ์การโฆษณาขายยา พ.ศ.
 2545 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 120 ตอนพิเศษ 10ง. (ลงวันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2546) .
 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนที่ 47 ก. [ลงวันที่
 24 สิงหาคม 2550].

วิโรจน์ ตั้งเจริญเสถียร, สุภัทลยา คงสวัสดิ์, อารี แวดวงธรรม, ชาญชัย เอื้อชัยกุล, เขาวเรศ
 คุปมาพันธ์, เสาวณิษฐ์ ทฤชชนม์ และคณะ. สัมมนาการโฆษณาอาหาร ยาและ
 เครื่องสำอางในวิทยุกระจายเสียงทั่วประเทศ พ.ศ. 2536 (รายงานการวิจัย) . นนทบุรี:
 สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข; 2536

ศักดิ์ศรี ว่องไว. ปัญหาการดำเนินงานของสถานีวิทยุชุมชน ในพื้นที่อำเภอหาดใหญ่
 จังหวัดสงขลา. [สารนิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต]. สงขลา:
 มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์; 2550.

สำนักโฆษก สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี. สรุปข่าวการประชุม
 คณะรัฐมนตรี 16 สิงหาคม 2548 เรื่อง แนวทางการแก้ไขปัญหาวิทยุชุมชน [ออนไลน์].
 2548 [สืบค้นวันที่ 15 ตุลาคม 2556]. เข้าถึงได้จาก: URL :
<http://www.eppo.go.th/admin/cab/cab-2548-08-16.html>

Ajzen L., The Theory of Planned Behavior. *Organizational Behavior & Human Decision Processes*; 1991. 50 (2) , 179-212.

Benson ,Michael. 1985."Denying the guilty mind: Accounting for involvement in a white-collar crime."*Criminology* 23:583-608

Braithwaite, J.1984.*Corporate crime in the pharmaceutical industry*. London: Routledge and Kegan Paul.

Braithwaite, J.1985.White collar crime.*Annual Review of Sociology*,11,1-25.

Braithwaite, J.1989.Challenging just desepts: Punishing white-collar criminals.*The Journal of Criminal Law and Criminology*,73,723-763.

Clinard, M. 1952.*The black Market: A study of White-collar Crime*.New York: Itolt, Rinehart.392pp.

Clinard, M. 1983. Corporate Ethics and Crime:*The Role of Middle Management*.Beverly Hills: Sage. 189pp.

Clinard, M., Yeager, P. C. 1980. *Corporate Crime*.New York: Free. 386 pp.

Cressey, D. 1953.*Other People's Money:The Social Psychology of Embezzlement*.New York: Free.

Families USA. Off the charts: pay, profits and spending by drug companies. Washington DC: Families USA; 2001.

Fishbein M., Ajzen L., Belief, attitude, intention, and behavior: An introduction to theory and research. Reading, MA: Addison-Wesley; 1975.

Gagnon MA, Lexchin J. The cost of pushing pills: a new estimate of pharmaceutical promotion expenditures in the United States. *PLoS Medicine*. 2008;5:29-33.

Geis, G. 1988. From Deuteronomy to deniability: A historical perustration on white-collar crime. *Justice Quarterly*, 5, 7-32.

Geis, G., & Goff, C. 1983. Introduction. In E. H. Sutherland (Ed.), *White collar crime: The uncut version (pp.ix-xii)*. New Haven, CT: Yale University Press.

Gottfredson, M. R., Hirschi, T. 1990. *A general theory of crime*. Stanford, CA: Stanford University Press.

Huberman A.M., & Mile M.B., Data management and analysis methods. In N.K. Denzin & Y.S. Lincoln (Eds.). *Handbook of Qualitative Research*; 1994. 413-427.

Jesilow, P., Geis, G., O'Brien, M. J. 1993. *The importance of experimental research in deterrence studies*. Presented to Ann. Meet. Am. Soc. Criminol. San Francisco.

Kittisopee T, Anantachoti P, Tangcharoensathien V. Radio drug advertisement situation and regulation in Thailand. Bangkok: the Faculty of Pharmaceutical Science, Chulalongkorn University; 2005.

Kramer, R. C. 1992. Corporate crime: an organizational perspective. In *White-collar and Economic Crime*, ed. P. Wichman, T. Dailey, 75-94. Lexington: Lexington. 285pp.

Lincoln Y.S., Guba E.G., *Naturalistic Inquiry*. Beverly Hills, CA: Sage;1985.
 Messner, S.F., Rosenfeld, R. 2001.*Crime and the American dream* (3rd ed.)
 Belmont,CA:Wadsworth.

The Nielsen Company. Estimated total advertising expenditure by medium
 [online]. 2010 [cited 2011 Oct 13]. Available from: URL:
http://www.adassothe.com/index.php/main/ad_expenditure.

Paternoster, R. Simpson, S. 1996."Sanction threat and appeals to
*morality:Testing a rational choice model of corporate crime*W."Law&Society
 30:549-83.

Paternoster, Raymond and Sally Simpson.1993."A rational choice theory of
 corporate crime."Pp.37-58in *Adrance in Criminological Theory*. Edited by
 Ronald Clarke and Marcus Felso.NewBrunswick,NJ:Transaction.

Shaw, C.R.,&Mckay, H.D. 1972.*Juvenile delinquency and urban areas*.
 Chicago:University of Chicago Press.

Simpson, S. 1995.Doing gender:Sorting out the caste and crime
 conundrum.*criminology*,33,47-81.

Simpson ,Sally S. 2002. *Corporate Crime, Law, and Social
 Control*.NewYork:Cambridge University Press.

Sutherland, Edwin. H. 1949.*White-collar Crime*.NewYork:Holt,Rinehart&Winston.
 Sykes, G., Matza, D. 1957.Techniques of neutralization:A theory of
 delinquency.*Amercian Sociological Review*,22,664-673.

Vaughan, Diane. 1996. *Controlling Unlawful Organizational Behavior: Social Structure and Corporate Misconduct*. Chicago: University of Chicago Press.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก
เอกสารการอนุมัติให้ดำเนินการศึกษาวิจัย

ที่ ศธ 0521.1.07/167



คณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
ตำบลหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่
จังหวัดสงขลา 90112

คณะกรรมการพิจารณาจริยธรรมการวิจัย
คณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์


โครงการวิจัยเรื่อง การโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายของผู้ประกอบการวิญญูชน: การศึกษาเชิงคุณภาพ

ผู้ดำเนินการวิจัย 1. นายกฤษฎา วิทยาธิราช นักศึกษาสาขาวิชาเภสัชศาสตร์สังคมและการบริหาร
2. รศ.ดร.สงวน ลือเกียรติบัณฑิต อาจารย์ที่ปรึกษา

คณะกรรมการพิจารณาจริยธรรมการวิจัย คณะเภสัชศาสตร์ ได้ให้ความเห็นชอบและอนุมัติให้ดำเนินการศึกษาวิจัย
ตามโครงการวิจัยเรื่องข้างต้นได้

ให้ไว้ ณ วันที่ 24 มกราคม 2557


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.จิวรียะ หวังสินทวีกุล)


..... กรรมการและเลขานุการ
(ดร.กมลทิพย์ วิวัฒน์วงศา)

ภาคผนวก ข
เอกสารขออนุญาตเก็บข้อมูลการวิจัย



ที่ ศธ ๐๕๑๑.๑๐๗๐๒/ว ๑๖๗

คณะเภสัชศาสตร์
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
ผู้ ปณ.ศ.ศ.ค.อ.หงส์ อ.หาดใหญ่
จ.สงขลา ๙๐๑๑๒

๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

เรื่อง ขออนุญาตเก็บข้อมูลการวิจัย

เรียน

เนื่องด้วย นายกฤษณา วิทยาวิธู นักศึกษาหลักสูตรเภสัชศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเภสัชศาสตร์สังคมและการบริหาร คณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ กำลังศึกษาวิจัยเรื่อง "การโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพในวิทยุท้องถิ่น" โดยมี รองศาสตราจารย์ ดร.สงวน ลือเกียรติบัณฑิต เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาการวิจัย นั้น

ในกรณี สถานีวิทยุของท่านได้คัดเลือกเป็นกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย ดังนั้น ผู้วิจัยจึงใคร่ขออนุญาตเก็บข้อมูลการวิจัยโดยการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการสถานีวิทยุ นักจัดรายการวิทยุ และบุคลากรที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการศึกษาวิจัยเท่านั้น และจะไม่เปิดเผยแหล่งที่มาของข้อมูล ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ติดต่อประสานงานและขออนุญาตจากประชาสัมพันธ์จังหวัด เป็นที่เรียบร้อยแล้ว

จึงเรียนมาเพื่อพิจารณาอนุญาต จักเป็นพระคุณ

ขอแสดงความนับถือ

สงวน ลือเกียรติบัณฑิต

(รองศาสตราจารย์ ดร.สงวน ลือเกียรติบัณฑิต)

ประธานคณะกรรมการบริหารหลักสูตรฯ

ปฏิบัติราชการแทนหัวหน้าภาควิชาบริหารเภสัชกิจ

สำนักงานหลักสูตรปริญญาโท สาขาเภสัชศาสตร์สังคมและการบริหาร

โทรสาร ๐๗๕๖๒๖๖๖ โทรสาร ๐๗๕๖๒๖๖๖

หมายเหตุ ผู้วิจัยขอปิดสถานที่และจังหวัดที่เก็บข้อมูลวิจัย



ที่ ศธ 0521.1.0703/025

คณะเภสัชศาสตร์
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา 90110

วันที่ 22 มีนาคม 2556

เรื่อง ขออนุญาตเก็บข้อมูลการวิจัย

เรียน ประชาสัมพันธ์จังหวัด

เนื่องด้วย นายกฤษณา วิทาร์ัฐ นิสิตหลักสูตรเภสัชศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเภสัชศาสตร์สังคมและการบริหาร คณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ กำลังศึกษาวิจัยเรื่อง "การโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพในวิทยุท้องถิ่น" โดยมี รองศาสตราจารย์ ดร.สงวน ลือเกียรติบัณฑิต เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาการวิจัย

ในการนี้ สถานีวิทยุชุมชนในพื้นที่จังหวัด ได้รับคัดเลือกให้เป็นกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงใคร่ขออนุญาตเก็บข้อมูลการวิจัยโดยการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการสถานีวิทยุ นักจัดรายการวิทยุ และบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับสถานประกอบการวิทยุในพื้นที่จังหวัด เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการศึกษาวิจัยดังกล่าวแล้วข้างต้น

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุญาตในการเข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าวด้วย จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กริ ศรีเสิศิ้วาวณิช)

หัวหน้าภาควิชาบริหารเภสัชกิจ

สำนักงานหลักสูตรฯ สาขาวิชาเภสัชศาสตร์สังคมและการบริหาร
โทรศัพท์ 0-7428-8907 โทรสาร 0-7442-8167

หมายเหตุ ผู้วิจัยขอปิดสถานที่และจังหวัดที่เก็บข้อมูลวิจัย



ที่ ศธ ๐๕๒๓.๓.๐๗๐๗/๑๐๗

คณะเภสัชศาสตร์
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
ตู้ ปณ.๗ ต.คอหงส์ อ.หาดใหญ่
จ.สงขลา ๙๐๑๑๒

๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗

เรื่อง ขออนุญาตขอข้อมูลเพื่อประกอบการวิจัย

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

เนื่องด้วย นายกฤษฎา วิทยารัฐ นักศึกษาหลักสูตรเภสัชศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเภสัช-ศาสตร์สังคมและการบริหาร คณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ กำลังศึกษาวิจัยเรื่อง “การโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายของผู้ประกอบการวิद्यุชุมชน: การศึกษาเชิงคุณภาพ” โดยมี รองศาสตราจารย์ ดร.สงวน ลือเกียรติบัณฑิต เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาการวิจัย นั้น

ในกรณี ผู้วิจัยจึงใคร่ขออนุญาตขอข้อมูล เกี่ยวกับนโยบายและแผนงานของคณะกรรมการการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับวิद्यุชุมชน ที่เกิดขึ้น ภายหลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการวิจัยในการทำวิทยานิพนธ์เท่านั้น

จึงเรียนมาเพื่อพิจารณาอนุญาต จักเป็นพระคุณ

ขอแสดงความนับถือ

สงวน ลือเกียรติบัณฑิต

(รองศาสตราจารย์ ดร.สงวน ลือเกียรติบัณฑิต)

ประธานคณะกรรมการบริหารหลักสูตรฯ
ปฏิบัติราชการแทนหัวหน้าภาควิชาบริหารเภสัชกิจ

สำนักงานหลักสูตรปริญญาโท สาขาเภสัชศาสตร์สังคมและการบริหาร
โทรศัพท์ ๐ ๗๕๒๘ ๘๗๐๗ โทรสาร ๐ ๗๕๕๒ ๘๓๖๗



ที่ ศธ ๐๕๑๑.๑.๐๗๐๗/๑๒๖๙

คณะเภสัชศาสตร์
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
ตู้ ปณ.๗ ค.ศอ.หงส์ อ.หาดใหญ่
จ.สงขลา ๙๐๑๑๒

๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๗

เรื่อง ขออนุญาตเผยแพร่ข้อมูลเพื่อประกอบการวิจัย

เรียน ผู้อำนวยการ กสทศ.

เนื่องด้วย นายกฤษฏา วิทยาวิรุ นักศึกษาหลักสูตรเภสัชศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเภสัช-
ศาสตร์สังคมและการบริหาร คณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ กำลังศึกษาวิจัยเรื่อง
"การโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายของผู้ประกอบการวิสาหกิจชุมชน: การศึกษาเชิงคุณภาพ" โดยมี
รองศาสตราจารย์ ดร.สงวน ลือเกียรติบัณฑิต เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาการวิจัย นั้น

ในการนี้ ผู้วิจัยจึงใคร่ขออนุญาตเผยแพร่ข้อมูล เกี่ยวกับสถานีวิสาหกิจชุมชนที่ได้รับอนุญาตให้ทดลอง
ออกอากาศในพื้นที่จังหวัด ที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยคณะรักษา-
ความสงบแห่งชาติ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการวิจัยในการทำวิทยานิพนธ์เท่านั้น

จึงเรียนมาเพื่อพิจารณาอนุญาต จักเป็นพระคุณ

ขอแสดงความนับถือ

สงวน ลือเกียรติบัณฑิต

(รองศาสตราจารย์ ดร.สงวน ลือเกียรติบัณฑิต)

ประธานคณะกรรมการบริหารหลักสูตรฯ

ปฏิบัติราชการแทนหัวหน้าภาควิชาบริหารเภสัชกิจ

สำนักงานหลักสูตรปริญญาโท สาขาเภสัชศาสตร์สังคมและการบริหาร

โทรศัพท์ ๐ ๗๕๒๘ ๘๙๐๗ โทรสาร ๐ ๗๕๒๖ ๘๑๖๗

ผู้วิจัย ๐๘ ๙๒๙๕ ๘๙๕๕

หมายเหตุ ผู้วิจัยขอปกปิดสถานที่และจังหวัดที่เก็บข้อมูลวิจัย

ภาคผนวก ค

ใบเชิญชวนเข้าร่วมโครงการวิจัย

ชื่อโครงการวิจัย

ภาษาไทย : กระบวนการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพของผู้ประกอบการวิทยุท้องถิ่น
: มุมมองเชิงคุณภาพ

ภาษาอังกฤษ : Process of Health Product Advertising among the Operators of
Local Radios : a Qualitative Approach

ผู้วิจัย นายกฤษฎา วิทยารัฐ สังกัดคณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

เรียนท่านผู้อ่านที่นับถือ

คณะผู้วิจัยขอเชิญท่านเป็นอาสาสมัครในโครงการวิจัยข้างต้น เพื่อประกอบการตัดสินใจของท่านโดยคณะผู้วิจัยขอให้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการวิจัยนี้กับท่านขอให้ท่านใช้เวลาอ่านและทำความเข้าใจรายละเอียดตามเอกสารที่ท่านได้รับจำนวน ..4..หน้านี้ ถ้าท่านไม่เข้าใจหรือสงสัยประการใดท่านสามารถซักถามผู้วิจัย/ผู้ที่ให้ข้อมูลแก่ท่านได้อย่างเต็มที่ไม่ต้องเกรงใจรายละเอียดของโครงการวิจัย จะต้องประกอบด้วย

1.วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อทราบถึงกระบวนการนำโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพมาโฆษณาในวิทยุท้องถิ่น
2. เพื่อให้ทราบถึงเงื่อนไขที่สำคัญที่ทำให้ผู้ประกอบการวิทยุท้องถิ่นเผยแพร่โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพในสถานีวิทยุท้องถิ่นของตน

2. ระยะเวลาที่อาสาสมัครจะต้องเข้าร่วมในการวิจัย

ระยะเวลาในการสัมภาษณ์ประมาณ 40-60 นาที

3. กระบวนการในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบถึงเงื่อนไขที่สำคัญที่ทำให้ผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมผลิตผลิตภัณฑ์สุขภาพในสถานีวิสาหกิจของตนเอง โดยผู้ให้ข้อมูลคือผู้ประกอบการสถานีวิสาหกิจและนักจัดรายการวิทยุในพื้นที่จังหวัด การเก็บรวบรวมข้อมูลจะกระทำในผู้ให้ข้อมูลที่ละเอียดและดำเนินไปพร้อมกับการวิเคราะห์ข้อมูล หลังจากวิเคราะห์ข้อมูลเสร็จแล้ว ก็จะเริ่มสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลรายถัดไป การเก็บข้อมูลจะดำเนินไปจนกว่าข้อมูลจะอิ่มตัว คือ ผู้ให้ข้อมูลคนล่าสุดไม่ได้ให้ข้อมูลใหม่ไปกว่าข้อมูลที่ค้นพบแล้ว และผู้วิจัยเข้าใจความเป็นไปและเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ ดังนั้นจึงยังไม่อาจระบุจำนวนผู้ให้ข้อมูลได้อย่างชัดเจนในขณะนี้ นอกจากนี้ ผู้วิจัยอาจสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลกลุ่มอื่น ๆ เพิ่มเติม เช่น เจ้าหน้าที่จากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด กสทช. อย. หรือ อื่น ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้เข้าใจถึงความเป็นไปของการโฆษณาที่ผิดกฎหมายได้ดีมากขึ้น

วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง โดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้ประกอบการสถานีวิสาหกิจและนักจัดรายการวิทยุ นอกจากนี้ยังใช้แบบทดสอบความรู้เกี่ยวกับการโฆษณา การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (non-participant observation) ระหว่างการจัดรายการวิทยุ การติดต่อโฆษณา และการรับฟังโฆษณาทางวิทยุที่ออกอากาศ นอกจากนี้ยังอาจมีการวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้อง

4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการวิจัยบอกถึงกระบวนการเผยแพร่โฆษณา และเงื่อนไขที่ยังคงมีการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพในมุมมองของผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ข้อมูลดังกล่าวสามารถนำไปใช้ในการออกกฎหมายและสร้างมาตรการต่างๆ เพื่อป้องกันการกระทำผิดกฎหมายในอนาคต

5. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

1. ข้อคำถามสำหรับการสัมภาษณ์ ซึ่งเป็นแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง และมีลักษณะเป็นคำถามปลายเปิด

ยกตัวอย่างข้อคำถาม ประกอบด้วยคำถามปลายเปิดดังนี้

ผู้ประกอบสถานีวิทย์

1. สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดกำกับดูแลเรื่องโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพของสถานีวิทย์อย่างไร
2. ขั้นตอนการตัดสินใจรับโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพในสถานีวิทย์ของท่านเป็นอย่างไร
3. ผู้ประกอบการสถานีวิทย์ท้องถิ่นท่านอื่น ๆ ที่ท่านสนิทสนมคุ้นเคย มีขั้นตอนรับโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพแตกต่างจากท่านอย่างไร
4. หากท่านพบว่าโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ท่านโฆษณาในสถานีของท่านเป็นโฆษณาที่ผิดกฎหมายท่านจะดำเนินการอย่างไรบ้าง
5. กระบวนการประกอบธุรกิจด้านโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ ในสถานีของท่านมีกระบวนการอย่างไรบ้าง กรุณาช่วยถ่ายทอดประสบการณ์ดังกล่าว

นักจัดรายการวิทยุ

6. สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด กำกับดูแลเรื่องโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพของสถานีวิทย์อย่างไร
7. ท่านมีวิธีการพิจารณารับโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพเข้ามาออกอากาศในช่วงเวลาที่ท่านดำเนินรายการอย่างไรบ้าง
8. ท่านคิดว่านักจัดรายการวิทยุท่านอื่น ๆ ที่ท่านสนิทสนมคุ้นเคยมีวิธีการรับโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพเข้ามาออกอากาศในช่วงเวลาที่ท่านเหล่านั้นดำเนินรายการอย่างไรบ้าง
9. ท่านช่วยเหลือความรู้สึกรู้สึกของท่านจากประสบการณ์ขณะที่ท่านอ่านโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ
10. หากท่านต้องทำหน้าที่โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพทั้งที่รู้ว่าผิดกฎหมาย ท่านจะทำอย่างไร
11. กระบวนการประกอบธุรกิจด้านโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ ในสถานีของท่านมีกระบวนการอย่างไรบ้าง กรุณาช่วยถ่ายทอดประสบการณ์ดังกล่าว

แบบวัดความรู้

แบบวัดความรู้ของผู้ประกอบการวิทยุและนักจัดรายการในเรื่องการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพทางสื่อวิทยุ เป็นคำถามสั้น ๆ แบบถูก/ผิด จำนวน 20 ข้อ ผู้วิจัยสร้าง

แบบทดสอบจากข้อมูลการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง จากนั้นตรวจสอบเนื้อหาโดยผู้เชี่ยวชาญด้านการวัดตัวแปรทางจิตวิทยาและผู้ทรงคุณวุฒิ 2 ท่านที่เป็นเภสัชกรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลในเรื่องนี้มาเป็นเวลาอย่างน้อย 5 ปี นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังทดสอบแบบวัดในผู้ที่มีคุณสมบัติเหมือนผู้ให้ข้อมูล 2 ราย

6. ประเด็นทางจริยธรรม

งานศึกษานี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพที่มีการบันทึกเทปคำสัมภาษณ์ในประเด็นที่มีการกระทำผิดกฎหมายการวิจัยนี้ได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการจริยธรรมของคณะเภสัชศาสตร์ ม.สงขลานครินทร์ ก่อนดำเนินการเก็บข้อมูลเรียบร้อยแล้ว

การศึกษานี้ขึ้นอยู่กับความสมัครใจและความยินยอมเข้าร่วมในการเป็นผู้ให้ข้อมูล ผู้ให้ข้อมูลสามารถตอบรับหรือปฏิเสธก็ได้ หรือจะอนุญาตให้บันทึกเสียงหรือไม่ก็ได้ การรายงานผลการวิจัยจะปกปิดชื่อผู้ให้ข้อมูล รวมทั้งผู้ที่ถูกกล่าวหาพาดพิงถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพาดพิงในแง่ลบ หรือที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้ง ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาจะถูกเก็บเป็นความลับ ไม่มีใครเข้าถึงยกเว้นผู้วิจัยและอาจารย์ที่ปรึกษา ผู้วิจัยกำหนดรหัสผ่าน เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องเข้าถึงข้อมูล และในระหว่างทำการศึกษา ผู้ให้ข้อมูลสามารถถอนตัวจากการศึกษาได้ทุกเมื่อหากไม่พร้อมหรือไม่สมัครใจภายหลัง ซึ่งจะไม่มีผลกระทบแต่อย่างใด โดยผู้วิจัยจะเป็นคนให้ข้อมูลกับผู้ให้ข้อมูลในพื้นที่จังหวัด ในวันที่ทำการสัมภาษณ์อีกครั้งหนึ่ง

ผู้วิจัย

ภาคผนวก ง

แบบประเมินความรู้ผู้เข้าอบรมการโฆษณาด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพ

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

1. เพศ () ชาย () หญิง
2. อายุ () น้อยกว่า 20 ปี () 21 – 30 ปี () 31 – 40 ปี
 41 – 50 ปี () 51 – 60 ปี () มากกว่า 60 ปี
3. การศึกษา
 ประถมศึกษา () มัธยมศึกษาตอนต้น () มัธยมศึกษาตอนปลาย
 ประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) () ประกาศนียบัตรวิชาชีพ ชั้นสูง (ปวส.)
ปริญญาตรี ()ปริญญาโทหรือสูงกว่า
 อื่นๆโปรดระบุ.....
4. ปัจจุบันดำรงหน้าที่
 ผู้บริหารสถานีวิทย์ (เจ้าของ, นายสถานี) () ผู้จัดการหรือผู้ดำเนินรายการ
 อื่นๆโปรดระบุ.....

ส่วนที่ 2 ความรู้

2.1 ให้ทำเครื่องหมาย X หน้าข้อที่ถูกต้องที่สุดเพียงข้อเดียว

1. ข้อใด ไม่ถือเป็นการโฆษณาตามกฎหมาย
 - ก. การเล่าวิธีการดูแลสุขภาพทางสถานีวิทย์โดยไม่กล่าวถึงผลิตภัณฑ์ใดๆ
 - ข. การประกาศว่ามีส่วนลดแลกแจกแถมให้ลูกค้าเมื่อซื้อผลิตภัณฑ์อาหารเสริม
 - ค. การประกาศว่าสามารถชิงโชคชิงรางวัลจากการซื้อผลิตภัณฑ์ยาสีฟัน
 - ง. การที่ผู้จัดการสอดแทรกข้อมูลสรรพคุณยาระหว่างจัดรายการเพลง
2. ข้อใดจัดเป็นยา
 - ก. ครีมบำรุงผิว
 - ข. ชาชงสมุนไพรช่วยระบาย
 - ค. น้ำผลไม้ชีวจิตบำบัดโรค
 - ง. ถูงน้ำร้อนบรรเทาปวด

3. ข้อใดหมายถึงถึงอาหาร

- ก. ครีมเนื้โศคอลลลาเจนมีสารเลี้ยงผิวเพื่อสุขภาพผิวที่ดี
- ข. กัญตาไทโอนชนิดบำรุงผิวขาว
- ค. เครื่องดื่มเพรชดื่มแล้วรู้สึกสดชื่น มีความสุข
- ง. เฮลโมวิตบำรุงเลือด

4. ข้อใด คือ เครื่องสำอาง

- ก. ยาสีฟันผสมฟลูออไรด์
- ข. น้ำยาฆ่าเชื้อที่ผิวหนัง
- ค. ครีมรักษาแผลผิวหนังของอักษบ
- ง. แชมพูสระผมไนโซลิลกำจัดรังแค

5. ข้อใดเป็นเครื่องมือแพทย์

- ก. ถุงยางอนามัย
- ข. เข็มขัดกระชับสัดส่วน
- ค. เตียงนวดไฟฟ้า
- ง. ข้อ ก-ค เป็นเครื่องมือแพทย์

6. ท่านสามารถตรวจสอบได้ว่าโฆษณาอาหารที่จะเผยแพร่ทางสถานีวิทยุนี้ถูกต้องตามกฎหมาย ยกเว้นข้อใด

- ก. ขอดูใบอนุญาตโฆษณาอาหารจากผู้ว่าจ้าง
- ข. ขอฟังรายละเอียดสปอตโฆษณาเปรียบเทียบกับข้อความที่ได้รับอนุญาต
- ค. ตรวจสอบขอบเขตพื้นที่การอนุญาตให้โฆษณาว่าตรงตามที่ได้รับอนุญาตหรือไม่
- ง. จะมีตัวอักษร“ขอว.” และตัวเลขต่อท้ายในใบอนุญาตโฆษณาอาหารเช่น ขอว. 43/2552

7. ข้อใด ไม่ถูกต้อง เกี่ยวกับการโฆษณาเครื่องสำอาง

- ก. ต้องขออนุญาตก่อนโฆษณา
- ข. ต้องไม่เป็นเท็จ
- ค. สามารถอ้างอิงงานวิจัยได้ถ้ามาจากหน่วยงานเอกชนที่เป็นที่ยอมรับด้านเครื่องสำอาง
- ง. สามารถใช้การโฆษณาเกินจริงมากๆจนรู้ว่าไม่เป็นความจริงแน่นอนได้

8. ข้อใด **ไม่ถูกต้อง** เกี่ยวกับการโฆษณาเครื่องมือแพทย์

- ก. สามารถแสดงคุณสมบัติประโยชน์หรือคุณภาพสินค้าได้ตามที่ขออนุญาต
- ข. ใบอนุญาตโฆษณาต้องมีอายุ 3 ปี
- ค. ไม่จัดให้มีรางวัลด้วยการเสี่ยงโชค
- ง. ต้องอ้างอิงผู้ทรงคุณวุฒิในการโฆษณา

2.2 ให้ทำเครื่องหมาย ✓ หน้าข้อที่ถูก หรือ ทำเครื่องหมาย X หน้าข้อที่ผิดเกี่ยวกับการโฆษณา

- _____ 9. สามารถจัดรายการให้คนไข้โทรมาเล่าสรรพคุณของยาที่ใช้รักษา
- _____ 10. สามารถรับรองผลการรักษาหายขาดจากการใช้ยาตามโฆษณา
- _____ 11. สามารถจัดชิงรางวัลจากการซื้อยาได้เลยเนื่องจากเป็นการให้สิทธิประโยชน์ต่อผู้บริโภค
- _____ 12. การที่ผู้จัดรายการวิทยุแนะนำหรืออ่านข้อมูลผลิตภัณฑ์เสริมอาหารที่พิมพ์อยู่ในเอกสารแผ่นพับและใบปลิวที่ผู้แทนจำหน่ายจัดทำขึ้นถือว่าเป็นการโฆษณา จึงต้องขออนุญาตโฆษณาด้วย

2.3 ให้ทำเครื่องหมาย X หน้าข้อที่ถูกต้องที่สุดเพียงข้อเดียว

- 13. ข้อใด **ไม่ใช่** เลขทะเบียนใบอนุญาตโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพจากอย.
 - ก. มท. 47/2553
 - ข. หมอ. 2/2549
 - ค. หมคสอ. 7/2543
 - ง. สมพ. 5/2553
- 14. การโฆษณายาในข้อใดสามารถกระทำได้ตามกฎหมาย
 - ก. โฆษณายาน้ำสมุนไพรรักษาโรคมะเร็ง
 - ข. โฆษณายาบำรุงร่างกายเพิ่มสมรรถภาพเพศชาย
 - ค. โฆษณายาสตรีเป็นยาขับประจำเดือน ป้องกันการตั้งครรภ์อันไม่พึงประสงค์
 - ง. โฆษณาตามข้อ ก ข และ ค ไม่สามารถกระทำได้

15. แดง : ใ้ย.ย.ย.ย.ย ปวดจ้งเลย ทำไงดี

เขียว : อ้อ...ปวดหเรอ กินยาน็อค008 ลี แก้วปวดขา ปวดเข่า กระดูกล็่อม เกาท์ ไขข้อ

อ๊กเสบ หายขาดเลย

การแสดงข้อความโฆษณาข้างกล่าว เป็นความผิดใดตามพรบ.ยา พ ศ 2510

- ก. การแสดงความทุกข์ทรมานของผู้ป่วย
 - ข. การใช้อวดสรรพคุณยา
 - ค. การแสดงสรรพคุณยาอันตราย
 - ง. ถูกทุกข้อ
16. ข้อความโฆษณาเครื่องสำอางใดสามารถใช้ได้ตามกฎหมาย
- ก. สามารถเสริมสร้างคอลลาเจนและผลัดเซลล์ผิว
 - ข. ลดเลือนผิวกร้านดำให้จางลง
 - ค. ขจัดอาการผม่วังได้โดยสมบูรณ์แบบ
 - ง. ลบรอยแผลเป็นเร็วทันใจใน 3 วัน
17. การโฆษณาเครื่องมือแพทย์ข้อใดทำได้ตามกฎหมาย
- ก. เครื่องนวดไฟฟ้าสามารถเพิ่มการไหลเวียนโลหิต
 - ข. เตียงนวดไฟฟ้าโฆษณาช่วยผ่อนคลายรักษาอัมพฤกษ์อัมพาต
 - ค. แก้อัไฟฟ้าสถิต โฆษณาป้องกันหลอดเลือดอุดตัน
 - ง. ถูกทุกข้อ
18. การโฆษณาอาหารโดยไม่ได้รับอนุญาตทางสถานีวิทยุเป็นความผิดตามกฎหมายของผู้ใด
- ก. นายสถานี
 - ข. ผู้จัดรายการ
 - ค. ผู้ว่าจ้างให้โฆษณา
 - ง. บุคคลในข้อ ก. ข. และ ค. มีส่วนรับผิดชอบตามกฎหมายทุกคน
19. การโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหาร อันเป็นเท็จหรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควรมีโทษอย่างไร
- ก. ปรับไม่เกินสามหมื่นบาท
 - ข. จำคุกไม่เกินสามปี
 - ค. จำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
 - ง. จำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

20. การฝ่าฝืนคำสั่งระงับการโฆษณาเครื่องสำอางที่ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดในสาระสำคัญ มีโทษอย่างไร

ก. ปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

ข. จำคุกไม่เกินสามเดือน

ค. จำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

ง. จำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

.....
ขอขอบคุณทุกท่านที่ให้ความร่วมมือตอบแบบทดสอบ

ภาคผนวก จ

แบบแสดงความประสงค์การขอออกอากาศวิทยุกระจายเสียง

แบบแสดงความประสงค์ขอออกอากาศวิทยุกระจายเสียง

เขียนที่

วันที่ เดือน พ.ศ.

ข้าพเจ้า (นาย/นาง/นางสาว)

ผู้มีอำนาจกระทำการแทน นิติบุคคล กลุ่มคน

สถานีวิทยุกระจายเสียง

คลื่นความถี่ MHz. จังหวัด

เป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ทดลองประกอบกิจการ ประเภทกิจการบริการทางธุรกิจ ประเภทกิจการบริการสาธารณะ ประเภทกิจการบริการชุมชน

มีความประสงค์จะออกอากาศวิทยุกระจายเสียง โดยได้แสดงเอกสารหลักฐานประกอบการพิจารณาของพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ที่	เอกสารหลักฐาน
๑	<input type="checkbox"/> ใบอนุญาตทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง เลขที่ B๐.....
๒	<input type="checkbox"/> ใบอนุญาตให้ทำเครื่องวิทยุคมนาคม เลขที่
	<input type="checkbox"/> ใบอนุญาตให้นำเข้าเครื่องวิทยุคมนาคม เลขที่
	<input type="checkbox"/> ใบอนุญาตให้มีเครื่องวิทยุคมนาคม เลขที่
	<input type="checkbox"/> ใบอนุญาตให้ใช้เครื่องวิทยุคมนาคม เลขที่
	<input type="checkbox"/> ใบอนุญาตให้ตั้งสถานีวิทยุคมนาคม เลขที่
	<input type="checkbox"/> ผลการทดสอบมาตรฐานทางเทคนิคของเครื่องส่งวิทยุกระจายเสียงสำหรับการทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง * ให้ดำเนินการยื่นคำขอรับใบอนุญาตให้ทำ นำเข้า มี ใช้ ซึ่งเครื่องวิทยุคมนาคม และตั้งสถานีวิทยุคมนาคม ให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่สำนักงาน กสทช. ประกาศรายชื่อให้ออกอากาศได้ตามปกติ
๓	ประเภทกิจการบริการทางธุรกิจ <input type="checkbox"/> สำเนาหนังสือรับรองห้างหุ้นส่วน/บริษัท (คัดสำเนาไม่เกิน ๖ เดือน) ประเภทกิจการบริการสาธารณะ / ประเภทกิจการบริการชุมชน <input type="checkbox"/> สำเนารตราตั้งเจ้าอาวาส หรือ <input type="checkbox"/> สำเนาใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการของมูลนิธิ (ม.น.๔) หรือ

- ๒ -

ที่	เอกสารหลักฐาน
	<input type="checkbox"/> สำเนาใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการของสมาคม (ส.ค.๖) หรือ <input type="checkbox"/> สำเนาหนังสือแต่งตั้งผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล
๔	<input type="checkbox"/> สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนและสำเนาทะเบียนบ้าน ของผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล / ผู้รับมอบอำนาจจากกลุ่มคนที่เคยยื่นขอทดลองประกอบกิจการไว้

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลดังกล่าวข้างต้นเป็นจริงทุกประการ และหากปรากฏภายหลังว่าข้าพเจ้าดำเนินการเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อมูลการทดลองประกอบกิจการโดยมิได้รับอนุญาต หรือให้ข้อมูลอันเป็นเท็จต่อเจ้าหน้าที่ ข้าพเจ้ายินยอมให้ดำเนินการเพิกถอนใบอนุญาตทดลองประกอบกิจการ และตัดสิทธิในการยื่นคำขอประกอบกิจการวิทุกระจ่ายเสียงทันที และจะไม่เรียกร้องค่าเสียหายใดๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดอันเป็นเหตุให้ถูกเพิกถอนใบอนุญาตทดลองประกอบกิจการ

ลงชื่อ ผู้มีอำนาจกระทำการแทน
(.....)

ประทับตรา (ถ้ามี)

ลงชื่อ ผู้มีอำนาจกระทำการแทน
(.....)

โทร)

สำหรับเจ้าหน้าที่เท่านั้น	
✓ กงทัฬภาคที่.....	สำนักงาน กสทช. เขต.....✓
.....
* เจ้าหน้าที่	เจ้าหน้าที่
.....
แม่ทัฬภาค/ผู้ได้รับมอบหมาย	ผู้อำนวยการ สำนักงาน กสทช. เขต

บันทึกข้อตกลง

การออกอากาศของผู้ทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง

บันทึกข้อตกลงฉบับนี้ทำขึ้น ณ เมื่อวันที่
ระหว่าง

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กสทช.) โดยนายสมบัติ ลีลาพิตะ ตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายกระจายเสียงและโทรทัศน์ รักษาการแทน รองเลขาธิการ กสทช. ปฏิบัติการแทน เลขาธิการ กสทช. ซึ่งต่อไปเรียกว่า "สำนักงาน กสทช." ฝ่ายหนึ่ง กับ

(นิติบุคคล/กลุ่มคน)

โดย (นาย/นาง/นางสาว) ตำแหน่ง

ผู้รับใบอนุญาตทดลองประกอบกิจการ ประเภท ตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การอนุญาตทดลองประกอบกิจการ พ.ศ. ๒๕๕๕ ของสถานีวิทยุ

ความถี่..... MHz. ซึ่งสถานีตั้งอยู่ ณ.....

ใบอนุญาตเลขที่ ซึ่งต่อไปเรียกว่า "ผู้ทดลองประกอบกิจการ" อีกฝ่ายหนึ่ง

ทั้งสองฝ่ายตกลงกันโดยมีรายละเอียด ต่อไปนี้

๑. ผู้ทดลองประกอบกิจการจะไม่ฝ่าฝืนคำสั่งคุ้มครองรักษาความสงบแห่งชาติที่เกี่ยวกับการดำเนินการออกอากาศของสถานีวิทยุกระจายเสียง

๒. ผู้ทดลองประกอบกิจการจะปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง ดังต่อไปนี้ โดยครบถ้วน

๒.๑ ปฏิบัติตามเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตทดลองประกอบกิจการ ตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การอนุญาตทดลองประกอบกิจการ พ.ศ. ๒๕๕๕ อย่างเคร่งครัด ตลอดระยะเวลาของการทดลองประกอบกิจการ

๒.๒ ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคม และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

(๑) เป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ทำ นำเข้า มี ใช้ ซึ่งเครื่องวิทยุคมนาคม และตั้งสถานีวิทยุคมนาคม ตามพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๔๙๘ หรือ

(๒) ผ่านการทดสอบมาตรฐานทางเทคนิคของเครื่องส่งวิทยุกระจายเสียงสำหรับการทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง และจะดำเนินการยื่นคำขอรับใบอนุญาตให้ทำ นำเข้า มี ใช้ ซึ่งเครื่องวิทยุคมนาคม และตั้งสถานีวิทยุคมนาคม ให้แล้วเสร็จ ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่สำนักงาน กสทช. ประกาศรายชื่อให้ออกอากาศได้ตามปกติ

๒.๓ ดำเนินการส่งกระจายเสียงด้วยกำลังส่งของเครื่องส่งวิทยุกระจายเสียงไม่เกิน ๕๐๐ วัตต์ โดยมีความสูงของสายอากาศไม่เกิน ๖๐ เมตร เมื่อวัดจากจุดสูงสุดของสายอากาศถึงระดับพื้นดินที่ใช้ติดตั้งสายอากาศนั้น และมีพื้นที่การกระจายเสียงรัศมีไม่เกิน ๒๐ กิโลเมตร รวมถึงปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การใช้คลื่นความถี่ตามภาคผนวก ง ของประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การอนุญาตทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยครบถ้วน

- ๒ -

๒.๔ ดำเนินการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง ณ ที่ตั้งสถานีและใช้ความถี่ออกอากาศตามที่
ได้แจ้งการใช้งานคลื่นความถี่ไว้ตลอดระยะเวลาของการทดลองประกอบกิจการ เว้นแต่กรณีที่คณะกรรมการ
กิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) เห็นสมควร

๒.๕ ไม่ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหา ดังต่อไปนี้

(๑) รายการหรือเนื้อหาที่ขัดแย้งกับประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๔/๒๕๕๗
เรื่อง ห้ามสร้างความขัดแย้งหรือต่อต้านการปฏิบัติงานของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ซึ่งห้ามเจ้าของกิจการ
สื่อสิ่งพิมพ์และรายการวิทยุโทรทัศน์ทุกประเภท บรรณาธิการ พิธีกรและสื่อมวลชน เชิญบุคคลหรือกลุ่มบุคคล
ที่มีได้ดำรงตำแหน่งราชการในปัจจุบันทั้งในส่วนของข้าราชการและนักวิชาการ รวมทั้งอดีตผู้ปฏิบัติงานในศาล
และกระบวนการยุติธรรม ตลอดจนองค์กรอิสระ ให้สัมภาษณ์หรือแสดงความคิดเห็นในลักษณะที่อาจก่อให้เกิด
การขยายความขัดแย้ง บิดเบือน และสร้างความสับสนให้กับสังคม รวมทั้งอาจนำไปสู่การใช้ความรุนแรง
โดยเด็ดขาด ทั้งนี้ หากฝ่าฝืน จะถูกเรียกตัวมาดำเนินคดีตามกฎหมาย ตลอดจนระงับการจำหน่ายแจก
สื่อสิ่งพิมพ์และการออกอากาศของรายการดังกล่าวโดยทันที

(๒) รายการหรือเนื้อหาที่ขัดแย้งกับประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๘/๒๕๕๗
เรื่อง การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะ ซึ่งมีลักษณะดังต่อไปนี้

(๒.๑) ข้อความอันเป็นเท็จ หรือที่ส่งไปในทางหมิ่นประมาท หรือสร้างความเกลียดชัง
ต่อ สถาบันพระมหากษัตริย์ องค์รัชทายาท และพระบรมวงศานุวงศ์ทุกพระองค์

(๒.๒) ข่าวสารที่จะเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ รวมทั้งหมิ่นประมาทบุคคลอื่น

(๒.๓) การวิพากษ์วิจารณ์การปฏิบัติงานของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เจ้าหน้าที่
ของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ และบุคคลที่เกี่ยวข้อง

(๒.๔) ข้อมูลเสียง ภาพวีดิทัศน์ ความลับของการปฏิบัติของหน่วยราชการต่างๆ

(๒.๕) ข้อมูลข่าวสารที่ก่อให้เกิดความสับสน ยั่วยุ ปลุกปั่นให้เกิดความขัดแย้ง หรือสร้าง
ให้เกิดความแตกแยกในราชอาณาจักร

(๒.๖) การชักชวน ช่างชุม ให้มีการรวมกลุ่มก่อการอันเกิดการต่อต้านเจ้าหน้าที่และบุคคล
ที่เกี่ยวข้องของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

(๒.๗) การขู่จะประทุษร้ายหรือทำร้ายบุคคล อันนำไปสู่ความตื่นตระหนก หวาดกลัว
แก่ประชาชนสื่อดังกล่าวข้างต้นมีหน้าที่เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ตามที่ได้รับแจ้งจากคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

(๓) เนื้อหาที่ก่อให้เกิดการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์
ทรงเป็นประมุข หรือที่ไม่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน
หรือไม่มีผลกระทบซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจาร หรือไม่มีผลกระทบต่อให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือ
สุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียง
และกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑

(๔) รายการหรือเนื้อหาหรือโฆษณาที่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์อาหาร
และยา หรือมีลักษณะที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการ
โทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง การกระทำเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง
และกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๕

๓. ผู้ทดลองประกอบกิจการจะออกอากาศโดยใช้คลื่นความถี่และกำลังส่งที่ไม่ก่อให้เกิดการรบกวน
ต่อกิจการวิทยุการบิน กิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ กิจการโทรคมนาคม กิจการวิทยุคมนาคม หรือ
ข่ายสื่อสารอื่นภายในประเทศหรือของประเทศเพื่อนบ้าน

- ๓ -

๔. การเปลี่ยนแปลงประเภทการทดลองประกอบกิจการ จะกระทำต่อเมื่อคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบแล้วเท่านั้น และกรณีที่ไม่อาจปฏิบัติตามหลักเกณฑ์นี้ได้ ให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด และคำวินิจฉัยชี้ขาดถือเป็นที่สุด

๕. ผู้ทดลองประกอบกิจการจะออกอากาศ เมื่อได้มีการประกาศรายชื่อสถานีผ่านทางเว็บไซต์ <http://broadcast.nbtc.go.th/> เท่านั้น

๖. ผู้ทดลองประกอบกิจการจะปฏิบัติตามเงื่อนไขข้างต้นทุกประการ รวมถึงกฎเกณฑ์และระเบียบต่างๆ ที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติกำหนด หรือจะได้กำหนดขึ้นต่อไปในอนาคตอย่างเคร่งครัด ในกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์สั่งให้ระงับการกระทำหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงสิ่งที่ใช้ในการกระทำนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนด หากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินสามล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้เพิกถอนการอนุญาตทดลองประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุกิจการออกอากาศทันที ทั้งนี้ ผู้ทดลองประกอบกิจการไม่อาจเรียกร้องค่าเสียหายใดๆ ที่เกิดขึ้นจากการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามความในบันทึกข้อตกลงฉบับนี้ อันเป็นเหตุให้ถูกเพิกถอนใบอนุญาตทดลองประกอบกิจการได้

บันทึกข้อตกลงฉบับนี้ทำขึ้นสองฉบับมีข้อความถูกต้องตรงกัน ทั้งสองฝ่ายได้อ่านและเข้าใจข้อความในข้อตกลงนี้ตลอดแล้ว จึงได้ลงลายมือชื่อพร้อมทั้งประทับตราสำคัญ (ถ้ามี) ไว้ต่อหน้าพยานและต่างยึดถือไว้ฝ่ายละหนึ่งฉบับ

ลงชื่อ	ลงชื่อ
(นายสมบัติ สีลาพตะ)	(.....)
ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายกระจายเสียงและโทรทัศน์	ผู้มีอำนาจกระทำการ ^๑
รักษาการแทน รองเลขาธิการ กสทช.	ประทับตรา (ถ้ามี)
ปฏิบัติการแทน เลขาธิการ กสทช.	

ลงชื่อพยาน	ลงชื่อพยาน
(.....)	(.....)
แม่ทัพภาค...../ผู้ได้รับมอบหมาย	ผู้อำนวยการ สำนักงาน กสทช. เขต.....

^๑ ให้ผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล/กลุ่มคน ลงนามทุกคนให้ครบถ้วน

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ - สกุล	นายกฤษฎา วิทยารัฐ		
รหัสประจำตัวนักศึกษา	5510720032		
วุฒิการศึกษา			
วุฒิ	ชื่อสถาบัน	ปีที่สำเร็จการศึกษา	
เภสัชศาสตรบัณฑิต	มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์	พ.ศ. 2555	

ทุนการศึกษา (ที่ได้รับในระหว่างการศึกษา)

ทุนผู้ช่วยวิจัย คณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ตำแหน่งและสถานที่ทำงาน (ถ้ามี)

-

การตีพิมพ์เผยแพร่ผลงาน (ถ้ามี)

-