



รายงาน

ของ

คณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ
สภาปฏิรูปแห่งชาติ

วาระปฏิรูปที่ ๓๒ การกำกับดูแลสื่อ

วาระปฏิรูปที่ ๓๓ สิทธิเสรีภาพสื่อบนความรับผิดชอบ

วาระปฏิรูปที่ ๓๔ การป้องกันการแทรกแซงสื่อ

สำนักกรรมการ ๑
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ด่วนที่สุด

ที่ (สปช) ๑๖๕๓/๒๕๕๘

(สำเนา)

สภาปฏิรูปแห่งชาติ

ถนนอุทองใน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๗ พฤษภาคม ๒๕๕๘

เรื่อง รายงานของคณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ

กราบเรียน ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานข้อเสนอการปฏิรูประบบการสื่อสารเพื่อประชาชน จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๗/๒๕๕๗ วันอังคารที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ที่ประชุมได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ ตามข้อบังคับการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๘๐ เพื่อทำหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปด้านการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศให้สัมฤทธิ์ผล รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่สภามอบหมาย โดยคณะกรรมการประกอบด้วย

๑. รองศาสตราจารย์จุมพล รอดคำดี	ประธานกรรมการ
๒. ศาสตราจารย์กิตติคุณสุภิญญา สุดบรรทัด	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. รองศาสตราจารย์พนา ทองมีอาคม	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นายวสันต์ ภัยหลิกี้	รองประธานกรรมการ คนที่สาม
๕. รองศาสตราจารย์เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง	ที่ปรึกษากรรมการ
๖. นางภัทริยา สุมะโน	ที่ปรึกษากรรมการ
๗. พลเอก พอพล มณีรินทร์	ที่ปรึกษากรรมการ
๘. พลอากาศเอก คณิต สุวรรณเนตร	กรรมการ
๙. พันตำรวจโท จิตต์ ศรีโยหะ มุกดาธนพงศ์	กรรมการ
๑๐. นายนิพนธ์ นาคสมภพ	กรรมการ
๑๑. นายนิมิต สิทธิไธรย์	กรรมการ
๑๒. นางประภา เทตระกุล ศรีนวลนัต	กรรมการ
๑๓. นายประสิทธิ์ ปทุมรักษ์	กรรมการ
๑๔. นายมนูญ ศิริวรรณ	กรรมการ
๑๕. นายมานิจ สุขสมจิตร	กรรมการ
๑๖. รองศาสตราจารย์สีบพงศ์ ธรรมชาติ	กรรมการ
๑๗. พลเรือเอก สุรินทร์ เรืองอารมณ์	กรรมการ
๑๘. นางสาวอ่อนอุษา ลำเลียงพล	กรรมการ

/๑๙. นางเดือนใจ

- | | |
|----------------------------|--------------------------|
| ๑๙. นางเตือนใจ สิ้นธุณิก | โฆษกกรรมการธิการ |
| ๒๐. นายบุญเลิศ คชายุทธเดช | รองโฆษกกรรมการธิการ |
| ๒๑. นายประดิษฐ์ เรืองดิษฐ์ | เลขานุการคณะกรรมการธิการ |

บัดนี้ คณะกรรมการธิการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ ได้จัดทำแนวทาง ข้อเสนอแนะ ประเด็นหลักการสำคัญในการปฏิรูปด้านการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ เรื่อง กรอบหลักการปฏิรูประบบการสื่อสารเพื่อประชาชน (Conceptual Design) วาระปฏิรูปที่ ๓๒ การกำกับดูแลสื่อ วาระปฏิรูปที่ ๓๓ สิทธิเสรีภาพสื่อบนความรับผิดชอบต่อสังคม และวาระปฏิรูปที่ ๓๔ การป้องกันการแทรกแซงสื่อ เสร็จสิ้นแล้ว เพื่อให้สภาปฏิรูปแห่งชาติได้พิจารณาและดำเนินการต่อไป รายละเอียดปรากฏตามรายงานที่แนบมาพร้อมนี้

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาและเสนอแนะแนวทางในการปฏิรูปให้มีความสมบูรณ์ และเกิดผลในการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

จุมพล รอดคำดี

(รองศาสตราจารย์จุมพล รอดคำดี)

ประธานกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ
สภาปฏิรูปแห่งชาติ

สำนักกรรมการ ๑

โทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๔ - ๒๖๖๕ - ๖

โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ - ๒๖๕๘

สำเนาถูกต้อง

(นางนงนุช เศรษฐบุตร)

ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ ๑

รัชনী/ร่าง

นัยนา/พิมพ์

พิศณุ/ตรวจ

สารบัญ

	หน้า
ส่วนที่ ๑ บทนำ	๑
๑.๑ ที่มาและประเด็นปัญหา	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์การศึกษา	๑๓
๑.๓ วิธีการศึกษาและพิจารณา	๑๓
๑.๔ ขอบเขตการปฏิรูป	๑๔
๑.๕ เครือข่ายพันธมิตร	๑๔
ส่วนที่ ๒ หลักการและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง	๑๕
๒.๑ วิสัยทัศน์และพันธกิจการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศของประเทศไทย	๑๕
๒.๒ แนวคิดเรื่องสื่อกับประโยชน์สาธารณะ (public interest)	๑๖
๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับการกำกับดูแลสื่อภายใต้ภูมิทัศน์สื่อที่เปลี่ยนไป	๑๘
๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับเสรีภาพของสื่อมวลชนกับความรับผิดชอบต่อสังคม	๑๙
ส่วนที่ ๓ กรอบความคิดรวบยอด (conceptual design) และสาระสำคัญในการปฏิรูประบบการสื่อสารเพื่อประชาชน	๒๑
๓.๑ ประเด็นสำคัญและกรอบความคิดรวบยอดในการปฏิรูประบบการสื่อสารเพื่อประชาชน	๒๑
๓.๒ หลักการและสาระสำคัญในการปฏิรูปด้านเสรีภาพสื่อบนความรับผิดชอบต่อสังคม	๒๓
๓.๓ หลักการและสาระสำคัญในการปฏิรูปด้านการกำกับดูแลสื่อ	๓๐
๓.๔ หลักการและสาระสำคัญในการปฏิรูปด้านการป้องกันการแทรกแซงสื่อ	๓๘
ส่วนที่ ๔ บทสรุปข้อเสนอการปฏิรูประบบการสื่อสารเพื่อประชาชน	๔๔
รายการอ้างอิง	๔๕
ภาคผนวก	๔๘
ภาคผนวก ๑ : สรุปสาระสำคัญการรับฟังความคิดเห็นโดยการสนทนากลุ่ม ครั้งที่ ๑	
ภาคผนวก ๒ : สรุปสาระสำคัญการรับฟังความคิดเห็นโดยการสนทนากลุ่ม ครั้งที่ ๒	
ภาคผนวก ๓ : รายชื่อผู้ให้ความคิดเห็นเป็นรายบุคคลต่อที่ประชุมคณะกรรมการฯ	
ภาคผนวก ๔ : สรุปประเด็นข้อคิดเห็นจากเอกสารของหน่วยงานและบุคคลทั่วไปที่เสนอต่อคณะกรรมการฯ	

สารบัญญภาพ

	หน้า
รูปที่ ๑ กรอบความคิดรวบยอดในการปฏิรูประบบการสื่อสารเพื่อประชาชน	๒๒
รูปที่ ๒ กรอบความคิดรวบยอดในการปฏิรูป: ด้านสิทธิเสรีภาพบนความรับผิดชอบ	๒๖
รูปที่ ๓ กรอบความคิดรวบยอดในการปฏิรูป: ด้านการกำกับดูแลสื่อ	๓๔
รูปที่ ๔ กรอบความคิดรวบยอดในการปฏิรูป: ด้านการป้องกันการแทรกแซงสื่อ	๔๑

รายงานผลการพิจารณา

การจัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะ เพื่อการปฏิรูปด้านการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ
ของ คณะกรรมาธิการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ สภาปฏิรูปแห่งชาติ

ด้วยในคราวประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๗/๒๕๕๗ วันอังคารที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ที่ประชุมได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมาธิการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ ตามข้อบังคับการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๘๐ เพื่อทำหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำ แนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปด้านการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศให้สัมฤทธิ์ผล รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่สภามอบหมาย โดยคณะกรรมาธิการประกอบด้วย

- | | |
|---|--------------------------------|
| ๑. รองศาสตราจารย์จุมพล รอดคำดี | ประธานกรรมาธิการ |
| ๒. ศาสตราจารย์กิตติคุณสุภัญญา สุดบรรทัด | รองประธานกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง |
| ๓. รองศาสตราจารย์พนา ทองมีอาคม | รองประธานกรรมาธิการ คนที่สอง |
| ๔. นายวสันต์ ภัยหลิกสี | รองประธานกรรมาธิการ คนที่สาม |
| ๕. รองศาสตราจารย์เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง | ที่ปรึกษากรรมาธิการ |
| ๖. นางภัทริยา สุมะโน | ที่ปรึกษากรรมาธิการ |
| ๗. พลเอก พอพล มณีรินทร์ | ที่ปรึกษากรรมาธิการ |
| ๘. พลอากาศเอก คณิต สุวรรณเนตร | กรรมาธิการ |
| ๙. พันตำรวจโท จิตต์ ศรีโยหะ มุกดาธนพงศ์ | กรรมาธิการ |
| ๑๐. นายนิพนธ์ นาคสมภพ | กรรมาธิการ |
| ๑๑. นายนิमित สิทธิไตรย์ | กรรมาธิการ |
| ๑๒. นางประภา เหน้ตระกูล ศรีนวลนัด | กรรมาธิการ |
| ๑๓. นายประสิทธิ์ ปทุมารักษ์ | กรรมาธิการ |
| ๑๔. นายมัญญู ศิริวรรณ | กรรมาธิการ |
| ๑๕. นายมานิจ สุขสมจิตร | กรรมาธิการ |
| ๑๖. รองศาสตราจารย์สีบพงศ์ ธรรมชาติ | กรรมาธิการ |
| ๑๗. พลเรือเอก สุรินทร์ เรืองอารมณ์ | กรรมาธิการ |
| ๑๘. นางสาวอ่อนอุษา ลำเลียงพล | กรรมาธิการ |
| ๑๙. นางเดือนใจ สินธุวณิก | โฆษกกรรมาธิการ |
| ๒๐. นายบุญเลิศ คชายุทธเดช | รองโฆษกกรรมาธิการ |
| ๒๑. นายประดิษฐ์ เรืองดิษฐ์ | เลขานุการคณะกรรมาธิการ |

บัดนี้ คณะกรรมาธิการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ ได้จัดทำ
แนวทาง ข้อเสนอแนะ ประเด็นหลักการสำคัญเรื่องการปฏิรูปด้านการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยี
สารสนเทศ เพื่อเสนอต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติเสร็จสิ้นแล้ว

๑. วิธีดำเนินการ

(๑) คณะกรรมาธิการ ได้ดำเนินการพิจารณาเพื่อกำหนดกรอบแนวทาง จัดทำแนวทาง ข้อเสนอแนะ ประเด็นหลักการสำคัญเรื่องการปฏิรูปด้านการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยวิธีการประชุม ซึ่งได้กำหนดวันและเวลาประชุมเป็นประจำทุกวันพุธ ตั้งแต่เวลา ๑๐.๐๐ นาฬิกาเป็นต้นไป ซึ่ง ประธานกรรมาธิการได้นัดประชุมคณะกรรมาธิการ จำนวน ๑๗ ครั้ง ดังนี้

- ครั้งที่ ๑ วันอังคารที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เวลา ๑๐.๐๐ นาฬิกาเป็นต้นไป
ณ ห้องประชุมกรรมาธิการ หมายเลข ๒๑๙ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ๒

- ครั้งที่ ๒ วันพุธที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เวลา ๑๐.๐๐ นาฬิกาเป็นต้นไป
ณ ห้องประชุมกรรมาธิการ หมายเลข ๒๑๙ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ๒

- ครั้งที่ ๓ วันพุธที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เวลา ๑๐.๐๐ นาฬิกาเป็นต้นไป ...
ณ ห้องประชุมกรรมาธิการ หมายเลข ๓๔๐๑ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา ๓

- ครั้งที่ ๔ วันพุธที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เวลา ๑๐.๐๐ นาฬิกาเป็นต้นไป
ณ ห้องประชุมกรรมาธิการ หมายเลข ๓๔๐๑ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา ๓

- ครั้งที่ ๕ วันอาทิตย์ที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เวลา ๐๙.๐๐ นาฬิกาเป็นต้นไป
ณ ห้องประชุม DIPACK C. JAIN ชั้น ๑ อาคาร ศศนิเวศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถนนพญาไท
แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ

- ครั้งที่ ๖ วันพุธที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ เวลา ๐๙.๓๐ นาฬิกาเป็นต้นไป
ณ ห้องประชุมกรรมาธิการ หมายเลข ๓๔๐๑ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา ๓

- ครั้งที่ ๗ วันอาทิตย์ที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๗ เวลา ๑๐.๐๐ นาฬิกาเป็นต้นไป
ณ ห้องประชุมกรรมาธิการ หมายเลข ๓๔๐๑ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา ๓

- ครั้งที่ ๘ วันพุธที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๗ เวลา ๑๐.๐๐ นาฬิกาเป็นต้นไป
ณ ห้องประชุมกรรมาธิการ หมายเลข ๓๔๐๑ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา ๓

- ครั้งที่ ๙ วันพุธที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๗ เวลา ๑๐.๐๐ นาฬิกาเป็นต้นไป
ณ ห้องประชุมกรรมาธิการ หมายเลข ๓๔๐๑ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา ๓

- ครั้งที่ ๑๐ วันอาทิตย์ที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๗ เวลา ๑๐.๐๐ นาฬิกาเป็นต้นไป
ณ ห้องประชุมกรรมาธิการ หมายเลข ๓๔๐๑ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา ๓

- ครั้งที่ ๑๑ วันพุธที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๘ เวลา ๑๐.๐๐ นาฬิกาเป็นต้นไป
ณ ห้องประชุมกรรมาธิการ หมายเลข ๓๔๐๑ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา ๓

- ครั้งที่ ๑๒ วันพุธที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๘ เวลา ๑๐.๐๐ นาฬิกาเป็นต้นไป
ณ ห้องประชุมกรรมาธิการ หมายเลข ๓๔๐๑ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา ๓

- ครั้งที่ ๑๓ วันพุธที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๘ เวลา ๑๐.๐๐ นาฬิกาเป็นต้นไป
ณ ห้องประชุมกรรมาธิการ หมายเลข ๓๔๐๑ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา ๓

- ครั้งที่ ๑๔ วันพุธที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เวลา ๐๙.๐๐ นาฬิกาเป็นต้นไป
ณ ห้องประชุมกรรมาธิการ หมายเลข ๓๔๐๑ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา ๓

- ครั้งที่ ๑๕ วันพุธที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เวลา ๐๙.๐๐ นาฬิกาเป็นต้นไป ณ ห้องประชุมกรมการ หมายเลข ๓๔๐๑ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา ๓

- ครั้งที่ ๑๖ วันพุธที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เวลา ๐๙.๐๐ นาฬิกาเป็นต้นไป ณ ห้องประชุมกรมการ หมายเลข ๓๔๐๑ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา ๓

(๒) คณะกรรมการ ได้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นมา ๕ คณะ คือ

- คณะอนุกรรมการพิจารณาข้อเสนอร่างรัฐธรรมนูญด้านสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อศึกษา วิเคราะห์ จัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะ ประเด็นหลักที่สำคัญที่ควรนำไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยคณะอนุกรรมการ ประกอบด้วย

- | | |
|---|------------------|
| ๑. ศาสตราจารย์กิตติคุณสุภิญญา สุดบรรทัด | ประธานอนุกรรมการ |
| ๒. รองศาสตราจารย์พนา ทองมีอาคม | อนุกรรมการ |
| ๓. นายวสันต์ ภัยหลีกลี้ | อนุกรรมการ |
| ๔. รองศาสตราจารย์เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง | อนุกรรมการ |
| ๕. นายนิมิต สิทธิไธเรย์ | อนุกรรมการ |
| ๖. นายนิพนธ์ นาคสมภพ | อนุกรรมการ |
| ๗. นางสาวอ่อนอุษา ลำเลียงพล | อนุกรรมการ |
| ๘. นายบุญเลิศ คชายุทธเดช | อนุกรรมการ |
| ๙. นายประดิษฐ์ เรืองดิษฐ์ | อนุกรรมการ |

- คณะอนุกรรมการปฏิรูปด้านสิทธิ เสรีภาพ จริยธรรม และการกำกับดูแลกันเองของสื่อ เพื่อศึกษา วิเคราะห์ จัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะในการปฏิรูปด้านสิทธิ เสรีภาพ และจริยธรรมของสื่อ เพื่อให้มีเสรีภาพความเท่าเทียมและเสมอภาคกันของสื่อและของประชาชนทุกภาคส่วน ในการรับรู้ข่าวสารรวมทั้งเสรีภาพของสื่อ โดยคณะอนุกรรมการ ประกอบด้วย

- | | |
|--|---------------------|
| ๑. ศาสตราจารย์กิตติคุณสุภิญญา สุดบรรทัด | ประธานอนุกรรมการ |
| ๒. นายประดิษฐ์ เรืองดิษฐ์ | รองประธานอนุกรรมการ |
| ๓. รองศาสตราจารย์เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง | อนุกรรมการ |
| ๔. นายนิมิต สิทธิไธเรย์ | อนุกรรมการ |
| ๕. รองศาสตราจารย์สีปพงศ์ ธรรมชาติ | อนุกรรมการ |
| ๖. นางสาวอ่อนอุษา ลำเลียงพล | อนุกรรมการ |
| ๗. ศาสตราจารย์ยุบล เบ็ญจรงค์กิจ | อนุกรรมการ |
| ๘. รองศาสตราจารย์ตรุณี หิรัญรักษ์ | อนุกรรมการ |
| ๙. ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิรงรอง รามสูต ธนะนันท์ | อนุกรรมการ |
| ๑๐. นายศักดิ์สิทธิ์ วิบูลศิลป์โสภณ | อนุกรรมการ |
| ๑๑. นายณัฐจักร ปัทมสิงห์ ณ อยุธยา | อนุกรรมการ |
| ๑๒. นายนิวัต วงศ์พรหมปรีดา | อนุกรรมการ |

ข้อเสนอการปฏิรูประบบการสื่อสารเพื่อประชาชน: ระดับหลักการและสาระสำคัญ

๑๓. นายสมหมาย ปาโรจฉัตร	อนุกรรมการ
๑๔. นางสาวรุ่งทิพย์ โชติณภลัย	อนุกรรมการ
๑๕. นางสาวชนัญสรุภา อรณพ ญ อยุธยา	เลขานุการคณะอนุกรรมการ

- คณะอนุกรรมการปฏิรูปการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับดูแลและการรู้เท่าทันสื่อ เพื่อศึกษา วิเคราะห์ จัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะในการปฏิรูปด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับดูแลและการรู้เท่าทันสื่อ โดยคณะอนุกรรมการ ประกอบด้วย

๑. นายวสันต์ ภัยหลิกดิ์	ประธานอนุกรรมการ
๒. นายมนูญ ศิริวรรณ	รองประธานอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นางเดือนใจ สิ้นธุณิก	รองประธานอนุกรรมการ คนที่สอง
๔. รองศาสตราจารย์วิลาสินี อดุลยานนท์	อนุกรรมการ
๕. นายมานะ ตีร์ยาภิวัดน์	อนุกรรมการ
๖. นายสำราญ รอดเพชร	อนุกรรมการ
๗. นายนิรันดร์ เขียวภา	อนุกรรมการ
๘. นายชัยประนิน วิสุทธิผล	อนุกรรมการ
๙. นายชวรงค์ ลิมป์ปัทมาณี	อนุกรรมการ
๑๐. นายวสันต์ ทองสุข	อนุกรรมการ
๑๑. นางสาวรณมา จิตประภัสสร	อนุกรรมการ
๑๒. นายเจษฎา อนุจारी	อนุกรรมการ
๑๓. ผู้ช่วยศาสตราจารย์วัชรชัย คุรุจิต	อนุกรรมการ
๑๔. นางธีรารัตน์ พันทวี วงศ์ธนะเอนก	อนุกรรมการ
๑๕. นายวิโรจน์ สุทธิสีมา	เลขานุการคณะอนุกรรมการ

- คณะอนุกรรมการปฏิรูปการกำกับดูแลและประกอบกิจการสื่อ กิจการโทรคมนาคม และกิจการสารสนเทศ ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะในการปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องและการกำกับดูแลการประกอบกิจการสื่อ กิจการโทรคมนาคม และกิจการสารสนเทศ โดยคณะอนุกรรมการ ประกอบด้วย

๑. รองศาสตราจารย์พนา ทองมีอาคม	ประธานอนุกรรมการ
๓. พลเอก พอพล มณีรินทร์	รองประธานอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง
๒. นางภัทริยา สุมะโน	รองประธานอนุกรรมการ คนที่สอง
๔. พลอากาศเอก คณิต สุวรรณเนตร	อนุกรรมการ
๕. นายนิพนธ์ นาคสมภพ	อนุกรรมการ
๖. นางประภา เทตระกุล ศรีนวลนัต	อนุกรรมการ
๗. นายประสิทธิ์ ปทุมรักษ์	อนุกรรมการ
๘. พลเรือเอก สุรินทร์ เรืองอารมณ์	อนุกรรมการ

ข้อเสนอการปฏิรูประบบการสื่อสารเพื่อประชาชน: ระดับหลักการและสาระสำคัญ

๙. นายบุญเลิศ คชายุทธเดช	อนุกรรมการ
๑๐. นางสาวสุวรรณา สมบัติรักษาสุข	อนุกรรมการ
๑๑. นายปฏิวัติ วสิษฐชาติ	อนุกรรมการ
๑๒. นายต่อพงษ์ เสลานนท์	อนุกรรมการ
๑๓. ศาสตราจารย์ยุบล เบ็ญจรงค์กิจ	อนุกรรมการ
๑๔. ร้อยตำรวจเอก จิรสวัสดิ์ สุรฤทธิ์อารง	อนุกรรมการ
๑๕. นายอิทธิพล วรรณสุภากุล	เลขานุการคณะอนุกรรมการ

- คณะอนุกรรมการพิจารณากฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เพื่อศึกษาวิเคราะห์ ข้อดี ข้อเสีย ของร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ที่อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการสื่อสารและรับรู้ข้อมูลข่าวสาร โดยคณะอนุกรรมการประกอบด้วย

๑. นายวสันต์ ภัยหลิกสี	ประธานอนุกรรมการ
๒. นายนิพนธ์ นาคสมภพ	รองประธานอนุกรรมการ
๓. รองศาสตราจารย์พนา ทองมีอาคม	อนุกรรมการ
๔. นางสาวอ่อนอุษา ลำเลียงพล	อนุกรรมการ
๕. นายประดิษฐ์ เรืองดิษฐ์	อนุกรรมการ
๖. นายวิษณุ ตันทวิรุฬห์	อนุกรรมการ
๗. นายสุพจน์ เขียววุฒิ	อนุกรรมการ
๘. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ปิยะบุตร บุญอร่ามเรือง	อนุกรรมการ
๙. นางสาวกษิติธร ภูภราดัย	อนุกรรมการ
๑๐. ศาสตราจารย์กาญจนา กาญจนสุต	อนุกรรมการ
๑๑. นายไพบุลย์ อมรภิญโญเกียรติ	อนุกรรมการ
๑๒. นายอรรถวุฒิ เวศรานุรักษ์	อนุกรรมการ
๑๓. นายมานะ ตีรียาภิวัดน์	อนุกรรมการ
๑๔. นางสาวสุวรรณา สมบัติรักษาสุข	เลขานุการคณะอนุกรรมการ
๑๕. นายวิโรจน์ สุทธิสีมา	ผู้ช่วยเลขานุการคณะอนุกรรมการ

(๓) คณะกรรมการได้มีการจัดสัมมนาและรับฟังความคิดเห็น ดังนี้

- ครั้งที่ ๑ วันอังคารที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เรื่อง “ประเด็นการปฏิรูปสื่อในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่” จากองค์กรวิชาชีพสื่อทุกภาคส่วน ทุกแขนง ผู้ประกอบการสื่อมวลชน ตลอดจนหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อระดมความคิดเห็นและรับฟังรับทราบปัญหาของสื่อมวลชนที่เห็นควรให้มีการปฏิรูปและนำไปบรรจุเป็นหลักการในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

ข้อเสนอการปฏิรูประบบการสื่อสารเพื่อประชาชน: ระดับหลักการและสาระสำคัญ

- ครั้งที่ ๒ วันพฤหัสบดีที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เรื่อง “ประเด็นการปฏิรูปการกำกับดูแลสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ” จากองค์กรผู้เกี่ยวข้อง หรือผู้มีส่วนได้เสีย ทั้งหน่วยงานภาครัฐและองค์กรภาคเอกชน สมาคมผู้ประกอบการสื่อ กิจการโทรคมนาคม และกิจการสารสนเทศ เพื่อระดมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากหน่วยงานรวบรวมจัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปด้านการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ

รายงานข้อเสนอการปฏิรูประบบการสื่อสารเพื่อประชาชน

ระยะที่ ๑ ระดับหลักการและสาระสำคัญ

เสนอโดย คณะกรรมาธิการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ สภาปฏิรูปแห่งชาติ

ส่วนที่ ๑ บทนำ

๑.๑ ที่มาและประเด็นปัญหา

ประเทศในระบอบประชาธิปไตยจำเป็นต้องมีหลักประกันเสรีภาพการแสดงออกและพื้นที่สาธารณะในการแสดงความคิดเห็นของประชาชน อีกทั้งมีสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารอย่างทั่วถึงรอบด้าน และเท่าเทียม เพื่อพัฒนาสู่ความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่มีส่วนร่วมและตัดสินใจทางการเมืองได้บนพื้นฐานของเหตุและผล โดยปัจจัยสำคัญที่เอื้อต่อเสรีภาพดังกล่าวของประชาชนก็คือหลักประกันเสรีภาพและความเป็นอิสระของสื่อมวลชนซึ่งถือเป็นทุนทางสังคมประการหนึ่งในระบอบประชาธิปไตย^๑ การปฏิรูปสื่อจึงมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อวิถีประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม พัฒนาการระบบสื่อของประเทศไทยที่ผ่านมายังคงพบอุปสรรคที่ขัดขวางการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนและการพัฒนาสู่พลเมืองในระบอบประชาธิปไตย จึงได้เกิดความพยายามในการปฏิรูปสื่อขึ้นนับตั้งแต่ ปี พ.ศ.๒๕๓๕ เป็นต้นมา

เส้นทางการปฏิรูปสื่อในประเทศไทยได้เริ่มต้นขึ้นจากการเคลื่อนไหวหลังเหตุการณ์พฤษภาประชาธรรมเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งพัฒนาไปพร้อมกับการปฏิรูปการเมืองในช่วงก่อนและหลังปี พ.ศ. ๒๕๔๐ เพื่อปฏิรูปการควบคุมสื่อที่มีมาแต่ในอดีต โดยเฉพาะโครงสร้างของสื่อวิทยุและโทรทัศน์ที่กรรมสิทธิ์ถูกผูกขาดมายาวนาน จนกระทั่ง เหตุการณ์ความไม่สงบและความขัดแย้งทางการเมืองซึ่งก่อรูปและทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ ภายหลังจากเหตุการณ์รัฐประหารในปี พ.ศ.๒๕๕๔ ซึ่งถือเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญของการปฏิรูปสื่อ ในช่วงนั้นสื่อสารมวลชนกระแสหลักและสื่อขนาดเล็กที่มีวัตถุประสงค์ทางการเมืองชัดเจนถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นสาเหตุสำคัญของการปลุกปั่นทางการเมืองอันนำไปสู่ความขัดแย้งที่ขยายวงกว้างและร้ายลึกในสังคม

หากสรุปแนวทางของการปฏิรูปสื่อที่ปรากฏนับแต่หลังเหตุการณ์พฤษภาประชาธรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ จนถึงเหตุการณ์ความไม่สงบทางการเมืองในช่วงมีนาคม – พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ สามารถแบ่งได้เป็น ๕ แนวทางด้วยกัน ประกอบด้วย^๒

๑) การปฏิรูปโครงสร้างของสื่อและการกำกับดูแลสื่อโดยภาครัฐ โดยใช้วิธีการหลักคือการขับเคลื่อนทางนโยบาย และกฎหมาย ตลอดจนการรณรงค์ทางสังคม เพื่อนำไปสู่โครงสร้างใหม่ของการ

^๑ Price, Monroe E., Beate Rozumilowicz, and Stefaan G. Verhulst, Ed. *Media Reform*. (London: Routledge, 2002).

^๒ พิรงรอง รามสูต และยุบล เบ็ญจรงค์กิจ, รายงานผลการวิจัย บทบาทขององค์กร/สมาคมวิชาชีพสื่อและมุมมอง/ความคิดเห็นต่อการปฏิรูปสื่อ (กรุงเทพมหานคร: คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๓), หน้า ๓-๒๒.

เข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรการสื่อสารที่กระจายกว้างขวางและเท่าเทียมมากขึ้น โดยมีองค์กรกำกับดูแลใหม่ที่เป็นอิสระ เป็นผู้วางกฎเกณฑ์ให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม และการใช้สื่อเพื่อประโยชน์สาธารณะ

๒) การปรับเปลี่ยนเนื้อหาในสื่อ เพื่อให้มีนโยบายของภาครัฐที่กำหนดให้สื่อมวลชนนำเสนอเนื้อหาที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน โดยเฉพาะเด็กและเยาวชน

๓) การสร้างองค์กรสื่อสารสาธารณะ และการเปิดพื้นที่ให้สื่อใหม่ที่เป็นอิสระ โดยมีสถานีโทรทัศน์เสรีหรือไอทีวีหลังเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่ไม่สามารถนำไปสู่การปฏิรูปเนื้อหาในสื่อโทรทัศน์ได้อย่างยั่งยืน สืบเนื่องจากการแทรกแซงทางการเมืองและทางธุรกิจ จนนำไปสู่การยกเลิกสัญญาสัมปทานไอทีวีในต้นปี พ.ศ. ๒๕๕๐ และปรับเปลี่ยนมาเป็นที่วิสาธารณะ ซึ่งสร้างขึ้นหลังเหตุการณ์รัฐประหาร พ.ศ. ๒๕๔๙ ด้วยการออกกฎหมายเฉพาะคือ พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๑ นอกจากนี้ ยังรวมถึงการก่อเกิดและแพร่กระจายของ วิद्यุชุมชน ที่ต่อมาขยายเป็นวิद्यุธุรกิจท้องถิ่นและวิद्यุขนาดเล็กที่มีวัตถุประสงค์/บทบาททางการเมืองตามมาในภายหลัง และยิ่งไปกว่านั้นจำนวนของการแพร่กระจายของผู้ใช้อินเทอร์เน็ตและโทรศัพท์มือถือก็เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

๔) การสร้างความรู้เท่าทันสื่อ ซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งในการสร้างภูมิคุ้มกันให้กับผู้บริโภคสื่อ โดยเฉพาะเด็กและเยาวชน ในการเปิดรับเนื้อหาผ่านสื่อในเชิงวิเคราะห์วิพากษ์ โดยหน่วยงานที่แสดงบทบาทชัดเจนในการส่งเสริมการรู้เท่าทันสื่อให้กับผู้บริโภคโดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชน คือ องค์กรภาคประชาสังคม ทั้งที่ดำเนินกิจกรรมของแต่ละองค์กรเองและการรวมตัวกันเป็นเครือข่าย

๕) การกำกับดูแลตนเองและการส่งเสริมจริยธรรมของสื่อมวลชน ซึ่งปรากฏให้เห็นชัดเจนภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการส่งเสริมการกำกับดูแลตนเองและมาตรฐานทางจริยธรรม ทำให้เกิดสภากาหนดังกล่าวทั้งชาติและกลไกในการกำกับดูแลตนเองในสื่อสารมวลชนแขนงอื่นๆ และองค์กรวิชาชีพสื่อยังได้เสนอร่างกฎหมายใหม่เพื่อเป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญในมาตรา ๔๖ ที่เป็นบทบัญญัติในการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่ผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อสารมวลชน จากการควบคุมของเจ้าของกิจการไม่ว่าจะเป็นรัฐหรือเอกชน ซึ่งคณะรัฐมนตรีในขณะนั้นได้มีมติเห็นชอบให้เสนอร่างกฎหมายดังกล่าวต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. ๒๕๕๔ แต่ยังไม่ได้มีการประกาศใช้

ความพยายามในการปฏิรูปสื่อจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๕๓ นั้น ยังได้ผลลัพธ์ค่อนข้างไม่เป็นที่น่าพอใจนัก ทั้งในระดับโครงสร้าง (structure) ที่ยังคงไม่ได้รับการปฏิรูป เนื่องจากสื่อวิทยุโทรทัศน์ระดับชาติเกือบทั้งหมดยังคงเป็นของรัฐ หรือยังคงถูกควบคุมโดยรัฐ และในระดับปฏิบัติการ (performance) ก็ยังพบปัญหาในสื่อกระแสหลัก และสื่อทางเลือกใหม่ที่มีการนำเสนอเนื้อหาซึ่งขาดความน่าเชื่อถือและขัดกับหลักจริยธรรมอันดีทางวิชาชีพ โดยเฉพาะในบริบทของความขัดแย้งทางการเมืองและการแบ่งขั้วทางความคิด

ในสังคมไทย^๓ รวมถึงยังมีคนและกลุ่มคนเข้ามาใช้สื่อเพื่อวัตถุประสงค์ทางการเมืองและไม่ได้ทำหน้าที่ตามหลักการวิชาชีพสื่อมวลชน ซึ่งกลายเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดความรุนแรงทางการเมืองและส่งผลให้สถานการณ์ทวีความรุนแรงมากขึ้นตามความแหลมคมของสถานการณ์ในขณะนั้น^๔

จนกระทั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือ คสช. เข้ายึดอำนาจเมื่อ ๒๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ จากสถานการณ์สื่อดังกล่าวข้างต้นจึงได้นำไปสู่นโยบายในการปฏิรูปสื่อโดย คสช. กำหนดให้สภาปฏิรูปแห่งชาติดำเนินการศึกษาและเสนอแนะเกี่ยวกับการปฏิรูปสื่อ โดยมีคณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นผู้รับผิดชอบหลัก เพื่อให้ประเทศสามารถเดินหน้าต่อไปได้โดยสงบสุข และปราศจากความขัดแย้งรุนแรงเช่นที่ผ่านมา ๆ มา ซึ่งการดำเนินการของคณะกรรมการฯ ในการปฏิรูปสื่อครั้งนี้ได้คำนึงถึงปัญหาที่สั่งสมจากการดำเนินการปฏิรูปสื่อที่ผ่านมา อีกทั้งยังต้องพิจารณาถึงความท้าทายใหม่ในหลายประการด้วยกัน ประกอบด้วย

๑) ปัญหาความเป็นอิสระและเสรีภาพในการทำงานของสื่อมวลชน

เนื่องจากปัญหาโครงสร้างความเป็นเจ้าของสื่อมวลชนในปัจจุบัน ทำให้สื่อมวลชนขาดหลักประกันเสรีภาพในการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร ทั้งกรณีสื่อมวลชนที่เป็นพนักงานของรัฐและสื่อมวลชนที่ทำงานในองค์กรเอกชน^๕ อีกทั้ง ยังมีกฎหมายที่แทรกแซงการทำงานของสื่อมวลชนอย่างไม่มีเหตุผล แหล่งข่าวที่ไม่เปิดเผยยังไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายและ/หรือโดยศาล รวมถึงขาดการป้องกันไม่ให้รัฐใช้เม็ดเงินซื้อสื่อโฆษณาและแทรกแซงเนื้อหาและความอิสระของสื่อ นอกจากนี้ นักหนังสือพิมพ์และบรรณาธิการมีการเซ็นเซอร์ตนเองสูง เนื่องจากค่านิยมสังคม ทั้งผู้ปฏิบัติงานมีวิธีคิดที่ยอมรับการกระทำดังกล่าว อีกทั้งยังถูกกดดันจากรัฐ กลุ่มการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์^๖

๒) ปัญหาความรับผิดชอบต่อสังคมของสื่อวิชาชีพและปัญหาการกำกับดูแลกันเองด้านจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพสื่อ

ผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสถานะ บทบาทหน้าที่ ขอบเขตการใช้เสรีภาพของสื่อมวลชนตามกฎหมาย ส่งผลให้สื่อมวลชนใช้เสรีภาพที่ละเมิดมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ ซึ่งเป็นเครื่องประกันในการทำหน้าที่อย่างรับผิดชอบต่อสังคมและมีจริยธรรมของสื่อมวลชน อีกทั้ง ยังพบปัญหาจากปัญหาการกำกับดูแลกันเองภายใต้ความสมัครใจ และการละเมิดต่อมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ และปัญหาการบังคับใช้ให้เป็นไปตามมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพโดยองค์กรวิชาชีพ ซึ่งไม่มีอำนาจใน

^๓ เรื่องเดียวกัน, บทนำ.

^๔ วนิตา แสงสารพันธ์ และคณะ, รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการวิจัยเรื่องขอบเขตการใช้เสรีภาพของสื่อมวลชนในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย (กรุงเทพมหานคร: ๒๕๕๕), หน้า ๒๑๖.

^๕ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖.

^๖ มุลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท ประเทศไทย, ดัชนีชี้วัดสถานภาพสื่อเอเชีย รายงานการประเมินภูมิทัศน์สื่อของเอเชียจากมุมมองท้องถิ่น (กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท ประเทศไทย, ๒๕๕๗), หน้า ๑๐.

การลงโทษ (Sanction) ผู้ประกอบวิชาชีพที่กระทำการขัดต่อมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพที่ได้ร่วมกันกำหนดขึ้น เนื่องจากองค์กรเอกชนเหล่านี้มิใช่สภาวิชาชีพหรือคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพที่ได้รับอำนาจตามกฎหมาย^๗

๓) ปัญหาสวัสดิภาพและสวัสดิการของผู้ปฏิบัติวิชาชีพสื่อที่ยังไม่ได้รับการคุ้มครองเท่าที่ควร ซึ่งส่งผลให้ระบบสื่อมวลชนไม่เข้มแข็งและพึ่งพาตัวเองไม่ได้ เสี่ยงต่อการถูกแทรกแซงทั้งจากอำนาจรัฐและทุน รวมถึงปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่ขาดประสิทธิภาพและล่าช้า กรณีที่สื่อมวลชนถูกทำละเมิดหรือมีการทำร้ายร่างกายสื่อมวลชนหรือคุกคามสื่อมวลชนในหลายรูปแบบและเกิดขึ้นหลายครั้ง หากแต่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ได้ รวมถึง ในกรณีมีการฟ้องร้องดำเนินคดีเกี่ยวกับการกระทำของสื่อมวลชนที่ละเมิดต่อกฎหมายด้วย^๘

๔) ปัญหาการกำกับดูแลสื่อโดยองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ

แม้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อตุลาคม พ.ศ.๒๕๕๔ จะส่งผลให้ท่างสูญญากาศของการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์นานมากกว่าทศวรรษสิ้นสุดลง แต่ กสทช. ในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลก็ยังไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ในช่วงเวลาที่ผ่านมา^๙ อีกทั้ง ยังพบปัญหาเกี่ยวกับธรรมาภิบาลขององค์กรในด้านการเปิดเผยข้อมูล การกำหนดนโยบาย การรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ การจัดการเรื่องร้องเรียน และการใช้งบประมาณ ซึ่งยังขาดความโปร่งใสและการรับผิดชอบต่อสังคมภายนอกที่ตีตีเพียงพอ^{๑๐} นอกจากนี้ ยังพบว่า กสทช. องค์กรจัดสรรคลื่นและกำกับดูแลยังไม่มียุทธศาสตร์ที่ชัดเจนในการผลักดันให้เกิดโทรทัศน์ดิจิทัลชุมชน รวมทั้งการระบุแนวทางให้ผู้ประกอบการสามารถเข้าถึงกองทุนวิจัยและพัฒนา ทั้งยังไม่มีกรณียามแบ่งประเภทวิทยุชุมชนภาคประชาชน กับวิทยุท้องถิ่นธุรกิจให้ชัดเจน ในขณะที่วิทยุชุมชนยังเป็นเป้าหมายในการปิดกั้นในช่วงที่เหตุการณ์ทางการเมืองไม่ปรกติ^{๑๑}

๕) ปัญหาความท้าทายจากภูมิทัศน์สื่อที่เปลี่ยนแปลงไป

^๗ วนิดา แสงสารพันธ์ และคณะ, รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการวิจัยเรื่องขอบเขตการใช้เสรีภาพของสื่อมวลชนในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย, หน้า ๖.

^๘ เรื่องเดียวกัน.

^๙ กลุ่มงานบริการวิชาการ ๓ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ปฏิรูปสื่อ: เสรีภาพของสื่อมวลชน, (ม.ป.ป). หน้า ๓.

^{๑๐} วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, บทวิเคราะห์บทบัญญัติว่าด้วยธรรมาภิบาลในพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ และข้อเสนอในการปรับปรุง [ออนไลน์], ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘. แหล่งที่มา http://nbtcpolicywatch.org/press_detail.php?i=1289

^{๑๑} มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท ประเทศไทย, ดัชนีชี้วัดสถานการณ์สื่อเอเชีย, รายงานการประเมินภูมิทัศน์สื่อของเอเชียจากมุมมองท้องถิ่น หน้า ๔.

ความท้าทายใหม่อีกประการหนึ่งต่อการปฏิรูปสื่อในภูมิทัศน์สื่อที่เปลี่ยนแปลงไปจากเทคโนโลยีการสื่อสารที่ก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว คือ ภาวะสื่อหลอมรวมซึ่งเป็นการหลอมรวมบริการ (service convergence) ระหว่างบริการสื่อสารโทรคมนาคม บริการอินเทอร์เน็ต และบริการแพร่ภาพกระจายเสียง รวมถึง การหลอมรวมระหว่างผู้ผลิตกับผู้ใช้หรือผู้บริโภค (publisher-user or producer-consumer convergence) ซึ่งหมายถึงเส้นแบ่งระหว่างผู้ผลิตกับผู้ใช้หรือผู้บริโภคที่เลือนรางลง ผู้ใช้หรือผู้บริโภคมีปฏิสัมพันธ์กับผู้ผลิตได้ผ่านอินเทอร์เน็ต อีกทั้ง เทคโนโลยีใหม่นี้ยังเอื้อให้เกิดสื่อที่ผู้ใช้เป็นผู้ผลิตและสร้างสรรค์ขึ้นเอง (user-generated content) และเผยแพร่ต่อสาธารณะผ่านทางอินเทอร์เน็ตด้วย^{๑๖}

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ทำให้ผู้บริโภคสื่อในยุคแอนะล็อกปรับเปลี่ยนสู่การเป็นทั้งผู้บริโภคและผู้ผลิตสื่อ (Prosumer) ในยุคดิจิทัล มีความกระตือรือร้นในการมีส่วนร่วมสร้างสรรค์เพื่อเผยแพร่สู่สาธารณะ โดยเฉพาะผ่านช่องทางสื่อออนไลน์ แต่บางครั้งผู้ใช้สื่ออาจยังขาดความรู้ทันเท่าสื่อ และขาดความรู้ ความเข้าใจในการใช้สิทธิเสรีภาพการสื่อสารบนพื้นฐานของความรับผิดชอบต่อสังคม หรือขาดมาตรฐานจริยธรรมในการใช้สื่อออนไลน์

นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงของภูมิทัศน์สื่อดังกล่าวยังสร้างความท้าทายในการกำกับดูแลสื่อมวลชนอีกด้วย เนื่องจากผู้ประกอบการสื่อสารมวลชนและสารสนเทศ ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อ และผู้ใช้สื่อก็ต่างปรับตัวเข้าสู่สังคมดิจิทัลสมัยใหม่ คนในสังคมผลิตและบริโภคข้อมูลข่าวสารในปริมาณมหาศาลเกินกว่าการกำกับดูแลสื่อมวลชนในรูปแบบเดิมจะครอบคลุมถึง ซึ่งหลายประเทศในโลกวันนี้ เห็นว่าการกำกับดูแลด้วยรูปแบบรวมศูนย์ใช้อำนาจรัฐสั่งการ กลายเป็นภาระหนัก สิ้นเปลืองงบประมาณ ขาดแคลนเจ้าหน้าที่ และไม่ได้ผล จึงได้พยายามปฏิรูปแนวทางการกำกับดูแลสื่อให้สอดคล้องกับพัฒนาการเทคโนโลยี และภูมิทัศน์สื่อที่เปลี่ยนไป

๖) ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน

การกำกับดูแลและตรวจสอบสื่อที่ผ่านมานั้นภาคประชาชนยังไม่สามารถมีส่วนร่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันทำให้เกิดปัญหาระหว่างสื่อกับภาคประชาชนเสมอมา ไม่ว่าจะเป็นการที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากการถูกละเมิดโดยสื่อ การขาดช่องทางเข้ามามีส่วนร่วมกำหนดทิศทางของข่าวสารข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต ตลอดจนจนถึงการขาดความรู้เท่าทันสื่อ

จากพัฒนาการ “การปฏิรูปสื่อ” ของประเทศไทยในอดีต ก้าวเข้าสู่ “การปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ” ในปัจจุบัน ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๒๗ ได้กำหนดให้สภาปฏิรูปแห่งชาติ ทำการศึกษาและพิจารณาเพื่อให้ได้ข้อเสนอต่อแนวทางการปฏิรูประบบการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่สภาปฏิรูปแห่งชาติต้องพิจารณาทั้งปัญหาที่ยังไม่ได้รับการปฏิรูปอย่างแท้จริง และความท้าทายใหม่ภายใต้บริบทสื่อที่เปลี่ยนแปลงไป

^{๑๖} Petro Iosifidis. *Global media and communication policy*. (New York: Palgrave Macmillian, c2011). pp. 180-181.

สืบเนื่องจาก สภาปฏิรูปแห่งชาติได้กำหนดวิสัยทัศน์ประเทศไทยจำนวน ๓๖ วาระการปฏิรูปเพื่อวางตำแหน่งในปี พ.ศ.๒๕๗๕ ให้ประเทศไทยมีความ “มั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน” โดยมีวาระการปฏิรูปที่ว่าด้วยการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและสาระของการสื่อสารและศิลปวัฒนธรรม ตามยุทธศาสตร์ ที่ ๑ สร้างคนไทยยุคใหม่ โดยสร้างคุณลักษณะใหม่ สร้างความเป็นไทย และสร้างคนไทยที่เป็นพลเมืองอาเซียน/โลก ซึ่งคณะกรรมการธิการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นผู้รับผิดชอบหลัก จำนวน ๓ วาระการปฏิรูปประกอบด้วย

- ๑) การปฏิรูปด้านเสรีภาพสื่อบนความรับผิดชอบต่อ
- ๒) การปฏิรูปด้านการกำกับดูแลสื่อ
- ๓) การปฏิรูปด้านการป้องกันการแทรกแซงสื่อ

ดังนั้น คณะกรรมการธิการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศจึงได้ดำเนินการศึกษาและพิจารณาเกี่ยวกับหลักการและสาระสำคัญในการปฏิรูประบบสื่อสารเพื่อประชาชนใน ๓ ด้านข้างต้น ทั้งนี้ มีเป้าหมายสำคัญตามวิสัยทัศน์การปฏิรูประบบการสื่อสารของคณะกรรมการธิการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ คือ

“สื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศของไทยต้องมีมาตรฐาน คุณภาพสูงสุด เพื่อประโยชน์สาธารณะ บนพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพควบคู่กับจริยธรรมและความรับผิดชอบต่อ โดยเป็นที่เชื่อถือทั้งในระดับประเทศและนานาชาติ รวมถึงประชาชนมีสิทธิในการรับรู้ เข้าถึง เท่าทันสื่อและมีส่วนในการสื่อสารที่สร้างสรรค์”

๑.๒ วัตถุประสงค์การศึกษา

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้ข้อเสนอการปฏิรูประบบการสื่อสารเพื่อประชาชน ดังต่อไปนี้

๑.๒.๑ ได้โครงสร้างการกำกับดูแลสื่อวิชาชีพที่มีประสิทธิภาพ อันประกอบด้วย องค์กรวิชาชีพ สื่อที่กำกับดูแลบนฐานของมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพซึ่งมีเสรีภาพควบคุมจริยธรรมและความรับผิดชอบ และเป็น โครงสร้างที่ประสานสัมพันธ์กันกับภาคประชาชนในแง่ของการพิทักษ์ผลประโยชน์และการให้ ประชาชนมีบทบาทในการเฝ้าระวังการละเมิดจริยธรรมของสื่อและการละเมิดเสรีภาพของสื่อโดยอำนาจรัฐ และทุน รวมถึง ประสานสัมพันธ์กับองค์กรอิสระของภาครัฐที่กำกับดูแลกิจการสื่อ โทรคมนาคมและ สารสนเทศ ซึ่งต้องมีระบบ และกลไกการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้าง วิธีการใช้กฎหมายและการทำงาน ขององค์กรโดยยึดประโยชน์สาธารณะสูงสุดเป็นหลัก

๑.๒.๒ ได้ระบบที่ส่งเสริมสวัสดิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน การส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติหน้าที่ และการให้สวัสดิการที่เหมาะสมแก่บุคลากรสื่อ

๑.๒.๓ ได้ระบบที่มีกลไกการประกันความเป็นอิสระของสื่อมวลชนจากการถูกครอบงำและ แทรกแซงจากอำนาจรัฐและทุน มีการรักษามาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพและเสริมสร้างจิตสำนึกจริยธรรม เพื่อประโยชน์ในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน รวมถึงมีระบบของการรับเรื่องร้องเรียนที่สะดวก โปร่งใสและเป็นธรรม มีการสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประชาชนด้วยการรู้เท่าทันสื่อ

๑.๒.๔ ได้ระบบที่คำนึงถึงการจัดสรรและแบ่งปันทรัพยากรการสื่อสารเพื่อให้โอกาสแก่ ประชาชนได้รับรู้ เข้าถึงและใช้ประโยชน์กันทั่วถ้วนและเท่าเทียม

๑.๓ วิธีการศึกษาและพิจารณา

คณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศใช้วิธีการศึกษาและพิจารณาหลาย วิธีประกอบกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น อันประกอบด้วย

๑.๓.๑ การประชุมศึกษาและพิจารณาของคณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและ เทคโนโลยีสารสนเทศ และคณะอนุกรรมการ ๓ คณะ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการศึกษา วิเคราะห์ จัดทำแนวทาง และข้อเสนอแนะการปฏิรูปด้านการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ ได้รับข้อมูลครบถ้วนและรอบด้าน รวมทั้งเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อการปฏิรูปด้านการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศของชาติ โดยมุ่งเน้นเรื่องที่สามารถทำให้เกิดผลสำเร็จได้จริงและตามลำดับความสำคัญเร่งด่วน โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ต่อประเทศชาติ และประชาชนเป็นสำคัญ อันประกอบด้วย

- ๑) คณะอนุกรรมการปฏิรูปสิทธิเสรีภาพ จริยธรรม และการกำกับดูแลกันเองของสื่อ
- ๒) คณะอนุกรรมการปฏิรูปการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับดูแลและการรู้เท่าทันสื่อ
- ๓) คณะอนุกรรมการปฏิรูปการกำกับดูแลประกอบกิจการสื่อ กิจการโทรคมนาคม และ กิจการสารสนเทศ

ทั้งนี้ แต่ละคณะได้ดำเนินการทบทวนสถานการณ์โดยภาพรวม ศึกษากฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และกำหนดประเด็นการปฏิรูปเชิงระบบในแต่ละด้านที่เกี่ยวข้อง เสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ

๑.๓.๒ การรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ ประกอบด้วย

๑) การรับฟังความคิดเห็นโดยการสนทนากลุ่ม (focus group) จำนวน ๒ ครั้ง ในวันอังคารที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ และ วันพฤหัสบดีที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ โดยมีผู้เข้าร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่หลากหลาย ได้แก่ ผู้ประกอบการสื่อมวลชน องค์กรวิชาชีพสื่อทั้งสื่อมวลชนและสื่อออนไลน์ หน่วยงานรัฐ กลุ่มประชาสังคม นักวิชาการ (สาระสำคัญจากการสนทนากลุ่ม ดูภาคผนวก ๑ และ ๒)

๒) การรับฟังความคิดเห็นโดยให้เข้ารายงานต่อที่ประชุมเป็นรายบุคคลประกอบการซักถาม (ดูภาคผนวก ๓)

๓) การรับฟังความคิดเห็นจากเอกสารของหน่วยงาน/บุคคลทั่วไป ที่เสนอต่อคณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศผ่านช่องทางกรรับฟังความคิดเห็น (ดูภาคผนวก ๔)

๑.๓.๓ การศึกษาเอกสาร อาทิ หนังสือ เอกสารวิชาการ ที่เกี่ยวข้องซึ่งสืบค้นได้ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

๑.๔ ขอบเขตการปฏิรูป

๑.๔.๑ จำกัดขอบเขตอยู่เฉพาะสื่อวิชาชีพ (Professional) ทั้งสื่อหนังสือพิมพ์ สื่อกระจายเสียง และโทรทัศน์ และสื่อออนไลน์ ไม่รวมถึง สื่ออนกวิชาชีพ (Non-Professional) เช่น บุคคลทั่วไปที่เข้าไปสื่อสารออนไลน์ ซึ่งปัจจุบันมีมาตรการกำกับดูแลโดยกฎหมายฉบับต่างๆ อยู่แล้ว

๑.๔.๒ ปฏิรูปสื่อทั้งระบบ ทั้งในกรุงเทพและต่างจังหวัด

๑.๔.๓ ปฏิรูปเนื้อหาสื่อทั้งระบบ ทั้งข่าว สารคดี ภาพยนตร์ ละคร เพลง โฆษณา

๑.๔.๔ กลไกเสรีภาพให้มีขอบเขตอยู่ที่ประโยชน์สาธารณะมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว แต่มีใช้อิสรภาพที่จะทำอะไรก็ได้ตามใจตน

๑.๔.๕ เป็นการปฏิรูปโดยสร้างวิสัยทัศน์เพื่ออนาคต มากกว่าการแก้ปัญหาปัจจุบันเท่านั้น

๑.๕ เครือข่ายพันธมิตร

๑.๕.๑ คณะกรรมการวิสามัญประจำสภาปฏิรูปแห่งชาติ

คณะกรรมการวิสามัญปฏิรูปการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

คณะกรรมการวิสามัญปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภค

คณะกรรมการวิสามัญปฏิรูปค่านิยม ศิลปะ วัฒนธรรม จริยธรรม และการศาสนา

๑.๕.๒ องค์กรวิชาชีพสื่อทุกประเภทกิจการ ทั้งกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ กิจการหนังสือพิมพ์ กิจการโทรคมนาคม รวมทั้ง สื่อโฆษณาและสื่อออนไลน์ซึ่งมีการตั้งองค์กรของตนอยู่บ้างแล้ว

ส่วนที่ ๒ หลักการและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศทำการศึกษาและพิจารณากรอบความคิดรวบยอดในการปฏิรูประบบสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศด้านต่าง ๆ ประกอบด้วย ด้านเสรีภาพสื่อบนความรับผิดชอบ ด้านการกำกับดูแลสื่อ และด้านการป้องกันการแทรกแซงสื่อ โดยมีหลักการและแนวคิดที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

๒.๑ วิสัยทัศน์และพันธกิจการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศของประเทศไทย

ด้วยในคราวประชุมคณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ ครั้งที่ ๑๑/๒๕๕๘ วันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๘ ที่ประชุมได้พิจารณาเกี่ยวกับวิสัยทัศน์ของระบบสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศในอีก ๒๐ ปีข้างหน้า และกำหนดพันธกิจเพื่อบรรลุตามวิสัยทัศน์ ที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบวิสัยทัศน์และพันธกิจในการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศของประเทศไทย ดังต่อไปนี้

วิสัยทัศน์การปฏิรูปสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศของไทย

สื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศของไทยต้องมีมาตรฐาน คุณภาพสูงสุด เพื่อประโยชน์สาธารณะ บนพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพควบคู่กับจริยธรรมและความรับผิดชอบต่อ โดยเป็นที่เชื่อถือทั้งในระดับประเทศและนานาชาติ รวมถึงประชาชนมีสิทธิในการรับรู้ เข้าถึง เท่าทันสื่อและมีส่วนในการสื่อสารที่สร้างสรรค์

พันธกิจ ๑๑ ประการ

๑. สื่อมีบทบาทหน้าที่ในการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
๒. ยกระดับมาตรฐานของสื่อให้มีคุณภาพ ทั้งด้านเนื้อหา วิชาการ บุคลากร และเทคโนโลยี
๓. สื่อได้รับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ สวัสดิภาพและสวัสดิการในการปฏิบัติหน้าที่
๔. มุ่งเน้นความหลากหลายในสื่อทั้งเนื้อหา ช่องทางสื่อสารและความเป็นเจ้าของ
๕. ส่งเสริมให้มีสื่อทางเลือก สื่อชุมชน และเพิ่มพื้นที่สาธารณะบนสื่อมวลชน
๖. ส่งเสริมสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ และบทบาทการเป็นโรงเรียนของสังคม
๗. ส่งเสริมผู้ปฏิบัติงานในวิชาชีพสื่อให้มีเสรีภาพควบคู่จริยธรรมและความรับผิดชอบต่อ ในการแสวงหาข้อมูลข่าวสารและนำเสนออย่างถูกต้อง ครบถ้วน รอบด้าน สร้างสรรค์ เพื่อประโยชน์ในการรับรู้ ข้อมูลข่าวสารของประชาชน รวมถึง ยอมรับการตรวจสอบกันเองและการตรวจสอบจากสาธารณะ
๘. มุ่งเน้นความเป็นอิสระของสื่อจากการถูกครอบงำและแทรกแซงจากอำนาจรัฐและทุน

๙. ส่งเสริมให้ประชาชนผู้ใช้และบริโภคสื่อให้มีความตระหนักรู้ถึงสิทธิเสรีภาพและความรับผิดชอบ

๑๐. ส่งเสริมการรับรู้ เข้าถึง และการรู้เท่าทันสื่อของประชาชน

๑๑. เร่งพัฒนามาตรการและกลไกการกำกับดูแลสื่อให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งการกำกับดูแลกันเองด้านจริยธรรม การกำกับดูแลโดยภาคประชาชน และการกำกับดูแลโดยหน่วยงานที่มีอำนาจทางกฎหมาย

๒.๒ แนวคิดเรื่องสื่อกับประโยชน์สาธารณะ (public interest)^{๑๓}

Denis McQuail นักวิชาการสาขาานิเทศศาสตร์ชาวอเมริกันได้พยายามสร้างกรอบใหม่ในการพิจารณาบรรทัดฐานของสื่อทั้งในด้านโครงสร้างและการปฏิบัติงาน โดยมีแนวความคิดพื้นฐานว่า “สื่อดำรงอยู่บนความคาดหวังว่าจะรับใช้สาธารณประโยชน์หรือประโยชน์สุขโดยรวมของประชาชน” กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ สื่อแตกต่างจากธุรกิจทั้งหมด เนื่องจากมีพันธกิจในระยะยาวต่อสังคมโดยเฉพาะมิติด้านการเมืองและวัฒนธรรม

พิรงรอง รามสูต รมะนันท์ และศศิธร ยูวโกศล ได้ปรับปรุงและตัดแปลงแนวคิดของ Denis McQuail ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยเพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาเกี่ยวกับลักษณะของเนื้อหาที่สะท้อนสาธารณประโยชน์ โดยมีลักษณะสำคัญดังต่อไปนี้

๑) ความหลากหลาย (diversity) ในหลายมิติ ได้แก่

- ประเภทหรือรูปแบบของเนื้อหาที่นำเสนอ เช่น เพลง ข่าว เกมโชว์ รายการสนทนา ละคร ฯลฯ
- ระดับการครอบคลุมหรือการปฏิบัติงานของสื่อ เช่น สื่อ (ที่ผลิตเนื้อหา) ระดับชาติ (national media) สื่อระดับภูมิภาค (regional media) สื่อระดับชุมชน (community media) สื่อเฉพาะกิจ (ad hoc media) ฯลฯ
- การเป็นเวทีที่เปิดโอกาสให้กลุ่มคนที่มีพื้นฐานและความคิดเห็นหลากหลายเข้าถึงได้เพื่อแลกเปลี่ยน ถกเถียง และปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มตน
- ประเภทหรือลักษณะความสนใจของกลุ่มผู้ชมผู้ฟังเป้าหมายซึ่งอาจถูกแบ่งโดยลักษณะที่แตกต่าง เช่น ศาสนา เชื้อชาติ ภาษาและวัฒนธรรม อุดมการณ์ ความฝักใฝ่ทางการเมือง รายได้ ภูมิศาสตร์ และอื่นๆ

๒) การปลอดจากการเซ็นเซอร์หรือการควบคุมแอบแฝงใดๆ

^{๑๓} พิรงรอง รามสูต รมะนันท์ และศศิธร ยูวโกศล, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์เรื่องการกำกับดูแลเนื้อหาของสื่อวิทยุและโทรทัศน์ในประเทศไทย (โครงการ “การปฏิรูประบบสื่อ: การกำกับดูแลเนื้อหาโดยรัฐการกำกับดูแลตนเอง และสื่อภาคประชาชน”) (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๕๖). หน้า ๔-๘.

สถานภาพที่ปลอดจากการเซ็นเซอร์ หรือการควบคุมแอบแฝงไม่ว่าจะโดยรัฐ นายทุน เจ้าของกิจการ หรือผู้ลงโฆษณา ย่อมเอื้ออำนวยให้ผู้ประกอบวิชาชีพในสื่อสามารถใช้เสรีภาพในการแสดงออก และในการนำเสนอเนื้อหาจากแหล่งต่างๆ ได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ ลักษณะอันปลอดจากการเซ็นเซอร์ หรือ การควบคุมดังกล่าวเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งโดยเฉพาะในกรณีของเนื้อหาประเภทข่าวหรือเหตุการณ์ ปัจจุบันที่ ผู้นำเสนอจะต้องมีความเป็นกลางและไม่มีอคติเข้าข้างฝ่ายใด หากผู้จัดทำเนื้อหาประเภทข่าวสารสามารถนำเสนอเนื้อหาได้โดยปราศจากการเซ็นเซอร์หรือการควบคุมก็จะสามารถมีนโยบายในการบรรณาธิกรณที่แข็งแกร่งและวิพากษ์สิ่งที่ไม่ถูกต้องในสังคมได้

๓) คุณภาพของเนื้อหา

ในกรอบเดิมของ McQuail การประเมินคุณภาพของเนื้อหาค่อนข้างที่จะมุ่งเน้นเนื้อหาประเภทข่าวและเหตุการณ์ปัจจุบันเป็นสำคัญจึงใช้เกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการนำเสนอแบบวัตถุวิสัย (objectivity) กล่าวคือ การไม่นำเอาตนเองเข้าไปเกี่ยวข้องกับเนื้อหาที่นำเสนอ เพื่อหลีกเลี่ยงอคติ อย่างไรก็ตาม ต้องมีการเพิ่มสาระเพื่อการพัฒนาเข้ามาเป็นอีกมิติหนึ่งของคุณภาพ ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งความหมายของคำว่า “พัฒนา” ในที่นี้จะไม่จำกัดเฉพาะการพัฒนา (ทำให้ก้าวหน้าดีขึ้น) ทางด้านวัตถุ หรือทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่จะครอบคลุมไปถึงการพัฒนาในระดับต่างๆ เช่น ระดับปัจเจกบุคคล ระดับครอบครัว ระดับชุมชน และระดับประเทศชาติ และแง่มุมต่าง ๆ ของการพัฒนา เช่น สุขภาพ สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ ประชาธิปไตย ประเพณี การกีฬา ฯลฯ

๔) บุรณาการทางสังคมและความสมานฉันท์ในสังคม ใน ๒ มิติ ได้แก่

๔.๑) เนื้อหาที่สนองสาธารณประโยชน์ควรจะสะท้อนถึงความคาดหวังของสังคม และบรรทัดฐานของสังคมที่เกี่ยวข้อง การอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์และสงบสุข ซึ่งอาจรวมถึงประเด็นต่อไปนี้

- การให้ความสนใจแก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคม ไม่ว่าจะเป็นคนจน คนพิการ คนกลุ่มน้อย คนชรา หรือคนในชนบทที่ห่างไกล
- ความมั่นคงของชาติ
- ศีลธรรม ความเหมาะสม และระสนิยมอันดี ซึ่งสามารถเห็นได้ชัดเจนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องเพศ และความรุนแรงต่างๆ การนำเสนอเนื้อหา ดังกล่าวจะต้องพิจารณาทั้งภาพที่ปรากฏตลอดจนการใช้ภาษาประกอบกันไป ด้วย

๔.๒) บรรทัดฐานทางวัฒนธรรม ซึ่งอาจครอบคลุมประเด็นเกี่ยวกับ ภาษาและวัฒนธรรมร่วมสมัย บทบาททางการศึกษา ความสร้างสรรค์และเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม

๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับการกำกับดูแลสื่อภายใต้ภูมิทัศน์สื่อที่เปลี่ยนไป

ภูมิทัศน์สื่อในปัจจุบันมีความเป็นพลวัตเนื่องมาจากความก้าวหน้าของเทคโนโลยีเครือข่ายคอมพิวเตอร์และโทรคมนาคม เทคโนโลยีการทำให้สื่อและข้อมูลข่าวสารอยู่ในรูปแบบดิจิทัล รวมถึงลักษณะของการหลอมรวมสื่อ (media convergence) ซึ่งทำให้เกิดการผสมกลมกลืนหรือการหลอมรวมกันของสื่อต่าง ๆ ทั้งสื่อสารมวลชน เช่น วิทยุ โทรทัศน์ ภาพยนตร์ เป็นต้น โทรคมนาคม และคอมพิวเตอร์ และไม่สามารถแบ่งแยกความแตกต่างของสื่อเหล่านี้ได้อีกต่อไป อีกทั้ง ความนิยมของคนในการใช้อุปกรณ์ดิจิทัลที่ใช้ในการเข้าถึงเครือข่ายอินเทอร์เน็ตและบริการต่างๆ ก็เพิ่มสูงขึ้น^{๑๔}

ภายใต้ภูมิทัศน์สื่อเช่นนี้ ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก มากมาย และหลากหลาย ทั้งยังสามารถเก็บภาพ ภาพเคลื่อนไหว มาประกอบกันเข้ากับความคิดเห็นและเรื่องราวที่ได้รับรู้มา แล้วผลิตและส่งออกทางโครงข่ายสารสนเทศและการสื่อสารให้สังคมวงกว้าง เป็นเนื้อหาสาระที่กระจายตัวผ่านสื่อและข้ามสื่อ และสามารถแบ่งปัน หรือส่งต่อซ้ำๆ กันได้ทั่วโลกในชั่วพริบตา โดยเฉพาะเนื้อหาที่ผลิตขึ้นเองโดยประชาชนผู้ใช้สื่อ ไม่ว่าจะเป็นเนื้อหาที่เผยแพร่อยู่ตามเว็บเพจ ในโซเชียลมีเดีย สื่อออนไลน์ รวมถึงสื่อโฆษณาและเอสเอ็มเอส ดังนั้น การผลิตและบริโภคข้อมูลข่าวสารและเนื้อหาสาระของสื่อในปริมาณมหาศาลนี้ ทำให้เกินกว่าที่การกำกับดูแลเนื้อหาและการกำกับดูแลการประกอบกิจการสื่อในรูปแบบเดิมจะรับมือไหว ด้วยรูปแบบรวมศูนย์ ที่ใช้อำนาจรัฐสั่งการ กลายเป็นภาระหนัก สิ้นเปลืองงบประมาณ ขาดแคลนเจ้าหน้าที่ และไม่ได้ผล หลายประเทศจึงมุ่งเน้นปฏิรูปการกำกับดูแลให้สอดคล้องกับพัฒนาการของเทคโนโลยีและภูมิทัศน์สื่อที่เปลี่ยนไป หรืออีกนัยหนึ่งคือการปฏิรูปการกำกับดูแลของภาครัฐจากเดิมไปสู่ยุคของการกำกับดูแลในยุคของดิจิทัล

รูปแบบในการกำกับดูแลสื่อภายใต้ภาวะสื่อหลอมรวม โดยเฉพาะสื่อกระจายเสียงและโทรทัศน์ได้เปลี่ยนแปลงไปสู่แนวทางการกำกับดูแลแบบสองระดับ (two-tier regulatory model) เพื่อกำกับดูแลบริการโทรทัศน์ที่หลอมรวมกัน โดยให้กำกับดูแลแยกกันระหว่างเนื้อหา และ โครงข่าย ซึ่งแนวโน้มของโลกปัจจุบันนั้นมุ่งเน้นที่การมีมาตรการกำกับดูแลที่เป็นมาตรฐานเดียวกันสำหรับโครงข่ายต่าง ๆ ทั้งโครงข่ายแพร่ภาพกระจายเสียง โครงข่ายโทรคมนาคม^{๑๕} ส่วนการกำกับดูแลเนื้อหานั้นยังคงสำคัญอย่างยิ่งในยุคสื่อหลอมรวม และ จำเป็นต้องมีวิธีการที่เป็นแนวทางเดียวกันในการระบุว่าเนื้อหาแบบใดที่เป็นเนื้อหาที่อาจเป็นภัยต้องถูกจำกัดการเข้าถึงไม่ว่าเนื้อหานั้นจะถูกเผยแพร่ทางช่องทางใด (technology neutral) ประกอบกับมีการกำกับดูแลที่ออกแบบให้เหมาะกับสื่อที่ใช้ส่งสัญญาณแต่ละประเภทโดยเฉพาะด้วย

^{๑๔} Joseph Straubhaar & Robert Larose, Media now: communication media in the information age (California: Wadsworth Thomson Learning, 2000).

^{๑๕} Eli M Noam, TV or Not TV: Three Screens, One regulation? (Canadian Radio-television and Telecommunications Commission, 2008).

(tailored regulation)^{๑๖} นอกจากนี้ แนวโน้มการกำกับดูแลด้วยกฎหมายถูกใช้ลดลง แต่มุ่งการใช้กลไกการกำกับดูแลที่มีความยืดหยุ่นสูงกว่า เช่น การกำกับดูแลตัวเอง (self-regulation) และการกำกับดูแลร่วมกัน (co-regulation)^{๑๗}

๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับเสรีภาพของสื่อมวลชนกับความรับผิดชอบต่อสังคม

เสรีภาพสื่อมวลชน

เสรีภาพของสื่อมวลชน เป็นเสรีภาพจากการไม่ถูกบีบบังคับทั้งปวง และมีสิทธิที่จะได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างถูกต้อง และไม่ถูกขัดขวางใดๆ ไม่ว่าจะจากรัฐหรือทุน ซึ่งตามหลักการแล้ว สิทธิ เสรีภาพ คือหลักประกันสำคัญของสื่อมวลชนที่รัฐธรรมนูญต้องบัญญัติให้ครอบคลุม เพื่อไว้คุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของคนทั้งประเทศ และสื่อมวลชนต้องมีสิทธิและเสรีภาพอย่างเพียงพอที่จะทำหน้าที่ให้เป็นตามหลักจริยธรรมได้ ดังนั้น สื่อมวลชนจึงยังต้องมีอำนาจเรียกร้องไม่ให้อำนาจใดที่เข้ามาแทรกแซง กดดัน หรือ กดขี่สื่อมวลชนให้มีการตัดสินใจในเรื่องนั้นๆ ที่กระทบต่อประโยชน์สาธารณะอีกส่วนหนึ่งด้วย^{๑๘}

ทั้งนี้ สิทธิเสรีภาพสื่อได้ถูกรับรองใน มาตรา 46 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งพนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนที่ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือสื่อมวลชนอื่น ย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็นภายใต้ข้อจำกัดตามรัฐธรรมนูญ โดยไม่ต้องอยู่ภายใต้อำนาจติของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าของกิจการนั้น แต่ต้องไม่ขัดต่อจริยธรรมแห่งการประกอบวิชาชีพ และมีสิทธิจัดตั้งองค์กรเพื่อปกป้องสิทธิ เสรีภาพและความเป็นธรรม รวมทั้งมีกลไกควบคุมกันเองขององค์กรวิชาชีพ

เสรีภาพของสื่อยังเป็นพันธกิจขององค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอีกด้วย สำหรับในกรณีของ กสทช. ซึ่งเป็นองค์กรที่เกี่ยวข้องกับสื่อของไทยนั้น การส่งเสริมให้ผู้รับใบอนุญาตมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนด ถือเป็นภารกิจของ กสทช. ที่จะต้องกำหนดเงื่อนไขการอนุญาตที่ไม่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของผู้ประกอบวิชาชีพและผู้ร่วมรายการ แนวทางดังกล่าวนับเป็นอีกหนึ่งกลไกที่สำคัญในการลดการแทรกแซงของอำนาจของรัฐและนำไปสู่แนวทางของการปฏิรูปสื่ออย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตาม การมีเสรีภาพนั้นไม่ได้หมายความว่าทำอะไรก็ได้ เพราะอาจจะทำให้สังคมเดือดร้อนวุ่นวายได้ ดังนั้น การมีเสรีภาพต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคมควบคู่ไปด้วยกัน

^{๑๖} Petro Iosifidis. *Global media and communication policy*. (New York: Palgrave Macmillan, c2011).

^{๑๗} Tanya Byron, *Safer Children in a Digital World: The Report of the Byron Review* (UK: Department for Children, Schools and Families & Department for Culture, Media and Sport, 2008).

^{๑๘} สมควร กวียะ และ พิศิษฐ์ ขวาลาวรัช, *การสื่อสารมวลชน บทบาทหน้าที่ สิทธิ เสรีภาพ ความรับผิดชอบ* (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์โกสินทร์, ม.ป.ป.). หน้า ๑๕๒-๑๕๓.

ความรับผิดชอบต่อสังคม

เนื่องจากสื่อมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับสังคมอยู่เสมอมา การดำเนินงานของสื่อมวลชนนั้นย่อมส่งผลดี และส่งผลเสียต่อสังคมได้ นักการสื่อสารมวลชนจึงจำต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม เมื่อพิจารณาจากแนวทาง ทฤษฎีสื่อมวลชนเชิงบริบทสังคม (Social context approach of communication theories) จะพบ คำอธิบายว่า การสื่อสารเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นภายใต้อิทธิพลของปัจจัยทางสังคม สถานการณ์ทางสังคม ทุก อย่างที่เกิดขึ้นจะสร้างบรรยากาศที่มีอิทธิพลควบคุมกระแสข่าวสารและพฤติกรรมระหว่างบุคคล รวมทั้งผลของ การสื่อสาร^{๑๔}

ในขณะเดียวกัน การสื่อสารก็ส่งผลต่อสังคม อาทิ การสื่อสารทางการเมือง หรือ การสื่อสารที่ก่อให้เกิด ผลทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรมตามทฤษฎีนิเทศศาสตร์พัฒนาการ ดังนั้น จำต้องมีสื่อที่ดีเพื่อจะทำให้สังคมดำรง อยู่ต่อไปได้ นั่นหมายถึง การต้องมีหลักประกันการทำงานของสื่อ ทั้งคุ้มครองเสรีภาพและการกำกับดูแลสื่อให้ ทำหน้าที่อย่างถูกต้องสมควร โดยถือเป็นความรับผิดชอบต่อสังคมอย่างหนึ่ง

ในสังคมประชาธิปไตยนั้น ความรับผิดชอบต่อสื่อมวลชนเป็นสิ่งสำคัญอย่างมาก เพราะการมีเสรีภาพ จะต้องดำเนินมาควบคู่กับความรับผิดชอบต่อสังคม อันได้แก่ การให้บริการข่าวสารแก่ประชาชน การช่วยเหลือให้เกิด การพัฒนาในสังคม และการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนนั้นมีความรู้ในด้านต่างๆ เพื่อส่งเสริมความสามารถของ ประชาชนในการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย

^{๑๔} ธนวัต บุญลือ, “ทฤษฎีและแบบจำลองพื้นฐานทางการสื่อสาร” ในเอกสารการสอนชุดวิชาหลักและทฤษฎีการสื่อสาร (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๒๙). หน้า ๔๗๔-๕๒๙.

ส่วนที่ ๓ กรอบความคิดรวบยอด (conceptual design)

และสาระสำคัญในการปฏิรูประบบการสื่อสารเพื่อประชาชน

๓.๑ ประเด็นสำคัญและกรอบความคิดรวบยอดในการปฏิรูประบบการสื่อสารเพื่อประชาชน

จากการศึกษาและพิจารณาของคณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ ดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการฯ ได้สังเคราะห์กรอบความคิดรวบยอด (conceptual design) ในการปฏิรูประบบสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยได้กำหนดให้มีกลไกขับเคลื่อนระบบการสื่อสารของประเทศให้เคลื่อนที่และก้าวหน้าไปตามพันธกิจทั้ง ๑๑ ประการในการปฏิรูปสื่อมวลชนและสารสนเทศ และมีลักษณะปรับตัวได้ตามภูมิทัศน์สื่อที่มีความเป็นพลวัต ทั้งในมิติการจัดการเทคโนโลยีและมิติการจัดสรรทรัพยากรสื่อและคลื่นความถี่

การขับเคลื่อนกลไกดังกล่าวมีเป้าหมายสูงสุดเพื่อประโยชน์ในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนอย่างทั่วถ้วน และเท่าเทียม กล่าวคือ ประชาชนจะมีบทบาททั้งการรับสื่อและใช้สื่ออย่างรู้เท่าทัน การเฝ้าระวังสื่อจากการถูกแทรกแซง และการมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลสื่อให้มีเสรีภาพควบคู่ความรับผิดชอบต่อสังคม หรือที่เรียกว่าเป็น “การปฏิรูประบบการสื่อสารเพื่อประชาชน” อย่างเป็นระบบ โดยดำเนินการภายใต้ ๓ ยุทธศาสตร์ ได้แก่

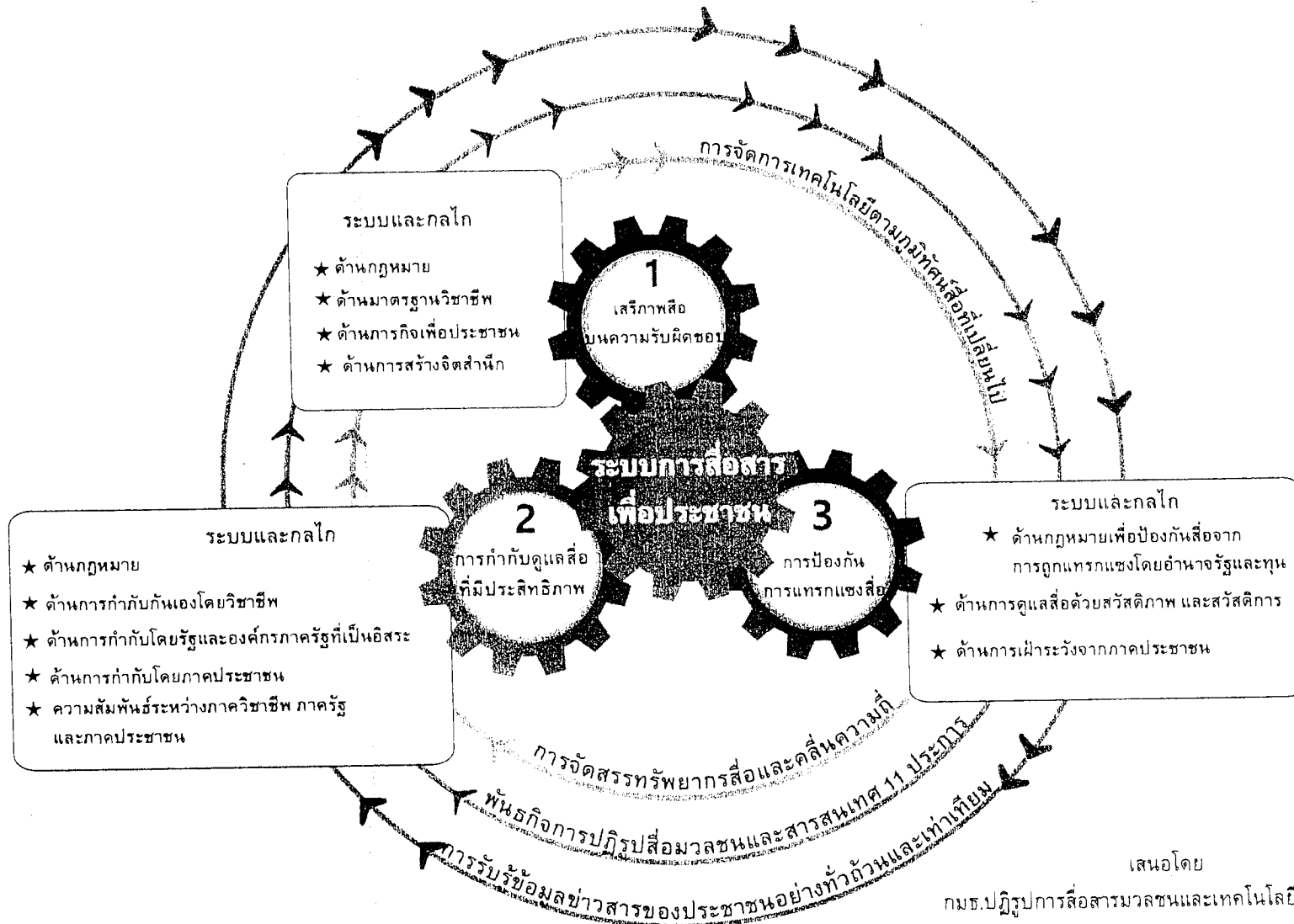
ยุทธศาสตร์ที่ ๑ เสรีภาพสื่อบนความรับผิดชอบ

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การกำกับดูแลสื่อที่มีประสิทธิภาพ

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การป้องกันการแทรกแซงสื่อ

โดยแต่ละยุทธศาสตร์จะมีระบบและกลไกที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง ดังปรากฏตามรูปที่ ๑

กรอบความคิดรวบยอด : การปฏิรูประบบการสื่อสารเพื่อประชาชน



นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ ยังได้พิจารณากรอบความคิดรวบยอด (conceptual design) ในการปฏิรูปสื่อแต่ละยุคศาสตร์ ดังมีหลักการและสาระสำคัญในการขับเคลื่อน รวมถึงตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์ ดังต่อไปนี้

๓.๒ หลักการและสาระสำคัญในการปฏิรูปด้านเสรีภาพสื่อบนความรับผิดชอบ

๓.๒.๑ ประเด็นปัญหา

เสรีภาพนับเป็นหัวใจอันสำคัญยิ่งของสื่อมวลชนอันเป็นสิ่งที่ขาดเสียมิได้ ในการดำเนินกิจการสื่อในระบอบประชาธิปไตยนั้น ๆ สื่อมวลชนมีหน้าที่ที่สำคัญอย่างหนึ่งคือการตรวจสอบการบริหารงานของรัฐบาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าดำเนินงานอย่างถูกต้องเที่ยงธรรมและสมควรหรือไม่ และขณะเดียวกันก็คอยดูแลปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน ในเมื่อสื่อมวลชนมีเสรีภาพแล้วผู้ที่จะได้รับประโยชน์จาก “เสรีภาพ” ไม่ใช่มีเฉพาะเพียงฝ่ายตัวสื่อมวลชนเองเท่านั้น ฝ่ายรัฐและประชาชนก็ย่อมได้รับประโยชน์จากเสรีภาพนี้ด้วย จึงอาจกล่าวได้ว่า “เสรีภาพของสื่อมวลชนคือเสรีภาพของประชาชน” ซึ่งมีคำกล่าวที่ว่าดัชนีบ่งชี้ความเจริญของประเทศ คือความมีเสรีภาพของสื่อมวลชน^{๒๐} แต่การมีเสรีภาพของสื่อมวลชนนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องควบคู่จริยธรรมและความรับผิดชอบต่อสังคม ในการแสวงหาข้อมูลข่าวสารและนำเสนออย่างถูกต้อง ครบถ้วน รอบด้าน สร้างสรรค์ เพื่อประโยชน์ในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน รวมถึง ยอมรับการตรวจสอบกันเองและการตรวจสอบจากสาธารณะ

อย่างไรก็ดี สถานการณ์ด้านจริยธรรมสื่อในประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมา พบว่า ปัญหาทางจริยธรรมที่ปรากฏในงานวิจัยด้านนิเทศศาสตร์ที่เกี่ยวกับจริยธรรมวิชาชีพสื่อมวลชน ตั้งแต่ปี ๒๕๓๔ – ๒๕๕๖ ซึ่งพบบ่อยครั้ง ได้แก่ ปัญหาความไม่เป็นกลาง การนำเสนอเนื้อหาไม่ถูกต้อง การนำเสนอเนื้อหารุนแรง การละเมิดสิทธิส่วนบุคคลและการตัดสินผู้ตกเป็นข่าว และการรับอามิสสินจ้าง โดยปัจจัยที่ส่งผลต่อปัญหาทางจริยธรรม ประกอบด้วย บุคลากรสื่อ องค์กรธุรกิจ ข้อจำกัดและแนวปฏิบัติในการทำงาน ปัญหาของกลไกกำกับดูแล อำนาจภายนอก และความคลุมเครือของหลักการทางจริยธรรม^{๒๑} ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ พบว่า สื่อมวลชนมีปัญหาด้านจริยธรรมเพิ่มมากขึ้น โดยการไม่ปฏิบัติตามหรือการละเมิดจริยธรรมของสื่อมวลชนมีสาเหตุมาจากการไม่มีเกณฑ์ด้านจริยธรรมที่ชัดเจน รวมถึง การขาดความใส่ใจด้านจริยธรรมอย่างจริงจังขององค์กรสื่อและผู้ปฏิบัติงาน^{๒๒}

^{๒๐} จริญญา คงมา, มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการแทรกแซงสื่อมวลชนโดยรัฐบาล [ออนไลน์]. ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘. แหล่งที่มา <http://libdcms.mida.ac.th/thesis6/2554/b176005.pdf>

^{๒๑} ดวงกมลชาติประเสริฐ, สถานภาพการวิจัยด้านนิเทศศาสตร์ที่เกี่ยวกับจริยธรรมวิชาชีพสื่อมวลชน (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, ๒๕๔๗)

^{๒๒} ศิริวรรณ อนันต์โท, งานวิจัยเรื่อง จริยธรรมในวิชาชีพสื่อมวลชน [ออนไลน์], ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๗. แหล่งที่มา <https://drsriwan.wordpress.com/2014/12/25/professional-media-ethics>

เมื่อพิจารณาจากเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พบว่าสภาพปัญหาจริยธรรมในการนำเสนอเนื้อหาและโฆษณามีความสอดคล้องกันกับการศึกษาก่อนหน้านี้ โดยปัญหาจริยธรรมที่พบมากที่สุด คือ การโฆษณาที่ผิดกฎหมาย ขายสินค้าที่ไม่มีข้อมูลความจริง หรือ เกินความจริง การนำเสนอเนื้อหาหรือภาพข่าวที่สื่อแหลม เป็นการลวงละเมิดสิทธิส่วนบุคคลและสิทธิมนุษยชน การขาดความเป็นกลางในการนำเสนอข้อมูล นำเสนอเนื้อหาที่ยั่วยุ สร้างความเกลียดชัง ก่อให้เกิดความแตกแยกทางสังคมโดยเฉพาะข่าวสารทางการเมือง^{๒๓} ประกอบกับ การกำกับดูแลตนเองโดยองค์กรวิชาชีพ อาทิ สภาหนังสือพิมพ์แห่งชาติ สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย ก็ยังถูกนักวิพากษ์วิจารณ์ว่า เป็นเพียง “เสือกระดาษ” ไม่สามารถกำกับดูแลด้านจริยธรรมของสมาชิกได้จริง เช่น มีการนำเสนอข่าวและภาพข่าวละเมิดจริยธรรมปรากฏอยู่เสมอบนพื้นที่สื่อ^{๒๔}

ดังนั้น การปลูกจิตสำนึกเสรีภาพบนความรับผิดชอบและมีจริยธรรมในการประกอบวิชาชีพแก่บุคลากรสื่อจึงเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่ง ทั้งที่ประกอบอาชีพอยู่ในปัจจุบันและนิสิตนักศึกษาที่จะก้าวเข้ามาสู่แวดวงวิชาชีพสื่อมวลชนในอนาคต เนื่องจาก จริยธรรมและความรับผิดชอบต่อสื่อมวลชนนั้นมีคุณค่าต่อระบบการสื่อสารมวลชนในหลายมิติ ได้แก่ ๑) เป็นหลักประกันความประพฤติปฏิบัติของสื่อมวลชนให้ถูกต้องด้วยศีลธรรม มีความรับผิดชอบต่อตนเองและผู้อื่น ๒) เป็นเกราะคุ้มครองเสรีภาพของสื่อมวลชน ๓) เป็นหลักที่เกื้อหนุนสภาพสังคมที่เป็นสุข ๔) เป็นหลักเกื้อหนุนสังคมที่อุดมปัญญา และ ๕) เป็นเสมือนครูนอกโรงเรียนที่สื่อสามารถเป็นตัวอย่างแสดงความรับผิดชอบต่อหน้าที่ของตนให้แก่ผู้รับสารได้เรียนรู้และรับรู้ความจำเป็นของความรับผิดชอบต่อสังคม^{๒๕}

อย่างไรก็ดี การกำกับดูแลด้านจริยธรรมของสื่อมวลชนนั้น หากใช้การกำกับดูแลโดยรัฐถือว่าส่อเสี่ยงต่อประเด็นด้านเสรีภาพของสื่อมวลชน จึงได้มีความพยายามในการรณรงค์ให้เกิดการกำกับดูแลตนเอง แต่เท่าที่ผ่านมา การกำกับดูแลตนเองยังทำได้ไม่ครบถ้วน สื่อจำนวนไม่น้อยยังทำหน้าที่ขาดตกบกพร่อง มีประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากการทำงานของสื่อ ขณะเดียวกัน สื่อบางสถาบันก็ไม่มี การปรับปรุงแก้ไขหรือเยียวยาต่อผลกระทบที่เกิดขึ้นตามมา และยิ่งรวมไปถึงประชาชนจำนวนมากยังไม่มีความรู้เท่าทันสื่ออย่างเพียงพอ จนทำให้ได้รับผลไม่พึงประสงค์จากสภาพแวดล้อมทางสื่อที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว

ในแง่ของระดับผู้รับสื่อ ชีวิตของประชาชนล้วนเกี่ยวข้องกับสื่อโดยตรง แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือภาคประชาชนไม่สามารถมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลสื่อได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขาดช่องทางเข้ามามีส่วนร่วมกำหนดทิศทางของข่าวสารข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต ตลอดจนถึงการขาดความรู้เท่าทันสื่อ และแม้ว่าที่ผ่านมาจะมีองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลสื่อโดยภาคประชาชนและองค์กรที่ ส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้เท่าทันสื่อเป็นจำนวนหลายองค์กร แต่ก็ยังไม่สามารถดำเนินงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพนัก

^{๒๓} สำนักงาน กสทช, รายงานผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางและกลไกการกำกับดูแลที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน กสทช., ๒๕๕๖). หน้า ๑๐-๑๒.

^{๒๔} ประสงค์ เลิศรัตนวิสุทธิ์, “การกำกับดูแลตนเองของสื่อมวลชนศึกษากรณี “สฤษฎ์-ไร้ม”,“ วารสารอิศราปริทัศน์ ๒, ๔ (๒๕๕๖). หน้า ๑๒๓-๑๓๑.

^{๒๕} สุกัญญา สุตบรรทัด, ๒๕๔๙ อ้างถึงใน บุปมา เมษศรีทองคำ และขจรจิต บุณนาค, ๒๕๕๕. หน้า ๑๔.

ด้วยเงื่อนไขข้อจำกัดหลายประการ ทั้งการติดขัดด้านขอบเขตของอำนาจหน้าที่ ระบบการ บริหารงาน งบประมาณ ตลอดจนจนถึงการเปลี่ยนแปลงของภูมิทัศน์สื่อในปัจจุบัน ซึ่งทำให้องค์กรเดิมนั้นยากจะปรับตัว ให้ทันยุคสมัยได้ ดังนั้น การปฏิรูปการกำกับดูแลสื่อโดยภาคประชาชน ในฐานะส่วนหนึ่งของการปฏิรูป ประเทศ จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง

๓.๒.๒ วัตถุประสงค์

เพื่อให้ได้ข้อเสนอการปฏิรูปสื่อดังนี้

- ๑) ได้โครงสร้างที่คุ้มครองเสรีภาพและจรรยาบรรณสื่อ ทั้งทางด้านกฎหมาย ด้านการศึกษา และ การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน
- ๒) ได้ระบบที่ส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพแก่ผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อทั้งผู้ปฏิบัติงานในปัจจุบันและนิสิต นักศึกษา
- ๓) ได้ระบบที่มีกลไกการเสริมภารกิจของสื่อเพื่อประชาชนในการทำหน้าที่เป็นโรงเรียนของสังคม มีกลไกในการพัฒนาศักยภาพสื่อ พัฒนาเนื้อหาที่นำเสนอให้สอดคล้องกับการสร้างสังคมอุดมปัญญา
- ๔) ได้ระบบที่มีกลไกด้านส่งเสริมจิตสำนึกทางจรรยาบรรณของสื่อและผู้ใช้สื่อ

๓.๒.๓ สาระสำคัญของกรอบความคิดรวบยอดการปฏิรูปด้านเสรีภาพสื่อบนความรับผิดชอบ

กรอบความคิดรวบยอด (conceptual design) การปฏิรูปด้านเสรีภาพสื่อบนความรับผิดชอบมี สาระสำคัญดังปรากฏในรูปที่ ๓

รูปที่ ๒ กรอบความคิดรวบยอด : เสรีภาพสื่อบนความรับผิดชอบ



พันธกิจ 2: ยกกระดับมาตรฐานของสื่อให้มีคุณภาพ

พันธกิจ 4: ความหลากหลายในสื่อ

พันธกิจ 6: สื่อปลอดภัย สร้างสรรค์ เป็นโรงเรียนของสังคม

พันธกิจ 7 : ส่งเสริมเสรีภาพควบคู่จรรยาบรรณและความรับผิดชอบต่อสื่อ

พันธกิจ 9: ส่งเสริมเสรีภาพและความรับผิดชอบต่อผู้ใช้สื่อ

เสนอโดย

กมธ.ปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ

การขับเคลื่อนภายใต้ยุทธศาสตร์เสรีภาพสื่อบนความรับผิดชอบมีระบบและกลไกที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง ดังต่อไปนี้

๑) ระบบและกลไกด้านกฎหมาย

จัดให้มีกฎหมายประกันเสรีภาพสื่อบนความรับผิดชอบ โดยพิจารณาร่างกฎหมายหรือแก้กฎหมายที่จำเป็น อาทิ กฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนเพื่อปกป้องเสรีภาพ ส่งเสริมจริยธรรมคุ้มครองสวัสดิภาพและสวัสดิการของสื่อมวลชน รวมถึงการกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสังกัดเป็นสมาชิกองค์กรวิชาชีพสื่อที่มีมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพที่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดโดยสภาวิชาชีพสื่อมวลชน

๒) ระบบและกลไกด้านมาตรฐานวิชาชีพ

กำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมีพันธะสัญญากับองค์กรสื่อ/องค์กรวิชาชีพสื่อด้วยจริยธรรมวิชาชีพ อีกทั้งต้องมีการบรรจุวิชาจริยธรรมสื่อในหลักสูตรนิติศาสตร์ทุกมหาวิทยาลัยด้วยเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมและฝึกฝนการตัดสินใจเชิงจริยธรรมก่อนจะเข้าสู่การทำงานในวิชาชีพสื่อ รวมถึงจัดให้มีกลไกส่งเสริมงานวิจัยทางด้านเสรีภาพและจริยธรรมสื่อ โดยมีการมอบรางวัลวิทยานิพนธ์ดีเด่นทางด้านนี้

๓) ระบบและกลไกด้านภารกิจเพื่อประชาชน

เนื่องจาก สื่อมวลชนทั้งสื่อสาธารณะ สื่อชุมชน หรือแม้แต่สื่อที่ประกอบกิจการเชิงพาณิชย์ต่างก็มีพันธกิจต่อสังคมทั้งสิ้น การดำรงอยู่ของสื่อมวลชนก็เพื่อตอบสนองประโยชน์สาธารณะ ซึ่งลักษณะของเนื้อหาที่สะท้อนประโยชน์สาธารณะประการหนึ่งคือ เนื้อหาควรมีความหลากหลาย (diversity) และมีคุณภาพในมิติของการพัฒนาซึ่งสอดคล้องกับประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นการให้ความสนใจแก่กลุ่มคนด้อยโอกาส การนำเสนอเนื้อหาที่คำนึงถึงความเหมาะสม ศีลธรรมและระสนิยมอันดี รวมถึง การมีบทบาททางการศึกษา เป็นต้น

ดังนั้น จึงต้องมีวางระบบและกลไกที่เข้มแข็งและยั่งยืนด้านการเสริมบทบาทหน้าที่ของสื่อให้เป็นสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ มีบทบาทการเป็นโรงเรียนของสังคม ต้องมุ่งเน้นการเสริมบทบาทสื่อในการให้ความรู้นอกระบบ และเป็นโรงเรียนของสังคม อีกทั้ง มีระบบส่งเสริมและอุดหนุนการผลิตเนื้อหาสื่อที่มีประโยชน์ต่อสาธารณะ โดยด้านข่าวนั้นให้เน้นการวิเคราะห์เจาะลึก และการให้ความหมายปรากฏการณ์ต่างๆ รวมถึง การให้ข้อมูลอย่างรวดเร็วในเรื่องภัยพิบัติ โรคระบาด ฯลฯ แก่ประชาชนที่ได้รับผลกระทบ ควรมีกลไกส่งเสริมสื่อด้วยการให้รางวัล เช่น การให้รางวัลสื่อสันติภาพ สื่อสร้างสรรค์ และโฆษณาที่สร้างสรรค์และเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ รางวัลบุคลากรสื่อที่ปฏิบัติหน้าอย่างมีประสิทธิภาพและมีจริยธรรม อีกทั้ง ต้องมีการจัดสรรช่วงเวลาในสื่อแต่ละประเภทให้เสนอเนื้อหาสาระที่เป็นประโยชน์และส่งเสริมทัศนคติที่ดี โดยคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนด้วย

๔) ระบบกลไกด้านเสริมจิตสำนึก

จัดให้มีกลไกที่รณรงค์ส่งเสริมจิตสำนึกเสรีภาพบนความรับผิดชอบแก่บุคลากรในวิชาชีพสื่อ รวมถึงจัดให้มีระบบการศึกษาที่ปลูกฝังคุณธรรมประชาธิปไตย การรักในเสรีภาพ การคิดและการวิพากษ์เชิงสร้างสรรค์ การยอมรับฟังความเห็นที่แตกต่าง และจิตสำนึกสาธารณะ ปลูกฝังทักษะในการแก้ปัญหาอย่างมีเหตุผลและมีจริยธรรม เพื่อพัฒนาคุณภาพของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย นอกจากนี้ ควรจัดให้มีระบบการศึกษาทั้งในและนอกโรงเรียนที่จะสร้างวิถีคิดอย่างใหม่ เสริมสร้างทักษะใหม่ (New Mindset & New Skillset) ที่จะพัฒนาสังคมไทยไปสู่สังคมที่ให้ความสำคัญกับมนุษยภาพที่เต็มไปด้วยเมตตาริจิตและมิตรภาพต่อกัน (Humanized Society Caring & Sharing)

๓.๒.๔ ความสอดคล้องกับพันธกิจการปฏิรูปสื่อมวลชนและสารสนเทศ

การขับเคลื่อนภายใต้ยุทธศาสตร์เสรีภาพบนความรับผิดชอบดังกล่าวข้างต้น สอดคล้องกับพันธกิจการปฏิรูปสื่อมวลชนและสารสนเทศ ดังต่อไปนี้

พันธกิจที่ ๒. ยกระดับมาตรฐานของสื่อให้มีคุณภาพ ทั้งด้านเนื้อหา วิชาการ บุคลากร และเทคโนโลยี

พันธกิจที่ ๔. มุ่งเน้นความหลากหลายในสื่อทั้งเนื้อหา ช่องทางสื่อสารและความเป็นเจ้าของ

พันธกิจที่ ๖. ส่งเสริมสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ และบทบาทการเป็นโรงเรียนของสังคม

พันธกิจที่ ๗. ส่งเสริมผู้ปฏิบัติงานในวิชาชีพสื่อให้มีเสรีภาพควบคุมจริยธรรมและความรับผิดชอบ ในการแสวงหาข้อมูลข่าวสารและนำเสนออย่างถูกต้อง ครบถ้วน รอบด้าน สร้างสรรค์ เพื่อประโยชน์ในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน รวมถึง ยอมรับการตรวจสอบกันเองและการตรวจสอบจากสาธารณะ

พันธกิจที่ ๙. ส่งเสริมให้ประชาชนผู้ใช้และบริโภคสื่อให้มีความตระหนักรู้ถึงสิทธิเสรีภาพและความรับผิดชอบ

๓.๒.๕ ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์

- ๑) มีกฎหมายเพื่อการคุ้มครองเสรีภาพสื่อ
- ๒) มีกฎหมายเพื่อการจัดตั้งองค์การอิสระเพื่อการมีส่วนร่วมกำกับดูแลสื่อโดยภาคประชาชนและส่งเสริมการรู้เท่าทันสื่อ
- ๓) มีจำนวนเนื้อหาที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะมากขึ้น สามารถวัดได้อย่างมีนัยสำคัญจากสื่อทุกประเภท
- ๔) มีงานวิจัยและวิทยานิพนธ์ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเสรีภาพและจริยธรรมของสื่อมากขึ้น อย่างนัยสำคัญ
- ๕) มีวิชาจริยธรรมปรากฏในหลักสูตรนิเทศศาสตร์ทุกมหาวิทยาลัย และมีจำนวนโครงการอบรมจริยธรรมและการรู้เท่าทันสื่อเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ
- ๖) มีการมอบรางวัลสื่อสร้างสรรค์และสื่อสันติภาพประจำปีโดยสภาวิชาชีพสื่อมวลชน

๓.๓ หลักการและสาระสำคัญในการปฏิรูปด้านการกำกับดูแลสื่อ

๓.๓.๑ ประเด็นปัญหา

ด้วยสภาพของการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศในปัจจุบัน ที่มีความเปลี่ยนแปลงจากอดีต ทำให้สภาพแวดล้อมทางการสื่อสารของประเทศไทยเปลี่ยนแปลงไป ไม่ว่าจะพิจารณาจากสถาบันทางการสื่อสารมวลชน ภาครัฐและเอกชน ตลอดจนถึงตัวของประชาชนผู้รับสารซึ่งไม่เพียงจะรับเนื้อหาข่าวสารเท่านั้น หากยังเป็นผู้ผลิตเนื้อหาข่าวสารได้เองด้วย ทำให้ลักษณะของการกำกับดูแลสื่อต้องมีการปรับตัวให้ทันกับความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว อีกทั้งต้องปรับปรุงการกำกับดูแลสื่อให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นด้วย

ในช่วงที่ผ่านมา การกำกับดูแลสื่อยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทั้งการกำกับดูแลกันเองทางจริยธรรมในวิชาชีพสื่อมวลชนและการกำกับดูแลโดยองค์กรที่มีอำนาจตามกฎหมาย รวมถึงภาคประชาชนก็ไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำกับดูแลสื่อ จนนำไปให้เกิดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสื่อตามมาอย่างมากมายที่กระทบต่อการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน

การกำกับดูแลกันเองทางจริยธรรมในวิชาชีพสื่อมวลชน ในกรณีสื่อหลักได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์ พบปัญหาการกำกับดูแลกันเองภายใต้ความสมัครใจ การละเมิดต่อมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ และการปัญหาการบังคับใช้ให้เป็นไปตามมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพโดยองค์กรวิชาชีพซึ่งมีสถานะเป็นเพียงสถาบันวิชาชีพที่อยู่ในรูปของสมาคม ชมรม หรือมูลนิธิ และหลายองค์กรมิได้มีสถานะใด ๆ ทางกฎหมาย หากเป็นเพียงการรวมตัวกันของผู้ประกอบวิชาชีพภายใต้ความสมัครใจเท่านั้น เพราะฉะนั้น องค์กรจึงไม่มีอำนาจในการลงโทษ (Sanction) ผู้ประกอบวิชาชีพที่กระทำการขัดต่อมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพที่ได้ร่วมกันกำหนดขึ้น เนื่องจากองค์กรเหล่านี้มิใช่สภาวิชาชีพหรือคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพที่ได้รับอำนาจตามกฎหมาย^{๒๖} สอดคล้องกับการกำกับดูแลกันเองด้านจริยธรรมของสื่อวิทยุและโทรทัศน์ซึ่งพบว่าขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้มาตรฐานจริยธรรม เพราะองค์กรวิชาชีพฯ ไม่มีอำนาจให้คุณให้โทษแก่สมาชิก สมาชิกที่ถูกองค์กรตัดสินว่ากระทำผิดมาตรฐานจริยธรรมก็สามารถที่จะไม่ต้องปฏิบัติตามคำตัดสินดังกล่าวและลาออกจากองค์กรวิชาชีพได้ และคณะกรรมการองค์กรวิชาชีพฯ หลีกเลี่ยงการตัดสินชี้ผิดถูก เพราะเป็นผู้ประกอบการสื่อด้วยกัน^{๒๗} เช่นเดียวกันกับการกำกับดูแลกันเองด้านจริยธรรมของสื่อหนังสือพิมพ์ ซึ่งเผชิญอุปสรรคต่อการดำเนินการกำกับจริยธรรมของสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ โดยผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์เห็นว่าเป็นเพราะ สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติไม่มีอำนาจตามกฎหมายในการวินิจฉัยและลงโทษ

^{๒๖} วนิดา แสงสารพันธ์ และคณะ, รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการวิจัยเรื่องขอบเขตการใช้เสรีภาพของสื่อมวลชนในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย, หน้า ๒๑๘.

^{๒๗} สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และศูนย์ศึกษานโยบายสื่อคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ฐานข้อมูลองค์กรวิชาชีพและบทเรียนการควบคุมกันเองด้านจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ไทย (กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน กสทช., ๒๕๕๖). หน้า ๙๒-๙๓.

ผู้กระทำผิดจริยธรรมแห่งวิชาชีพหนังสือพิมพ์ ส่วนผู้บริโภคนั้นเห็นว่า เป็นเพราะ บทลงโทษของสภาการฯ ไม่มีผลต่อการประกอบวิชาชีพของผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์แต่อย่างใด^{๒๘}

ในขณะเดียวกัน การกำกับดูแลเนื้อหาออนไลน์โดยภาคอุตสาหกรรมอินเทอร์เน็ตก็ยังไม่เข้มแข็งมากนัก เช่นการยกเลิกสภาวิชาชีพผู้ดูแลเว็บไทยซึ่งเคยมีบทบาทในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนเนื้อหาเว็บไซต์ไม่เหมาะสม รวมถึงกำหนดแนวปฏิบัติในการดูแลกระดานข่าวของผู้ดูแลเว็บไซต์แก่สมาชิก อีกทั้ง ความสนใจในการกำกับดูแลกันเองของผู้ดูแลเว็บไซต์ที่คล้ายตัวลง เนื่องจาก การพัฒนาของเว็บไซต์เข้าสู่ยุค ๒.๐ ที่ผู้ใช้เว็บไซต์สามารถผลิตเนื้อหาเข้าสู่เว็บไซต์และเครือข่ายสังคมออนไลน์ได้เอง จึงทำให้เกิดการกระจายอำนาจการกำกับดูแลตนเองลงไปสู่หน่วยที่เล็กที่สุดคือผู้ใช้ ประกอบกับ กลไกการรับเรื่องร้องเรียนของสภาวิชาชีพผู้ดูแลเว็บไทยไม่ได้ถูกนำมาปฏิบัติอย่างเต็มรูปแบบ มีเพียงการแจ้งและแก้ไขอย่างไม่เป็นทางการผ่านสมาคมผู้ดูแลเว็บไทยเท่านั้น รวมถึง การบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐^{๒๙} ส่วนการกำกับดูแลเนื้อหาข่าวออนไลน์นั้นก็ยิ่งเพิ่งเริ่มต้นได้ไม่นาน โดยการรวมกลุ่มของสื่อหนังสือพิมพ์ที่ให้บริการทางออนไลน์ ๑๒ แห่งขึ้นเป็นชมรมผู้ผลิตข่าวออนไลน์ขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๒ และเปลี่ยนเป็นสมาคมผู้ผลิตข่าวออนไลน์เมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๕ ด้วยเจตนารมณ์ มุ่งมั่น ส่งเสริม และสนับสนุนสิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย สนับสนุนการที่ประชาชนรับรู้ข่าวสารออนไลน์ผ่านเครือข่ายออนไลน์ที่ผ่านกระบวนการทางวารสารศาสตร์จากเว็บไซต์ของผู้ผลิตข่าวแต่ละรายโดยตรงและร่วมกันหยุดยั้งผู้ประกอบการเว็บไซต์เชิงธุรกิจ ในการนำเนื้อหาข่าวและภาพข่าวไปใช้โดยพลการ ละเมิดลิขสิทธิ์ที่ผลิตโดยเว็บไซต์สมาชิก^{๓๐}

ส่วนองค์กรวิชาชีพในกิจการวิทยุ โทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์ยังมีบทบาทน้อยในด้านการให้ความคุ้มครองแก่สมาชิกในเรื่องของสวัสดิภาพและสวัสดิการ และการเปิดช่องทางในการรับเรื่องราวร้องทุกข์หรือร้องเรียนในกรณีที่ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมีการปฏิบัติงานไม่ถูกต้องเหมาะสม ส่วนกิจกรรมที่องค์กรและสมาคมวิชาชีพสื่อในกลุ่มสื่อวิทยุชุมชน วิทยุธุรกิจท้องถิ่น เคเบิลทีวี โทรทัศน์ดาวเทียม และสื่อออนไลน์ยังไม่ค่อยทำนัก คือ กิจกรรมในเรื่องของการรับเรื่องราวร้องทุกข์หรือร้องเรียนจากผู้บริโภคในกรณีที่ผู้ประกอบวิชาชีพมีการปฏิบัติงานที่ไม่เหมาะสมหรือละเมิดหลักจริยธรรม และกิจกรรมการส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพของผลงานสื่อมวลชน^{๓๑}

^{๒๘} บุพผา เมฆศรีทองคำ และขจรจิต บุณนาค, บทบาทและความคาดหวังต่อสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติในการกำกับจริยธรรมแห่งวิชาชีพหนังสือพิมพ์ (๒๕๕๕), หน้า ๓.

^{๒๙} พิรงรอง รามสูต, การกำกับดูแลเนื้อหาอินเทอร์เน็ต (กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ศึกษานโยบายสื่อ คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๖). หน้า ๓๐๘-๓๑๔.

^{๓๐} สมาคมผู้ผลิตข่าวออนไลน์, ประวัติสมาคมผู้ผลิตข่าวออนไลน์ [ออนไลน์], ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘. แหล่งที่มา http://www.sonp.or.th/?page_id=907

^{๓๑} พิรงรอง รามสูต และยุบล เบ็ญจรงค์กิจ, รายงานผลการวิจัย บทบาทขององค์กร/สมาคมวิชาชีพสื่อและมุมมอง/ความคิดเห็นต่อการปฏิรูปสื่อ, หน้า ๖๔.

นอกจากนี้ การกำกับดูแลโดยองค์กรที่มีอำนาจตามกฎหมายในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม หรือ กสทช. ก็ยังพบปัญหาเกี่ยวกับธรรมาภิบาลขององค์กรในด้านการเปิดเผยข้อมูล การกำหนดนโยบาย การรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ การจัดการเรื่องร้องเรียน และการใช้งบประมาณ ซึ่งยังขาดความโปร่งใสและการรับผิดชอบต่องสังคมภายนอกที่ตีเพียงพอ^{๒๒} อีกทั้ง กสทช. ยังถูกตั้งคำถามเกี่ยวกับการเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มทุนและรัฐ ความไม่โปร่งใส การกีดกันการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงจากกลุ่มประชาชนผู้บริโภค และการพยายามแทรกแซงสื่อ ซึ่งส่งผลให้สื่อไทยมีคะแนนเฉลี่ยต่ำในประเด็นต่าง ๆ จากการประเมินสถานการณ์สื่อของโครงการดัชนีชี้วัดสถานภาพสื่อเอเชีย (Asian Media Barometer) โดยมูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท ตามลำดับมากไปหาน้อย ดังนี้ ประเด็นการออกและบังคับใช้กฎหมายรวมถึงการสร้างสิ่งแวดล้อมซึ่งเอื้ออำนวยต่อสื่อทุกประเภทการประกอบการ ประเด็นองค์กรสื่อวิทยุและโทรทัศน์ของรัฐและสาธารณะไม่ได้รับการสนับสนุนทางการเงินอย่างเพียงพอที่จะป้องกันการก้าวถอยโดยผลการผ่านทางงบประมาณและความกดดันในเชิงพาณิชย์ ประเด็นการเมืององค์กรกำกับกิจการที่เป็นอิสระ และการแต่งตั้งคณะกรรมการฯ มีความโปร่งใส โดยภาคประชาสังคมมีส่วนร่วม และ ประเด็นการเมืองอิสระที่ทำหน้าที่กำกับดูแลดูแลบริการด้านวิทยุและโทรทัศน์และการออกใบอนุญาตเพื่อประโยชน์สาธารณะ อย่างไม่ให้หลักประกันที่เป็นธรรม และส่งเสริมเนื้อหาที่สะท้อนความหลากหลาย^{๒๓} ส่วนข้อจำกัดที่สำคัญของการกำกับดูแลสื่อโดย กสทช. อีกบางประการโดยเฉพาะในการคุ้มครองเด็กและเยาวชน ได้แก่ กลไกการรับและจัดการเรื่องร้องเรียนของ กสทช. ที่ล่าช้าและขาดประสิทธิภาพ ความไม่ชัดเจนของการแบ่งงานกันทำ (division of labor) ในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนระหว่าง กสทช. และองค์กรวิชาชีพในการกำกับดูแลกันเองซึ่งกำหนดไว้ตามมาตรา ๔๐ ของ พ.ร.บ.การประกอบกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.๒๕๕๑ รวมถึง หน่วยงานรัฐที่กำกับดูแลสารสนเทศในกิจการด้านการสื่อสารมีอำนาจหน้าที่แยกกันระหว่าง กสทช. ที่กำกับดูแลเนื้อหาในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ เท่านั้น ส่วนเนื้อหาบนสื่อออนไลน์นั้นกำกับดูแลโดยกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร นอกจากนี้ บริการคล้ายโทรทัศน์ผ่านช่องทางอินเทอร์เน็ต เช่น อินเทอร์เน็ตทีวี ก็ยังไม่ได้มีการกำหนดขอบเขตอำนาจในการกำกับดูแลที่ชัดเจนระหว่างกระทรวงฯ และ กสทช.^{๒๔} ซึ่งเป็นข้อจำกัดที่ต้องได้รับการพิจารณาปรับปรุงเพื่อให้สอดคล้องกับภาวการณ์หลอมรวมสื่อในปัจจุบัน

ส่วนภาคประชาชนนั้นก็ยังไม่สามารถมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลสื่อได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันทำให้เกิดปัญหาระหว่างสื่อกับภาคประชาชนเสมอมา ไม่ว่าจะเป็นการที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากการถูกละเมิดโดยสื่อ การขาดช่องทางเข้ามามีส่วนร่วมกำหนดทิศทางของข่าวสารข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต

^{๒๒} วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, ๒ ปี กับธรรมาภิบาล กสทช. [ออนไลน์], ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘. แหล่งที่มา

http://nbtcpolicywatch.org/press_detail.php?i=1166

^{๒๓} มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท ประเทศไทย, ดัชนีชี้วัดสถานภาพสื่อเอเชีย รายงานการประเมินภูมิทัศน์สื่อของเอเชียจากมุมมองท้องถิ่น, หน้า ๘.

^{๒๔} ชนัญญา อรณพ ณ อยุธยา, "การกำกับดูแลเนื้อหารายการที่อาจเป็นภัยในกิจการโทรทัศน์ของประเทศไทยเพื่อคุ้มครองเด็กและเยาวชนภายใต้ภาวะสื่อหลอมรวม," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์ดุสิต คณานิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๖). หน้า ๒๖๑-๒๖๔ และ ๓๑๙-๓๒๐.

ดังนั้น การปฏิรูปในวาระการกำกับดูแลสื่อจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพื่อให้ได้กลไกการกำกับดูแลตนเองด้านจริยธรรมของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนที่มีประสิทธิภาพ มีมาตรฐาน โปร่งใสและอิสระมากยิ่งขึ้น อันจะเป็นการคุ้มครองเสรีภาพของสื่อมวลชนและทำให้ผู้บริโภคเกิดความเชื่อมั่นในกลไกการกำกับดูแลตนเองมากยิ่งขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็ต้องพัฒนาระบบและกลไกการกำกับดูแลโดยภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และมีธรรมาภิบาล รวมถึงการส่งเสริมให้เกิดกลไกการมีส่วนร่วมการกำกับดูแลสื่อจากภาคประชาชนและการส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้เท่าทันสื่อด้วย

๓.๓.๒ วัตถุประสงค์

เพื่อให้ได้ข้อเสนอการปฏิรูปสื่อดังนี้

- ๑) ได้โครงสร้างการกำกับดูแลที่รักษาความเป็นอิสระขององค์กรสื่อในวิชาชีพ แต่มีการประสานสัมพันธ์กับองค์กรภาคประชาชนและองค์กรกำกับดูแลของรัฐที่เป็นอิสระ อีกทั้งยังเชื่อมโยงกับองค์กรอื่นๆที่เกี่ยวข้อง
- ๒) ได้โครงสร้างขององค์กรวิชาชีพที่มีกฎหมายรองรับ มีขอบเขตการคุ้มครองเสรีภาพและกำกับดูแลจริยธรรมในสื่อวิชาชีพทุกชนิด มีกองทุนที่ทำให้การบริหารจัดการเป็นไปโดยสะดวกและมีประสิทธิภาพ รวมถึง ส่งเสริมการกำกับดูแลตนเองด้านจริยธรรมขององค์กรสื่อทั้งในกรุงเทพฯและต่างจังหวัด
- ๓) ได้ระบบที่มีกลไกในการปฏิรูปการทำงานของสื่อให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ส่งเสริมความรับผิดชอบต่อสังคมของสื่อมวลชน
- ๔) ได้ระบบที่มีกลไกส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลสื่อ และส่งเสริมการรู้เท่าทันสื่อของประชาชน
- ๕) ได้ระบบและกลไกด้านองค์กรกำกับดูแลของรัฐที่เป็นอิสระ ที่กำกับดูแลการสื่อสารโทรคมนาคม สื่อสารมวลชน และสารสนเทศ เพื่อประโยชน์สาธารณะสูงสุด และมุ่งไปสู่การกำกับดูแลในยุคของดิจิทัล โดยมีการเปลี่ยนแปลงองค์กรในเชิงโครงสร้าง วิธีการใช้กฎหมายและการทำงานให้มีประสิทธิภาพเป็นอิสระ โปร่งใสและมีธรรมาภิบาลมากขึ้น

๓.๓.๓ สาระสำคัญของกรอบความคิดรวบยอดการปฏิรูปด้านการกำกับดูแลสื่อ

กรอบความคิดรวบยอด (conceptual design) การปฏิรูปด้านการกำกับดูแลสื่อมีสาระสำคัญดังปรากฏในรูปที่ ๓

รูปที่ ๓ กรอบความคิดรวบยอด : การกำกับดูแลสื่อ



- พันธกิจ 1: สื่อส่งเสริมประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- พันธกิจ 4: ความหลากหลายในสื่อ
- พันธกิจ 5: ส่งเสริมสื่อทางเลือก สื่อชุมชน เพิ่มพื้นที่สาธารณะบนสื่อ
- พันธกิจ 10: ส่งเสริมการรับรู้ เข้าถึงและรู้เท่าทันสื่อ
- พันธกิจ 11: พัฒนากลไกกำกับดูแลสื่อให้มีประสิทธิภาพ

เสนอโดย
กมธ.ปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ

การขับเคลื่อนภายใต้ยุทธศาสตร์การกำกับดูแลสื่อที่มีประสิทธิภาพมีระบบและกลไกที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง ดังต่อไปนี้

๑) ระบบและกลไกด้านกฎหมายและวิชาการ

จัดให้มีการรวบรวมกฎหมาย กฎระเบียบ และข้อมูลทางวิชาการเพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลสื่อ รวมถึงการพิจารณาร่างกฎหมาย หรือแก้กฎหมายที่จำเป็น อาทิ กฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนเพื่อปกป้องสิทธิเสรีภาพ ส่งเสริมจริยธรรม ค้ำครองสวัสดิภาพและสวัสดิการของสื่อมวลชน กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคสื่อ กฎหมายว่าด้วยองค์การอิสระเพื่อการมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลสื่อของประชาชนและการรู้เท่าทันสื่อ กฎหมายเกี่ยวกับองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เป็นต้น

๒) ระบบและกลไกด้านการกำกับกันเองโดยวิชาชีพ

๒.๑) วางโครงสร้าง ระบบและกลไกด้านองค์กรที่เข้มแข็งและยั่งยืน โดยการจัดตั้งสภาวิชาชีพสื่อมวลชน โดยให้มีกฎหมายกำหนดการจัดตั้งสภาวิชาชีพสื่อมวลชนเป็นองค์กรกลางในการกำกับกันเองที่ครอบคลุมสื่อทั้งหมด เป็นอิสระจากรัฐและทุน มีกรรมการจากทั้งวิชาชีพ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านสื่อมวลชน นักวิชาการ และผู้แทนองค์กรภาคประชาชนผู้ใช้และบริโภคสื่อ มีธรรมนูญของตนเอง มีฝ่ายกำกับนโยบาย ฝ่ายบริหารกองทุน ฝ่ายรับเรื่องร้องเรียนที่มีระบบการพิจารณาที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใสและเป็นธรรม โดยรับเรื่องร้องเรียนในระดับสูง ซึ่งอาจส่งต่อมาจากองค์กรวิชาชีพสื่อหรือองค์กรภาคประชาชนที่ไม่สามารถจัดการกับกรณีนั้นได้

องค์กรสภาวิชาชีพสื่อมวลชนดังกล่าวนี้ จะต้องถูกสร้างสรรค์ขึ้นมาอย่างรอบคอบ ทั้งทางด้านกฎหมายรองรับ และการคัดสรรผู้ที่จะเข้ามาเป็นกรรมการสภาฯ ต้องมีการวางระบบและกลไกในการบริหารจัดการและการเชื่อมโยงความสัมพันธ์กับองค์กรต่างๆ เป็นอย่างดี ทั้งนี้เพื่อรองรับบทบาทขององค์กรในฐานะที่พึ่งพาของสื่อมวลชนและประชาชน

๒.๒) สร้างกลไกพัฒนามาตรฐานจริยธรรมในการกำกับดูแลตนเองด้านจริยธรรมขององค์กรสื่อและองค์กรวิชาชีพสื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานของสภาวิชาชีพสื่อมวลชน โดยคำนึงถึงความแตกต่างทั้งมิติประเภทหรือรูปแบบของเนื้อหา มิติประเภทของสื่อ และมิติระดับหรือความครอบคลุมของการประกอบการ อีกทั้ง มีกลไกส่งเสริมการกำกับดูแลตนเองด้านจริยธรรมขององค์กรสื่อและองค์กรวิชาชีพสื่อทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัดให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๓) ระบบและกลไกด้านการกำกับโดยภาครัฐและองค์กรภาครัฐที่เป็นอิสระ

๓.๑) ปรับปรุงองค์กรกำกับดูแลสื่อภาครัฐในเชิงโครงสร้างและวิธีการทำงานโดย

- กำหนดรูปแบบขององค์กรให้เป็นองค์กรอิสระตามกฎหมายที่จัดขึ้นโดยอาศัยอำนาจที่ให้อำนาจโดยรัฐธรรมนูญ มีรูปแบบเป็นการกำกับดูแลรวม (Converged regulator) ทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลกิจการสื่อสารมวลชน โทรคมนาคม และสารสนเทศ ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับภาวะสื่อหลอมรวม อีกทั้งยังเป็นแนวทางที่คำนึงถึงการแยกอำนาจหน้าที่ของผู้กำกับดูแล (regulator) และผู้ประกอบการ (operator) โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีการกำกับดูแลการประกอบกิจการสารสนเทศของไทยในปัจจุบัน

- องค์กรกำกับดูแลจะต้องคำนึงถึงการกำกับดูแลในมิติเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยีและคุณภาพ และคำนึงถึงการจัดสรรและแบ่งปันทรัพยากรการสื่อสารเพื่อให้โอกาสแก่ประชาชนได้เข้าถึงและใช้ประโยชน์กันทั่วถ้วน อาทิ การส่งเสริมให้มีสื่อทางเลือก สื่อชุมชน และเพิ่มพื้นที่สาธารณะบนสื่อมวลชน การส่งเสริมความหลากหลายในสื่อทั้งด้านเนื้อหา ช่องทางการสื่อสารและความเป็นเจ้าของ

- มีสำนักงานเป็นของตนเอง ใช้ระเบียบการบริหารงานบุคคลของตนเอง ต้องจัดให้มีกลไกการควบคุมภายใน (internal audit unit) ขององค์กรด้านการตรวจสอบด้านการเงินและการบัญชีและด้านการติดตามและประเมินนโยบาย โดยทั้งสองหน่วยจะต้องเป็นส่วนงานที่ขึ้นตรงกับคณะกรรมการและไม่อยู่ภายใต้ส่วนงานหรือการบังคับบัญชาของของสำนักงาน และต้องจัดให้มีกลไกการติดตามประเมินผลภายนอก โดยคณะกรรมการติดตามประเมินผลที่เป็นอิสระจากองค์กรกำกับดูแล และต้องจัดให้มีกองทุนด้านการให้บริการทั่วถึงและกองทุนส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา มีการบริหารงานที่เป็นอิสระจากกันและเป็นอิสระจากองค์กรกำกับดูแลอีกด้วย

๓.๒) ปรับปรุงองค์กรกำกับดูแลสื่อภาครัฐในเชิงการใช้อำนาจโดยองค์กรกำกับดูแลต้องใช้อำนาจอย่างเหมาะสมมุ่งเน้นที่ประโยชน์สาธารณะสูงสุด ทั้งอำนาจในการบริหารจัดการ อำนาจบังคับและอำนาจจูงใจ

๔) ระบบและกลไกด้านการกำกับโดยประชาชน

๔.๑) จัดตั้งองค์กรอิสระเพื่อการมีส่วนร่วมกำกับดูแลสื่อโดยภาคประชาชนและส่งเสริมการรู้เท่าทันสื่อ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นกลไกการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการตรวจสอบและกำกับดูแลสื่อและการรู้เท่าทันสื่อ โดยมีฐานะเป็นหน่วยงานอิสระจากหน่วยงานของรัฐ และเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลสื่อ รวมทั้งเป็นตัวกลางระหว่างประชาชนกับสื่อในกรณีที่เกิดปัญหาตลอดจนส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้เท่าทันสื่อ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์

๔.๒) จัดให้มีระบบสำรวจความเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อ เพื่อช่วยสะท้อนผลการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชนและการกำกับดูแลกันเองของสื่อมวลชน

๕) ความสัมพันธ์ระหว่างภาควิชาชีพ ภาครัฐและภาคประชาชน

ระบบและกลไกทั้ง ๔ ประการดังกล่าวข้างต้นจะต้องดำเนินการอย่างประสานสัมพันธ์ระหว่างองค์กรภาครัฐ ภาควิชาชีพและภาคประชาชน เพื่อการกำกับดูแลสื่อที่มีประสิทธิภาพ โดยที่สภาวิชาชีพสื่อมวลชน

จะต้องมีกลไกประสานสัมพันธ์กับองค์กรภาคประชาชนและองค์กรกำกับดูแลสื่อภาครัฐ เช่น กสทช. ด้วย เพื่อการบูรณาการความร่วมมือในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพสื่อมวลชนและการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการสื่อและเทคโนโลยีสารสนเทศ ส่วนองค์กรกำกับดูแลสื่อภาครัฐก็จำเป็นที่จะต้องตั้งองค์กรประชาชนเข้ามาร่วมเป็นหูเป็นตา ร่วมกำกับ และส่งเสริมให้ประชาชนเข้มแข็ง รวมถึงการส่งเสริมภาควิชาชีพในการยกมาตรฐานสร้างความเข้มแข็ง และให้มีการกำกับกันเองที่ได้ผล

ทั้งนี้ ต้องจัดให้มีกองทุนจัดสรรเพื่อการสนับสนุนการบริหารงานและการจัดการอื่น ๆ ของสภาวิชาชีพสื่อมวลชนและองค์กรภาคประชาชนที่จะจัดตั้งขึ้น จากเงินคืนคลังขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย และ/หรือ กองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม หรือเงินบริจาค หรืออื่นๆ ในอัตราส่วนที่เหมาะสม

๓.๓.๔ ความสอดคล้องกับพันธกิจการปฏิรูปสื่อมวลชนและสารสนเทศ

การขับเคลื่อนภายใต้ยุทธศาสตร์การกำกับดูแลสื่อที่มีประสิทธิภาพดังกล่าวข้างต้น สอดคล้องกับพันธกิจการปฏิรูปสื่อมวลชนและสารสนเทศ ดังต่อไปนี้

พันธกิจที่ ๑ สื่อมีบทบาทหน้าที่ในการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

พันธกิจที่ ๔ มุ่งเน้นความหลากหลายในสื่อทั้งเนื้อหา ช่องทางสื่อสารและความเป็นเจ้าของ

พันธกิจที่ ๕ ส่งเสริมให้มีสื่อทางเลือก สื่อชุมชน และเพิ่มพื้นที่สาธารณะบนสื่อมวลชน

พันธกิจที่ ๑๐ ส่งเสริมการรับรู้ เข้าถึง และการรู้เท่าทันสื่อของประชาชน

พันธกิจที่ ๑๑ เร่งพัฒนามาตรการและกลไกการกำกับดูแลสื่อให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งการกำกับดูแลกันเองด้านจริยธรรม การกำกับดูแลโดยภาคประชาชน และการกำกับดูแลโดยหน่วยงานที่มีอำนาจทางกฎหมาย

๓.๓.๕ ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์

๑) มีกฎหมายเพื่อการจัดตั้งองค์กรหนึ่งให้ทำหน้าที่กำกับดูแลเสรีภาพและจริยธรรมของสื่อ

๒) มีประมวลจริยธรรมที่เป็นมาตรฐานสำหรับทุกองค์กรสื่อ

๓) มีรายงานผลการวินิจฉัยข้อร้องเรียนจากองค์กรกำกับดูแลตนเองในสื่อวิชาชีพทุกปี และเผยแพร่ต่อสาธารณะ

๔) องค์กรกำกับดูแลสื่อภาครัฐได้รับผลการประเมินในระดับดีจากองค์กรที่กฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ให้ติดตามประเมินผลองค์กรกำกับดูแลสื่อภาครัฐ

๕) มีการจัดตั้งและการดำเนินงานขององค์กรอิสระเพื่อการมีส่วนร่วมกำกับดูแลสื่อโดยภาคประชาชนและส่งเสริมการรู้เท่าทันสื่อ

๖) มีผลการประเมินความพึงพอใจของประชาชนต่อองค์กรต่าง ๆ ในระบบการกำกับดูแลสื่อ และการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อ อยู่ในระดับสูงอย่างมีนัยสำคัญ

๓.๔ หลักการและสาระสำคัญในการปฏิรูปด้านการป้องกันการแทรกแซงสื่อ

๓.๔.๑ ประเด็นปัญหา

เสรีภาพของสื่อมวลชนเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานของระบบประชาธิปไตย ถ้าสื่อมวลชนถูกรวบงำโดยอำนาจรัฐ สื่อมวลชนก็จะกลายเป็นกระบอกเสียงในการโฆษณาชวนเชื่อของผู้มีอำนาจรัฐ ประชาชนก็จะรับรู้ได้เฉพาะในเรื่องที่ผู้มีอำนาจต้องการให้ประชาชนรับรู้และรู้เท่าทันและในแบบที่ผู้มีอำนาจอยากให้อำนาจ การปิดปากสื่อมวลชนจึงเป็นการปิดหูปิดตาประชาชน และหากครอบครองสื่อได้ก็ย่อมสามารถชักจูงประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่มีการศึกษาน้อยไปในทางที่ผู้มีอำนาจรัฐต้องการได้

นอกจากนี้ สังคมข้อมูลข่าวสารภายใต้สังคมประชาธิปไตยที่ยึดระบบเศรษฐกิจทุนนิยม สื่อมวลชนยังมีความสำคัญเปรียบเสมือนสุนัขเฝ้าบ้าน(Watch Dog) มีหน้าที่สำคัญในการเป็นปากเสียง เพื่อรักษาผลประโยชน์ให้กับประชาชน แต่ในอีกด้านหนึ่งสื่อมวลชนก็กลายเป็นสินค้าที่มีการซื้อขายเหมือนกับสินค้าอื่นทั่วไป อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการเข้ามาของระบบทุน ซึ่งลักษณะเช่นนี้ทำให้สื่อถูกรวบงำจากทุนมากขึ้น ทำให้เกิดการแทรกแซงกองบรรณาธิการโดยเจ้าของทุนกิจการสื่อ และยังมีการผนวกอำนาจการเมืองเข้ากับอำนาจทุนทำให้สื่อมวลชนไทยถูกแทรกแซงในลักษณะที่แนบเนียนมากขึ้น^{๓๕}

ช่องทางของรัฐในการแทรกแซงสื่อมี ๓ ช่องทาง ได้แก่ ๑.เป็นเจ้าของสื่อเองโดยตรงอย่างกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ ทำให้การครอบงำสื่อของรัฐเป็นไปค่อนข้างง่าย ๒.เป็นผู้ให้สัมปทานสื่อในช่องโทรทัศน์และวิทยุ แต่ปัจจุบันมีการประมูล Digital TV ส่งผลให้อำนาจดังกล่าวลดน้อยลง ๓.ซื้อสื่อ โดยเฉพาะสื่อสิ่งพิมพ์ ซึ่งเป็นสื่อที่น่าหวงที่สุดที่จะถูกรวบงำโดยรัฐ เพราะเป็นธุรกิจเสรีมีการแข่งขันสูงและอาจถูกซื้อได้มากกว่าสื่ออื่นๆ^{๓๖} จากการสำรวจผลประกอบการระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๖ ของบริษัทหนังสือพิมพ์รายวันที่มีผู้อ่านมากที่สุด ๕ ฉบับแรก โดย TDRI พบว่า หนังสือพิมพ์มีการพึ่งพางบจากรัฐประมาณ ร้อยละ ๑๒ ของรายได้จากการขายพื้นที่โฆษณาโดยรวม ปรากฏในลักษณะ การโฆษณาที่เน้นนักการเมือง ข้าราชการ และหากพิจารณาการใช้งบของภาครัฐแล้วพบว่ารัฐใช้เงินประมาณ ๘ พันล้านในการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อ^{๓๗} ทั้งนี้ อาจเป็นการเปิดโอกาสให้อำนาจการเมืองเข้าไปมีอิทธิพลในการทำหน้าที่หลักของสื่อได้

ส่วนการครองสิทธิ์ข้ามสื่อ (Cross media ownership) นั้น แม้จะเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ในการดำเนินธุรกิจสื่อ เพราะ สำหรับนายทุนแล้วการครองสิทธิ์ข้ามสื่อเป็นแนวทางที่ช่วยทำให้เกิดการประหยัดค่าใช้จ่ายในการผลิต อย่างไรก็ตามก็มีความเป็นไปได้ที่อาจทำให้ช่องทางการสื่อสารลดลง ขาดความหลากหลายทางด้านเนื้อหา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มุมมองต่อปัญหาต่างๆ ซึ่งเป็นอันตรายต่อแนวคิดประชาธิปไตย

^{๓๕} กลุ่มงานบริการวิชาการ ๓ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ปฏิรูปสื่อ: เสรีภาพของสื่อมวลชน, (ม.ป.ป). หน้า ๑.

^{๓๖} สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ), ทีดีอาร์ไอหนุนกฎหมายควบคุมโฆษณาภาครัฐ ลดคอร์รัปชัน [ออนไลน์]. ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘. แหล่งที่มา <http://tdri.or.th/tdri-insight/government-pr-law>

^{๓๗} เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และธิปไตย แสละวงศ์, การซื้อสื่อของภาครัฐ [ออนไลน์], ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘. แหล่งที่มา <http://tdri.or.th/research/government-advertise>

นอกจากนั้น หากนายทุนกลุ่มสื่อสารต้องการที่จะครอบงำ หรือแทรกแซงการทำงานของสื่อให้มีเนื้อหาที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มของตัวเอง ทั้งทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจ ย่อมไม่ส่งผลดีแก่สังคมและกระทบต่อสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน ซึ่งตามกฎหมายของไทยในปัจจุบัน ในมาตรา ๓๑ ของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.๒๕๕๑ ก็ได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับการให้อำนาจ กสทช. กำหนดสัดส่วนในการถือครองธุรกิจในการประกอบประเภทเดียวกัน หรือครองสิทธิข้ามสื่อในกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่ด้วย

ดังนั้น การป้องกันการแทรกแซงสื่อจากอำนาจรัฐและทุนจึงมีความสำคัญและเป็นปัญหาเร่งด่วนที่ต้องแก้ไขเพื่อเป็นหลักประกันให้สื่อมวลชนมีเสรีภาพและความเป็นกลางในการนำเสนอข่าวสารสู่สาธารณะอันเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้สื่อสามารถทำหน้าที่เป็นกระจกสะท้อนความเป็นจริงได้อย่างอิสระเสรี ไม่ถูกชี้้นำไม่ถูกแทรกแซง ไม่ถูกขัดขวาง หรือครอบงำด้วยอำนาจรัฐหรืออำนาจเงินจากผู้ใด ในขณะเดียวกันสื่อมวลชนที่ดีต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคมและเป็นอิสระทั้งจากรัฐบาลและนายทุน^{๓๔}

นอกจากนี้ ปัญหาด้านคุ้มครองสวัสดิภาพและสวัสดิการของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนก็มีความสำคัญที่นำไปสู่ระบบสื่อที่ไม่เข้มแข็งและพึ่งพาตัวเองไม่ได้ เป็นปัจจัยเสี่ยงที่จะถูกแทรกแซงและครอบงำโดยอำนาจรัฐและทุน ที่ผ่านมามองครักษ์วิชาชีพในกิจการกระจายเสียง โทรทัศน์และหนังสือพิมพ์ยังมีบทบาทน้อยในด้านการให้ความคุ้มครองแก่สมาชิกในเรื่องของสวัสดิภาพและสวัสดิการ^{๓๕} ดังนั้น การปรับปรุงให้มีการคุ้มครองสวัสดิภาพและสวัสดิการของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนที่เพียงพอจะเป็นหลักประกันให้สื่อเข้มแข็งและพึ่งพาตัวเองได้

^{๓๔} จริยา คงมา, มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการแทรกแซงสื่อมวลชนโดยรัฐบาล [ออนไลน์]. ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘.

แหล่งที่มา <http://libdcms.mida.ac.th/thesis6/2554/b176005.pdf>

^{๓๕} พิงรอง รามสุด และยุบล เบ็ญจรงค์กิจ, รายงานผลการวิจัย บทบาทขององค์กร/สมาคมวิชาชีพสื่อและมุมมอง/ความคิดเห็นต่อการปฏิรูปสื่อ, หน้า ๖๔.

๓.๔.๒ วัตถุประสงค์

เพื่อให้ได้ข้อเสนอการปฏิรูปสื่อดังนี้

- ๑) ได้โครงสร้างที่สามารถคุ้มครองสื่อจากการแทรกแซงของอำนาจรัฐและทุน
- ๒) ได้ระบบที่มีกลไกป้องกันการแทรกแซงจากอำนาจรัฐและทุน
- ๓) ได้ระบบที่มีกลไกสร้างสื่อเข้มแข็งและพึ่งตัวเองได้สามารถต้านทานการแทรกแซงได้
- ๔) ได้กลไกส่งเสริมการรวมตัวของผู้ประกอบการธุรกิจสื่อ
- ๕) ได้กลไกภาคประชาชนในการช่วยเฝ้าระวังสื่อจากการแทรกแซง

๓.๔.๓ สาระสำคัญของกรอบความคิดรวบยอดการปฏิรูปด้านการป้องกันการแทรกแซงสื่อ

กรอบความคิดรวบยอด (conceptual design) การปฏิรูปด้านป้องกันการแทรกแซงสื่อมีสาระสำคัญดังปรากฏในรูปที่ ๔

รูปที่ ๔ กรอบความคิดรวบยอด: การป้องกันการแทรกแซงสื่อ



พันธกิจ 3 คุ้มครองสวัสดิภาพ สวัสดิการสื่อ
พันธกิจ 8 สื่ออิสระจากการถูกครอบงำและแทรกแซง
จากอำนาจรัฐและทุน

เสนอโดย
กมธ.ปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ

การขับเคลื่อนภายใต้ยุทธศาสตร์การป้องกันการแทรกแซงสื่อมีระบบและกลไกที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง ดังต่อไปนี้

๑) ระบบและกลไกหลักประกันการแทรกแซงจากอำนาจรัฐ

จัดให้มีกฎหมายประกันเสรีภาพสื่อบนความรับผิดชอบ ค้ำครองความเป็นอิสระขององค์กรสื่อภาครัฐ รวมถึงการพิจารณาร่างกฎหมายหรือแก้กฎหมายที่จำเป็น อาทิ กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองความเป็นอิสระขององค์กรสื่อภาครัฐ กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมโฆษณาประชาสัมพันธ์ภาครัฐ กฎหมายที่ประกันความเป็นอิสระของกองบรรณาธิการ (Editorial freedom)

๒) ระบบและกลไกหลักประกันการแทรกแซงจากอำนาจทุน

จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการสร้างกลไกเพื่อป้องกันการผูกขาด ควบรวม ครองสิทธิข้ามสื่อ และแทรกแซงสื่อ ที่จะเป็นการครอบงำหรือกระทบต่อสิทธิการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน รวมถึง จัดให้มีกลไกส่งเสริมการจัดตั้งสมาคมผู้ประกอบการธุรกิจสื่อเพื่อให้ผู้ประกอบการหรือเจ้าของทุนสื่อได้แสดงความรับผิดชอบต่อการดำเนินธุรกิจสื่อสารมวลชนอย่างมีธรรมาภิบาลและคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ และประกาศหลักประกันความเป็นอิสระของกองบรรณาธิการแก่สาธารณชน

๓) ระบบและกลไกด้านการดูแลสื่อด้วยสวัสดิภาพและสวัสดิการ

จัดให้มีระบบอุดหนุนสวัสดิภาพและสวัสดิการแก่บุคลากรสื่อ โดยเฉพาะในการทำข่าวหรือสารคดีที่เสี่ยงอันตราย และจัดให้มีกลไกที่เหมาะสมในการคุ้มครองอิสระในกองบรรณาธิการ รวมถึง จัดให้มีกองทุนพัฒนากิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์ โดยระดมทุนจากภาครัฐ เอกชน สื่อมวลชน ประชาชน เพื่อช่วยให้สื่อขนาดเล็กอยู่รอดได้ และผลิตเนื้อหาที่มีคุณภาพ ปลอดภัยและสร้างสรรค์ โดยระบุเกณฑ์ในการสนับสนุนทุนด้วยการที่สื่อมีข้อกำหนดทางจริยธรรม

๔) ระบบและกลไกด้านการเฝ้าระวังจากภาคประชาชน

สร้างกลไกการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนโดยส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวเป็นเครือข่ายเพื่อเฝ้าระวัง (Media Watch) การถูกครอบงำหรือแทรกแซงสื่อโดยอำนาจรัฐและทุนและรายงานต่อองค์กรรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับสื่อมวลชน (Ombudsman) ที่มีทั้งในระดับองค์กรสื่อ องค์กรวิชาชีพสื่อและสภาวิชาชีพสื่อมวลชนด้วย

๓.๔.๔ ความสอดคล้องกับพันธกิจการปฏิรูปสื่อมวลชนและสารสนเทศ

การขับเคลื่อนภายใต้ยุทธศาสตร์เสรีภาพบนความรับผิดชอบดังกล่าวข้างต้น สอดคล้องกับพันธกิจการปฏิรูปสื่อมวลชนและสารสนเทศ ดังต่อไปนี้

พันธกิจที่ ๓. สื่อได้รับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ สวัสดิภาพและสวัสดิการในการปฏิบัติหน้าที่

พันธกิจที่ ๘. มุ่งเน้นความเป็นอิสระของสื่อจากการถูกรวบงำและแทรกแซงจากอำนาจรัฐและทุน

๓.๔.๕ ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์

๑) มีกฎหมายเพื่อป้องกันการแทรกแซงโดยอำนาจรัฐและทุน

๒) มีผลงานวิจัยที่ชี้ชัดถึงความเป็นอิสระของสื่อโดยไม่ถูกแทรกแซงอย่างมีนัยสำคัญ

๓) มีสมาคมผู้ประกอบการกิจสื่อในสื่อประเภทใดประเภทหนึ่งที่ประกาศหลักประกันความเป็นอิสระของกองบรรณาธิการแก่สาธารณชน

ส่วนที่ ๔ บทสรุปข้อเสนอการปฏิรูประบบการสื่อสารเพื่อประชาชน

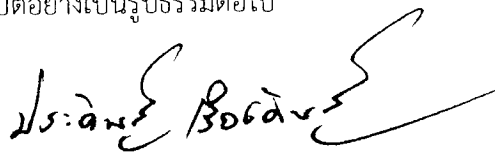
ข้อเสนอการปฏิรูประบบการสื่อสารเพื่อประชาชน โดยคณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ มีเป้าหมายสูงสุดเพื่อประโยชน์ในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนอย่างทั่วถ้วนและเท่าเทียม อันจะนำไปสู่การพัฒนาพลเมืองในระบบประชาธิปไตยและการพัฒนาประเทศ โดยมุ่งขับเคลื่อนระบบการสื่อสารของประเทศให้ก้าวไปข้างหน้า ปรับตัวได้ตามภูมิทัศน์สื่อที่มีความเป็นพลวัต ตามยุทธศาสตร์สำคัญ ๓ ประการ โดยสรุปได้ดังนี้

๑) เสรีภาพสื่อบนความรับผิดชอบ : มุ่งเน้นให้มีโครงสร้างการคุ้มครองเสรีภาพและส่งเสริมจริยธรรมทั้งด้านกฎหมาย ด้านการศึกษา ด้านมาตรฐานวิชาชีพสื่อที่เน้นการมีพันธะสัญญาและจิตสำนึกในการปฏิบัติหน้าที่โดยมีเสรีภาพบนความรับผิดชอบ รวมถึง การมีระบบที่ส่งเสริมสื่อให้มีบทบาทเป็นสื่อสันติภาพ และเป็นโรงเรียนของสังคม

๒) การกำกับดูแลสื่อที่มีประสิทธิภาพ: มุ่งเน้นการสร้างกลไกการกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพทั้งภาควิชาชีพ ภาครัฐและภาคประชาชน โดยการจัดตั้งสภาวิชาชีพสื่อมวลชนและกำหนดให้องค์กรวิชาชีพต้องเป็นสมาชิก การจัดตั้งองค์กรภาคประชาชนเพื่อการมีส่วนร่วมกำกับดูแลและส่งเสริมการรู้เท่าทันสื่อ และการปรับปรุงองค์กรกำกับดูแลภาครัฐในเชิงโครงสร้าง วิธีการทำงานและการใช้อำนาจเพื่อประโยชน์สาธารณะสูงสุด อีกทั้ง ยังมุ่งเน้นการสร้างกลไกประสานสัมพันธ์ระหว่าง ๓ ภาคส่วนในการเสริมหนุนเพื่อให้ได้การกำกับดูแลสื่อที่มีรับมือกับภูมิทัศน์สื่อที่เปลี่ยนแปลงไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๓) การป้องกันการแทรกแซงสื่อ: มุ่งเน้นการสร้างกลไกด้านกฎหมายที่เป็นหลักประกันป้องกันการแทรกแซงสื่อจากอำนาจรัฐและทุน ทั้งองค์กรสื่อภาครัฐและภาคเอกชน การส่งเสริมการจัดตั้งสมาคมผู้ประกอบการกิจสื่อ และส่งเสริมกลไกการเฝ้าระวังจากภาคประชาชน รวมถึง การคุ้มครองสวัสดิภาพและสวัสดิการผู้ปฏิบัติงานสื่ออย่างเหมาะสมเพื่อให้เกิดความเข้มแข็งและพึ่งพาตัวเองได้

คณะกรรมการฯ จึงขอเสนอรายงานข้อเสนอการปฏิรูประบบการสื่อสารเพื่อประชาชน วาระปฏิรูปที่ ๓๒ การกำกับดูแลสื่อ วาระปฏิรูปที่ ๓๓ สิทธิเสรีภาพสื่อบนความรับผิดชอบ และวาระปฏิรูปที่ ๓๔ การป้องกันการแทรกแซงสื่อ ต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติ เพื่อพิจารณาและเสนอแนะแนวทางในการปฏิรูปให้มีความสมบูรณ์และเกิดผลในการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป



(นายประติษฐ์ เรืองดิษฐ์)

เลขานุการคณะกรรมการฯ

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กลุ่มงานบริการวิชาการ ๓ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. ปฏิรูปสื่อ: เสรีภาพของสื่อมวลชน, [ม.ป.ป.]

จรรยา คงมา. มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการแทรกแซงสื่อมวลชนโดยรัฐบาล [ออนไลน์]. ๒๕๕๔. แหล่งที่มา : <http://libdcms.mida.ac.th/thesis6/2554/b176005.pdf> [๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘]

ชนัญสรุ อรนพ ณ อยุธยา. การกำกับดูแลเนื้อหารายการที่อาจเป็นภัยในกิจการโทรทัศน์ของประเทศไทยเพื่อคุ้มครองเด็กและเยาวชนภายใต้ภาวะสื่อหลอมรวม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์ดุสิตบัณฑิต, คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๖.

ธนวดี บุญสื่อ. “ทฤษฎีและแบบจำลองพื้นฐานทางการสื่อสาร” ในเอกสารการสอนชุดวิชาหลักและทฤษฎีการสื่อสาร. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๒๙.

บุปผา เมฆศรีทองคำ และขจรจิต บุณนาค. บทบาทและความคาดหวังต่อสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติในการกำกับจริยธรรมวิชาชีพหนังสือพิมพ์. กรุงเทพมหานคร, ๒๕๕๕.

ประสงค์ เลิศรัตนวิสุทธิ์. การกำกับดูแลตนเองของสื่อมวลชนศึกษากรณี “สรวุท-ไร้ส้ม”. วารสารอิศราปริทัศน์ ๒ (๒๕๕๖) : ๑๒๓-๑๓๑.

พิรงรอง รามสูต. การกำกับดูแลเนื้อหาอินเทอร์เน็ต. กรุงเทพมหานคร : ศูนย์ศึกษานโยบายสื่อ คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๖.

_____ และยุบล เบ็ญจรงค์กิจ. รายงานผลการวิจัย บทบาทขององค์กร/สมาคมวิชาชีพสื่อและมุมมอง/ความคิดเห็นต่อการปฏิรูปสื่อ. กรุงเทพมหานคร : คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๓.

พิรงรอง รามสูต รัตนันท์ และศศิธร ยุวโกศล. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์เรื่องการกำกับดูแลเนื้อหาของสื่อวิทยุและโทรทัศน์ในประเทศไทย (โครงการ “การปฏิรูประบบสื่อ: การกำกับดูแลเนื้อหาโดยรัฐการกำกับดูแลตนเอง และสื่อภาคประชาชน”). กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๕๖.

มุลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท ประเทศไทย. ดัชนีชี้วัดสถานภาพสื่อเอเชีย รายงานการประเมินภูมิทัศน์สื่อของเอเชียจากมุมมองท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท ประเทศไทย, ๒๕๕๗.

วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง. ๒ ปี กับธรรมนูญกบฏ กสทช. [ออนไลน์]. ๒๕๕๖. แหล่งที่มา : http://nbtcpolicywatch.org/press_detail.php?i=1166 [๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘]

บทวิเคราะห์บทบัญญัติว่าด้วยธรรมาภิบาลในพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และข้อเสนอในการปรับปรุง [ออนไลน์]. ๒๕๕๗. แหล่งที่มา :

http://nbtcpolicywatch.org/press_detail.php?i=1289 [๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘]

วนิดา แสงสารพันธ์ และคณะ. รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการวิจัยเรื่องขอบเขตการใช้เสรีภาพของสื่อมวลชนในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย. กรุงเทพมหานคร, ๒๕๕๕.

ศิริวรรณ อนันต์โท, งานวิจัยเรื่อง “จริยธรรมในวิชาชีพสื่อมวลชน [ออนไลน์], ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๗.

แหล่งที่มา <https://drsiriwan.wordpress.com/2014/12/25/professional-media-ethics>

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ). ทีดีอาร์ไอหนุนกฎหมายควบคุมโฆษณาภาครัฐ ลดคอร์รัปชัน [ออนไลน์]. ๒๕๕๗. แหล่งที่มา : <http://tdri.or.th/tdri-insight/government-pr-law> [๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘]

สมาคมผู้ผลิตข่าวออนไลน์, ประวัติสมาคมผู้ผลิตข่าวออนไลน์ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา :

http://www.sonp.or.th/?page_id=907 [๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘]

สมควร กวียะ และ พิศิษฐ์ ขวาลาธวัช. การสื่อสารมวลชน บทบาทหน้าที่ สิทธิ เสรีภาพ ความรับผิดชอบ. พิมพ์ครั้งที่ ๖. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โกสินทร์, [ม.ป.ป.]

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติและศูนย์ศึกษานโยบายสื่อ คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ฐานข้อมูลองค์กรวิชาชีพและบทเรียนการควบคุมกันเองด้านจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน กสทช., ๒๕๕๖.

สำนักงาน กสทช. รายงานผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางและกลไกการกำกับดูแลที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน กสทช., ๒๕๕๖.

ภาษาอังกฤษ

Eli M. Noam. TV or Not TV: Three Screens, One regulation?. Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC), 2008.

Freedom House. Discarding Democracy: Return to the Iron Fist [Online]. Available from : https://freedomhouse.org/sites/default/files/01152015_FIW_2015_final.pdf [2015, Feb 24]

Joseph Straubhaar & Robert Larose. Media now: communication media in the information age. 2nd ed. Belmont, California : Wadsworth Thomson Learning, 2000.

Petro Iosifidis. Global media and communication policy. New York : Palgrave Macmillian, 2011.

Tanya Byron. Safer Children in a Digital World: The Report of the Byron Review. UK : Department for Children, Schools and Families & Department for Culture, Media and Sport, 2008.

ภาคผนวก

ข้อเสนอการปฏิรูประบบการสื่อสารเพื่อประชาชน: ระดับหลักการและสาระสำคัญ

ภาคผนวก ๑ : สรุปสาระสำคัญการรับฟังความคิดเห็นโดยการสนทนากลุ่ม ครั้งที่ ๑

จัดโดยคณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ

วันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๗

การสัมมนาและรับฟังความคิดเห็น "ประเด็นปฏิรูปสื่อในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่"

กลุ่มที่ ๑ วันอังคารที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เวลา ๐๙.๑๕ - ๑๒.๑๕ นาฬิกา

ผู้เข้าร่วม

- ๑) ตัวแทนจากสมาพันธ์สมาคมวิชาชีพวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์
- ๒) ตัวแทนจากสมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย
- ๓) ตัวแทนจากสหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ
- ๔) ตัวแทนจากสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ
- ๕) ตัวแทนจากสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์
- ๖) ตัวแทนจากสมาคมโฆษณาดิจิทัล (ประเทศไทย)
- ๗) ตัวแทนจากสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย
- ๘) ตัวแทนจากสำนักพุทธศาสนา
- ๙) ตัวแทนจากสหภาพแรงงานกลางสื่อมวลชนไทย

สรุปสาระสำคัญโดยสังเขป ดังนี้

๑. มองสื่อในอนาคตอย่างไร

ผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็น มองเรื่องสื่อในอนาคตว่า การพิจารณาเรื่องสื่อในอนาคตไม่ควรจะยึดติดกับวาระทางการเมือง หรือยึดติดกับปรากฏการณ์ในอดีต หากต้องปรับภูมิทัศน์ของสื่อให้เป็นแบบใหม่เพื่อรองรับอนาคต

ในภายภาคหน้าสื่อจะมีความหลากหลายมากกว่าปัจจุบัน สื่อใหม่อันเป็นสื่อทางเลือกในปัจจุบัน อาจจะกลายเป็นสื่อหลักที่มีบทบาทมากในอนาคต และการกำกับดูแลจะยากยิ่งขึ้นกว่าเดิม ดังนั้น การปฏิรูปสื่อต้องคำนึงถึงเรื่องที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วย

“ปัจจุบันเรายังพูดถึงภูมิทัศน์สื่อแบบเก่า ผมคิดว่าเราควรนึกถึงอนาคตที่เราอยากให้เป็นมากกว่า องค์กรสื่อขนาดเล็กจะมีอยู่มากมาย สื่อทางเลือกปัจจุบันอาจเป็นกระแสหลักอนาคต สื่อใหม่จะมีบทบาทมากขึ้น ซึ่งต่อไปจะซับซ้อนมากขึ้นและการกำกับดูแลจะยากขึ้น”

(ตัวแทนจากสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย)

“ต่อไป ๕ - ๑๐ ปีนี้ บุคคลจะเข้าถึงและมีสื่อเป็นของตนเองได้ เราต้องหาวิธีการให้สังคมตรวจสอบได้ สื่อหลักนั้นมีความชัดเจน ถือเป็นองค์กรที่เห็นและตรวจสอบได้ ขณะที่สื่อทางเลือกอันเป็นสื่อระดับบุคคลนั้น ใครๆ ก็ใส่ข้อมูลในระบบได้ เช่นการตีพิมพ์ข้อมูลในพื้นที่ส่วนบุคคลออนไลน์ ซึ่งก็มีกลไกที่สังคมดูแลกันเอง”

(ตัวแทนจากสมาคมโฆษณาดิจิทัล (ประเทศไทย))

นอกจากนี้ ยังมีผู้ร่วมสนทนากลุ่มท่านหนึ่งเสนอว่า กรณีของสื่อใหม่นั้น ควรจะให้ไปอยู่ในการกำกับของ กสทช. มากกว่ากระทรวงไอซีที

๒. การกำกับดูแลจริยธรรมของสื่อ ควรทำอย่างไร

ผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็น มองตรงกันว่า สื่อควรมีการกำกับดูแลกันเองเป็นหลัก ตั้งแต่ระดับปฏิบัติการภายใน ไล่ขึ้นเรื่อยมาจนถึงระดับสมาคมวิชาชีพ ซึ่งถือเป็นองค์กรอิสระในการกำกับดูแลกันเอง สำหรับในกรณีที่เกิดความไม่ไว้วางใจกันเอง หรือไม่สามารถกำกับดูแลกันในบางเรื่องได้ ก็ควรมีให้มีการกำกับร่วมกับองค์กรภายนอก

“การกำกับดูแลต้องมาจากองค์กรอิสระ และการกำกับดูแลกันเองเป็นเรื่องที่ดีที่สุด ถ้าไม่ไว้วางใจในองค์กรวิชาชีพกันเอง หรือไม่ไว้วางใจคนนอก ก็ควรมีคนอื่น ๆ มาประกอบกัน ให้ประชาชนเข้ามาร่วมสร้างความไว้วางใจในการตั้งองค์กรกำกับดูแลสื่อ”

(ตัวแทนจากสมาพันธ์สมาคมวิชาชีพวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์)

ขณะเดียวกัน ต้องสร้างกลไกให้สังคมมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลด้วย เพราะถ้าสังคมเข้มแข็ง ก็จะทำให้สื่อถูกกำกับโดยสังคมไปโดยอัตโนมัติ การทำให้สังคมเข้มแข็งต้องมีกลไกช่วยเหลือ ไม่เพียงการตื่นรู้ของประชาชนต่อการทำงานสื่อว่าอะไรถูกผิด แต่ยังควรมีกลไกร้องเรียนรับเรื่อง เช่น สมาคมคุ้มครองผู้บริโภคด้านสื่อ เพื่อให้ผู้เสียหายจากการทำงานของสื่อสามารถร้องเรียนได้

“สื่อจะดูแลกันเองได้แต่ต้องมีสังคมมาช่วยกำกับดูแลสื่อทุกระดับ ควรมีกลไกกำกับสื่อที่ให้สังคมมีส่วนร่วมได้”

(ตัวแทนจากสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย)

ควรมีการสร้างองค์กรมาตรฐานวิชาชีพสื่อและจริยธรรมสื่อให้เข้มแข็ง โดยสื่อต้องอยู่ภายใต้สังกัดสภาการที่มีข้อบังคับทางจริยธรรม นอกจากนี้ “ใบอนุญาต” เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจในฐานะกลไกกำกับดูแลสื่อ เพราะหากใครทำไม่ถูกต้องก็สามารถลงโทษผ่านใบอนุญาตได้ แต่ก็ต้องคิดเรื่องนี้ให้รอบคอบเพราะใบอนุญาตอาจเป็นช่องทางให้มีผู้มาหาผลประโยชน์หรือกระทั่งรัฐบาลเข้าแทรกแซงจนขาดความเป็นอิสระได้

“อาชีพบางอย่าง เช่น สถาปนิก วิศวกร แพทย์ มีวิธีการทำหน้าที่ชัดเจน มีระบบการทำงานที่ไม่สามารถออกนอกกลุ่มทางได้ แต่กรณีสื่อมวลชนนั้นถือว่าเป็นการทำงานอีกแบบ เราก็จำเป็นต้องหาวิธีหรือกฎระเบียบกันขึ้นมาในแบบของเราเอง”

(ตัวแทนจากสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย)

อีกหนึ่งประเด็นในแง่ของจริยธรรมสื่อ ก็คือ สื่อต้องเต็มใจในการปฏิรูปตนเอง ด้วยการสร้างกลไกภายในอย่างจริงจัง และหากส่วนใดติดขัดก็ต้องสร้างความร่วมมือในการกำกับร่วมกับองค์กรภายนอก ขณะเดียวกัน ผู้ตรวจการสื่อ ก็เป็นอีกหนึ่งทางเลือกในการพิจารณาดูแล

“ถ้าจะปฏิรูปนั้น สื่อต้องรู้ตัวเองว่าอยากปฏิรูปตนเอง ต้องสร้างกลไกและปฏิบัติดูแลกันเองอย่างเข้มแข็ง แต่ถ้าความไว้นื้อเชื่อใจจากภายในไม่เยอะ ก็ควรให้ภายนอกเข้ามาร่วมในกลไก แต่ต้องมีบทบาทในการกำกับดูแลอย่างจริงจังด้วย”

(ตัวแทนจากสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย)

ขณะเดียวกัน อีกหนึ่งทางเลือกในการกำกับดูแลด้านจริยธรรมให้ได้ผล ก็คือการควรรวมองค์กรทางวิชาชีพกับจริยธรรมสื่อให้มาอยู่ด้วยกันเป็นองค์กรเดียว หรืออีกทางเลือกก็คือ สื่อต่างๆ อาจจะมีองค์กรวิชาชีพของตนเองแยกกันไป เช่น โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ วิทยุ แต่สามารถมีองค์กรทางจริยธรรมของสื่อร่วมกันได้

๓. จะแก้ปัญหาการแทรกแซงสื่อได้อย่างไร

ผู้ร่วมแสดงความคิดเห็น แสดงทัศนะในแนวทางใกล้เคียงกันว่า การแทรกแซงสื่อ นั้นถือเป็นเรื่องใหญ่สำหรับการทำงานสื่อ โดยการแทรกแซงจากภาคทุนและภาครัฐนั้นถือเป็นเรื่องยากที่จะต้านทาน แต่ก็ยังมีหนทางแก้ไข

ในกรณีการแทรกแซงจากภาครัฐนั้น ควรออกกฎหมายป้องกันการแทรกแซง ขณะเดียวกันก็ควรบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่แล้ว ให้สามารถใช้งานได้จริง เช่น กรณี พรบ.ข้อมูลข่าวสาร ซึ่งทำให้สื่อสามารถเข้าถึงข้อมูลบางอย่างของรัฐได้

“กฎหมายหลายระดับที่เกี่ยวกับสื่อมวลชน เช่น พรบ.ข้อมูลข่าวสาร ที่สื่อเข้าถึงข้อมูลที่ปกปิดอันเป็นบ่อเกิดของคอร์รัปชันได้ กม.ฉบับนี้รัฐบาลในช่วงหลังไม่บังคับใช้”

(ตัวแทนจากสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ)

ขณะเดียวกัน การแทรกแซงจากภาคทุนนั้น ต้องเริ่มจากการที่สื่อไม่เต็มใจให้แทรกแซง และต้องมีกลไกช่วยเหลือ เช่น กลไกการกำกับสื่อตนเอง ไม่ให้โน้มเอียงหาทุนจนเกินไป

“ในไทย การจะมีกลไกจริยธรรมในองค์กร เราไม่ควรคิดว่าจะถูกแทรกแซงจากภายนอกอย่างเดียว แต่ควรพึ่งภายในกันเองด้วยว่าใครแทรกแซงกันเองหรือเปล่า”

(ตัวแทนจากสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย)

ขณะเดียวกัน ปัญหาของทุนกับอิสระในการทำงาน อาจจะมีกลไกที่เป็นผู้ตรวจการสื่อ (Ombudsman) ทั้งภายในกองบรรณาธิการและบุคคลภายนอก เข้ามาช่วยกำกับไม่ให้เนื้อหาถูกแทรกแซงจากทุนได้

“การแทรกแซงโดยทุนเป็นเรื่องด้านทนายหา อุดมการณ์กับธุรกิจมักขัดกันเสมอ เส้นแบ่งจะอยู่ที่โฆษณากับกองบรรณาธิการ กลไกที่คิดเอาไว้กรณีนี้ คือเป็น ผู้ตรวจการสื่อ (Ombudsman) ทั้งมาจากกองบรรณาธิการและบุคคลภายนอก มีหน้าที่กำกับดูแลเนื้อหาที่อาจจะถูกแทรกแซงได้”

(ตัวแทนจากสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ)

นอกจากนี้ ยังแสดงความเห็นว่าองค์กรกำกับโดยประชาชนควรเข้ามาป้องกันการแทรกแซงจากรัฐ นั่นคือถ้าหากจัดการกันเองภายในก่อนได้ ภายนอกก็จะเข้ามาแทรกแซงไม่ได้

“การแทรกแซงการเมือง สื่อบางส่วนเต็มใจ ก็ช่วยไม่ได้ แต่กรณีไม่เต็มใจให้แทรก ถ้าเรามีกลไกกำกับสื่อที่น่าเชื่อถือ ก็จะเป็นปากเสียง คุ่มครองสื่อเองได้ ”

(ตัวแทนจากสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย)

๔. กฎหมายจัดสรรคลื่นความถี่ควรมีการปรับแก้หรือไม่ อย่างไร

ผู้ร่วมแสดงความคิดเห็น แสดงความคิดเห็นว่าปัญหาประการสำคัญของกฎหมายการจัดสรรคลื่นความถี่ อยู่ที่ตัวของ กสทช. เอง อย่างไรก็ตาม แม้จะมีปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างมากจากการทำหน้าที่ แต่ กสทช. ยังควรมีอยู่ ควรให้เป็นอิสระ แต่ควรปรับปรุงบทบาทหน้าในการทำงาน โดยเฉพาะการเพิ่มบทบาทด้านการส่งเสริมและพัฒนาสื่อมากขึ้น

ในรายละเอียดของปัญหาที่พบบนนั้น กสทช. มักมีบทบาทในทางปฏิบัติที่ดูสับสนคลุมเครือ การทำงานยังทำให้เกิดข้อโต้แย้ง เช่น ไปสนใจเรื่องในระดับย่อยๆ อาทิ ลามกอนาจาร แต่ปัญหาที่ใหญ่กว่าเช่น ระดับความมั่นคง กลับไม่สนใจ

“ถ้าจะมีการปฏิรูปสื่อ ควรจะจัดการกับ กสทช. ก่อน ที่ผ่านมารัฐธรรมนูญด้านสื่อไม่ได้มี ปัญหา แต่ปัญหาอยู่ที่การบังคับใช้ เพราะเรื่องสำคัญเช่นความมั่นคงกลับไม่ได้จัดการ เรื่องสำคัญไม่ได้จัดการ แต่ไปสนใจแต่เรื่องลามกอนาจาร”

(ตัวแทนจากสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์)

ขณะเดียวกัน กสทช. แสดงบทบาทที่เล็ดลอดแล้วการถูกฟ้องร้อง จึงไม่กล้าเข้าไปดำเนินการในประเด็นใหญ่ๆ และคงมีแต่เรื่องระดับเล็กเท่านั้นที่กล้าดำเนินการ ดังนั้น ปัญหาของ กสทช. อาจจะทำให้การใช้กลไกในการปฏิบัติให้เต็มที่ หรือบางครั้งก็ดูจะเกินเลยไปจากหน้าที่อันควรจะเป็น คู่มือความไม่แน่นอนในการจัดการปัญหา และขาดความพอดี

“ปัญหาทุกวันนี้ กสทช. ก็กลัวถูกฟ้องในการดำเนินการ จึงเล่นแต่เรื่องเล็กๆ เรื่องใหญ่ๆ ไม่ทำ อันที่จริงกฎหมายมีอยู่แล้วอย่างชัดเจน แต่กลไกไม่กระดิกเท่านั้นเอง ดังนั้น ปัญหาเกิดจาก กสทช. ไม่ปฏิบัติ ผมคิดว่าควรไปแก้ไขหน้าที่ของกสทช. ว่าอะไรไม่ใช่หน้าที่ ให้เอาออกไปจาก ๒๕ ข้อ ออย่ามายุ่งเนื้อหา”

(ตัวแทนจากสมาชิวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์)

นอกจากนี้ นอกจากกำกับดูแลและออกใบอนุญาต กสทช. ก็ควรจะมีหน้าที่ด้านการ ส่งเสริมและพัฒนาสื่ออีกด้วย

“จริงๆ แล้ว รัฐบาลกับ กสทช. ควรจะมีหน้าที่ส่งเสริมคุณภาพของสื่อ พัฒนาสื่อให้มีคุณภาพเหมือนอย่าง ตุรกี เกาหลี ควรใช้งบกองทุนวิจัยและพัฒนาสื่อจาก กสทช.”

(ตัวแทนจากสมาพันธ์สมาคมวิชาชีพวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์)

ในกรณีจริยธรรมและเนื้อหาเรายกการนั้น กสทช. ไม่ควรลงมากำกับดูแลเอง หากแต่ควรส่งเสริมให้ตั้งองค์กรวิชาชีพอิสระเพื่อดูแลกันเอง โดยกสทช. จะต้องไม่มาใช้อำนาจเหนือองค์กรเหล่านี้ แต่ควรทำให้มีกฎหมายมาช่วยให้การกำกับดูแลมีประสิทธิภาพมากขึ้น

“กรณีจริยธรรมกับเนื้อหานั้น ไม่ควรมีอนุวัติโดยตรงจริงๆ ควรทำหน้าที่ส่งเสริมการตั้งองค์กรวิชาชีพเพื่อดูแลกันเอง แต่ไม่ควรมาใช้อำนาจเหนือองค์กรตรวจสอบเหล่านี้”

(ตัวแทนจากสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย)

“นอกจากกำกับดูแลด้วยความสมัครใจแล้ว ควรจะมีกฎหมายมาช่วยให้การกำกับดูแลมีประสิทธิภาพมากขึ้น”

(ตัวแทนจากสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ)

๕. บทบาทของสื่อในการสร้างคนที่มีคุณภาพ และสร้างความปรองดอง ควรเป็นอย่างไร

ผู้เข้าร่วมสัมมนาเห็นว่า ควรมีการส่งเสริมประชาชนให้รู้เท่าทันสื่อ และมีความรู้เกี่ยวกับมารยาทใช้สื่อ โดยเฉพาะสื่อออนไลน์ให้มากขึ้น โดยเฉพาะปัจจุบัน ภูมิทัศน์สื่อเปลี่ยนไปจากเดิม จากหนังสือพิมพ์และวิทยุโทรทัศน์ ได้เปลี่ยนไปเป็นสื่อใหม่อย่างมาก ดังนั้น ควรนึกถึงสิ่งที่จะเป็นอนาคต เพื่อบรรจุในรัฐธรรมนูญ

ในขณะที่ตัวสื่อนั้นถ้ามีมาตรฐานวิชาชีพสูง ปัญหาด้านสื่อจะไม่เกิดขึ้น ดังนั้น สื่อต้องยกมาตรฐานตนเองด้วย ขณะเดียวกัน ควรให้ความรู้แก่ผู้ใช้สื่อ แสดงตัวอย่างของสื่อที่ดีและไม่ดี เริ่มจากระดับครอบครัว และโรงเรียน ให้รู้บทบาทหน้าที่การใช้งาน มีมารยาทอันดี เพื่อความปรองดองในสังคม

“ต่อไปเราควรให้ความรู้การใช้สื่อ เราควรเริ่มจากระดับครอบครัว ให้กำหนดบทบาทสิทธิหน้าที่การใช้สื่อ ต่อมาคือองค์กรทางการศึกษา ควรส่งเสริมมารยาทการใช้สื่อ โดยเฉพาะออนไลน์

(ตัวแทนจากสมาคมโฆษณาดิจิทัล (ประเทศไทย))

“มีการปูความรู้เรื่องสื่อหลายครั้ง แต่สิ่งที่ขาดหายไปก็คือ ยังขาดการแสดงตัวอย่างว่าอะไรนำเสนอเหมาะสม ได้หรือไม่ได้ กรณีแบบนี้ถ้าองค์กรฯ นักข่าว ช่วยกันกระตุ้นเตือน ทำให้สังคมรับรู้ว่าจะอะไรควรทำไม่ทำ”

(ตัวแทนจากสหภาพแรงงานกลางสื่อมวลชนไทย)

“สื่อต้องแสดงความจริงใจในบทบาทนี้ ควรยกมาตรฐานวิชาชีพตนเองก่อน ถ้ามาตรฐานวิชาชีพสูง ปัญหาจะไม่เกิดขึ้น ต้องดูว่าสื่อทำเองได้ไหม ต้องมีภายนอกมาช่วยยกระดับรีเปลา สื่อต้องยกระดับตนเองให้สร้างสรรค์ บก. นักข่าว ฯลฯ และควรทุ่มเทการพัฒนาบุคลากรด้วย”

(ตัวแทนจากสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย)

กลุ่มที่ ๒ วันอังคารที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เวลา ๑๓.๓๐ - ๑๖.๓๐ นาฬิกา

ผู้เข้าร่วม

- ๑) ตัวแทนจากชมรมผู้ประกอบการโทรทัศน์ระบบดิจิทัลภาคพื้นดิน
- ๒) ตัวแทนจากสมาคมเคเบิลทีวีแห่งประเทศไทย
- ๓) ตัวแทนจากสมาคมโทรทัศน์ดาวเทียม (ประเทศไทย)
- ๔) ตัวแทนจากชมรมผู้ให้บริการเครือข่ายดาวเทียม
- ๕) ตัวแทนจากสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย (ช่อง ๑๑)
- ๖) ตัวแทนจาก ทูร คอร์ปอเรชั่น จำกัด
- ๗) ตัวแทนจาก NBTC Watch
- ๘) ตัวแทนจาก กสทช.
- ๙) ตัวแทนจากกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
- ๑๐) ตัวแทนจากคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน กสทช.

สรุปสาระสำคัญโดยสังเขปดังนี้

๑. มองสื่อในอนาคตอย่างไร

ผู้เข้าร่วมสัมมนาแสดงความคิดเห็นว่า สื่อในอนาคตจะผลิตเนื้อหาที่มีคุณภาพและมีความหลากหลาย สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนได้อย่างรอบด้านมากกว่าเดิม

ข้อเสนอการปฏิรูประบบการสื่อสารเพื่อประชาชน: ระดับหลักการและสาระสำคัญ

"การพัฒนาโทรคมนาคมในอนาคตของไทย จะเป็นไปตามหลักการของสากลที่ปฏิบัติกัน โดยเราจะมีเนื้อหาที่มีลักษณะที่มีความหลอมรวมมากยิ่งขึ้นกว่าเดิม"

(ตัวแทนจาก ทูร คอร์ปอเรชั่น จำกัด)

"ในอนาคต ถ้ามีการปฏิรูปสื่อ สิ่งที่เราควรจะทำก็คือการพัฒนาเนื้อหารายการให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น มีความหลากหลายขึ้น และสังคมจะต้องได้อะไรมากกว่าในอดีต ซึ่งส่วนนี้ถือเป็นพันธกิจของชมรมทีวีดิจิทัลอีกด้วย"

(ตัวแทนจากชมรมผู้ประกอบการโทรทัศน์ระบบดิจิทัลภาคพื้นดิน)

ประเด็นถัดมาก็คือ สิ่งที่น่าวิตกกังวลของสื่อในอนาคตของประเทศไทย ได้แก่ การพัฒนาการแข่งขันในเรื่องเนื้อหาดิจิทัล ซึ่งตัวบทกฎหมายของไทยยังคงมองสื่อในลักษณะอนาล็อก อันถือว่าเป็นความคิดที่ล้าสมัยเกินไปแล้ว

"ต่อไปจะเป็นยุคของเทคโนโลยีที่หลอมรวม จะทำให้เกิดการเผยแพร่เนื้อหาดิจิทัลได้ด้วยช่องทางอื่นก่อนเกิดการหลอมรวมสื่อ โดยอนาคตจะเป็นการแข่งขันกันในด้านเนื้อหาดิจิทัล แต่ถ้าเราไม่ได้พัฒนาเนื้อหาให้เหมาะสม ก็ไม่สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนให้รอดด้านได้ พรบ.คอมพิวเตอร์ในปัจจุบันนั้นควรจะปรับเปลี่ยนให้เกิดความยืดหยุ่นในการส่งเสริมเนื้อหาดิจิทัลมากกว่าเดิม"

(ตัวแทนจากกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร)

นอกจากนี้ ผู้เข้าร่วมสัมมนา ยังได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับการพัฒนาสื่อท้องถิ่น ว่าควรจะมีการส่งเสริมให้มากยิ่งขึ้น เพราะต่อไปสื่อท้องถิ่นจะมีบทบาทมากยิ่งขึ้นกว่าเดิม

"ปกติแล้ว เคเบิลทีวีท้องถิ่นจัดเป็นสื่อที่มีอิทธิพลต่อคนในท้องถิ่นต่างๆ อย่างมาก แต่ปัญหา คือ หน่วยงานการอาจะมองไม่เห็นความสำคัญ น่าสนใจว่าหน่วยงานทางการนั้นเคยได้คุยหารือกับผู้ประกอบการเคเบิลทีวีท้องถิ่นเรื่องการพัฒนาสื่อท้องถิ่นเหล่านี้บ้างหรือไม่"

(ตัวแทนจากสมาคมเคเบิลทีวีแห่งประเทศไทย)

ขณะที่ประเด็นเรื่องสื่อในอนาคตซึ่งมีการแสดงทัศนะกันอย่างกว้างขวางในการสัมมนา ได้แก่ ประเด็นเรื่องกฎหมายสื่อสารมวลชน ว่าด้วยกิจการโทรคมนาคม และ อินเทอร์เน็ต ว่าควรจะต้องมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน เพื่อให้สอดคล้องกับการหลอมรวมสื่อที่จะเกิดขึ้นอย่างแน่นอนในอนาคต โดยประเด็นดังกล่าวนี้ มีการเสนอความคิดเห็นให้พิจารณาประเด็นการแบ่งด้านเทคนิค/โครงข่าย และเนื้อหา/บริการ ซึ่งผู้เข้าร่วมสัมมนาเห็นว่าควรพิจารณาแยกออกจากกัน โดย กสทช. เป็นผู้ดูแลจัดการในด้านเทคนิคและโครงข่าย

ขณะที่ด้านเนื้อหาและบริการนั้น ควรจะกำกับดูแลโดยมีเจตจำนงเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งอาจจะเป็นการกำกับดูแลโดยรัฐ กำกับดูแลกันเอง และกำกับดูแลโดยภาคสังคม

"กสทช. ควรจะดูแลเรื่องเทคโนโลยีให้แก่ภาคเอกชน เพื่อให้เกิดการพัฒนาและแข่งขันกันอย่างเสรี ให้ภาคเอกชนได้พัฒนากันอย่างอิสระ เมื่อมีเทคโนโลยีที่ดีก็เสนอให้ กสทช. นำเอาไปกำกับดูแลไม่ให้เกิดการเอาเปรียบผู้บริโภค"

(ตัวแทนจากตัวแทนจากชมรมผู้ให้บริการเครือข่ายดาวเทียม)

"ต้องยอมรับว่าหากการกำกับดูแลกันเองนั้นไม่เกิดประสิทธิภาพ ขณะที่การกำกับดูแลโดยรัฐนั้นเสี่ยงต่อการถูกแทรกแซง ดังนั้น การกำกับดูแลร่วมน่าจะเป็นการแก้ปัญหาที่ดีที่สุด โดยอาจจะแก้ไขได้ในระดับ พรบ."

(ตัวแทนจาก NBTC Watch)

"เรายังต้องมีการกำกับดูแลเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค โดยในส่วนของ พรบ. ปี ๕๓ ได้กำหนดให้มีการดูแลทรัพยากรของชาติ จึงก่อให้เกิดการแบ่งเทคโนโลยี กับ ส่วนของเนื้อหา และสร้างองค์การกำกับดูแลในการกำหนดนโยบายจัดสรรคลื่น และการกำกับดูแล โดยในส่วนของเนื้อหาที่ ต้องห้ามมีลักษณะเป็นนามธรรม (ม.๓๗) ไม่มีใครตัดสินได้ นอกจากศาล ดังนั้นการกำหนดบทบัญญัติที่เป็นนามธรรม จึงนำไปใช้ในทางปฏิบัติไม่ได้"

(ตัวแทนจากกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร)

๒. การกำกับดูแลจริยธรรมของสื่อ ควรทำอย่างไร

ผู้เข้าร่วมสัมมนามีความเห็นสอดคล้องกันว่า สื่อควรจะมีเสรีภาพในการนำเสนอเนื้อหาข่าวสาร แต่ก็ต้องควบคู่ไปกับความรับผิดชอบ โดยในส่วนของเนื้อหานั้นควรจะมีการกำหนดให้เห็นชัดเจนเป็นรูปธรรม เนื้อหาที่ผิดกฎหมายหรือเนื้อหาที่ควรส่งเสริมนั้น รัฐและองค์กรอื่นๆ ควรเข้ามาร่วมกันกำหนด ขณะที่เนื้อหาที่มีลักษณะทั่วไปและเหมาะสมหรือไม่เหมาะสมกับสังคม ก็ให้มีการกำกับดูแลตนเองหรือมีการกำกับดูแลร่วมกัน

"การกำกับดูแลกันเองโดยปกติแล้วจะไม่มีสิทธิ์ลงโทษอะไรกันได้มากนัก เพราะถือเป็นการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและเรียนรู้ร่วมกัน ดังนั้นก็ต้องมีองค์กรรัฐที่มีอำนาจลงโทษ โดยเฉพาะในด้านที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย"

(ตัวแทนจากสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย (ช่อง ๑๑))

"การกำกับดูแลด้านเนื้อหานั้น จำต้องดูแลกันเองให้มีความเข้มแข็ง ซึ่งจะส่งผลต่อลักษณะการมีเสรีภาพของสื่อ ดังนั้น การกำกับดูแลตนเองจึงมีความสำคัญ หน่วยงานอย่าง กสทช. จะมีหน้าที่

ในการส่งเสริมให้กำกับดูแลกันเองได้ดีขึ้น ขณะที่องค์กรกลุ่มวิชาชีพจะต้องมีสิทธิ อำนาจ หน้าที่ และ ความรับผิดชอบ”

(ตัวแทนจาก กสทช.)

ท้ายที่สุดแล้ว การกำกับดูแลจริยธรรมของสื่อในความเห็นของผู้เข้าร่วมการสัมมนา เห็นพ้องตรงกันว่าควรส่งเสริมการกำกับดูแลจากประชาชน ดังตารางสรุปต่อไปนี้

การกำกับดูแลกันเอง (Self Regulation)	<ul style="list-style-type: none">- มาตรฐานวิชาชีพกลางสำหรับทุกองค์กร ซึ่งควรเชื่อมโยงกับกฎหมายอื่นๆ- สร้างมาตรฐานองค์กรวิชาชีพ โดยกำหนดบทบาทหน้าที่ อำนาจ และความรับผิดชอบขององค์กรวิชาชีพให้ชัดเจน
การกำกับดูแลร่วม (Co-Regulation)	<ul style="list-style-type: none">- ภาครัฐใช้เครื่องมือบางอย่างเพื่อให้การกำกับดูแลกันเองมีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น การเป็นสมาชิกได้นั้นต้องสัมพันธ์กับเงื่อนไขใบอนุญาต กสทช. จะกำกับดูแลโดยตรงกับคนที่ออกไปจากสมาคมผู้ประกอบการ/อาชีพ
การกำกับดูแลโดยประชาชน (Public Control)	<ul style="list-style-type: none">- เสริมพลังให้ประชาชนรู้เท่าทันสื่อและร่วมตรวจสอบ เพื่อกำกับดูแลสื่อ

๓. จะแก้ปัญหาคำพิพาทแทรกแซงสื่อได้อย่างไร

ผู้เข้าร่วมสัมมนาแสดงความคิดเห็นต่อปัญหาคำพิพาทแทรกแซงสื่อว่า การแก้ไขเกิดขึ้นได้โดยการพิจารณาแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พรบ.คอมพิวเตอร์ ซึ่งปัจจุบันได้สร้างปัญหาให้แก่การทำงานของสื่อ และนำไปสู่การใช้อำนาจของรัฐเข้ามาแทรกแซง

“ปัญหาหลักๆ ที่เกิดขึ้นในกรณีการแทรกแซงสื่อ เกิดจากพรบ.คอมพิวเตอร์ ซึ่งทำให้เกิดคดีความมากมาย โดยเฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องสืบเนื่องจากการรัฐประหาร”

(ตัวแทนจาก NBTC Watch)

“พรบ.ควรปรับให้มีความยืดหยุ่นมากยิ่งขึ้น เพื่อจะได้ส่งเสริมการสร้างเนื้อหาดิจิทัล ควรมีการกำหนดข้อบัญญัติต่างๆ ให้มีความเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นกว่าเดิม เพื่อนำไปใช้ในทางปฏิบัติ”

(ตัวแทนจาก กสทช.)

นอกจากนี้ หนทางที่ทุกฝ่ายเห็นร่วมกันว่าจะช่วยป้องกันปัญหาคำพิพาทแทรกแซงสื่อ ได้แก่ การสร้างความเข้มแข็งให้แก่ฝ่ายผู้ชม (ประชาชน) เพื่อจะได้ร่วมกันตรวจสอบสื่ออย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

“การสร้างความรู้เท่าทันสื่อให้แก่ประชาชน จะทำให้สังคมมีความฉลาดมากยิ่งขึ้น และจะเป็นการช่วยตรวจสอบและกำกับดูแลสื่อได้ดี”

(ตัวแทนจากคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน กสทช.)

“เราต้องยกระดับการศึกษาของคนไทยให้การวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสาร หรือการรู้เท่าทันสื่อให้มากกว่าเดิม แต่อาจจะต้องใช้เวลาในการดำเนินงานแบบระยะยาว”

(ตัวแทนจากกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร)

๔. กฎหมายการจัดสรรคลื่นความถี่ควรมีการปรับแก้หรือไม่ อย่างไร

ในการสัมมนาครั้งนี้ ประเด็นที่มีการอภิปรายกันอย่างกว้างขวางที่สุด ได้แก่ เรื่องกฎหมายการจัดสรรคลื่นความถี่ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ว่าต่อไปควรมีทิศทางอย่างไร โดยความเห็นที่หลายฝ่ายแสดงออกมามีความใกล้เคียงกัน ได้แก่ การให้ กสทช. ดำรงอยู่และเป็นองค์กรอิสระ โดยสิ่งที่ผ่านมานั้น ปัญหาเกี่ยวกับ กสทช. ไม่ได้เกิดจากการบัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย แต่อยู่ที่ปัญหาด้านการบริหารงาน และธรรมาภิบาลของ กสทช. เอง รวมถึง การกำหนดกรอบของผู้บังคับใช้กฎหมาย และการทำความเข้าใจปรับท่าทีระหว่างผู้เกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมาย

ขณะที่รูปแบบองค์กรนั้น โดยสรุปแล้ว จะเป็นองค์กรหนึ่ง หรือ เป็นมากกว่าหนึ่งก็ได้ แต่ควรแยก ระหว่างเทคนิค/โครงข่าย กับ เนื้อหา/บริการ และรวมกันเฉพาะในเรื่องที่ต้องพิจารณาร่วมกัน และองค์กรที่จะมากำกับ กสทช. นั้น ไม่ควรจะอยู่ภายใต้ กสทช. เสียเอง

นอกจากนี้ ผู้เข้าร่วมสัมมนาเห็นว่า การกำกับดูแลเนื้อหาทางอินเทอร์เน็ตควรให้ กสทช. เป็นผู้ดูแล และควรพิจารณาบทบาทอำนาจหน้าที่ของ กสทช. กับ กระทรวง ICT ให้มีความชัดเจน เพื่อลดความกำกวม และสนับสนุนการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐ

“ในส่วนของทีวีดิจิทัลที่ผ่านมา โครงสร้าง รูปแบบ การทำงานนั้นมีกรอบกติกาจากผู้ให้ใบอนุญาตอย่าง กสทช. ที่ชัดเจนและครอบคลุมอยู่แล้ว และเห็นว่า กสทช. ควรเป็นองค์กรอิสระ ซึ่งควรดำรงอยู่ต่อไป เราไม่ควรให้รัฐบาลดูแล แต่ควรปรับปรุงให้ กสทช. มีความสมบูรณ์มากกว่าเดิม”

(ตัวแทนจากชมรมผู้ประกอบการโทรทัศน์ระบบดิจิทัลภาคพื้นดิน)

“อยากให้ กสทช. เป็นองค์กรเดียว บริหารงานโดยแยกการดูแลให้เป็นในส่วนของเทคโนโลยี หนึ่งบอร์ด และด้านการบริการ กิจกรรม และเนื้อหาอีกหนึ่งบอร์ด โดยการกำกับเนื้อหานั้นต้องกำกับ ร่วมกันแต่แรก กล่าวคือ ที่มีปัญหาเกิดขึ้นเกิดจากการวางให้เนื้อหาต้องห้ามดูแลโดยรัฐ และเนื้อหา เหมาะสมหรือไม่นั้นดูแลกันเอง แต่ปรากฏว่าไม่สำเร็จ ดังนั้น ควรจะร่วมกันดำเนินการด้านกำหนด รับผิดชอบเนื้อหาให้ชัดเจนแต่แรกไปเลย”

(ตัวแทนจาก กสทช.)

“กสทช. ควรจะเป็นองค์กรอิสระ แม้ว่ามันอาจจะมีปัญหาอะไรบ้าง แต่สุดท้ายแล้วองค์กร อิสระย่อมดีกว่าเป็นองค์กรของรัฐอย่างแน่นอน เช่น องค์กรอิสระสามารถให้ทำประชาพิจารณ์ การ ทำงานจะดีหรือไม่ดีก็สามารถตรวจสอบกันได้ แต่ถ้าเป็นของรัฐก็จะไม่สามารถบรรจู่ประเด็นเหล่านี้ได้ เลย นอกจากนี้ อำนาจหน้าที่ของ กสทช. ที่เป็นอยู่ปัจจุบัน กับ อำนาจหน้าที่ของกระทรวง ICT ดู เหมือนจะกำกวมกัน ทำให้การทำงานไม่มีประสิทธิภาพ”

(ตัวแทนจาก NBTC Watch)

“บอร์ดที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ กสทช. ควรแยกออกมาเป็นอิสระจาก กสทช. ขณะเดียวกัน การบริหารงานที่ผ่านมา นั้น เกิดความซับซ้อน มีระบบระเบียบมากเกินไป เกิดการครอบงำกรรมการ บริหารงาน ทำให้องค์กรอิสระเกิดความอ่อนด้อย ควรจะทำให้เจ้าหน้าที่ทำงานได้อย่างเข้มข้น มี ประสิทธิภาพ”

(ตัวแทนจากคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน กสทช.)

“เราควรจะมีองค์กรอิสระ ในการบริหารงานเหล่านี้ โดยแบ่งออกเป็นสองส่วนใหญ่ๆ ได้แก่ หนึ่ง องค์กรที่ดูแลด้านเทคนิค ความถี่ และสอง องค์กรที่ดูแลเนื้อหาทั้งหมดทุกช่องทาง โดยมีการเชื่อมโยงทั้งสองส่วนคล้ายสภาที่นำมาเป็นบอร์ดเชื่อมโยงกันได้”

(ตัวแทนจากสมาคมโทรทัศนดาวเทียม (ประเทศไทย))

๕. บทบาทของสื่อในการสร้างคนที่มีคุณภาพและสร้างความปรองดอง ควรเป็นอย่างไร

ผู้เข้าร่วมสัมมนา แสดงความคิดเห็นประเด็นบทบาทของสื่อในการสร้างพลเมืองที่มีคุณภาพและเกิดความปรองดองว่า ประการแรกนั้น สื่อจะต้องผลิตเนื้อหาที่สะท้อนข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น คนทำสื่อจะต้องมีคุณภาพมากกว่าเดิม และที่สำคัญ ประชาชนจะต้องมีความรู้เท่าทันสื่อ เพื่อจะได้พิจารณาตัดสินว่าสื่อใดที่น่าเสนอสิ่งที่ถูกต้อง

“การผลิตเนื้อหาของสื่อ นั้น จะต้องให้ข้อเท็จจริงแก่สังคม ขณะเดียวกัน เราต้องยกระดับการศึกษาของคนไทยในการวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสาร มีความรู้เท่าทันสื่อ ซึ่งอาจจะต้องใช้ระยะเวลาพอสมควร”

(ตัวแทนจากกระทรวง ICT)

“เสรีภาพของสื่อไทยในประชาคมอาเซียนนั้นไม่ได้เลวร้ายมาก เรายังมีเสรีภาพมากกว่าประเทศเพื่อนบ้าน ในการกำกับดูแลกันเองนั้น ต้องมีคนกำหนดมาตรฐานว่าควรจะเป็นอย่างไร ขณะเดียวกัน ประชาชนก็ต้องมีส่วนร่วม เพราะถ้าคนไม่ร้องเรียนมา ก็จะไม่เกิดผลอะไรในการกำกับดูแลเนื้อหาเลย”

(ตัวแทนจากสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย (ช่อง ๑๑))

ทั้งนี้ เมื่อสรุปการสัมมนาของทั้งภาคเช้า (กลุ่มที่ ๑) และภาคบ่าย (กลุ่มที่ ๒) ก็จะได้ข้อสรุปซึ่งเห็นพ้องในทิศทางเดียวกัน ดังต่อไปนี้

๑. สื่อในอนาคต

- การพิจารณาเรื่องสื่อในอนาคตไม่ควรจะยึดติดกับวาระทางการเมือง หรือยึดติดกับปรากฏการณ์ในอดีต หากต้องปรับภูมิทัศน์ของสื่อให้เป็นแบบใหม่เพื่อรองรับอนาคต
- ในภายภาคหน้าสื่อจะมีความหลากหลายมากกว่าปัจจุบัน สื่อใหม่อันเป็นสื่อทางเลือกในปัจจุบัน อาจจะกลายเป็นสื่อหลักที่มีบทบาทมากในอนาคต และการกำกับดูแลจะยากยิ่งขึ้นกว่าเดิม
- ส่งเสริมเนื้อหาที่มีคุณภาพและหลากหลาย พัฒนาคุณภาพชีวิตได้รอบด้าน
- การพัฒนาการแข่งขันเรื่อง digital content ซึ่งในกฎหมายยังมองสื่อในระบบอนาล็อกอยู่

- การพัฒนาสื่อท้องถิ่นเป็นสิ่งจำเป็น
- กฎหมายสื่อสารมวลชน ทั้ง broadcast telecom และ internet ควรมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน เพื่อสอดรับกับการหลอมรวมสื่อ

๒. การกำกับดูแลจริยธรรมของสื่อ

- สื่อควรมีการกำกับดูแลกันเองเป็นหลัก และควรมีสภาวิชาชีพที่รวมทุกสื่อซึ่งมีสัดส่วนของคนภายนอกด้วย เพื่อสร้างความไว้วางใจ
- หากไม่สามารถกำกับดูแลกันในบางเรื่องได้ ก็ควรส่งให้ผู้มีอำนาจกำกับดูแลในขั้นตอนสุดท้าย หรือการกำกับดูแลร่วม
- ควรกำหนดเงื่อนไขให้สื่อต้องอยู่ภายใต้สังกัดองค์กรวิชาชีพที่มีข้อบังคับทางจริยธรรม
- “ใบอนุญาต” เป็นอีกประเด็นหนึ่งในฐานะกลไกกำกับดูแลสื่อ แต่ต้องระวางการถูกแทรกแซงครอบงำ
- องค์กรผู้บริโภคที่แข็งแกร่งจะทำให้สังคมมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลด้วย เช่น สคบ.ภาคสื่อ หรือโมเดลสภาประชาชน
- เสรีภาพควบคู่กับความรับผิดชอบ
- เนื้อหาที่ผิดกฎหมาย/ควรส่งเสริม : รัฐ + ส่วนอื่นร่วมกำหนด
- เนื้อหาทั่วไป เหมาะสมไม่เหมาะสม : self / co-regulation
- ส่งเสริมการกำกับดูแลจากประชาชน (public regulation)

๓. การแก้ปัญหาคาการแทรกแซงสื่อ

- ในกรณีการแทรกแซงจากภาครัฐนั้น ควรออกกฎหมายป้องกันการแทรกแซง ขณะเดียวกันก็ควรบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่แล้ว ให้สามารถใช้งานได้จริง
- การแทรกแซงจากภาคทุนนั้น ต้องเริ่มจากการที่สื่อไม่เต็มใจให้แทรกแซง และต้องมีกลไกช่วยเหลือ เช่น กลไกการกำกับสื่อตนเอง ไม่ให้โน้มเอียงหาทุนจนเกินไป
- ปัญหาของทุนกับอิสระในการทำงาน อาจจะมีกลไกที่เป็นผู้ตรวจการสื่อ (Ombudsman) ทั้งภายในกองบรรณาธิการและบุคคลภายนอก เข้ามาช่วยกำกับไม่ให้เนื้อหาถูกแทรกแซงจากทุนได้
- การพิจารณาแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พรบ.คอมพิวเตอร์
- การสร้างความเข้มแข็งให้ผู้ชมและช่วยตรวจสอบสื่อ

๔. การปรับแก้กฎหมายจัดสรรคลื่นความถี่

- กสทช.ยังควรมีอยู่ ควรให้เป็นอิสระ
- การทำหน้าที่ ของ กสทช. จะมีปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างมากและยังทำให้เกิดข้อโต้แย้ง ควรปรับปรุงบทบาทหน้าที่ในการทำงาน โดยเฉพาะการเพิ่มบทบาทด้านการส่งเสริมและพัฒนาสื่อมากขึ้น

- ในกรณีจริยธรรมและเนื้อหารายการนั้น กสทช.ไม่ควรลงมากำกับดูแลเอง หากแต่ควรส่งเสริมให้ตั้งองค์กรวิชาชีพอิสระเพื่อดูแลกันเอง
- ปัญหาไม่ได้อยู่ที่ตัวบทในรัฐธรรมนูญ /กฎหมาย แต่อยู่ที่ปัญหาการบริหารงาน และธรรมาภิบาลของ กสทช. รวมถึง การกำหนดกรอบนโยบายของผู้บังคับใช้กฎหมาย และการทำความเข้าใจปรับท่าทีระหว่างผู้เกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมาย
- การกำกับดูแลเนื้อหาทางอินเทอร์เน็ตควรให้ กสทช.ดูแล และควรพิจารณาบทบาทอำนาจหน้าที่ของ กสทช. กับ กระทรวง ICT ให้ชัดเจนเพื่อลดความสับสน และสนับสนุนการดำเนินงานตามนโยบายแห่งรัฐ
- คลื่นในสายเคเบิลเป็นทรัพยากรสาธารณะเหมือนกับคลื่นในกิจการอื่นหรือไม่ ควรมีการพิจารณาแยกให้ชัดเจน
- จะเป็นองค์กรหนึ่ง หรือ มากกว่าหนึ่งก็ได้ แต่ แยกระหว่างเทคนิค/โครงข่าย กับ ด้านเนื้อหา/บริการ และ รวมกันในเรื่องที่ต้องพิจารณาร่วมกัน
- องค์กรกลาง คล้ายสภาให้ ๒ บอร์ดเชื่อมโยงกัน
- องค์กรกำกับ กสทช. ไม่ควรอยู่ภายใต้ กสทช.

๕. บทบาทของสื่อในการสร้างสังคมที่มีคุณภาพและมีความปรองดอง

- ควรมีการส่งเสริมประชาชนให้รู้เท่าทันสื่อ และมีความรู้เกี่ยวกับมารยาทใช้สื่อ
- ในขณะที่ตัวสื่อนั้นถ้ามีมาตรฐานวิชาชีพสูง ปัญหาด้านสื่อจะไม่เกิดขึ้น
- ควรให้ความรู้แก่ผู้ใช้สื่อ แสดงตัวอย่างของสื่อที่ดีและไม่ดี เริ่มจากระดับครอบครัวและโรงเรียน ให้รู้บทบาทหน้าที่การใช้งาน มีมารยาทอันดี เพื่อความปรองดองในสังคม
- เนื้อหาที่สื่อผลิตจะต้องให้ข้อเท็จจริง

ข้อเสนอการปฏิรูประบบการสื่อสารเพื่อประชาชน: ระดับหลักการและสาระสำคัญ

ภาคผนวก ๒ : สรุปสาระสำคัญการรับฟังความคิดเห็นโดยการสนทนากลุ่ม ครั้งที่ ๒

จัดโดยคณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

การสัมมนาคณะกรรมการปฏิรูปสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ สภาปฏิรูปแห่งชาติ
เรื่อง “ประเด็นการปฏิรูปการกำกับดูแลสื่อมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ”
วันพฤหัสบดีที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เวลา ๐๙.๐๐ - ๑๒.๐๐ นาฬิกา
ณ ห้องประชุมกรรมการ หมายเลข ๒๑๕ - ๒๑๖ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ๒

๑. รายชื่อผู้เข้าร่วม

- ๑) สมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย (นายประดิษฐ์ เรืองดิษฐ์ นายกสมาคม)
- ๒) สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย (นายเทพชัย หย่อง นายกสมาคม)
- ๓) สภาวิชาชีพกิจการการเผยแพร่ภาพและการกระจายเสียง (ประเทศไทย) (นางสาวอรดา วงศ์อำไพวิทย์ นักกฎหมาย)
- ๔) ชมรมผู้ประกอบการโทรทัศน์ระบบดิจิทัลภาคพื้นดิน (นายสุภาพ คลี่ขจาย ประธาน)
- ๕) สมาคมโทรทัศน์ดาวเทียม (ประเทศไทย)
 - (๑) นายนิพนธ์ นาคสมภพ นายกสมาคม
 - (๒) นายนภศักดิ์ โคตรวิบูลย์ กรรมการบริหาร
 - (๓) นางสาวณัฐนันท์ สุนทรวินวัฒน์
- ๖) สมาคมเคเบิลทีวีแห่งประเทศไทย (นางสาวสุนันท์ คงคานิติ)
- ๗) สมาพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ (นายพรพิพัฒน์ วัดอักษร ประธานสหพันธ์)
- ๘) สมาคมผู้ประกอบการวิชาชีพวิทยุท้องถิ่นไทย
- ๙) โครงการติดตามนโยบายสื่อและโทรคมนาคม (NBTC Watch)
- ๑๐) เครือข่ายพลเมืองเน็ต มูลนิธิเพื่ออินเทอร์เน็ตและวัฒนธรรมพลเมือง (Thainetizen)
- ๑๑) สมาคมผู้ดูแลเว็บไทย
- ๑๒) สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย
 - (๑) นางสาวอ่อนอุษา ลำเลียงพล นายกสมาคม
 - (๒) นายวิทวัส ชัยปาณี นายกกิตติมศักดิ์
- ๑๓) สมาคมผู้ผลิตข่าวออนไลน์ (นายนิรันดร์ เยาวภาว์ กรรมการที่ปรึกษา)
- ๑๔) รองศาสตราจารย์มาลี บุญศิริพันธ์
- ๑๕) รองศาสตราจารย์สดศรี เผ่าอินจันทร์
- ๑๖) รองศาสตราจารย์วิลาสินี อดุลยานนท์
- ๑๗) นายเจษฎา อนุจारी
- ๑๘) สมาพันธ์สมาคมวิชาชีพวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์
 - (๑) นางจันรรค์ ศิริตัน นายกสมาพันธ์สมาคม
 - (๒) นางสาวจิตรลดา เสงยศมาก นักกฎหมาย
 - (๓) นายอนุชิต ชุมนุมนณี นักกฎหมาย

(๔) นายสกุล กุลกิง	นักกฎหมาย
(๕) นายสาคร ริยะสาร	นักกฎหมาย
๑๙) มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค	
(๑) นางสาวรรณา จิตประภัสสร	กรรมการมูลนิธิ

๒. ผลการสัมมนา

จากการประชุมคณะกรรมการปฏิรูปสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศที่ผ่านมาหลังจากได้มีการจัดสัมมนารับฟังความคิดเห็น (Focus Group) ที่ผ่านมา ได้ข้อสรุปว่า สมควรมีการปฏิรูปสื่อโดยต้องให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพ แต่ก็เห็นว่าสื่อเองก็สมควรต้องมีความรับผิดชอบและต้องอยู่บนพื้นฐานของจรรยาบรรณเช่นกัน ได้มีการพูดคุยเกี่ยวกับการที่สื่อกำกับดูแลกันเองว่าต้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกัน ก็ยังพูดคุยถึงการให้มืองค์กรกำกับดูแลที่เป็นองค์กรกลาง มีหน้าที่ในการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลสื่อสารมวลชน ทั้งนี้ทั้งนั้น การกำกับดูแลต้องสอดคล้องกับภูมิทัศน์สื่อที่เปลี่ยนไป ต้องคำนึงถึงประเด็น Hate Speech ด้วย ซึ่งประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้ ทางคณะกรรมการปฏิรูปสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศก็ได้มีการสรุป รวบรวม เพื่อมีการบรรจุไว้ในร่างรัฐธรรมนูญต่อไป

ปัจจุบัน การสื่อสารมวลชนต้องพบเจอกับแรงกดดันจากบริบททางสังคมที่เปลี่ยนไป อำนาจทุนและอำนาจรัฐ อีกทั้งด้านการกำกับดูแลกันเองของสื่อ ในองค์กรด้านการกำกับดูแลสื่อมักพบปัญหา เช่น ปัญหาด้านบุคลากร คือ บุคลากรเข้ามาทำงานกันได้ไม่นานก็ลาออกไป เป็นต้น จากการสัมมนาและรับฟังความคิดเห็นครั้งนี้ ได้ข้อคิดเห็นจากผู้เข้าร่วม ดังนี้

๑. การกำกับดูแลสื่อมวลชนแบบสอดประสานทั้ง ๓ ด้าน

จากการประชุมที่ผ่านมา ได้ข้อสรุปว่า จากบริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลง แรงกดดันจากอำนาจทุนและอำนาจรัฐ คุณภาพของสื่อที่ด้อยลง ตลอดจนความรู้เท่าทันสื่อของประชาชนที่ยังไม่เพียงพอ ส่งผลให้การกำกับดูแลสื่อมวลชนควรดำเนินการแบบสอดประสานทั้ง ๓ ด้าน ได้แก่ ด้านการกำกับดูแลกันเองของสื่อมวลชน, ด้านการกำกับดูแลโดยประชาชน และด้านการกำกับดูแลโดยรัฐ คือ โดยกฎหมายหรือโดยองค์กรที่มีอำนาจตามกฎหมาย โดยต้องคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพสื่อด้วย ทั้ง ๓ ด้าน ต้องทำงานอย่างสอดประสานกัน และสร้างความชัดเจนถึงขอบเขตของบทบาทหน้าที่ในการกำกับดูแลของแต่ละด้าน ลดความซ้ำซ้อน

“การปฏิรูปสื่อต้องเริ่มจากส่องกระจกดูตัวเอง เริ่มจากพิจารณาตัวเอง สำหรับการกำกับดูแลกันเอง การตั้งองค์กร เช่น สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ ก็ตั้งขึ้นมาเพื่อจุดประสงค์นี้ แต่สิ่งที่สำคัญเช่นกันคือ จะทำอย่างไรให้องค์กรปฏิบัติหน้าที่ได้ดีกว่านี้ โดยการปฏิบัติหน้าที่ต้องเป็นไปตามหลักสากล คือ สื่อมีอิสระและดูแลกันเอง การกำกับดูแลต้องมีทั้ง กำกับดูแลกันเอง, กำกับดูแลโดยรัฐ และกำกับดูแลโดยภาคประชาชน แต่การกำกับดูแลโดยรัฐทุกอันจะมีปัญหาด้านการสรรหาคณะกรรมการ คือ มีแต่คนเดิม ๆ ฉะนั้น การคัดสรรบุคลากร ต้องให้คนนอกวงการหนังสือพิมพ์

ข้อเสนอการปฏิรูประบบการสื่อสารเพื่อประชาชน: ระดับหลักการและสาระสำคัญ

มาร่วมเป็นกรรมาธิการในสภาการหนังสือพิมพ์ให้มากขึ้นด้วย ขณะเดียวกัน การกำกับดูแลตนเองของสื่อ ต้องเจอแรงกดดันจากทั้งอำนาจทุนและอำนาจรัฐ

ส่วนหน้าที่ในสภาการหนังสือพิมพ์หรือองค์กรส่วนกลางที่จะเกิดขึ้น ต้องดูแลด้านจริยธรรม ส่งเสริมคุณภาพและคุ้มครองมาตรฐานสื่อ เมื่อหน่วยงานทำงานแล้วพบปัญหา ก็สามารถมาดำเนินการที่องค์กรกลางได้

ในเรื่องโครงสร้าง ไม่ควรให้องค์กรกลางอยู่ภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรี และทำอะไรให้ไม่อยู่ภายใต้รัฐ ส่วนกสทช.เองก็ต้องการคนด้านสื่อสารมวลชนที่เข้าใจความเป็นสื่อจริง ๆ ไม่ใช่เข้าใจแต่ทางด้าน telecom

ปัจจุบัน พบว่าคุณภาพของสื่อ ไม่ตรงตามรัฐธรรมนูญที่ระบุว่า “เพื่อประโยชน์สูงสุด” หลังจากมีโทรทัศน์ดิจิทัล จำนวนช่องเยอะ แต่ content กลับซ้ำ ๆ แสดงถึงความไร้คุณภาพในการผลิต และปัญหาส่วนหนึ่งมาจากปัญหาจิตวิญญาณคนทำสื่อด้วย คนทำสื่อไม่มีคุณภาพ ซึ่งสะท้อนไปถึงหลักสูตรการศึกษา คู่มืออย่างไร ให้ดูประชาชน ต้องพัฒนาคุณภาพผู้บริโภคสื่อ ปัจจุบันผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังไม่รู้เท่าทันสื่อ”

(รองศาสตราจารย์สดศรี เผ่าอินจันทร์, ที่ปรึกษาอธิการบดี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่)

๒. การกำกับดูแลตนเองของสื่อมวลชน

จากการรับฟังข้อคิดเห็นในส่วนของการกำกับดูแลตนเองของสื่อมวลชน พบว่า ผู้เข้าร่วมได้เสนอให้มีการกำกับดูแลด้วยกลไก ๒ ระดับ ได้มีการพูดคุยถึงการเป็นสมาชิกในองค์กรวิชาชีพ การอบรมก่อนเข้าสู่วิชาชีพ การส่งเสริมให้มีสภาผู้ประกอบการธุรกิจสื่อมวลชน และการกำกับดูแลกันเองด้านจริยธรรมในสื่อออนไลน์

๒.๑) กลไก ๒ ระดับ แบ่งเป็น ระดับที่ ๑ คือ ส่งเสริมกลไกการกำกับดูแลกันเองในระดับองค์กรวิชาชีพสื่อแต่ละกลุ่ม/ประเภท และระดับที่ ๒ คือ การจัดตั้งองค์กรกลางร่วมใหญ่

“เห็นด้วยกับอาจารย์สดศรีในเรื่องการวิพากษ์ตนเองของสื่อก่อนการหาหาแก้ปัญหา และเสนอว่าที่ผ่านมามีสื่อที่ใช้กลไกการดูแลตนเอง แต่ยุคหลัง ๆ สังคมตั้งข้อสังเกตว่า สื่อกำกับดูแลกันเองได้จริงหรือไม่? ช่วยกันเองหรือเปล่า? ฉะนั้น กลไกการกำกับดูแลของสื่อต้องมีความน่าเชื่อถือ ตรวจสอบกันเองได้จริง ภาคสังคมต้องมีส่วนร่วมด้วย ต้องสะท้อนถึงคามพร้อมของคนในวงการสื่อที่จะรับการตรวจสอบจริยธรรม พร้อมปฏิบัติตามและพร้อมถูกตรวจสอบ องค์กรกลางต้องสามารถแสดงและพิสูจน์ตนเองให้ภาคประชาชน ได้แก่ นักธุรกิจ, นักวิชาการ ประชาชน เป็นต้น มีกฎหมายดูแลสื่อได้ แต่ต้องไม่แทรกแซงการทำงานของสื่อ

สำหรับกลไกการกำกับดูแล ควรมีกลไก ๒ ระดับ คือ ระดับการดูแลภายในของแต่ละองค์กรสื่อ ตัวอย่างเช่นใน สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส และกับอีกระดับคือ ระดับสภาวิชาชีพกลาง

ระดับการดูแลภายในของแต่ละองค์กร ต้องมีการจัดทำมาตรฐานจริยธรรมของตนเอง ซึ่งต้องสอดคล้องกับสากล ควรมีคณะกรรมการด้านจริยธรรมในแต่ละองค์กร ควรมีระเบียบการพิจารณาบทลงโทษอย่างเป็นระบบ ควรมีการรายงานทุก ๆ ระยะเวลาหนึ่ง ๆ เพื่อตรวจสอบผลของการกำกับดูแลกันเอง และเพื่อตรวจสอบดูแลกลไกแบบภายในอีกทีก็ต้องมีกลไกระดับถัดไปคือ ระดับสภาวิชาชีพกลาง

ระดับสภาวิชาชีพกลาง มีหน้าที่กำกับดูแลองค์กรสื่อมวลชนให้เป็นไปตามระเบียบ คนทำสื่อทุกคน องค์กรทุกองค์กร ควรอยู่ในสภาวิชาชีพนี้ ต้องมีส่วนผลักดันให้องค์กรมีจริยธรรมและผลักดันให้ประชาชนมีความเท่าทันสื่อ มีอำนาจในการสืบสวนประเด็นจริยธรรม และมีอำนาจในแง่ของการใช้บทลงโทษ”

(คุณเทพชัย หย่อง, นายกสมาคม สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย)

“กลไก ๒ ระดับนั้น ต้องมีการรายงานสู่สาธารณะได้ โดยผ่านสมีชชา”

(รองศาสตราจารย์วิลาสินี อดุลยานนท์)

“การมีองค์กรกลางที่ทำหน้าที่กำกับดูแลสื่อ นั้น มีได้ โดยมีองค์กรต่าง ๆ อยู่ภายใต้ร่มนั้น ทำงานประสานกันและเป็นอิสระ แต่จะอย่างไรให้ทุกคนมีความรับผิดชอบต่อองค์กรกลางนี้ องค์กรกลางควรมีบทบาทที่แตกต่างไปจากที่สื่อกำกับดูแลกันเองอยู่แล้วสุดท้าย องค์กรกลาง มีหน้าที่ดูแล โดยต้องส่งเสริมคุณภาพสื่อ ส่งเสริมจริยธรรมสื่อ และสร้างภูมิคุ้มกันสื่อ แต่สิ่งที่จะกำกับดูแลสื่อได้ดีที่สุด คือ ประชาชน”

(รองศาสตราจารย์มาลี บุญศิริพันธ์)

“องค์กรควรมีกลไกในการรับเรื่องร้องเรียน โดยรัฐต้องหาทางออกที่ทำให้สื่อเป็นอิสระ โดยอยู่ภายใต้กฎหมาย”

(นายประดิษฐ์ เรืองดิษฐ์, นายกสภาค สภาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย)

๒.๒) การเป็นสมาชิกองค์กรวิชาชีพ

ผู้เข้าร่วมได้เสนอทางออกสำหรับกลไกในการกำกับดูแลกันเอง ผ่านการเป็นสมาชิกในองค์กรที่มีหน้าที่กำกับดูแลกันเองสื่อ ต้องอยู่บนหลักการที่ทั่วถึงและครอบคลุม ต้องระมัดระวังในเรื่องอำนาจที่จะมาแทรกแซง กดทับ โดยการเป็นสมาชิกองค์กรวิชาชีพต้องพิจารณาเลือกว่าจะให้ป็นเงื่อนไขหรือสมัครใจ

กรณีเป็นสมาชิกเนื่องตามเงื่อนไข มีวิธีปฏิบัติ ดังนี้

- ผู้ปฏิบัติงานสื่อ และ องค์กรวิชาชีพสื่อต้องเป็นสมาชิกองค์กรกลางร่วมใหญ่
- ผู้รับใบอนุญาต (เฉพาะกิจการโทรทัศน์/วิทยุ) กำหนดเป็นเงื่อนไขในการรับใบอนุญาต

กรณีเป็นสมาชิกเนื่องจากสมัครใจ มีวิธีปฏิบัติ ดังนี้

- หากสมัครใจ ต้องจัดให้มีกลไกรองรับในการกำกับดูแลจริยธรรมกับคนที่ออกจากสมาชิกองค์กร หรือไม่ได้เป็นสมาชิกองค์กรใดเลย เช่น การมีองค์กรกลางร่วมใหญ่ที่คลุมทุกสื่อ ซึ่งแม้จะลาออก จากสมาคมได้ไป แต่ก็ยังมีองค์กรใหญ่คลุมอยู่

“จากเดิมที่เป็นลักษณะของการเป็นสมาชิกเพราะสมัครใจ เช่น บัตรนักข่าว เป็นต้น ควรกำหนดเงื่อนไขให้สื่อเป็นสมาชิก และการเป็นสมาชิกกับ Licensing ถือเป็นคนละส่วนกัน เป็นสมาชิกโดยหน้าที่ ต่อองค์กรสื่อ ส่วน Licensing เป็นเรื่องของใบอนุญาตและอาจมีเรื่องของอำนาจที่มากดทับอีกที”

(รองศาสตราจารย์มาลี บุญศิริพันธ์)

“การออกใบอนุญาตผู้ประกอบการโทรทัศน์ดาวเทียม ผู้ขออนุญาตต้องมีกลุ่มก่อน แล้วคน จากกลุ่มก็จะกำกับดูแลกันเองอีกที”

ปัจจุบัน ที่ทางสมาคมโทรทัศน์ดาวเทียมทำ คือ ถ้าพบความผิด ก็มีการโหวตให้ออกจากสมาคมโทรทัศน์ดาวเทียม ซึ่งก็หมด License ไป แต่ก็ขึ้นอยู่กับว่าผู้ผลิตจะไปอยู่กับองค์กรหรือสมาคมไหนต่อ”

(ตัวแทนจากสมาคมโทรทัศน์ดาวเทียม (ประเทศไทย))

๒.๓) การอบรมก่อนเข้าสู่วิชาชีพ

ผู้เข้าร่วมสัมมนายังคงเน้นย้ำเรื่องความหลากหลายและครอบคลุมทุกประเภทสื่อ การกำกับดูแลกันเอง ไม่ใช่เพียงเฉพาะรายการข่าวที่ควรมีการกำกับดูแล รายการประเภทบันเทิงก็จำเป็นต้องดูแลกันเองด้วยเช่นกัน อีกทั้งบุคคลที่จะเข้ามามีส่วนร่วมต้องให้หลากหลาย เปิดโอกาสให้ทุกคนในวิชาชีพมีส่วนร่วม มีการเสนอทางออกโดยการจัดให้มีการอบรมสำหรับผู้ที่จะประกอบวิชาชีพสื่อ ควรมีการจัดอบรมก่อนเข้าสู่วิชาชีพสื่อโดยสถาบันที่เป็นที่ยอมรับซึ่งเป็นกระบวนการที่ทำให้มั่นใจว่าผู้ปฏิบัติงานสื่อเข้าใจเกี่ยวกับจรรยาบรรณในการปฏิบัติหน้าที่ และมีความเป็นมืออาชีพ

เมื่อผ่านกระบวนการดังกล่าว อาจมีประกาศนียบัตร หรือ บัตรสำหรับคนในวิชาชีพ ซึ่งอาจออกให้โดยเซ็นร่วมกัน (Co-sign) ระหว่างองค์กรสื่อ กับ องค์กรกลางร่วมใหญ่ ต้องระมัดระวังไม่ให้เกิดการมีอำนาจที่จะให้หรือไม่ให้โดยเด็ดขาด

ส่วนการออกไปอนุญาตประกอบวิชาชีพสื่อ ยังเป็นที่ถกเถียงถึงความจำเป็น แต่ส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นประเด็นที่อ่อนไหว และกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน จึงยังเห็นว่าไม่มีความจำเป็น และมองว่าสื่อสามารถกำกับดูแลกันเองได้โดยไม่ต้องมีกลไก Licensing หรือต้องอยู่ภายใต้องค์กรกลาง

“การแก้ปัญหาจริยธรรม อาจจัดทำคอร์สด้านจรรยาบรรณสื่อ เป็นคอร์สอบรม บังคับสำหรับคนที่จะมาทำงานด้านสื่อ พอมีสภาวิชาชีพ ก่อนเข้ามาทำงานสื่อและเข้ามาเป็นสมาชิกในสภาวิชาชีพ ต้องผ่านคอร์สนี้”

(คุณจันรรค์ ศิริตัน, ตัวแทนสมาคมสมาพันธ์วิชาชีพ วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ไทย)

“ควรมีสถาบัน มี certificate ที่จะป้อนความเป็นมืออาชีพให้กับคนในวงการสื่อ”

(รองศาสตราจารย์มาลี บุญศิริพันธ์)

“ปัจจุบันมีโมเดลเกี่ยวกับการอบรม คือ ฟรีทีวีเป็นผู้เลี้ยงด้านการเซ็นเซอร์และการผลิตให้กับทีวีดิจิทัล”

(คุณวิทวัส ชัยปาณี, นายกกิตติมศักดิ์สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย)

“การเป็นสมาชิกในองค์กรกลางนี้ว่า การเป็นสมาชิก หมายถึง การยอมรับกฎกติการ่วมกัน การทำบัตรสมาชิกเป็นลักษณะ Co-sign ระหว่างองค์กรกลางกับหน่วยงาน แต่ต้องระมัดระวังในกรรมวิธีการออกบัตร เพื่อไม่ให้มีเรื่องอำนาจเข้ามา ควรออกบัตรให้คนที่เข้าทำงานหรือผ่านการอบรม”

(คุณเทพชัย หยอง, นายกสมาคม สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย)

“ไม่เห็นด้วยกับการออก License การออก License คงไม่มีประเทศประชาธิปไตยไหนทำการดูแลควรวานองค์กรวิชาชีพที่มีสมาชิกเป็นองค์กร ควรดำเนินการลงโทษผ่านองค์กรตัวเอง คือสมาชิกควรเป็นองค์กรผู้ประกอบการและดำเนินการผ่านองค์กรตัวเอง”

(ตัวแทนสมาคมผู้ประกอบการโทรทัศน์ภาคพื้นดิน (ทีวีดิจิทัล))

๒.๔) การส่งเสริมให้มีสภาผู้ประกอบการธุรกิจสื่อมวลชน

ควรมีสภาผู้ประกอบการธุรกิจสื่อเพื่อให้คนที่เป็นเจ้าของสื่อต้องรับผิดชอบต่อปัญหาด้านจริยธรรมที่เกิดขึ้นด้วย โดยการตั้งสมาคมเจ้าของสื่อ เจ้าของสื่อต้องเข้าใจเจตนารมณ์

“นอกจากกลไก ๒ ระดับ ควรมีสภาผู้ประกอบการธุรกิจสื่อ เพราะต้องดูแลเจ้าของสื่อด้วย ไม่ใช่ดูแลแค่บรรณาธิการข่าว เพราะต้องมีการดำเนินการไปถึงเจ้าของนโยบายขององค์กรสื่ออื่น ๆ ด้วย”

(คุณเทพชัย หยอง, นายกสมาคม สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย)

“อยากให้การกำกับดูแลต้องดูแลครอบคลุมรายการทุกประเภท มิใช่เพียงรายการด้านข่าว ข่าวอย่างเช่นข่าวบันเทิง ข่าวปาปารัสซีทุกข่าวก็สามารถเป็นการละเมิดได้ ซึ่งผิดจริยธรรมจรรยาบรรณ นอกจากนี้ ผู้ประกอบการกิจการสื่อ เจ้าของสื่อ ต้องมีส่วนรับผิดชอบ ถ้าองค์กรกลางจะเกิดขึ้น ต้องมีความหลากหลายและเปิดโอกาสให้ทุกคนในวิชาชีพเข้ามามีส่วนร่วม”

(คุณจันรรค์ ศิริตัน, ตัวแทนสมาคมสมาพันธ์วิชาชีพ วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ไทย)

๒.๕) การกำกับดูแลตนเองด้านจริยธรรมในสื่อออนไลน์

ผู้ร่วมสัมมนาได้มีการเน้นย้ำถึงการกำกับดูแลที่ต้องครอบคลุมหลากหลาย ครอบคลุมรายการทุกประเภท สื่อทุกสื่อ รวมทั้งสื่อออนไลน์ที่เติบโตเป็นอย่างมาก และมีบทบาทเพิ่มมากขึ้นในปัจจุบัน อีกทั้งยังมีเนื้อหาที่หลากหลาย แยกย่อย แต่การกำกับดูแลตนเองด้านจริยธรรมในสื่อออนไลน์ยังไม่เข้มแข็ง แต่กระนั้นสื่อหลักก็ยังคงมีความสำคัญต่อผู้คนในต่างจังหวัด

วิธีการหนึ่งสำหรับดูแลสื่อออนไลน์ คือ สื่อหลักต้องเป็นตัวอย่างที่ดีของสื่อออนไลน์ เพื่อการส่งเสริมให้มีการตั้งมาตรฐาน (benchmark) ที่ดี และดำเนินผู้ใช้สื่อออนไลน์ที่เผยแพร่ไม่ถูกต้องตามมาตรฐาน

ปัจจุบัน สื่อออนไลน์แยกเป็นสื่อออนไลน์วิชาชีพและสื่อออนไลน์จากภาคประชาชน ในส่วนของสื่อออนไลน์วิชาชีพ ก็มีกลไกการกำกับกับเองในสื่อออนไลน์เช่นกัน โดยสมาคมผู้ผลิตข่าวออนไลน์ ดูแลสื่อที่เป็นวิชาชีพและใช้ออนไลน์เป็น platform ซึ่งสมาชิกก็สังกัดอยู่ในสมาคมวิชาชีพสื่อตั้งเดิมอยู่แล้ว ส่วนสื่อที่ไม่ได้เป็นวิชาชีพและเป็นสื่อภาคประชาชนทางแพลตฟอร์มออนไลน์นั้นไม่ได้อยู่กับสมาคมฯ จึงอยู่เหนือการดูแลควบคุม

“สื่อออนไลน์เป็นที่น่าให้ความสนใจ เพราะปัจจุบันผู้บริโภคเริ่มโยกย้ายจากสื่อหลัก เช่น โทรทัศน์ มาบริโภคสื่อออนไลน์มากขึ้น สื่อออนไลน์มีความสำคัญเพราะจะกลายเป็นสื่อหลักในอนาคต แต่ด้วยลักษณะของสื่อออนไลน์ จึงทำให้กำกับดูแลกันเองไม่ได้ เพราะออนไลน์สามารถออนไลน์ได้ทุกอย่าง ทั้งความรุนแรง เพศ Hate Speech จนถึงการหมิ่นสถาบัน ฉะนั้น สื่อหลักหรือสื่อออฟไลน์ต้องกำกับหนักเพื่อเป็นตัวอย่างที่ดีแก่สื่อออนไลน์ เพราะสื่อออนไลน์เราไม่สามารถกำกับได้ การกำกับดูแลกันเองของสื่อหลักจะกลายเป็นการกำกับมาตรฐานของสังคม เป็นตัวอย่างที่ดี และสามารถเป็นมาตรฐานที่นำไปใช้ดำเนินสื่อออนไลน์ที่ไม่ดีได้

ในส่วนของโฆษณา ที่ผ่านมาการโฆษณาก็มีการกำกับดูแลกัน สะท้อนให้เห็นผ่านในธุรกิจโฆษณา เช่น การเซ็นเซอร์ แต่โฆษณาออนไลน์ โฆษณาเคเบิลในต่างจังหวัด ก็ยังปรากฏสิ่งผิดกฎหมายอยู่มาก อาจเป็นที่กฎหมายไม่แรง หรือมีกฎหมายแต่ไม่มีเจ้าหน้าที่ดูแล หรือดูแลไม่ถี่”

(คุณวิทวัส ชัยปาณี, นายกิตติมศักดิ์สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย)

“สื่อออนไลน์มีทั้ง สื่อออนไลน์วิชาชีพ และสื่อออนไลน์ภาคประชาชนที่เกิดมาจากการมีสังคมออนไลน์ ประชาชนทำหน้าที่เป็นสื่อเอง ซึ่งในส่วนของสื่อออนไลน์วิชาชีพ ปัจจุบันจัดตั้งสมาคมมาได้ ๓ ปี และกำลังจะจัดตั้งกลุ่มด้านจริยธรรมขึ้น รู้สึกเห็นด้วยกับการจัดตั้งองค์กรกลางขึ้นมาดูแล และควรมีการจัดทำหลักเกณฑ์จริยธรรมที่ครอบคลุมทุกสื่อด้วย”

(นายนิรันดร์ เยาวภาว, กรรมการที่ปรึกษาสมาคมผู้ผลิตข่าวออนไลน์)

“ปัจจุบันบริบทเปลี่ยน สื่อออนไลน์มีผู้เข้าถึงมากขึ้นจริง แต่ส่วนใหญ่จะเข้าถึงในหมุ่คนกรุงเทพ สื่อหลักยังคงเข้าถึงและมีความสำคัญต่อคนในชุมชนต่างจังหวัดอยู่ โดยสื่อควรจะต้องมีความรับผิดชอบต่อตนเองและชุมชน มีการดูแลตนเองก่อน ไม่ต้องให้ถึงขั้นขึ้นชั้นกฎหมาย โดยภาคประชาชนก็ควรมีส่วนดูแลด้วย ควรส่งเสริมให้ประชาชนมีความเท่าทันสื่อ ปัจจุบัน การควบคุมมีองค์กรเยอะไป กลายเป็นการควบคุมซ้ำซ้อน”

(ตัวแทนจากสหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ)

“สำหรับสื่อออนไลน์ ยกตัวอย่างในสื่อออนไลน์ในต่างประเทศ จะมีหลักจริยธรรมอยู่ คือ รวดเร็ว ถูกต้อง, โปร่งใส, ครอบคลุม และไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้ง”

(รองศาสตราจารย์ดร.ณิ หิรัญรักษ์, อนุกรรมการด้านสิทธิเสรีภาพสื่อ)

๒.๖) การจัดให้มีกองทุนเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนองค์การวิชาชีพสื่อมวลชน

ได้เสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับกองทุนเพื่อพัฒนาสื่อ โดยพัฒนาส่งเสริมวิชาชีพ, ส่งเสริมจรรยาบรรณ และคุ้มครองผู้บริโภคสื่อ

“ส่วนองค์กรกลางต้องเป็นองค์กรอิสระในแง่ของการบริหารจัดการ และเพื่อให้อิสระอย่างแท้จริง ต้องอิสระในแง่ของทุนดำเนินงานด้วย องค์กรกลางที่อยากยกตัวอย่าง เช่น Content Council ของประเทศอังกฤษ

ควรมีกองทุนที่นำมาใช้ในการบริหารจัดการ โดยแบ่งการส่งเสริมเป็น ๓ ส่วน คือ ส่งเสริมวิชาชีพ, ส่งเสริมจรรยาบรรณ และคุ้มครองผู้บริโภคสื่อ”

(รองศาสตราจารย์วไลณี อดุลยานนท์)

ต่อมา รายการสัมมนาและการรับฟังความคิดเห็น ได้ดำเนินเข้าสู่ประเด็นการกำกับดูแลโดยภาคประชาชน โดยมีผู้เข้าร่วมเสนอให้ควรสร้างกลไกความเข้มแข็งผู้บริโภค ให้มีองค์กรคุ้มครองผู้บริโภค มีการเปิดกว้างให้นักวิชาการและบุคคลจากหลากหลายวงการมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลภาคประชาชน แต่กระนั้น ผู้เข้าร่วมสัมมนาส่วนใหญ่ยังคงพูดถึงประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลกันเองของสื่อ มีการพูดถึงการละเมิดผู้บริโภคในรูปแบบอื่น เช่น โฆษณาแฝง เป็นต้น

๓. การกำกับดูแลโดยภาคประชาชน

สิ่งที่จะกำกับดูแลสื่อได้ดีที่สุดคือพลังของประชาชนและผู้บริโภค ควรส่งเสริมให้มีองค์กรอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งควรมีหน้าที่สร้างความเข้มแข็งให้กับผู้บริโภค ส่งเสริมการรู้เท่าทันสื่อของประชาชน ให้คำปรึกษาด้านกฎหมายกับผู้บริโภค กลไกจากภาคประชาชนควรแยกออกต่างหาก และเข้ามามีส่วนร่วมกับองค์การวิชาชีพพร้อมกลางด้วย ประสานกับสื่อเพื่อส่งเสริมการกำกับดูแลกันเองของสื่อด้วย ส่งเสริมสภาผู้ชมผู้ฟังแบบ TPBS

“สิ่งที่จะกำกับดูแลสื่อได้ดีที่สุด คือ ประชาชน”

(รองศาสตราจารย์มาลี บุญศิริพันธ์)

“ในส่วนขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคสื่อ จะนำไปสู่การดูแลสื่อภาคประชาชน เช่นเดียวกับที่ สสส. ทำ มีหน้าที่ทำประมวลจริยธรรมเพื่อผู้บริโภค นอกจากนี้ยังมีหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจาก

ผู้บริโภคและดำเนินการบันทึกการร้องเรียนอย่างเป็นระบบเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการนำมาพิจารณา และประเมินผลในภายหลัง และสามารถให้คำปรึกษาด้านกฎหมายสื่อได้ด้วย”

(รองศาสตราจารย์วิลาสินี อดุลยานนท์)

“การดูแล ควรดูแลไม่ใช่เพียงเรื่องข่าว ควรรวมไปถึงโฆษณาแฝง โฆษณาเกินจริง การชี้้นำ และการครอบงำ สิ่งที่ยากเน้นจริยธรรมด้านรายการบันเทิงบางรายการก็ทำด้านข่าว แต่ไม่มีความรู้ ด้านงานข่าว เนื้อหาสาระไม่เต็มที ก็ถือว่ามีผลกระทบเกิดขึ้นเช่นกัน ที่สำคัญควรสร้างกลไก ความเข้มแข็งผู้บริโภค โดยมีองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคสื่อ”

(คุณสุวรรณ จิตประภัสสร, ตัวแทนมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค)

“การกำกับดูแลสื่อภาคประชาชนว่า การเซ็นเซอร์ควรมีนักวิชาการและบุคคลจากหลากหลายวงการ ร่วมด้วย”

(คุณวิหวัธ ชัยปानी, นายกิตติมศักดิ์สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย)

๔. การกำกับดูแลโดยกฎหมายหรือองค์กรที่มีอำนาจตามกฎหมาย

จากที่ได้มีการพูดคุยกันไปแล้ว องค์กรกำกับดูแลควรเป็นอิสระจากรัฐ โปร่งใสและตรวจสอบได้ ครอบคลุมทุกประเภทสื่อ ควรเน้นมาตรการส่งเสริมคุณภาพและจริยธรรมมากกว่ามาตรการกำกับดูแล บุคลากรที่ทำงานด้านการกำกับดูแลควรมีองค์ความรู้ที่เพียงพอเกี่ยวกับอุตสาหกรรมสื่อที่จะกำกับ

“ส่วนกสทช.เองก็ต้องการคนด้านสื่อสารมวลชนที่เข้าใจความเป็นสื่อจริง ๆ ไม่ใช่เข้าใจแค่ งานด้าน telecom”

(รองศาสตราจารย์สดศรี เผ่าอินจันทร์, ที่ปรึกษาอธิการบดี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่)

การแบ่งขอบเขตของการกำกับดูแลที่ชัดเจนไม่ซ้ำซ้อนกันระหว่าง การกำกับดูแลจริยธรรมขององค์กร วิชาชีพสื่อ (ตามมาตรา ๓๙, ๔๐ ของ พ.ร.บ.การประกอบกิจการกระจายเสียงฯ พ.ศ.๒๕๕๑) กับการกำกับ ดูแลเนื้อหาตามอำนาจหน้าที่ของ กสทช. (ตามมาตรา ๓๗ ของพ.ร.บ.การประกอบกิจการกระจายเสียงฯ พ.ศ. ๒๕๕๑) เพื่อไม่ให้เกิดการลงโทษซ้ำซ้อนกัน (Double Jeopardy) ในกรณีการทำผิดจริยธรรม

“ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกสทช.ว่า ก็มีการระบุด้านจริยธรรมแล้ว แต่มีตรงไหนทับซ้อน หรือซ้ำซ้อนกันรีเปล่า มีบทลงโทษที่ซ้ำซ้อนอยู่ เพราะหากทำผิด นอกจากมีบทลงโทษจากทั้งองค์กร วิชาชีพแล้วตามมาตรา ๓๙, ๔๐ ของ พ.ร.บ.การประกอบกิจการกระจายเสียงฯ พ.ศ.๒๕๕๑ ก็มี มาตรการ ๓๗ ของพ.ร.บ.การประกอบกิจการกระจายเสียงฯ พ.ศ.๒๕๕๑ ของ กสทช.ด้วย”

(ตัวแทนจากสภาวิชาชีพกิจการการเผยแพร่ภาพและการกระจายเสียง (ประเทศไทย))

ผู้เข้าร่วมบางท่านแสดงความไม่เห็นด้วยกับการมีองค์กรกลางขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลสื่อ เพราะเห็นว่าที่ผ่านมา กสทช.ก็ไม่ได้มาตรฐานในการควบคุม โดยเสนอว่าสื่อสามารถกำกับดูแลตนเองได้ภายใต้ข้อกำหนดที่กำหนด ส่วนอีกท่านเสนอว่า Co-Regulation มีกฎหมายก็ได้ เป็น Backstop ให้ต่อเมื่อองค์กรวิชาชีพดูแลกันเองอย่างเต็มที่ก่อน แต่ต้องไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการกำกับดูแล

“ไม่จำเป็นต้องมีองค์กรกลางขึ้นมา เพราะ สื่ออยากกำกับดูแลกันเอง สามารถดูแลกันเองให้อยู่ภายใต้กฎหมายได้ ที่ผ่านมามีกสทช.ก็ปรับไม่เท่ากัน การควบคุมดูแลไม่ได้มาตรฐานเท่าที่ควร”

(คุณจันรรค์ ศิริตัน, ตัวแทนสมาคมสมาพันธ์วิชาชีพ วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ไทย)

“สื่อควรจะต้องมีความรับผิดชอบต่อตนเองและชุมชน มีการดูแลตนเองก่อน มีกฎหมายไว้ แต่ไม่ต้องให้ถึงขั้นขึ้นกฎหมาย โดยภาคประชาชนก็ควรมีส่วนดูแลด้วย ควรส่งเสริมให้ประชาชนมีความเท่าทันสื่อ ปัจจุบัน การควบคุมมีองค์กรเยอะไป กลายเป็นการควบคุมซ้ำซ้อน”

(ตัวแทนจากสหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ)

นอกจากนี้ ในส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับด้านการกำกับดูแลโดยรัฐ มีผู้ร่วมสัมมนากล่าวถึงการตระหนักในความเหลื่อมล้ำในการกำกับดูแล คือ เมื่อสื่อมีที่มาและขนาดทุนที่ต่างกัน ค่าธรรมเนียมต่างกัน นำไปสู่การดูแลที่ไม่เท่าเทียมกัน

“สื่อต่างประเภทกัน เช่น เคเบิล Satellite Potential มีที่มาของรายได้ต่างกัน ค่าธรรมเนียมต่างกัน นำไปสู่การกำกับดูแลที่ไม่เท่าเทียมกัน การกำกับดูแลต้องคำนึงถึงประเภทสื่อและแหล่งที่มาของรายได้ ไม่ให้เกิดการเหลื่อมล้ำ

(ตัวแทนจากสมาคมโทรทัศน์ดาวเทียม (ประเทศไทย))

ภาคผนวก ๓ : รายชื่อผู้ให้ความคิดเห็นเป็นรายบุคคลต่อที่ประชุมคณะกรรมการปฏิรูปการ
สื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ

รายชื่อผู้เชิญมาชี้แจงต่อคณะกรรมการฯ และคณะอนุกรรมการฯ ประกอบด้วย

๑. คณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ

วันอาทิตย์ที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๗

นายธิปไตย แสละวงศ์

ตำแหน่ง นักวิจัย

หน่วยงาน สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

วันพุธที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๘

๑. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ธวัชชัย จิตรภาษนันท์

ตำแหน่ง กรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

หน่วยงาน สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์

และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

๒. นายเอนก อัญยีน

ตำแหน่ง ผู้อำนวยการฝ่ายพัฒนาบริษัท

หน่วยงาน สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.)

วันพุธที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

๑. นางเดือนเด่น นิคมบริรักษ์

ตำแหน่ง ผู้อำนวยการวิจัย ด้านการบริหารจัดการระบบเศรษฐกิจ

หน่วยงาน สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI)

๒. นายฉัตร คำเพ็ง

ตำแหน่ง นักวิจัย

หน่วยงาน สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI)

๒. คณะอนุกรรมการปฏิรูปการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับดูแลและการรู้เท่าทันสื่อ

วันพฤหัสบดีที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๘

นางสาวเข็มพร วิรุณราพันธ์

ตำแหน่ง ผู้จัดการสถาบันสื่อเด็กและเยาวชน

หน่วยงาน สถาบันสื่อเด็กและเยาวชน (สสย.)

๓. คณะอนุกรรมการปฏิรูปการกำกับดูแลประกอบกิจการสื่อ กิจการโทรคมนาคม และ
กิจการสารสนเทศ

วันพุธที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

๑. นางจันทรรค์ ศิริตัน

ตำแหน่ง นายกสมาพันธ์สมาคมวิชาชีพวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์

หน่วยงาน สมาพันธ์สมาคมวิชาชีพวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์

๒. ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิรงรอง รามสูต รัตนันท์

ตำแหน่ง รักษาการหัวหน้าภาควิชาวารสารสนเทศ คณะนิเทศศาสตร์

หน่วยงาน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๓. นางสาวอรดา วงศ์อำไพวิทย์

ตำแหน่ง อนุกรรมการสภาวิชาชีพกิจการการแพร่ภาพและการกระจายเสียง(ประเทศไทย)

หน่วยงาน สภาวิชาชีพกิจการการแพร่ภาพและการกระจายเสียง(ประเทศไทย)

๔. นายสุรนนท์ วงศ์วิทยากิจร

ตำแหน่ง กรรมการบริหาร

หน่วยงาน บริษัท ทีไอที จำกัด (มหาชน)

๕. ผู้ช่วยศาสตราจารย์อัศวิน เนตรโพธิ์แก้ว

ตำแหน่ง ผู้ทรงคุณวุฒิ

หน่วยงาน สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

วันพฤหัสบดีที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

๑. พลเอก บุญวัจน์ เครือหงส์

ตำแหน่ง ประธานกรรมการกิจการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน (กตป.)

หน่วยงาน คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน (กตป.)

๒. นายสุพจน์ เขียวรุฒิ

ตำแหน่ง ผู้อำนวยการโครงการ Industrial Liaison Program คณะวิศวกรรมศาสตร์

หน่วยงาน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วันพฤหัสบดีที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

๑. นายปฏิวัติ วสิกชาติ

ตำแหน่ง กรรมการ

หน่วยงาน สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย

๒. รองศาสตราจารย์สุรรัตน์ เมธิกุล

ตำแหน่ง อธิการบดีคณะวารสารศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

๓. นายพรพิพัฒน์ วัตอักษร

ตำแหน่ง ประธานสหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ

หน่วยงาน สหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ

วันพฤหัสบดีที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

นายฐากร ตัณฑสิทธิ์

ตำแหน่ง เลขาธิการคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และ
กิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

หน่วยงาน สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และ
กิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

ภาคผนวก ๔ : สรุปประเด็นข้อคิดเห็นจากเอกสารของหน่วยงานและบุคคลทั่วไปที่เสนอต่อ
คณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ

วัน/เดือน/ปี	เรื่องร้องเรียนที่เสนอต่อคณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ
วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗	๑. จากศาสตราจารย์รัตนา ศิริพานิช ตัวแทนคณะศิษยานุศิษย์หลวงตามหาบัว ญาณสัมปันโน <u>ข้อเสนอ</u> ให้ธำรงรักษาหลักการของการปฏิรูปสื่อที่ยังความเสมอภาคแก่สื่อภาคประชาชนให้ทัดเทียมกับสื่อที่เคยผูกขาด และการคุ้มครองสื่อทางพระพุทธศาสนาที่ไม่แสวงหากำไรในทางธุรกิจ
วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๗	๒. หนังสือจาก พลอากาศเอก คณิต สุวรรณเนตร สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติและเลขานุการประธานกรรมการ กสทช. <u>ข้อเสนอ</u> ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับ (ร่าง) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ในด้านการจัดสรรคลื่นความถี่และการกำกับดูแลกิจการสื่อสาร โดยเสนอข้อมูลเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๓๓๕ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๗ และมาตรา ๓๐๕
วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๗	๓. สรุปข้อเสนอแนวทางการปฏิรูปประเทศไทย จังหวัดเลย ซึ่งได้เสนอต่อนายปรีชา บุตรศรี สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติจังหวัดเลย เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ <u>ข้อเสนอ</u> การปฏิรูปข้อมูลด้านข่าวสารที่ไม่ตรงตามที่เป็นจริงและการเข้าถึงสื่อที่ไม่เหมาะสมได้ง่ายเกินไป
วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗	๔. จัดหมายเปิดผนึกจากสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยและสภาวิชาชีพข่าววิทยุโทรทัศน์ไทย <u>ข้อเสนอ</u> ขอให้คณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ สภาปฏิรูปแห่งชาติ ประสานกับคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) เพื่อขอให้ระงับการพิจารณาและประกาศบังคับใช้ (ร่าง) เรื่องมาตรการการส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาต ผู้ผลิตรายการ และผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อสารมวลชนเกี่ยวข้องกับกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์
วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗	๕. หนังสือจากคณะทำงานสื่อเพื่อการปฏิรูป <u>ข้อเสนอ</u> ประเด็นที่เกี่ยวกับการปฏิรูปสื่อ ข้อเสนอเพื่อการปฏิรูปประเทศไทยเพื่อสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม
วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗	๖. หนังสือจากสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย <u>ข้อเสนอ</u> เสนอแนวทางการปฏิรูปสื่อ กิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ใน ๓ ประเด็น คือ รูปแบบสื่อสารมวลชนในอนาคต การกำกับดูแล จริยธรรม และแก้ปัญหาการแทรกแซงจากภาคทุนและภาครัฐ
วันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๗	๗. หนังสือจากมูลนิธิธนาคารตันไม้ โดยนายพงศา ชูเนม ผู้จัดการใหญ่และประธานมูลนิธิธนาคารตันไม้ <u>ข้อเสนอ</u> ส่งแผนปฏิรูปประเทศพิมพ์เขียว ฉบับพระศรีอารย โดยมียุทธศาสตร์หลัก ๓ ด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อม และแยกย่อยอีก ๘ ด้าน นอกจากนี้ได้แนบร่างพระราชบัญญัติธนาคารตันไม้ พ.ศ. ประกอบการพิจารณาด้วย

ข้อเสนอการปฏิรูประบบการสื่อสารเพื่อประชาชน: ระดับหลักการและสาระสำคัญ

วัน/เดือน/ปี	เรื่องร้องเรียนที่เสนอต่อคณะกรรมการการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ
วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗	๘. หนังสือจากนายภาณุวัสส์ ตั้งศักดิ์สถิตย์ นายกสมการคำ ผู้ประกอบการเคเบิลทีวี ข้อเสนอ ขอให้แยกการกำกับดูแลเคเบิลทีวีท้องถิ่นออกจากกิจการวิทยุโทรทัศน์และทีวี ดาวเทียม
วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๘	๙. หนังสือ ของ นายสุทธิชัย หยุ่น ประธานกรรมการ บมจ. เนชั่น มัลติมีเดีย กรุ๊ป ข้อเสนอ ขอให้พิจารณาตรวจสอบกรณี “SLC” เข้าซื้อหุ้น “เนชั่น” โดยที่ “SLC” เป็นผู้ถือหุ้น ใหญ่ในบริษัท สปริงนิวส์ เทเลวิชั่น จำกัด และเป็นการเข้าซื้อที่เข้าข่ายการเทคโอเวอร์ที่ไม่เป็น มิตร
วันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘	๑๐. หนังสือจากมูลนิธิเพื่ออินเทอร์เน็ตและวัฒนธรรมพลเมือง โดยนางสาวสฤณี อาชวานันท กุล และคณะ ข้อเสนอ ยื่นหนังสือแสดงความกังวลต่อชุดร่างกฎหมาย “เศรษฐกิจดิจิทัล ความมั่นคงไซ เบอร์”
วันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘	๑๑. หนังสือจากนายบุญวิวัฒน์ เครือหงส์ ประธานกรรมการติดตามและประเมินผลการ ปฏิบัติงานคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน ตามพระราชบัญญัติองค์กร จัดสรรคลื่นความถี่และ ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการ โทรคมนาคม ข้อเสนอ แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และประกอบกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓