

บทที่ 3

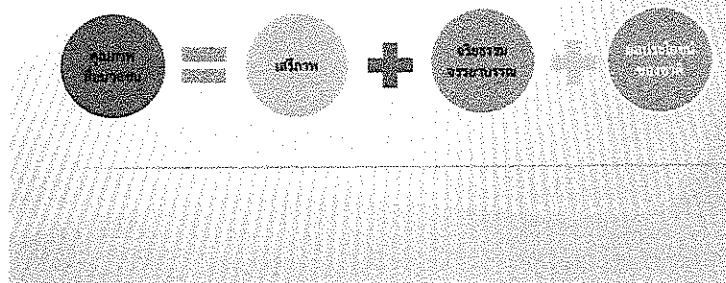
ข้อเสนอเพื่อการพัฒนาด้านสื่อสารมวลชน

แนวคิดเรื่องการพัฒนาสื่อสารมวลชน ดำเนินการมาหลายยุคหลายสมัย ที่สำคัญและเห็นเป็นรูปธรรม คือเหตุการณ์ พฤษภาทมิฬ ปี 2535 มองว่า สื่อบิดเบือนข้อมูลข่าวสาร จึงมีการเรียกร้องให้สื่อมีอิสระ หลังจากนั้นได้มีการร่าง รัฐธรรมนูญเพื่อการพัฒนาสื่อเรื่อยมา จนกระทั่งปี 2550 มีการจัดทำรัฐธรรมนูญและกฎหมายลูกจัดตั้ง กสทช. เรียบร้อย ทำให้ กสทช.สามารถจัดระเบียบสื่อต่างๆได้ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ สื่อมีเสรีภาพและความรับผิดชอบต่อสังคมอย่างไร สื่อเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดความขัดแย้งทางสังคมจริงหรือ ทำไมจึงเกิดสื่อการเมืองที่สร้างความเกลียดชังทางสังคม Hate Speech ประกอบกับการเติบโตของสื่อใหม่ และปัญหาช่องว่างทางกฎหมายในการกำกับดูแลสื่อและผู้บริโภคสื่อโดยตรงยังไม่มี คณะติดตามการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะจึงเสนอแนวคิดดังนี้

CONCEPTION FOR MEDIA

สื่อมีสิทธิเสรีภาพ แต่

ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญ

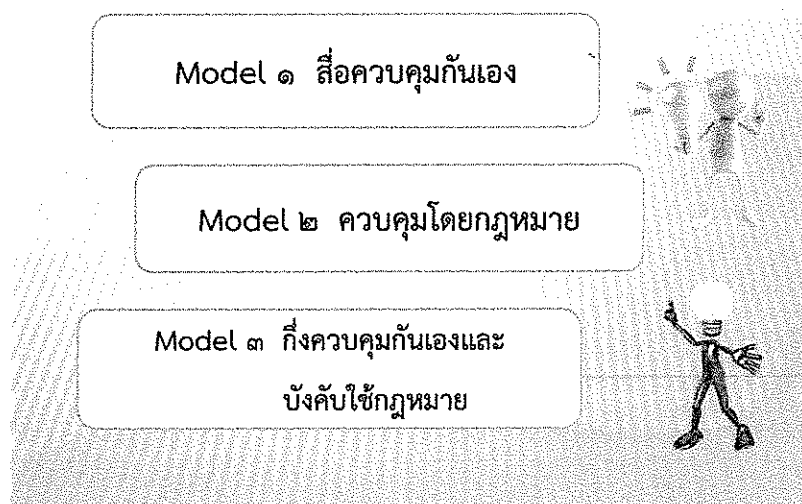


แนวคิด

ที่ผ่านมาจะมีมุมมองที่แตกต่างกัน สื่อมองว่าการทำหน้าที่ในระบอบประชาธิปไตย สื่อควรทำหน้าที่อย่างเสรีภาพ สามารถรับใช้สังคมด้วยการนำความจริงมารายงานตามที่ได้เห็น ได้ยินการทำหน้าที่ของสื่ออย่างตรงต่ออุดมการณ์วิชาชีพ ก็เท่ากับร่วมกันปฏิรูปสิ่งต่างๆให้สำเร็จ ดังนั้นสื่อสารมวลชนทั้งระบบ ควรทำหน้าที่เป็นหูเป็นตาที่ดีแก่สังคม เสมือนเป็นอีกกลไกพิเศษ ตรวจสอบบุคคล องค์กรต่างๆและกลุ่มก้อนผลประโยชน์ โดยคนปกติไม่ยากหาหนวกราบอด แม้เกิดมาพิการก็ต้องหาทางขุดเขยยันไต่ก็ฉนั้น สื่อควรเป็นตาที่ให้ความสว่างทางปัญญาแก่สังคม ไม่ใช่ครอบงำด้วยความไม่รู้หรือโฆษณาชวนเชื่อจนแสงสว่างแห่งปัญญานั้นถูกบดบังให้มีมิติ สื่อควรเป็นหูที่ได้ยินชัดเจนแก่สังคม การรับรู้ของประชาชนต้องไม่คลุมเครือ ครึ่งๆกลางๆจริงปนเท็จ หรือถูกบิดเบือน และต้องไม่แปลความผิดๆเพื่อตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ แนวทางการทำงานของสื่อสารมวลชนทั้งระบบ จึงเป็นหัวใจ ควรทำงานอย่างสอดคล้อง ยึดหลักวิชาการและกรอบจรรยาบรรณวิชาชีพ เป็นพื้นฐาน ในขณะที่ฝ่ายความมั่นคงมองว่าการทำหน้าที่สื่อบางครั้งกระทบต่อความมั่นคง ดังนั้นแนวคิดที่เสนอจึงควรเป็นแนวทางที่ทั้งสองฝ่ายพบกันครึ่งทางคือ การทำหน้าที่ของสื่อมวลชนควรประกอบด้วยเสรีภาพ ควบคู่ไปกับจรรยาบรรณ จริยธรรม และ ความรับผิดชอบต่อประเทศชาติ โดยต้องคำนึงถึงผลประโยชน์แห่งรัฐเป็นสำคัญด้วยซึ่งจากสมการดังกล่าวจึง

นำไปสู่ข้อเสนอว่า ควรจะมีการพัฒนาปรับปรุงสื่อในแนวทางใด และใครจะมีการกำกับดูแลสื่อในลักษณะใด ประกอบด้วยแนวทางหลักๆ 3 แนวทาง คือ

MODEL



Model 1 สื่อควบคุมตนเอง กรณีนี้มีจุดอ่อนค่อนข้างมากดังเช่นที่สภากาชาดสื่อพิมพ์และสมาคมต่างๆดำเนินการในปัจจุบัน คือ สื่อไม่สามารถควบคุมตนเองได้ สื่อมีต้นทุนที่แตกต่างกัน มิได้มีการคุ้มครองผู้ได้รับผลกระทบจากสื่ออย่างจริงจัง และยังแยกกันไม่ได้มีการดูแลทั้งระบบ

Model 2 ควบคุมโดยกฎหมาย เป็นแนวทางที่ขัดต่อการทำหน้าที่สื่ออย่างสิ้นเชิง

Model 3 กึ่งควบคุมตนเองและบังคับใช้กฎหมาย เป็นแนวทางที่เหมาะสมตั้งอยู่บนพื้นฐานของการมีเสรีภาพ อย่างเต็มที่แต่ขณะเดียวกันจะมีการบังคับใช้กฎหมายเท่าที่จำเป็น นอกจากนี้กฎหมายยังครอบคลุมถึงการคุ้มครองผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกสื่อละเมิดสิทธิเสรีภาพ ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายรองรับโดยตรง

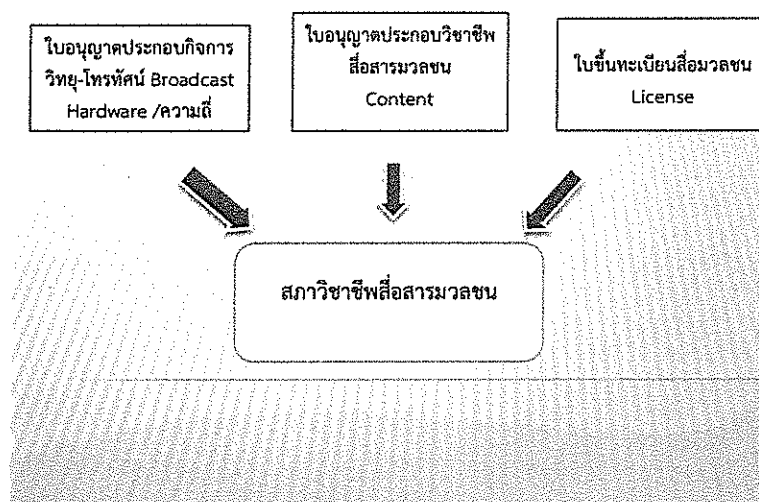
เกี่ยวกับข้อเสนอดังกล่าวมีคณะผู้วิจัยเรื่องการปฏิรูปสื่อ (2547, น.18-19) เห็นว่า การกำกับดูแลเพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามใช้ข้อกำหนดจรรยาบรรณ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการพิจารณาเรื่องร้องเรียน สามารถทำได้โดยทางเลือก 3 ทาง คือการพิจารณาโดยรัฐ การพิจารณาโดยผู้ประกอบการ และการพิจารณาสองระดับ (two-tier system)การกำกับดูแลโดยรัฐ (state regulation) มีข้อดีคือ มีความสามารถในการบังคับใช้ได้ เนื่องจากมีบทลงโทษตามอำนาจทางกฎหมาย แต่มีข้อเสียคือ ก่อให้เกิดการะแค้นหน่วยงานกำกับดูแลมาก และเปิดช่องให้รัฐสามารถเข้ามาแทรกแซงการนำเสนอเนื้อหา ในขณะที่การกำกับดูแลตนเอง (self regulation) ของผู้ประกอบการและกลุ่มวิชาชีพ มีข้อดีคือ ส่งเสริมให้ผู้ประกอบการพัฒนามาตรฐานการดำเนินงานได้เองและช่วยลดภาระการกำกับดูแลโดยรัฐ แต่มีข้อเสียคือ การขาดแรงจูงใจและบทลงโทษให้เกิดการปฏิบัติตามส่วนระบบการกำกับดูแลสองระดับเป็นการผสมผสานระหว่างการกำกับดูแลโดยรัฐ และการกำกับดูแลตนเองของผู้ประกอบการ ที่มุ่งหวังนำข้อดีของทั้งสองวิธีมาใช้ คือ สร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการพัฒนาการแก้ไขปัญหาด้านจรรยาบรรณด้วยตนเอง และลดภาระตลอดจนโอกาสการเข้ามาแทรกแซงของรัฐ ในขณะที่สามารถมีผลบังคับใช้เพื่อให้การคุ้มครองแก่ผู้ถูกละเมิดได้

จากผลการวิจัยของ กวี อนุรักษ์นันท์ โดยการสัมภาษณ์เจาะลึกกลุ่มนักวิชาชีพและกลุ่มผู้บริโภค สื่อได้ผลความคิดเห็นเกี่ยวกับองค์กรตรวจสอบกันเองว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเชื่อมั่นและความไว้วางใจในองค์กร ตรวจสอบกันเองได้แก่ ค่านิยมเรื่อง“แมลงวันไม่ตอมแมลงวัน” หรือปัจจัยทางวิชาชีพเช่น ความสัมพันธ์ของผู้ที่อยู่ในวิชาชีพเดียวกัน และอิทธิพลของสำนักพิมพ์ ปัจจัยด้านแรงกดดันจากระบบทุน อำนาจรัฐที่เข้ามาแทรกแซง ปัจจัยจากผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นซึ่งมักจะมีปัญหาทางจริยธรรมเพราะรายได้น้อย ปัจจัยจากคณะกรรมการสภาการหนังสือพิมพ์ซึ่งมีสัดส่วนของกลุ่มผู้ประกอบการวิชาชีพมากเกินไป ปัจจัยด้านการเล่นพรรคเล่นพวก การยึดถือตนเอง การที่ผู้อ่านตรวจสอบหนังสือพิมพ์น้อยเกินไป ความจริงใจของผู้ประกอบวิชาชีพในการแก้ปัญหา และปัจจัยที่ว่าจริยธรรมเป็นเพียงอุดมการณ์และผู้ปฏิบัติงานที่คลุกคลีกับเหตุการณ์ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในกรอบจริยธรรม และเห็นว่าเป็นเรื่องไกลตัว(ดวงกมล ขาติประเสริฐ, 2547, น.102)

บุบผา เมฆศรีทองคำ และขจรจิต บุณนาค (2555, น.54) ศึกษาพบว่า สภาการหนังสือพิมพ์ไม่ประสบผลสำเร็จในการทำหน้าที่ควบคุมกันเองโดยสาเหตุที่สำคัญคือ สภาการหนังสือพิมพ์ไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะเรียกผู้ใดไปให้ข้อเท็จจริงหรือลงโทษผู้กระทำความผิดจริยธรรมแห่งวิชาชีพหนังสือพิมพ์ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะว่าแนวทางการควบคุมกันเองของสภาการหนังสือพิมพ์ย่อมต้องอาศัยความร่วมมือจากผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์เป็นหลักโดยมิได้อาศัยอำนาจทางกฎหมายในการลงโทษผู้กระทำความผิดจริยธรรมแห่งวิชาชีพ

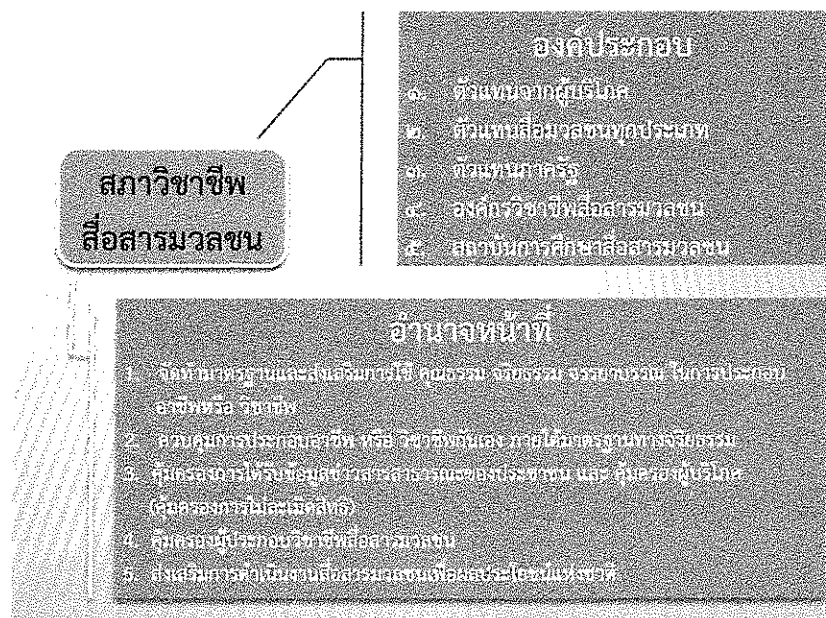
ปริญญ์ เทวานฤมิตรกุล เห็นว่า การทำหน้าที่ควบคุมกันเองของสภาการหนังสือพิมพ์ยังไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากผู้ที่เป็นสมาชิกอยู่ในสภาการหนังสือพิมพ์ต่างเป็นเจ้าของหนังสือพิมพ์ และที่ผ่านมามทุกคนในสภาการหนังสือพิมพ์ล้วนคิดถึงผลประโยชน์ของตัวเองโดยแยกไม่ออกจากเรื่องไหนเป็นเรื่องของส่วนรวม เช่น ถ้าเกิดกรณีร้องเรียนหนังสือพิมพ์ฉบับหนึ่งว่ามีการประพฤติผิดจริยธรรมขึ้นมาก็จะกระทบกับหนังสือพิมพ์ฉบับอื่นๆ ที่มีการกระทำในลักษณะคล้ายคลึงกัน ส่งผลให้เกิดปัญหาว่าสภาการหนังสือพิมพ์ไม่กล้าที่จะควบคุมกันเอง เพราะหนังสือพิมพ์เกือบทุกฉบับต่างประพฤติผิดจริยธรรมคล้าย ๆ กันเกือบทั้งหมด (บุบผา เมฆศรีทองคำ และขจรจิต บุณนาค, 2555, น.51)

ข้อเสนอ MODEL 3



คณะกรรมการติดตามการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะ จึงเสนอ Model ที่ 3 ให้แยกโครงสร้างการกำกับดูแลและการให้ใบอนุญาตออกจากกันอย่างชัดเจน โดยมี สภาวิชาชีพสื่อ ทำหน้าที่กำกับดูแลสื่อกันเองทุกประเภท และมีกฎหมายรองรับและให้อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ควรมีการพิจารณาเพิ่มกฎเกณฑ์ในการให้ใบอนุญาตและการถอนใบอนุญาตต่อผู้ประกอบการ ทั้งวิทยุและโทรทัศน์ ทั้งในส่วน

ของสื่อสาธารณะ เคเบิล ดาวเทียม และวิทยุชุมชน หลังจากให้ใบอนุญาตแล้ว กสทช. ควรมีการกำกับดูแล ตรวจสอบการดำเนินรายการ ตลอดจนเนื้อหาที่เผยแพร่อย่างจริงจัง และเข้มข้นกว่าในปัจจุบัน รูปแบบที่เสนอนี้ ดำเนินการในลักษณะคล้ายสภาวิชาชีพสถาปนิก แพทย์ วิศวกร โดยถือว่างานด้านสื่อสารมวลชน สื่อเป็นวิชาชีพหนึ่ง ที่ต้องมีใบอนุญาตประกอบกิจการและประกอบอาชีพ นอกจากทำหน้าที่ด้านสื่อแล้ว สภาแห่งนี้ยังทำหน้าที่ในการคุ้มครองประชาชนที่อาจถูกสื่อละเมิดสิทธิส่วนบุคคล ขณะเดียวกันก็ทำหน้าที่ปกป้องคุ้มครองการทำหน้าที่สื่อมิให้มีการแทรกแซง โดยเน้นการควบคุมที่จริยธรรมและจรรยาบรรณสื่อ



องค์ประกอบสภาวิชาชีพสื่อมวลชน ดำเนินการในรูปของคณะกรรมการประกอบด้วยตัวแทนทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง อาทิ

1. ตัวแทนจากผู้บริโภค
2. ตัวแทนสื่อมวลชนทุกประเภท
3. ตัวแทนภาครัฐ
4. องค์การวิชาชีพสื่อสารมวลชน
5. สถาบันการศึกษาสื่อสารมวลชน

อำนาจหน้าที่ คือ

1. จัดทำมาตรฐานและส่งเสริมการใช้ คุณธรรม จริยธรรม จรรยาบรรณ ในการประกอบอาชีพหรือ วิชาชีพ
2. ควบคุมการประกอบอาชีพ หรือ วิชาชีพกันเอง ภายใต้มาตรฐานทางจริยธรรม

4. คຸ່ມครองการได้รับข้อมูลข่าวสารสาธารณะของประชาชน และ คຸ່ມครอง
ผู้บริโภค(คຸ່ມครองการไม่ละเมิดสิทธิ)
5. คຸ່ມครองผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชน
- 6 ส่งเสริมการดำเนินงานสื่อสารมวลชนเพื่อผลประโยชน์แห่งชาติ

ทั้งนี้การกำหนดจำนวนและสัดส่วนของคณะกรรมการ รวมทั้งอำนาจหน้าที่ให้เป็นไปตามที่
กฎหมายกำหนด ซึ่งอาจจะต้องมีการศึกษาในรายละเอียดก่อนจัดทำเป็นกฎหมายต่อไป

บรรณานุกรม

กรอบความเห็นร่วมปฏิรูปประเทศไทย คณะทำงานเตรียมการปฏิรูปเพื่อคืนความสุขคนในชาติ
กระทรวงกลาโหม ๒๕๕๗

สาระสังเขปประเด็นการปฏิรูปประเทศไทยด้านสื่อสารมวลชน สำนักวิชาการ สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
พ.ศ. ๒๕๕๗