

บทที่ 1 ที่มา สภาพปัญหา

สถานการณ์สื่อสารมวลชนในภาพรวม

สื่อมวลชนนับว่ามีบทบาทที่สำคัญต่อสังคม ดังจะเห็นได้จากการกำหนดบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนไว้ในรัฐธรรมนูญเกือบทุกฉบับตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา และในภาวะที่สังคมมีความขัดแย้ง มีความคิดเห็นต่างในมิติทางการเมือง สื่อสารมวลชนได้กลายเป็นทั้งเครื่องมือขยายความขัดแย้งและเป็นเชื้อปะทุที่คุุณพร้อมที่จะสร้างความเกลียดชังเกิดขึ้น แทนที่จะเป็นเครื่องมือในการสรรค์สร้างความสำเร็จอันดีและนำไปสู่การยุติความขัดแย้งนำความสันติกลับคืน ซึ่งภายหลังคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 27 กำหนดให้มีสภาพปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) ขึ้นมาทำหน้าที่ศึกษาและเสนอแนะเพื่อให้เกิดการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านการเมือง การบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม การปกครองท้องถิ่น การศึกษา เศรษฐกิจ พลังงาน สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม สื่อสารมวลชน สังคม และอื่น ๆ โดยทั้งนี้แนวทางที่เป็นรูปธรรมนั้นให้สภาพปฏิรูปแห่งชาติไปดำเนินการศึกษาว่า ในแต่ละด้านหรือประเด็นต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ หรืออาจเพิ่มเติมขึ้นมาใหม่ก็ได้ว่าควรจะต้องปฏิรูปอะไรบ้าง และดำเนินการปฏิรูปอย่างไร เพื่อให้ประเทศสามารถเดินหน้าต่อไปได้โดยสงบสุข และปราศจากความขัดแย้งรุนแรงเช่นที่ผ่านมา มาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 27 กำหนดให้สภาพปฏิรูปแห่งชาติ ทำการศึกษาและเสนอแนะเพื่อให้เกิดการปฏิรูปด้านต่าง ๆ ดังกล่าว และหนึ่งในประเด็นที่กำหนดให้มีการปฏิรูปด้วยนั้นคือ “การปฏิรูปการสื่อสารมวลชน” หรือเรียกสั้น ๆ ว่า “การปฏิรูปสื่อ”

การปฏิรูปสื่อไม่ใช่เป็นเรื่องใหม่ ดำเนินการมาหลังเหตุการณ์นองเลือดทางการเมืองเมื่อวันที่ 17-20 พฤษภาคม 2535 ซึ่งสามารถนำไปสู่ความรุนแรง คือการที่รัฐบาลในขณะนั้นใช้สื่อของรัฐ ได้แก่ วิทยุและโทรทัศน์ในการบิดเบือนข้อมูลข่าวสารในลักษณะของการใส่ร้ายผู้ชุมนุม หรือกีดกันตัวเลขผู้ชุมนุม จนทำให้การชุมนุมขยายตัวมากขึ้นจนไม่มีใครสามารถควบคุมได้ และนำไปสู่การใช้ความรุนแรงในที่สุด แนวคิดเรื่อง การปฏิรูปสื่อจำกัดอยู่ที่การปฏิรูปสื่อวิทยุและโทรทัศน์ ซึ่งเป็นสื่อที่หน่วยงานของรัฐยังผูกขาดความเป็นเจ้าของมาตลอดภาคเอกชนเป็นเพียงผู้รับสัมปทานที่ต้องฟังคำสั่งจากหน่วยงานรัฐที่เป็นเจ้าของสัมปทานเท่านั้น ซึ่งการปฏิรูปให้ภาคเอกชน หรือชุมชนสามารถเข้าไปถือครองกรรมสิทธิ์ในคลื่นความถี่ที่ใช้ในการออกอากาศวิทยุและโทรทัศน์ฟังจะมาประสบความสำเร็จในช่วง 1 ปีที่ผ่านมาเมื่อเทคโนโลยีการสื่อสารมีความเจริญก้าวหน้าขึ้น การสื่อสารด้วยเสียงและภาพวิดีโอ ไม่จำเป็นที่จะต้องกระจายออกไปโดยอาศัยคลื่นความถี่ทางด้านวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์อีกต่อไป การสื่อสารส่งสัญญาณภาพออกไปทางดาวเทียมเริ่มเข้ามามีบทบาทในการเกิดสถานีโทรทัศน์ใหม่ เช่นเดียวกับการรับสัญญาณสื่อระดับโลก เช่น BBC และ CNN ที่เป็นการรับสัญญาณผ่านดาวเทียมนั่นเอง

จุดเริ่มต้นของการเกิดขึ้นของสถานีโทรทัศน์ผ่านดาวเทียมที่เข้ามามีบทบาทในการเป็นกระบอกเสียงของการชุมนุมทางการเมืองเกิดขึ้นใน พ.ศ. 2548 เมื่อมีการถอดรายการวิเคราะห์ทางการเมืองออกไปจากผังรายการของสถานีโทรทัศน์ช่อง 9 อสมท. จนผู้ดำเนินรายการต้องนำรายการดังกล่าวไปออกอากาศสัญญาณและถ่ายทอดสดผ่านสถานีโทรทัศน์ผ่านดาวเทียมจนกลายเป็นชนวนเหตุนำไปสู่การชุมนุมขับไล่รัฐบาลในขณะนั้นในที่สุด ต่อมาเมื่อมีการรัฐประหารในเดือนกันยายน พ.ศ. 2549 ได้เริ่มเกิดขบวนการต่อต้านการรัฐประหารขึ้น ก่อนจะพัฒนาเป็นกลุ่มแนวร่วมต่าง ๆ พร้อมกับการเกิดขึ้นของสถานีโทรทัศน์ดาวเทียมช่องใหม่ที่มิมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการชุมนุมของฝ่ายต่าง ๆ จนกระทั่งเกิดการยึดอำนาจโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือ คสช. เมื่อ

วันที่ 22 พฤษภาคม 2557 ได้มีการสั่งปิดสถานีโทรทัศน์ดาวเทียมที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการเมืองทั้งหมด ทั้งนี้ที่ผ่านมา สถานีโทรทัศน์ผ่านดาวเทียมมกมมีเนื้อหารายการที่เป็นการวิเคราะห์ทางการเมืองที่ค่อนข้างเข้มข้นตรงไปตรงมาชนิดที่ช่องฟรีทีวีทั่วไป ไม่กล้าที่จะออกอากาศเนื้อหาในลักษณะนี้ จนกระทั่งบางครั้งมีการวิพากษ์วิจารณ์ในทำนองที่เป็นห่วงว่า เนื้อหาดังกล่าว เข้าข่ายการสร้างความเกลียดชัง (Hate Speech) ในหมู่คนไทยด้วยกันอีกทั้งคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ในฐานะหน่วยงานที่จะต้องเข้ามากำกับดูแลก็ยังไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ในช่วงเวลาที่ผ่านมา

ดังนั้น เป้าหมายหลักในการปฏิรูปสื่อ จึงน่าจะอยู่ที่ว่าทำอย่างไร เพื่อให้สื่อมวลชนในประเทศไทย จะทำหน้าที่อย่างมีความรับผิดชอบต่องสังคม ไม่เป็นต้นเหตุของการสร้างความเกลียดชังระหว่างคนในชาติ ในขณะที่หลักการของการทำหน้าที่ของสื่อมวลชนในระบบประชาธิปไตย คือสื่อจะต้องมีเสรีภาพในการนำเสนอข่าวสารและวิพากษ์วิจารณ์ต่าง ๆ แต่ต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม และอยู่ในกรอบของจริยธรรมแห่งวิชาชีพ ซึ่งการกำกับดูแลให้สื่อทำหน้าที่อยู่ในกรอบจริยธรรมนี้ (ขรรค์ ลิ้มปัทมปาณี, 2557) ในการปฏิรูปสื่อ มีการกล่าวถึงหลายประเด็นในการปฏิรูป อาทิ เสรีภาพของสื่อ จริยธรรมของสื่อ องค์กรที่เกี่ยวข้องกับสื่อ เป็นต้น แต่ในที่นี้ผู้เรียบเรียงได้หยิบยกเฉพาะประเด็นเรื่องเสรีภาพขึ้นมานำเสนอ ด้วยเห็นว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะมีผลกระทบถึงเรื่องจริยธรรมของสื่ออีกด้วย หากสื่อขาดซึ่งเสรีภาพ ความเป็นอิสระในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารก็อาจจะมีการบิดเบือนหรืออาจไม่ครอบคลุมได้

เสรีภาพของสื่อมวลชนเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานของระบบประชาธิปไตย ถ้าสื่อมวลชนถูกครอบงำโดยรัฐสื่อมวลชนก็จะเป็นกระบอกเสียงในการโฆษณาชวนเชื่อของผู้มีอำนาจรัฐ ประชาชนก็จะรับรู้ได้เฉพาะในเรื่องที่ผู้มีอำนาจต้องการให้ประชาชนรับรู้และรู้เท่าทันและในแบบที่ผู้มีอำนาจอยากให้รู้ การปิดปากสื่อมวลชนจึงเป็นการปิดหูปิดตาประชาชน และหากครอบครองสื่อได้ก็ย่อมสามารถชักจูงประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่มีการศึกษาน้อยไปในทางที่ผู้มีอำนาจรัฐต้องการได้เสรีภาพนับเป็นหัวใจอันสำคัญยิ่งของสื่อมวลชนอันเป็นสิ่งที่จะขาดเสียมิได้ในการดำเนินกิจการสื่อในระบบประชาธิปไตยนั้น ๆ สื่อมวลชนมีหน้าที่ที่สำคัญอย่างหนึ่งคือการตรวจสอบการบริหารงานของรัฐบาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าดำเนินงานอย่างถูกต้องเที่ยงธรรมและสมควรหรือไม่ และขณะเดียวกันก็คอยดูแลปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน ในเมื่อสื่อมวลชนมีเสรีภาพแล้วผู้ที่ได้รับประโยชน์จาก “เสรีภาพ” ไม่ใช่มีเฉพาะเพียงฝ่ายตัวสื่อมวลชนเองเท่านั้น ฝ่ายรัฐและประชาชนก็ย่อมได้รับประโยชน์จากเสรีภาพนี้ด้วย

จึงอาจกล่าวได้ว่า “เสรีภาพของสื่อมวลชนคือเสรีภาพของประชาชน” ซึ่งมีคำกล่าวที่ว่าดัชนีบ่งชี้ความเจริญของประเทศ คือความมีเสรีภาพของสื่อมวลชน (จริยา คงมา, 2554) ทั้งนี้เห็นได้ว่าเมื่อเสรีภาพสื่อมวลชนไปกระทบต่อการปฏิบัติงานของรัฐบาล รัฐบาลจึงพยายามแทรกแซงเพื่อให้ได้สื่อมวลชนมาเป็นพวกเดียวกับตน เมื่อสื่อมวลชนถูกแทรกแซงและตกอยู่ภายใต้อำนาจของฝ่ายรัฐบาลจะทำให้ข่าวสาร ข้อเท็จจริงที่สื่อมวลชนนำเสนอออกสู่สาธารณะให้ประชาชนได้รับรู้นั้น เป็นการรับรู้ข่าวสารเฉพาะด้านบวกเพียงด้านเดียว อันเป็นการลิดรอนสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนในสังคมประชาธิปไตยอย่างมาก และดังที่กล่าวมาแล้วว่าดัชนีบ่งชี้ความเจริญของประเทศ คือความมีเสรีภาพของสื่อมวลชนนั้นข้อมูลสำคัญที่สะท้อนให้เห็นถึงสภาวะวิกฤตของสื่อมวลชนไทยอีกอย่างก็คือ ข้อมูลจากผลการจัดอันดับเสรีภาพของสื่อมวลชนทั่วโลกทั้งสิ้นประมาณ 169 ประเทศ ขององค์กรผู้สื่อข่าวไร้พรมแดน ตั้งแต่พ.ศ. 2546-2552 พบว่า อันดับเสรีภาพของสื่อไทยลดอันดับลงอย่างต่อเนื่องภายในเวลา 5 ปี เริ่มจาก

พ.ศ. 2546 อันดับเสรีภาพของสื่อมวลชนไทยอยู่ลำดับที่ 82

พ.ศ. 2547 ปรับขึ้นมายู่ที่ลำดับ 59

ตั้งแต่ พ.ศ. 2548-2550 ลดลงเรื่อยมาจากลำดับที่ 107

พ.ศ. 2548 ลำดับที่ 122

พ.ศ.2549 และตกต่ำที่สุดใน พ.ศ. 2550 คือลำดับที่135

พ.ศ. 2551 อันดับเสรีภาพของสื่อมวลชนไทยเพิ่มขึ้นเล็กน้อยมาอยู่ที่ ลำดับ 124

วันที่ 1 กันยายน 2551 ถึง 31 สิงหาคม 2552 อยู่ในลำดับที่ 130 ของโลก

จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นได้ว่าในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีเสรีภาพสื่อค่อนข้างน้อย และในขณะที่คนไทยเคยถูกจัดอันดับไว้ค่อนข้างสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน แต่ลดอันดับลงอย่างต่อเนื่องก็สะท้อนให้เห็นว่าเมื่อกิจการสื่อมวลชนได้เข้าสู่ระบบเศรษฐกิจทุนนิยม ก็ย่อมต้องดำเนินการทุกอย่างเพื่อให้ได้มาซึ่งกำไรสูงสุด ยังผลให้มีการแข่งขันอย่างจริงจัง รวมทั้งมีการมุ่งแสวงหาผลประโยชน์เพื่อความอยู่รอดและความร่ำรวยขององค์กร ซึ่งเป็นกรอบที่บีบบังคับให้สื่อมวลชนมีฐานะและธาตุแท้ในการตกเป็นเครื่องมือแห่งการแสวงหาผลประโยชน์ของผู้เป็นเจ้าของสื่อ ซึ่งทำให้เห็นได้ชัดเจนว่าภายใต้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเป็นเรื่องยากที่สถานะของสถาบันสื่อมวลชนในสังคมไทยจะคงไว้ซึ่งสิทธิเสรีภาพในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลางอย่างเต็มประสิทธิภาพ ทราบใดที่สังคมไทยยังคงอยู่ภายใต้อำนาจทุนที่แฝงตัวมากับการใช้อำนาจรัฐเพื่อประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าส่วนรวม (จริยา คงมา, 2554)

สำหรับการจัดอันดับเสรีภาพของสื่อประจำปี พ.ศ. 2553 ที่บุบผา เมฆศรีทองคำ เผยแพร่ไว้เมื่อ พ.ศ.2554 ว่าองค์กรนานาชาติ 2 องค์กร ได้ทำการสำรวจและจัดอันดับเสรีภาพสื่อ โดย “ฟรีดอม เฮาส์” (Freedom House) จัดทำดัชนีว่าด้วยเสรีภาพของสื่อ โดยทำการสำรวจครอบคลุมเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นระหว่าง 1 มกราคม ถึง 31 ธันวาคม 2552 จากจำนวนทั้งหมด 196 ประเทศทั่วโลก โดยกระบวนการจัดระดับเสรีภาพสื่อเน้นความมีเหตุผลและความสมดุล รวมทั้งการพิจารณาอย่างรอบคอบโดยปราศจากอคติ ดังนั้นวิธีการตรวจสอบระดับของเสรีภาพในแต่ละประเทศประกอบด้วยชุดคำถาม ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 หมวด ได้แก่ 1.สภาพแวดล้อมทางกฎหมาย (Legal Environment) 2.สภาพแวดล้อมทางการเมือง (Political Environment) 3.สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ (Economic Environment) พบว่าภาพรวมด้านเสรีภาพของสื่อทั่วโลกย่ำแย่ลงเป็นปีที่ 8 ติดต่อกัน เมื่อเปรียบเทียบ 10 ประเทศอาเซียน ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในอันดับสุดท้าย รองจากประเทศฟิลิปปินส์และประเทศอินโดนีเซียที่จัดอยู่ในประเทศที่มีเสรีภาพเพียงบางส่วน

ตารางการจัดอันดับเสรีภาพของสื่อประจำปี 2553 ของฟรีดอม เฮาส์

ประเทศ	อันดับโลก	อันดับในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก	ระดับคะแนน	สถานภาพ
ฟิลิปปินส์	97	21	48	มีเสรีภาพเพียงบางส่วน
อินโดนีเซีย	107	23	52	มีเสรีภาพเพียงบางส่วน
ไทย	124	27	58	มีเสรีภาพเพียงบางส่วน
กัมพูชา	134	39	61	ไม่มีเสรีภาพ
มาเลเซีย	141	31	64	ไม่มีเสรีภาพ
สิงคโปร์	151	32	68	ไม่มีเสรีภาพ
บรูไน	163	34	75	ไม่มีเสรีภาพ
เวียดนาม	177	32	82	ไม่มีเสรีภาพ
ลาว	181	36	84	ไม่มีเสรีภาพ
พม่า	194	39	95	ไม่มีเสรีภาพ

ที่มา : Freedom of the Press 2010

สำหรับองค์กรผู้สื่อข่าวไร้พรมแดน (Reporters without Borders) ได้จัดอันดับเสรีภาพของสื่อประจำปี พ.ศ. 2553 โดยทำการสำรวจตั้งแต่ 1 กันยายน 2552 ถึง 31 สิงหาคม 2553 ครอบคลุม 178 ประเทศทั่วโลกซึ่งในการจัดอันดับครั้งนี้ไม่เพียงสำรวจถึงผลกระทบและความรุนแรงที่มีต่อสื่อ แต่ยังรวมไปถึงนโยบายการเซ็นเซอร์ การเข้าถึงข้อมูล ระดับขีดความสามารถในการอนุญาตให้สื่อได้สืบสวนและวิจารณ์เรื่องต่าง ๆ อีกด้วย โดยในการเก็บรวบรวมข้อมูล จะครอบคลุมประเด็นดังต่อไปนี้

1. การทำร้ายร่างกาย
2. จำนวนของนักข่าวที่ถูกฆ่า ถูกคุมขัง ถูกทำร้ายร่างกาย หรือถูกคุกคามและบทบาทของรัฐบาล
3. การคุกคามทางอ้อม การรังควาน และการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร
4. การเซ็นเซอร์ และการเซ็นเซอร์ตนเอง
5. การควบคุมสื่อ
6. ความกดดันทางศาล ทางธุรกิจและทางรัฐบาล
7. อินเทอร์เน็ต และสื่อใหม่

พบว่า ประเทศในแถบยุโรปเหนือ สื่อมีเสรีภาพอย่างเต็มที่ในขณะที่ประเทศในกลุ่มอาเซียนพบว่า ประเทศไทยจัดอยู่ในอันดับที่ 153 ของโลก และในอาเซียนอยู่ในอันดับที่ 6 รองจากประเทศอินโดนีเซียประเทศกัมพูชา ประเทศสิงคโปร์ ประเทศมาเลเซีย และประเทศบรูไน ดังนั้น เสรีภาพของสื่อจึงเป็นประเด็นที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในสังคมโลก เพราะหากสื่อถูกจำกัดเสรีภาพย่อมก่อให้เกิดผลกระทบในวงกว้างต่อการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของคนในสังคม ดังคำกล่าวที่ว่า “เสรีภาพของสื่อ คือเสรีภาพของประชาชน”

ตารางการจัดอันดับเสรีภาพสื่อใน 10 ประเทศอาเซียน

ประเทศ	อันดับโลก	อันดับในอาเซียน	คะแนน
อินโดนีเซีย	117	1	35.83
กัมพูชา	128	2	43.83
สิงคโปร์	136	3	47.50
มาเลเซีย	141	4	50.75
บรูไน	142	5	51.00
ไทย	153	6	56.83
ฟิลิปปินส์	156	7	60.00
เวียดนาม	165	8	75.75
ลาว	168	9	80.50
พม่า	174	10	94.50

ที่มา : หนังสือพิมพ์โพสต์ทูเดย์ ฉบับประจำวันที 21 ตุลาคม 2553

จะเห็นได้จากการจัดอันดับเสรีภาพของสื่อประจำปี พ.ศ. 2553 ทั้งของฟรีดอมเฮาส์ และองค์กรผู้สื่อข่าวไร้พรมแดน ซึ่งเมื่อพิจารณาในกรณีของประเทศไทยจะสะท้อนให้เห็นว่ามีปัญหาในด้านการทำงานของสื่อ เพราะจะเห็นได้ว่าผลการจัดอันดับเสรีภาพสื่อของฟรีดอม เฮาส์นั้น พบว่าไทยมีเสรีภาพ เพียงบางส่วน เช่นเดียวกับผลการจัดอันดับเสรีภาพขององค์กรผู้สื่อข่าวไร้พรมแดนที่พบว่าการจัดอันดับเสรีภาพสื่อไทยตกลงมาถึง 23 อันดับ เมื่อเทียบ

กับปีที่ผ่านมา ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ทางการเมืองในช่วงที่ผ่านมา จึงทำให้การทำงานของสื่อไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่(บุผา เมฆศรีทองคำ, 2554)

ทั้งนี้ จากข้อมูลที่เผยแพร่ไว้ในเว็บไซต์ประชาไท เมื่อ พ.ศ. 2556 พบว่า ประเทศไทยอยู่ในสถานะประเทศที่ “มีเสรีภาพเพียงบางส่วน” ใน พ.ศ. 2552 จากนั้น กลายมาเป็น “ไม่มีเสรีภาพ” ใน พ.ศ. 2553จากการใช้กฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์และกฎหมายเกี่ยวกับหมิ่นพระบรมเดชานุภาพหลังจากนั้นได้ขยับสถานะขึ้นมาเป็น “มีเสรีภาพเพียงบางส่วน”ใน พ.ศ. 2554 และจากการแถลงข่าว และเผยแพร่รายงานเสรีภาพสื่อประจำปี พ.ศ. 2555 ของฟรีดอม เฮาส์ ได้จัดให้ประเทศไทยอยู่ในสถานะประเทศที่ “ไม่มีเสรีภาพ” เนื่องจากการใช้กฎหมายดังกล่าว

จากการจัดอันดับเสรีภาพสื่อของหน่วยงานฟรีดอม เฮาส์ (Freedom House) พ.ศ. 2555 ที่เผยแพร่ในเว็บไซต์ศูนย์ข้อมูลข่าวสืบสวนเพื่อสิทธิพลเมือง (TCU) พบว่า ประเทศไทยในอาเซียนรวมทั้งติมอร์ เลสเตมีเพียงอินโดนีเซียประเทศเดียวที่ถูกระบุว่า “มีเสรีภาพ” ส่วนไทย มาเลเซีย สิงคโปร์ และติมอร์ เลสเต ถูกระบุว่า “มีเสรีภาพเพียงบางส่วน” ขณะที่บรูไน พม่า ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ถูกระบุว่า “ไม่มีเสรีภาพ”

ส่วนการจัดอันดับเสรีภาพสื่อโดยองค์กรผู้สื่อข่าวไร้พรมแดน (Reporters without Borders พ.ศ. 2556จากทั้งหมด 179 ประเทศ โดยอันดับสูงสุดคือ ติมอร์ เลสเต อยู่อันดับที่ 90 บรูไนอันดับที่ 122 พม่าอันดับที่ 151 กัมพูชาอันดับที่ 143 อินโดนีเซียอันดับที่ 139 ลาวอันดับที่ 168 มาเลเซียอันดับที่ 145 ฟิลิปปินส์อันดับที่ 147 สิงคโปร์อันดับที่ 149 ไทยอันดับที่ 135 และเวียดนามอันดับที่ 172 (ซี ม.112 ทำให้สื่อไทยไม่มีเสรีจริง “พม่า” หวั่นธุรกิจรอบแม่น้ำโขง เสรีภาพสื่ออาเซียนเผชิญ 4 ปัญหา, ม.ป.ป.) และการจัดอันดับเสรีภาพสื่อ ใน พ.ศ. 2557 ที่เผยแพร่ไว้ในเว็บไซต์ขององค์กรดังกล่าว พบว่าประเทศสมาชิกอาเซียนที่ขยับอันดับดีขึ้น คือประเทศบรูไน ไทย พม่า และอินโดนีเซีย ขยับขึ้นมา 6, 6, 7 และ 8 อันดับ ตามลำดับโดยประเทศสมาชิกอาเซียนได้ถูกจัดอันดับไว้ดังนี้ประเทศบรูไน อยู่ในอันดับที่ 117 ประเทศไทยอันดับที่130 อินโดนีเซียอันดับที่ 132 กัมพูชาอันดับที่ 144 พม่า อันดับที่ 145 มาเลเซียอันดับที่ 147 ฟิลิปปินส์อันดับที่ 149 สิงคโปร์อันดับที่ 150 ลาวอันดับที่ 171 และ เวียดนาม อันดับที่ 174

จากการจัดอันดับเสรีภาพสื่อของแต่ละสถาบันจะพบว่าประเทศสมาชิกอาเซียนยังคงมีปัญหาเกี่ยวกับเสรีภาพสื่ออยู่ แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงอันดับของบางประเทศในทิศทางที่ดีขึ้นก็ตาม

สภาพปัญหาสื่อกับการเมือง

สภาพการณ์ทางการเมืองในประเทศไทยได้ตกอยู่ในช่วงวิกฤติของความขัดแย้งทางความคิดและความรุนแรงเรื่อยมานับตั้งแต่หลังการรัฐประหารเพื่อเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2549 ความคิดและอุดมการณ์ทางการเมืองของประชาชนได้ถูกแบ่งแยกออกเป็นฝักฝ่ายอย่างชัดเจนนำไปสู่การเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองตามที่ตนต้องการ แต่ไม่ว่าจะเป็นความเคลื่อนไหวของกลุ่มผู้สนับสนุนรัฐบาลหรือผู้ที่ต่อต้านรัฐบาล การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของกลุ่มเหล่านี้ได้สร้างเงื่อนไขที่นำไปสู่การสร้าง ความขัดแย้งและมีแนวโน้มของการใช้ความรุนแรงมากขึ้น นำไปสู่การเกิดการปะทะกันและใช้ความรุนแรงต่อผู้ที่มีความเห็นต่างทั้งสองฝ่าย ความขัดแย้งนี้ได้แผ่ขยายและหยั่งรากลึกลงในสังคมไทยกระทบต่อทุกภาคส่วน ทั้งด้านเศรษฐกิจที่ชะลอตัว ด้านสังคมที่ผู้คนต่างใส่ร้ายป้ายสีและสร้างความเกลียดชังให้แก่กัน ด้านกระบวนการยุติธรรมและระบบกฎหมายที่ไม่ได้รับความเชื่อถือ และปัญหาความเชื่อมั่นต่อระบอบการเมืองการปกครอง

ความขัดแย้งและความแตกแยกเหล่านี้ หลายฝ่ายมีความเห็นว่าส่วนหนึ่งมาจากการนำเสนอข้อมูลข่าวสารของสื่อสารมวลชนซึ่งเป็นสถาบันที่มีบทบาทที่สำคัญในชีวิตประจำวันของประชาชนในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นสื่อสิ่งพิมพ์ วิทยุโทรทัศน์ และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ โดยสังคมที่เป็นประชาธิปไตยนั้นสื่อสารมวลชนถือเป็นสถาบันทางสังคมที่ได้รับการยอมรับและคาดหวังอย่างสูงจากคนกลุ่มต่าง ๆ และมีบทบาทที่หลากหลายในสังคม โดยบทบาทหน้าที่หลักคือการนำเสนอข้อมูลข่าวสารต่างๆ แก่ประชาชนซึ่งเป็นรากฐานของระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนมีส่วนร่วม บทบาทในการเป็นกระจกสะท้อนสังคมเพื่อกระตุ้นให้เกิดการแก้ไขปัญหาต่างๆ บทบาทในการประสานส่วนต่างๆ ของสังคมเข้าด้วยกันโดยการสร้างบรรทัดฐานร่วม บทบาทในการสร้างความต่อเนื่องในสังคมด้วยการเสริมสร้างค่านิยมพื้นฐานของสังคม ตลอดจนบทบาทในการช่วยให้ประชาชนเกิดการเรียนรู้และสามารถปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมได้ เป็นต้น อย่างไรก็ตามสื่อมวลชนในประเทศไทยในปัจจุบันอาจยังไม่สามารถมีบทบาทตามความคาดหวังที่หลากหลายของคนกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมได้อย่างแท้จริง อันเนื่องมาจากปัญหาหลายประการทั้งในระดับโครงสร้าง เช่น การผูกขาดสื่อโดยรัฐและกลุ่มทุน การแทรกแซงสื่อโดยรัฐบาลและฝ่ายการเมือง ตลอดจนการที่สื่อตกอยู่ภายใต้ของแรงกดดันในการแสวงหาผลประโยชน์ในเชิงพาณิชย์มากกว่าการสร้างประโยชน์สาธารณะ นอกจากนี้องค์กรสื่อยังมีปัญหาต่างๆ ในเชิงสถาบัน เช่น การขาดบุคลากรสื่อที่มีคุณภาพ การมีปัญหาด้านจริยธรรมของบุคลากรสื่อบางกลุ่ม และการขาดกลไกในการเชื่อมโยงความต้องการของสังคมกับการทำงานของสื่ออย่างเพียงพอประกอบกับความก้าวหน้าและความทันสมัยของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (information technology) ที่มีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว แต่ในอีกด้านหนึ่งข่าวสารเหล่านี้ก็มิได้มีการคัดกรองหรือตรวจสอบข้อเท็จจริงอย่างเป็นระบบเช่นกัน ดังนั้นเมื่อมีการเผยแพร่และ ส่งต่อออกไปจึงทำให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนและเป็นสาเหตุที่สำคัญในการสร้างความขัดแย้งให้แก่ผู้คนในสังคมในห้วงเวลาที่ผ่านมา ปัญหาเหล่านี้จึงทำให้สถาบันสื่อสารมวลชนถูกวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมากโดยเฉพาะเรื่องความเป็นกลาง การเลือกข้าง และการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองที่แตกต่างกันอย่างสุดขั้วและชัดเจนเพื่อชี้นำผู้คนในสังคม

จากปัญหาดังกล่าว เมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้เข้ามาควบคุมอำนาจการปกครองเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 และมีแนวทางในการปฏิรูปประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของสังคมที่มีมาอย่างยาวนาน ปัญหาด้านสื่อสารมวลชนจึงถูกหยิบยกให้เป็นประเด็นหนึ่งที่สำคัญของการปฏิรูปในครั้งนี้เพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางความคิดและอุดมการณ์ของผู้คนในสังคมอันเนื่องมาจากการรับรู้ข่าวสารผ่านทางสื่อต่าง ๆ ซึ่งในปัจจุบันได้เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างมากมายจนไม่สามารถควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติจึงได้มีการรวบรวม ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาด้านสื่อสารมวลชนและจัดทำเป็นข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภาปฏิรูปแห่งชาติ ตามแนวทางการปฏิรูปประเทศ ต่อไป

สภาพปัญหาสื่อสิ่งพิมพ์

1 ปัญหาการควบคุมสื่อสิ่งพิมพ์โดยกฎหมายการพิมพ์

ปัจจุบันมีกฎหมายเฉพาะที่เข้ามาควบคุมสื่อสิ่งพิมพ์ที่จัดพิมพ์ขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร เช่น หนังสือ นิตยสาร วารสาร หนังสือพิมพ์ คือ พระราชบัญญัติจัดแจ้งการพิมพ์ พ.ศ. 2550 ซึ่งมีแนวคิดในการควบคุมสื่อสิ่งพิมพ์โดยวางหลักเกณฑ์ที่สำคัญในการกำหนดให้สื่อสิ่งพิมพ์เข้าสู่ระบบ ทำให้สามารถตรวจสอบได้ว่าผู้ใดเป็นผู้เกี่ยวข้องกับสิ่งพิมพ์นั้น ซึ่งเป็นการช่วยคุ้มครองสิทธิของบุคคลอื่นที่ได้รับผลกระทบจากการเผยแพร่ข่าวสารของสื่อสิ่งพิมพ์ด้วย กล่าวคือสามารถตรวจสอบได้ว่าผู้ใดเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับสิ่งพิมพ์นั้น

เพื่อประโยชน์ในการฟ้องร้องดำเนินคดี (คนาริป ทองรวิวงศ์, 2550, น.346) ดังที่เหตุผลท้ายพระราชบัญญัติได้ระบุเหตุผลในการให้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดแจ้งการพิมพ์ว่า “เพื่อวางหลักเกณฑ์ในการรับจดทะเบียนการพิมพ์เป็นหลักฐานให้ทราบว่ามีผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการ หรือเจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบของประชาชนผู้ที่ได้รับความเสียหายในการฟ้องร้องดำเนินคดี ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวกระทำความผิดกฎหมายอันเนื่องมาจากเป็นผู้พิมพ์ ผู้โฆษณาบรรณาธิการ หรือเจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์” พระราชบัญญัติจัดแจ้งการพิมพ์ พ.ศ. 2550 แบ่งการควบคุมสื่อที่เกี่ยวกับสิ่งพิมพ์ออกเป็น 2 กลุ่มหลักคือ “สิ่งพิมพ์” และ “หนังสือพิมพ์”

1. สิ่งพิมพ์

“สิ่งพิมพ์” ที่ถูกควบคุมโดยกฎหมายฉบับนี้ ได้กำหนดนิยามคำว่าสิ่งพิมพ์หมายถึง “สมุดหนังสือ แผ่นกระดาษ หรือวัตถุใดๆ ที่พิมพ์ขึ้นเป็นหลายสำเนา” “สิ่งพิมพ์” ตามกฎหมายนี้จึงมีความหมายกว้าง รวมถึงสิ่งพิมพ์ต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นกำหนดการออกต่อเนื่องหรือไม่ก็ตาม นอกจากนี้ กฎหมายไม่ได้กำหนดเนื้อหาของสิ่งพิมพ์ไว้ในนิยาม กล่าวคือ ไม่ว่าสิ่งพิมพ์นั้นจะมีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับเรื่องใดก็สามารถจัดอยู่ในความหมายของ “สิ่งพิมพ์” ได้ นอกจากนั้นหากพิจารณาในแง่วัตถุแล้วกฎหมายก็ไม่ได้จำกัดว่าจะต้องพิมพ์บนกระดาษเท่านั้น อาจพิมพ์ในวัตถุใดๆ ก็ได้ทั้งสิ้น อย่างไรก็ตามเงื่อนไขประการหนึ่งของการเป็น “สิ่งพิมพ์” ก็คือ จะต้องพิมพ์ขึ้นเป็นหลายสำเนา ดังนั้น หากพิมพ์ขึ้นเพียงฉบับเดียวก็จะไม่จัดอยู่ในความหมายของ “สิ่งพิมพ์” ตามกฎหมายนี้ สำหรับสื่อสิ่งพิมพ์ประเภทออกตามลำดับเรื่อยไปโดยมีกำหนดระยะเวลาหรือไม่มีกำหนดระยะเวลาก็ตาม เช่น นิตยสาร วารสาร รวมทั้งหนังสือพิมพ์นั้นก็สามารถจัดอยู่ในนิยามความหมายของสิ่งพิมพ์ได้ทั้งสิ้น แต่กฎหมายได้แยกสื่อสิ่งพิมพ์ประเภทเหล่านี้ออกไปต่างหากจากนิยามความหมายของ “สิ่งพิมพ์” (คนาริป ทองรวิวงศ์, 2550, น.346-347) การควบคุมสิ่งพิมพ์ตามกฎหมายฉบับนี้ใช้วิธีการดังนี้ คือ(1) การควบคุมคุณสมบัติของผู้พิมพ์และผู้โฆษณา เช่น อายุ ถิ่นที่อยู่ ความสามารถของผู้พิมพ์และผู้โฆษณา (มาตรา 7)(2) การควบคุมข้อความในสิ่งพิมพ์ เช่น การบังคับให้สิ่งพิมพ์ต้องแสดงข้อความบางประการ คือ ชื่อของผู้พิมพ์และที่ตั้งของโรงพิมพ์ ชื่อและที่ตั้งของผู้โฆษณา เลขมาตรฐานสากลประจำหนังสือที่หอสมุดแห่งชาติได้ออกให้ (มาตรา 8)(3) การควบคุมการนำเข้าสิ่งพิมพ์ แม้ว่ากฎหมายฉบับนี้จะมุ่งควบคุมสิ่งพิมพ์ที่พิมพ์ขึ้นในราชอาณาจักร แต่อย่างไรก็ตามสิ่งพิมพ์ที่ได้พิมพ์ขึ้นในต่างประเทศ แม้จะไม่ถูกควบคุมโดย 2 วิธีการแรกคือการควบคุมคุณสมบัติของผู้พิมพ์และผู้โฆษณา และการควบคุมข้อความในสิ่งพิมพ์ แต่ก็ยังถูกควบคุมการนำเข้าสิ่งพิมพ์เข้ามาในราชอาณาจักร ดังที่ปรากฏในมาตรา 10 ว่า “มาตรา 10 ให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจออกคำสั่งโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาห้ามสั่งนำเข้าหรือนำเข้าเพื่อเผยแพร่ในราชอาณาจักร ซึ่งสิ่งพิมพ์ใด ๆ ที่เป็นการหมิ่นประมาท ดูหมิ่นหรือแสดงอาชญาตมมาตรายพระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาทหรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ หรือจะกระทบต่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน โดยจะกำหนดเวลาห้ามไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วยก็ได้การออกคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ห้ามมิให้นำข้อความที่มีลักษณะที่เป็นการหมิ่นประมาท ดูหมิ่นหรือแสดงอาชญาตมมาตรายพระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาทหรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์หรือข้อความที่กระทบต่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรหรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนมาแสดงไว้ด้วยสิ่งพิมพ์ที่เป็นการฝ่าฝืนวรรคหนึ่ง ให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจจับและทำลาย”

การห้ามสั่งนำเข้าหรือนำเข้าเพื่อเผยแพร่ในราชอาณาจักรซึ่งสิ่งพิมพ์ใด ๆ ที่เป็นการหมิ่นประมาทดูหมิ่น หรือแสดงอาชญาตมมาตรายพระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาทหรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์หรือ จะกระทบต่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนถือได้ว่าเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์ที่สำคัญเป็นอย่างยิ่ง เป็นประเด็นที่มีปัญหาว่าเป็นการจำกัด

สิทธิเสรีภาพจนเกินควรหรือไม่ ซึ่งประเด็นที่มีการวิพากษ์วิจารณ์กันมากก็คือคำว่า"จะกระทบต่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน" นั้นมีปัญหาในการตีความและมีการถกเถียงกันในแวดวงนักวิชาการทั้งนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์ตลอดมาว่าหมายถึงเนื้อหาอย่างไรกันแน่ และเหมาะสมหรือไม่ในการนำมาบัญญัติไว้ในกฎหมายที่มีการบังคับโทษทั้งในทางอาญา และทั้งมีมาตรการในการลิดรอนสิทธิเสรีภาพ ในท้ายที่สุดแล้ว ความไม่ชัดเจนจึงยังคงดำรงอยู่ในกฎหมายฉบับนี้ และปล่อยให้การวินิจฉัยว่าจะสั่งห้ามนำเข้าเผยแพร่ หรือถึงขั้นรับหรือทำลายสิ่งพิมพ์ที่อาจเผยแพร่แล้ว (วรรค 3 ไม่ได้จำเพาะว่าต้องเป็นสิ่งพิมพ์นำเข้าเท่านั้น) ตกเป็นดุลยพินิจของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (สาวตรี สุขศรี, 2553, พิจิตรา ศุภสวัสดิ์กุล, 2554, น.11) ซึ่งถ้าหากมีการนำคดีไปสู่ศาลก็จะมีปัญหาอีกว่าศาลจะมีอำนาจพิจารณาเฉพาะประเด็นว่ามีการฝ่าฝืนคำสั่งหรือไม่เพียงประเด็นเดียวหรือมีอำนาจพิจารณาว่าเนื้อหาในสิ่งพิมพ์นั้นกระทบต่อสถาบันกษัตริย์ ความมั่นคง ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีหรือไม่ด้วย หากศาลพิจารณาประเด็นเดียวย่อมเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ได้อย่างกว้างขวาง เท่ากับว่ากฎหมายฉบับนี้เปิดโอกาสให้มีการจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์จนเกินความจำเป็น

2. หนังสือพิมพ์

"หนังสือพิมพ์" หมายความว่า สิ่งพิมพ์ซึ่งมีชื่อจำหน่ายเช่นเดียวกัน และออกหรือเจตนาจะออกตามลำดับเรื่อยไป มีกำหนดระยะเวลาหรือไม่ก็ตาม มีข้อความต่อเนื่องกันหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้ให้หมายความรวมถึงนิตยสาร วารสาร สิ่งพิมพ์ที่เรียกชื่ออย่างอื่นทำนองเดียวกัน (พระราชบัญญัติจดทะเบียนการพิมพ์ พ.ศ.2550 มาตรา 4) การควบคุมหนังสือพิมพ์อาจแบ่งได้ดังนี้

(1) การบังคับให้จดทะเบียนการพิมพ์ หนังสือพิมพ์ที่พิมพ์ในราชอาณาจักรต้องจดทะเบียนการพิมพ์ซึ่งต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้ (มาตรา 11)

- ชื่อ สัญชาติ ถิ่นที่อยู่ของผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการหรือเจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์แล้วแต่กรณี

- ชื่อของหนังสือพิมพ์
- วัตถุประสงค์และระยะเวลาออกหนังสือพิมพ์
- ภาษาที่หนังสือพิมพ์จะออกใช้
- ชื่อและที่ตั้งโรงพิมพ์หรือสถานที่พิมพ์
- ชื่อและที่ตั้งสำนักงานของหนังสือพิมพ์

(2) การควบคุมข้อความในสิ่งพิมพ์ โดยให้หนังสือพิมพ์แสดงข้อความดังต่อไปนี้ คือ (1) ชื่อของผู้พิมพ์และที่ตั้งโรงพิมพ์ (2) ชื่อและที่ตั้งของผู้โฆษณา (3) ชื่อของบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ (4) ชื่อและที่ตั้งของเจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์ (มาตรา 12)

(3) การควบคุมคุณสมบัติของบรรณาธิการและเจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์ ได้แก่ อายุ สัญชาติ ถิ่นที่อยู่ ความสามารถ และการต้องโทษทางอาญา (มาตรา 14 และมาตรา 15)

2 ปัญหากฎหมายอื่นๆ ที่ควบคุมและจำกัดเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์

ปัจจุบันมีกฎหมายทั่วไปหลายประเภทที่เข้ามาควบคุมและจำกัดเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ ซึ่งทำให้สื่อสิ่งพิมพ์ไม่สามารถใช้เสรีภาพโดยละเมิดกฎหมายเหล่านี้ได้ โดยอาจจำแนกได้ดังนี้

1. บทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ได้แก่
 - ก. ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรในประมวลกฎหมายอาญา เช่น

- ความผิดฐานหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาตมาดร้ายพระมหากษัตริย์พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ (มาตรา 112)

- ความผิดฐานบ่อนทำลายความสงบภายใน (มาตรา 116)

- ความผิดฐานหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาตมาดร้ายราชาธิบดี ราชาินี ราชามี รัชทายาท หรือประมุขแห่งรัฐต่างประเทศ (มาตรา 133)

- ความผิดฐานหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาตมาดร้าย ผู้แทนรัฐต่างประเทศซึ่งได้รับแต่งตั้งให้มาสู่พระราชสำนัก (มาตรา 134)

ข. บทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐในสถานการณ์ฉุกเฉิน เช่น

- พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 (มาตรา 9 และ 11)

- พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457 (มาตรา 9)

2. บทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัว หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่นกฎหมายเหล่านี้เป็นกฎหมายที่จำกัดเสรีภาพของสื่อเพื่อคุ้มครองเกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัว ตลอดจนความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่นตามที่รัฐธรรมนูญรับรองคุ้มครองได้แก่

- ประมวลกฎหมายอาญา ความผิดฐานหมิ่นประมาท (มาตรา 326, 327, 328, 329, 330 และ 331) และความผิดฐานดูหมิ่นซึ่งหน้า (มาตรา 393)

- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยหมิ่นประมาททางแพ่ง (มาตรา 423)

- พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2537

- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 (มาตรา 93)

- พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 (มาตรา 9)

- พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 (มาตรา 56)

3. บทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ได้แก่

- ประมวลกฎหมายอาญา ความผิดฐานดูหมิ่นเจ้าพนักงาน (มาตรา 136) และความผิดฐานดูหมิ่น ศาล (มาตรา 198)

- กฎหมายว่าด้วยความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลเพราะการวิพากษ์วิจารณ์หรือสร้างอิทธิพลต่างๆ เหนือคดี (เช่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 32)

4. บทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน ได้แก่

ก. ประมวลกฎหมายอาญา ความผิดฐานเผยแพร่สิ่งลามกอนาจาร (มาตรา 287)

ข. กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา เช่น

- พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 (มาตรา 22, 23, 24, 25, 26 และ 27)

- พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 (มาตรา 40, 41 และ 42)

- พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 (มาตรา 88 และ 88 ทวิ)

- พระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. 2535 (มาตรา 56, 57, 58, 59 และ 60)

- พระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ. 2541 (มาตรา 38 และ 39)

- พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 (มาตรา 48)

- พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 (มาตรา 48, 48/1 และ 48/2)

- พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535 (มาตรา 8)

ปัจจุบันแม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายหลายประเภทที่เข้ามาควบคุมและจำกัดเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ แต่อย่างไรก็ยังไม่ครอบคลุมถึงปัญหาบางประการ ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับ Hate speech นิยาม Hate speech ในความหมายระดับสากล หมายถึง วาจาหรือการแสดงออกซึ่งมุ่งสร้างความเกลียดชังต่อปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคน โดยมีฐานจากอคติเกี่ยวกับเชื้อชาติ ศาสนา เพศสภาพ ความผิดไฝทางเพศสถานที่เกิด ชนชั้น อุดมการณ์ทางการเมือง หรือคุณลักษณะใดๆ อันเป็นการแบ่งแยกได้ ทั้งนี้ การสร้างความเกลียดชัง ปังเจกบุคคลหรือกลุ่มคนดังกล่าว สามารถพัฒนาไปสู่การแสดงออกซึ่งกระทำและความรุนแรงต่อตัวบุคคลหรือกลุ่มคนนั้นในเชิงกายภาพได้ (Hate crime) เพียงเพราะบุคคลหรือกลุ่มบุคคลนั้น ๆ มีอัตลักษณ์ที่เชื่อมโยงกับอคติที่ถูกปลูกฝังให้เกิดความเกลียดชังนั่นเอง โดยความรุนแรงทางกายภาพจะเกิดขึ้นอย่างเป็นกระบวนการภายใต้การทำให้กลุ่มเป้าหมายที่ถูกเกลียดชังนั้นๆ มีสถานะที่ปราศจากความเป็นมนุษย์ (Dehumanization) ไม่ว่าจะด้วยการทำให้เป็นที่น่ารังเกียจ น่าขยะแขยง เป็นส่วนเกินของสังคม จนทำให้คนในสังคมรู้สึกว่าจะต้องดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งที่จะทำให้บุคคลหรือกลุ่มคนดังกล่าวหายไปจากสังคมที่ตนเองดำรงอยู่ ทั้งนี้ จากการสำรวจของ Noriega และ Iribarren นักวิชาการที่เฝ้าสังเกตและติดตามปรากฏการณ์การสังหารหมู่และความรุนแรงอันเกิดมาจาก Hate speech จะพบว่าการสื่อสารที่สร้างความเกลียดชังประกอบไปด้วย (1) การบิดเบือนความจริง (2) การสร้างข้อโต้แย้งที่บกพร่อง (Flawed Argumentation)(3) การสร้างความเป็นอื่น (Divisive Language) และ (4) การลดทอนความเป็นมนุษย์ (Dehumanizing Metaphors) ดังนั้น คงปฏิเสธไม่ได้ว่า หลาย ๆ ครั้งพัฒนาการของความเกลียดชัง ที่เริ่มจากการกระตุ้นเร้าเชิงคำพูดและวาจา ไปสู่การแสดงออกในการกระทำที่รุนแรง อาจไม่ได้เกิดขึ้นในช่วงข้ามคืนหรือเกิดจากคำพูดเพียงวลีใดวลีหนึ่งเท่านั้น หากแต่การพัฒนา Hate speech ที่พัฒนาไปสู่การเป็น Hate crime ได้นั้นอาจมีกระบวนการทำงานที่เกิดจากการตอกย้ำอย่างซ้ำซาก ซึ่งเริ่มจากคำพูดธรรมดาที่คนฟังเห็นว่าเป็นเพียงการเสียดสีล้อเลียน ทั่ว ๆ ไป จนพัฒนาสร้างความชอบธรรมให้กับความเกลียดชังดังกล่าวให้ดูกลายเป็นเรื่องปกติของสังคม ซึ่งท้ายสุดเมื่อมีการกระตุ้นเร้าหรือสะกิดด้วยคำพูดหรือเหตุการณ์ความขัดแย้งเพียงนิดเดียวก็ก้าวกระโดดไปสู่ความรุนแรงชนิดที่ต่างฝ่ายต่างต้องแตกหักกันไปข้างก็เป็นได้ (พิจิตราศุภสวัสดิ์กุล, 5 มิถุนายน 2556, น.11)

ในทางวิชาการหลากหลายศาสตร์ ไม่ว่าจะเป็น นิติศาสตร์ สังคมวิทยา รัฐศาสตร์ และนิเทศศาสตร์ ได้ให้คำนิยามของ Hate speech ไว้จำนวนมาก ซึ่งสิ่งที่มีความสอดคล้องกันได้แก่ (พิรธรอง รามสูตร ธรรมนันท์, 2555, น.11)

(1) คำว่า“speech” ใน hate speech ไม่เพียงจะเป็นถ้อยคำทางการสื่อสารเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงการแสดงออกและการสื่อสารทั้งหมดที่นำพา“สาร”ไปสู่ผู้รับสารได้ โดยไม่จำกัดรูปแบบและวิธีการ

(2) Hate Speech เป็นการแสดงถึงความเกลียดชังผ่านรูปแบบในการสื่อสาร ไม่ว่าจะเป็นการใช้คำที่ไม่เหมาะสม การดูหมิ่นเหยียดหยาม หรือการให้ร้ายป้ายสี อันเกิดความเจ็บปวดต่อเป้าหมายได้

(3) Hate Speech มีลักษณะของการปลุกเร้า ปลุกปั่นให้ผู้รับสารทั่ว ๆ ไปนั้นเกิดความเกลียดชังต่อกลุ่มบุคคลใด ๆ

(4) Hate Speech คือการโจมตีไปยัง “ลักษณะเฉพาะ” ของกลุ่มบุคคลที่แตกต่าง อาทิเชื้อชาติ ชาติพันธุ์ เพศสภาพ รสนิยมทางเพศ ศาสนา ทั้งยังขยายความไปถึงลักษณะที่แตกต่างจากกลุ่มของตนไม่ว่าจะเป็นชนชั้น สถานะทางเศรษฐกิจ อุดมการณ์ การศึกษา หรือกระทั่งแหล่งกำเนิดและพักพิง ซึ่งทำให้เกิดการ“แบ่งแยก”กลุ่มคนในสังคม

ในกฎหมายไทย แม้ว่าการกล่าววาจาที่สร้างความเกลียดชังทางการเมืองต่อผู้อื่นหรือบุคคลที่สามในบางกรณีอาจเข้าองค์ประกอบความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาในเรื่องความผิดฐานดูหมิ่นซึ่งหน้าหรือหมิ่นประมาทในกรณีต่างๆ แต่ในหลายกรณีนั้นการกล่าววาจาที่สร้างความเกลียดชังทางการเมืองต่อผู้อื่นหรือบุคคลที่สามก็ไม่เข้าองค์ประกอบความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ตำรวจทางยุติธรรมก็ไม่อาจดำเนินคดีต่อผู้กล่าววาจาที่สร้างความเกลียดชังทางการเมืองได้ อีกทั้งถ้าเป็นการนำเสนอหรือเผยแพร่ว่าวาจาที่สร้างความเกลียดชังทาง

การเมืองในสื่อสารมวลชน (hate speech in the mass media) ก็ยังเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดความตึงเครียดทางการเมืองที่เลวร้าย จนนำไปสู่วิกฤติทางการเมือง ความขัดแย้งระหว่างประชาชนหรือกลุ่มทางการเมืองในระดับต่าง ๆ และการแตกความสามัคคีระหว่างประชาชนด้วยกัน ที่อาจพัฒนาไปสู่การใช้ความรุนแรงระหว่างประชาชนด้วยกันเองหรือการใช้ความรุนแรงระหว่างหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองกับประชาชน (ปิติเทพ อยู่ยืนยง และปณตริจันทร์เวคิน, 2557)

3 ปัญหาการแทรกแซงเสรีภาพสื่อสิ่งพิมพ์โดยวิธีการนอกกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมักจะบัญญัติห้ามการแทรกแซงสื่อไว้ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อห้ามมิให้มีการแทรกแซงเสรีภาพของสื่อมวลชน ได้แก่

- การสั่งปิดกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นเพื่อลิดรอนเสรีภาพตามมาตรา ๖๖ จะกระทำมิได้ (มาตรา 45 วรรคสาม)

- การห้ามหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นเสนอข่าวสารหรือแสดงความคิดเห็นทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการแทรกแซงด้วยวิธีการใด ๆ เพื่อลิดรอนเสรีภาพตามมาตรา ๖๖ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามวรรคสอง (มาตรา 45 วรรคสี่)

- การให้นำข่าวหรือบทความไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่น จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม แต่ทั้งนี้จะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามวรรคสอง (มาตรา 45 วรรคห้า)

- การให้เงินหรือทรัพย์สินอื่นเพื่ออุดหนุนกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชนรัฐจะกระทำมิได้ (มาตรา 45 วรรคเจ็ด)

- พนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนที่ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือสื่อมวลชนอื่น ย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็นภายใต้ข้อจำกัดตามรัฐธรรมนูญ โดยไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าของกิจการนั้น แต่ต้องไม่ขัดต่อจริยธรรมแห่งการประกอบวิชาชีพ และมีสิทธิจัดตั้งองค์กร เพื่อปกป้องสิทธิ เสรีภาพและความเป็นธรรม รวมทั้งมีกลไกควบคุมกันเองขององค์กรวิชาชีพ (มาตรา 46 วรรคแรก)- ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจในกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือสื่อมวลชนอื่น ย่อมมีเสรีภาพเช่นเดียวกับพนักงานหรือลูกจ้างของเอกชน (มาตรา 46 วรรคสอง)

- การกระทำใด ๆ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเจ้าของกิจการ อันเป็นการขัดขวางหรือแทรกแซงการเสนอข่าวหรือแสดงความคิดเห็นในประเด็นสาธารณะของบุคคลตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ให้ถือว่าเป็นการจงใจใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบและไม่มีผลใช้บังคับ เว้นแต่เป็นการกระทำเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายหรือจริยธรรมแห่งการประกอบวิชาชีพ (มาตรา 46 วรรคสาม)

- ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือโทรคมนาคม มิได้ ไม่ว่าในนามของตนเองหรือให้ผู้อื่นเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นแทน หรือจะดำเนินการโดยวิธีการอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมที่สามารถบริหารกิจการดังกล่าวได้ในทำนองเดียวกับการเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการดังกล่าว (มาตรา 48) โดยหลักการแล้วรัฐกับสื่อจึงควรปราศจากความสัมพันธ์กันในทุกด้านที่จะก่อให้เกิดผลประโยชน์ในด้านใดด้านหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นผู้อุปถัมภ์ ผู้ให้สัมปทาน และการดำเนินงานโดยรัฐเอง เพื่อให้สื่อเป็นอิสระสามารถดำเนินงานภายใต้กรอบจริยธรรมสื่อสารมวลชนอย่างเคร่งครัด กล้าที่จะวิพากษ์การทำงานของรัฐบาลอย่างตรงไปตรงบนพื้นฐานของความจริง เพราะสื่อมีหน้าที่ใน

การตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลแล้วนำเสนอให้ประชาชนได้รับทราบ หากสื่อกับรัฐมีความสัมพันธ์ที่เกือบลูกกัน สื่อก็จะเป็นเพียงกระบอกเสียงของรัฐที่ทำหน้าที่ในการรายงานข้อมูลข่าวสารอันจะก่อให้เกิดการส่งเสริมภาพลักษณ์ของรัฐบาลให้ดีขึ้นเพียงด้านเดียว กลไกการตรวจสอบความจริงก็จะไม่เกิดขึ้น เพราะรัฐได้เข้ามาบีบบาทและอิทธิพลในการทำงานของสื่อ ซึ่งสอดคล้องกับคำอธิบายของทรงพร ศรีสุวรรณ (2552, น.6) ได้อธิบายว่า การแทรกแซงสื่อของรัฐเป็นวังวนทางการเมือง รัฐบาลเกือบทุกยุคทุกสมัยที่ผ่านมาพยายามที่จะเข้าไปแทรกแซงหวังใช้สื่อของรัฐโฆษณาผลงานเป็นเครื่องมือทางการเมือง รวมทั้งเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง ขณะที่สื่อของรัฐไม่ค่อยจะมีปากมีเสียง ต้องยอมรับแรงกดดันจากกลุ่มนักการเมือง เพราะหากออกอาการไม่พอใจหรือไม่สนองนโยบายผลสุดท้ายอาจจะส่งผลกระทบต่อตำแหน่งหน้าที่การงานได้ (ศุภศิลป์ กุลจิตต์เจือวงศ์, 2557, น.25)

ดังนั้น แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะบัญญัติถึงมาตรการห้ามการแทรกแซงสื่อไว้หลายมาตรการ แต่อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติก็มีการแทรกแซงเสรีภาพสื่อโดยวิธีการนอกกฎหมาย ซึ่งจากการประมวลจากงานวิชาการอาจจำแนกวิธีการได้ดังต่อไปนี้

1. วิธีการแทรกแซงการบริหารงานของสื่อโดยการแทรกแซงความเป็นอิสระของกองบรรณาธิการในรูปแบบดังต่อไปนี้ (พิรงรอง รามสูต รัตนันท์, 2547, น.36-39)

- การกำหนดกรอบนโยบายในการนำเสนอเนื้อหา (content platform) จากฝ่ายอำนาจการให้เป็นไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง

- การนำเสนอเนื้อหาเพื่อสนับสนุนหรือประชาสัมพันธ์องค์กร เนื่องจากองค์กรหนังสือพิมพ์ในปัจจุบันมีโครงสร้างเป็นบริษัทธุรกิจและในบางกรณีเป็นบริษัท (มหาชน) ที่สามารถจะมีผู้ถือหุ้นใหญ่ซึ่งมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับธุรกิจประเภทอื่น ๆ ได้ หากเป็นความประสงค์ของผู้ถือหุ้นใหญ่หรือของฝ่ายอำนาจการที่จะใช้หน้าหนังสือพิมพ์ในส่วนของหน้าข่าวเพื่อประชาสัมพันธ์ธุรกิจอื่นๆ หรือเพื่อสนับสนุนกิจกรรมทางธุรกิจ ก็สามารถทำได้โดยให้ฝ่ายข่าวไปทำข่าวและนำเสนอข่าวในพื้นที่และลักษณะที่โดดเด่นในหนังสือพิมพ์ เช่น ลงข่าวในหน้าแรก หรือลงภาพสี หรือลงคอลัมน์ขนาดใหญ่ในส่วนบนของหนังสือพิมพ์ เป็นต้น

- การเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเนื้อหาที่ผลิตในกองบรรณาธิการ ในหนังสือพิมพ์บางฉบับฝ่ายอำนาจการจะเข้ามามีบทบาทกำหนดเนื้อหาในระดับปฏิบัติการ เช่น ตัวแทนจากฝ่ายอำนาจการจะเข้าร่วมประชุมข่าวเป็นครั้งคราวเพื่อร่วมกำหนดประเด็นของข่าวพาดหัวหรือข่าวนำอื่นๆ หรือบรรณาธิการได้ข่าวต่าง ๆ อาจถูกกำหนดให้นำเสนอประเด็นข่าวในลักษณะของบันทึก (memo) ให้ฝ่ายอำนาจการเห็นชอบก่อนจะลงมือหาข้อมูลทำข่าวหรือสารคดีข่าวนั้นๆ ในบางกรณีหากมีเหตุการณ์อ่อนไหวหรือวิกฤติการณ์ใด ๆ เกิดขึ้นในสังคมผู้บริหารหนังสือพิมพ์ในฝ่ายอำนาจการอาจได้รับคำขอจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในเหตุการณ์หรือวิกฤติการณ์ดังกล่าวซึ่งมีความสัมพันธ์อันดีกับตนให้สอดส่องดูแล (monitor) เนื้อหาที่ฝ่ายข่าวจะรายงานในหนังสือพิมพ์เป็นพิเศษ ฝ่ายอำนาจการก็สามารถผ่านคำขอดังกล่าวมาทางบรรณาธิการของหนังสือพิมพ์ได้ และในหลาย ๆ ครั้ง ผลกระทบก็คือการเซ็นเซอร์ (ตัวเอง) หรือการแทรกแซงเนื้อหาตัวเอง

- การปลดหรือโยกย้ายบรรณาธิการข่าวไปสู่ตำแหน่งที่ไม่มีบทบาทในการกำหนดทิศทางข่าว

2. วิธีแทรกแซงแหล่งข่าวที่ให้ข้อมูลแก่ผู้สื่อข่าว

3. วิธีการการเลี้ยงดูอุปสื่อสื่อนักข่าว

4. วิธีการแทรกแซงการเงินและการโฆษณาของสื่อ ได้แก่วิธีการที่รัฐบาลใช้อำนาจผ่านหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจหรือธุรกิจในการซื้อขายไม่ซื้อโฆษณาในสื่อที่วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล และวิธีการเข้าไปแทรกแซงธุรกิจซึ่งส่วนมากใกล้ชิดกับรัฐบาลเพื่อให้ธุรกิจไม่ไปซื้อโฆษณากับสื่อที่ตรวจสอบและวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล (รุจน์ โกมลบุตร, 2550, น.13, 18-19)

5. วิธีการช่วงชิงความเป็นเจ้าของสื่อ

6. วิธีการการจัดตั้งผู้อ่านเพื่อตอบโต้สื่อ

7. วิธีการสังเกตตรวจสอบบุคลากรด้านสื่อ
8. วิธีการชมเชยบุคลากรด้านสื่อ
9. วิธีการใช้กำลังคุกคามทำร้าย
4. ความรับผิดชอบและจริยธรรมของสื่อสิ่งพิมพ์

นวนน้อย ตรีรัตน์ (2546, น.6) กล่าวว่า กลไกในการควบคุมสื่อสิ่งพิมพ์ที่สำคัญมี 2 กลไกด้วยกัน คือ

(1) มาตรการควบคุมทางกฎหมาย (Legal Regulation) และ (2) มาตรการควบคุมกันเอง (Self Regulation) ซึ่งมาตรการควบคุมกันเองมีอยู่ 2 รูปแบบคือ มาตรการควบคุมกันเองโดยตรง และมาตรการควบคุมกันเองผ่านตัวแทน โดยมาตรการควบคุมกันเองโดยตรงมักไม่ค่อยได้ผลเท่าที่ควร เนื่องจากหนังสือพิมพ์ส่วนใหญ่ถือว่าการตรวจสอบหนังสือพิมพ์ด้วยกันไม่ใช่หน้าที่หลักของหนังสือพิมพ์ ทำให้หนังสือพิมพ์พยายามหลีกเลี่ยงการตรวจสอบกันเอง หรือไม่ทำการตรวจสอบกันเองอย่างเข้มงวดแท้จริง ดังนั้นจึงได้เกิดการควบคุมโดยผ่านตัวแทนคือการจัดตั้งสภาการหนังสือพิมพ์ขึ้น ซึ่งการควบคุมกันเองจะต้องประกอบด้วยเงื่อนไขที่สำคัญ 3 ประการคือ

- (1) จะต้องมีความเป็นเอกภาพในวิชาชีพที่เห็นร่วมกันว่าจะต้องควบคุมกันเอง
- (2) การควบคุมกันเองต้องเป็นเรื่องของภาคประชาชนไม่ใช่ภาครัฐ
- (3) อำนาจในการลงโทษเป็นการลงโทษทางสังคม คือจะต้องเป็นอำนาจที่เกิดจากพลังทางสังคม ไม่ใช่ทางกฎหมายสัญญา ตีระวนิช (2549) ได้แบ่งประเภทของสภาการหนังสือพิมพ์ออกได้ดังนี้

1. สภาการหนังสือพิมพ์ที่ควบคุมกันเองโดยสมัครใจ (Voluntary) นักวิชาการบางท่านใช้คำว่า “กำกับ” หรือ “ดูแลตนเอง” (self-regulation) มากกว่าคำว่า “ควบคุม” เพราะสภาการหนังสือพิมพ์ไม่มีอำนาจลงโทษโดยตรงเหมือนกฎหมาย สภาการหนังสือพิมพ์ที่สามารถดูแลตนเองได้เต็มที่ให้แก่ประเทศที่มีเสรีภาพเต็มที่ เช่น ประเทศอังกฤษ สวีเดน สวิสเซอร์แลนด์

2. สภาการหนังสือพิมพ์ที่ควบคุมกันเองกึ่งสมัครใจ (Half-voluntary) ได้แก่ สภาการหนังสือพิมพ์ที่รัฐบาลหรือกลุ่มอิทธิพลภายนอกเข้ามาบีบบังคับอยู่ในคณะกรรมการ ทำให้คะแนนเสียงจำนวนหนึ่งตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของรัฐบาล เช่น สภาการหนังสือพิมพ์ในประเทศตุรกี ปากีสถาน เกาหลีใต้

3. สภาการหนังสือพิมพ์ที่ควบคุมกันเองแต่ในนาม คือมีสภาการหนังสือพิมพ์แต่ไม่มีอำนาจหน้าที่ที่แท้จริงเพราะรัฐบาลเป็นผู้ควบคุมสถานนั้นอีกทีหนึ่ง เช่น สภาการหนังสือพิมพ์ในประเทศอินเดีย

สภาพปัญหาสื่อโทรทัศน์

บริบทของสื่อสารมวลชน สื่อวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ มีบทบาทหน้าที่ที่สำคัญยิ่งเพราะเป็นสื่อที่เข้าถึงผู้บริโภคได้มากกว่าสื่อประเภทอื่น ๆ แนวคิดและการผลักดันการปฏิรูปสื่อในประเทศไทย ปรากฏอย่างชัดเจนภายหลังการรัฐประหารใน พ.ศ. 2535 ที่ประเทศไทยเกิดวิกฤตทางการเมือง และมีรัฐบาลจากการแต่งตั้งในสมัยนายอานันท์ ปันยารชุน ที่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปสื่อของรัฐ โดยในครั้งนั้นได้ก่อให้เกิดวิทยุโทรทัศน์ที่ดำเนินการโดยภาคเอกชนขึ้นเป็นแห่งแรก คือสถานีโทรทัศน์ไอทีวี (ITV : Independent Television) ใน พ.ศ. 2537 หลังจากการปฏิรูปสื่อของรัฐ ได้มีการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวในหลาย ๆ ภาคส่วน คือ ภาคประชาชน นักวิชาการ นักพัฒนาเอกชน ได้ร่วมกันผลักดันแนวคิดการปฏิรูปสื่อของชาติอย่างจริงจังซึ่งนำไปสู่การบรรจุไว้ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่ได้กำหนดภายใต้มาตรา 40 ว่า คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และวิทยุโทรคมนาคมเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ และกำหนดให้จัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นและกำกับดูแลกิจการดังกล่าว ผลจาก

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540ก่อให้เกิดการตราพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 เป็นกฎหมายลูกกำหนดให้จัดตั้งคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือ กทช. และคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ หรือ กสช. เพื่อทำหน้าที่เป็นองค์กรกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม และกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ อย่างไรก็ตามในการแต่งตั้งองค์กรกำกับดูแลที่ผ่านมา ในส่วนของภาคกิจการโทรคมนาคมมีการแต่งตั้งคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) เป็นผลสำเร็จเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2547 แต่ยังคงไม่สามารถจัดตั้งคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสช.) ได้ความล้มเหลวของกระบวนการสรรหา กสช. จึงทำให้ความพยายามที่จะปฏิรูปสื่อต้องชะงักลงเป็นเวลากว่าสิบปี จนกระทั่ง พ.ศ. 2550 ได้มีการยกเลิกการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ขึ้น โดยบทบัญญัติมาตรา 47 และมาตรา 305 (1) ของกฎหมายรัฐธรรมนูญดังกล่าวกำหนดให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระองค์กรหนึ่งทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ตามที่กฎหมายบัญญัติ จึงเป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในส่วนของการจัดตั้งองค์กรที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ซึ่งก่อให้เกิดพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ในเวลาต่อมา รวมทั้งมีการแก้ไขพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 และมีการตราพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 และเป็นจุดกำเนิดของ “กสทช” โดยในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 “กำหนดว่าให้มีคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า “กสทช” จำนวนสิบเอ็ดคน(สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ , 2555)

กระแสการปฏิรูปสื่อมวลชนเริ่มมีการเคลื่อนไหวขึ้นมาอีกครั้ง ภายหลังที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ทำการรัฐประหารยึดอำนาจจากรัฐบาล เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 และได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สิ้นสุดลง ยกเว้นหมวด 2 และเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2557 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ขึ้น โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 27 กำหนดให้มีสภาพิธีปฏิบัติ (สพช.) ขึ้นมาทำหน้าที่ศึกษาและเสนอแนะเพื่อให้เกิดการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ ได้แก่การเมือง การบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม การปกครองท้องถิ่น การศึกษา เศรษฐกิจ พลังงาน สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม สื่อสารมวลชน และอื่นๆ ดังนั้นทำให้กระแสการปฏิรูปสื่อมวลชนได้รับการหยิบยกขึ้นมาพูดถึงกันอย่างจริงจังอีกครั้งหนึ่ง เพราะเป็นประเด็นหนึ่งในการปฏิรูปที่คสช. ให้ความสำคัญด้วยการปฏิรูปสื่อมวลชนในส่วนของวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ กสทช. เพราะ กสทช. มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุ กระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน และก่อให้เกิดการแข่งขันโดยเสรีและอย่างเป็นธรรม จากบทบาทและหน้าที่ของ กสทช. นี้เองอาจกล่าวได้ว่าในการปฏิรูปนั้น “การปฏิรูป กสทช เป็นการปฏิรูปสื่อมวลชน” ก็ได้ เพราะที่ผ่านมา การดำเนินการของกสทช. ยังมีปัญหาหลายประเด็นที่ไม่ได้เป็นไปตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ

ปัญหาในการกำกับดูแลสื่อวิทยุ โทรทัศน์ภายใต้การกำกับดูแลของ กสทช.

เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2557 โครงการ Thai Law Watch ร่วมกับโครงการติดตามนโยบายสื่อ

และโทรคมนาคม (NBTC Policy Watch) ได้จัดแถลงรายการวิเคราะห์ “บทบัญญัติว่าด้วยธรรมาภิบาลในพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และข้อเสนอในการปรับปรุง” โดยวรวจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง นักวิจัยประจำโครงการ NBTC Policy ได้ชี้ว่า พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ มีข้อกำหนดด้านธรรมาภิบาลที่ระดับหนึ่ง เช่น การเปิดเผยข้อมูลสำคัญภายในระยะเวลาที่กำหนด การรับฟังความเห็นสาธารณะการสร้างกลไกตรวจสอบทั้งจากภายในและภายนอก ฯลฯ ทว่าปัญหาจากการดำเนินงานของ กสทช. ที่ผ่านมามีแนวโน้มจะเป็นการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ล่าช้าหรือไม่เผยแพร่ การกำหนดนโยบายผ่านอนุกรรมการ การเลือกจากระบบโควตามากกว่าคุณสมบัติ การรับฟังความเห็นที่ให้เป็นพิธีมากกว่าตั้งมามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง กลไกการจัดการเรื่องร้องเรียนที่ล่าช้า และการใช้งบประมาณที่ไร้ประสิทธิภาพและขาดความโปร่งใส ฯลฯ ทำให้ควรปรับแก้กฎหมายเพื่อลดช่องโหว่จากการตีความการบังคับใช้ และการออกแบบเชิงโครงสร้าง ซึ่งส่งผลต่อธรรมาภิบาลของ กสทช. นายวรวจน์ ฯ ได้วิเคราะห์ปัญหาธรรมาภิบาลพร้อมข้อเสนอแนะใน 5 ประเด็น หลักคือ

1. ด้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

เนื่องจากที่ผ่านมา กสทช. และสำนักงาน กสทช. ไม่เปิดเผยข้อมูลที่กำหนดไว้ในกฎหมายหรือเปิดเผยไม่ทันตามเวลาที่กำหนด เช่น รายงานการประชุมของคณะกรรมการฯ ผลการศึกษาที่ว่าจ้างหน่วยงานภายนอกทำ ฯลฯ ดังนั้น กฎหมายควรกำหนดระยะเวลาในการเผยแพร่ข้อมูลสำคัญให้ชัดเจนและเพิ่มบทลงโทษในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามโดยให้ถือว่าเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 157 ในประมวลกฎหมายอาญา พร้อมทั้งบัญญัติให้ กสทช. และสำนักงานฯ ถือเป็นหน่วยงานอิสระใน พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารทางราชการ พ.ศ. 2540

2. ด้านการกำหนดนโยบาย

การแต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อเสนอความเห็นเชิงนโยบายที่ผ่านมายังดำเนินการผ่านระบบโควตา ดังนั้นกฎหมายควรกำหนดให้ กสทช. คำนึงถึงความรู้ความเชี่ยวชาญ และให้เปิดเผยข้อมูลด้านคุณสมบัติของคณะอนุกรรมการด้วย นอกจากนั้น แม้สำนักงาน กสทช. จะจ้างหน่วยงานภายนอกผลิตงานศึกษาจำนวนมาก แต่ที่ผ่านมายังไม่มีการอ้างอิงงานศึกษาในกระบวนการกำหนดนโยบายเท่าที่ควร ดังนั้นกฎหมายควรกำหนดให้ กสทช. ต้องทำการศึกษารวบรวมถึงศึกษาผลกระทบจากการกำกับดูแล(regulatory impact assessment) เพื่อใช้อ้างอิงในการตัดสินใจ และต้องเผยแพร่งานศึกษาก่อนกระบวนการรับฟังความคิดเห็น

3. ด้านการรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภค

จากที่ผ่านมา กสทช. ไม่สามารถจัดการเรื่องร้องเรียนให้เสร็จภายใน 30 วัน ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย การจัดการเรื่องร้องเรียนยังมีลักษณะตัดสินเป็นกรณี โดยขาดกลไกยกระดับเรื่องร้องเรียนให้มีการบังคับใช้เป็นการทั่วไป และอนุกรรมการด้านผู้บริโภคตั้งขึ้นตามระบบโควตา ดังนั้น กฎหมายควรกำหนดให้มีการตั้งสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม กิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ ที่เป็นหน่วยงานอิสระแทนอนุกรรมการด้านผู้บริโภค ตามมาตรา 31 โดยมีหน้าที่ เช่น รับและจัดการเรื่องร้องเรียน (ไม่รวมเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับเนื้อหา) พร้อมทั้งนำเสนอคำตัดสินและความเห็นให้สำนักงานกสทช. ดำเนินการต่อ เสนอเรื่องร้องเรียนที่มีคำตัดสินเป็นมาตรฐานแล้วและควรถูกบังคับเป็นการทั่วไปให้กับ กสทช. เพื่อพัฒนาเป็นประกาศต่อไป และถือเป็นผู้เสียหายที่สามารถฟ้องร้องหรือยื่นให้มีการสอบสวนไปยังองค์กรตรวจสอบภายนอกแทนผู้บริโภคได้ นอกจากนั้น ควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการด้านเนื้อหา (content board) ที่เป็นอิสระ และมีหน้าที่ เช่น พิจารณาเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหา และจัดทำประกาศกำกับดูแลเนื้อหา และผังรายการให้ กสทช.

ที่มาขององค์กรทั้งสองนั้นควรให้องค์กรภายนอกที่เกี่ยวข้องเป็นผู้คัดเลือกกรรมการ ตัวอย่างเช่น ให้องค์กรอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญ หรือหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภคอื่น ๆ เป็นผู้สรรหาคณะกรรมการด้านผู้บริโภคและให้สมาคมวิชาชีพ มูลนิธิที่ทำงานด้านการพัฒนาเด็ก ตัวแทนจากคณะนิติศาสตร์

เป็นผู้สรรหา คณะกรรมการด้านเนื้อหา ส่วนที่มาของรายได้ต้องเป็นอิสระจากการควบคุมของกสทช. เช่นกำหนดให้รายได้ของคณะกรรมการมาจากเงินจัดสรรที่กำหนดได้ล่วงหน้า

4. ด้านการใช้งบประมาณ

หนึ่งในปัญหาหลักของ พ.ร.บ. องค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ คือการให้อำนาจสำนักงานในการจัดทำงบประมาณประจำปีและให้ กสทช. มีอำนาจในการอนุมัติงบประมาณ ซึ่งทั้งสองฝ่ายทำงานเป็นเนื้อเดียวกันมากกว่าตรวจสอบกัน ดังนั้นกฎหมายควรปรับแก้ให้งบประมาณนั้นต้องผ่านกระบวนการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ โดยผ่านการตรวจสอบและอนุมัติจากรัฐสภา และให้องค์กรภายนอกที่ชำนาญการด้านงบประมาณตรวจสอบ ให้ความเห็นการใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพนอกจากนั้น เนื่องจาก กสทช. มีรายได้ค่อนข้างมาก และที่ผ่านมาสำนักงานฯ มีแนวโน้มตั้งงบประมาณใกล้เคียงกับรายได้โดยขาดการตรวจสอบประสิทธิภาพการใช้งบประมาณ ดังนั้นควรมีการปรับลดที่มารายได้ของ กสทช. ให้ไม่มากเกินไปเช่น รายได้ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการให้ลดจากร้อยละ 2 เหลือไม่เกินร้อยละ 1 รวมถึงรายได้จากค่าธรรมเนียมและเลขหมายให้ส่งเข้าคลังโดยตรง

5. ด้านกลไกการตรวจสอบจากภายในและภายนอก

แม้กฎหมายจะพยายามสร้างกลไกตรวจสอบ แต่ที่ผ่านมามีปัญหาเกิดจากการตีความสถานะของกสทช. ที่ขอบเขตอำนาจขององค์กรตรวจสอบครอบคลุมไปไม่ถึง และการออกแบบกฎหมายที่ให้ กสทช. มีอิทธิพลต่อการทำงานขององค์กรตรวจสอบ (เช่น มีอำนาจในการจัดสรรงบประมาณหรือแต่งตั้งกรรมการ) ดังนั้นกฎหมายควรแก้ไขให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้ออกพระราชกำหนดกำหนดรายได้และค่าใช้จ่ายของคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน (คตป.) ไม่ใช่ให้ กสทช. เป็นผู้จัดสรรงบประมาณกำหนดให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) มีอำนาจเปิดเผยรายงานการตรวจสอบบัญชีโดยตรง และให้กสทช. และสำนักงานฯ เป็นเจ้าพนักงานภายใต้อำนาจในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจสอบสวนและเป็นหน่วยงานยื่นเรื่องฟ้องแทนผู้ได้รับผลกระทบ(วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง , 2557) ส่วน รศ.ดร.ยุบล เบ็ญจรงค์กิจ คณบดีคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า การกำหนดลักษณะต้องห้ามของกรรมการว่า “ต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นกรรมการผู้จัดการผู้บริหาร ที่ปรึกษา พนักงาน ผู้ถือหุ้น หรือหุ้นส่วนในบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนหรือนิติบุคคลอื่นใด บรรดาที่ประกอบธุรกิจ ด้านกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์หรือการโทรคมนาคม ในระยะเวลา 1 ปี ก่อนได้รับการเสนอชื่อหรือก่อนได้รับการคัดเลือก” การกำหนดในลักษณะดังกล่าวถือว่าเป็นปัญหา และอุปสรรคที่ทำให้การคัดเลือกและสรรหากรรมการอาจได้บุคคลที่ขาดความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ในการประกอบวิชาชีพสื่ออย่างแท้จริง หรือเป็นบุคคลที่ไม่ได้คลุกคลีอยู่กับปัญหาหรือไม่ได้อยู่ในแวดวงธุรกิจสื่อมาเป็นเวลานานให้มาเป็น กสทช. เนื่องจากในทางปฏิบัติคงไม่มีใครลาออกจากงานประจำเพื่อมาขอสมัครเป็นกสทช. อย่างแน่นอน เพราะในระหว่างนี้หากไม่ได้ทำงานย่อมไม่ได้เงินเดือน ทำให้ขาดรายได้ ซึ่งโดยทั่วไปย่อมเดือดร้อน ดังนั้น จึงควรแก้ไขเสียใหม่โดยควรกำหนดว่า หากได้รับการคัดเลือกหรือสรรหาเป็นกรรมการแล้ว จึงดำเนินการลาออกจากตำแหน่งต่าง ๆ ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ น่าจะเหมาะสมกว่าที่เป็นลักษณะต้องห้ามดังกล่าว (จุลนิติ , 2554)

สภาพปัญหาของสื่อวิทยุ

สภาพปัญหาที่สำคัญของสื่อวิทยุคือ 1. คลื่นความถี่วิทยุยังถูกครอบครองด้วยรัฐและอยู่ในช่วงที่ กสทช. กำลังมีการจัดสรรคลื่นความถี่ด้วยการก้าวเข้าสู่ระบบดิจิทัล 2.) วิทยุชุมชน

1. ตารางแสดงการกระจายของคลื่นวิทยุตามการครอบครองขององค์กรภาครัฐ

ชื่อองค์กรของรัฐ	จำนวนสถานี	ร้อยละ
กรมประชาสัมพันธ์	147	28.05
กระทรวงกลาโหม	201	38.35
- กองบัญชาการทหารสูงสุด (14)		
- กองทัพบก (127)		
- กองทัพอากาศ (36)		
- กองทัพเรือ (21)		
- สำนักปลัดกระทรวงกลาโหม(3)		
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	44	8.40
องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย	62	11.83
ทบวงมหาวิทยาลัย	12	2.29
กรมไปรษณีย์โทรเลข	12	2.29
รวม 524	524	100.00

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ, 2544

2. วิทยุชุมชน

วิทยุชุมชนเป็นกิจการกระจายเสียงที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกตามความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แม้ว่ารัฐธรรมนูญดังกล่าวจะช่วยขยายสิทธิเสรีภาพด้านการสื่อสาร โดยเฉพาะในเรื่องการปฏิรูปการจัดสรรคลื่นความถี่ให้กระจายถึงประชาชนมากขึ้น แต่การขาดกฎหมายเฉพาะและองค์กรกำกับดูแล ได้ทำให้เกิดผลที่ไม่แน่นอนต่อผู้ประกอบการ ก่อปรกับการแทรกแซงทางนโยบาย การดำเนินนโยบายที่ผิดพลาดจากองค์กรภาครัฐและการขาดองค์ความรู้ของภาคประชาชน ก่อให้เกิดปัญหาภาวะไร้ระเบียบของการขยายตัวและการประกอบการวิทยุชุมชนที่ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

การตราพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้เป็นหนทางในการแก้ไขปัญหาค่าดำเนินการวิทยุชุมชน เพื่อให้วิทยุชุมชนเป็นช่องทางการสื่อสารและสร้างฐานความรู้ของชุมชนที่เกิดจากวิถีของชุมชนโดยแท้จริง

ในฐานะสื่อมวลชนประเภทหนึ่ง วิทยุชุมชนมีความเฉพาะตัวและมีคุณูปการที่แตกต่างอย่างชัดเจนจากสื่อมวลชนแขนงอื่น ในขณะที่การประเมินความสำเร็จของสื่อมวลชนแขนงอื่นจะพิจารณาจากจำนวนของผู้ชม ผู้ฟัง กำไร รายได้ การจ้างงาน ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ หรือผลกระทบทางสังคมเป็นหลัก แต่การประเมินความสำเร็จของวิทยุชุมชนจะไม่สามารถตีออกมาเป็นมูลค่า แต่จะอยู่ในรูปของคุณค่าที่จับต้องได้ยาก เป็นสิ่งที่เติมเต็มทุนทางสังคม และความยั่งยืนของชุมชน

อย่างไรก็ดี เนื่องจากวิทยุเป็นกิจการที่ใช้คลื่นความถี่ ซึ่งเป็นทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด คลื่นความถี่จึงมีมูลค่าสูง และการจัดสรรจำเป็นต้องอยู่บนพื้นฐานของความคุ้มค่าในเชิงเศรษฐกิจ จากหลายประเทศที่

ผ่านประสบการณ์นี้มาก่อน การจัดสรรคลื่นให้กับวิทยุชุมชนเข้าทำนอง “ได้ไม่คุ้มเสีย” เพราะส่วนใหญ่ สถานีวิทยุชุมชนไม่เสียค่าใช้จ่ายในการใช้คลื่นเหมือนผู้ประกอบการเชิงพาณิชย์ โดยนักการเมืองที่คัดค้านการมีวิทยุชุมชนได้ชี้ให้เห็นว่า ต้นทุนที่สำคัญของการกระจายเสียงภาคประชาชน ก็คือ ต้นทุนค่าเสียโอกาสจากคลื่นความถี่ที่ใช้ในการออกอากาศผู้ประกอบการวิทยุชุมชนเข้าถึงคลื่นความถี่ได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายหรือเสียในอัตราที่ต่ำ ทั้ง ๆ ที่คลื่นเป็นทรัพยากรที่ขาดแคลน และผู้ประกอบการในประเภทอื่นก็เข้าถึงคลื่นในส่วนนี้ไม่ได้ ซึ่งผู้ประกอบการวิทยุชุมชนในออสเตรเลียจึงต้องใช้เวลาพิสูจน์ตนเองเป็นทศวรรษ กว่าที่ข้อกังขาในส่วนนี้จะหมดไป โดยผ่านสองยุทธศาสตร์ที่สำคัญคือ การสร้างคุณค่าผ่านเนื้อหา และการให้หลักประกันในเรื่องแบบแผนปฏิบัติที่ดีผ่านกรอบการกำกับดูแลร่วมกัน

วิทยุชุมชนในประสบการณ์ของประเทศไทย เกิดปัญหาจากการสร้างความชอบธรรมในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่โดยวิทยุชุมชนซึ่งเป็นประเด็นทางการเมืองมาตั้งแต่เริ่มต้น เพราะคลื่นความถี่อยู่ในกรรมสิทธิ์และการบริหารจัดการของภาครัฐและสัมปทานสิทธิมายาวนาน เมื่อเกิดการปฏิรูปสื่อที่มุ่งเน้นการกระจายคลื่นเสียใหม่เพื่อให้โอกาสในการเข้าถึงและเท่าเทียมมากขึ้น โดยเฉพาะจากภาคประชาชนที่ไม่เคยมีสิทธิในการเข้าถึงคลื่นมาก่อน นวัตกรรมใหม่ทางการสื่อสารสำหรับสังคมไทยอย่างวิทยุชุมชนจึงกลายเป็น เงื่อนไขหนึ่งของสงครามคลื่นไปโดยปริยาย แม้กฎหมายจะกำหนดให้มีการจัดสรรคลื่นความถี่ให้กับภาคประชาชนถึง 20 เปอร์เซนต์ แต่การขาดการกำกับดูแลที่ดีทำให้วิทยุชุมชนนี้ประสบกับชะตากรรมที่ไม่มีใครคาดเดาว่าจะเกิดขึ้นได้ ไม่ว่าจะตั้งใจหรือไม่ก็ตาม การถูกยึดพื้นที่โดยธุรกิจท้องถิ่นซึ่งทำให้สถานีวิทยุจำนวนหลายพันสถานีที่ประกอบการเป็นสื่อเชิงพาณิชย์แทนที่จะเป็นสื่อเพื่อชุมชนที่ไม่หวังกำไรก็เกิดขึ้น การถูกกล่าวหาแบบเหมารวมว่าเป็นสื่อการเมืองอันเป็นสาเหตุแห่งความแตกแยกและความเกลียดชังในสังคมก็เกิดขึ้น เหล่านี้ย่อมไม่สร้างการรับรู้ถึงคุณค่าทางสังคมใด ๆ

การเกิดขึ้นและมีอยู่ของวิทยุชุมชนในลักษณะนี้ ไม่ได้ปรากฏในสังคมระดับมวลชนทั่วไปเท่านั้น แม้แต่ผู้นำทางนโยบายจำนวนไม่น้อยติดกับภาพเหมารวมว่าวิทยุชุมชนเป็น “ตัวบ่อน” ซึ่งทำให้ภาคส่วนนี้ย่อมไม่ควรค่ากับการได้รับจัดสรรคลื่นหรือการได้รับการสนับสนุนทางการเงินใดๆ จากภาครัฐทั้งนี้ พิรงรอง รามสูต สรบุปจาย สำคัญที่ส่งผลต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนของวิทยุชุมชนในสังคมไทย ในช่วงกว่าทศวรรษที่ผ่านมา ได้ดังนี้

- 1) นโยบายที่ขาดเอกภาพและความต่อเนื่อง ภายใต้ระบอบการกำกับดูแลชั่วคราว
- 2) การกำกับดูแลที่ไม่สามารถจัดการกับปัญหาที่ซับซ้อนและสะสมมายาวนาน และการออกแบบกรอบการกำกับที่ไม่เข้าถึงหลักการวิทยุชุมชน
- 3) บริบททางการเมืองที่มีความขัดแย้งร้าวลึกระหว่างชุมชนชนบทกับชุมชนเมือง
- 4) การขาดเจตจำนงทางการเมืองที่จะสนับสนุนให้วิทยุชุมชนอยู่ได้อย่างยั่งยืน

นอกจากนี้ บรรยากาศทางการเมืองที่มีความขัดแย้งระหว่างอุดมการณ์ต่างขั้วในสังคมไทยที่ผ่านมา ทำให้วิทยุชุมชนได้กลายเป็นเป้าสำคัญของการถูกควบคุม โดยเฉพาะในช่วงประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ที่มีหลักฐานว่า วิทยุขนาดเล็กระดับท้องถิ่นได้นำเสนอเนื้อหาอันเป็นการเผยแพร่ความเกลียดชังระหว่างกลุ่มทางการเมืองและปลุกระดมให้มีการใช้ความรุนแรง แม้ในความเป็นจริง วิทยุเหล่านี้ส่วนใหญ่ จะเป็นวิทยุธุรกิจท้องถิ่น ซึ่งอาศัยนาม “วิทยุชุมชน” แต่สังคมก็ไม่สามารถแยกแยะได้ วิทยุชุมชนจึงตกเป็นจำเลยของสังคม โดยเฉพาะจากมุมมองของคนในสังคมเมืองที่พิจารณาจากความเคลื่อนไหวของวิทยุชุมชนที่สนับสนุนชุมชนชนบทและรากหญ้า อันผูกโยงกับกลุ่มการเมืองขั้วต่างๆ ที่เกิดขึ้น

อย่างไรก็ดี การใช้มาตรการขั้นเด็ดขาดด้วยการปิดสถานีซึ่งในภาวะปกติถือเป็นการขัดรัฐธรรมนูญ นั้น นอกจากจะนำไปสู่บรรยากาศแห่งความกลัวแล้ว ยังส่งผลกระทบโดยตรงต่อเสรีภาพในการแสดงออกของผู้ประกอบการวิทยุชุมชน ที่มีแนวโน้มจะละเว้นเรื่องทางสังคมและการเมืองของชุมชน และหันไปนำเสนอแต่เพลงและเนื้อหาบันเทิงเป็นหลักอีกด้วย ด้วยภาพลักษณ์ที่ปรากฏกับสังคมดังกล่าว ผนวกกับประวัติศาสตร์อันยาวนาน

ของการครอบครองและควบคุมคลื่นโดยภาครัฐ การแสดงเจตจำนงที่ชัดเจนทางการเมืองที่จะสนับสนุนการดำรงอยู่ของวิทยุชุมชนจึงไม่ค่อยปรากฏให้เห็นเท่าใดนักในอดีตที่ผ่านมา

สภาพปัญหาของสื่อสังคมออนไลน์และสื่ออิเล็กทรอนิกส์

สื่อสังคมออนไลน์และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ในปัจจุบันได้ถูกพัฒนาให้อื้อประโยชน์ในการสื่อสารหรือรับสารในหลายรูปแบบที่แตกต่างกันออกไปเพื่อการสื่อสารจากผู้ส่งสารทางเดียวหรือการใช้สื่อสังคมออนไลน์เพื่อการสื่อสารระหว่างผู้ส่งสารและผู้รับสาร ทำให้ทั้งผู้ส่งสารก็ดีหรือผู้รับสารก็ตามสามารถโต้ตอบกันไปมาได้ผ่าน การใช้งานกลไก (functions) ของสื่อสังคมออนไลน์ในรูปแบบที่แตกต่างกัน ไม่ว่าจะเป็นการสนทนา (conversations) และการปฏิสัมพันธ์ (interactions) ระหว่างผู้สื่อสารและผู้รับสาร ซึ่งสื่อสังคมออนไลน์ต่าง ๆ และโปรแกรมประยุกต์ของสื่อสังคมออนไลน์นั้น ๆ ย่อมอาจมีกลไกละเอียด ๆ ที่อำนวยความสะดวกในการสร้างเครือข่าย (networking) การทำธุรกรรม (buying) การระบุตำแหน่ง (publishing) และการนันทนาการ (playing) (ปิติเทพ อยู่ยืนยง, 2557)

ด้วยความก้าวหน้าของการพัฒนาเครือข่ายอินเทอร์เน็ตและการง่ายต่อการเข้าถึงแอปพลิเคชันของสื่อสังคมออนไลน์ (social media applications) ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในด้านหนึ่งจึงเป็นช่องทางในการแสวงหาประโยชน์ กระทำการฉ้อโกง และก่ออาชญากรรมในรูปแบบต่างๆ ที่เรียกว่า “อาชญากรรมทางอินเทอร์เน็ต” ซึ่งก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ทั้งผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการ แม้ว่าจะมีกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ก็ตามแต่ก็ยังไม่ครอบคลุมการกระทำความผิดเหล่านั้นเนื่องจากวิทยาการและเทคโนโลยีด้านคอมพิวเตอร์และสื่ออิเล็กทรอนิกส์มีความก้าวหน้าอย่างมากจึงควรได้รับการแก้ไขปรับปรุงโดยเร่งด่วน

ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งที่เกิดจากความขัดแย้งรุนแรงในสังคมคือ การที่สื่อสังคมออนไลน์ได้ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการแสดงความเห็นทางการเมือง (expressions of political opinion) ทั้งโดยส่วนตัวก็ดีหรือในนามองค์กรทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ ให้กับบุคคลที่อยู่ในแวดวงสื่อสังคมออนไลน์และอาจถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการแสดงการวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมือง (political criticism) ให้กับสาธารณชนที่ใช้เครือข่ายออนไลน์หรือบุคคลที่อยู่ในสังคมออนไลน์รวมกับตนได้รับทราบผ่านการใช้สื่อสังคมออนไลน์ร่วมกัน ทำให้การแสดงความเห็นหรือการวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมืองผ่านการใช้งานสื่อสังคมออนไลน์ทำได้โดยสะดวกยิ่งขึ้น อีกทั้งผู้ส่งสารและผู้รับสารที่ใช้เครือข่ายสังคมออนไลน์ร่วมกันต่างก็สามารถสนทนาหรือแลกเปลี่ยนความเห็นหรือคำวิพากษ์วิจารณ์ในทางการเมืองซึ่งกันและกันได้โดยง่ายและสะดวกผ่านการใช้งานกลไกของสื่อสังคมออนไลน์และยังเอื้อต่อการแลกเปลี่ยน (sharing) ข้อความและรูปภาพที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับการเมืองหรือการแสดงออกในทางการเมือง ซึ่งสื่อสังคมออนไลน์ประเภทต่าง ๆ ที่มีชื่อเสียงไม่ว่าจะเป็น ทวิตเตอร์ (twitter) เฟซบุ๊ก (facebook) และยูทูบ (youtube) ต่างก็อาจถูกนำมาใช้งานเป็นเครื่องมือแสดงความเห็นหรือวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมืองได้ ผู้นำทางการเมือง นักการเมือง พรรคการเมือง กลุ่มอิทธิพล และกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองอาจนำสื่อสังคมออนไลน์ มาใช้ในวัตถุประสงค์ทางการเมือง (using social media for political purposes) ตัวอย่างเช่น การใช้สื่อสังคมออนไลน์เพื่อสร้างความนิยมทางการเมืองให้กับบุคคลหรือกลุ่มทางการเมือง การใช้สื่อสังคมออนไลน์เพื่อประชาสัมพันธ์ข่าวสารหรือกิจกรรมทางการเมืองการใช้สื่อสังคมออนไลน์มาวิพากษ์วิจารณ์คู่แข่งทางการเมืองฝ่ายตรงข้าม รวมไปถึงการแลกเปลี่ยนความเห็นทางการเมือง อภิปรายประเด็นในทางการเมือง ถ่ายทอดข่าวสารกิจกรรมในทางการเมืองต่าง ๆ ระหว่างสมาชิกในเครือข่ายสังคมออนไลน์หรือมุ่งสื่อสารข้อมูลข่าวสารไปยังสื่อมวลชนกลุ่มต่าง ๆ บนสังคมออนไลน์เพื่อจูงใจให้สื่อมวลชนนำเสนอข้อมูลข่าวสารให้กับกลุ่มทางการเมืองหรือพรรคการเมืองของตน (ปิติเทพ อยู่ยืนยง, 2557)

แม้ว่าสื่อสังคมออนไลน์จะสามารถเอื้อประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทางการเมืองสักเพียงใดก็ตามแต่สื่อสังคมออนไลน์อาจถูกใช้เป็นเครื่องมือในการสื่อสารทางการเมือง เพื่อทำลายคู่แข่งทางการเมืองหรือผู้มี

อุดมการณ์ในทางการเมืองตรงกันข้ามกับตน ผ่านการใช้ถ้อยคำหรือวาจาที่แสดงความเกลียดชังหรือดูหมิ่นดูแคลนสีผิว (race) ชาตินิยมกำเนิด (origin) ศาสนา (religion) เพศ (gender) การแสดงออกทางเพศ (sexual orientation) ความบกพร่องทางกาย (disability) ความคิดเห็นในทางการเมือง (political opinion) และสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม (financial of social status) ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทางการเมืองฝ่ายตรงกันข้ามหรือผู้มีความเห็นทางการเมืองหรืออุดมการณ์ในทางการเมืองที่ตรงกันข้ามกับตนหรือกลุ่มทางการเมืองของตน ซึ่งการแสดงออกในสื่อสังคมออนไลน์ในลักษณะเช่นนี้ ถือเป็นวาจาที่สร้างความเกลียดชังทางการเมืองในโลกออนไลน์ (political Hate Speech in Cyberspace) (ปิติเทพ อยู่ยืนยง, 2557)

สำหรับสถานการณ์สำหรับการใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ออนไลน์ในสังคมไทยนั้น ศูนย์วิจัยนวัตกรรมอินเทอร์เน็ตไทยได้ให้ข้อมูลภาพรวมสถิติและพฤติกรรมการใช้อินเทอร์เน็ตของคนไทย ในรอบปี 2554 พบว่า มีผู้ใช้เฉลี่ยเพิ่มขึ้นวันละประมาณ 6 ล้านคน เมื่อเทียบกับปีก่อนหน้านี้ จึงสามารถวิเคราะห์ได้ว่า คนไทยสามารถได้รับความรู้ทางการเมืองจากอินเทอร์เน็ตมากขึ้นด้วย ขณะเดียวกัน ก็เป็นการกระตุ้นให้ประชาชนคนไทยมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้นด้วย ในการใช้สื่อออนไลน์ทางการเมืองนี้ได้ก่อเกิดวาทกรรมทางการเมืองและเวทีการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองมากขึ้น เนื่องจากสื่อกระแสหลักไม่ได้แสวงหาทางออกซึ่งการแก้ไขปัญหาทางการเมือง แต่มีการนำเสนอปรากฏการณ์ทางการเมืองเท่านั้นซึ่งกระตุ้นให้ประชาชนหาทางออกด้วยการเข้าสู่เวทีการแสดงความคิดเห็นมากขึ้น (พิชญาวี เอื้อสกุล, ม.ป.ป., น.2)

อาจกล่าวได้ว่าปรากฏการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองในห้วงเดือนพฤษภาคม 2553 เป็นจุดเริ่มต้นของการใช้สื่อสังคมออนไลน์เพื่อการสื่อสารทางการเมือง ของเหล่าบรรดานักการเมือง จากทฤษฎีการกำหนดวาระข่าวสาร (Agenda setting) พบว่าผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจหรือการเมือง รวมทั้งสื่อที่ถือว่าเป็นชนกลุ่มน้อยนั้นได้ใช้พื้นที่บนโลกออนไลน์ในการกระจายข่าวสาร ถ่ายทอดความรู้ไปยังประชาชนหมายความว่า คนกลุ่มน้อยเหล่านี้ได้กำหนดวาระข่าวสารขึ้นมา เพื่อให้สังคมต้องยอมรับ ต้องคิด เชื่อและกระทำตามโดยการสื่อสารผ่านสื่อออนไลน์ ซึ่งถูกใช้เป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ทางการเมืองรวมทั้งสังคม วัฒนธรรม (พิชญาวี เอื้อสกุล, ม.ป.ป., น.4-5) โดยวรารัตน์ ทักขิณวรจากร จากมหาวิทยาลัยกรุงเทพ เขียนบทความลงใน Executive Journal ไว้ที่น่าสนใจว่า ปรากฏการณ์การชุมนุมของกลุ่มคนต่าง ๆ รวมทั้งความคิดเห็นบนเครือข่ายสังคมออนไลน์ สะท้อนให้เห็นภาพความเคลื่อนไหวทางการเมืองที่สำคัญในโลกเครือข่ายออนไลน์อย่างมีนัยสำคัญ เป็นการสื่อสารความขัดแย้งทางการเมืองบนโลกออนไลน์ ที่ชี้ให้เห็นอำนาจของสื่อใหม่ ที่เข้ามามีบทบาทกำหนดความเป็นไปของสังคม นอกจากนี้มีการใช้พื้นที่สื่อออนไลน์สื่อสารทางการเมืองเพื่อสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม ในสื่อไมโครเว็บ อย่าง Facebook อีกด้วยโดยพื้นที่ออนไลน์นี้ได้กลายเป็นเวทีวิพากษ์ทางการเมืองและขยายตัวอย่างรวดเร็ว จากพื้นที่ในการพูดคุยได้ขยายกลายเป็นเวทีแสดงความคิดเห็นทางการเมืองอย่างเต็มที่ แม้การแสดงความคิดเห็นเป็นเรื่องปกติธรรมดา แต่การตอบโต้เชิงลบก็มีมากขึ้นและกลายเป็นเรื่องที่เกิดปัญหาและเป็นการเพิ่มความรุนแรงทางการเมืองมากยิ่งขึ้น (พิชญาวี เอื้อสกุล, ม.ป.ป., น.5)

ปัญหาการใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ในทางการเมืองซึ่งเป็นไปอย่างกว้างขวางในยุคปัจจุบัน จนก่อให้เกิดการส่งผ่านข้อมูลข่าวสารที่มีได้มีการคัดกรองและตรวจสอบ ก่อให้เกิดการรับรู้ข้อมูลข่าวสารในทางที่ผิดนำไปสู่การสร้าง ความเกลียดชังและการกระทำความรุนแรงต่อผู้อื่น ซึ่งถึงแม้ว่าจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ก็ตามแต่ด้วยเนื้อหาของบทบัญญัติต่าง ๆ ที่มีปัญหาเรื่องความครอบคลุมของ การกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์และการใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่มีการพัฒนาไปอย่างรวดเร็วและการตีความกฎหมายที่ไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของตัวบทกฎหมาย จึงสมควรอย่างยิ่งที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้มีความทันสมัย ครอบคลุมปัญหาเกี่ยวกับการใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์เพื่อการปฏิรูปสื่อสารมวลชนที่สมบูรณ์แบบต่อไป

ประเด็นปัญหาและข้อเท็จจริงของสื่อออนไลน์

1. ปัญหาทั่วไปที่พบในการใช้อินเทอร์เน็ตในสังคมไทย

เนื่องจากความก้าวหน้าของการพัฒนาเทคโนโลยีและเครือข่ายอินเทอร์เน็ตทำให้ง่ายต่อการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและความเป็นส่วนตัวของผู้ใช้บริการโดยเฉพาะในสื่อสังคมออนไลน์ (social media) จึงเป็นช่องทางในการแสวงหาประโยชน์หรือกระทำการฉ้อโกงและก่ออาชญากรรมในรูปแบบต่างๆ ที่เรียกว่า “อาชญากรรมทางอินเทอร์เน็ต” รวมทั้งการใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ในการสร้างข่าว ใส่ร้ายหรือกระทำการใด ๆ ให้ผู้อื่นได้รับความเดือดร้อน แม้ว่าจะมีกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางคอมพิวเตอร์ก็ตามแต่ก็ยังไม่ครอบคลุมการกระทำความผิดดังกล่าว โดยปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันที่พบเห็นโดยทั่วไป มีดังนี้

1.1 การคุกคามผ่านสื่อออนไลน์ (cyber bullying) คือการคุกคามหรือรังแกกันผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศ ทั้งอีเมลล์หรือแชตหรือแบล็กแมส การส่งข้อความทางโทรศัพท์ การชมเชยทางโทรศัพท์โปรแกรมออนไลน์ และชัดเจนที่สุดคือการคุกคามผ่านสื่อสังคมออนไลน์ แม้ว่าการคุกคามกันบนโลกออนไลน์จะไม่ใช้การทำร้ายร่างกายหรือมีใครได้รับบาดเจ็บ แต่เป็นการทำร้ายทางอารมณ์ความรู้สึกซึ่งสามารถสร้างบาดแผลที่รุนแรงมากในทางจิตวิทยาอันจะส่งผลให้เกิดอาการหวาดระแวง ซึมเศร้า หดหู่ไปจนถึงการฆ่าตัวตายในที่สุด

1.2 การกล่าวหรือเผยแพร่ข่าวที่สร้างความเกลียดชัง (Hate Speech) ในประเทศไทยหากจะมองย้อนถึงสถานการณ์ทางการเมืองในปัจจุบันของประเทศไทยเห็นได้ว่าได้นักการเมือง พรรคการเมือง กลุ่มอิทธิพลทางการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองต่างก็พยายามอาศัยการกล่าวหรือเผยแพร่ข่าวที่สร้างความเกลียดชังทางการเมืองบนสื่อสังคมออนไลน์ประเภทต่าง ๆ มาเป็นเครื่องมือในการโฆษณาชวนเชื่อทางการเมืองให้ประชาชนมีความเลื่อมใสศรัทธาหรือมีอุดมการณ์ทางการเมืองคล้อยตามไปกับคนหรือกลุ่มทางการเมืองของตน นอกจากนี้ ประชาชนที่เลื่อมใสศรัทธาหรือมีอุดมการณ์ร่วมกับนักการเมือง พรรคการเมือง กลุ่มอิทธิพลทางการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง ก็พยายามที่จะใช้สื่อสังคมออนไลน์มาเป็นพื้นที่ในการแสดงความเห็นทางการเมือง วิพากษ์วิจารณ์ทางการเมืองหรือติดตามข้อมูลข่าวสารในทางการเมือง ในทางที่สร้างความเกลียดชังหรือดูหมิ่นดูแคลนเชื้อชาติ สัญชาติ สีผิว ความเป็นพลเมืองลักษณะความพิการทางกาย ชาติพันธุ์ ศาสนา เพศ และรสนิยมทางเพศของผู้ที่มีความเห็นทางการเมืองต่างไปจากตนเองหรือนักการเมืองฝ่ายตรงกันข้ามกับตนบนโลกออนไลน์ เช่น การอาศัยเพศหรือรสนิยมทางเพศมาเป็นสัญลักษณ์ในการโจมตีทางการเมืองและการอาศัยความเป็นผู้คนในภูมิภาคต่าง ๆ มาเป็นประเด็นในการดูหมิ่นดูแคลน เป็นต้นการใช้การกล่าวหรือเผยแพร่ข่าวที่สร้างความเกลียดชังทางการเมืองบนสื่อสังคมออนไลน์ประเภทต่าง ๆ มาเป็นเครื่องมืออาจเป็นปัจจัยประการหนึ่งทำให้สถานการณ์ทางการเมืองในประเทศไทยรุนแรงมากขึ้น จนนำไปสู่การยั่วยุให้ใช้ความรุนแรงระหว่างประชาชน นักการเมือง พรรคการเมือง กลุ่มอิทธิพลทางการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองที่อยู่ฝ่ายตรงกันข้ามกันก็ไม่ได้ในอนาคต ภาครัฐ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทางการเมืองและประชาชนควรหันมาใส่ใจและตระหนักถึงโทษภัยของการกล่าวหรือเผยแพร่ข่าวที่สร้างความเกลียดชังทางการเมืองบนสื่อสังคมออนไลน์ ที่อาจสร้างความแตกแยกอันร้ายลึกระหว่างผู้คนในสังคมไทย (ปิติเทพ อยู่ยืนยง, 2557)

1.3 การโจรกรรมเอกลักษณ์บุคคล (identity theft) ได้กลายเป็นปัญหาใหญ่ทั้งในสังคมไทย และประเทศอื่น ๆ ทั่วโลก และยังเป็นอีกสาเหตุของการเติบโตอันรวดเร็วของจำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นบนเครือข่ายสังคมออนไลน์ มีรายงานจากกรมสถิติออสเตเรียเมื่อปี 2008 ว่ามีประชาชนตั้งแต่อายุ 12 ปีขึ้นไปตกเป็นเหยื่อของการโจรกรรมเอกลักษณ์บุคคลหรือข้อมูลส่วนตัวอื่น ๆ รวมกว่า 806,000 คน เช่นเดียวกับที่สื่อมวลชนไทยรายงานข่าวการโจรกรรมเอกลักษณ์บุคคลที่เพิ่มขึ้นใน 5 ปีที่ผ่านมาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีทั้งในกรณีของการแอบอ้างตัวตนเพื่อขูดรีดทรัพย์สิน ไปจนถึงการล่อลวงไปมีสัมพันธ์เชิงชู้สาว เป็นต้นเฟสบุ๊คและทวิตเตอร์ก็เป็นเว็บเครือข่ายสังคมออนไลน์ที่เอื้ออำนวยให้เกิดการโจรกรรมเอกลักษณ์หรือข้อมูลส่วนบุคคลได้อย่างง่ายดายด้วยเครื่องมือ “แก้ไขข้อมูล

ส่วนตัว” (edit your profile) ซึ่งจะแสดงทั้งชื่อ นามสกุล ที่อยู่ เบอร์โทรศัพท์ ความสนใจส่วนตัว อีเมล รายชื่อเพื่อนสนิท หรือแม้กระทั่งข้อมูลส่วนตัวมาก ๆ อย่างสถานะความสัมพันธ์กับคนรัก ซึ่งยิ่งข้อมูลเหล่านี้ที่แสดงอยู่บนเว็บไซต์เครือข่ายสังคมออนไลน์มากเท่าไรก็จะยิ่งช่วยให้ผู้ร้ายสามารถลอกเลียนเอกลักษณ์และอัตลักษณ์ของเราเพื่อไปแอบอ้างในการก่ออาชญากรรมได้ง่ายขึ้นอีกปัจจัยหนึ่งที่เอื้ออำนวยให้เกิดการโจรกรรมเอกลักษณ์บุคคลคือเครื่องมือ “การตั้งค่าความเป็นส่วนตัว” (privacy setting) ซึ่งมีให้ผู้ที่สมาชิกของเครือข่ายเปลี่ยนค่าการแสดงผลไม่ให้ผู้อื่นเห็นข้อมูลหรือข้อความบางอย่างที่เป็นเรื่องส่วนตัวหรือไม่ประสงค์จะให้คนอื่นรับรู้ แต่ปัญหาอยู่ที่ค่าความเป็นส่วนตัวนี้จะไม่กลายเป็นค่าถาวร ดังนั้น ผู้ที่ใช้งานเครือข่ายสังคมออนไลน์ที่ไม่ได้ระมัดระวังการตั้งค่าตัวนี้อาจเผลอส่งข้อความส่วนตัวหรือข้อความลับไปให้ทั้งคนรัก เพื่อนร่วมงาน และสาธารณชนทั่วทุกมุมโลก

1.3 ปัญหาเว็บไซต์มีเนื้อหาไม่เหมาะสม ได้แก่ (พิรงรอง รามสูต วัฒนันท์ และนิธิมาคณา นิธินันท์, 2547, น.115)

1) เว็บไซต์ที่มีข้อมูลเป็นเท็จหรือไม่ถูกต้อง ตัวอย่างเช่น เว็บไซต์ที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับสุขภาพ การให้คำปรึกษาเรื่องการดูแลสุขภาพ ซึ่งผู้ใช้บริการไม่อาจทราบได้ว่าเป็นข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือเพียงใด หรือมีความเป็นจริงหรือเท็จมากน้อยเพียงใด เพราะส่วนใหญ่ข้อมูลเหล่านี้ไม่อาจสืบทราบต้นตอหรือที่มาของข้อมูลเหล่านั้นได้

2) เว็บไซต์ที่มีเนื้อหาส่อแทรกหรือสื่อเรื่องทางเพศ ซึ่งเว็บไซต์ประเภทนี้มีแบบที่มีเนื้อหาที่สื่อถึงเรื่องทางเพศโดยตรง เช่น การเชิญชวนให้มีเพศสัมพันธ์ การขายบริการทางเพศ การขายสินค้าที่เกี่ยวข้องกับเรื่องเพศ การสื่อถึงเรื่องเพศแบบอ้อมๆ เป็นต้น ส่วนเนื้อหาอีกแบบหนึ่งที่มีการสื่อถึงเรื่องเพศโดยทางอ้อม เช่น การขายสินค้าที่กระตุ้นเรื่องทางเพศ การลงภาพที่มีส่วนในการกระตุ้นอารมณ์ทางเพศ

2. ปัญหาเกี่ยวกับการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550

2.1 การกระทำความผิดต่อระบบคอมพิวเตอร์โดยตรง (มาตรา 5 – มาตรา 13) อาชญากรรมรูปแบบนี้จะไม่ค่อยมีข้อพิพาทด้านกฎหมายมากนัก เนื่องจากมีลักษณะเป็นความผิดที่รับรู้กันเป็นมาตรฐานสากลทั่วไป (conventional crime) เช่น การเจาะเข้าระบบคอมพิวเตอร์ของผู้อื่น การขโมย ดัดแปลง ทำลายข้อมูลที่ไม่ใช่สิทธิของตน เป็นต้น แต่ส่วนที่เกี่ยวข้องกับอินเทอร์เน็ตจะอยู่ตั้งแต่ มาตรา 10 เป็นต้นไป เช่น การส่งข้อมูลซึ่งรบกวนการทำงานของระบบคอมพิวเตอร์ผู้อื่น (ไวรัส) โดยปกปิดหรือปลอมแปลงแหล่งที่มา (มาตรา 11) รวมถึงการจำหน่ายหรือเผยแพร่ชุดคำสั่งเหล่านี้ด้วย (มาตรา 12) ตัวอย่างผิวเผินแล้วการส่งไวรัสไปรบกวนผู้อื่นอาจดูเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อบุคคลมากกว่าสังคม นอกจากนี้ หากมองให้ลึกลงไปอีกจะพบว่า การเผยแพร่ไวรัสนั้นมีส่วนสนับสนุนธุรกิจมืดให้เติบโตยิ่งขึ้น เช่น การช่วยกระจายไวรัสจะทำให้ผู้เสียหายต้องไปซื้อหาโปรแกรมกำจัดไวรัสมา ซึ่งโดยมากจะถูกจำหน่ายโดยบริษัทต้นคิดไวรัสนั้น ๆ นั่นเอง ดังนั้น ยิ่งธุรกิจเหล่านี้รุ่งเรืองมากเท่าใด สังคมก็จะยิ่งได้รับอันตรายจากภัยคุกคามนี้มากขึ้นตามไปด้วย

2.2 การกระทำความผิดทางกฎหมายอาญาผ่านคอมพิวเตอร์ (มาตรา 14 – มาตรา 15) กฎหมายส่วนนี้เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์และโต้แย้งอย่างมาก เนื่องจากเป็นส่วนที่มักทำให้เกิดปัญหาในการเอาผิด และยังมีความซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น ๆ อีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายอาญา แต่ก็มีความผิดที่พบเจอได้ส่วนใหญ่บนโลกอินเทอร์เน็ต เช่น

1) นำเข้าสู่ข้อมูลคอมพิวเตอร์ปลอมหรือเท็จ ซึ่งมีแนวโน้มจะทำให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนเนื่องจากอาจทำให้เกิดความเข้าใจผิดและสร้างความเสียหายได้มากมายทั้งทางชีวิตและทรัพย์สิน ยกตัวอย่างกรณี

ในอดีตที่มีบุคคลปล่อยข่าวลวงว่าสตีฟ จ๊อบส์เสียชีวิตซึ่งในขณะนั้นยังไม่เสียชีวิต ทำให้หุ้นของบริษัทแอปเปิลตกลงอย่างมาก เป็นต้น

2) นำเข้าสู่ข้อมูลที่จะทำให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศหรือก่อให้เกิดความตื่นตระหนกแก่ประชาชน หรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายตามกฎหมายอาญา โดยนิยามของ“ความมั่นคงของประเทศ” นี้ยึดตามกฎหมายอาญา เช่น การขายความลับของชาติ แต่ส่วนที่เป็นที่ถกเถียงคือ การรวมสถาบันพระมหากษัตริย์เข้าไว้เป็นความมั่นคงฯ ด้วยโดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรา 112 ดังนั้นการวิพากษ์วิจารณ์สถาบันพระมหากษัตริย์ในแง่ลบผ่านทางอินเทอร์เน็ตจึงถือเป็นความผิดที่นิยมเรียกกันว่า“หมิ่นพระบรมเดชานุภาพ” อันที่จริงแล้ว คำว่า “หมิ่นพระบรมเดชานุภาพ” เป็นคำศัพท์ที่ไม่ได้รับการบัญญัติไว้ในกฎหมายอาญาโดยตรง แต่ถูกนับเป็นความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงฯ หมวดที่ 1 โจทความว่าห้ามผู้ใด“หมิ่นประมาท ตูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาตมาดร้ายต่อองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท และผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์” ไม่ว่าจะเป็นทางคำพูด ข้อความหรือรูปภาพก็ตาม มิฉะนั้นจะต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 3 -15 ปีเมื่อนำกฎหมายนี้มารวมไว้สำหรับการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ ส่วนหนึ่งเพื่อป้องกันความเสี่ยงต่อความมั่นคงที่จะเกิดขึ้น เนื่องจากการแสดงความคิดเห็นทางอินเทอร์เน็ตนั้นเปิดกว้างและเสรีมาก แต่กลับมีอิทธิพลมหาศาลต่อผู้ใช้ ในขณะเดียวกันก็ยากที่จะเอาผิดผู้กระทำความผิดในหลาย ๆ ครั้ง อย่างไรก็ตาม กฎหมายนี้อาจมีผลเสียต่อสังคม โดยตกเป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมหรือโจมตีฝ่ายตรงข้ามของกลุ่มทางการเมืองบางฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นทางกฎหมายหรือวาทกรรมก็ตามการนำเข้าสู่ข้อมูลลามก เหตุผลที่ทำให้ความผิดข้อนี้มีผลกระทบต่อศีลธรรมอันดีงามต่อประชาชน เนื่องจากยั่วให้เกิดอาชญากรรมด้านเพศได้ง่าย นอกจากนี้ยังทำให้ผู้ที่อยู่อาศัยในเนื้อหาที่ถูกเผยแพร่ไม่ว่าจะเป็นรูปภาพ คลิปวิดีโอ หรือสื่ออื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นรู้ตัวหรือไม่ก็ตามได้รับความเสียหายอับอาย ซึ่งเรื่องลามกอนาจารนี้ถือเป็นของ“ต้องห้าม” ให้สังคมไทยอยู่แล้ว เนื่องจากประชาชนยังมีทัศนคติต่อเรื่องเพศว่าเป็นเรื่องส่วนตัว เรื่องลามกจึงกลายมาเป็นพื้นฐานหนึ่งในการออกกฎหมายสื่อทุกประเภทร่วมกับประเด็นอื่น ๆ ความมั่นคงของราชอาณาจักร เป็นต้น

3) เผยแพร่หรือส่งต่อข้อมูลที่เป็นความผิดข้างต้น หลาย ๆ คนอาจไม่ทราบว่าการเผยแพร่ข้อมูลต่าง ๆ ที่ถือเป็นความผิดดังที่ได้กล่าวมาแล้วต่ออีกทอดหนึ่งไม่จะเป็นการแชร์ (share) หรือฟอร์เวิร์ด (forward) ก็ตาม ล้วนถือเป็นอาชญากรรมออนไลน์ด้วย เนื่องจากมีผลกระทบทำให้สังคมแตกตื่นหรือเตือรื้อนได้เหมือนกัน แต่โดยนิสัยปกติของคนไทยที่ไม่ค่อยตรวจสอบแหล่งที่มาของข่าวก่อนหรือรับเผยแพร่ต่อ ทำให้หลาย ๆ ครั้งจึงเผลอทำความผิดโดยไม่รู้ตัว นี่จึงเป็นกฎหมายอีกมาตราหนึ่งที่ออกมาเพื่อพยายามจำกัดขอบเขตของ ความเสียหายด้านข้อมูลข่าวสารซึ่งอาจเกิดขึ้น ดังนั้นผู้ใช้อินเทอร์เน็ตจึงต้องพึงระมัดระวังให้มาก

4) การนำเข้าสู่ภาพของผู้อื่นซึ่งเกิดจากการสร้างขึ้น ดัดต่อ ดัดแปลง ซึ่งทำให้ผู้อื่นเสียชื่อเสียง สักเกตได้ว่าความผิดจะเกิดขึ้นได้ในรูปแบบของภาพเท่านั้น เนื่องจากภาพที่ดัดต่ออย่างดีย่อมเป็นหลักฐานที่มีอิทธิพลมากกว่าข้อความซึ่งใครจะเขียนขึ้นมาก็ได้ และการละเมิดผู้อื่นทางข้อความนั้นได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายอาญาอยู่แล้ว โดยพื้นฐานของการจะตัดสินว่าการกระทำนั้น ๆ เป็นการหมิ่นประมาทหรือไม่ และจะฟ้องร้องเอาผิดได้หรือไม่ นั้น จะใช้หลักเกณฑ์พิจารณาที่ว่า หากฝ่ายที่เป็นผู้กล่าวร้ายพิสูจน์ได้ว่าเรื่องที่หมิ่น ๆ นั้นเป็นความจริง ก็จะไม่ถือว่าเป็นการหมิ่นฯ แน่นนอน เพราะไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความป็นจริงตั้งแต่ต้นอยู่แล้ว¹

¹ สารสังเขปประเด็นการปฏิรูปประเทศไทยด้านสื่อสารมวลชน สำนักวิชาการ สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ 2557

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายด้านสื่อสารมวลชน

ในประเทศไทยมีพระราชบัญญัติที่ออกมาเป็นการเฉพาะเพื่อควบคุมสื่อแต่ละประเภท ดังนี้
กฎหมายไทยที่ใช้ควบคุมสื่อและการแสดงความคิดเห็น

ประเภทสื่อ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
สื่อวิทยุและโทรทัศน์	1. พ.ร.บ. การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 2. พ.ร.บ. องค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553
สื่อสิ่งพิมพ์	พ.ร.บ. จัดแจ้งการพิมพ์ พ.ศ. 2550
ภาพยนตร์	พ.ร.บ. ภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551
สื่อออนไลน์และอินเทอร์เน็ต	พ.ร.บ. ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550

สื่อวิทยุและโทรทัศน์

การดำเนินงานที่เกี่ยวกับสื่อวิทยุและโทรทัศน์ มีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้อ้างอิงคำนิยามและอำนาจหลายอย่างไว้กับ พระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 หรือ พ.ร.บ.กสทช.

พ.ร.บ.กสทช. กำหนดบทนิยามของกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่อยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายนี้เอาไว้ว่า

“กิจการกระจายเสียง” หมายความว่า กิจการวิทยุกระจายเสียงและกิจการกระจายเสียง ซึ่งให้บริการการส่งข่าวสารสาธารณะหรือรายการไปยังเครื่องรับที่สามารถรับฟังการให้บริการนั้นๆ ได้ ไม่ว่าจะส่งผ่านระบบคลื่นความถี่ ระบบสาย ระบบแสง ระบบแม่เหล็กไฟฟ้า หรือระบบอื่น ระบบใดระบบหนึ่ง หรือหลายระบบรวมกัน หรือกิจการอื่นทำนองเดียวกันที่ กสทช. กำหนดให้เป็นกิจการกระจายเสียง

“กิจการโทรทัศน์” หมายความว่า กิจการวิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรทัศน์ ซึ่งให้บริการการส่งข่าวสารสาธารณะหรือรายการไปยังเครื่องรับที่สามารถรับชมและฟังการให้บริการนั้นๆ ได้ ไม่ว่าจะส่งโดยผ่านระบบคลื่นความถี่ ระบบสาย ระบบแสง ระบบแม่เหล็กไฟฟ้า หรือระบบอื่น ระบบใดระบบหนึ่ง หรือหลายระบบรวมกัน หรือกิจการอื่นทำนองเดียวกันที่ กสทช. กำหนดให้เป็นกิจการโทรทัศน์

และยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอีกฉบับหนึ่ง คือ พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. 2498 ซึ่งเป็นกฎหมายเก่าที่ยังมีผลบังคับใช้อยู่ และบางครั้งก็ถูกนำมาใช้เพื่อเอาผิดกับผู้ที่ใช้คลื่นวิทยุส่งข้อมูลข่าวสารโดยไม่ได้รับใบอนุญาตตามกฎหมาย

สื่อสิ่งพิมพ์

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสื่อสิ่งพิมพ์ในประเทศไทย คือ พระราชบัญญัติจัดแจ้งการพิมพ์ พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ดูแลครอบคลุมสื่อสิ่งพิมพ์ทุกชนิด โดยบทนิยามกำหนดความหมายของสิ่งพิมพ์ที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมายนี้ว่า

“พิมพ์” หมายความว่า ทำให้ปรากฏด้วยตัวอักษร รูปรอย ตัวเลข แผ่นผั่งหรือภาพโดยวิธีการอย่างใด ๆ

“สิ่งพิมพ์” หมายความว่า สมุด หนังสือ แผ่นกระดาษ หรือวัตถุใดๆ ที่พิมพ์ขึ้นเป็นหลายสำเนา แต่มีสิ่งพิมพ์บางประเภทที่ไม่รวมอยู่ในความควบคุมของกฎหมายฉบับนี้ ตามที่กำหนดในมาตรา 5 มาตรา 5 พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับกับสิ่งพิมพ์ ดังต่อไปนี้ คือ

- (1) สิ่งพิมพ์ของส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ
- (2) บัตร บัตรอวยพร ตราสาร แบบพิมพ์ และรายงานซึ่งใช้กันตามปกติในการส่วนตัว การสังคม การเมือง การค้า หรือสิ่งพิมพ์ที่มีอายุการใช้งานสั้น เช่น แผ่นพับหรือแผ่นโฆษณา
- (3) สมุดบันทึก สมุดแบบฝึกหัด หรือสมุดภาพพระบารมี
- (4) วิทยานิพนธ์ เอกสารคำบรรยาย หลักสูตรการเรียนการสอน หรือสิ่งพิมพ์อื่นทำนองเดียวกันที่เผยแพร่ในสถานศึกษา

ภาพยนตร์

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ.2551 เป็นกฎหมายที่ครอบคลุมถึงภาพยนตร์และวีดิทัศน์ โดยในบทนิยามกำหนดความหมายของภาพยนตร์และวีดิทัศน์ที่จะต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายนี้ว่า

“ภาพยนตร์” หมายความว่า วัสดุที่มีการบันทึกภาพ หรือภาพและเสียงซึ่งสามารถนำมาฉายให้เห็นเป็นภาพที่เคลื่อนไหวได้อย่างต่อเนื่อง แต่ไม่รวมถึงวีดิทัศน์

“วีดิทัศน์” หมายความว่า วัสดุที่มีการบันทึกภาพ หรือภาพและเสียงซึ่งสามารถนำมาฉายให้เห็นเป็นภาพที่เคลื่อนไหวได้อย่างต่อเนื่อง ในลักษณะที่เป็นเกมการเล่น คาราโอเกะที่มีภาพประกอบ หรือลักษณะอื่นใด ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

การปิดกั้นหรือการสั่งแบนภาพยนตร์ จะต้องอ้างอิง “กฎกระทรวงกำหนดลักษณะของประเภทภาพยนตร์ พ.ศ. 2552” ซึ่งกำหนดลักษณะภาพยนตร์ที่เข้าข่ายอาจถูกสั่งให้เป็นภาพยนตร์ประเภทห้ามฉายในราชอาณาจักร หรือลักษณะของภาพยนตร์ที่อาจถูกกำหนดให้เป็นภาพยนตร์ประเภทต่างๆ ไว้ด้วย

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551 ต่างจากกฎหมายที่ควบคุมสื่อประเภทอื่น เพราะกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้สร้างภาพยนตร์ที่จะต้องส่งภาพยนตร์ให้คณะกรรมการตรวจพิจารณาก่อนนำออกฉาย แต่กฎหมายที่ควบคุมสื่อประเภทอื่นไม่ได้กำหนดหน้าที่เช่นนี้ เพียงแค่กำหนดโทษของผู้ที่ฝ่าฝืนหากมีการเผยแพร่สื่อที่มีเนื้อหาขัดต่อกฎหมายออกไปแล้ว และให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐในการสั่งปิดกั้นในภายหลัง

สื่อออนไลน์และอินเทอร์เน็ต

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ดูแลครอบคลุมการใช้งานคอมพิวเตอร์ทุกประเภท โดยในบทนิยามกำหนดความหมายของระบบคอมพิวเตอร์ที่จะต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายนี้ว่า

“ระบบคอมพิวเตอร์” หมายความว่า อุปกรณ์หรือชุดอุปกรณ์ของคอมพิวเตอร์ที่เชื่อมการทำงานเข้าด้วยกัน โดยได้มีการกำหนดคำสั่ง ชุดคำสั่ง หรือสิ่งอื่นใด และแนวทางปฏิบัติงานให้อุปกรณ์หรือชุดอุปกรณ์ทำหน้าที่ประมวลผลข้อมูลโดยอัตโนมัติ

“ข้อมูลคอมพิวเตอร์” หมายความว่า ข้อมูล ข้อความ คำสั่ง ชุดคำสั่ง หรือสิ่งอื่นใดบรรดาที่อยู่ในระบบคอมพิวเตอร์ในสภาพที่ระบบคอมพิวเตอร์อาจประมวลผลได้ และให้หมายความรวมถึงข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ด้วย

อาจอธิบายจากคำนิยามได้ว่า กฎหมายฉบับนี้จะเข้ามาควบคุมดูแลการใช้งานอุปกรณ์ทุกอย่งที่ทำงานด้วยชุดคำสั่ง ไม่ว่าจะเป็น เครื่องคอมพิวเตอร์ โทรศัพท์มือถือ ไอแพด แท็บเล็ต ฯลฯ รวมทั้งอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์บางอย่าง เช่น โทรศัพท์ วิทยุ โทรศัพท์บ้าน ฯลฯ ที่อาจทำงานด้วยการใส่ชุดคำสั่งด้วย และการกระทำที่เป็นการใส่ชุดคำสั่งใดๆ ลงในคอมพิวเตอร์ย่อมอยู่ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ทั้งหมด

กฎหมายอื่นๆ

นอกจากพระราชบัญญัติที่ออกมาเพื่อควบคุมสื่อแต่ละชนิดโดยตรงแล้ว ยังมีกฎหมายอื่นที่ให้อำนาจรัฐปิดกั้นและควบคุมสื่อได้ โดยเฉพาะกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐในภาวะที่บ้านเมืองมีสถานการณ์ไม่ปกติ เช่น ตกอยู่ในภาวะฉุกเฉิน หรือภาวะสงคราม

ตัวอย่างเช่น พระราชกำหนด การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 กำหนดไว้ว่า

“มาตรา 9 ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินให้ยุติลงได้โดยเร็ว หรือป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงมากขึ้น ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกข้อกำหนด ดังต่อไปนี้...

(3) ห้ามการเสนอข่าว การจำหน่าย หรือทำให้แพร่หลายซึ่งหนังสือ สิ่งพิมพ์ หรือสื่ออื่นใดที่มีข้อความอันอาจทำให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัวหรือเจตนาบิดเบือนข้อมูลข่าวสารทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสถานการณ์ฉุกเฉินจนกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ทั้งในเขตพื้นที่ที่ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือทั่วราชอาณาจักร”

“มาตรา 11 ในกรณีที่สถานการณ์ฉุกเฉินมีการก่อการร้าย การใช้กำลังประทุษร้ายต่อชีวิตร่างกาย หรือทรัพย์สิน หรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการกระทำที่มีความรุนแรงกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยในชีวิตหรือทรัพย์สินของรัฐหรือบุคคล และมีความจำเป็นที่จะต้องเร่งแก้ไขปัญหายุติได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันทั่วทั้ง ให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศให้สถานการณ์ฉุกเฉินนั้นเป็นสถานการณ์ที่มีความร้ายแรง และให้นำความในมาตรา 5 และมาตรา 6 วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

เมื่อมีประกาศตามวรรคหนึ่งแล้ว นอกจากอำนาจตามมาตรา 7 มาตรา 8 มาตรา 9 และมาตรา 10 ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจดังต่อไปนี้ด้วย...

...(5) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งตรวจสอบจดหมาย หนังสือ สิ่งพิมพ์ โทรเลข โทรศัพท์ หรือการสื่อสารด้วยวิธีการอื่นใด ตลอดจนการสั่งระงับหรือยับยั้งการติดต่อหรือการสื่อสารใด เพื่อ

ป้องกันหรือระงับเหตุการณ์ร้ายแรง โดยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษโดยอนุโลม

(6) ประกาศห้ามมิให้กระทำการใดๆ หรือสั่งให้กระทำการใดๆ เท่าที่จำเป็นแก่การรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประเทศ หรือความปลอดภัยของประชาชน”

พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 กำหนดไว้ว่า

“มาตรา 11 การห้ามนั้น ให้มีอำนาจที่จะห้ามได้ดังนี้...

ประพันธ์ (2) ที่จะห้ามออก จำหน่าย จ่ายหรือแจก ซึ่งหนังสือ สิ่งพิมพ์ หนังสือพิมพ์ ภาพบทหรือคำ

(3) ที่จะห้ามโฆษณา แสดงมหรสพ รับหรือส่งซึ่งวิทยุ วิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์”