



เอกสารประกอบการพิจารณา สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

ด้านสื่อสารมวลชน

อ.พ. 4/2558

สำนักวิชาการ
โทร 0 2244 2070-2

ด้านสื่อสารมวลชน

คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณา (อ.พ.) นี้ จัดทำขึ้นในเวลาจำกัด เพื่อให้ทันใช้ประโยชน์ในการประชุมของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ โดยรวบรวมข้อมูล สถิติ ข้อเท็จจริง บทความ ข่าวจากสื่อต่าง ๆ และ/หรือสรุปผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นแก่สมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ และผู้สนใจทั่วไป หากมีข้อผิดพลาดประการใด ขออภัยไว้ ณ ที่นี้ด้วย

อนึ่ง เอกสารประกอบการพิจารณานี้ กลุ่มงานบริการวิชาการ 1,2,3 สำนักวิชาการ เป็นผู้จัดทำ และเผยแพร่ทาง www.parliament.go.th/library ผู้ใดนำข้อความ หรือส่วนหนึ่งส่วนใดในเอกสารนี้ไปลงพิมพ์ในเอกสารอื่น โปรดอ้างอิงที่มากำกับไว้ด้วย

ต้องการรายละเอียดเพิ่มเติมโปรดติดต่อกลุ่มงานบริการวิชาการ สำนักวิชาการ หมายเลขโทรศัพท์ 0 2244 2070 – 72 โทรสาร 0 2244 2058

กลุ่มงานบริการวิชาการ

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

เอกสารประกอบการพิจารณา

สารบัญ

หน้า

บทสรุปสำหรับสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

1. การปฏิรูปสื่อสารมวลชน : สิทธิ เสรีภาพ การกำกับและการป้องกันการแทรกแซง	1
สภาพปัญหา	1
จากปัญหาสู่แนวทางวาระการปฏิรูป	2
การปฏิรูปด้านเสรีภาพสื่อบนความรับผิดชอบ	3
ประเด็นปฏิรูป	3
ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์	4
การปฏิรูปด้านการกำกับดูแลสื่อ	4
ประเด็นปฏิรูป	5
ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์	7
การปฏิรูปด้านการป้องกันการแทรกแซงสื่อ	8
ประเด็นปฏิรูป	8
ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์	9
ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะต่อการปฏิรูปสื่อมวลชนของคณะทำงานสื่อเพื่อการปฏิรูป	9
ข้อสังเกตและข้อเท็จจริงในเรื่องเสรีภาพสื่อบนความรับผิดชอบ	12
ข้อสังเกตและข้อเท็จจริงในเรื่องการปฏิรูปด้านการกำกับดูแลสื่อ	13
ข้อสังเกตและข้อเท็จจริงในการปฏิรูปด้านการแทรกแซงสื่อ	15
บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา	17
สื่อสารมวลชนต้องเสนอข้อมูลอย่างตรงไปตรงมา	18
การกำกับโดยรัฐ และองค์กรวิชาชีพต้องมีความชัดเจน และเป็นธรรม	18
กฎหมายต้องมีความชัดเจน	19
บรรณานุกรม	21
2. มาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว	23
จากการใช้เทคโนโลยีเอดรน เป็นเครื่องมือเพื่อหาข้อมูลข่าวสารในกระบวนการสื่อสารมวลชน	
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	23
แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวและการปฏิรูปสื่อ	23
กฎหมายไทยในปัจจุบัน	24

กฎหมายของรัฐแคลิฟอร์เนีย (State of California) สหรัฐอเมริกา	25
บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา	25
บรรณานุกรม	26
ภาคผนวก ความเห็นของนักวิชาการและสื่อมวลชน	27

ผู้รับผิดชอบ

นางอรวรรณ พันธุ์เปื้อง
นางมาลินี คงรื่น

ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการวิชาการ 3

ผู้จัดทำและรับผิดชอบ

นายสุเทพ เอี่ยมคง
นางสาวศิริชนก วิริยะเกื้อกุล
นางณิชพรรณ สงวนทองคำ
นางมัลลิกา สมบัติศิริ
นางสาวอัชฌา ไตรมาลัย
นางเสาวภา วาสนา
นางสาวณัฏฐ์ภัส คงชู

วิทยากรเชี่ยวชาญ
นิติกรชำนาญการ
เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลอาวุโส
เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลอาวุโส
เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลชำนาญงาน
เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน

ตุลาคม 2558

บทสรุปสำหรับสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

การทำหน้าที่ของสื่อมวลชนในการนำเสนอหรือเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารประเภทต่าง ๆ สู่สาธารณะ เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบนั้น เป็นการทำหน้าที่บนพื้นฐานของเสรีภาพในการแสดงออก และความรับผิดชอบต่อผลการกระทำ นับว่ามีบทบาทที่สำคัญในสังคมไทยอย่างกว้างขวาง โดยบทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบของสื่อมวลชน ซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้นั้น อาจมีมากกว่าผู้ประกอบการอาชีพอื่น ๆ ในสังคม เพราะสาระที่ผู้ทำหน้าที่ถ่ายทอดออกไปจะด้วยโดยเครื่องมือใดก็ตาม ย่อมผ่านไต่ตบประสาทรู้แจ้งจากการอ่าน ฟัง และดู และนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม แนวคิด ความรู้ ความเข้าใจ และความรู้สึกของสังคมได้ โดยเฉพาะบทบาทของสื่อมวลชนในภาวะความขัดแย้ง ท่ามกลางความเห็นต่างในมิติทางการเมือง สื่อมวลชนได้กลายเป็นทั้งเครื่องมือขยายความขัดแย้ง และเป็นข้อปะทุคู่ขนานพร้อมที่จะสร้างความเกลียดชังเกิดขึ้น แทนที่จะเป็นเครื่องมือในการสรรค์สร้างความเข้าใจอันดี ยุติความขัดแย้ง และสร้างสันติสุขกลับคืนสู่สังคม

ในการดำเนินการเพื่อศึกษาแนวทางเพื่อนำไปสู่การปฏิรูปสื่อมวลชนทั้งของสภาปฏิรูปแห่งชาติ องค์การ และหน่วยงานต่าง ๆ มีความเห็นสอดคล้องต้องกันว่า สื่อมวลชนมีเสรีภาพในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารบนพื้นฐานความรับผิดชอบต่อสังคม แต่ต้องเสนอข้อมูลอย่างตรงไปตรงมา เป็นกลาง ไม่สร้างความขัดแย้ง ยอมรับกลไกในการกำกับดูแลโดยรัฐและองค์กรวิชาชีพที่มีความชัดเจนและเป็นธรรม และมีระบบป้องกันการแทรกแซงทั้งจากรัฐและทุน

นอกจากนี้ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีการสื่อสาร ทำให้ช่องทางในการแสวงหาข้อมูลและการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารมีความหลากหลายขึ้น มาตรการทางกฎหมายจำเป็นที่จะต้องก้าวตามให้ทันด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครอง ป้องกัน หรือระงับยับยั้งการกระทำที่นำไปสู่ความขัดแย้งขึ้นในสังคม สื่อมวลชนในหลายประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ได้มีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการแสวงหาข้อมูลข่าวสาร ซึ่งในบางกรณีอาจละเมิดสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวมากเกินไป เช่น สื่อมวลชนในสหรัฐอเมริกาได้นำเทคโนโลยีโดรน ซึ่งเป็นอากาศยานไร้คนขับสามารถควบคุมได้จากระยะไกล โดยติดตั้งอุปกรณ์บันทึกภาพและเสียง เพื่อส่งเข้าไปในสถานที่ซึ่งเป็นแหล่งข้อมูล จึงส่งผลให้ในปัจจุบันมีการพัฒนากฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลจากการกระทำที่ใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือละเมิดสิทธิส่วนบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ การสื่อสารมวลชนของประเทศไทยในแขนงต่าง ๆ มีแนวโน้มที่จะนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้มากยิ่งขึ้น ดังนั้น การพิจารณาปรับปรุงกฎหมายเพื่อรองรับสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีจึงเป็นสิ่งสำคัญ.

การปฏิรูปสื่อสารมวลชน :
สิทธิ เสรีภาพ การกำกับและการป้องกันการแทรกแซง

สุเทพ เอี่ยมคง
วิทยากรเชี่ยวชาญ
กลุ่มงานบริการวิชาการ 3 สำนักวิชาการ

สภาพปัญหา

สภาพการณ์ทางการเมืองไทยได้ตกอยู่ในช่วงวิกฤติของความขัดแย้งทางความคิดและความรุนแรง เรื่อยมานับแต่หลังการรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 ความคิดและอุดมการณ์ทางการเมืองของประชาชนได้ถูกแบ่งแยกออกเป็นฝักฝ่ายอย่างชัดเจน และได้นำไปสู่การเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองตามที่ตนต้องการ ทั้งกลุ่มผู้สนับสนุนรัฐบาลและกลุ่มผู้ที่ต่อต้านรัฐบาล การดำเนินกิจกรรมของกลุ่มพลังทางการเมืองเหล่านี้ได้สร้างเงื่อนไขไปสู่ความขัดแย้ง และมีแนวโน้มใช้ความรุนแรงมากขึ้น เกิดการปะทะกันด้วยกำลังและอาวุธ ใช้ความรุนแรงต่อผู้ที่มีความเห็นต่างทั้งสองฝ่าย ความขัดแย้งนี้ได้แผ่ขยายและหยั่งรากลึกกลงในสังคมไทย กระทบต่อทุกภาคส่วน ทั้งด้านเศรษฐกิจที่ชะลอตัว ด้านสังคมที่ผู้คนต่างใส่ร้ายป้ายสีและสร้างความเกลียดชังแก่กัน ด้านกระบวนการยุติธรรมและระบบกฎหมายที่ไม่ได้รับความเชื่อถือ และปัญหาความเชื่อมั่นต่อระบอบการเมืองการปกครอง

ความขัดแย้งและความแตกแยกเหล่านี้ หลายฝ่ายมีความเห็นว่าส่วนหนึ่งมาจากการนำเสนอข้อมูล ข่าวสารของสื่อสารมวลชนซึ่งเป็นสถาบันที่มีบทบาทที่สำคัญในชีวิตประจำวันในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นสื่อสิ่งพิมพ์ วิทยุโทรทัศน์ และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ โดยสังคมที่เป็นประชาธิปไตยนั้นสื่อสารมวลชนถือเป็นสถาบันทางสังคมที่ได้รับการยอมรับและคาดหวังอย่างสูง มีบทบาทที่หลากหลายในสังคม โดยบทบาทหน้าที่หลักคือการนำเสนอข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ แก่ประชาชน เป็นกระจกเงาส่องสะท้อนภาพที่เป็นจริงในสังคมเพื่อกระตุ้นให้เกิดการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ บทบาทในการประสานส่วนต่าง ๆ ของสังคมเข้าด้วยกัน บทบาทในการเสริมสร้างค่านิยมพื้นฐานของสังคม ตลอดจนบทบาทในการช่วยให้ประชาชนเกิดการเรียนรู้และสามารถปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมได้ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม สื่อมวลชนไทยในปัจจุบันยังไม่อาจมีบทบาทตามความคาดหวังที่หลากหลายดังกล่าวได้อย่างแท้จริง อันเนื่องมาจากปัญหาหลายประการทั้งในระดับโครงสร้าง เช่น การผูกขาดสื่อโดยรัฐและกลุ่มทุน การแทรกแซงสื่อโดยรัฐและฝ่ายการเมือง ตลอดจนการที่สื่อตกอยู่ภายใต้ของแรงกดดันในการแสวงหาผลประโยชน์ในเชิงพาณิชย์มากกว่าการสร้างประโยชน์สาธารณะ ส่วนในระดับการจัดการ องค์กรสื่อยังมีปัญหาต่าง ๆ เช่น การขาดบุคลากรสื่อที่มีคุณภาพ การมีปัญหาด้านจริยธรรมของบุคลากรสื่อบางกลุ่ม และการขาดกลไกในการเชื่อมโยงความต้องการของสังคมกับการทำงานของสื่ออย่างเพียงพอ ประกอบกับความก้าวหน้าและความทันสมัยของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (information technology) ที่มีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว แต่ในอีกด้านหนึ่งข่าวสารเหล่านี้ก็มิได้มีการคัดกรองหรือตรวจสอบข้อเท็จจริงอย่างเป็นระบบเช่นกัน ดังนั้นเมื่อมีการเผยแพร่และส่งต่อออกไป จึงทำให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนและเป็นสาเหตุที่สำคัญในการสร้างความขัดแย้งให้แก่ผู้คนในสังคมในห้วงเวลาที่ผ่านมา ปัญหาเหล่านี้จึงทำให้สื่อสารมวลชนถูกวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมากโดยเฉพาะเรื่องความเป็นกลาง การเลือกข้าง และการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองที่แตกต่างกันอย่างสุดขั้วและชัดเจนเพื่อชี้นำผู้คนในสังคม

จากปัญหาดังกล่าว เมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้เข้ามาควบคุมอำนาจการปกครองเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 และมีแนวทางในการปฏิรูปประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของสังคมที่มีมาอย่างยาวนาน ปัญหาด้านสื่อสารมวลชนจึงถูกหยิบยกให้เป็นประเด็นหนึ่งที่สำคัญของการปฏิรูปในครั้งนี้เพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางความคิดและอุดมการณ์ของผู้คนในสังคมอันเนื่องมาจากการรับรู้ข่าวสารผ่านทางสื่อต่าง ๆ ซึ่งในปัจจุบันได้เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างมากจนไม่สามารถควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 จึงได้กำหนดให้มีสภาพปฏิรูปแห่งชาติ มีหน้าที่ศึกษาและให้ข้อเสนอแนะเพื่อให้เกิดการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ เพื่อให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมีความเหมาะสมกับสภาพสังคมไทย มีระบบการเลือกตั้งที่สุจริตและเป็นธรรม มีกลไกป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบที่มีประสิทธิภาพ จัดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ทำให้กลไกของรัฐสามารถให้บริการประชาชนได้อย่างทั่วถึง สะดวก รวดเร็ว และมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดตามแนวทางการปฏิรูปประเทศต่อไป

เมื่อสภาพปฏิรูปแห่งชาติสิ้นสุดลง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้เพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2558 ให้มีสภาพขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศขึ้นแทนสภาพปฏิรูปแห่งชาติ เพื่อดำเนินการให้เกิดการปฏิรูปด้านต่าง ๆ โดยให้ความสำคัญเร่งด่วนและความสัมฤทธิ์ผลของการปฏิรูปในระยะเวลาที่เหลืออยู่ มีอำนาจหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปด้านต่าง ๆ เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี คณะรักษาความสงบแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และหากเห็นว่ากรณีใดจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติขึ้นใช้บังคับ ให้จัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติขึ้นเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาต่อไป

จากปัญหาสู่แนวทางการปฏิรูป

สภาพปฏิรูปแห่งชาติ ได้ตั้งคณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ ขึ้นเพื่อศึกษาและแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมในการปฏิรูปสื่อมวลชน คณะกรรมการฯ ที่ตั้งขึ้นนี้ ได้จัดทำรายงานเรื่องการปฏิรูปสื่อมวลชนและสารสนเทศ วาระปฏิรูป 32 การกำกับดูแลสื่อ วาระปฏิรูป 33 สิทธิและเสรีภาพบนความรับผิดชอบ และวาระปฏิรูป 34 การป้องกันการแทรกแซงสื่อ เสนอต่อสภาพปฏิรูปแห่งชาติ เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2558 พร้อมทั้งจัดทำร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ส่งเสริมจริยธรรม และมาตรฐานวิชาชีพสื่อมวลชน พ.ศ. ประกอบในรายงานด้วย เมื่อผ่านความเห็นชอบแล้ว สภาพปฏิรูปแห่งชาติได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2558 เพื่อดำเนินการต่อไป

ก่อนที่คณะกรรมการฯ จะได้เสนอรายงานดังกล่าวต่อสภาพปฏิรูปแห่งชาติ ได้ศึกษาวิเคราะห์ จัดทำแนวทางเพื่อนำไปสู่การปฏิรูปสื่อมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ มาตามลำดับ ทั้งในระดับหลักการ และกรอบความคิดรวบยอด เป็นฐานการจัดทำข้อเสนอแนะ รวมทั้งจัดทำร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องสำหรับเป็นเครื่องมือดำเนินการในระยะต่อไป รายงานดังกล่าวของคณะกรรมการฯ มีสาระสำคัญที่จะนำไปสู่การปฏิรูปสื่อมวลชนโดยคำนึงถึงปัญหาสังคมที่ผ่านมา อีกทั้งพิจารณาถึงความท้าทายใหม่ต่อเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีอิทธิพลต่อการรับรู้ของประชาชน ประกอบด้วย

1. ปัญหาความเป็นอิสระและเสรีภาพในการทำงานของสื่อมวลชน
2. ปัญหาความรับผิดชอบต่อสังคมสื่อวิชาชีพ และปัญหาการกำกับดูแลกันเองด้านจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพสื่อ

3. ปัญหาสวัสดิภาพและสวัสดิการของผู้ปฏิบัติวิชาชีพสื่อที่ยังมิได้รับการคุ้มครองเท่าที่ควร ส่งผลให้ระบบสื่อมวลชนไม่เข้มแข็งและพึ่งตัวเองไม่ได้ เสี่ยงต่อการถูกแทรกแซงจากอำนาจรัฐและทุน
4. ปัญหาการกำกับดูแลสื่อโดยองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ
5. ปัญหาความท้าทายจากภูมิทัศน์สื่อที่เปลี่ยนไป
6. ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน

ด้วยกรอบแนวคิดดังกล่าว คณะกรรมการฯ ได้กำหนดวาระการปฏิรูปสื่อสารมวลชนอย่างเป็นระบบภายใต้ 3 ยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย

1. การปฏิรูปด้านเสรีภาพสื่อบนความรับผิดชอบ
2. การปฏิรูปด้านการกำกับดูแลสื่อ
3. การปฏิรูปด้านการป้องกันการแทรกแซงสื่อ

การปฏิรูปด้านเสรีภาพสื่อบนความรับผิดชอบ

ประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจำเป็นต้องมีหลักประกันเสรีภาพการแสดงออกและพื้นที่สาธารณะในการแสดงความคิดเห็นของประชาชน สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารอย่างทั่วถึงรอบด้านและเท่าเทียม เพื่อพัฒนาสู่ความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่มีส่วนร่วมและตัดสินใจทางการเมืองได้ บนพื้นฐานของเหตุและผล ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อเสรีภาพดังกล่าวของประชาชนคือหลักประกันเสรีภาพและความเป็นอิสระของสื่อมวลชน ซึ่งถือเป็นทุนทางสังคมประการหนึ่งในระบอบประชาธิปไตย ดังนั้น กลไกที่สำคัญและจำเป็นต่อการปฏิรูปสื่อ ได้แก่ การมีกฎหมายที่ประกันเสรีภาพ ความเป็นอิสระและคุ้มครองสวัสดิภาพ สวัสดิการของสื่อมวลชน ควบคู่ไปกับกลไกการกำกับดูแลจริยธรรมและความรับผิดชอบต่อสาธารณะ รวมถึงปลูกฝังการรับรู้แก่ประชาชนเพื่อให้เป็นพลเมืองที่สื่อสารได้อย่างมีจริยธรรมและความรับผิดชอบต่อสังคมและมีทักษะการรู้เท่าทันสื่อ ประกอบกับการจัดให้มีกลไกการกำกับดูแลสื่อมวลชนโดยประชาชนด้วย (สภาปฏิรูปแห่งชาติ วาระปฏิรูป 33 สิทธิเสรีภาพสื่อบนความรับผิดชอบ, 2558, น.1-2)

ประเด็นปฏิรูป

1. ปัญหาด้านจริยธรรม พบความไม่เป็นกลางในการนำเสนอสู่สาธารณะ นำเสนอเนื้อหาไม่ถูกต้องครบถ้วน เนื้อหาไม่มีความรุนแรง ละเมิดสิทธิส่วนบุคคล ตัดสินผู้ตกเป็นข่าว รับอามิสสินจ้าง การไม่ปฏิบัติตามหรือการละเมิดจริยธรรมของสื่อมวลชน โดยมีสาเหตุมาจากการไม่มีกฎเกณฑ์ด้านจริยธรรมที่ชัดเจน รวมถึงขาดการใส่ใจด้านจริยธรรมอย่างจริงจัง ขององค์กรสื่อและผู้ปฏิบัติงาน
2. ปัญหาทางกฎหมาย ที่พบมากที่สุดคือการโฆษณาที่ผิดกฎหมาย ขายสินค้าที่ไม่มีข้อมูลความจริงหรือเกินความจริง เนื้อหาหรือภาพข่าวที่ล่อแหลม เป็นการลวงละเมิดสิทธิส่วนบุคคลและสิทธิมนุษยชน ขาดความเป็นกลางในการนำเสนอข้อมูล นำเสนอเนื้อหาที่ยั่วยุ สร้างความเกลียดชัง ก่อให้เกิดความแตกแยกทางสังคม โดยเฉพาะข่าวสารทางการเมือง

การกำกับดูแลตนเองโดยองค์กรวิชาชีพ ถูกวิจารณ์ว่าเป็นเพียงเสือกระดาษ ไม่สามารถดูแลด้านจริยธรรมของสมาชิกได้จริง อย่างไรก็ตาม หากใช้การกำกับดูแลโดยรัฐ ถือว่าสุ่มเสี่ยงต่อประเด็นด้านเสรีภาพของสื่อมวลชน จึงได้มีความพยายามในการรณรงค์ให้เกิดการกำกับดูแลตนเอง แต่เท่าที่ผ่านมามีการกำกับดูแลตนเองยังทำได้ไม่ครบถ้วน

ในระดับผู้รับสื่อ ภาคประชาชนไม่สามารถมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลสื่อ ขาดช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วมกำหนดทิศทางของข่าวสารข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีวิต และขาดความรู้เท่าทันสื่อ

รายงานของคณะกรรมการฯ ระบุว่ากลไกที่จะนำไปสู่ความเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้าง ภายใต้ ยุทธศาสตร์นี้ จะต้อง

1. จัดให้มีกฎหมายประกันเสรีภาพสื่อบนความรับผิดชอบ โดยพิจารณาร่างกฎหมายหรือแก้กฎหมาย เท่าที่จำเป็น อาทิ กฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน เพื่อปกป้องเสรีภาพ ส่งเสริมจริยธรรม ค้ำครองสวัสดิภาพและสวัสดิการของสื่อมวลชน รวมถึงการกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อ สังกัดเป็นสมาชิก องค์กรวิชาชีพสื่อที่มีมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพที่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดโดย สภาวิชาชีพสื่อมวลชน

2. จัดให้มีระบบและกลไกด้านมาตรฐานวิชาชีพ กำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมีพันธะสัญญา กับองค์กรสื่อ องค์กรวิชาชีพสื่อด้วยจริยธรรมวิชาชีพ มีการบรรจุวิชาจริยธรรมสื่อในหลักสูตรวิชานิติศาสตร์ ทุกมหาวิทยาลัย รวมถึงจัดให้มีกลไกส่งเสริมงานวิจัยทางด้านจริยธรรมสื่อ

3. จัดให้มีกลไกด้านภารกิจเพื่อประชาชน เนื้อหาที่สื่อสารออกไปสู่สาธารณะควรมีความหลากหลาย และคุณภาพในมิติของการพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นการให้ความสนใจแก่กลุ่มคนด้อยโอกาส มีบทบาททางการศึกษา เป็นต้น จึงต้องมีการวางระบบและกลไกที่เข้มแข็ง และยั่งยืนด้านการเสริมบทบาทหน้าที่ของสื่อ ให้เป็นสื่อ ปลอดภัยและสร้างสรรค์

4. จัดให้มีระบบกลไกด้านเสริมสร้างจิตสำนึก ธารรงค์ส่งเสริมจิตสำนึกเสรีภาพบนความรับผิดชอบต่อ บุคลากรในวิชาชีพสื่อ

ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์

1. มีกฎหมายคุ้มครองเสรีภาพของสื่อมวลชน
2. มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรอิสระเพื่อการมีส่วนร่วมกำกับดูแลโดยภาคประชาชนและส่งเสริมการ รู้เท่าทันสื่อ
3. มีจำนวนเนื้อหาที่มีประโยชน์ต่อสาธารณะมากขึ้น
4. มีงานวิจัย วิทยานิพนธ์ที่มีประโยชน์ ต่อการพัฒนาเสรีภาพและจริยธรรมสื่อมากขึ้น
5. มีวิชาจริยธรรมปรากฏในหลักสูตรนิติศาสตร์ทุกมหาวิทยาลัย
6. มีการมอบรางวัลสื่อสร้างสรรค์และสื่อสันติภาพประจำปี โดยสภาวิชาชีพสื่อมวลชน

การปฏิรูปด้านการกำกับดูแลสื่อ

การกำกับดูแลสื่อมีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการทางกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการกำกับดูแลตนเอง ของสื่อ การกำกับดูแลโดยประชาชน และการกำกับดูแลโดยหน่วยงานรัฐที่มีอำนาจตามกฎหมาย การปฏิรูป ระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสื่อมวลชนเป็นสิ่งที่จำเป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลง ทางเทคโนโลยีการสื่อสารอย่างรวดเร็วในโลกของการหลอมรวมสื่อในปัจจุบัน เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาใน การตีความและบังคับใช้กฎหมายในอนาคต รวมถึงการพัฒนาจัดระบบข้อมูลทางวิชาการและการร้องเรียน เกี่ยวกับสื่อมวลชนเพื่อนำไปสู่การพัฒนา นโยบายและกลไกการกำกับดูแลสื่อมวลชนแบบใช้การวิจัยเป็น พื้นฐาน (Research-Based) หรือการใช้หลักฐานที่ค้นพบเป็นพื้นฐาน (Evidence-Based)

ในยุคหลอมรวมสื่อ การกำกับดูแลกิจการสื่อสารโทรคมนาคม สื่อสารมวลชน และสารสนเทศใน ลักษณะแยกส่วนออกจากกันทำให้ไม่สามารถกำกับดูแลกิจการที่หลอมรวมเหล่านี้ได้อย่างมีผล การกำกับแบบ กำกับรวมที่องค์กรกำกับดูแลกิจการต่าง ๆ เหล่านี้จึงเป็นทางออกที่ประเทศส่วนใหญ่ในโลกนี้ปรับใช้กัน ซึ่งก็สอดคล้องกับข้อเสนอแนะของสหพันธ์โทรคมนาคมระหว่างประเทศ (ITU) ใช้วิธีการกำกับดูแลซึ่งต้อง กระทำภายใต้กฎหมาย หากผู้ประกอบการมิได้ละเมิดกฎหมาย เจ้าหน้าที่จะไปสั่งหรือลงโทษไม่ได้ การจะสั่ง จะให้แก้ไขการดำเนินงานจะต้องมีกฎเกณฑ์ที่วางไว้ก่อนอย่างชัดเจน และนอกเหนือจากอำนาจในการลงโทษ

องค์กรกำกับยังใช้อำนาจในการจูงใจ และอำนาจในการจัดสรรทรัพยากร ที่สำคัญคือการปรับเปลี่ยนในเชิงโครงสร้างและวิธีการทำงานให้มีความโปร่งใสและมีธรรมาภิบาลมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ การพัฒนาระบบและกลไกการกำกับดูแลกันเองของสื่อวิชาชีพไทยในปัจจุบัน ควรพัฒนาไปสู่ระบบการกำกับดูแลกันเอง 3 ระดับ ได้แก่ ระดับองค์กรสื่อ (Media Organization) ระดับองค์กรวิชาชีพสื่อที่รวมตัวกันตามประเภทของสื่อ หรือตามพื้นที่เพื่อกำกับดูแลด้านจริยธรรม (Self-Regulatory Organization) และระดับสภาวิชาชีพ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพขององค์กรสื่อและองค์กรวิชาชีพสื่อของประเทศไทยที่มีความหลากหลายและมีจำนวนมาก รวมถึงยังต้องมีการพัฒนามาตรฐานในการกำกับดูแลกันเอง ด้านจริยธรรมเพื่อฟื้นฟูศรัทธาจากสังคมและประชาชนที่มีต่อนักวิชาชีพสื่อมวลชนรวมถึงเพื่อการกำกับดูแลกันเองด้านจริยธรรมมีความครอบคลุมสื่อมวลชนทุกแขนงภายใต้มาตรฐานเดียวกัน

การช่วยกันกำกับดูแลสื่อควรจะทำร่วมกันในทุกภาคส่วน โดยผู้ส่งสาร เช่น ผู้สื่อข่าวต้องเป็นสื่อที่มีจรรยาบรรณ มีจริยธรรมและไม่ถูกครอบงำ ขณะที่การตรวจสอบและกระแสภาคประชาชนจะเป็นแรงกดดันและพลังสำคัญให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของทั้งเนื้อหาและรูปแบบการนำเสนอที่นายทุนจำต้องปรับตามความต้องการของประชาชน เช่นเดียวกับภาครัฐ เพื่อสอดประสานให้เกิดประโยชน์สาธารณะมากที่สุด (สภาปฏิรูปแห่งชาติ วาระปฏิรูป 32 การกำกับดูแลสื่อ, 2558, น.3)

ประเด็นปฏิรูป

1. ประสิทธิภาพการกำกับดูแลสื่อ ในช่วงเวลาที่ผ่านมายังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทั้งการกำกับดูแลกันเองทางด้านจริยธรรมในวิชาชีพสื่อมวลชนและการกำกับดูแลโดยองค์กรที่มีอำนาจตามกฎหมาย รวมถึงภาคประชาชนก็ไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำกับดูแลสื่อ ทำให้เกิดปัญหาที่เกี่ยวข้องตามมามากมาย

การกำกับดูแลกันเอง ทางจริยธรรมในวิชาชีพสื่อมวลชนในกรณีสื่อหลักได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์ พบปัญหาการกำกับดูแลกันเองภายใต้ความสมัครใจ มีการละเมิดมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพและปัญหาการบังคับใช้มาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ เนื่องจากองค์กรวิชาชีพมิได้มีสถานะใดๆในกฎหมาย จึงไม่มีอำนาจในการลงโทษ (Sanction) ผู้ประกอบวิชาชีพที่กระทำการขัดต่อมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ ที่ได้ร่วมกันกำหนดขึ้น เนื่องจากองค์กรเหล่านี้ ไม่ใช่สภาวิชาชีพหรือคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพที่ได้รับอำนาจตามกฎหมาย

นอกจากองค์กรวิชาชีพไม่มีอำนาจให้คุณให้โทษแก่สมาชิก สมาชิกที่ถูกตัดสินว่าทำผิดมาตรฐานจริยธรรม ก็สามารถที่จะไม่ต้องปฏิบัติตามคำตัดสินดังกล่าว และลาออกจากองค์กรวิชาชีพได้ และคณะกรรมการองค์กรวิชาชีพหลีกเลี่ยงการตัดสินชี้ผิดถูก เพราะเป็นผู้ประกอบการสื่อด้วยกัน

2. ก้าวทันภูมิทัศน์สื่อ เป็นเรื่องที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ว่าสื่อได้ก้าวเข้าสู่ยุคดิจิทัลอย่างสมบูรณ์แต่กระบวนการ และมาตรการต่าง ๆ ที่จะนำมาใช้เพื่อกำกับสื่ออย่างมีประสิทธิภาพไม่สามารถก้าวตามทันขณะการกำกับดูแลเนื้อหาสื่อออนไลน์ โดยภาคอุตสาหกรรมอินเทอร์เน็ตยังไม่เข้มแข็ง การพัฒนาระบบเครือข่ายออนไลน์เข้าสู่ยุค 2.0 ผู้ใช้เว็บไซต์สามารถผลิตเนื้อหาเข้าสู่เว็บไซต์ และเครือข่ายสังคมออนไลน์ได้เอง จึงทำให้เกิดการกระจายอำนาจการกำกับดูแลตนเองลงไปสู่หน่วยที่เล็กที่สุด คือผู้ใช้

องค์กรวิชาชีพในกิจการวิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ ยังมีบทบาทน้อยในด้านการคุ้มครองแก่สมาชิกในเรื่องของสวัสดิภาพและสวัสดิการ และการเปิดช่องทางในการรับเรื่องราวร้องทุกข์หรือร้องเรียนในกรณีผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมีการปฏิบัติงานไม่ถูกต้องเหมาะสม ส่วนกิจกรรมที่องค์กรและวิชาชีพสื่อในกลุ่มสื่อวิทยุชุมชน วิทยุธุรกิจท้องถิ่น เคเบิลทีวี โทรทัศน์ดาวเทียม และสื่อออนไลน์ ยังไม่ค่อยทำนักคือ กิจกรรมในเรื่องการรับเรื่องราวร้องทุกข์หรือร้องเรียนจากผู้บริโภค ในกรณีผู้ประกอบวิชาชีพมีการปฏิบัติงานที่ไม่เหมาะสมหรือละเมิดหลักจริยธรรมและกิจกรรมการส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพของผลงานสื่อมวลชน

3. มาตรการทางกฎหมาย การกำกับดูแลโดยองค์กรที่มีอำนาจตามกฎหมาย ในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) พบปัญหาธรรมาภิบาลขององค์กร ในการเปิดเผยข้อมูล การกำหนดนโยบาย การรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ การจัดการเรื่องร้องเรียน และการใช้งบประมาณซึ่งขาดความโปร่งใส และการรับผิดชอบต่อสังคมภายนอกที่ดีเพียงพอ กสทช. ถูกตั้งคำถามเกี่ยวกับการเอื้อประโยชน์ ให้กลุ่มทุนและรัฐ ความไม่โปร่งใส การกีดกันการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงจากประชาชน ความพยายาม แทรกแซงสื่อ อีกทั้งภาคประชาชนยังไม่สามารถมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลสื่อได้อย่างมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์ ของการปฏิรูปสื่อในเรื่องการกำกับดูแลสื่อ

1. ได้โครงสร้างการกำกับดูแลที่รักษาความเป็นอิสระขององค์กรสื่อในวิชาชีพ แต่มีการประสานสัมพันธ์กับองค์กรภาคประชาชน และองค์กรกำกับดูแลของรัฐที่เป็นอิสระ อีกทั้งเชื่อมโยงกับองค์กรอื่นๆที่เกี่ยวข้อง

2. ได้โครงสร้างขององค์กรวิชาชีพที่มีกฎหมายรองรับ มีขอบเขตการคุ้มครองเสรีภาพ และการกำกับดูแลจริยธรรมสื่อวิชาชีพทุกชนิด มีกองทุนที่ทำให้การบริหารจัดการเป็นไปโดยสะดวกและมีประสิทธิภาพ รวมถึงส่งเสริมการกำกับดูแลตนเอง ด้านจริยธรรมขององค์กรสื่อทั้งในกรุงเทพและต่างจังหวัด

3. ได้ระบบที่มีกลไกในการปฏิรูปการทำงานของสื่อให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ส่งเสริมความรับผิดชอบต่อสังคมของสื่อมวลชน

4. ได้ระบบที่มีกลไกให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลสื่อ และส่งเสริมการรู้เท่าทันสื่อของประชาชน

5. ได้ระบบและกลไกด้านองค์กรกำกับดูแลของรัฐที่เป็นอิสระที่กำกับดูแลการสื่อสารโทรคมนาคม สื่อสารมวลชน และสารสนเทศเพื่อประโยชน์สาธารณะสูงสุด และมุ่งไปสู่การกำกับดูแลในยุคดิจิทัล โดยมีการเปลี่ยนแปลงองค์กรในเชิงโครงสร้าง วิธีการใช้กฎหมายและการทำงานที่มีประสิทธิภาพ เป็นอิสระ โปร่งใส และมีธรรมาภิบาลมากขึ้น

คณะกรรมการฯ ระบุถึงการขับเคลื่อนกลไกที่จะนำไปสู่ความเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้าง ดังนี้

1. ระบบและกลไกด้านกฎหมายและด้านวิชาการ

2. ระบบและกลไกด้านกำกับตนเองโดยวิชาชีพ ให้มีกฎหมายกำหนดการจัดตั้งสภาวิชาชีพสื่อมวลชน เป็นองค์กรกลางในการกำกับตนเองที่ครอบคลุมสื่อทั้งหมดเป็นอิสระจากรัฐและทุน มีธรรมาภิบาลของตนเอง มีฝ่ายกำกับนโยบาย ฝ่ายบริหารกองทุน ฝ่ายรับเรื่องร้องเรียนที่มีระบบการพิจารณาที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นธรรม โดยรับเรื่องร้องเรียนในระดับสูง ซึ่งอาจส่งต่อมาจากองค์กรวิชาชีพสื่อ หรือองค์กรภาคประชาชน ที่ไม่สามารถจัดการกับกรณีนั้นได้

2.1 องค์กรสภาวิชาชีพสื่อมวลชนดังกล่าวนี้ จะต้องถูกสร้างสรรค์ขึ้นมาอย่างรอบคอบ ทั้งทางด้านกฎหมายรองรับ และการคิดสรรผู้ที่จะเข้ามาเป็นกรรมการสภาฯ ต้องมีการวางระบบและกลไก ในการบริหารจัดการ และเชื่อมร้อยความสัมพันธ์กับองค์กรต่างๆเป็นอย่างดี เพื่อรองรับบทบาทขององค์กรในฐานะที่พึ่งพาของสื่อมวลชนและประชาชน

2.2 สร้างกลไกพัฒนามาตรฐานจริยธรรมในการกำกับดูแลตนเองทางด้านจริยธรรมขององค์กรสื่อ และองค์กรวิชาชีพสื่อ ให้เป็นไปตามมาตรฐานของสภาวิชาชีพสื่อมวลชน โดยคำนึงถึงความแตกต่างทั้งมิติ ประเภท หรือรูปแบบของเนื้อหา มิติประเภทของสื่อ และมีมิติระดับการครอบคลุมของการประกอบการ อีกทั้งมีกลไกส่งเสริมการกำกับดูแลตนเองด้านจริยธรรมขององค์กรสื่อและองค์กรวิชาชีพ ทั้งในกรุงเทพและต่างจังหวัดให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

3. ระบบและกลไกด้านกำกับโดยภาครัฐ หรือองค์กรภาครัฐที่เป็นอิสระ การแยกอำนาจหน้าที่ระหว่างผู้กำกับดูแล (Regulator) และผู้ประกอบการ (Operator) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำกับดูแลการประกอบกิจการสารสนเทศไทยในปัจจุบัน องค์กรกำกับดูแลจะต้องคำนึงถึงการจัดสรรและแบ่งปันทรัพยากรการสื่อสาร เพื่อให้ประชาชนได้เข้าถึงและใช้ประโยชน์กันทั่วถ้วน อาทิ การส่งเสริมให้มีสื่อทางเลือก สื่อชุมชน ส่งเสริมความหลากหลายในเนื้อหาช่องทางการสื่อสาร และความเป็นเจ้าของ ปรับปรุงองค์กรกำกับดูแลสื่อภาครัฐในการใช้อำนาจกำกับดูแลอย่างเหมาะสม ตลอดจนสร้างกลไกการมีส่วนร่วมโดยให้ภาคประชาชนรวมตัวเป็นเครือข่ายเพื่อเฝ้าระวัง (Media Watch) การถูกรวบงำโดยอำนาจรัฐและทุน ได้รายงานต่อองค์กรรับเรื่องร้องเรียนต่อสื่อมวลชน ทั้งในระดับองค์กรสื่อ องค์กรวิชาชีพสื่อ และสภาวิชาชีพสื่อมวลชนด้วย

4. ระบบและกลไกด้านการกำกับโดยประชาชน

4.1 จัดตั้งองค์กรอิสระเพื่อการมีส่วนร่วมกำกับสื่อโดยภาคประชาชน และส่งเสริมการรู้เท่าทันสื่อ มีฐานะเป็นหน่วยงานอิสระจากหน่วยงานของรัฐ เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลสื่อ รวมทั้งเป็นตัวกลางระหว่างประชาชนกับสื่อ ในกรณีที่เกิดปัญหา ตลอดจนส่งเสริมให้ประชาชน รู้เท่าทันสื่อ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เป็นไปตามวัตถุประสงค์

4.2 จัดให้มีระบบสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อ เพื่อช่วยสะท้อนผลการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อ และการกำกับดูแลตนเองของสื่อ

5. ความสัมพันธ์ระหว่างภาควิชาชีพ ภาครัฐ และภาคประชาชน ระบบและกลไกทั้งสี่ประเภท ข้างต้น เพื่อดำเนินการประสานสัมพันธ์ ระหว่างองค์กรภาครัฐ ภาควิชาชีพ และภาคประชาชน เพื่อกำกับดูแลสื่อ เพื่อเป็นไปโดยประสิทธิภาพ โดยที่สภาวิชาชีพสื่อมวลชนจะต้องมีกลไกประสานสัมพันธ์กับองค์กรภาคประชาชนและองค์กรกำกับดูแลสื่อภาครัฐ เช่น กสทช. ด้วย เพื่อบูรณาการความร่วมมือในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพสื่อมวลชน และการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการสื่อและเทคโนโลยีสารสนเทศ

ส่วนองค์กรกำกับดูแลสื่อภาครัฐก็จำเป็นที่จะต้องดึงองค์กรประชาชนเข้ามาร่วมเป็นหูเป็นตา ร่วมกำกับและส่งเสริมให้ประชาชนเข้มแข็ง รวมถึงส่งเสริมภาควิชาชีพ ในการยกมาตรฐานสร้างความเข้มแข็ง และให้มีการกำกับกันเองที่ได้ผล ทั้งนี้ ต้องจัดให้มีกองทุนจัดสรร เพื่อการสนับสนุนการบริหารงาน และการจัดการอื่น ๆ ของสภาวิชาชีพสื่อมวลชน และองค์กรภาคประชาชน ที่จะจัดตั้งขึ้นจากเงินคืนคลังขององค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณสุขแห่งประเทศไทย และหรือกองทุนวิจัย และพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม หรือเงินอื่นๆ ในอัตราส่วนที่เหมาะสม

ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์

1. มีกฎหมายเพื่อการจัดตั้งองค์กรหนึ่ง ทำหน้าที่กำกับดูแลเสรีภาพและจริยธรรมสื่อ
2. มีประมวลจริยธรรมที่เป็นมาตรฐานสำหรับทุกองค์กรสื่อ
3. มีรายงานผลการวินิจฉัยข้อร้องเรียนจากองค์กรกำกับดูแลตนเองในสื่อวิชาชีพทุกปี และเผยแพร่ต่อสาธารณะ
4. องค์กรกำกับดูแลสื่อภาครัฐ ได้รับผลประเมินในระดับดี จากองค์กรที่กฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ให้ติดตามประเมินผลกำกับดูแลสื่อภาครัฐ
5. มีการจัดตั้งและดำเนินการขององค์กรอิสระเพื่อการมีส่วนร่วมกำกับดูแลสื่อโดยภาคประชาชน และส่งเสริมการรู้เท่าทันสื่อ
6. มีการประเมินการพึงพอใจของประชาชน ต่อองค์กรต่างๆในระบบการกำกับดูแลสื่อและการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อ อยู่ในระดับสูงอย่างมีนัยยะสำคัญ

การปฏิรูปด้านการป้องกันการแทรกแซงสื่อ

เสรีภาพของสื่อมวลชนเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานของระบบประชาธิปไตย ถ้าสื่อมวลชนถูกรวบงำและแทรกแซงโดยอำนาจรัฐ สื่อมวลชนจะกลายเป็นเครื่องมือในการโฆษณาชวนเชื่อของผู้มีอำนาจรัฐ ประชาชนก็จะรับรู้ได้เฉพาะในเรื่องที่ผู้มีอำนาจต้องการให้ประชาชนรับรู้ในแบบที่ผู้มีอำนาจอยากให้อำนาจ การปิดปากสื่อมวลชนจึงเป็นการปิดหูปิดตาประชาชน การป้องกันการแทรกแซงและครอบงำสื่อจากอำนาจทุนจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อเป็นหลักประกันให้สื่อมวลชนมีเสรีภาพและความเป็นกลาง (Impartiality) ในการนำเสนอข่าวสารสู่สาธารณชน และมีความเป็นอิสระในกองบรรณาธิการ (Editorial Independence) หากเกิดการผูกขาดควรวรรวมในกิจการด้านการสื่อสารและเทคโนโลยีสารสนเทศ อันอาจนำไปสู่การครอบงำ การแทรกแซงและรบกวนการทำงานของสื่อให้มีเนื้อหาที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มของตัวเอง ทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ ย่อมไม่ส่งผลดีแก่สังคม และกระทบต่อสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน

มาตรการในการคุ้มครองสวัสดิภาพแก่บุคลากรสื่อในปัจจุบันเป็นวาระสำคัญที่จะยกระดับคุณภาพชีวิตของบุคลากรสื่อ ให้ได้รับการปกป้องไม่ให้ถูกข่มขู่ คุกคาม หนักร่างกายและจิตใจเพื่อให้มีแรงจูงใจในการเสนอข่าวเชิงลึก วิเคราะห์วิจารณ์ และสะท้อนความไม่เป็นธรรมต่าง ๆ ในสังคม รวมถึงยังเป็นการยกระดับเสรีภาพสื่อมวลชนของไทยอีกด้วย

นอกจากนี้ การจัดตั้งกองทุนเพื่อยกระดับมาตรฐานวิชาชีพรวมถึงการจัดสรรสวัสดิการแก่สมาชิกอย่างเหมาะสม เป็นไปเพื่อประโยชน์ในการทำหน้าที่ของสื่อเพื่อประโยชน์สาธารณะสูงสุด มิใช่เพื่อให้สื่อมวลชนเป็นชนชั้นพิเศษแต่อย่างใด เป็นการให้หลักประกันในการดำเนินชีวิต และลดปัจจัยเสี่ยงที่จะถูกแทรกแซงและครอบงำโดยอำนาจรัฐและทุน ส่วนการเฝ้าระวังการแทรกแซงสื่อจากอำนาจรัฐและทุนโดยประชาชนก็จะเป็นกลไกสำคัญที่ช่วยให้สามารถจัดการหรือป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นและกระทบต่อสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนทันทั่วถึงและมีประสิทธิผล (สภาพัฒนาการแห่งชาติ วาระปฏิรูป 34 การป้องกันการแทรกแซงสื่อ, 2558, น.2)

ประเด็นปฏิรูป

เสรีภาพของสื่อมวลชนเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานของระบบประชาธิปไตย ถ้าสื่อมวลชนถูกรวบงำโดยอำนาจรัฐ สื่อมวลชนจะกลายเป็นกระบอกเสียงในการโฆษณาชวนเชื่อของผู้มีอำนาจรัฐ ช่องทางของรัฐในการแทรกแซงสื่อ มี 3 ช่องทาง คือ

1. เป็นเจ้าของสื่อเองโดยตรง
2. เป็นผู้ให้สัมปทานสื่อกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์
3. ซื้อสื่อโดยเฉพาะสื่อสิ่งพิมพ์

การป้องกันการแทรกแซงสื่อจากอำนาจรัฐและทุน เป็นปัญหาเร่งด่วนที่ต้องแก้ไข ในขณะเดียวกันสื่อมวลชนที่ดีต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคม และเป็นอิสระทั้งจากรัฐบาลและนายทุน

การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การป้องกันการแทรกแซงสื่อที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง

1. ระบบและกลไกหลักประกันการแทรกแซงจากอำนาจรัฐ
จัดให้มีกฎหมายประกันเสรีภาพสื่อ คุ้มครองความเป็นอิสระขององค์กรสื่อ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองความเป็นอิสระ ขององค์กรสื่อภาครัฐ กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมโฆษณาประชาสัมพันธ์ภาครัฐ กฎหมายประกันความเป็นอิสระของกองบรรณาธิการ
2. ระบบและกลไกหลักประกันการแทรกแซงจากอำนาจทุน

จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการสร้างกลไกป้องกันการผูกขาด ควบรวม ของสิทธิข้ามสื่อ จัดให้มีกลไกส่งเสริมการจัดตั้งสมาคมผู้ประกอบการธุรกิจสื่อ เพื่อให้ผู้ประกอบการหรือเจ้าของทุนได้แสดงความรับผิดชอบในการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาลและคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ

3. ระบบและกลไกด้านการดูแลสื่อด้วยสวัสดิภาพและสวัสดิการ

จัดให้มีกองทุนพัฒนากิจการสื่อวิทยุโทรทัศน์ โดยระดมทุนจากภาครัฐ เอกชน สื่อมวลชน ประชาชน เพื่อช่วยให้สื่อขนาดเล็กอยู่รอดได้และผลิตเนื้อหาให้มีคุณภาพปลอดภัยและสร้างสรรค์

4. ระบบและกลไกด้านการเฝ้าระวังจากภาคประชาชน

สร้างกลไกการมีส่วนร่วมโดยให้ภาคประชาชนรวมตัวเป็นเครือข่ายเพื่อเฝ้าระวัง (Media Watch) การถูกรวบงำโดยอำนาจรัฐและทุน ได้รายงานต่อองค์กรรับเรื่องร้องเรียนต่อสื่อมวลชน ทั้งในระดับองค์กรสื่อองค์กรวิชาชีพสื่อ และสภาวิชาชีพสื่อมวลชนด้วย

ตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์

1. มีกฎหมายเพื่อป้องกันการแทรกแซง โดยอำนาจรัฐและทุน
2. มีผลงานวิจัยที่ชี้ชัดความเป็นอิสระของสื่อ แต่มีนัยยะสำคัญ
3. มีสมาคมผู้ประกอบการธุรกิจสื่อที่ประกาศความเป็นอิสระของกองบรรณาธิการแก่สาธารณชน

ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะต่อการปฏิรูปสื่อมวลชนของคณะทำงานสื่อเพื่อการปฏิรูป

คณะทำงานสื่อเพื่อการปฏิรูป ประกอบด้วย สมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย และสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย ได้เสนอความเห็น นอกเหนือจากที่คณะกรรมการฯ ได้จัดทำรายงาน โดยให้ความสำคัญในการปฏิรูปสื่อซึ่งเน้นเรื่องเสรีภาพบนความรับผิดชอบต่อสังคม การกำกับดูแลสื่อที่มีประสิทธิภาพ มุ่งเน้นการสร้างกลไกการกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพ ทั้งภาควิชาชีพ ภาครัฐ และภาคประชาชน รวมทั้งการป้องกันการแทรกแซงสื่อจากอำนาจรัฐ และทุน เป็นประเด็นที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ อีกทั้งการกำกับดูแลสื่อที่มีประสิทธิภาพ โดยมุ่งเน้นการสร้างกลไกการกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพ ทั้งภาควิชาชีพ ภาครัฐ และภาคประชาชนนั้น จะเกิดประโยชน์สูงสุดและสามารถสร้างกลไกที่มีประสิทธิภาพได้ หากพิจารณาประวัติศาสตร์ความเป็นมาและการพัฒนาของกลไกการกำกับดูแลของแต่ละภาคส่วนนั้น ซึ่งมีประสิทธิภาพและมีปัญหาที่แตกต่างกัน ดังนี้

1. ปัญหาความเป็นอิสระ เสรีภาพในการทำงานของสื่อมวลชน ไม่ว่าจะเป็นสื่อภาครัฐและภาคเอกชน นั้นมีลักษณะที่คล้ายกันอยู่ 3 ระดับคือ มีปัญหาจากความพยายามการแทรกแซงโดยผู้มีอำนาจรัฐ ทุน ซึ่งหมายรวมถึงการเป็นเจ้าของและการเซ็นเซอร์ตนเอง

ในประเด็นนี้ คณะทำงานเพื่อการปฏิรูป 4 องค์กรเห็นว่า แนวทางการขับเคลื่อนภายใต้ยุทธศาสตร์การป้องกันและการแทรกแซงสื่อ ใน 4 โครงสร้างที่คณะกรรมการฯ ได้วางแนวทางไว้นั้นมีความเหมาะสมแล้ว เช่น ให้มีกฎหมายในการควบคุมการประชาสัมพันธ์ภาครัฐ การสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันเป็นเครือข่ายเฝ้าระวัง สร้างกลไกการมีส่วนร่วมโดยให้ภาคประชาชนรวมตัวเป็นเครือข่ายเพื่อเฝ้าระวัง (Media Watch) การถูกรวบงำโดยอำนาจรัฐและทุน ได้รายงานต่อองค์กรรับเรื่องร้องเรียนต่อสื่อมวลชน ทั้งในระดับองค์กรสื่อองค์กรวิชาชีพสื่อ และสภาวิชาชีพสื่อมวลชนด้วย

คณะทำงานสื่อเพื่อการปฏิรูป 4 องค์กร เห็นว่าองค์กรสื่อภาครัฐและภาคเอกชนมีความแตกต่างกันในแง่ของความเป็นเจ้าของ แต่มีความสำคัญเช่นเดียวกันในเรื่องการปฏิรูปสื่อและการปฏิรูปสื่อจะไม่ได้ผลสมบูรณ์เลย หากเกิดขึ้นแต่ในภาคสื่อเอกชน โดยไม่รวมองค์กรสื่อภาครัฐ

การแก้ไขปัญหารื่องความเป็นอิสระในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความเป็นเจ้าของนั้น การทำมาตรการป้องกันการผูกขาดเป็นเรื่องที่สำคัญเพราะอาจจะนำมาซึ่งความครอบงำหรือผลกระทบสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน แต่ประเด็นเรื่องการครองสิทธิ์ข้ามสื่อ นั้น ไม่น่าจะมีกฎหมายป้องกันในเรื่องนี้ เพราะจะขัดต่อสภาพข้อเท็จจริงที่เป็นอยู่ทั่วโลก

หากจะประกันเสรีภาพสื่อรับความรับผิดชอบเพื่อคุ้มครองการเป็นอิสระขององค์กรสื่อภาครัฐ จำเป็นที่จะต้องมีการออกแบบอย่างเหมาะสม โดยคำนึงถึงประวัติศาสตร์และความเป็นมาของสื่อประเภทนี้อย่างจริงจัง ในส่วนของสื่อภาคเอกชนนั้น คณะทำงานสื่อเพื่อการปฏิรูปสื่อ 4 องค์กร เห็นว่า มีกลไกและรูปธรรมที่สื่อภาคเอกชนได้ริเริ่มจัดทำมาแล้ว และได้พัฒนามีประสบการณ์ ที่น่าสนใจคือการใช้รูปแบบการจัดตั้งสหภาพในองค์กรสื่อ แต่เนื่องจากการจัดตั้งสหภาพในองค์กรสื่อ จำต้องอยู่บนหลักของความสมัครใจ จึงควรมีมาตรการในการส่งเสริมสหภาพกลางในองค์กรวิชาชีพสื่อเป็นกลไกสำรอง ในกรณีที่มีปัญหาการจัดตั้งในระดับองค์กรสื่อ ประเด็นนี้ไม่มีข้อจำกัดในทางกฎหมาย แต่จำเป็นต้องมีการส่งเสริมสนับสนุนอย่างจริงจัง การจัดตั้งสหภาพฯ ยังเป็นหนึ่งในช่องทางสำคัญที่จะเป็นกลไกในการแก้ไขปัญหาในการเซ็นเซอร์ตนเองอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม นอกจากการส่งเสริมการจัดตั้งสหภาพฯ แล้ว การแก้ปัญหาคensorship ของผู้ประกอบวิชาชีพที่ได้ผลอีกอย่างหนึ่ง คือ การกำหนดให้มีคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่เป็นกำแพงศักดิ์สิทธิ์ระหว่างทุนและกองบรรณาธิการ ซึ่งประเด็นนี้ เป็นเรื่องที่ต้องกำหนดไว้ในมาตรฐานขั้นต้นทางจริยธรรมในระดับองค์กรสื่อทุกองค์กร

2. ปัญหาความรับผิดชอบต่อสังคมของสื่อวิชาชีพ และปัญหาการกำกับดูแลกันเองด้านจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพสื่อ คณะทำงานสื่อเพื่อการปฏิรูป 4 องค์กร ให้คุณค่ากับการกำกับดูแลกันเองภายใต้ความสมัครใจและการพัฒนามาตรฐานวิชาชีพ การกำกับดูแลกันเองที่ผ่านมาของสื่อภาคเอกชน มีบทเรียนที่เป็นรูปธรรมและนำศึกษาที่สุด เพราะมีความต่อเนื่องยาวนานที่สุด นั่นคือ การทำหน้าที่ของสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ

สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ เกิดขึ้นโดยความสมัครใจของผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์ เพื่อให้เป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่ควบคุมกันเองในหมู่ผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์ เพื่อส่งเสริมเสรีภาพ ความรับผิดชอบ สถานภาพผู้ประกอบวิชาชีพและกิจการหนังสือพิมพ์ ตลอดจนส่งเสริมสิทธิการใช้สื่อหนังสือพิมพ์เพื่อการรับรู้ข่าวสารและความคิดเห็นของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติมีธรรมนูญ ซึ่งมีเนื้อหาว่าด้วยสมาชิก กรรมการสภาการหนังสือพิมพ์ การพิจารณาเรื่องร้องเรียน และความรับผิดชอบทางจริยธรรม โดยมีการตราข้อบังคับว่าด้วยจริยธรรมแห่งวิชาชีพหนังสือพิมพ์ สภาการหนังสือแห่งชาติ พ.ศ. 2541 และข้อบังคับว่าด้วยการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2554 และประกาศข้อบังคับแนวปฏิบัติ ต่าง ๆ เช่น แนวปฏิบัติเรื่องการใช้สื่อสังคมออนไลน์ของสื่อมวลชน เป็นต้น

ในเรื่องของการรับผิดชอบทางจริยธรรมนั้น คณะกรรมการสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ มีอำนาจในการ (1) แจ่งเป็นหนังสือให้หนังสือพิมพ์ฉบับที่ถูกร้องเรียน ลงตีพิมพ์คำวินิจฉัยอันเป็นที่สุดของคณะกรรมการ ในตำแหน่งและขนาดตัวอักษรที่เห็นได้ชัด ภายใน 7 วัน นับตั้งแต่ได้รับคำวินิจฉัยนั้น โดยสภาการหนังสือพิมพ์ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย (2) แจ่งเป็นหนังสือให้หนังสือพิมพ์ที่ถูกร้องเรียน บรรเทาความเสียหายด้วยการตีพิมพ์ข้อความคำขอโทษ ต่อผู้เสียหาย ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการโดยสภาการหนังสือพิมพ์ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย (3) ในกรณีผู้ประพฤติผิดเป็นผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์ ให้ส่งคำวินิจฉัยไปยังหนังสือพิมพ์ต้นสังกัดของผู้นั้น เพื่อดำเนินการลงโทษ แล้วแจ้งผลให้สภาการหนังสือพิมพ์ทราบโดยเร็ว (4) ในกรณีที่เห็นสมควร สภาการหนังสือพิมพ์อาจตักเตือน หรือตำหนิ และเผยแพร่คำวินิจฉัยนั้นต่อสาธารณะได้ด้วย ทั้งนี้

มีข้อห้ามมิให้คณะกรรมการสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ รับเรื่องไว้พิจารณาดำเนินการในกรณีศาลรับฟ้อง ในประเด็นเดียวกัน และอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลหรือที่ศาลได้พิพากษาหรือมีคำสั่งเด็ดขาดแล้ว

การกำหนดความรับผิดชอบทางจริยธรรม และข้อห้ามการรับเรื่องไว้พิจารณาดำเนินการดังกล่าว สะท้อนให้เห็นถึงการจำกัดอำนาจ ขอบเขต การควบคุมตนเองว่าอยู่บนพื้นฐานของการสมัครใจโดยไม่ตัดสิทธิผู้เสียหาย ในกรณีที่จะใช้สิทธิฟ้อง ใช้สิทธิที่จะดำเนินการทางกฎหมายเพื่อฟ้องสื่อในฐานะความผิดทางแพ่งและอาญา

ฉะนั้น ประเด็นที่จะต้องพิจารณาให้ถ่องแท้ในการปฏิรูปสื่อคราวนี้คือ องค์กรวิชาชีพสื่อ และสภาวิชาชีพสื่อมวลชน ควรจะมีอำนาจในการลงโทษ (Sanction) ผู้ประกอบวิชาชีพที่กระทำผิดต่อมาตรฐานวิชาชีพที่ร่วมกันกำหนดขึ้นอย่างไร และสัมพันธ์กับความคาดหวังของสังคมและผู้ถูกละเมิดอย่างไร หากพิจารณาอำนาจขององค์กรวิชาชีพสื่อในการลงโทษที่เป็นอยู่ในปัจจุบันจะพบว่า เป็นการให้อำนาจแก่ประชาชนและสังคมในการกำกับดูแลควบคุมไปกับการใช้กระบวนการกฎหมายและการควบคุมตนเอง เป็น 3 ดุลยภาพ ถ้าผู้กระทำความผิด หรือขัดต่อมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพไม่ยอมรับแล้วเลือกลาออกจากองค์กรวิชาชีพ จึงมีความหมายเท่ากับการไม่ยอมรับการลงโทษ แต่เลือกหนทางลงโทษจากสังคม ซึ่งการควบคุมจากสังคมจะเข้มแข็งขึ้นกว่านี้ ถ้าภาคเอกชนระงับการสนับสนุนโฆษณา

ทั้งหมดนั้นพึงตระหนักว่า มิได้ตัดสิทธิผู้เสียหายจะดำเนินการทางกฎหมายกับสื่อที่กระทำผิดจริยธรรม สถานะของสื่อขึ้นอยู่กับความไว้วางใจของผู้อ่านและสังคมเป็นสำคัญ ถ้าปราศจากสิ่งนี้สื่ออื่น ๆ ก็ไม่มีความหมาย บวกกับการรับลงโฆษณาจากภาคเอกชนก็มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้สื่อภาคเอกชนจะดำเนินการอยู่ได้โดยดีหรือไม่ ถ้าหากสังคมมีความเข้มแข็งการใช้มาตรการทางสังคม ซึ่งหมายรวมถึงการใช้โฆษณา ซึ่งจะมีผลสำคัญที่สุดในการกำกับดูแลสื่อ และจะเป็นเครื่องมือที่มีอิทธิพลมากกว่ากฎหมายด้วยซ้ำไป

ประเด็นการสร้างขบวนการการมีส่วนร่วมของสังคม จึงเป็นเรื่องที่สำคัญและการปฏิรูปสื่อควรจะให้ นำหนักกับการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเป็นเครือข่ายเฝ้าระวัง (Media Watch) การถูกรวบงำโดยอำนาจรัฐและทุน ได้รายงานต่อองค์กรรับเรื่องร้องเรียนต่อสื่อมวลชน ทั้งในระดับองค์กรสื่อ องค์กรวิชาชีพสื่อ และสภาวิชาชีพสื่อมวลชน อย่างเป็นรูปธรรมและจริงจัง

3. ปัญหาสวัสดิภาพและสวัสดิการของผู้ปฏิบัติวิชาชีพสื่อที่ยังมิได้รับการคุ้มครองเท่าที่ควร ส่งผลให้ระบบสื่อมวลชนไม่เข้มแข็งและพึ่งตัวเองไม่ได้ เสี่ยงต่อการถูกแทรกแซงจากอำนาจรัฐและทุน

ในเรื่องนี้ มีประเด็นที่ควรตระหนักคือ ในรายงานข้อเสนอการปฏิรูประบบการสื่อสารเพื่อประชาชนของคณะกรรมการฯ ระบุไว้เองว่า ปัญหานี้ยังรวมถึงการบังคับใช้กฎหมายที่ขาดประสิทธิภาพและล่าช้า กรณีที่สื่อมวลชนถูกละเมิด หรือมีการทำร้ายร่างกายสื่อมวลชน หรือคุกคามสื่อมวลชนในหลายรูปแบบ และเกิดขึ้นหลายครั้ง แต่หากแต่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ได้ รวมถึง กรณีมีการฟ้องร้องดำเนินคดีเกี่ยวกับการกระทำของสื่อมวลชนที่ละเมิดต่อกฎหมายด้วย ทั้งหมดนี้ แสดงให้เห็นว่าปัญหาสวัสดิภาพและสวัสดิการของผู้ปฏิบัติวิชาชีพสื่อ เป็นปัญหาเรื่องประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายตลอดจนการคุ้มครองประชาชนด้วย สมควรหรือไม่ที่จะมีการแก้ไขในเรื่องดังกล่าว รวมทั้งการใช้มาตรการอื่น เช่น การใช้ตำแหน่งบรรณาธิการเพื่อประกันตนของผู้ประกอบวิชาชีพ ซึ่งถูกยกเลิกไปก่อนหน้านี้ หรือการยกเลิกโทษหมิ่นประมาทมิให้เป็นความรับผิดชอบทางอาญา เช่น ที่เป็นหลักปฏิบัติทั่วไปในทางสากล ฯลฯ

4. ปัญหาการกำกับดูแลสื่อโดยองค์กรสื่อของรัฐที่เป็นอิสระ

ต่อประเด็นนี้ คณะทำงานสื่อเพื่อการปฏิรูป 4 องค์กร มีความเห็นในเรื่องของการแก้กฎหมายของ กสทช. ที่อยู่ในกระบวนการของรัฐบาล รวมทั้งเคยมีความเห็นในบางส่วนแล้ว ในประเด็นที่ควรกล่าวถึงเฉพาะในที่นี้คือ การตีความและการบังคับใช้กฎหมาย กสทช. มาตรา 37 นั้นควรจะมีแนวทางและมาตรฐานที่ชัดเจน รวมทั้งมีระเบียบและแนวปฏิบัติที่ชัดเจน ในเรื่องการวินิจฉัยว่าประเด็นใดเป็นเรื่องทางกฎหมายจริยธรรมของ

ผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อทางด้านวิทยุโทรทัศน์ ที่องค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพสื่อทางด้านนี้ที่ควรพิจารณา และเรื่องใดที่จะเป็นอำนาจของ กสทช.

5. ปัญหาความท้าทายจากภูมิทัศน์สื่อที่เปลี่ยนไป

รายงานของคณะกรรมการฯ ระบุว่า การกำกับดูแลเนื้อหาสื่อออนไลน์โดยภาคอุตสาหกรรมอินเทอร์เน็ตยังไม่เข้มแข็ง การพัฒนาเว็บไซต์เข้าสู่ยุค 2.0 ผู้ใช้เว็บไซต์สามารถผลิตเนื้อหาเข้าสู่เว็บไซต์ และเครือข่ายสังคมออนไลน์ได้เอง จึงทำให้เกิดการกระจายอำนาจการกำกับดูแลตนเองลงไปสู่หน่วยที่เล็กที่สุด คือ ผู้ใช้ ในเรื่องนี้ ประเด็นที่ควรระบอบทวนคือความเหมาะสมของเนื้อหาทางด้านพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์

6. ปัญหาความมีส่วนร่วมของประชาชน

ปัจจุบันประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางข่าวสารข้อมูลอย่างมาก เนื่องจากการเติบโตของโซเชียลมีเดีย และประชาชนใช้โซเชียลมีเดียในการตรวจสอบสื่อมวลชนด้วย และทิศทางนี้ก็ชัดเจนและกำลังมีความสำคัญขึ้นเรื่อย ๆ

ข้อสังเกตและข้อเท็จจริงในเรื่องเสรีภาพสื่อบนความรับผิดชอบ

จากประเด็นปัญหาที่คณะกรรมการฯ ได้ศึกษาและตั้งเป็นฐานการปฏิรูปไปนั้น ระบุว่าปัญหาทางจริยธรรมที่พบมากที่สุด คือ การโฆษณาที่ผิดกฎหมาย ขายสินค้าที่ไม่มีข้อมูลความจริง หรือเกินความจริงซึ่งเรื่องนี้เกี่ยวข้องกับกระบวนการทำงานของฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ กสทช. สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) ฯลฯ ทั้งด้านประสิทธิภาพและอำนาจตามกฎหมาย หากมีการประสานการแก้ไขกันทั้งระบบปัญหานี้ น่าจะลดลง

สำหรับเนื้อหาหรือภาพข่าวที่ล่อแหลม เป็นการลวงละเมิดสิทธิส่วนบุคคลและสิทธิมนุษยชน ขาดความเป็นกลางในการนำเสนอข้อมูล นำเสนอเนื้อหาที่ยั่ว สร้างความเกลียดชัง ก่อให้เกิดความแตกแยกทางสังคม โดยเฉพาะข่าวสารทางการเมือง นั้น เป็นข้อบ่งชี้ว่าการปฏิรูปสื่อต้องครอบคลุมถึงสื่อภาครัฐและมาตรการอื่นที่สำคัญเช่นการส่งเสริมให้ประชาชนรู้เท่าทันสื่อ ซึ่งควรจะมีการกำหนดกลไกหน้าที่และบทบาทของผู้ที่ทำงานด้านนี้ให้ชัดเจนเป็นพิเศษ เพราะที่ผ่านมามีแต่สื่อเอกชนและสถาบันการศึกษาบางแห่งเท่านั้นที่ดำเนินการอยู่ คณะทำงานสื่อเพื่อการปฏิรูป 4 องค์กร เห็นด้วยกับข้อเสนอของคณะกรรมการฯ ในเรื่องนี้ว่า หลายนโยบายที่เสนอมานั้นจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ เช่น การกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชน เป็นสมาชิกองค์กรวิชาชีพสื่อที่มีมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ ที่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดโดยสภาวิชาชีพสื่อมวลชน มีการบรรจุวิชาจริยธรรมสื่อในหลักสูตรวิชานิตยศาสตร์ทุกมหาวิทยาลัย รวมถึงจัดให้มีกลไกส่งเสริมงานวิจัยทางด้านจริยธรรมสื่อ

คณะทำงานสื่อเพื่อการปฏิรูป 4 องค์กร เห็นว่า รูปธรรมที่จะนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่สุดคือ มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรอิสระเพื่อการมีส่วนร่วมกำกับดูแลโดยภาคประชาชนและส่งเสริมการรู้เท่าทันสื่อ องค์กรนี้ควรจะมีบทบาทและทำหน้าที่ระบบและกลไกด้านการเฝ้าระวังจากภาคประชาชน สร้างกลไกการมีส่วนร่วมโดยให้ภาคประชาชนรวมตัวเป็นเครือข่ายเพื่อเฝ้าระวัง (Media Watch) การถูกครอบงำโดยอำนาจรัฐ และทุนโดยทำรายงานต่อสาธารณะ ไปพร้อมๆ กับกำกับและตรวจสอบสื่อแทนประชาชน โดยใช้เครื่องมือคือการจัดทำรายการ การศึกษาวิจัยในประเด็นปัญหาต่างๆ รวมทั้งรับเรื่องร้องเรียนของประชาชนต่อสื่อมวลชน ทั้งในระดับองค์กรสื่อ องค์กรวิชาชีพสื่อ และสภาวิชาชีพสื่อมวลชนด้วย

ข้อสังเกตและข้อเท็จจริงในเรื่องการปฏิรูปด้านการกำกับดูแลสื่อ

ข้อวิจารณ์ที่ว่า การกำกับดูแลตนเองโดยองค์กรวิชาชีพ ถูกวิจารณ์ว่าเป็นเพียงสื่อกระดาษ ไม่สามารถดูแลด้านจริยธรรมของสมาชิกได้จริงนั้น ต้องพิจารณาว่า การออกแบบสภากาหนดหนังสือพิมพ์แห่งชาติ โดยกำหนดให้มีอำนาจในการลงโทษดังที่กล่าวมาข้างต้นสัมพันธ์กับความคาดหวังของสังคมและผู้ถูกละเมิดอย่างไร และผู้ถูกละเมิดได้ใช้สิทธิในทางกฎหมายอย่างไรและผู้ที่ไม่ออกก็ต้องเผชิญมาตรการทางสังคมอย่างไรแล้ว ควรพิจารณาสถิติและข้อมูลเหตุการณ์เพิ่มขึ้นและลดลงของสภากาหนดหนังสือพิมพ์แห่งชาติประกอบด้วย

ตั้งแต่ พ.ศ. 2540-2557 มีองค์กรสื่อสมัครเข้าเป็นสมาชิกทั้งสิ้น 47 องค์กร ลาออก 12 องค์กร มูลเหตุของการลาออกเป็นเพราะปิดกิจการ และสาเหตุอื่น เช่น ผู้บริหารเสียชีวิตไม่มีผู้ดำเนินการต่อ ปิดกิจการ ฯลฯ รวม 9 องค์กร มี 3 องค์กรที่ลาออกเพราะไม่ยอมรับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการฯ ข้อเท็จจริงนี้สะท้อนว่า มีองค์กรสื่อจำนวนมากที่ยอมรับพันธสัญญา ประสงค์จะมีจริยธรรมแห่งวิชาชีพตามที่ตกลงกัน แต่มีจำนวนน้อยที่ลาออกเพราะไม่ยอมรับมาตรฐานนั้น และพร้อมเผชิญมาตรการตรวจสอบทางสังคม

คณะทำงานสื่อเพื่อการปฏิรูป 4 องค์กร เห็นว่าการกำกับดูแลจริยธรรมสื่อจำเป็นต้องกระทำด้วยความระมัดระวัง มิฉะนั้นจะมีปัญหากระทบไปถึงเรื่องความเป็นอิสระและเสรีภาพ เนื้อหาและกลไกใด ๆ ที่จะเกิดขึ้น ควรจะชัดเจนว่ามุ่งเน้นไปเรื่องจริยธรรมเท่านั้น อาจใช้การกำกับดูแลด้านรัฐถือว่าสุ่มเสี่ยงต่อด้านเสรีภาพสื่อมวลชน

นอกจากนี้ คณะทำงานสื่อเพื่อการปฏิรูป ได้เสนอแนวทางในการกำกับดูแลสื่อ ต่อคณะกรรมการธิการ ฯ เมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2558 โดยระบุว่าเพื่อให้องค์กรสื่อมีความรับผิดชอบมากขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่ตามกรอบจริยธรรม เห็นควรให้มีกลไกในการกำกับดูแล 2 ชั้นดังนี้

กลไกการกำกับดูแลชั้นที่ 1

ต้องมีการสร้างกลไกและกระบวนการในการกำกับดูแลตนเอง (Ombudsman) โดยเจ้าของ หรือผู้ประกอบการสื่อ ในนิยามความหมายของคำว่า “องค์กรสื่อ” ทุกองค์กรมีหน้าที่สร้างกลไกการกำกับดูแลตนเองชั้น 1 ตามขั้นตอน โดยจะต้องสร้างกระบวนการเพื่อควบคุมที่เป็นระบบขึ้นภายในองค์กรสื่อ ดังนี้

จัดทำข้อมูลเกี่ยวกับผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อ ประกอบด้วย

ก. ข้อตกลงสภาพการจ้าง

ข. บัตรแสดงตนที่ระบุตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ประกอบวิชาชีพในสังกัด

การจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบตัวบุคคลและจำนวนคนที่เข้ามาอยู่ภายใต้การกำกับดูแล และเพื่อทำให้การกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และการสังกัดองค์กรสื่อจะทำให้ผู้ประกอบการวิชาชีพได้รับการยอมรับว่าเป็นมืออาชีพ ทำให้มีความแตกต่างจากการสื่อสารโดยทั่วไปด้วยการบังคับใช้มาตรฐานจริยธรรมที่จะเป็นหลักประกันที่จะทำให้ผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อได้รับความเชื่อมั่นเชื่อถือ ต้องมีการจัดทำมาตรฐานจริยธรรมขั้นเพื่อใช้เป็นหลักการและแนวปฏิบัติขององค์กร (Code of Ethics & Conduct) ที่เหมาะสม สอดคล้องเป็นที่ยอมรับร่วมกันของผู้ประกอบวิชาชีพและเจ้าขององค์กรสื่อ

ต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการจริยธรรมขององค์กรที่เปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมกับภาคประชาสังคมต่างๆ (จำนวนของคณะกรรมการอาจยืดหยุ่นตามความสามารถขององค์กร) จัดทำข้อบังคับและกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียน

กลไกการกำกับดูแลชั้นที่ 2

เป็นการออกแบบกลไกการกำกับดูแลเพื่อติดตามให้การกำกับดูแลขององค์กรสื่อในชั้นที่ 1 ได้รับการทบทวนตรวจสอบบทบาทหน้าที่และการปฏิบัติให้เป็นไปตามกลไกการกำกับดูแล ชั้นที่ 1 อย่างมีประสิทธิภาพ คือ การกำกับโดย “สภาวิชาชีพ” โดยควรมีแนวทางและรูปแบบดังนี้

ควรมีการออกกฎหมายเพื่อรับรองการการจัดตั้ง “สภาวิชาชีพ” เพื่อเป็นหน่วยงานกลางทำหน้าที่ กำกับดูแลผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนให้อยู่ภายใต้มรรยาทและมาตรฐานเดียวกัน แต่ความเป็น “สภาวิชาชีพ สื่อมวลชน” นี้จะมีลักษณะที่แตกต่างจากสภาวิชาชีพที่มีการจัดตั้งตามกฎหมายอื่น กล่าวคือ เป็นองค์กรวิชาชีพที่ไม่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของฝ่ายปกครอง และรับการกระจายอำนาจทางปกครองเพียงบางส่วนมาจากรัฐ เพื่อป้องกันการแทรกแซงจากกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ทั้งจากรัฐ ทุน และการเมือง ทั้งนี้ สภามักับขั้นตอนสุดท้าย อาจต้องสร้างช่องทางให้ศาลเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดคำวินิจฉัยด้วย

กำหนดให้ “องค์กรสื่อ” ต้องเป็นสมาชิกของสภาวิชาชีพอย่างน้อยแห่งใดแห่งหนึ่งด้วยระบบสมัครใจ สภาวิชาชีพที่ก่อตั้งขึ้นต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ (ผู้บริโภค) ไปพร้อม ๆ กับการปกป้องเสรีภาพของสื่อมวลชนบนพื้นฐานความรับผิดชอบและควรมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

- (1) ส่งเสริม สนับสนุนและกำกับดูแลให้ผู้ประกอบวิชาชีพปฏิบัติงานภายใต้มาตรฐานจริยธรรมแห่งวิชาชีพที่องค์กรประกาศกำหนด
- (2) คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนควบคู่ไปกับการรับผิดชอบต่อสังคม และคุ้มครองสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน รวมถึงการป้องกันมิให้เกิดการกระทำที่ไม่เป็นธรรมแก่ผู้รับข้อมูลข่าวสาร
- (3) ส่งเสริมและพัฒนามาตรฐานจริยธรรมขององค์กรให้มีความครบถ้วนครอบคลุมทุกด้านและสอดคล้องกับพัฒนาการความก้าวหน้าของเทคโนโลยีอย่างต่อเนื่อง
- (4) พิจารณาทบทวนและปรับปรุงข้อบังคับให้มีความทันสมัยเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อการพิจารณาเรื่องร้องเรียนแก่ผู้เสียหายได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- (5) ส่งเสริมความสามัคคีและผดุงรักษาไว้ซึ่งเกียรติศักดิ์ของผู้ประกอบวิชาชีพ
- (6) ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีความรู้เท่าทันสื่อ และให้ความสำคัญกับการติดตามตรวจสอบการทำงานของสื่อ

นอกจากนี้การเกิดขึ้นหรือการจัดตั้งสภาวิชาชีพในแนวทางนี้อาจเป็นไปได้ว่าจะมีการรวมกลุ่มและเกิดการจัดตั้งสภาวิชาชีพขึ้นหลายสภาวิชาชีพ และเพื่อส่งเสริมกลไกกำกับดูแลให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงมีแนวทางการสนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่มของผู้บริหาร หรือผู้ประกอบการด้านสื่อมวลชนในรูปแบบ “สภาวิชาชีพผู้ประกอบการสื่อ” เพื่อเป็นช่องทางในการแสดงความรับผิดชอบต่อเจ้าของสื่อต่อผู้บริโภค และการคุ้มครองความเป็นอิสระของผู้ประกอบการสื่อได้อีกช่องทางหนึ่งด้วย

คณะทำงานด้านการปฏิรูปสื่อ เห็นว่าการรวมตัวกันตั้งเป็นองค์กรวิชาชีพขึ้นต้น โดยสร้างกลไกและกระบวนการในการกำกับดูแลตนเอง (Ombudsman) โดยเจ้าของ หรือ ผู้ประกอบการสื่อเป็นกลไกที่สำคัญอย่างยิ่งและการรวมตัวกันเป็นองค์กรวิชาชีพมีธรรมาภิบาลของตนเอง มีฝ่ายกำกับนโยบาย ฝ่ายบริหารกองทุน ฝ่ายรับเรื่องร้องเรียนที่มีระบบการพิจารณาที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใสและเป็นธรรมก็เป็นขั้นตอนที่สำคัญควร จะได้รับการส่งเสริมและหากจะมีองค์กรกลางในการกำกับกันเอง โดยจะเป็นรูปแบบจัดตั้งสภาวิชาชีพสื่อมวลชน เป็นองค์กรกลางหรือไม่จะเรียกชื่ออื่นใดก็ตาม โดยให้ทำหน้าที่ในเรื่องการพัฒนาจริยธรรมที่เป็นมาตรฐานกลาง เป็นหน่วยงานที่ช่วยพิจารณาทบทวนและปรับปรุงข้อบังคับขององค์กรต่าง ๆ ให้มีความทันสมัยเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อการพิจารณาเรื่องร้องเรียนแก่ผู้เสียหายได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อองค์กรที่จะรับเรื่องร้องเรียนแทนประชาชนให้เป็นองค์กรที่เกิดจากพัฒนาการมีส่วนร่วมโดยให้ภาคประชาชนรวมตัวเป็นเครือข่ายเพื่อเฝ้าระวัง (Media Watch) โดยให้มีหน้าที่ตามที่กล่าวมาข้างต้น

ทั้งนี้ ให้องค์กรกลางที่ดูแลพัฒนาเรื่องจริยธรรม รวมทั้งกลไกที่จะเกิดจากภาคประชาชนเป็นเครือข่ายเฝ้าระวังได้รับทุนจากกองทุนซึ่งมีรายได้จากเงินคืนคลังขององค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่ง

ประเทศไทย และหรือกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม หรือเงินอื่น ๆ ในอัตราส่วนที่เหมาะสม

องค์กรกลางที่ดูแลพัฒนาเรื่องจริยธรรมจะจัดให้มีกองทุนจัดสรร เพื่อการสนับสนุนการบริหารงาน และการจัดการอื่นๆ ของสภาวิชาชีพสื่อมวลชนก็ได้เพื่อเป็นแรงจูงใจให้องค์กรเหล่านั้นได้ทำหน้าที่อย่างเต็มบทบาทอย่างที่เราควรจะเป็น

รูปแบบนี้จะเป็นการแยกอำนาจหน้าที่ระหว่างผู้กำกับดูแล (Regulator) และผู้ประกอบการ (Operator) อย่างชัดเจนในทุกระดับและเป็นการป้องกันการแทรกแซงจากทั้งรัฐและเจ้าของ อีกทั้งประชาชน ได้มีส่วนร่วมในการกำกับดูแลและตรวจสอบอย่างมีประสิทธิภาพ

อีกทั้งการจัดตั้งสภาวิชาชีพก็จะมีหลากหลายไปตามความเป็นจริง เช่น อาจจะมีสภาวิชาชีพตามประเภทของสื่อ มีสภาวิชาชีพตามภูมิศาสตร์ที่ตั้ง มีลำดับในการพัฒนามาตรฐานวิชาชีพอย่างเป็นรูปธรรม และเหมาะสม เป็นไปตามมาตรฐานของสภาวิชาชีพสื่อมวลชน โดยคำนึงถึงความแตกต่างทั้งมิติ ประเภท หรือรูปแบบของเนื้อหา มิติประเภทของสื่อ และมิติระดับการครอบคลุมของการประกอบการ

ขณะเดียวกัน การปฏิรูปสื่อรัฐก็ให้อยู่บนพื้นฐานเดียวกันนี้ โดยจะเชื่อมโยงกันในเรื่องจริยธรรมกลาง ก็ได้หรือจะแยกก็ได้ แต่ทั้งนี้ต้องมีการแยกอำนาจหน้าที่ระหว่างผู้กำกับดูแล (Regulator) และผู้ประกอบการ (Operator) อย่างชัดเจนในทุกระดับ

แนวทางนี้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของคณะกรรมการฯ ในทุกประเด็น ระบบและกลไกการกำกับตนเองโดยวิชาชีพที่ทำมาได้รับการส่งเสริมพัฒนา และเปิดโอกาสให้มีการรวมตัวกันและได้รับการส่งเสริมพัฒนาอย่างเท่าเทียม มีเส้นแบ่งทางกฎหมายที่แจ่มชัด การกำกับโดยภาครัฐ

มีแนวทางที่ชัดเจน ประสิทธิภาพของการกำกับโดยประชาชนเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ มีการประสานสัมพันธ์ ระหว่างองค์กรภาครัฐ ภาควิชาชีพ และภาคประชาชน เพื่อการกำกับดูแลสื่อเพื่อเป็นไปโดยประสิทธิภาพ ขณะเดียวกัน สภาวิชาชีพสื่อมวลชนจะต้องมีกลไกประสานสัมพันธ์กับองค์กรภาคประชาชนและองค์กรกำกับดูแลสื่อภาครัฐ เช่น กสทช.อย่างเหมาะสมด้วย

ข้อสังเกตและข้อเท็จจริงในการปฏิรูปด้านการแทรกแซงสื่อ

คณะทำงานสื่อเพื่อการปฏิรูป เห็นด้วยกับคณะกรรมการฯ ว่าเสรีภาพของสื่อมวลชนเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานของระบบประชาธิปไตย ถ้าสื่อมวลชนถูกรองรับโดยอำนาจรัฐ สื่อมวลชนจะกลายเป็นกระบอกเสียงในการโฆษณาชวนเชื่อของผู้มีอำนาจรัฐ เพื่อป้องกันการแทรกแซงของรัฐ เห็นควรในหลักการว่าควรปรับปรุงกฎหมาย กสทช.และ ตรากฎหมายว่าด้วยการใช้ขบประมาณภาครัฐซื้อสื่อโฆษณา

นอกจากนี้เห็นควรว่าน่าจะจัดให้มีกฎหมายประกันเสรีภาพสื่อ ค้ำครองความเป็นอิสระขององค์กรสื่อ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองความเป็นอิสระขององค์กรสื่อภาครัฐ

สำหรับความเป็นอิสระของผู้ประกอบวิชาชีพและเพื่อจูงใจให้มีการจัดตั้งสมาคมผู้ประกอบการสื่อ เพื่อให้ผู้ประกอบการหรือเจ้าของทุนได้แสดงความรับผิดชอบในการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาลและคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะควรมีมาตรการจูงใจด้วยวิธีอื่น เช่น การให้มีสิทธิในการประกันตัวหากถูกฟ้องร้อง โดยผ่านการเป็นสมาชิกของสภาวิชาชีพหรือสมาคม น่าจะเป็นแรงจูงใจที่ได้ผล

ระบบและกลไกด้านการดูแลสื่อด้วยสวัสดิภาพนั้น ให้เป็นรายละเอียดที่องค์กรกลางที่ทำหน้าที่พัฒนาจริยธรรมเป็นผู้พัฒนาร่วมกับสภาวิชาชีพแต่ทั้งนี้ให้อยู่บนหลักการสำคัญที่ว่า สื่อจะคงความเป็นอิสระได้ต่อเมื่อสามารถยืนอยู่บนความเป็นอิสระทางด้านเศรษฐกิจของตนเอง

ผู้ประกอบวิชาชีพและองค์กรสื่อทุกระดับเห็นความสำคัญของการปฏิรูปสื่อว่า เป็นเรื่องที่จะต้องเกิดขึ้นเป็นระยะ ๆ ตามสภาพการณ์ทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป และการปฏิรูปสื่อมีอาจจะเป็นจริงได้หากปราศจากความร่วมมือจากภาคอื่น ๆ ในสังคม แต่ทั้งหมดนั้นควรจะเป็นไปด้วยความรอบคอบ สร้างสรรค์ และเป็นจริงตามประวัติศาสตร์ ตามลักษณะประเภทของสื่อ ฯลฯ แนวทางที่นำมาใช้อาจจะประกอบด้วยความหลากหลายแล้วแต่ความสภาพปัญหา มีได้ทั้งการออกกฎหมายใหม่ การปรับปรุงกฎหมายเดิม การออกเป็นระเบียบ การใช้มาตรการอื่นที่มีใช้มาตรการทางกฎหมาย แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นต้องตระหนักถึงบทบาทและหน้าที่ความเหมาะสมของแต่ละฝ่ายที่พึงมีตามระบอบประชาธิปไตยด้วย

นอกจากนี้ ควรจะมีการปฏิรูปสื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ต่าง ๆ อยู่เสมอ โดยคำนึงถึงความเป็นจริง คำนึงถึงประวัติศาสตร์ความเป็นมาและสภาพของสังคมด้วย รวมทั้งหลักการที่พัฒนามาตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ด้วย คณะทำงานเพื่อการปฏิรูปสื่อสนับสนุนให้มีการปฏิรูปสื่อตามหลักการดังกล่าว และสนับสนุนการรวมตัวกันเป็นสภาวิชาชีพและมีกลไกที่จะทำให้สื่อมวลชนมีความรับผิดชอบและถูกตรวจสอบโดยสังคมได้มากขึ้น แต่ต้องเป็นกลไกที่เป็นอิสระและไม่สามารถถูกแทรกแซงได้

อนึ่ง เนื่องในวันสิทธิเสรีภาพสื่อมวลชนโลก 3 พฤษภาคม 2558 องค์กรวิชาชีพสื่อ ประกอบด้วย สมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ และสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย ได้ออกแถลงการณ์ตระหนักและมีความห่วงใยต่อสถานการณ์ช่วงการเปลี่ยนผ่านครั้งสำคัญ เพราะเห็นว่าที่ผ่านมาสื่อมวลชนถูกกดดันจากกลุ่มพลังทุกฝ่าย ทั้งฝ่ายต่อต้านและฝ่ายที่ให้การสนับสนุนรัฐบาล ตกอยู่ในสถานะที่ถูกเฝ้ามองจากทุกฟากฝั่ง ถูกมองเป็นส่วนหนึ่งของความขัดแย้ง เป็นผู้เติมเชื้อไฟให้ไหม้กระพือมากกว่าเป็นผู้ถอนพิษออกจากกองไฟ ไม่อยู่ในสถานะที่เป็นที่พึงหวังของประเทศ เกิดความเคลือบแคลงสงสัยในการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชน ด้วยสภาพการณ์หรือภูมิทัศน์สื่อที่เปลี่ยนแปลงไปตามเทคโนโลยีของโลก ทำให้เกิด "สื่อเฉพาะ" ที่มุ่งหวังรับใช้เจตนาารมณ์ของกลุ่มพลังต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น ยิ่งเมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เข้าควบคุมอำนาจการบริหารราชการแผ่นดิน เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 สถานการณ์และดัชนีชี้วัดสถานภาพเสรีภาพของสื่อมวลชนไทยได้ตกต่ำลงในสายตาประชาคมโลก เพราะคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้สั่งระงับการออกอากาศของสถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ และขอให้หนังสือพิมพ์งดแสดงความคิดเห็นที่จะทำให้เกิดการต่อต้าน คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ต่อมาได้ออกคำสั่งเพื่อควบคุมการเสนอข้อมูลข่าวสารของสื่อมวลชน ฉบับที่ 97/2557 ฉบับที่ 103/2557 และฉบับที่ 3/2558 ข้อ 5 ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 อันเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของสื่อมวลชน และเป็นการปิดกั้นการรับรู้ข่าวสารของประชาชนโดยทั่วไป ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่มีอยู่แต่เดิม และเป็นหลักการพื้นฐานสำคัญของประเทศประการหนึ่ง การคงไว้ซึ่งสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวเป็นหลักการพื้นฐานที่ไม่น้อยกว่าการปกป้องสิทธิส่วนบุคคลที่ปราศจากการละเมิดจากสื่อมวลชนและความรับผิดชอบต่อสังคมตามกรอบบรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ (ศูนย์เฝ้าระวังการคุกคามสื่อ, 2558.)

องค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน จึงมีข้อเรียกร้องดังต่อไปนี้

1. ขอให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ยกเลิกคำสั่งที่ 97 คำสั่งที่ 103 และ คำสั่งที่ 3/2558 ข้อ 5 ตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 โดยเร็ว เพื่อสร้างบรรยากาศแห่งการปรองดองพูดคุยอย่างเสรีและปลอดภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศกำลังอยู่ในขั้นตอนการปฏิรูป จึงมีความจำเป็นจะต้องเปิดพื้นที่ให้ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ได้แสดงความคิดเห็นเพื่อร่วมกำหนด

อนาคตของประเทศ เพื่อให้สื่อมวลชนเป็นเวทีแห่งการพูดคุยเพื่อแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งอย่างสันติ การคงไว้ซึ่งคำสั่งทั้ง 3 ทำให้บรรยากาศแห่งการพูดคุยและแสดงความคิดเห็นอย่างเสรีและปลอดภัยไม่อาจเกิดขึ้นได้โดยง่าย การยกเลิกคำสั่งยังเป็นการส่งสัญญาณที่ดีต่อภาพลักษณ์ด้านสิทธิและเสรีภาพของประเทศโดยรวม และยังแสดงให้เห็นที่ประจักษ์ต่อประชาคมโลกว่ามาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ สามารถเป็นเครื่องมือสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายได้ สำหรับสื่อมวลชนที่ละเมิดกฎหมาย รัฐบาลยังคงใช้กฎหมายที่มีอยู่ ดำเนินการได้ตามปกติ ทั้งสื่อสิ่งพิมพ์ วิทยุ และโทรทัศน์ โดยไม่ต้องใช้คำสั่งหรือมาตรการพิเศษใด ๆ อีกต่อไป

2. ในการดำเนินการของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ(กสทช.) ต้องเป็นอิสระไม่ถูกแทรกแซงใด ๆ จากภาครัฐ เพราะ กสทช. เป็นองค์กรอิสระที่เกิดขึ้นตามเจตนารมณ์ของประชาชน ที่ต้องการให้การจัดสรรคลื่นความถี่ซึ่งเป็นสมบัติของชาติ เป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะ ในส่วนองค์กรวิชาชีพสื่อขอให้ดำเนินการตามบทบาทหน้าที่ การกำกับดูแลตนเอง ภายใต้กรอบแห่งกฎหมาย จริยธรรมและจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ เพื่อคงไว้ซึ่งเสรีภาพและความรับผิดชอบต่อข่าวสารที่นำเสนอ

3. ขอให้ประชาชนและผู้บริโภคข้อมูลข่าวสารจากสื่อมวลชนประเภทต่าง ๆ ได้ตระหนักว่าภูมิทัศน์สื่อได้เปลี่ยนแปลงไป ผู้รับสารสามารถอยู่ในฐานะส่งสารได้ด้วยเทคโนโลยีที่ก้าวหน้า ข่าวสารจึงเกิดขึ้นได้มากมาย และแพร่หลาย จึงจำเป็นอย่างไร้ที่ประชาชนและผู้บริโภคข้อมูลข่าวสารจะต้องตระหนักและรู้เท่าทันสื่อ

ในโอกาสที่รัฐธรรมนูญซึ่งอยู่ระหว่างการยกร่าง ได้สนับสนุนให้มีกฎหมายว่าด้วยองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน เพื่อปกป้องเสรีภาพและความเป็นอิสระของสื่อมวลชน ส่งเสริมจริยธรรมและมาตรฐานแห่งวิชาชีพ พิจารณาคำร้องขอความเป็นธรรมของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการใช้เสรีภาพและคุ้มครองสวัสดิการของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อ จึงเป็นโอกาสสำคัญที่ประชาชนโดยทั่วไปจะได้ร่วมกันแสดงความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม และหากผู้ใดถูกละเมิดหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการใช้เสรีภาพของสื่อมวลชน ขอให้ใช้สิทธินั้นตามขั้นตอนต่าง ๆ ผ่านสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ และสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย ตลอดจนใช้สิทธิทางกฎหมายที่มีอยู่ดำเนินการ

4. ขอให้ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนและผู้ประกอบธุรกิจสื่อมวลชน ได้ตระหนักถึงบทบาทและภาระหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบต่อสังคม ตามมาตรฐานจริยธรรมและจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพอย่างเต็มกำลัง เปิดพื้นที่สื่อสารณะให้ทุกฝ่าย ได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ซึ่งเป็นช่องทางสำคัญในการร่วมกันหาทางออก เพื่อสร้างความปรองดอง ยุติความขัดแย้ง และร่วมกันปฏิรูปประเทศ ให้ประเทศไทยก้าวข้ามผ่านวิกฤตครั้งสำคัญไปให้ได้

องค์กรวิชาชีพสื่อ ทั้ง 4 ขอให้ทุกฝ่ายในสังคมต้องตระหนักถึงหลักการเคารพเสรีภาพในการแสดงออกของสื่อมวลชนและประชาชน เพราะเสรีภาพของสื่อมวลชนและประชาชนมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อความโปร่งใสตามหลักการปกครองด้วยหลักธรรมาภิบาลของประเทศ และการใช้เสรีภาพของสื่อมวลชนเป็นไปเพื่อปกป้องผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ

บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

สื่อมวลชน ถือเป็นผู้ที่มีบทบาท หน้าที่และความรับผิดชอบที่สำคัญ โดยเฉพาะในสังคมประชาธิปไตย มีหน้าที่นำเสนอหรือเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารประเภทต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนได้ทราบข่าวคราว ปราบฏุกการณ์ หรือสถานการณ์ต่าง ๆ ในสังคม อันอยู่บนพื้นฐานของเสรีภาพในการแสดงออก หรือเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อสารโดยวิธีอื่น ๆ มีบทบาทที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการเมืองและภาคส่วนอื่นในสังคมไทยอย่างกว้างขวาง เป็นการเสนอข้อมูลข่าวสารให้สาธารณะชนได้รับทราบ

ถึงเรื่องราว ปัญหา และบริบทเรื่องราวที่เกิดขึ้นอย่างตรงไปตรงมา รวมถึงการเป็นสื่อกลางที่อธิบายถึงปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น อันมีส่วนสำคัญที่ทำให้ประชาชนเข้าใจปัญหาที่เกิดขึ้น

ในทางการเมืองการปกครองของไทยในปัจจุบัน สื่อมวลชนนับว่ามีบทบาทสำคัญ โดยอาจอาศัยบทบาทและหน้าที่ของตนที่มีอยู่มาเป็นเครื่องมือในการสื่อสารข้อมูลข่าวสารทางการเมืองอันทำให้ประชาชนสามารถรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับบริบทของเหตุการณ์ สถานการณ์ ความสัมพันธ์ตลอดจนถึงปัญหาทางการเมือง ทั้งนี้ การนำเสนอหรือเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของสื่อมวลชน ย่อมส่งผลกระทบต่อทัศนคติและพฤติกรรมทางการเมืองของประชาชนหรือกลุ่มทางการเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะเมื่อประชาชนหรือกลุ่มบุคคลได้รับรู้หรือรับทราบข้อมูลข่าวสารทางการเมืองจากสื่อมวลชนแล้ว อาจนำข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ มาประกอบการตัดสินใจทางการเมือง จนอาจนำไปสู่พัฒนาการทางการเมืองที่ดีขึ้น หรืออาจนำไปสู่ความถดถอยทางการเมืองที่เลวร้ายลงก็เป็นได้

ข้อเสนอแนะสู่การปฏิรูปสื่อสารมวลชน

1. สื่อสารมวลชนต้องเสนอข้อมูลอย่างตรงไปตรงมา

ที่ผ่านมาการนำเสนอหรือเผยแพร่ข้อมูลที่ก่อให้เกิดปัญหา และสร้างความเกลียดชังทางการเมืองโดยสื่อสารมวลชน (hate speech in the mass media) เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดความถดถอยทางการเมืองจนนำไปสู่วิกฤติทางการเมือง เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างประชาชนหรือกลุ่มการเมืองในระดับต่าง ๆ เกิดการแตกความสามัคคีระหว่างประชาชนด้วยกัน ที่อาจพัฒนาไปสู่การใช้ความรุนแรงระหว่างประชาชนด้วยกันเองหรือการใช้ความรุนแรงระหว่างหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองกับประชาชน ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงต้องกำหนดกลไกมากำกับควบคุม จำกัด และปิดกั้นการนำเสนอหรือเผยแพร่ข้อมูลที่อาจสร้างความเกลียดชังทางการเมือง โดยกลไกของรัฐจะต้องไม่ขัดต่อหลักกฎหมายระหว่างประเทศและเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายภายในประเทศในการจำกัดเสรีภาพในการพูดหรือเสรีภาพในการแสดงออกของสื่อมวลชน

2. การกำกับโดยรัฐ และองค์กรวิชาชีพต้องมีความชัดเจน และเป็นธรรม

การที่รัฐที่เข้ามามีบทบาทในการกำหนดกลไกควบคุมการนำเสนอหรือเผยแพร่ข้อมูลที่สร้างความเกลียดชังทางการเมืองของสื่อมวลชนแล้ว สื่อมวลชน องค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน องค์กรกำกับกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม อาจร่วมกันกำหนดมาตรการในการควบคุมการนำเสนอหรือเผยแพร่ข้อมูลที่อาจสร้างความเกลียดชังทางการเมือง ด้วยการกำกับควบคุมตนเอง (self-censorship) กล่าวคือ สื่อมวลชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องอาจแสวงหาแนวทางและกระบวนการในการควบคุมการนำเสนอหรือเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารด้านการเมือง ไม่ให้มีเนื้อหาที่สร้างความเกลียดชังในทางการเมือง โดยอาศัยเพียงเหตุแห่งความแตกต่างกันทางด้านเชื้อชาติ ชาติพันธุ์ ชาติกำเนิด ความเชื่อทางศาสนา เพศ การแสดงออกทางเพศ ความพิการทางกาย และปัญหาด้านสุขภาพ มาสร้างวาทะดูหมิ่น ดูแคลน เย้ยหยันหรือก่อให้เกิดความเกลียดชังกัน แม้ว่าการกำกับควบคุมตนเองของสื่อมวลชนอาจส่งผลดีต่อการนำเสนอข้อมูลข่าวสารทางการเมืองของตนให้สอดคล้องกับหลักจริยธรรมสื่อมวลชน และมาตรการทางกฎหมายแล้ว ยังอาจส่งผลกระทบต่อความจริงหรือข้อเท็จจริงในเนื้อหาจากคำพูดหรือข้อมูลข่าวสารของแหล่งข่าวได้ด้วยเช่นกัน

หลักการที่สำคัญประการหนึ่งที่สื่อมวลชน องค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน องค์กรกำกับกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม นำเอามาใช้ในการกำกับดูแลการนำเสนอหรือเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารก็คือ การควบคุมและกำกับตนเอง (self-censorship) ซึ่งสื่อมวลชนในระดับต่าง ๆ อาจได้รับสิทธิจากแนวทางปฏิบัติ ระเบียบหรือกฎหมายที่ให้อำนาจในการควบคุมและกำกับตนเองของสื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ หรืออาจถูกภาครัฐที่มีอำนาจกำกับดูแลสื่อมวลชนโดยตรง ใช้อำนาจเข้าแทรกแซงเพื่อเซ็นเซอร์เนื้อหาหรือคำพูดที่

ประกอบด้วยวาทาที่สร้างความเกลียดชังทางการเมือง ตัวอย่างเช่น การกำหนดระบบการจัดลำดับความเหมาะสมของเนื้อหาของรายการโทรทัศน์ (self-rating) เพื่อเตือนให้สาธารณะชนที่รับชมรายการได้ทราบว่าเนื้อหาที่น่าเสนอได้สร้างความเกลียดชังแฝงอยู่ รวมไปถึงเปิดโอกาสให้ผู้ปกครองได้สอนเด็กหรือแนะนำเยาวชนว่าควรใช้วิจารณญาณในการชมหรือไม่ควรให้เด็กและเยาวชนชมเนื่องจากจะมีเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม เพราะเป็นการเหยียดสีผิว ชาติพันธุ์กำเนิด ศาสนา เพศ การแสดงออกทางเพศ ความบกพร่องทางกาย ความคิดเห็นทางการเมือง และสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้อื่น เป็นต้น

3. กฎหมายต้องมีความชัดเจน

ในหลายประเทศได้พยายามกำหนดมาตรการรูปแบบของกฎหมายสารบัญญัติหรือกฎเกณฑ์แห่งวิชาชีพสื่อมวลชนเพื่อป้องกันการนำเสนอหรือเผยแพร่ข่าวสารที่สร้างความเกลียดชัง โดยอาศัยสื่อมวลชนเป็นเครื่องมือ ซึ่งอาจเป็นการจำกัดเสรีภาพของสื่อมวลชน แม้ว่าสื่อมวลชนในสังคมประชาธิปไตยจะมีสิทธิเสรีภาพที่จะเป็นสื่อกลางในการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร แสดงความเห็น แสดงทัศนคติและสาระอื่น ๆ ต่อสาธารณะชนในวงกว้าง หรือกระจายข้อมูลข่าวสารที่อาจมีอิทธิพลต่อความคิดของผู้คนหรือส่งผลกระทบต่อสังคมในวงกว้าง อย่างไรก็ตาม ข้อมูลข่าวสารที่สื่อมวลชนได้นำเสนอไปนั้น อาจสร้างความเกลียดชังทางการเมืองที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทางการเมือง รวมไปถึงความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีกับความมั่นคงของชาติ สื่อมวลชนจึงจำต้องมีความรับผิดชอบ ด้วยเหตุนี้เอง สื่อมวลชน องค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน องค์กรกำกับกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม อาจร่วมกันสร้างสมดุลการควบคุมการนำเสนอหรือเผยแพร่ข่าวสารที่อาจสร้างความเกลียดชัง อันก่อให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ บุรณภาพแห่งดินแดนหรือความปลอดภัยสาธารณะ ความระส่ำระสายหรืออาชญากรรมในบ้านเมือง สุขภาพของผู้อื่นหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน สิทธิและชื่อเสียงของบุคคลอื่น ๆ ในสังคม

สำหรับประเทศไทย สื่อมวลชนย่อมได้รับความคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงออกหรือเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์และการโฆษณา และการสื่อสารโดยวิธีอื่น ๆ เป็นหลักการสำคัญไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้รัฐใช้อำนาจจรรีตรอน หรือจำกัดเสรีภาพ เว้นแต่การที่รัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความจำเป็นต้องก้าวล่วงเข้าไปในสิทธิและเสรีภาพในการสื่อสารและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนได้เฉพาะเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น

ท่ามกลางความขัดแย้งทางการเมืองที่ปรากฏขึ้นจากเหตุการณ์ชุมนุมทางการเมือง จากการเคลื่อนไหวของกลุ่มการเมือง การรณรงค์ของกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง และสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองอื่น ๆ สื่อมวลชนถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้ทราบถึงสถานการณ์ทางการเมือง ในบางครั้งการนำเสนอเนื้อหา สารระ มุมมอง แง่คิด และทัศนคติด้านการเมือง อาจแฝงไว้ด้วยเนื้อหาอันอาจที่สร้างความเกลียดชังทางการเมือง ทั้งจากการนำเสนอข้อมูลข่าวสารในสื่อกระแสหลัก ได้แก่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ และโทรทัศน์ และสื่อทางเลือกใหม่ เช่น โทรทัศน์ดาวเทียม เคเบิลทีวี วิทยุชุมชน และวิทยุธุรกิจท้องถิ่น

ในสังคมประชาธิปไตย สื่อมวลชนนับว่ามีความสำคัญยิ่ง เปรียบเสมือนเป็นสุนัขเฝ้าบ้าน (Watch Dog) มีหน้าที่สำคัญในการเป็นปากเสียง เพื่อรักษาผลประโยชน์ให้กับประชาชน แต่อีกด้านหนึ่งสื่อมวลชนกลายเป็นสินค้าที่มีการซื้อขายเหมือนกับสินค้าอื่นทั่วไป อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการเข้ามาของระบบทุน ซึ่งลักษณะเช่นนี้ทำให้ถูกครอบงำจากทุนมากขึ้น และยังมีการผนวกอำนาจการเมืองเข้ากับอำนาจทุน สื่อมวลชนไทยจึงถูกแทรกแซงอย่างแนบเนียนมากขึ้น

ปัญหาการแทรกแซงสื่อมวลชนกลายเป็นปัญหาเร่งด่วนของสังคมไทยที่ทุกภาคส่วนจะต้องให้ความสำคัญ เพื่อสื่อมวลชนจะได้มีเสรีภาพและความเป็นกลางในการนำเสนอข่าวสารสู่สาธารณะ อันเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้สื่อสามารถทำหน้าที่เป็นกระจกสะท้อนความเป็นจริงได้อย่างอิสระเสรี ไม่ถูกชี้นำ ไม่ถูกแทรกแซง ไม่ถูกขัดขวาง หรือครอบงำด้วยอำนาจรัฐหรืออำนาจเงินจากผู้ใด ในขณะเดียวกันสื่อมวลชนที่ดีต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคมและเป็นอิสระทั้งจากรัฐและนายทุน ซึ่งปัจจุบันความเป็นอิสระของสื่อมวลชนอาจถูกกลืนตรอนไปบ้างตามสถานการณ์ และการทำหน้าที่ของสื่อมวลชนเอง ก็อาจมีความไม่เป็นกลางอยู่บ้าง ด้วยสาเหตุและปัจจัยหลายประการ ทำให้ข้อมูลที่น่าเสนอไปสู่ประชาชนปราศจากความรอบด้าน ฉะนั้น จึงเห็นว่าเป็นปัญหาเร่งด่วนที่ต้องแก้ไขและปฏิรูปโดยเร็ว.

บรรณานุกรม

- สภาปฏิรูปแห่งชาติ. (2558). วาระปฏิรูปที่ 32 การกำกับดูแลสื่อ วาระปฏิรูปที่ 33 ลิขสิทธิ์ภาพสื่อบน
ความรับผิดชอบ วาระปฏิรูปที่ 34 การป้องกันการแทรกแซงสื่อ. กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์.
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร,
- สำนักข่าวไอเอ็นเอ็น. (2558). แฉการฉ้อฉลยื้อย่นการทำงานเพื่อการปฏิรูปสื่อ ต่อร่าง พ.ร.บ.การคุ้มครอง
สิทธิเสรีภาพและมาตรฐานวิชาชีพสื่อมวลชน ฉบับ สปช. สืบค้น 27 ตุลาคม 2558 จาก
<http://www.innnews.co.th/shownews/show?newscode=633597>
- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. ปฏิรูปสื่อเพื่อสังคมไทย. สืบค้น 27 ตุลาคม 2558 จาก
http://www.trf.or.th/index.php?option=com_content&view=article&id=4530:2014-06-11-11-34-53&catid=56:div1&Itemid=206
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2557). สาระสังเขปประเด็นปฏิรูปประเทศไทยด้านสื่อสารมวลชน.
กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์.
- ศุภศิลป์ กุลจิตต์เจือวงศ์. (2557). การปฏิรูปสื่อสู่ปฏิรูปสังคม. สืบค้น 27 ตุลาคม 2558 จาก
<http://www.dpu.ac.th/commart/journal/upload/issue/HIZenMtGv6>
- ศูนย์เฝ้าระวังการคุกคามสื่อ. (2558). การปฏิรูปสื่อ. สืบค้น 27 ตุลาคม 2558 จาก
http://www.tja.or.th/index.php?option=com_content&view=article&id=3812:2015-07-24-07-55-37&catid=24:media-center-surveillance-threats&Itemid=24
- ศูนย์เฝ้าระวังการคุกคามสื่อ. (2558). แฉการฉ้อฉล 4 องค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน เนื่องในวันสิทธิเสรีภาพ
สื่อมวลชนโลก 3 พฤษภาคม 2558. สืบค้น 27 ตุลาคม 2558 จาก
http://www.tja.or.th/index.php?option=com_content&view=article&id=3812:2015-07-24-07-55-37&catid=24:media-center-surveillance-threats&Itemid=24

หน้าว่าง

มาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวจากการใช้เทคโนโลยีโดรน เป็นเครื่องมือเพื่อหาข้อมูลข่าวสารในกระบวนการสื่อสารมวลชน

ศิริชนก วิริยเกื้อกุล

นิติกรชำนาญการ

กลุ่มงานบริการวิชาการ 3 สำนักวิชาการ

โดรน (Drone) คือ อากาศยานไร้คนขับซึ่งควบคุมได้จากระยะไกล (อาภรณ์ พลเสน, 2554) ซึ่งในปัจจุบันเป็นอุปกรณ์ที่มีประโยชน์ต่อการทำงานของสื่อมวลชนในการบันทึกภาพหรือบันทึกเสียง โดยสามารถลดอัตราความเสี่ยงอันตรายจากการเข้าถึงแหล่งข้อมูลข่าวสารเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงได้ เนื่องจากบุคคลไม่ต้องเข้าไปยังพื้นที่เป้าหมาย เพียงแต่ควบคุมโดรนซึ่งได้ติดตั้งอุปกรณ์ที่สามารถบันทึกภาพและเสียงได้จากระยะไกล ทั้งนี้ สื่อมวลชนในหลายประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี อาทิ สหรัฐอเมริกา ได้มีการใช้โดรนเพื่อแสวงหาข้อมูลข่าวสารโดยละเมิดสิทธิส่วนบุคคลมากยิ่งขึ้น จึงส่งผลให้ในปัจจุบันมีการพัฒนามาตรฐานกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลจากการกระทำที่ใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือ เช่น รัฐแคลิฟอร์เนีย (State of California) ได้เพิ่มเติมกฎหมายแพ่งว่าด้วยความความเป็นส่วนตัว (California Civil Code Division 3. Obligation Section 1708.8) ในประเด็นเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวจากการบุกรุกซึ่งเป็นการกระทำทางกายภาพในรูปแบบต่าง ๆ โดยที่ตัวของผู้กระทำละเมิดไม่จำเป็นต้องเข้าไปในสถานที่แห่งนั้น สำหรับในประเทศไทยนั้น ในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำในลักษณะดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ในวงการของผู้ประกอบวิชาชีพเกี่ยวกับการสื่อสารมวลชนได้มีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการแสวงหาข้อเท็จจริงมากยิ่งขึ้น ซึ่งในอนาคตอาจเกิดปัญหาในลักษณะเดียวกันกับสหรัฐอเมริกา ดังนั้น จึงควรศึกษารูปแบบของกฎหมายของสหรัฐอเมริกา เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนามาตรฐานกฎหมายไทยต่อไป

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากกรอบความเห็นร่วมปฏิรูปประเทศไทยด้านสื่อสารมวลชน ซึ่งได้จัดทำขึ้นโดยคณะทำงานเตรียมการปฏิรูปเพื่อคืนความสุขให้คนในชาติ ในคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้ระบุว่า ความคาดหวังของประชาชนในการปฏิรูปสื่อ (สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม, 2557, น.37) มีดังนี้

1. สื่อต้องไม่ก้าวล่วงสิทธิ เสรีภาพของประชาชนมากเกินไป
2. สื่อต้องเคารพสิทธิส่วนบุคคลให้มากขึ้น
3. สื่อไม่ควรให้ความสำคัญกับเรื่องส่วนตัวของบุคคล
4. สื่อต้องไม่ก้าวล่วงสิทธิส่วนบุคคลมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น

ทั้งนี้ สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันคือ การที่สื่อต้องการแสวงหาข้อมูลข่าวสารเพื่อประโยชน์ในการนำเสนอประเด็นที่น่าสนใจแก่ประชาชน ในบางกรณีมีการก้าวล่วงสิทธิในความเป็นส่วนตัวของบุคคลมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น ประกอบกับในปัจจุบันเทคโนโลยีต่าง ๆ มีความเจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น ทำให้เกิดการกระทำในรูปแบบต่าง ๆ ที่เป็นการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวอยู่เสมอ ดังนั้น การปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวกับการสื่อสารมวลชน จึงต้องคำนึงถึงประเด็นเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลด้วย

2. แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิในความเป็นส่วนตัวและการปฏิรูปสื่อ

สิทธิในความเป็นส่วนตัว (Right of Privacy) เป็นสิทธิประเภทหนึ่งที่ต่างประเทศให้ความสำคัญและคุ้มครองมาช้านาน ในทางวิชาการหมายความว่าสิทธิที่จะอยู่ตามลำพัง (to be let alone)

โดยปลอดจากการรบกวนความเป็นอยู่ส่วนตัวทำให้ได้รับความอับอาย เตือดร้อน รำคาญใจ หรือนำภาพถ่ายไปใช้ในทางแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ อย่างไรก็ตาม บุคคลที่มีชื่อเสียงในระดับประเทศหรือระดับโลกที่ประชาชนให้ความสนใจติดตามข่าวอยู่เสมอในฐานะบุคคลของประชาชนที่เรียกว่า “บุคคลสาธารณะ” (Public Figure) ซึ่งบุคคลสาธารณะนี้ในทางกฎหมายถือว่าเป็นส่วนตัวย่อยกว่าบุคคลทั่วไป เพราะสาธารณชนจะให้ความสนใจติดตามข่าวคราวของบุคคลดังกล่าวอยู่เสมอ จึงเกิดการกระทบกระทั่งกันระหว่างการหาข่าวของสื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ ทั้งหนังสือพิมพ์ วิทยุโทรทัศน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการติดตามถ่ายภาพของช่างภาพ ซึ่งหากได้ภาพส่วนตัวมากเกินไปก็จะนำไปขายได้ราคาสูงมากเท่านั้น การติดตามทำข่าวนี้เองได้เกิดการร้องเรียนหรือฟ้องคดีต่อศาลเพื่อเรียกค่าเสียหายหรือขอให้ศาลสั่งห้ามบุคคลที่กระทำการละเมิดความเป็นส่วนตัวดังกล่าวเข้าใกล้หรือให้ยุติการรังควานการใช้ชีวิตโดยปกติสุข (กุลพล พลวัน, 2549)

สื่อมวลชน (Mass Media) เป็นวิชาชีพที่มีบทบาทและความสำคัญในการรายงานความเคลื่อนไหวของสังคมให้กับประชาชนได้รับรู้ โดยการทำงานของสื่อมวลชนนั้น นอกจากจะต้องรายงานข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและกระชับฉับไวแล้ว ยังต้องคำนึงถึงความเป็นอยู่ส่วนตัวของคนที่เป็นข่าวด้วย ซึ่งในปัจจุบันพบว่าสื่อมวลชนนำภาพจากการแอบถ่าย หรือภาพหลุดของบุคคลอื่นไม่ว่าจะเป็นบุคคลสาธารณะหรือไม่ก็ตาม โดยสื่อมวลชนอาจติดตามถ่ายภาพนั้นเองหรือได้รับมาจากช่างภาพอิสระหรือที่เรียกว่าปาปารัซซี (Paparazzi) ที่เฝ้าติดตามถ่ายภาพบุคคลอื่นแล้วนำมาให้สื่อมวลชนนำเสนอต่อประชาชน ซึ่งถือว่าเป็นการไขข่าวแพร่หลายโดยไม่ได้รับอนุญาต อันเป็นการละเมิดสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล (บุญยศิษย์ บุญโพธิ์, 2554)

3. กฎหมายไทยในปัจจุบัน

กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการรบกวนสิทธิของบุคคล ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับสภาพปัญหาดังกล่าว คือ ประมวลกฎหมายอาญา อันเกี่ยวกับความผิดในฐานบุกรุก ซึ่งตามมาตรา 362 ได้กำหนดว่า ผู้ใดเข้าไปในอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น เพื่อถือการครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือเข้าไปกระทำการใดๆ อันเป็นการรบกวนการครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของเขาโดยปกติสุข ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หรือมาตรา 364 ซึ่งกำหนดว่า ผู้ใดโดยไม่มีเหตุอันสมควร เข้าไปหรือซ่อนตัวอยู่ในเคสสถาน อาคารเก็บรักษาทรัพย์หรือสำนักงานในความครอบครองของผู้อื่น หรือไม่ยอมออกไปจากสถานที่เช่นนั้นเมื่อผู้มีสิทธิที่จะห้ามมิให้เข้าไปได้ไล่ให้ออก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ จากหลักเกณฑ์ตามกฎหมายดังกล่าว จะเห็นได้ว่า การกระทำซึ่งจะครอบงำประกอบความผิดจะต้องมีการ “เข้าไป” ซึ่งในปัจจุบันถือเป็นช่องว่างของกฎหมาย เพราะไม่คุ้มครองการกระทำทางกายภาพในลักษณะอื่น ๆ เช่น การใช้สัตว์หรือสิ่งของอื่นและติดตั้งอุปกรณ์บันทึกเพื่อเข้าไปยังพื้นที่ส่วนบุคคล เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้มีกำหนดเรื่องความรับผิดเพื่อละเมิดไว้ตามมาตรา 420 ซึ่งได้กำหนดว่า ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดีทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น อันเป็นบทกฎหมายที่สามารถตีความได้อย่างกว้างขวางหากมีความเสียหายเกิดขึ้น แต่ในประเด็นเรื่องความเสียหาย ก็เป็นเรื่องที่พิสูจน์ได้ยาก เพราะเป็นนามธรรม ดังนั้นหากมีการกำหนดความรับผิดให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น ก็จะทำให้ประโยชน์ทางปฏิบัติมากกว่า ดังเช่นกฎหมายของรัฐแคลิฟอร์เนีย (State of California) สหรัฐอเมริกา ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

4. กฎหมายของรัฐแคลิฟอร์เนีย (State of California) สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาได้เกิดสภาพปัญหากรณีช่างภาพอิสระหรือปาปารัสซี (Paparazzi) ได้ใช้เทคโนโลยีโดรน (Drone) ในการจับภาพบุคคลสำคัญในขณะที่ใช้ชีวิตส่วนตัว เพื่อส่งให้สื่อมวลชนได้เผยแพร่ (“California bans paparazzi from flying drones on private property,” 2015) ส่งผลให้ในหลายรัฐได้มีการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดในฐานะละเมิดสิทธิส่วนตัวของบุคคล เช่น รัฐแคลิฟอร์เนีย (State of California) เป็นต้น

โดยในวันที่ 6 ตุลาคม 2558 รัฐแคลิฟอร์เนีย (State of California) ได้ประกาศใช้กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัว โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติดังกล่าวไว้ในกฎหมายแพ่งว่าด้วยความ เป็นอยู่ส่วนตัว (“Assembly Bill No. 856 Chapter 521 an act to amend Section 1708.8 of the Civil Code, Relating to privacy,” 2015) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวจากการกระทำทางกายภาพในรูปแบบต่าง ๆ ที่เป็นการละเมิดสิทธิดังกล่าวด้วยการใช้วัตถุอื่นเป็นเครื่องมือในการเข้าไปในพื้นที่หรือ่านฟ้าของอสังหาริมทรัพย์โดยปราศจากเหตุอันสมควรและไม่ได้รับอนุญาตเพื่อบันทึกภาพหรือเสียง ซึ่งบุคคลที่กระทำการฝ่าฝืนต่อกฎหมายนั้นจะได้รับโทษปรับในทางแพ่ง โดยสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

1. บุคคลจะต้องได้รับโทษในการกระทำการทางกายภาพที่เป็นการรบกวนสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคลอื่น โดยการเข้าไปยังพื้นที่หรือ่านฟ้าของอสังหาริมทรัพย์โดยปราศจากเหตุอันสมควร เพื่อบันทึกภาพ (capture) หรือบันทึกเสียง ในพื้นที่ส่วนตัว พื้นที่ส่วนบุคคล หรือพื้นที่กิจกรรมของครอบครัว หรือกระทำการอื่นใดในลักษณะเดียวกันซึ่งวิญญูชนพึงคาดหมายได้ว่าเป็นการรุกรานสิทธิดังกล่าว

2. หากบุคคลใดเคยได้รับโทษในความผิดเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลเกินกว่าสามครั้ง และโจทก์สามารถพิสูจน์ได้ว่า การกระทำดังกล่าวนั้นเพื่อประโยชน์ในทางการค้า ผู้กระทำความผิดจะต้องระวางโทษปรับทางแพ่งเป็นจำนวนเงินไม่น้อยกว่า 5,000 ดอลลาร์สหรัฐ และไม่เกิน 50,000 ดอลลาร์สหรัฐ

3. กรณีมีการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าวนี้ ผู้ที่ได้รับโทษตามกฎหมาย นอกจากจะเป็นบุคคลผู้กระทำความผิดเองแล้ว กฎหมายยังกำหนดโทษแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น นายจ้าง เป็นต้น โดยต้องระวางโทษปรับในทางแพ่งเป็นจำนวนเงินไม่น้อยกว่า 5,000 ดอลลาร์สหรัฐ และไม่เกิน 50,000 ดอลลาร์สหรัฐ เช่นเดียวกัน

บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

จากการที่ได้พิจารณาศึกษาสภาพปัญหาการใช้เทคโนโลยีในการแสวงหาข้อมูลข่าวสารของสื่อมวลชนในแขนงต่าง ๆ พบว่า ในปัจจุบันมีการใช้เทคโนโลยีโดรน เพื่อแสวงหาข้อมูลโดยการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัว ซึ่งตามกฎหมายของประเทศไทยในปัจจุบันยังมีช่องว่างและไม่สามารถคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวได้ครอบคลุมทุกกรณี ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากกฎหมายของสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและได้เกิดสภาพปัญหาในลักษณะใหม่ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเทคโนโลยี ขึ้นอยู่เสมอ จึงมีพัฒนาการทางกฎหมายค่อนข้างครอบคลุมปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตอย่างรัดกุม ซึ่งประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะเกิดสภาพปัญหาในลักษณะเดียวกันนั้นขึ้น เนื่องจากประเทศไทยมีการพัฒนาเทคโนโลยีเป็นพลวัตค่อนข้างสูง ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่ครอบคลุมการใช้เทคโนโลยีในทางที่ไม่ชอบและล่วงละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวนั้นต่อไป.

หน้าว่าง

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กุลพล พลวัน. (2549). สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวกับการคุ้มครองตามกฎหมายไทย. สืบค้น 27 ตุลาคม 2558 จาก <http://www.stat.go.go.th/%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%A5%E0%B8%87%E0%B9%80%E0%B8%A7%E0%B9%87%E0%B8%9A/%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%2016.htm>

บุญยศิษย์ บุญโพธิ์ (2554). สื่อมวลชนกับการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล. สืบค้น 28 ตุลาคม 2558 จาก http://www.bu.ac.th/knowledgecenter/executive_journal/jan_mar_10/pdf/86-88.pdf

สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม. (2557). กรอบความเห็นร่วมปฏิรูปประเทศไทยด้านสื่อสารมวลชน. กรุงเทพฯ: กระทรวงกลาโหม.

อาภรณ์ พลเสน. (2554). รู้จักกับอากาศยานไร้คนขับหรือยูเอวี. สืบค้น 28 ตุลาคม 2558 จาก http://www.dti.or.th/page_bx.php?cid=24&cname=&cno=4308

ภาษาอังกฤษ

Assembly Bill No. 856 Chapter 521 An act to amend Section 1708.8 of the Civil Code, Relating to privacy. (2015, October 28) Retrieved from http://leginfo.legislature.ca.gov/faces/codes_displaySection.xhtml?lawCode=CIV§ionNum=1708.8

California bans paparazzi from flying drones on private property. (2015, October 7) Retrieved from <http://www.bbc.com/news/world-us-canada-34460441>

ภาคผนวก

ความเห็นของนักวิชาการและสื่อมวลชน

อนาคตสังคมไทย อยู่ที่การปฏิรูปสื่อ

สมชัย สุวรรณบรรณ

ขณะนี้ในสังคมไทยมีคำถามมากมายเกี่ยวกับบทบาทและความรับผิดชอบของสื่อมวลชน ทั้งในมิติการเมืองที่เกิดความแตกแยกชิงชังระหว่างกลุ่มคน ถึงขั้นต้องจับอาวุธประหัตประหารกัน โดยมีการใช้สื่อทำหั่นกันทุกระดับพยายามทำลายความน่าเชื่อถือ (public trust) ของสถาบันทางสังคมและองค์กรอิสระแทบทุกแห่ง

ส่วนในมิติสังคมก็กำลังท่วมท้นไปด้วยข่าวสารฟุ้งเพื่อส่งเสริมค่านิยมไร้สาระ รวมไปถึงความเสื่อมถอยทางศีลธรรมและคุณธรรมของผู้คนหลายระดับในสังคม ทั้งในเรื่องการยอมรับค่านิยมให้นักการเมืองโกงประเทศชาติได้ขอให้มีเงินใช้คล่อง และตามด้วยเหตุการณ์สะเทือนใจกรณีทหารจากการทำแท้งเถื่อนกว่าสองพันศพ

แต่ก่อนมา คนไทยด้วยกันแม้จะมีความคิดเห็นแตกต่างทางการเมือง แต่ก็ไม่เคยเกิดความชิงชังอาฆาตแค้นกันถึงขนาดต้องไล่ล่าผลาญกัน ส่วนสังคมของกลุ่มคนที่เรียกกันว่าดาราคन्द หรือในหมู่เยาวชนคนผู้เป็นอนาคตของชาติ สมัยก่อนก็ไม่เลอะเทอะวุ่นวายกันมากมาย แต่ทุกวันนี้สื่อส่งเสริมให้เยาวชนเกิดอาการเสื่อมใสพฤติกรรมที่เลวร้ายของดารานักร้อง ตามการกระพือวัฒนธรรมคन्द (celebrity culture) ของสื่อที่มุ่งยอดขายหาเงิน เยาวชนไทยตกเป็นเหยื่อของสื่อที่มุ่งหวังหารายได้เข้าตัวไม่คำนึงถึงผลเสียในระยะยาว

ทำไมสังคมไทยจึงมีค่านิยมเพี้ยน ๆ กันได้ถึงขนาดนี้

ผู้คนจำนวนหนึ่งในสังคมสรุปออกมาว่า สื่อมวลชนนั้นแหละ เป็นสาเหตุที่สำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้สังคมไทยไถลลงไปในคูคลองน้ำเน่า สื่อมวลชนไทยตกอยู่ภายใต้การชี้นำของกลุ่มแสวงหาอำนาจทางการเมือง ผู้บริหารสื่อมวลชนตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกลไกตลาด ที่ต้องแย่งชิงหาเม็ดเงินไปบำรุงเลี้ยงผู้ถือหุ้นเจ้าของทุนที่รวยอยู่แล้วให้รวยมากขึ้น คนทำสื่อได้ละทิ้งความเป็นนักวิชาชีพ ซึ่งต้องทำงานเพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ และได้ละทิ้งจรรยาบรรณวิชาชีพที่เคยเอ่ยอ้างกันว่าเป็นฐานันดรสี กลับส่งเสริมค่านิยมผิด ๆ ให้กับสังคม

เมื่อมีนักวิชาการและกลุ่มคนที่บริโภคสื่อบางกลุ่มลุกขึ้นมาถามหาจริยธรรม และความสำนึกรับผิดชอบของสื่อ บรรดาเจ้าของกิจการสื่อ และผู้ประกอบการอาชีพสื่อบางคนภายใต้กลไกตลาดที่เดินสะดุดขุมทองในการตักตวงรายได้จากเม็ดเงินโฆษณาด้วยการจัดรายการที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานวิชาชีพสื่อ ก็ออกมาแก้ตัวด้วยโวหารและข้ออ้างอย่างไม่รับผิดชอบ ว่าพวกตนเพียงแต่สนองต่อความต้องการของตลาด ไม่ได้ทำอะไรผิดจริยธรรม หรือจรรยาบรรณ

หลังจากเกิดเหตุการณ์นองเลือด เมื่อเดือนเมษายนและพฤษภาคม นักการเมืองก็สบโอกาสพุดถึงวาระการปฏิรูปสื่ออีกครั้งหนึ่ง โดยผนวกรวมให้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการปฏิรูปประเทศไทย กำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติ ทั้ง ๆ ที่ตลอดเวลาที่ผ่านมา เมื่อกลุ่มตนอยู่ในฝ่ายค้าน นักการเมืองเหล่านี้ก็จะกล่าวหาสื่อของรัฐว่าเป็นเครื่องมือการโฆษณาชวนเชื่อของนักการเมืองฝ่ายรัฐบาล พอพวกตนได้เป็นรัฐบาล ก็ไม่นำพาในการปฏิรูปสื่อของรัฐให้ทำงานอย่างเป็นอิสระตามมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ ที่เคยเรียกร้อง

บัดนี้ สื่อมวลชนในประเทศไทย ทั้งสื่อภาครัฐ สื่อเอกชน สื่อสิ่งพิมพ์ และวิทยุโทรทัศน์ ต่างก็ตกเป็นเป้าของการวิพากษ์วิจารณ์ ของบรรดากลุ่มประชาชนผู้บริโภคสื่อ รวมทั้งนักวิชาการและเครือข่ายปกป้องเด็ก

ที่มา : สมชัย สุวรรณบรรณ. อนาคตสังคมไทย อยู่ที่การปฏิรูปสื่อ. สืบค้น 27 ตุลาคม 2558 จาก

[http://xa.yimg.com/kq/groups/23001707/401605375/name/+\(1\).doc](http://xa.yimg.com/kq/groups/23001707/401605375/name/+(1).doc)

เยาวชน ค่านิยมครอบครัว และสิทธิผู้บริโภค เพราะหลาย ๆ คนในจำนวนนี้ เชื่อว่าพฤติกรรมรับใช้นักการเมือง และรับใช้กลุ่มทุนผู้ถือหุ้นโดยไม่คำนึงถึงมาตรฐานวิชาชีพ ของบรรดาผู้ที่อ้างตนว่าเป็นสื่อมวลชนนั้น กำลังชัก พาสังคมไทยให้ถล่มทลายไปในคลองน้ำเน่า อย่างที่เราเห็นเป็นข่าวกันอยู่ทุกวันนี้

เคยมีคำกล่าวกันว่า คุณภาพของนักการเมืองเป็นเช่นไร ก็ให้ดูคุณภาพของคนที่ใช้สิทธิเลือกตั้งพวก เขาเข้าสภา ดังนั้นก็คงไม่ผิดนักที่จะพูดว่าสังคมเป็นเช่นไร ก็ให้ดูคุณภาพของสื่อ

หากว่าสื่อ ไม่มีคุณภาพ ไม่มีมาตรฐาน ไม่มีจริยธรรม สังคมที่บริโภคสื่อต่างๆ ก็จะเป็นสังคมที่ไม่มี คุณภาพและคุณธรรม

สื่อที่ไร้มาตรฐานไร้จริยธรรม ก็จะมีอิทธิพลโน้มนำทำให้สังคมไม่มีมาตรฐานไม่มีจริยธรรม เช่นกัน และเมื่อสังคมเลือกนักการเมืองที่ไม่มีคุณภาพไม่มีจริยธรรมมาบริหารประเทศ แล้วบรรดานักการเมืองไร้ จริยธรรมนั้นก็ใช้สื่อ เป็นเครื่องมือโฆษณาชวนเชื่อเพื่อรักษาอำนาจของพวกตนสืบต่อๆ กันไป เป็นวงจร อุบาทว์ อีกรูปแบบหนึ่ง จึงกลายเป็นเรื่องธรรมดาชาชินเสียแล้วที่คนส่วนใหญ่ในสังคมจะถือเป็นค่านิยมว่า คด โกงคอร์รัปชันอย่างไรก็ไม่ว่ากัน ขอให้เศรษฐกิจดีก็แล้วกัน

ถ้าหากเราจะตัดวงจรอุบาทว์นี้ ก็คงต้องหาวิธีปรับเปลี่ยน ให้สื่อมีมาตรฐาน มีคุณภาพ มีจริยธรรม วิชาชีพของสื่อ ที่รักษาผลประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริงให้ได้ จึงเป็นที่มาของเสียงเรียกร้องในบรรดา นักวิชาการ กลุ่มผู้บริโภค ให้ประเทศไทยก่อตั้งสถาบันสื่อขึ้นมาทำหน้าที่เป็นสื่อสาธารณะ ให้เป็นสื่อที่มี มาตรฐาน มีรอบจริยธรรมวิชาชีพ และปลอดจากนักการเมืองและกลุ่มทุน เป็นความตั้งใจและเป็นความ คาดหวังที่ได้แนวคิดมาจากสังคมซึ่งเคยได้ประโยชน์จากการทำบทบาทหน้าที่ของสื่อสาธารณะ ที่เห็นเป็น รูปธรรมหลังสุดได้แก่กรณี ประเทศแอฟริกาใต้ เป็นตัวอย่างของความสำเร็จในการสร้างความปรองดองของคน ต่างสีผิว หลังจากการปฏิรูปการเมืองให้คนต่างผิวมีสิทธิทางการเมืองเท่าเทียมกัน

ในประเทศไทย เมื่อกลาง พ.ศ. 2550 องค์การยูเนสโก เป็นแกนกลางในการจัดสัมมนาวิชาการระดับ ภูมิภาคในกรุงเทพมหานคร ตัวแทนของยูเนสโก คือ นาย มอแกนส์ ชมิตท์ ผู้ช่วยรองผู้อำนวยการใหญ่ของ ยูเนสโก กล่าวในที่ประชุมครั้งนั้นว่า “สื่อสาธารณะที่เป็นอิสระจากรัฐและเงินอุดหนุนทางธุรกิจจะเป็นเครื่องมือ ในการสร้างสันติภาพ ทำให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกันมากขึ้น สื่อสาธารณะจึงจำเป็นอย่างยิ่งต่อ ประเทศที่กำลังก้าวไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย หรือประเทศที่มีปัญหาขัดแย้งกัน” นายมอแกนส์ ชมิตท์ กล่าวต่อไปว่า “สื่อสาธารณะจะเป็นเครื่องมือสำคัญนำไปสู่กระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยให้ยั่งยืน”

ถ้าเราศึกษากรณีของแอฟริกาใต้ ก็จะเห็นว่าบทบาทของสื่อสาธารณะสามารถสร้างความปรองดอง สร้างการยอมรับและการให้อภัยกันระหว่างกลุ่มคนต่างสีผิว และมีการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างต่อเนื่อง ลด ความเหลื่อมล้ำได้สำเร็จในระดับหนึ่ง

เมื่อได้ฟังผู้เชี่ยวชาญจากยูเนสโก อย่างนาย มอแกน ชมิตท์แล้ว จึงเกิดความน่าเสียดายขึ้นมาว่าหาก ประเทศไทยเรามีสื่อสาธารณะตั้งแต่หลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. 2535 ประเทศไทยเราก็จะไม่เกิด เหตุการณ์ รัฐประหาร พ.ศ. 2549 ซึ่งเป็นชนวนให้เกิดเหตุการณ์นองเลือดเดือนเมษายน พฤษภาคมที่ผ่านมา อันเป็นเหตุการณ์ที่หึงคราบเลือดและร่องรอยความเจ็บแค้นความแตกแยกในสังคมไทยอย่างไม่เคยเกิดมา ก่อนในประวัติศาสตร์

เป็นเรื่องน่าเสียดายที่นักการเมืองจากทุกพรรค มิได้มองสื่อในรูปของสถาบันทางสังคมที่มีหน้าที่ พัฒนาส่งเสริมความเข้าใจในเรื่องประชาธิปไตย ยกย่องคุณภาพพลเมือง แต่ใช้สื่อเป็นเครื่องมือของการ แสวงหา เกาะกุมอำนาจ และปิดกั้นผู้ที่มีความคิดเห็นแตกต่าง จนนำไปสู่การก่อเกิดของสื่อเฉพาะพวก (partisan press) ที่ทำหน้าที่ปลุกระดมพรรคพวกอย่างที่เห็นทุกวันนี้

สิ่งที่น่าห่วงอย่างยิ่งสำหรับอนาคตของสังคมไทยและความฝันที่ประเทศไทยจะมีประชาธิปไตยอย่างแท้จริงก็คือการขยายอิทธิพลของสื่อเฉพาะพวกเหล่านี้ บางส่วนได้พัฒนาการกลายเป็นสื่อเฉพาะชนเผ่า (tribal media) ไปเสียแล้ว ประเทศไทยกำลังจะกลายเป็นประเทศระวันดาหรือเปล่า

แม้ว่าตอนนี้สื่อจะสายเกินไปแล้วที่สังคมไทยจะมาเริ่มบุกเบิกสื่อสาธารณะให้เป็นตัวคัดค้านกระแสสื่อการค้าหรือสื่อภายใต้อำนาจนักการเมือง แต่ก็ยังดีกว่าไม่เริ่มเสียเลย เพราะการที่จะปฏิรูปการเมือง หรือปฏิรูปอะไรก็แล้วแต่ หากไม่มีการปฏิรูปสื่อให้มีมาตรฐาน ให้มีจริยธรรมเสียก่อนแล้วละก็ สังคมไทยก็จะวังวนอยู่กับรูปแบบเดิม ๆ ไม่มีทางที่จะก้าวให้ล่วงพ้นจากวงจรอุบาทว์นี้

ความพยายามที่จะปฏิรูปสื่อที่ผ่าน ๆ มา โดยเฉพาะสื่อวิทยุโทรทัศน์ ก็มักจะเป็นการมองในรูปของการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง เป็นเพียงความพยายามที่จะลดอำนาจผูกขาดของภาคราชการในการเป็นเจ้าของคลื่นความถี่ ให้กระจายไปสู่ภาคเอกชน และ ภาคประชาชน แต่ยังไม่มีความพยายามอย่างจริงจังที่จะปฏิรูป **มาตรฐานจริยธรรม**ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อและคุณสมบัติของเจ้าของกิจการสื่อ ซึ่งคงจะเป็นโจทย์ที่ยากมากสำหรับผู้ใดก็ตามที่ต้องการเห็นการยกระดับมาตรฐานสื่อทั้งอุตสาหกรรม ให้เห็นประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ทางการตลาด

เพราะเห็นตัวอย่างมาแล้วที่วงการสื่อสิ่งพิมพ์ ก็ยังถูกกล่าวหาทั้งหมดว่าสภาการหนังสือพิมพ์ ที่ก่อตั้งขึ้นมาควบคุมกันเองนั้นเป็นเพียงเสือกระดาษ เป็นเครื่องมือแก้ตัวของนายทุนเจ้าของสื่อ เสียมากกว่า

ปัญหาของสังคมไทยทั้งในมิติการเมืองที่มีการแตกแยกอย่างร้ายลึกและความเสื่อมโทรมทางศีลธรรมในทุกระดับ จะแก้ไข จะปฏิรูปกันอย่างไรคงจะไม่สำเร็จ หากไม่มีการปฏิรูป หรือปฏิวัติวงการสื่อมวลชนควบคู่กันไปด้วย

เราควรจะปฏิรูปหรือปฏิวัติสื่ออย่างไร ให้พ้นจากวงจรอุบาทว์

ทางเลือกของการปฏิรูปสื่อให้มีความรับผิดชอบ

พิรงรอง รามสูต

วันที่ 5 มีนาคม 2558 ที่ผ่านมาเป็น “วันนักข่าว” ซึ่งเป็นภาคส่วนของสื่อมวลชนที่โดดเด่นที่สุดในแง่ของการเป็นเป้าหมายสำหรับ “การปฏิรูปสื่อ” อันเป็นวาระแห่งชาติในขณะนี้

หากจะถามว่า ทำไมนักข่าว หรือสื่อประเภทวารสารศาสตร์ จึงถูกคาดหวังให้ถูกปฏิรูปมากที่สุด ทั้ง ๆ ที่ไม่ใช่สื่อประเภทเดียวที่ดูจะมีปัญหา ก็คงต้องยอมรับว่า เพราะสื่อที่ผลิตเนื้อหาประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็น สื่อบันเทิง สื่อโฆษณา ไม่ได้ส่งผลต่อการรับรู้ความเป็นไปในสังคม หรือต่อมติสาธารณะ (หมายถึง ภาพรวมของทัศนคติ ความเชื่อ และความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับประเด็น/เรื่องใดเรื่องหนึ่ง) มากเท่ากับสื่อวารสารศาสตร์ซึ่งมีหน้าที่หลักในการนำเสนอข่าวสารและข้อมูลอันมีพื้นฐานมาจากข้อเท็จจริง ยิ่งไปกว่านั้น สื่อวารสารศาสตร์ยังเป็นสถาบันหลักที่ถูกคาดหวังให้สร้างประโยชน์แก่สาธารณะด้วยการช่วยวางรากฐานที่สำคัญของประชาธิปไตย ผ่านการสร้างพลเมืองที่มีความรู้ด้านข่าวสารเพื่อจะได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะและการร่วมเฝ้าระวังการทำงานของใช้อำนาจรัฐและผู้ที่มีอิทธิพลในสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ

ด้วยเหตุนี้ เมื่อสังคมเกิดวิกฤติการณ์การเมือง “สงครามสื่อสี” อย่างที่เป็นมาในช่วงเกือบ ๆ หนึ่งทศวรรษก่อนจะเกิดเหตุการณ์รัฐประหารเมื่อเดือนพฤษภาคมปีที่แล้ว สื่อการเมืองสื่อสีต่าง ๆ ซึ่งไม่ได้มุ่งทำหน้าที่ใด ๆ ดังกล่าวไปข้างต้น หากแต่ดำรงอยู่และมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อสนองวาระทางการเมืองของกลุ่มตน จึงถูกชี้ว่าเป็นสาเหตุสำคัญของการแบ่งแยกและแตกร้างในสังคมไทย เนื่องจากมีบทบาทหลักในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และโฆษณาชวนเชื่อทางการเมือง ไปจนถึงประทุษวาจาที่ทำร้ายฝ่ายตรงข้ามและทำลายโอกาสของการอยู่ร่วมกันอย่างสันติของคนในสังคม และสื่อเหล่านี้เองที่สร้าง “ภาพประทับ” เกี่ยวกับสื่อสารมวลชนในการรับรู้ของประชาชนทั่วไป ทั้ง ๆ ที่ในความเป็นจริง สื่อเหล่านี้เป็นสื่อใหม่ที่มีขนาดเล็กกว่าและเน้นสื่อสารเฉพาะกลุ่มที่มีความสนใจร่วมกันเท่านั้น ไม่ใช่สื่อมวลชนตามความหมายดั้งเดิมมา เมื่อเกิดการปฏิรูปสื่อหลังการรัฐประหารโดย คสช. คณะกรรมาธิการปฏิรูปสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศได้ถูกจัดตั้งขึ้นในสภาพปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) โดยกำหนดสามวาระหลักของการปฏิรูปคือ 1) การปฏิรูปด้านเสรีภาพสื่อบนความรับผิดชอบ 2) การปฏิรูปด้านการกำกับดูแลสื่อ และ 3) การปฏิรูปด้านการป้องกันการแทรกแซงสื่อ และได้มีการตั้งคณะอนุกรรมาธิการต่าง ๆ ขึ้นมาเพื่อรับผิดชอบศึกษา ประมวลข้อมูล ออกแบบกลไกและกระบวนการปฏิรูปตามวาระดังกล่าวข้างต้น

ในส่วนของการปฏิรูปด้านเสรีภาพสื่อบนความรับผิดชอบ คณะอนุกรรมาธิการปฏิรูปสิทธิเสรีภาพจรรยาบรรณ และการกำกับดูแลกันเองของสื่อ ได้ทำการศึกษาข้อมูลการวิจัยและเอกสารที่เกี่ยวข้องตลอดจัดการประชุมกลุ่มย่อยกับผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งในและนอกวงการสื่อมวลชน เพื่อดูความเป็นไปได้ของโมเดลต่าง ๆ ในการปฏิรูป

ที่มา : พิศรอง รามสูต. ทางเลือกของการปฏิรูปสื่อให้มีความรับผิดชอบ. สืบค้น 27 ตุลาคม 2558 จาก

<http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/633933#sthash.9wOEMn6G.dpuf>

โมเดลแรกที่ได้มีการหยิบยกขึ้นมาเป็นทางเลือกสำหรับปฏิรูปคนทำสื่อ (ซึ่งตามขอบเขตที่กำหนดไว้ จะครอบคลุมเฉพาะ “สื่อวิชาชีพ” และไม่ครอบคลุมสื่อนอกวิชาชีพหมายถึง “บุคคลทั่วไปที่เข้าไปสื่อสารออนไลน์ ซึ่งมีมาตรการกำกับดูแลโดยกฎหมายฉบับต่างๆ อยู่แล้ว”) คือ การจัดให้มีการออกใบอนุญาตให้ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อ ในรูปแบบเดียวกับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพเวชกรรมของแพทย์ หรือใบอนุญาตประกอบวิชาชีพทนายความ กล่าวคือ จะต้องมีการกำหนดคุณสมบัติที่ชัดเจนของผู้จดทะเบียนและรับใบอนุญาต ตลอดจนมีขั้นตอนของการคัดกรองที่เป็นระบบอันยุติธรรมและโปร่งใส เช่น การสอบวัดความรู้ หรือคุณสมบัติ ก่อนเข้าสู่การเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสื่อ นอกจากนี้ ในทางปฏิบัติ การจดทะเบียนและรับใบอนุญาตดังกล่าว ต้องมีการรองรับตามกฎหมาย อย่างของวิชาชีพแพทย์ก็จะมีเป็นบทบัญญัติไว้ใน พ.ร.บ.วิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525 หรือของวิชาชีพทนายความก็จะอยู่ใน พ.ร.บ.ทนายความ พ.ศ.2528 เพื่อให้เกิดผลบังคับใช้ในเรื่องของ การคัดกรองบุคคลเข้าสู่วิชาชีพ ตลอดจนการกำกับดูแลพฤติกรรมของผู้ได้รับใบอนุญาตไม่ให้ขัดต่อข้อบังคับ จริยธรรมหรือจรรยาบรรณวิชาชีพ โดยมีองค์กรวิชาชีพ คือ แพทยสภา และสภาทนายความ เป็นผู้รับผิดชอบ ผ่านอำนาจในการรับเรื่องราวร้องเรียน ตรวจสอบ วินิจฉัย และลงมติพักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบ วิชาชีพ เป็นกลไกสำคัญในการบังคับใช้กฎ

จากที่ได้รับฟังหลายฝ่ายนอกวงการสื่อ โมเดลใบอนุญาตจะเป็นทางเลือกที่น่าสนใจ เพราะสามารถ คัดกรองผู้ที่ทำหน้าที่สื่อมวลชนได้ตั้งแต่ต้นสาย และเป็นการผูกโยงภาระการรับผิดชอบของผู้ประกอบวิชาชีพกับ โอกาสในการทำมาหากินโดยตรงผู้ใหญ่ในวงการศึกษาด้านรัฐศาสตร์ท่านหนึ่งออกปากกับผู้เขียนถึงเรื่องนี้ว่า “สื่อมีความสำคัญมากถึงมากที่สุดในสังคมยุคใหม่ ถ้าปล่อยให้ทำกันอย่าง Laisser-faire (หมายถึงให้มีเสรีภาพ อย่างเต็มที่ และมีข้อจำกัดน้อยถึงน้อยที่สุด) อย่างเป็นมาก็จะทำให้สังคมวุ่นวายยุ่งเหยิงไม่สิ้นสุด ควรจะต้อง หาทางคัดกรองคนมาทำหน้าที่ตรงนี้ตั้งแต่ต้นสาย และมีระบบตรวจสอบไปตลอดสายจะดีที่สุด” ตามที่ได้มี การจัดสนทนากลุ่มกับตัวแทนสื่อในระดับภูมิภาค โดยเฉพาะสื่อต่างจังหวัด ก็ดูจะสนับสนุนแนวคิดเรื่อง ใบอนุญาตเพราะหลายคนมองว่าเป็นการช่วยสร้างฐานที่เท่าเทียมมากขึ้นระหว่างสื่อต่างจังหวัดกับสื่อของ ส่วนกลางในด้านต่าง ๆ อีกทั้งยังเป็นการเปิดโอกาสให้สื่อภูมิภาคได้รับการดูแลหรือการเสริมศักยภาพจาก องค์กรวิชาชีพมากขึ้นด้วย อย่างไรก็ตาม โมเดลนี้ไม่เป็นที่ถูกใจสื่อกระแสหลักที่มีบทบาทอยู่ในองค์กรวิชาชีพสื่อ ด้านวารสารศาสตร์อย่าง สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ สมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย และ สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยเท่าใดนัก เนื่องจากห่วงเกรงกันว่า การสร้างระบบจดทะเบียนและ ใบอนุญาตจะเป็นการเปิดช่องให้อำนาจรัฐ สามารถเข้ามาครอบงำการทำงานของสื่อ และจำกัดเสรีภาพในการ แสดงออกของสื่อ โดยเฉพาะในแง่ที่เป็นการไปตรวจสอบอำนาจรัฐและความไม่ชอบมาพากลทางนโยบายใด ๆ

จริงอยู่ว่าในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยและถูกมองว่ามีแบบแผนปฏิบัติที่ดี อย่าง อังกฤษ หรือสหรัฐอเมริกา การจดทะเบียนและออกใบอนุญาตสื่อเป็นสิ่งที่ไม่เห็นประพจน์ปฏิบัติกัน หากจะ เน้นในเรื่องระบบกำกับดูแลตนเองของสื่อประกอบกับการกำกับดูแลโดยองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระในส่วนของ สื่อวิทยุและโทรทัศน์ ระบบใบอนุญาตนักวิชาชีพสื่อจะมีให้เห็นก็เฉพาะในสังคมเผด็จการหรือประเทศ ประชาธิปไตยแบบอำนาจนิยมเท่านั้น ข้อโต้เถียงขององค์กรวิชาชีพสื่อกระแสหลักจึงค่อนข้างจะมีหลักฐาน สนับสนุนชัดเจน แต่ในขณะเดียวกัน เราก็ไม่สามารถมองข้ามความเป็นจริงในสังคมไทย ที่องค์กรวิชาชีพสื่อ แนวโน้มจะทำหน้าที่เพื่อพิทักษ์ประโยชน์ของสื่อเป็นหลักและผลประโยชน์ของสาธารณชนที่ได้รับผลกระทบ จากสื่อเป็นรอง หรือ ความอ่อนด้อยไร้ประสิทธิภาพขององค์กรกำกับดูแลของรัฐอย่าง กสทช.ในการจัดการกับ สื่อการเมือง (ในช่วงก่อนที่จะมี คสช.มาคอยชี้แนะสั่งการ) ไปได้ และทั้งหมดนี้ ปัญหาดูเหมือนจะอยู่ที่ “คน” และ “สำนึก” ของคนที่เกี่ยวข้องทั้งในองค์กรเหล่านี้และในองค์กรสื่อทั้งที่เป็นเจ้าของ ผู้บริหารและนักวิชาชีพ

ที่ไม่ได้พยายามทำให้บรรลุผลในแง่ของการช่วยรังสรรค์สื่อที่มีความรับผิดชอบมากกว่าจะอยู่ที่สาระสำคัญของกฎหมาย จรรยาบรรณวิชาชีพ หรือแม้แต่กลไกการบังคับใช้กฎ

ขณะนี้ ทางคณะอนุกรรมการปฏิรูป สิทธิเสรีภาพ จริยธรรม และ การกำกับดูแลตนเองของสื่อใน สปช.ได้ละโมเดลเรื่องใบอนุญาตการประกอบวิชาชีพสื่อไปโดยสิ้นเชิงแล้ว และกำลังเสนอโมเดลของการสร้าง องค์กรผู้ตรวจการสื่อ (media ombudsman) ในระดับชาติเป็นองค์กรร่มใหญ่ที่องค์กรวิชาชีพของสื่อต่าง ๆ จะต้องเป็นสมาชิก เพื่อสร้างการยึดโยงในการกำกับดูแล ไปจนถึงตัวนักวิชาชีพที่สังกัดองค์กรนั้น ๆ รวมไปถึง การกำหนดให้มีหน้าที่ในด้านการส่งเสริมสวัสดิภาพ การให้ความรู้แก่นักวิชาชีพสื่อ และการสร้างการรู้เท่าทัน สื่อให้กับสังคม เพื่อจะได้ช่วยตรวจสอบการทำงานของสื่ออีกแรงหนึ่ง ขอบเขตหน้าที่ และอำนาจขององค์กร ผู้ตรวจการสื่อที่ว่าทำให้นักไปถึง ซูเปอร์ฮีโร่ที่จะมากอบกู้โลก เพราะน่าจะมีภาระหนักอึ้งเอาการ โดยเฉพาะใน ภาวะที่ภูมิทัศน์สื่อเปลี่ยนแปลงไปจนหลากหลายและซับซ้อนมากอย่างที่เป็นอยู่ คงต้องรอดูกันต่อไปว่าหน้าตา ของซูเปอร์ฮีโร่นี้จะออกมาเป็นแบบใด.

เสวนาปฏิรูปสื่อ เสนอตั้งสภาสอบจริยธรรมองค์กรเดียว เบรกใบวิชาชีพ

เสวนา กมธ.ปฏิรูปสื่อ เสนอตั้งสภาสอบจริยธรรมองค์กรเดียว แยกสื่อการเมืองออกจากสื่อกระแส ให้สื่อออนไลน์อยู่ใต้กำกับ กสทช. รวมองค์กรสื่อจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลเพื่อให้มีบทลงโทษ ส่วนใบประกอบวิชาชีพสื่อฯ ยังไม่ได้ข้อสรุป หวังเปิดช่องให้ผู้มีอำนาจรัฐเข้ามาควบคุมสื่อ

วันที่ 25 พฤศจิกายน 2557 คณะกรรมาธิการปฏิรูปสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ สภาปฏิรูปแห่งชาติ เปิดการสัมมนาและรับฟังความคิดเห็นครั้งที่ 1 เรื่อง “ประเด็นปฏิรูปสื่อในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่” ที่อาคารรัฐสภา 2 โดยมีตัวแทนองค์กรวิชาชีพสื่อ ตัวแทนเครือข่ายเพื่อการปฏิรูป เข้าร่วมการเสวนา โดยมีนายวสันต์ ภัยหลีกลี้ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) เป็นผู้ดำเนินรายการ โดยการแสดงความคิดเห็นดังกล่าวจะนำข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการร่างรัฐธรรมนูญในด้านสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ จัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูป เพื่อกระตุ้นเตือนให้หน่วยที่เกี่ยวข้องร่วมกันผลักดันในการแก้ไขปัญหาและมีส่วนร่วมในการปฏิรูปสื่อสารมวลชนฯ

ทั้งนี้ ในวงสัมมนาได้มีการหารือกันในหลายประเด็น โดยเฉพาะการกำกับดูแลการประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชนและการทำหน้าที่ของ กสทช. ควบคุมองค์กรหรือสภาวิชาชีพที่กำกับดูแลการประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชนเพียงหน่วยเดียว เพราะเห็นว่าสื่อได้ถูกหลอมรวมเป็นหนึ่งเดียวจนไม่อาจแบ่งแยกได้

ส่วนองค์กรวิชาชีพแต่ละด้านเห็นควรให้แยกกันอยู่เช่นเดิม ขณะที่บางส่วนเสนอให้แยกแยะสื่อด้านการเมืองให้ออกจากสื่อกระแสหลัก บางส่วนเห็นว่าสื่อออนไลน์ควรอยู่ในการกำกับดูแลของ กสทช. มากกว่าอยู่ในกำกับดูแลของกระทรวงเทคโนโลยีและสารสนเทศ อย่างไรก็ตาม วงสัมมนาเห็นพ้องกันว่า กสทช. ควรเป็นองค์กรอิสระที่มีบทบาทการกำกับดูแลผู้ได้รับใบอนุญาต ส่วนการกำกับเนื้อหาให้เป็นหน้าที่ขององค์กรอื่น ๆ ด้านวิชาชีพเป็นเบื้องต้น

นอกจากนี้ยังมีการหารือประเด็นการให้มีใบประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชนจากนางจันทรรักษ์ ศิริตัน นายกสมาพันธ์วิชาชีพวิทยุกระจายและวิทยุโทรทัศน์ โดยเห็นว่าผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมีผลกระทบต่อสังคมและการละเมิดบุคคลอื่น ๆ อยู่บ่อยครั้ง และที่ผ่านมาเห็นว่า กสทช. ทำหน้าที่ได้ย่อหย่อน ทำในเรื่องที่เล็ก ๆ เช่น การเรียกผู้ประกอบการไปปรับ แทนที่จะทำในเรื่องใหญ่ ๆ แต่ก็ไม่กล้าดำเนินการ เพราะกลัวถูกผู้ประกอบการฟ้อง นอกจากนี้ ยังเห็นว่าองค์กรวิชาชีพ ควรรวมตัวกันเป็นองค์กรเดียว และจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลเพื่อให้มีบทลงโทษได้ อย่างไรก็ตาม ไม่เห็นด้วยที่จะถูกควบคุมโดยภาครัฐ เพียงแต่องค์กรแบบนี้ต้องมีความหลากหลายจากทุกภาคส่วนของสังคม

ที่มา : ผู้จัดการออนไลน์. เสวนาปฏิรูปสื่อ เสนอตั้งสภาสอบจริยธรรมองค์กรเดียว เบรกใบวิชาชีพ. สืบค้น 27 ตุลาคม 2558 จาก <http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9570000135859>

นายเทพชัย หย่อง นายกสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย เห็นแย้งว่า วิชาชีพสื่อสารมวลชนมีความแตกต่างไปจากวิชาชีพอื่น ๆ เช่น แพทย์ วิศวกร ทนายความ ที่มีกำหนดมาตรฐานทางวิชาชีพชัดเจน การกำหนดให้มีใบประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชนจะกลายเป็นการเปิดช่องให้ผู้มีอำนาจรัฐต้องการเข้ามาควบคุมสื่อ และไม่มี ความชัดเจนว่าองค์ใดจะเป็นองค์กรผู้ออกใบอนุญาต นอกจากนี้ยังเป็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็น การพูด และการเขียน

“จากนี้ไปประชาชนจะไม่ต้องไปขอใบอนุญาตทุกครั้งในการพูดหรือเขียนในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นหรือ” นายกสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยกล่าว ส่วนการรวมกันเป็นองค์กรเดียวกันนั้น ส่วนตัวเห็นว่าควรรวมตัวในลักษณะสมาพันธ์วิชาชีพสื่อสารมวลชนอยู่เหนือขึ้นไปอีกชั้น โดยองค์กรเดิมยังคงอยู่ และในอนาคตเราอยากเห็นข้อกำหนดให้สื่อทุกประเภทต้องสังกัดองค์กรตรวจสอบด้านจริยธรรม เพื่อป้องกันการลาออกไปกรณีถูกตรวจสอบ

ด้านนายจักรกฤษณ์ เพิ่มพูล ประธานสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ กล่าวว่า เห็นด้วยกับแนวคิดการมีองค์กรตรวจสอบควบคุมกันเองเพียงหน่วยงานเดียว เพราะสื่อปัจจุบันได้หลอมรวมกันจนไม่อาจแยกจากกันได้เด็ดขาด แต่องค์กรวิชาชีพยังต้องแยกกันอยู่ แต่ต้องยอมรับว่าองค์กรตรวจสอบด้านจริยธรรมทำงานไม่เป็นไปตามที่สังคมคาดหวัง แต่ไม่ได้หมายความว่าสภาวิชาชีพฯ ทำงานไม่ได้เลย โดยการกำกับดูแลสื่ออาจผ่านองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคสื่อ หากมีปัญหาขึ้นมา องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคสื่อสามารถเป็นผู้เสียหายแทนผู้ถูกละเมิดได้ทันทีหรือส่งไปยังสภาวิชาชีพฯ เพราะที่ผ่านมาไม่มีใครฟ้องร้องสื่อ ทั้ง ๆ ที่สื่อไทยได้ละเมิดกฎหมายอย่างน้อย 3 ฉบับอยู่เนือง ๆ เช่น กฎหมายคุ้มครองเด็กและเยาวชน กฎหมายความรุนแรงในครอบครัว และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเด็ก

คปก.จัดประชุมรับฟังความคิดเห็นต่อแนวทางการกำกับดูแลจริยธรรมวิชาชีพสื่อฯ

วันที่ 2 เมษายน 2558 คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย โดยคณะกรรมการเฉพาะเรื่องด้านการปฏิรูปกฎหมายสื่อสารมวลชน จัดการประชุมรับฟังความคิดเห็นเรื่อง “ข้อเสนอแนะการส่งเสริมและการกำกับดูแลจริยธรรมแห่งวิชาชีพสื่อสารมวลชนไทย” ณ ห้องประชุมสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ชั้น 16 อาคารซอฟต์แวร์ปาร์ค ถนนแจ้งวัฒนะ จังหวัดนนทบุรี โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมจากหลายภาคส่วน อาทิ ตัวแทนจากสมาคมวิชาชีพนักจัดรายการวิทยุ โทรทัศน์ไทย สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ ที่ปรึกษามูลนิธิเพื่อผู้บริโภค ตัวแทนจากชมรมผู้ประกอบการโทรทัศน์ระบบดิจิทัล กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กรมศิลปากร การประชุมในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ ประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและการกำกับดูแลจริยธรรมแห่งวิชาชีพสื่อสารมวลชน

นายประสงค์ เลิศรัตนวิสุทธิ์ กล่าวเปิดการประชุมในครั้งนี้ว่า การปฏิรูปสื่อสารมวลชนไทยในปัจจุบัน หัวข้อหนึ่งที่สำคัญคือเรื่องจริยธรรมของสื่อมวลชน รูปแบบของสื่อฯ ในปัจจุบันมีอยู่หลายประเภท เช่น โทรทัศน์ วิทยุ สื่อออนไลน์ การกำกับดูแลสื่อเหล่านี้มีหลายรูปแบบ จึงมีความจำเป็นต้องมาร่วมกันหารือแนวทางการกำกับดูแลจริยธรรมแห่งวิชาชีพสื่อสารมวลชน

นางสาวสุวรรณา สมบัติรักษาสุข กรรมการเฉพาะเรื่องด้านการปฏิรูปกฎหมายสื่อสารมวลชน และผู้อำนวยการสถานีวิทยุจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย นำเสนอผลการศึกษาและข้อเสนอแนะการกำกับดูแลจริยธรรมแห่งวิชาชีพสื่อมวลชนไทย ภายใต้กรอบประเด็นสภาพปัญหาด้านจริยธรรมสื่อที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ที่พบว่าผู้ประกอบการวิชาชีพสื่ออย่างขาดความรับผิดชอบและไม่ตระหนักถึงความสำคัญของการมีมาตรฐานทางจริยธรรม ส่งผลกระทบต่อการนำเสนอในด้านเนื้อหาของสื่อมวลชน นำมาสู่ข้อเสนอให้มีกลไกกำกับดูแลกันเองขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนในรูปแบบระดับองค์กร และนำไปสู่กลไกในลักษณะสภาวิชาชีพสื่อในรูปแบบต่าง ๆ โดยอาจมีองค์กรกำกับร่วมเข้ามาทำหน้าที่กำหนดบทลงโทษ ตามข้อร้องเรียนขององค์กรสื่อหรือสภาวิชาชีพสื่อรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งหลักการของกลไกดังกล่าวจะอยู่ภายใต้ระบบธรรมาภิบาล

นายสุรพล สนิรัตน์ เลขานุการสมาคมมีเดียเอเยนซีและธุรกิจสื่อแห่งประเทศไทย กล่าวว่า การกำกับดูแลจริยธรรมสื่อฯ ควรจะรวมถึงบุคคลที่เป็นผู้บริหารและนิติบุคคลที่เป็นผู้ประกอบการด้วย และควรที่จะเพิ่มประเภทของสื่อที่ถูกกำกับดูแล เช่น ป้าย จอโทรทัศน์บนรถบีทีเอส จอโทรทัศน์บนรถโดยสาร ซึ่งเป็นรูปแบบของสื่อที่นอกบ้านเข้าไปด้วยจะช่วยให้การกำกับดูแลมีความครอบคลุมทั่วถึงมากยิ่งขึ้น เนื่องจากสื่อประเภทดังกล่าวมีอิทธิพลต่อการรับรู้ของผู้บริโภคมากเช่นกัน อีกทั้งในวงการป้ายยังไม่มีกลไกการกำกับดูแลกันเอง นายสุรพลกล่าวต่อไปว่า ควรให้กลไกการกำกับดูแลจริยธรรมแห่งวิชาชีพสื่อสารมวลชนเป็นกลไกที่มีสภาพบังคับที่สามารถให้คุณให้โทษต่อสมาชิกที่ถูกกำกับดูแลได้ อันจะทำให้กลไกดังกล่าวเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง

นายคมวุฒิ กันทพลหาญ นายกสมาคมวิชาชีพนักจัดรายการวิทยุ โทรทัศน์ไทย กล่าวว่า เห็นด้วยที่จะให้มีกลไกการกำกับดูแลจริยธรรมแห่งวิชาชีพสื่อสารมวลชนไทย

ที่มา : คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย. คปก.จัดประชุมรับฟังความคิดเห็นต่อแนวทางการกำกับดูแลจริยธรรมวิชาชีพสื่อฯ . สืบค้น 27 ตุลาคม 2558 จาก <http://www.lrcg.go.th/th/?p=15970>

นางสุวรรณมา จิตประภัสสร ที่ปรึกษามูลนิธิเพื่อผู้บริโภค กล่าวว่า เห็นด้วยที่จะให้มีกลไกการกำกับดูแลจริยธรรมแห่งวิชาชีพสื่อมวลชนไทย แต่ควรมองปัญหาจริยธรรมสื่อที่เกิดขึ้นตั้งแต่ต้นทาง โดยจะต้องสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับจริยธรรมของสื่อให้นักข่าวและผู้ประกอบการเกิดความเข้าใจก่อนที่จะเข้ามาทำงานในสายวิชาชีพสื่อมวลชน หากจะปฏิรูปสื่อฯ ต้องมองให้รอบด้าน

นายฉัตรชัย ตะวันธรงค์ ตัวแทนจากชมรมผู้ประกอบการโทรทัศน์ระบบดิจิตอล กล่าวว่า อาชีพสื่อในปัจจุบันมีลักษณะเป็นไดนามิก เปลี่ยนแปลงเร็ว หากออกแบบกลไกการกำกับดูแลที่ไม่ยืดหยุ่นก็อาจไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ อย่างไรก็ตาม กลไกดังกล่าวจะต้องมีความชัดเจนเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ มีความเห็นว่า การคุ้มครองผู้บริโภคสื่อเป็นเรื่องที่สำคัญแต่ปัจจุบันผู้ผลิตสื่อก็ได้รับผลกระทบจากช่องว่างทางกฎหมายที่ทำให้มีผู้ที่เข้ามาหาประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อโดยสุจริตเช่นกัน เช่น ประเด็นปัญหาเรื่องลิขสิทธิ์ที่เกิดจากการเผยแพร่ข่าวสารของสื่อออนไลน์ เป็นต้น กลไกที่จะเกิดมีขึ้นจึงต้องเป็นกลไกที่คุ้มครองทั้งผู้บริโภคและผู้ผลิตสื่อ

นายภัทร คำพิทักษ์ ประธานสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ กล่าวว่า แนวความคิดที่ทาง คปก. มุ่งจะแก้ปัญหาสื่อทั้งระบบเป็นสิ่งที่ดีมาก อย่างไรก็ตาม แนวทางการกำกับดูแลสื่อในเรื่องจริยธรรมถือเป็นมาตรฐานที่สูงกว่ากฎหมาย จึงควรตั้งคำถามต่อไปว่าการแก้ปัญหาที่เรื่อง “จริยธรรม” สามารถตอบโจทย์ปัญหาทั้งหมดได้หรือไม่ และจะเกิดผลในทางปฏิบัติได้จริงหรือไม่ และเสนอแนะว่าควรจะมีกลไกอื่นนอกเหนือจากจริยธรรมมาเป็นตัวบังคับให้กลไกดังกล่าวเกิดผลในทางปฏิบัติ ตลอดจนจะต้องให้ความสำคัญกับเรื่องคุณภาพของสื่อด้วยเช่นกัน

สื่อมวลชนกับการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล

บุญศิษย์ บุญโพธิ์

บทนำ

ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) ที่เป็นยุคสมัยของโลกไร้พรมแดน ส่งผลให้พฤติกรรมการค้าในชีวิตประจำวันของมนุษย์ในสังคมเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก และหนึ่งในการเปลี่ยนแปลงนั้นก็คือพฤติกรรมการรับข้อมูลข่าวสารของมนุษย์ในสังคมเพื่อติดตามเหตุการณ์ความเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นในสังคม โดยการรับข้อมูลข่าวสารของประชาชนในยุคโลกาภิวัตน์นั้นก็คือการรับรู้ข้อมูลข่าวสารผ่านสื่อมวลชน (Mass Media) นั่นเอง

สื่อมวลชน (Mass Media) นับเป็นอีกวิชาชีพหนึ่งที่มีบทบาทและความสำคัญเป็นอย่างมากในการรายงานความเคลื่อนไหวของสังคมให้กับประชาชนได้รับรู้ โดยหัวใจในการทำงานของสื่อมวลชนนอกจากรายงานข้อมูลข่าวสารที่กระชับฉับไว รวดเร็ว และถูกต้องแล้ว ยังต้องคำนึงถึงความเป็นอยู่ส่วนบุคคลของคนที่ตกเป็นข่าวด้วย เพราะสื่อมวลชนก็ถือได้ว่าเป็นสถาบันที่ต้องรับผิดชอบต่อสังคมด้วย หากการทำงานของสื่อมวลชนไปละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของบุคคลใดบุคคลหนึ่งแล้วสื่อมวลชนเองอาจต้องถูกฟ้องร้องเหมือนตัวอย่างที่เราเคยพบเห็นกันเป็นประจำ

1. ความหมายของสื่อมวลชน

1.1 สื่อมวลชนในความหมายโดยทั่วไป

สื่อมวลชน (Mass Media) คือ สื่อหรือตัวกลางที่จะสามารถนำสารจากผู้ส่งสารไปสู่ผู้รับสารที่ประกอบไปด้วยคนจำนวนมากได้อย่างรวดเร็วภายในระยะเวลาเดียวกันหรือระยะเวลาใกล้เคียงกัน เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ เป็นต้น

1.2 สื่อมวลชนในความหมายของนักกฎหมาย

นอกจากสื่อมวลชนจะสามารถถ่ายทอดข้อมูลไปสู่คนจำนวนมากด้วยความรวดเร็วแล้วข้อมูลที่ส่งนั้นจะต้องเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีสารประโยชน์ต่อผู้รับสารด้วย ดังนั้น สื่อบางประเภทจะมีใช้สื่อมวลชนในความหมายของคำว่าสื่อมวลชนโดยแคบ เช่น หนังสือพิมพ์ บันเทิง ภาพยนตร์ หรือผู้ดำเนินรายการโทรทัศน์ ประเภทรายการบันเทิง เป็นต้น ดังนั้น เมื่อเราวิเคราะห์ความหมายของสื่อมวลชนของทั้งสองความหมายสามารถแบ่งสื่อมวลชนออกได้เป็น 2 ความหมาย คือ สื่อมวลชนในความหมายอย่างกว้างและสื่อมวลชนในความหมายอย่างแคบ สื่อมวลชนในความหมายโดยกว้าง คือ สื่อทุกประเภทที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการรายงานข้อมูลข่าวสารทุกประเภทไปยังผู้รับสารนั้นก็คือประชาชนนั่นเองแต่ในขณะเดียวกันถ้าเป็นสื่อมวลชนในความหมายโดยแคบนั้น สารที่สื่อมวลชนจะนำเสนอต่อประชาชนนั้นต้องมีความสำคัญและมีประโยชน์ต่อผู้รับสารด้วย เช่น ข่าวการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เป็นต้น อย่างไรก็ตาม สื่อมวลชนในความหมายอย่างแคบก็คือสื่อมวลชนในความหมายอย่างกว้างมาก่อนนั่นเองแต่ถ้าจะเป็นสื่อมวลชนในความหมายอย่างแคบลงมาอีกก็ต้องถามว่าเป็นข่าวสารที่มีประโยชน์กับประชาชนส่วนใหญ่ในสังคมหรือไม่ถ้าเป็นก็เป็นสื่อมวลชนในความหมายอย่างแคบ

ที่มา : บุญศิษย์ บุญโพธิ์. สื่อมวลชนกับการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล. สืบค้น 28 ตุลาคม 2558 จาก

http://www.bu.ac.th/knowledgecenter/executive_journal/jan_mar_10/pdf/86-88.pdf

2. สื่อมวลชนกับการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล

ในประเทศไทย การละเมิดสิทธิส่วนบุคคลมักจะมีให้เห็นเป็นประจำโดยการนำเสนอผ่านสื่อมวลชน แต่บางครั้งสื่อมวลชนก็ไม่ทราบว่าการที่นำเสนอข่าวแบบนั้นเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล เช่น การนำเสนอภาพของเหยื่อที่โดนข่มขืนเข้าไปเข้ามาโดยอาจปิดหน้าตาไม่ให้เห็น แต่บอกชื่อพ่อชื่อแม่ หรือญาติพี่น้องทุกคน รวมทั้งบอกภูมิตำแหน่งทำให้คนที่ตกเป็นเหยื่อต้องตกเป็นจำเลยของสังคมอีกรอบ หรือการนำเสนอภาพข่าวที่เป็นภาพการฆ่าตัวตาย โดยไม่เซ็นเซอร์ให้เห็นรูปร่างหน้าตาของผู้ตกเป็นข่าวโดยชัดเจน ก็ถือได้ว่าเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของคนที่ตกเป็นข่าวได้ จะเห็นได้ว่าการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลระหว่างกฎหมายไทยกับกฎหมายสหรัฐอเมริกาข้ออ้างที่จะแตกต่างกันเป็นอย่างมากและแสดงให้เห็นถึงการเคารพในสิทธิส่วนบุคคลของบุคคลที่ตกเป็นข่าวของสื่อมวลชนในการนำเสนอข่าวสารได้เป็นอย่างดีก็คือกรณีที่คุณเดวิดคาราติน ดาราฮอลลีวูดชื่อดังมาเสียชีวิตในโรงแรมแห่งหนึ่งในเมืองไทยสื่อมวลชนไทยก็รีบไปที่เกิดเหตุ แล้วถ่ายภาพในสภาพที่เขาเสียชีวิตซึ่งเปล่าเปลือยไม่ได้สวมใส่เสื้อผ้า แล้วทำทางที่เสียชีวิตยังน่าสังเวชเป็นอย่างมาก จากนั้นสื่อมวลชนก็นำเสนอภาพข่าวนั้นออกไปจนสร้างความไม่พอใจให้กับญาติของคุณเดวิดเป็นอย่างมาก จนต้องเอ่ยปากว่าจะฟ้องหนังสือพิมพ์รายวันของไทยฉบับหนึ่ง ฐานละเมิดสิทธิส่วนบุคคล นอกจากนี้การที่สื่อมวลชนนำภาพจากการแอบถ่าย หรือภาพหลุดของบุคคลอื่น ไม่ว่าจะบุคคลสาธารณะหรือไม่นั้นก็ตาม นำมาเสนอต่อประชาชน ถือเป็นการไขข่าวซึ่งข้อความหรือข้อมูลส่วนตัวของบุคคลอื่นโดยไม่ได้รับอนุญาตย่อมเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลอีกประการหนึ่งโดยสื่อมวลชนอาจจะติดตามถ่ายภาพนั่นเองหรือได้รับมาพวกปาปารัซซี่ (Paparazzi) ที่เฝ้าติดตามถ่ายภาพบุคคลอื่นแล้วนำมาให้สื่อมวลชนนำเสนอก็ตาม

บทสรุป

สื่อมวลชนถือว่าเป็นสถาบันที่มีบทบาทสำคัญของสังคมในการที่จะรายงานข้อมูลข่าวสารออกสู่สังคม นอกจากความรวดเร็ว ฉับไว ซึ่งเป็นหัวใจของการทำงานของสื่อมวลชนแล้ว สิ่งหนึ่งที่สื่อมวลชนควรให้ความสำคัญและระมัดระวังในการทำหน้าที่ของสื่อมวลชนก็คือเรื่องของการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลเพราะบางครั้งการที่สื่อมวลชนนำเสนอข่าวไปโดยไม่ได้คำนึงถึงการรายงานข่าวสารนั้นจะไปพาดพิงถึงสิทธิส่วนบุคคลของคนอื่น อาจจะทำให้สื่อมวลชนโดนฟ้องร้องได้เพราะสิทธิส่วนบุคคลนั้นได้รับการคุ้มครองไว้ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การรายงานข่าวสารของสื่อมวลชนต้องคำนึงถึงสิทธิส่วนบุคคลและจรรยาบรรณของการประกอบวิชาชีพด้วย

สำนักวิชาการ ให้การบริการทางวิชาการ

1. จุดบริการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนประดิพัทธ์

- กลุ่มงานบริการวิชาการ 1 โทร. 0 2244 2072 โทรสาร 0 2244 2058

ด้านการเมืองการปกครอง ความมั่นคง การทหาร การยุติธรรม กฎหมายระหว่างประเทศ
ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ อนุญาโตตุลาการ ทรัพย์สินทางปัญญา

- กลุ่มงานบริการวิชาการ 2 โทร. 0 2244 2071 โทรสาร 0 2244 2058

ด้านเศรษฐกิจ พาณิชยกรรม การเงิน การคลัง การธนาคาร การลงทุน งบประมาณ ประกันภัย
อุตสาหกรรม คมนาคม เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร การเกษตรและสหกรณ์

- กลุ่มงานบริการวิชาการ 3 โทร. 0 2244 2070 โทรสาร 0 2244 2058

ด้านสังคม การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม แรงงานและสวัสดิการสังคม เด็ก สตรี
การสาธารณสุข การท่องเที่ยว การกีฬา วิทยาศาสตร์ สิ่งแวดล้อม การพลังงาน

2. จุดบริการสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ (e-knowledge services) อาคารรัฐสภา 1 ชั้น 3

โทร. 0 2244 1877 โทรสาร 0 2244 1878

พิมพ์ที่ : สำนักการพิมพ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร