

การกำกับดูแลเนื้อหาการข่าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล  
ในช่วงหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2557



นางสาวอรวิ ศรีชำนาญ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)  
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)  
are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2558

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE REGULATION OF CONTENT OF NEWS PROGRAM  
IN DIGITAL TERRESTRIAL TELEVISION AFTER THE 2014 COUP



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Arts (Communication Arts) Program in Communication

Arts

Faculty of Communication Arts

Chulalongkorn University

Academic Year 2015

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

การกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่  
ออกอากาศในระบบดิจิทัล ในช่วงหลังรัฐประหาร พ.ศ.  
2557

โดย

นางสาวอรวิ ศรีชำนาญ

สาขาวิชา

นิเทศศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิรงรอง รามสูต

คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

.....คณบดีคณะนิเทศศาสตร์  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ดวงกมลชาติประเสริฐ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ  
(อาจารย์ ดร.เจษฎา ศาลาทอง)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิรงรอง รามสูต)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(อาจารย์ ดร.ชนัญสรารอรณพ ณ อยุธยา)

อรวิ ศรีชำนาญ : การกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล ในช่วงหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2557 (THE REGULATION OF CONTENT OF NEWS PROGRAM IN DIGITAL TERRESTRIAL TELEVISION AFTER THE 2014 COUP) อ.ที่ปริกษานิตยสาร: ผศ. ดร.พิรงรอง รามสูต , 239 หน้า.

งานวิจัยนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว และบทบาทในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของผู้ประกอบการสื่อ องค์กรวิชาชีพสื่อและองค์กรกำกับดูแลที่เป็นอิสระของรัฐในโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัล และเพื่อแสวงหาแนวทางการพัฒนาและปรับปรุงการกำกับดูแลเนื้อหา รายการข่าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัล ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการวิจัยเอกสารทางวิชาการ กฎหมาย ประกาศที่ เกี่ยวกับการกำกับดูแลเนื้อหารายการและมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพสื่อมวลชนของประเทศไทย และต่างประเทศ ได้แก่ สหภาพยุโรป สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกาและสิงคโปร์ ประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจการ โทรทัศน์และการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ ได้แก่ 1) ผู้ให้บริการโทรทัศน์ที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะ และผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการทางธุรกิจ จำนวน 14 ราย 2) สภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพด้านข่าว 4 ราย และ 3) ผู้บริหารระดับนโยบายและผู้มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการกำกับดูแลเนื้อหาและการกำกับดูแลตนเองใน กิจการโทรทัศน์ของสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) 4 ราย

ผลการวิจัย พบว่า การกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัลให้ความสำคัญกับเนื้อหา ด้านการเมืองเป็นลำดับแรก เนื่องจากอยู่ในช่วงของการปกครองภายใต้ คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) โดย คสช. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการติดตามสื่อเพื่อทำหน้าที่เฝ้าระวังและตรวจสอบเนื้อหาดังกล่าวซึ่งคณะกรรมการจะส่งข้อมูล การตรวจสอบให้ทาง กสทช. ทุกสัปดาห์เพื่อให้เข้าไปพิจารณาว่าเข้าข่ายผิด 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการ กระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 หรือไม่ ควบคู่กับการใช้ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) ฉบับที่ 97/2557 และฉบับที่ 103/2557 ส่งผลให้การกำกับดูแลมีความเข้มข้นกว่าเดิม นอกจากนี้ กสทช. ยังใช้เครื่องมืออื่น ในการกำกับดูแล ได้แก่ การแบ่งช่วงเวลาในการนำเสนอ การจัดระดับความเหมาะสมรายการ และเงื่อนไขใบอนุญาต ประกอบกิจการโทรทัศน์ เป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว

นอกจากนี้พบว่าองค์กรกำกับดูแลตนเอง ทั้งในระดับองค์กรสื่อและระดับสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพข่าวไม่มี ประสิทธิภาพ มีการออกอากาศเนื้อหาข่าวที่ไม่เหมาะสมอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพข่าวไม่มี กระบวนการกำกับดูแลเนื้อหาและกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่ชัดเจน ทั้งนี้การนำศักยภาพเทคโนโลยีมาใช้เพื่อ กลั่นกรองเนื้อหาและสร้างการมีส่วนร่วมจากประชาชนในการเฝ้าระวังเนื้อหา ยังไม่ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือกำกับดูแลเนื้อหา ในกิจการโทรทัศน์ของประเทศไทย

งานวิจัยมีข้อเสนอแนะว่าประเทศไทยควรส่งเสริมบทบาทการกำกับดูแลตนเองให้เข้มแข็ง โดยส่งเสริมให้องค์กร กำกับดูแลตนเองมีกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหาและกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนที่มีประสิทธิภาพ บังคับใช้มาตรการทาง จริยธรรมอย่างเป็นรูปธรรม ตลอดจน สร้างการรับรู้ต่อสาธารณะต่อการใช้ขององค์กรวิชาชีพ และสร้างศรัทธาให้เกิดใน สาธารณะว่าองค์กรวิชาชีพสื่อมีประสิทธิภาพจริงในการกำกับดูแลตนเอง

สาขาวิชา นิเทศศาสตร์

ปีการศึกษา 2558

ลายมือชื่อนิสิต .....

ลายมือชื่อ อ.ที่ปริกษาหลัก .....

# # 5684879128 : MAJOR COMMUNICATION ARTS

KEYWORDS: NEWS CONTENT REGULATION / DIGITAL TERRESTRIAL TELEVISION / CONTENT REGULATION

ORAVEE SRICHAMNAN: THE REGULATION OF CONTENT OF NEWS PROGRAM IN DIGITAL TERRESTRIAL TELEVISION AFTER THE 2014 COUP. ADVISOR: ASST. PROF. DR.PIRONGRONG RAMASOOTA, 239 pp.

This research is a qualitative study and has the following objectives – to study factors influencing regulation of news content in digital terrestrial television stations (DTT), to examine news content regulation role of the following players – the independent regulator of the state (the National Broadcasting and Telecommunications Commission or the NBTC), professional media organizations (self-regulatory organizations or SROs), and news media operators; and to develop approaches for news regulation for DTT. Data was collected through document research of academic literature, related laws, and announcements of regulatory organizations from local sources and in the overseas as well as through in-depth interviews with key informants from the following groups – 1) 14 DTT operators – public service and commercial, 2) representatives from four media SROs, and 3) four senior executives who are in policy-making decisions related to content regulation at the NBTC.

The research has these findings. News content regulation in DTT tends to prioritize political news. This is a direct result of the political context under the rule of a military regime led by the National Council for Peace and Order (NCPO) after the coup in May 2014 that toppled a civilian government. The NCPO has appointed a working group to monitor the media in all channels including television. This working group will notify the NBTC each week of their monitor result so that the NBTC's content regulation board could consider the problematic content whether it falls under section 37 of the Broadcasting Act which is the provision on forbidden content. They also use new provisions like the NCPO Announcement # 97 and # 103 which are on public dissemination of information as framework for their consideration. In addition, the NBTC also uses other regulatory tools including time zone, content rating, and licensing conditions.

The research also finds that media SROs are still quite ineffective when it comes to news content regulation as evidenced in continuous airing of inappropriate and unethical content. The SROs studied also lack clear regulatory and complaints-handling system. Furthermore, filtering technology that is available for DTT has not yet been tapped for content regulation or to encourage public participation in content monitor. Meanwhile, civil society and members of the public.

The study recommends that self-regulation of news content by SROs be strengthened by standardizing the complaints-handling process, invigorating enforcement mechanisms, and promoting public perception about SROs as well as building public trust in their self-regulation system.

Field of Study: Communication Arts

Student's Signature .....

Academic Year: 2015

Advisor's Signature .....

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต เรื่อง “การกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล ในช่วงหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2557” นี้ ไม่เพียงแต่เพิ่มพูนความรู้และเปิดโลกทางการศึกษาให้แก่ผู้วิจัยเท่านั้น แต่ยังได้มอบสิ่งล้ำค่ายิ่งให้แก่ผู้วิจัย นั่นคือ ความภาคภูมิใจในตัวเองที่สามารถจัดทำงานวิจัยชิ้นนี้สำเร็จสมบูรณ์ โดยได้รับความเมตตาในการให้คำชี้แนะอันมีค่าที่ช่วยเพิ่มพูนความรู้อันเป็นประโยชน์ต่องานวิจัยชิ้นนี้จาก ‘ครูขวัญ’ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิรงรอง รามสูต อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ผู้เป็นแรงกระตุ้นสำคัญ และผลักดันให้ผู้วิจัยมีความมานะอดทนในการดำเนินการจัดทำวิจัยให้มีคุณภาพเพื่อส่งต่อประโยชน์สู่สังคม ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์ ดร.เจษฎา ศาลาทอง ประธานกรรมการวิทยานิพนธ์ และ ‘พี่อ้อ’ ดร.ชนัญสรุ อรณพ ณ ออยุธยา กรรมการวิทยานิพนธ์ ที่ให้ความกรุณาชี้แนะเพื่อให้งานวิจัยชิ้นนี้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น และขอขอบพระคุณคณาจารย์ผู้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้อีกหลายท่านที่ไม่สามารถเอ่ยนามได้ครบถ้วน ณ ที่นี้ ตลอดจนผู้ให้ข้อมูลทุกท่านที่เมตตาการุณยสละเวลาอันมีค่าในการให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่องานวิจัย

สิ่งล้ำค่าอีกสิ่ง que ผู้วิจัยได้รับอย่างท่วมท้น นั่นคือ ‘น้ำใจจากกัลยาณมิตร’ ที่ทำให้งานวิจัยชิ้นนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี ขอขอบคุณพี่แบ่ง พี่ผึ้ง พี่กอล์ฟ พี่นุ่น พี่อาร์ม กิตาร์ น้องปอนด์ และเพื่อนๆ การแสดงรุ่น 14 มศว ที่สละเวลาช่วยประสานงานในการติดต่อเพื่อขอสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล และขอขอบคุณเป็นพิเศษสำหรับพี่นา นิว ออฟ (นิเทศศาสตร์ ภาคนอกเวลาราชการ รุ่น 4) และอีฟ สำหรับความช่วยเหลือที่ไม่เคยต้องร้องขอ และบุคคลสำคัญที่สุด ‘น้องตอยช: คุณนาโชค’ ที่อยู่เคียงข้าง คอยช่วยเหลือและให้กำลังใจ เป็นเหมือนพลังพิเศษที่สร้างความมั่นใจให้แก่ผู้วิจัยเสมอมา และขอขอบคุณพี่หนุ่ม และเจ้าหน้าที่ชั้น 7 คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่อำนวยความสะดวกตลอดระยะเวลาในการศึกษาระดับมหาบัณฑิต

เหนือสิ่งอื่นใด ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณความรักจากคุณพ่อ คุณแม่ และน้องอายุ ที่เปรียบเสมือนน้ำหล่อเลี้ยงหัวใจของผู้วิจัยเสมอมา คอยสนับสนุนและเป็นกำลังใจที่สำคัญ อยู่เคียงข้างและปลอบประโลมเมื่อยามท้อแท้ที่สุดของชีวิต ทั้งนี้ ปริญญานิเทศศาสตรมหาบัณฑิตตลอดจนเกียรติคุณที่ได้รับการยกย่อง ขอมอบแด่คุณพ่อสุรติ – คุณแม่วันทนา ศรีชำนาญ

อนึ่ง ผู้วิจัยหวังว่างานวิจัยนี้จะสร้างประโยชน์ให้แก่สังคมสืบไป

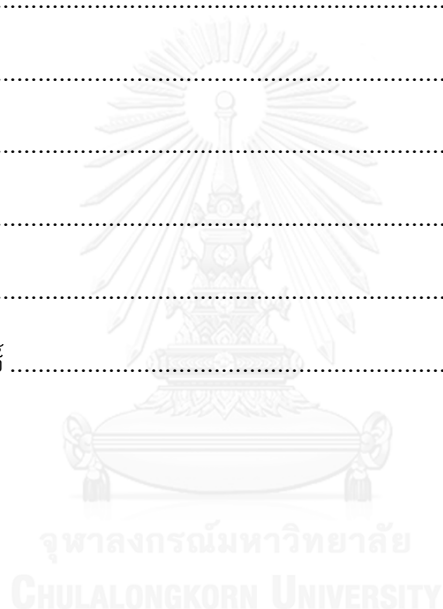
## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญภาพ .....	ฎ
บทที่ 1 บทนำ .....	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา .....	1
1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย.....	9
1.3 ปัญหำนำวิจัย.....	9
1.4 ขอบเขตของการวิจัย .....	10
1.5 ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย.....	10
1.6 กรอบแนวคิดวิจัย .....	11
1.7 นิยามศัพท์ .....	12
บทที่ 2 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง.....	15
2.1 แนวคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชน .....	16
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการกำกับดูแลในกิจการโทรทัศน์ .....	20
2.3 แนวคิดเรื่องระบบผู้ให้บริการโทรทัศน์ .....	67
2.4 แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบของรายการข่าว.....	74
2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	78
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย.....	82
ขั้นตอนที่ 1.....	83

ประชากรเป้าหมายและกลุ่มตัวอย่าง.....	83
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	83
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	83
ขั้นตอนที่ 2.....	84
ประชากรเป้าหมายและกลุ่มตัวอย่าง.....	84
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	87
เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล.....	87
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	92
บทที่ 4 ผลการศึกษา.....	93
4.1. ระบอบการกำกับดูแล.....	93
4.2 เครื่องมือที่ใช้ในการกำกับดูแล.....	119
4.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว.....	140
4.4 ปัญหาที่พบในการนำเสนอข่าว.....	148
4.5 กระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว.....	156
4.6 เทคโนโลยี.....	169
4.7 ปัญหาจากระบอบการกำกับดูแลโดยรัฐ.....	175
4.8 ข้อเสนอแนะ.....	179
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	184
สรุปผลการวิจัย.....	185
5.1 ระบอบการกำกับดูแลในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัลของประเทศไทย.....	185
5.2 เครื่องมือที่ใช้ในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว.....	186
5.3 หลักจรรยาบรรณและจริยธรรมวิชาชีพขององค์กรที่มีบทบาทในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์.....	188



5.4 กระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว.....	190
5.5 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว .....	192
5.6 ปัญหาที่พบในการนำเสนอข่าว .....	195
5.7 การใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว .....	196
5.8 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะขององค์กรที่มีบทบาทในการกำกับดูแลเนื้อหารายการ ข่าวในกิจการโทรทัศน์.....	197
อภิปรายผล.....	199
รายการอ้างอิง .....	216
ภาคผนวก ก.....	220
ภาคผนวก ข.....	225
ภาคผนวก ค.....	235
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์ .....	239



## สารบัญตาราง

ตารางที่ 1 แสดงองค์ประกอบกรกำกับดูแลของแต่ละระบอบกำกับดูแล .....	26
ตารางที่ 2 แสดงการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์ของประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงระบบการออกอากาศไปสู่ระบบการรับส่งสัญญาณแบบดิจิทัลสมบูรณ์แล้ว .....	50
ตารางที่ 3 แสดงการพิจารณาข้อร้องเรียนของคณะกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการในปี พ.ศ. 2557 - 2558 เรื่องการนำเสนอข่าวที่มีเนื้อหาและภาพไม่เหมาะสม .....	96
ตารางที่ 4 แสดงกิจกรรมของคณะกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการ (คณะกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการ, 2558) .....	100
ตารางที่ 5 แสดงกิจกรรมของสำนักงานส่งเสริมการแข่งขันและกำกับดูแลตนเอง .....	105
ตารางที่ 6 แสดงช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนขององค์กรสื่อ .....	126
ตารางที่ 7 แสดงแนวทางการนำเสนอข่าวตามระดับความเหมาะสม “ท” .....	132
ตารางที่ 8 เปรียบเทียบข้อแตกต่างของประกาศฉบับที่ 97/2557 และฉบับที่ 103/2557 โดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) .....	141
ตารางที่ 9 แสดงเครื่องมือที่ใช้ในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวขององค์กรกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทย .....	187
ตารางที่ 10 แสดงหลักจรรยาบรรณและจริยธรรมวิชาชีพขององค์กรที่มีบทบาทในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์ .....	188
ตารางที่ 11 แสดงรายชื่อสมาชิกของสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย และสภาวิชาชีพกิจการการแพร่ภาพและกระจายเสียง (ประเทศไทย) .....	189
ตารางที่ 12 แสดงกรณีการนำเสนอข่าวที่มีเนื้อหาขัดต่อหลักจริยธรรมจรรยาบรรณวิชาชีพ ที่บัญญัติไว้ในธรรมนูญวิชาชีพของสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพข่าว .....	203
ตารางที่ 13 แสดงสัญลักษณ์และคำอธิบายระดับความเหมาะสมสำหรับรายการโทรทัศน์ในประเทศไทย .....	221
ตารางที่ 14 แสดงสัญลักษณ์สัญลักษณ์และคำอธิบายระดับความเหมาะสมสำหรับรายการโทรทัศน์ในประเทศสหรัฐอเมริกา .....	222

ตารางที่ 15 แสดงสัญลักษณ์สัญลักษณ์และคำอธิบายระดับความเหมาะสมสำหรับรายการ โทรทัศน์ในเครือรัฐออสเตรเลีย.....	224
--	-----



## สารบัญภาพ

ภาพที่ 1 แสดงกระบวนการร้องเรียนของสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย .....	60
ภาพที่ 2 แสดงกระบวนการการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย...	61
ภาพที่ 3 แสดงกระบวนการการพิจารณาเรื่องร้องเรียนและจริยธรรมของสภาวิชาชีพข่าววิทยุ และโทรทัศน์ไทย .....	62
ภาพที่ 4 แสดงกระบวนการการพิจารณาเรื่องร้องเรียน ของสภาวิชาชีพกิจการการแพร่ภาพและ การกระจายเสียง (ประเทศไทย) .....	65
ภาพที่ 5 แสดงคู่มือ “หลักจริยธรรมของคนข่าวเครือเนชั่น (Nation Way)” ของสถานีโทรทัศน์ เนชั่นทีวี .....	112
ภาพที่ 6 แสดงกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว .....	120
ภาพที่ 7 แสดงตัวอย่างเอกสารแสดงข้อมูลรูปแบบ ประเภทการให้บริการกระจายเสียงหรือ โทรทัศน์ .....	122
ภาพที่ 8 แสดงเอกสารการแสดงผลรายการของสถานี .....	124
ภาพที่ 9 แสดงตัวอย่างช่องทางในการรับเรื่องราวร้องเรียนของสถานีโทรทัศน์ดิจิทัลช่องโมโน 29 .....	127
ภาพที่ 10 แสดงตัวอย่างช่องทางในการรับเรื่องราวร้องเรียนของสถานีโทรทัศน์ไทยรัฐทีวี .....	128
ภาพที่ 11 แสดงช่องทางการรับฟังความคิดเห็นและคำแนะนำจากประชาชน ของสภาผู้ชมและ ผู้ฟังรายการ ของสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส.....	130
ภาพที่ 12 แสดงสัญลักษณ์ระดับความเหมาะสมของรายการกับกลุ่มผู้ชม.....	134
ภาพที่ 13 แสดงคู่มือจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเอง.....	137
ภาพที่ 14 แสดงกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว .....	143
ภาพที่ 15 แสดงบทความสะท้อนจริยธรรมวิชาชีพในการรายงานข่าวของสื่อมวลชนไทย .....	147
ภาพที่ 16 แสดงความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการนำเสนอข่าว .....	149
ภาพที่ 17 แสดงความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการนำเสนอข่าวโดยประมาทเกินเหตุ .....	150

ภาพที่ 18 แสดงความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการนำเสนอข่าวโดยเปิดเผยรายละเอียดของผู้เสียหาย.....	152
ภาพที่ 19 แสดงบทบาทของมีเดียออนไลน์ที่มีต่อการนำเสนอข่าวที่มีเนื้อหาไม่สมดุลและเป็นธรรม.....	155
ภาพที่ 20 แสดงกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของ กสทช.....	156
ภาพที่ 21 แสดงกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของสำนักส่งเสริมการแข่งขันและกำกับดูแลตนเอง.....	157
ภาพที่ 22 แสดงกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของคณะกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการ.....	159
ภาพที่ 23 แสดงกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวขององค์กรสื่อ (1).....	160
ภาพที่ 24 แสดงกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวขององค์กรสื่อ (2).....	162
ภาพที่ 25 แสดงกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวขององค์กรสื่อ (3).....	163
ภาพที่ 26 แสดงกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวขององค์กรสื่อ (4).....	165
ภาพที่ 27 แสดงกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพ.....	167
ภาพที่ 28 แสดงการใช้เทคโนโลยี Immersive Graphic.....	173
ภาพที่ 29 แสดงโครงสร้างสภาวิชาชีพกลางแห่งชาติ.....	180
ภาพที่ 30 แสดงกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์ช่วงหลังรัฐประหาร 2557.....	210

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ข่าว คือ “การรายงานเรื่องราวเหตุการณ์ ข้อเท็จจริงหรือความคิดเห็นที่มีผลกระทบ มีความสำคัญหรือน่าสนใจ โดยที่เหตุการณ์ ข้อเท็จจริงนั้นเพิ่งจะเกิดหรือกำลังจะเกิดขึ้น” (ภาคภูมิ วรรณภา, 2554) รายการข่าวเป็นข่าวสารหรือสาระที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะตามวรรคหนึ่งของ พระราชบัญญัติประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ให้หมายรวมถึง รายการข่าวสาร รายการส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย รายการส่งเสริมการศึกษา จริยธรรม ศิลปะ วัฒนธรรม การให้ความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม คุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม ภายใต้หลักของความเท่าเทียมของคนพิการและคนด้อยโอกาส ให้สามารถเข้าถึงข้อมูลที่จะได้รับจากรายการของกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ได้อย่าง เสมอภาคกับบุคคลทั่วไปตามมาตรา 36 (พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์ พ.ศ. 2551, 2551) ขณะที่ ศิวารถ หงษ์ประยูร (2550) ได้ให้ความสำคัญและจำแนก รูปแบบของรายการข่าวโทรทัศน์ในประเทศไทยที่ออกอากาศในปี พ.ศ.2548 ได้ 4 ตระกูล โดยเป็น ตระกูลหลัก 1 ตระกูลและตระกูลย่อย 3 ตระกูล ได้แก่ 1) ตระกูลรายการข่าวแนวคลาสสิก (Classic News Genre) นำเสนอในรูปแบบข่าวภาคปกติ (News Bulletin) โดยการอ่านข่าวเป็นหลัก 2) ตระกูลย่อยรายการข่าวแนววิเคราะห์ข่าว (News Analysis Sub-genre) ใช้รูปแบบรายการนิตยสาร ข่าว (News Magazine) โดยเน้นที่การวิเคราะห์ข่าว 3) ตระกูลย่อยรายการข่าวแนวโชว์ข่าว (News Show Sub-genre) เป็นตระกูลย่อยใหม่ใช้รูปแบบการสนทนาข่าว พร้อมกับบรรยายภาคสบาย กึ่ง ทางการ และ 4) ตระกูลย่อยรายการข่าวแนวสาระบันเทิง (Infotainment News Sub-genre) เป็น ตระกูลย่อยใหม่ที่แยกตัวออกจากข่าวภาคปกติ (News Bulletin) รูปแบบการรายงานข่าวและสื่ूप ข่าวมีลีลาที่เป็นกันเองและมีสีสัน เป็นข่าวเบาทั้งหมด โดยทุกสถานีเชื่อว่ารายการข่าว คือภาพพจน์ และหน้าตาของสถานี

การที่สื่อมวลชนจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นจะต้อง พิจารณาว่าสื่อมวลชนมีสิทธิเสรีภาพในการกระทำตามบทบาทหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใด ในที่นี้หมายถึง สิทธิเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและสิทธิเสรีภาพในการนำเสนอความคิดเห็นและข้อมูลข่าวสาร อันเป็นรากฐานของระบอบการเมืองการปกครองและสังคม ดังนั้น กฎหมายของประเทศเสรี ประชาธิปไตยในหลายประเทศจึงได้ให้ความคุ้มครองในการใช้สิทธิของผู้ประกอบวิชาชีพ

สื่อสารมวลชนไว้ โดยในประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศเสรีประชาธิปไตยที่ให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากที่สุดประเทศหนึ่ง ได้กำหนดให้ความคุ้มครองและรับรองสิทธิของสื่อมวลชนไว้ในบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 แห่งรัฐธรรมนูญ (First Amendment of the Bill of Right) ความว่า “Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the government for redress of grievances” (Lipschultz, 1997) บทบัญญัติดังกล่าวมีใจความสำคัญที่เป็นการห้ามมิให้รัฐสภากฎหมายใดๆ อันมีผลต่อสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน ทั้งนี้เพื่อให้สื่อมวลชนมีความเป็นอิสระและสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรีนั่นเอง

ประเทศที่ปกครองในระบอบเสรีประชาธิปไตยนั้น การใช้สิทธิและเสรีภาพตามบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ตามวิถีและครรลองประชาธิปไตยถือเป็นสิทธิอันชอบธรรม แต่ทั้งนี้การใช้สิทธิดังกล่าวย่อมต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น แม้ว่าปฎิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติจะรับรองสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนตามที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ หากแต่สิทธิดังกล่าวมิได้เป็นสิทธิเสรีภาพที่บริบูรณ์ (Absolute Right) ที่มีอาจถูกจำกัดได้แต่ประการใด ด้วยเหตุนี้เอง หากสื่อมวลชนใช้สิทธิเสรีภาพของตนในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติหรือประชาชน รัฐในฐานะที่เป็นผู้ใช้อำนาจปกครองย่อมมีสิทธิในการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อจำกัดหรือควบคุมการทำหน้าที่ของสื่อมวลชนได้ควบคู่ไปกับการใช้มาตรการส่งเสริมให้สื่อมวลชนจัดตั้งองค์กรวิชาชีพและกำหนดจรรยาบรรณวิชาชีพเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมกันเอง ดังนั้นการกำกับดูแลเนื้อหาในประเทศที่มีความเป็นประชาธิปไตยจึงถือเป็นความจำเป็น เพราะหากมีการใช้เสรีภาพในการแสดงออกอย่างไม่จำกัด อาจนำไปสู่การใช้สื่อเป็นเครื่องมือแสวงหาผลประโยชน์ของผู้มีอิทธิพลหรือมีอำนาจเหนือสื่อและกลุ่มผลประโยชน์โดยไม่ได้คำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ หรืออาจเกิดการควบคุมและโน้มน้ำหนักความคิดของประชาชนในสังคม

ในขณะที่ประเทศที่มีการปกครองแบบอำนาจนิยมสูงก็จะมีมาตรการทางกฎหมายและมีแนวนโยบายในการควบคุมสื่อมวลชนอย่างเข้มงวด อาทิ มีกฎหมายที่ในการตรวจเซ็นเซอร์เนื้อหาโดยหน่วยงานหรือคณะกรรมการที่รัฐแต่งตั้งขึ้น ในกรณีของสิงคโปร์นั้นมีความเข้มข้นในเรื่องการควบคุมเนื้อหาต้องห้าม ซึ่งนับเป็นประเทศแรกในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่คุมเข้มเนื้อหา มาตั้งแต่ปี พ.ศ.2539 เนื้อหาต้องห้ามดังกล่าวประกอบด้วย เรื่องลามกอนาจาร ความรุนแรงแบบสุดขีด และเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการเมืองและศาสนา องค์กรที่กำกับดูแลเรื่องสื่อของสิงคโปร์ ได้แก่

The Media Development Authority (MDA) อยู่ภายใต้กระทรวงข้อมูลและการสื่อสาร โดยการกำกับดูแลเนื้อหาข่าวและการวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบันของประเทศสิงคโปร์ยึดหลักเกณฑ์ให้การรายงานข่าวเป็นไปตามความจริงปราศจากการสอดแทรกความเห็น คำวิจารณ์และการวิเคราะห์ของผู้รายงานข่าว หลีกเลี่ยงการนำเสนอรายละเอียดที่มีลักษณะสร้างความตื่นตระหนก สร้างความแตกแยก ส่งผลกระทบต่อเชื้อชาติ ศาสนา ความมั่นคง หรือการบังคับใช้กฎหมาย อีกทั้งยังให้ความสำคัญกับผู้ชมที่เป็นเด็กและเยาวชน โดยให้ผู้ออกอากาศตรวจสอบเนื้อหารายการที่อาจส่งผลกระทบต่อเด็กและเยาวชน และควรออกอากาศในช่วงเวลาที่พ้นจากการรับชมของเด็กและเยาวชนไปแล้ว (Media Development Authority, 2014)

สำหรับประเทศไทย แม้จะอยู่ภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย แต่ในความเป็นจริงพบว่าระบบการกำกับดูแลสื่อมีความเกี่ยวโยงและเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจของประเทศในแต่ละยุคสมัย เริ่มตั้งแต่ยุคที่สื่อมวลชนเป็นกระบอกเสียงของรัฐ และรัฐมีอำนาจในการกำกับดูแลสื่อโดยตรงด้วยการควบคุมหรือเซ็นเซอร์ จนมาสู่การประกอบกิจการโทรทัศน์ในยุคการออกอากาศภาคพื้นดินระบบแอนะล็อก ที่ผู้ประกอบการและเจ้าของกิจการในขณะนั้นมีฝ่ายตรวจพิจารณาเนื้อหารายการหรือที่เรียกกันย่อๆ ทั่วไปว่า “ฝ่ายเซ็นเซอร์” ทำหน้าที่ตรวจสอบเนื้อหารายการก่อนนำออกอากาศ เนื่องจากยังไม่มียังมีองค์กรอิสระที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลตามกฎหมาย

ต่อมาเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีผลบังคับใช้และบัญญัติให้ประชาชนเป็นเจ้าของคลื่นความถี่ทั้งหมดและให้ “คลื่นความถี่เป็นทรัพยากรของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ” ตลอดจนกำหนดให้มืองค์กรที่มีอำนาจดูแลและจัดสรรคลื่นความถี่ทั้งหมดเพื่อประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนทั้งชาติ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540, 2540) จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญภายใต้ชื่อ “พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543” โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ดูแลและจัดสรรคลื่นความถี่ นับเป็นจุดเริ่มต้นของการปฏิรูปสื่อของประเทศไทย แต่เนื่องจากเกิดเหตุการณ์การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง รวมทั้งความไม่โปร่งใสในการแต่งตั้งคณะกรรมการถึง 2 ครั้ง ทั้งในปี 2544 และ 2546 จึงทำให้องค์กรดังกล่าวไม่สามารถเกิดขึ้นได้ นำมาซึ่งสภาวะสุญญากาศในการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ของประเทศไทยเป็นระยะเวลายาวนานนับ 10 ปี

จนกระทั่งปี พ.ศ. 2550 เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มีผลบังคับใช้ และได้มีการสืบทอดเจตนารมณ์เดิมในการกำหนดให้ “คลื่นความถี่เป็นทรัพยากรของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ” โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 47 กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรอิสระเพื่อทำหน้าที่



จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550, 2550) ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 โดยคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล กิจการโทรทัศน์ การกำกับดูแลเนื้อหาจึงมีความเป็นรูปธรรมมากขึ้นภายใต้การทำงานของ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) ซึ่งเป็นองค์กร กำกับดูแลอิสระนั่นเอง

บทบาทการทำหน้าที่ในการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการโทรทัศน์ของ กสท. สะท้อนให้เห็น ผ่านการจัดระดับความเหมาะสมเนื้อหารายการให้เหมาะกับอายุของผู้ชม (Content Rating) โดยใช้ สัญลักษณ์ระบุความเหมาะสมของเนื้อหา และการแบ่งช่วงเวลาในการนำเสนอ (Time Zone) เพื่อคุ้มครองเด็กและเยาวชน ซึ่งเป็นไปตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการ กระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556 โดยประกาศดังกล่าวกำหนดให้องค์กรสื่อจัดสรรช่วงเวลาใน การออกอากาศเพื่อคุ้มครองเด็กและเยาวชนตามระดับความเหมาะสมของรายการ และกำหนดให้มิ การให้บริการเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของคณพิการและคนด้อยโอกาสให้เข้าถึงหรือรับรู้และใช้ ประโยชน์จากรายการของกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ได้อย่างเสมอภาคกับบุคคลทั่วไป (ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556, 2556) นอกจากนี้เครื่องมือข้างต้นแล้ว กสท. ยังมีบทบาทสำคัญอีกประการหนึ่งในการรับเรื่องร้องเรียนและ พิจารณาเรื่องร้องเรียนในประเด็นความไม่เหมาะสมของเนื้อหารายการ โดยคณะทำงานที่รับผิดชอบ ส่วนนี้คือคณะอนุกรรมการด้านผังรายการและเนื้อหารายการ ซึ่งพิจารณาตามพระราชบัญญัติการ ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 มาตรา 37 เป็นหลัก เพราะรายการที่มี เนื้อหาเข้าข่ายตามมาตรา 37 นี้ถือเป็นรายการที่มีเนื้อหา “ต้องห้าม” ไม่สามารถออกอากาศได้ เนื่องจากเป็นรายการที่มีเนื้อหาสาระที่ก่อให้เกิดการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือ ศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือมีการกระทำซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจาร หรือมีผลกระทบให้เกิด ความเสื่อมทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง ดังกรณีการงดออกอากาศรายการ “ตอบโจทย์ประเทศไทย” ที่นำเสนอเรื่องสถาบันพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ ตอนที่ 5 ของ องค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ไทยพีบีเอส) ซึ่งรายการดังกล่าว ออกอากาศต่อเนื่องมาจนถึงตอนที่ 5 โดยตลอดระยะเวลาการออกอากาศเกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์

จากประชาชนถึงความไม่เหมาะสมของเนื้อหาอย่างกว้างขวาง จนนำไปสู่การรวมตัวกันเพื่อคัดค้านการออกอากาศรายการดังกล่าว ทางผู้บริหารสถานีพิจารณาแล้วเห็นควรให้งดออกอากาศรายการอย่างไรก็ดี หลังจาก กสท. รับเรื่องร้องเรียนกรณีนำเสนอเนื้อหารายการที่เข้าข่ายขัดมาตรา 37 แห่ง พ.ร.บ.การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 จึงได้มีการเชิญตัวแทนสถานีมาชี้แจง โดยทางสถานีให้เหตุผลว่า สถานีจำเป็นต้องออกอากาศรายการตามหลักพื้นฐานของการดูแลรับผิดชอบต่อและรักษาความปลอดภัยของสถานีและผู้ปฏิบัติงานในสถานี ซึ่งเป็นไปตามกลไกการกำกับดูแลกันเอง พร้อมกันนี้คณะกรรมการด้านผังรายการและเนื้อหารายการมีมติ 7:2 ว่ารายการตอบโจทย์ฯ ตอนดังกล่าวผิดตามมาตรา 37 เนื่องจากมีเนื้อหาที่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ และมีบทลงโทษทางปกครองโดยการปรับเงินจำนวนห้าหมื่นบาทจากกรณีที่เกิดขึ้น และกรณีที่สถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบก ช่อง 5 ระวังการออกอากาศรายการ “ฮาร์ดคอร์ข่าว” กะทันหันระหว่างการออกอากาศรายการเมื่อวันที่ 26 มิถุนายน พ.ศ. 2556 เรื่องความไม่ชอบมาพากลของบริษัท เค วอเตอร์ รีซอสเซสเซอร์ปอเรชั่น ซึ่งขณะการประมวลโครงการบริหารจัดการน้ำของรัฐบาลโดยที่บริษัทยังไม่เคยมีประสบการณ์ในโครงการใหญ่มาก่อน โดยตัดเข้าโฆษณาและตัดจบรายการทันที จากเหตุดังกล่าว คณะกรรมการด้านผังรายการและเนื้อหารายการจึงเชิญผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมาชี้แจงและร่วมหารือถึงเรื่องที่เกิดขึ้นตามกลไกการรับเรื่องร้องเรียน นอกจากนี้สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยได้ทำจดหมายเปิดผนึกเพื่อขอทราบข้อมูลเพิ่มเติมในกรณีดังกล่าวจากสถานี โดยในเบื้องต้นทางสถานีชี้แจงว่า สถานีใช้กลไกกำกับดูแลกันเอง เนื่องจากเนื้อหาข่าวที่นำเสนอมีความผิดพลาดไม่ชัดเจน จึงต้องระวังการเผยแพร่เพื่อไม่ให้ถูกฟ้องร้อง ในขณะที่บริษัท โฟสดี พับลิชซิ่ง จำกัด (มหาชน) ผู้ผลิตร่วมชี้แจงต่อสาธารณชนถึงการทำงานในฐานะของสื่อมวลชนภายใต้หลักวิชาชีพและประโยชน์สาธารณะ โดยการยุติการออกอากาศเป็นดุลพินิจของสถานี ซึ่งคณะกรรมการด้านผังรายการและเนื้อหารายการมีมติต่อเรื่องดังกล่าวว่าสถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบก ช่อง 5 สามารถทำได้ตามกลไกการกำกับดูแลกันเอง แต่ต้องรับผิดชอบต่อและตอบคำถามสังคมในประเด็นการทำหน้าที่ของสื่อ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นสถานีที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการประเภทบริการสาธารณะ

ขณะที่การกำกับดูแลเนื้อหาข่าวของสถานีโทรทัศน์ BBC ของประเทศอังกฤษ มีกระบวนการในการรับเรื่องร้องเรียนที่ชัดเจนและเป็นไปตามลำดับขั้นตอน โดยคณะบริหารเรื่องร้องเรียน (Complaints Management Board) จะจัดการประชุมร่วมกันกับผู้บริหารจากฝ่ายรายการต่างๆ ได้แก่ แผนกรับเรื่องร้องเรียน ฝ่ายนโยบาย และคณะกรรมการ BBC Trust เพื่อที่จะรายงาน อภิปรายและวิเคราะห์ถึงการจัดการกับประเด็นร้องเรียนที่สำคัญๆ ซึ่งประเด็นที่มีการร้องเรียนเข้ามามากที่สุดที่ BBC ได้แก่ คุณภาพรายการต่ำ ผังรายการ ความไม่เป็นกลาง การคุกคามและมาตรฐานการสัมภาษณ์ นอกจากนี้ผู้ชมยังสามารถร้องเรียนเกี่ยวกับเนื้อหาข่าวของสถานีโทรทัศน์

BBC ไปยังหน่วยงานกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ของสหราชอาณาจักร (Office of Communication: Ofcom) ได้ด้วย โดยมีประเด็นด้านเนื้อหา 2 ประเด็นใหญ่ๆ ที่ Ofcom จะเข้ามากำกับดูแลสถานีโทรทัศน์ BBC คือ 1) ความรุนแรงและการละเมิด (Harm and Offence) และ 2) ความเป็นธรรมและความเป็นส่วนตัว (Fairness and Privacy) ส่วนประเด็นอื่นๆ อาทิ ความถูกต้องเที่ยงตรง (Accuracy) นั้น เป็นที่ยอมรับกันว่าสถานีโทรทัศน์ BBC มีมาตรฐานด้านบรรณาธิการในระดับสูง และ BBC Trust เองก็มีมาตรฐานการพิจารณาข้อร้องเรียนในระดับสูงเช่นกัน (BBC, 2013) โดยสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของหน่วยงานกำกับดูแลของอังกฤษ (Ofcom) มีหลักในการนำเสนอข่าวที่สำคัญ คือ การปกป้องเด็กและเยาวชน ไม่นำเสนอเนื้อหาด้านความรุนแรงและการละเมิดสิทธิมนุษยชน อาชญากรรม ความเป็นกลาง การเลือกตั้งและการลงประชามติ ความยุติธรรม สิทธิส่วนบุคคล และเครื่องหมายการค้าและการโฆษณาแฝง (สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ [สำนักงาน กสทช.], 2556)

ในปี พ.ศ.2557 นับได้ว่าเป็นปีแห่งการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญของกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทยโดยการเปลี่ยนระบบออกอากาศจากระบบแอนะล็อกมาสู่ระบบดิจิทัล ซึ่งการแพร่สัญญาณทีวีด้วยระบบดิจิทัลมีข้อดีในด้านคุณภาพของระบบภาพและเสียงกว่าระบบแอนะล็อกมาก ทั้งยังถือเป็นการนำคลื่นความถี่ของประเทศมาใช้ให้มีประสิทธิภาพสูงสุดในระยะยาว และคลื่นความถี่แอนะล็อกเดิมสามารถนำไปใช้ในกิจการอื่นได้ อีกทั้งการเปลี่ยนผ่านสู่ระบบดิจิทัลยังเป็นการเปิดโอกาสให้กลุ่มทุนหน้าใหม่ๆ เข้ามาในอุตสาหกรรมสื่อมากขึ้น ทำให้ลดการผูกขาดส่วนแบ่งทางธุรกิจ ในกิจการโทรทัศน์ที่มีมายาวนาน จากเดิมที่มีอยู่จำนวน 6 ช่อง เป็น 29 ช่อง และจะเพิ่มขึ้นเป็น 48 ช่องในอนาคต ทำให้เกิดการจัดสรรการใช้คลื่นความถี่วิทยุโทรทัศน์ที่มีอยู่จำกัดให้มีประสิทธิภาพ และเกิดการแข่งขันด้านการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร อันนำไปสู่การเพิ่มทางเลือกให้กับผู้ชมได้รับชมรายการที่มีคุณภาพมากขึ้น โดยมีการนำศักยภาพของเทคโนโลยีมาช่วยในการนำเสนอ อาทิ การนำคอมพิวเตอร์กราฟฟิก (Computer Graphic : CG) เข้ามาช่วยจำลองภาพเหตุการณ์ประกอบการรายงานข่าวให้มีความสมจริง ทำให้ผู้ชมเข้าถึงและเข้าใจเรื่องราวได้มากขึ้น ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน คือ การนำเสนอข่าวเรื่องโครงการก่อสร้างรถไฟความเร็วสูงและรถไฟทางคู่ของสถานีโทรทัศน์ไทยรัฐทีวี หรือการเชื่อมต่อข้อมูลเพื่อรายงานสถานการณ์สด จากการรายงานสภาพการจราจรของสถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3 เป็นต้น

อนึ่ง การเปลี่ยนระบบออกอากาศมาสู่ระบบดิจิทัล ยังทำให้เกิดเครื่องมือใหม่ในการกำกับดูแลเนื้อหารายการ โดยใช้หลักเกณฑ์รูปแบบของใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ ตลอดจนกำหนดประเภทของช่องรายการให้มีผู้ให้บริการโทรทัศน์ประเภทกิจการบริการสาธารณะ จำนวน 12

ช่อง (ปัจจุบันมีผู้ได้รับใบอนุญาตจำนวน 5 ช่อง) ผู้ให้บริการโทรทัศน์ประเภทกิจการทางธุรกิจ จำนวน 24 ช่อง ประกอบด้วยช่องเด็ก เยาวชนและครอบครัวจำนวน 3 ช่อง ช่องข่าวสารและสาระ จำนวน 7 ช่อง ช่องทั่วไปความคมชัดมาตรฐาน (SD) จำนวน 7 ช่อง และช่องทั่วไปความคมชัดสูง (HD) จำนวน 7 ช่อง และผู้ให้บริการโทรทัศน์ประเภทกิจการบริการชุมชน จำนวน 12 ช่อง (ปัจจุบันยังไม่มีผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการประเภทนี้) พร้อมกันนี้เงื่อนไขในใบอนุญาตข้างต้น ยังกำหนดให้มีการออกอากาศเนื้อหารายการประเภทข่าวสารและสาระตามสัดส่วนที่ระบุไว้ในใบอนุญาตแต่ละประเภท โดยกำหนดให้ผู้ให้บริการโทรทัศน์ประเภทกิจการบริการสาธารณะและผู้ให้บริการโทรทัศน์ประเภทกิจการบริการชุมชนมีรายการที่เป็นข่าวสารหรือสาระที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ของรายการทั้งหมด ส่วนผู้ให้บริการโทรทัศน์ประเภทกิจการทางธุรกิจกำหนดให้มีรายการที่เป็นข่าวสารหรือสาระที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ จำนวนได้ดังนี้

ช่องเด็ก เยาวชนและครอบครัว	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25
ช่องข่าวสารและสาระ	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50
ช่องทั่วไป/วาไรตี้	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25

ซึ่งสัดส่วนรายการข่าวที่กำหนดในใบอนุญาตถือเป็นเงื่อนไขในการกำหนดผังรายการข่าว และเนื้อหารายการข่าวที่แตกต่างกันไปในแต่ละประเภท โดยใช้ควบคู่ไปกับเครื่องมือกำกับดูแลเนื้อหารายการในยุคของการออกอากาศด้วยระบบแอนะล็อก คือ การแบ่งช่วงเวลาในการนำเสนอ (Time Zone) และการจัดระดับความเหมาะสมรายการ (Content Rating)

นอกจากนี้ กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลประเภทบริการธุรกิจ จำนวน 24 ช่อง มีกลไกในการรับเรื่องร้องเรียนที่ชัดเจน สะดวก มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม พร้อมทั้งระบุระยะเวลาในการแก้ไขเรื่องร้องเรียนเหล่านั้นภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับเรื่องร้องเรียน พร้อมแจ้งให้สาธารณะทราบผ่านช่องทางที่เหมาะสมและทั่วถึง พร้อมกันนี้ กำหนดให้จัดทำรายงานข้อร้องเรียนและผลการแก้ไขเรื่องร้องเรียนเสนอต่อ กสทช. ทุก 6 เดือน ตามเงื่อนไขใบอนุญาตประกอบกิจการ เรื่อง การรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลประเภทบริการธุรกิจระดับชาติ โดยกรณีการร้องเรียนตรวจสอบ วินิจฉัย และลงมติเกี่ยวกับเนื้อหาที่เป็นข่าวสารพบว่า โดยส่วนใหญ่มักเป็นกรณีเกี่ยวกับเนื้อหาและภาพข่าวที่ไม่เหมาะสมด้านพฤติกรรมความรุนแรง เพศและการใช้ภาษา นอกจากนี้ ในปี พ.ศ. 2557 ยังเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญทางการเมืองของประเทศไทยที่ส่งผลต่อการกำกับดูแลเนื้อหา รายการข่าว ทำให้การนำเสนอข่าวที่มีเนื้อหากระทบกับความมั่นคง กลายเป็นประเด็นสำคัญที่ กสทช. ต้องกำกับดูแลเป็นพิเศษ เนื่องจากคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มีอำนาจในการบริหารประเทศ โดยมีนโยบายสร้างความปรองดองสมานฉันท์ จึงได้ออกประกาศฉบับที่ 97/2557

และฉบับที่ 103/2557 เพื่อขอความร่วมมือสื่อมวลชนในการนำเสนอข่าวที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศหรือประเด็นทางการเมือง ซึ่งคณะรัฐบาลเกรงว่าการนำเสนอเรื่องดังกล่าวอาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยในสังคม อันนำไปสู่ความแตกแยก โดยใช้มาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 เป็นกรอบในการกำกับดูแลเนื้อหารายการ อย่างไรก็ตามการพิจารณาเรื่องร้องเรียนด้านเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสมตามแนวทางของมาตรา 37 นั้นเป็นการใช้ดุลยพินิจ ประกอบกับความคลุมเครือในการตีความบทกฎหมาย จึงทำให้การใช้เครื่องมือดังกล่าว ยังไม่เป็นที่ยอมรับจากองค์กรกำกับดูแลกันเองเท่าที่ควร ในขณะเดียวกันผู้ประกอบการวิชาชีพและองค์กรสื่อไม่คำนึงถึงจริยธรรม จรรยาบรรณวิชาชีพเท่าที่ควร ดังจะเห็นได้จากการที่สื่อมวลชนไทยถูกโจมตีจากนานาประเทศว่าบกพร่องทางจริยธรรม กรณีการนำเสนอข่าวการฆาตกรรมนักท่องเที่ยวชาวอังกฤษที่เกาะเต่า โดยปราศจากการปกปิดอัตลักษณ์และข้อมูลส่วนบุคคลของผู้เสียชีวิต ประกอบกับ การกำกับดูแลกันเองของสมาชิวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพข่าว มีกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนและมาตรการลงโทษทางจริยธรรมที่ไร้ประสิทธิภาพ กลายเป็นปัญหาเรื้อรัง อีกทั้งไม่มีบทบาทการเคลื่อนไหวเพื่อปกป้องประโยชน์สาธารณะอย่างเป็นรูปธรรม ทำให้การกำกับดูแลกันเองไม่ได้รับความศรัทธาจากประชาชน ตรงกันข้ามกับประเทศญี่ปุ่นที่บทบาทขององค์กรกำกับดูแลกันเองอย่างองค์กรจริยธรรมด้านการแพร่ภาพกระจายเสียงและปรับปรุงรายการ (BPO) ที่แม้จะไม่มีอำนาจทางกฎหมาย แต่ประชาชนกลับให้ความไว้วางใจเพราะการแสดงบทบาทอย่างเข้มแข็งและต่อเนื่อง อย่างไรก็ตามการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัลของต่างประเทศ นอกจากจะใช้จริยธรรมจรรยาบรรณวิชาชีพเป็นเครื่องมือขั้นต้นในการกำกับดูแลกันเองแล้ว ยังได้นำศักยภาพของเทคโนโลยีมาใช้เป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลเนื้อหาตามกลไกการกลั่นกรองเนื้อหา โดยประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการติดตั้งระบบ V-chip เพื่อจำกัดการเข้าถึงรายการที่มีเนื้อหาไม่เหมาะสม เพื่อให้สามารถคัดเลือกรายการที่มีเนื้อหาไม่เหมาะสมแล้วตั้งรหัสเพื่อป้องกันไม่ให้เด็กและเยาวชนรับชม และใช้เทคโนโลยีให้บริการแบบ Interactive กับผู้ชม สำหรับให้บริการข้อมูลเพิ่มเติมจากเนื้อหารายการที่กำลังออกอากาศอยู่ในขณะนั้น และเป็นช่องทางในการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ชมได้อีกด้วย ในขณะที่เครื่องรัฐออสเตอร์เลียใช้ตัวบ่งชี้ลักษณะเนื้อหา (Content Descriptor) เป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลเนื้อหารายการ โดยกำหนดให้มีข้อความอธิบายลักษณะของเนื้อหาที่นำเสนอ สำหรับป้องกันการเข้าถึงเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมกับช่วงอายุของผู้ชม

จากพลวัตสื่อที่เปลี่ยนแปลงไป ส่งผลให้องค์กรกำกับดูแลในกิจการโทรทัศน์ประเทศไทย ต้องแสวงหากฎในการกำกับดูแลเนื้อหาข่าวที่มีประสิทธิภาพและเป็นไปตามเงื่อนไขข้อบังคับของใบอนุญาตในแต่ละหมวดหมู่ รวมทั้งการพิจารณาและบังคับใช้บทลงโทษที่เหมาะสมและมีมาตรฐาน

เมื่อเกิดข้อร้องเรียนกรณีที่มีสื่อมวลชนนำเสนอข่าวที่ไม่เหมาะสม ตลอดจนศึกษาความเป็นไปได้ในการนำเทคโนโลยีคลื่นกรองเนื้อหาด้วยระบบ V-chip และใช้ศักยภาพเครื่องรับสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลแบบไม่มีจอภาพแสดงผล หรือ Set-Top-Box เชื่อมต่อระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) เพื่อให้บริการแบบ Interactive ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังเนื้อหาจากภาคประชาชน รวมทั้งนำตัวบ่งชี้ลักษณะเนื้อหา (Content Descriptor) มาประยุกต์ใช้ในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว โดยผลการศึกษาที่ได้จะเป็นประโยชน์ในการแสวงหาแนวทางการพัฒนาและปรับปรุงการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัลของประเทศไทยต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

การศึกษาเรื่อง “การกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล ในช่วงหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2557” มีวัตถุประสงค์เพื่อ

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล ในช่วงหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2557
2. เพื่อศึกษาบทบาทในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของผู้ประกอบการสื่อ องค์กรวิชาชีพสื่อและองค์กรกำกับดูแลที่เป็นอิสระของรัฐในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล ในช่วงหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2557
3. เพื่อแสวงหาแนวทางการพัฒนาและปรับปรุงการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล

## 1.3 ปัญหาวิจัย

ปัญหาวิจัยในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วย

1. ปัจจัยใดที่มีอิทธิพลต่อการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล ในช่วงหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2557
2. บทบาทในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของผู้ประกอบการสื่อ องค์กรวิชาชีพสื่อและองค์กรกำกับดูแลที่เป็นอิสระของรัฐเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล ในช่วงหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2557
3. ปัญหาที่พบในการนำเสนอข่าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล ในช่วงหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2557

4. แนวทางการพัฒนาและปรับปรุงการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัลเป็นอย่างไร

#### 1.4 ขอบเขตของการวิจัย

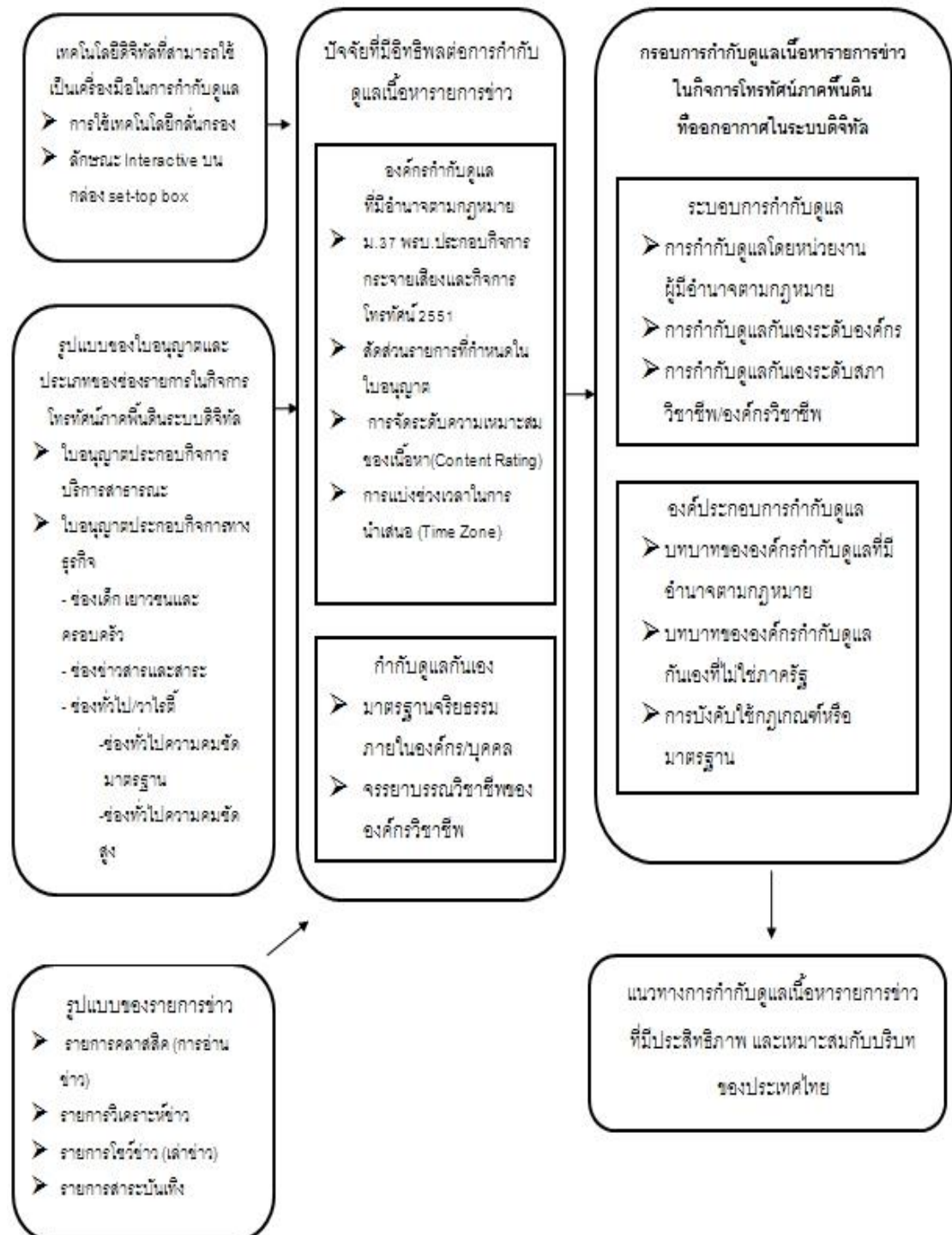
การศึกษานี้มุ่งศึกษาการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล อีกทั้งมุ่งศึกษาเฉพาะเนื้อหาประเภทรายการข่าวเท่านั้น โดยผู้วิจัยได้ทำการศึกษารายการข่าวของสถานีโทรทัศน์ที่ให้บริการโทรทัศน์ประเภทกิจการบริการสาธารณะ อันประกอบด้วย 1) การส่งเสริมความรู้ การศึกษา สุขภาพหรือการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน 2) ความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยสาธารณะและ 3) การกระจายข่าวสารและส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐบาลกับประชาชน และสถานีโทรทัศน์ที่ให้บริการโทรทัศน์ประเภทกิจการทางธุรกิจ อันประกอบด้วย 1) ช่องเด็ก เยาวชนและครอบครัว 2) ช่องข่าวสารและสาระ และ 3) ช่องทั่วไป/วาไรตี้

#### 1.5 ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. พัฒนาการเข้าใจต่อรูปแบบของใบอนุญาตประกอบกิจการ รูปแบบของรายการข่าวและบทบาทในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของผู้ประกอบการสื่อ องค์กรวิชาชีพสื่อและองค์กรกำกับดูแลที่เป็นอิสระของรัฐ ภายหลังจากเปลี่ยนระบบการออกอากาศโทรทัศน์ภาคพื้นดินจากระบบแอนะล็อกมาสู่การออกอากาศในระบบดิจิทัล

2. สามารถนำแนวทางและข้อเสนอแนะจากการวิจัยไปใช้ในการพัฒนาและปรับปรุงการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัลให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยมีรูปแบบที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย คงไว้ซึ่งสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน ในขณะที่เดียวกันก็เป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งสาธารณะ

1.6 กรอบแนวคิดวิจัย





## 1.7 นิยามศัพท์

บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัล	ระบบการออกอากาศโทรทัศน์ที่ส่งสัญญาณภาพวิดีโอและเสียงรูปแบบภาคพื้นดินแบบเดิม แต่ใช้การเปลี่ยนรหัสจากแอนะล็อกมาเป็นดิจิทัล ซึ่งมีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่งผลให้ภาพและเสียงคมชัด และสามารถส่งข้อมูลได้มากกว่าระบบการออกอากาศแบบเดิม
รายการข่าว	รายการที่จัดทำขึ้นเพื่อรายงานเหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นให้ผู้ฟังได้รู้ว่าใครทำอะไร ที่ไหน เมื่อไร ทำไม และอย่างไร
รูปแบบของรายการข่าว	ประเภทของการนำเสนอข่าวด้วยวิธีต่างๆ ในที่นี้หมายถึงรายการข่าวแนวคลาสสิก (การอ่านข่าว) รายการข่าวแนววิเคราะห์ข่าว รายการข่าวแนวโชว์ข่าว (เล่าข่าว) และรายการข่าวแนวสารบันเทิง
รูปแบบใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์	ประเภทใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ ได้แก่ ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ประเภทกิจการบริการสาธารณะ ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ประเภทกิจการทางธุรกิจ และใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ประเภทกิจการบริการชุมชน
ประเภทช่องรายการ	ช่องรายการในกิจการโทรทัศน์ประเภทกิจการทางธุรกิจ ได้แก่ ช่องเด็ก เยาวชนและครอบครัว ช่องข่าวสารและสาระ ช่องทั่วไปความ

ระบอบการกำกับดูแล

คมชัดมาตรฐาน (SD) และช่องทั่วไป  
ความคมชัดสูง (HD)

รูปแบบการกำกับดูแลเนื้อหารายการ  
ในกิจการโทรทัศน์ อันประกอบด้วย  
การกำกับดูแลโดยหน่วยงานผู้มีอำนาจ  
ตามกฎหมาย การกำกับดูแลร่วมกัน  
และการกำกับดูแลกันเองที่ไม่ใช่ภาครัฐ  
ในที่นี้ หมายถึงการกำกับดูแลกันเองใน  
ระดับองค์กรสื่อและการกำกับดูแล  
กันเองในระดับสภาวิชาชีพ/องค์กร  
วิชาชีพ

องค์ประกอบการกำกับดูแล

เครื่องมือที่ใช้ในการกำกับดูแลเนื้อหา  
รายการข่าว บทบาทของหน่วยงาน  
กำกับดูแลของหน่วยงานผู้มีอำนาจตาม  
กฎหมาย และบทบาทขององค์กร  
กำกับดูแลกันเองที่ไม่ใช่ภาครัฐ ได้แก่  
การกำหนดและบังคับใช้กฎเกณฑ์หรือ  
มาตรฐาน

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว

สิ่งที่ส่งผลกระทบต่อการกำกับดูแล  
เนื้อหารายการข่าว ประกอบด้วย  
มาตรฐานทางจริยธรรมภายในองค์กร  
มาตรฐานทางจรรยาบรรณวิชาชีพ  
รูปแบบและข้อกำหนดในใบอนุญาต  
การจัดระดับความเหมาะสมของ  
เนื้อหา การแบ่งช่วงเวลาในการ  
นำเสนอ และการใช้เทคโนโลยี  
กลั่นกรองเนื้อหา ตัวบ่งชี้ลักษณะ  
เนื้อหา ตลอดจนปัจจัยอื่นๆ

แนวทางการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว

แนวทางในการกำกับดูแลเนื้อหาและ  
การนำเสนอรายการข่าวให้มีความ

จรรยาบรรณวิชาชีพ	<p>สมดุระหว่างเสรีภาพของสื่อมวลชน และความรับผิดชอบต่อสังคม เพื่อประโยชน์สูงสุดแห่งสาธารณะ</p> <p>หลักเกณฑ์ในการประพฤติปฏิบัติ ในวิชาชีพนั้นๆ ไม่ใช่กฎหมาย ไม่มีบทลงโทษ เป็นเพียงหลักเกณฑ์ให้ ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชน สามารถตัดสินใจเกี่ยวกับจริยธรรมหรือ ใช้เป็นแนวทางในการกำหนดว่าการ กระทำใดผิดถูกหรือเลวดี เป็นการ ควบคุมในระดับจิตใต้สำนึก</p>
การจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหา	<p>การจัดระดับความเหมาะสมของ เนื้อหา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริม เนื้อหาที่ดี และจำกัดเนื้อหา ที่ไม่เหมาะสม</p>
การใช้เทคโนโลยีกลั่นกรองเนื้อหา	<p>การใช้เทคโนโลยีควบคุมการบริโภคสื่อ ที่มีเนื้อหาไม่เหมาะสม โดยมี วัตถุประสงค์ในการคุ้มครอง ปกป้อง เด็กและเยาวชนจากสื่อที่มีเนื้อหา ไม่เหมาะสม</p>
การแบ่งช่วงเวลาในการนำเสนอ	<p>การกำหนดช่วงเวลาปลอดสื่อที่มี เนื้อหาไม่เหมาะสม โดยการกำหนด ช่วงเวลาที่ออกอากาศเฉพาะเนื้อหา ที่เหมาะสมกับเด็กและเยาวชน</p>
การกำหนดตัวบ่งชี้ลักษณะเนื้อหา	<p>การกำหนดตัวอักษรอธิบาย รายละเอียดของเนื้อหา</p>
แนวทางการส่งเสริมการศึกษา	<p>แนวทางซึ่งใช้เครื่องมือที่ไม่ใช่การ ก้า กั บ ตู แ ล ( Non-Regulatory) ที่มุ่งเน้นการให้ความรู้เกี่ยวกับทักษะ การรู้เท่าทันสื่อแก่ประชาชน</p>

## บทที่ 2

### แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและทฤษฎีที่จะนำมาใช้เป็นกรอบการศึกษาวิจัยเรื่อง “การกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล ในช่วงหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2557” ได้แก่

#### 2.1 แนวคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชน

2.1.1 ขอบเขตการควบคุมการใช้สิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนตามกฎหมาย

2.1.2 ทฤษฎีความรับผิดชอบต่อสังคม (Social Responsibility Theory)

#### 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการกำกับดูแลในกิจการโทรทัศน์

2.2.1 ความหมายของการกำกับดูแล

2.2.2 ความจำเป็นและวัตถุประสงค์ในการกำกับดูแล

2.2.3 ระเบียบและองค์ประกอบในการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์

2.2.4 การกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทย

2.2.5 การกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัลของต่างประเทศ

2.2.6 การกำกับดูแลเนื้อหากิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์: ประสบการณ์จากต่างประเทศสู่ประเทศไทย

2.2.7 จรรยาบรรณในการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการโทรทัศน์

#### 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับระบบผู้ให้บริการโทรทัศน์

2.3.1 ประเภทของระบบผู้ให้บริการโทรทัศน์

2.3.2 เทคโนโลยีเครื่องรับสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลแบบไม่มีจอภาพแสดงผล (Set-Top-Box)

#### 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบของรายการข่าว

2.4.1 ความหมายของข่าว

2.4.2 รูปแบบรายการข่าว

#### 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

## 2.1 แนวคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชน

บทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนในประเทศที่มีความเป็นเสรีประชาธิปไตยคือ ทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบ ตรวจสอบการดำเนินการของรัฐ (Watchdog) อันมีจุดมุ่งหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) เพื่อสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามวิถีทางประชาธิปไตย ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอันเกิดประโยชน์ต่อสังคมประเทศชาติ โดยที่รัฐจะต้องไม่ดำเนินการอันเป็นการคุกคามสิทธิในการแสวงหาข่าวสารและการนำเสนอข่าวสารของสื่อมวลชน จึงอาจกล่าวได้ว่า เสรีภาพของสื่อมวลชนในการแสวงหาข่าวสารเป็นสิ่งผูกพันใกล้ชิดกับเสรีภาพของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นต่างๆ แต่อย่างไรก็ตาม เสรีภาพของสื่อมวลชนในการแสวงหาข่าวสารจะมากหรือน้อยเพียงใดย่อมต้องพิจารณาจากหลักเกณฑ์หรือกฎหมายที่รับรองสิทธิเสรีภาพของแต่ละประเทศ ซึ่งมีความแตกต่างกันไปตามวัฒนธรรมและสังคม โดยหลักเกณฑ์ที่รับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้นได้มีการกำหนดเอาไว้อย่างชัดเจน ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ค.ศ. 1948 ข้อ 19 จากบทบัญญัติดังกล่าว ทำให้แต่ละประเทศตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องสิทธิเสรีภาพในการสื่อสารแก่ประชาชน ดังนั้นหากประเทศใดมีการลดทอนสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน อาจถือได้ว่าสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน (Fundamental Right) ถูกลดทอนเช่นเดียวกัน

เพื่อให้สื่อมวลชนทำหน้าที่ได้อย่างเสรีปราศจากการแทรกแซง สิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนสามารถจำแนกได้ 4 ประการดังต่อไปนี้ (James Russell Wiggins อ้างถึงใน วนิดา แสงสารพันธ์, 2554)

- (1) เสรีภาพในข่าวสาร (Freedom of Information)
- (2) เสรีภาพในการพิมพ์ (Freedom of Printing) โดยปราศจากการจำกัดก่อน (Prior Restrain) หรือการเซ็นเซอร์ (Censorship) อย่างไรก็ตามเสรีภาพนี้อาจถูกจำกัดได้ในกรณีที่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ
- (3) เสรีภาพในการวิพากษ์วิจารณ์ (Freedom of Criticism)
- (4) เสรีภาพในการจำหน่ายแจก (Freedom of Dissemination) โดยปราศจากการควบคุมหรือแทรกแซงโดยรัฐ ทั้งนี้เพราะหากไร้ซึ่งเสรีภาพในการจำหน่ายแจก ก็เท่ากับเสรีภาพทั้งสามประการข้างต้นถูกจำกัดสิทธิไปโดยปริยาย

สำหรับประเทศไทย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติและให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 41 โดยมีเป้าหมายหลัก 3 ประการ ดังนี้

- (1) ขยายสิทธิ เสรีภาพและส่วนร่วมของพลเมืองในการเมือง
- (2) การเพิ่มการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยประชาชน เพื่อให้เกิดความสุจริตและโปร่งใสในระบอบการเมือง

(3) การทำให้ระบอบการเมืองมีเสถียรภาพและประสิทธิภาพจากเจตนารมณ์ข้างต้น ทำให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีมาตราที่รองรับสิทธิและเสรีภาพในการเข้าถึงและรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนเพื่อรักษาผลประโยชน์ในฐานะประชาชนของประเทศที่ปกครองภายใต้ระบอบประชาธิปไตยอยู่หลายมาตราด้วยกัน อาทิเช่น การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพของบุคคล สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียงหรือความเป็นอยู่ส่วนตัว สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ไปจนถึงการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

จากผลการปฏิรูปการเมืองของประเทศไทยครั้งสำคัญ และนำมาซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น ก่อให้เกิดการพัฒนาธรรมรัฐที่สำคัญครั้งหนึ่งของหน้าประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของประเทศไทยที่มีผลสำคัญต่อประชาชนทุกคน เพราะรัฐธรรมนูญฉบับนี้เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการได้อย่างเสรี โดยรัฐธรรมนูญได้ให้ความสำคัญคุ้มครองสื่อมวลชน รวมถึงบุคลากรอื่นที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเสนอข่าว และการแสดงความคิดเห็นจากอำนาจรัฐ และองค์กรธุรกิจ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540, 2540)

จะเห็นได้ว่าเสรีภาพของสื่อมวลชนเป็นรากฐานที่สำคัญยิ่งของประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ยอมรับความแตกต่างหลากหลายทางความคิด แต่อย่างไรก็ตาม การที่ประชาชนในสังคมจะแสดงออกซึ่งความคิดเห็นในทางสังคมเรื่องใดเรื่องหนึ่งนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงพื้นฐานในเรื่องนั้นๆ ด้วย เหตุนี้เองสื่อมวลชนจึงมีบทบาทสำคัญต่อการสร้างเจตจำนงของสังคม ดังนั้นหากสื่อมวลชนถูกครอบงำโดยอำนาจรัฐและอำนาจทุน สื่อมวลชนก็จะเป็นเพียงกระบอกเสียงในการโฆษณาชวนเชื่อของผู้มีอำนาจรัฐ ประชาชนก็จะรับรู้ได้เฉพาะในเรื่องที่ผู้มีอำนาจอยากให้ประชาชนรับรู้เท่านั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า การปิดปากสื่อมวลชนจึงเท่ากับเป็นการปิดหูปิดตาประชาชน

### 2.1.1 ขอบเขตการควบคุมการใช้สิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนตามกฎหมาย

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น ย่อมตระหนักได้ว่าบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศที่มีรากฐานการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศมีบทบัญญัติในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน เพื่อให้สื่อมวลชนสามารถดำเนินการตามหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ แต่อย่างไรก็ตาม การใช้เสรีภาพใดก็ตามย่อมต้องมีขอบเขตทางกฎหมายกำกับอยู่เสมอ ทั้งนี้เนื่องจากการใช้เสรีภาพอย่างหนึ่งอย่างใดโดยปราศจากขอบเขต อาจก้าวล่วงไปกระทบต่อเสรีภาพอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนั้นแม้ว่าสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนจะถูกรับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ รวมทั้งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ หากแต่สิทธิดังกล่าวมิได้เป็นสิทธิเสรีภาพที่สมบูรณ์ (Absolute Rights) หากสื่อมวลชนใช้เสรีภาพของตนในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารอันก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติหรือประชาชน รัฐในฐานะผู้ใช้อำนาจปกครองย่อมมีสิทธิในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมและจำกัดการใช้สิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนดังกล่าวได้ ทั้งนี้เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญจะพบว่า เสรีภาพของสื่อมวลชนสามารถถูกจำกัดภายใต้หลัก 4 ประการดังต่อไปนี้ (พิมล ธรรมพิทักษ์พงษ์, 2549)

- (1) หลักความมั่นคงของรัฐ
- (2) หลักความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน
- (3) หลักการเคารพในสิทธิส่วนบุคคลหรือชื่อเสียงของบุคคลอื่น
- (4) หลักการป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

### 2.1.2 ทฤษฎีความรับผิดชอบต่อสังคม (Social Responsibility Theory)

กาญจนา แก้วเทพ (2541) อธิบายว่า ‘สื่อมวลชน’ กับ ‘สังคม’ เป็นสิ่งที่เชื่อมโยงและผูกพันกันอย่างแยกไม่ออกในทุกยุคทุกสมัย ดังจะเห็นได้จากการที่เราสามารถศึกษาสภาพสังคมในยุคสมัยหนึ่งๆ ผ่านการทำหน้าที่ของสื่อมวลชนในยุคหนึ่งๆ ทั้งนี้เพราะสื่อมวลชนเปรียบเสมือนกระจกที่สามารถสะท้อนสังคม ตลอดจนเสรีภาพและความคิดของประชาชนในสังคมนั้น ทั้งยังมีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจ การเมือง สืบทอดวัฒนธรรมและดำรงไว้ซึ่งความมั่นคงของชาติ อย่างไรก็ตาม การกำหนดทฤษฎีบรรทัดฐานของสื่อในแต่ละสังคม แต่ละยุคสมัยย่อมแตกต่างกันตามค่านิยม ความเชื่อ บรรทัดฐานและวัฒนธรรมของสังคมนั้นๆ

เมื่อพิจารณาทฤษฎีบรรทัดฐานของสื่อ (Normative Theories of Media Performance) พบว่ามีความเกี่ยวข้องกับการควบคุม (Control) การปกป้อง (Protection) และการกำกับดูแล

(Regulation) กระบวนการทำงานของสื่อมวลชน โดยอาศัยกฎหมาย จรรยาบรรณวิชาชีพเป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลและกำหนดขอบเขตการใช้สิทธิเสรีภาพเพื่อป้องกันมิให้การทำหน้าที่ของสื่อไปกระทบต่อสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล ความมั่นคงของรัฐ ศีลธรรมอันดีของสังคม ดังนั้น ความรับผิดชอบของสื่อมวลชนจึงเป็นสิ่งที่ต้องมาควบคู่กับสิทธิเสรีภาพเสมอ ทฤษฎีความรับผิดชอบต่อสังคม (Social Responsibility Theory) จึงมุ่งเน้นให้สื่อมวลชนตระหนักรู้ถึงหน้าที่ที่สำคัญอีกประการหนึ่งนั่นคือ “ความรับผิดชอบต่อสังคม”

ทฤษฎีความรับผิดชอบต่อสังคมของสื่อมวลชน มีดังต่อไปนี้ (McQuail, 2005)

- (1) สื่อมวลชนต้องมีพันธกิจอันพึงปฏิบัติต่อสังคม เจ้าของสื่อควรจะเป็นมหาชน
- (2) ข่าวสารของสื่อจะต้องเป็นเรื่องจริง ถูกต้อง ยุติธรรม ตรงไปตรงมาและสอดคล้องต้องกัน
- (3) สื่อต้องทำหน้าที่เป็นเวทีแลกเปลี่ยนทัศนะอันหลากหลาย เพื่อให้เป็นไปตามครรลองของระบอบประชาธิปไตยที่บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิแสดงความคิดเห็นอย่างเท่าเทียมกัน
- (4) สื่อควรจะต้องมีเสรีภาพภายใต้การควบคุมตนเอง โดยปราศจากการแทรกแซงจากรัฐหรือกลุ่มทุน
- (5) สื่อจะต้องปฏิบัติงานตามหลักจรรยาบรรณและมาตรฐานวิชาชีพ
- (6) ในบางสถานการณ์ สังคมอาจจำเป็นต้องเข้าแทรกแซงการทำงานของสื่อเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม

ทั้งนี้การทำหน้าที่ของสื่อมวลชนที่ตინั้น ควรเป็นไปตามมาตรฐานทางจริยธรรมที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ 2551 หมวด 3 ว่าด้วยการส่งเสริมและควบคุมจริยธรรมแห่งวิชาชีพและการคุ้มครองผู้เสียหายจากการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ มาตรา 39 ที่กำหนดให้คณะกรรมการดำเนินการส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาต ผู้ผลิตรายการ และผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อสารมวลชนที่เกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เป็นองค์กรในรูปแบบต่างๆ เพื่อทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพและควบคุมการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพกันเองภายใต้มาตรฐานทางจริยธรรม

จากแนวคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนข้างต้น ผู้ศึกษาสามารถนำมาเป็นแนวทางในการศึกษาวิเคราะห์กรอบการทำหน้าที่ของสื่อมวลชนในกิจการโทรทัศน์ของประเทศไทยในปัจจุบันว่าบทบาทการนำเสนอข่าว ในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัลแตกต่างจากระบบแอนะล็อกหรือไม่อย่างไร



## 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการกำกับดูแลในกิจการโทรทัศน์

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสื่อมักปรากฏคำว่า “นโยบายสื่อ” (Media Policy) และคำว่า “การกำกับดูแลสื่อ” (Media Regulation) ถูกใช้แทนที่กันอยู่บ่อยครั้งแต่ Freedman (2008) ได้ระบุถึงความแตกต่างและความเชื่อมโยงกันระหว่าง 2 คำนี้ไว้ว่า นโยบายสื่อ (Media Policy) หมายถึงการพัฒนาเป้าหมายและบรรทัดฐานที่เป็นตัวกำหนดเครื่องมือในการกำกับดูแลที่จะช่วยก่อให้เกิดโครงสร้างและพฤติกรรมพึงประสงค์ในระบบสื่อ และมีขอบเขตกว้างขวาง ซึ่งรวมเอาแนวคิดต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงสร้างและพฤติกรรมพึงประสงค์ในระบบสื่อเข้าไว้ด้วยกัน แต่การกำกับดูแลสื่อ (Media Regulation) นั้น มุ่งเน้นไปที่ปฏิบัติการของเครื่องมือโดยเฉพาะซึ่งใช้เพื่อบรรลุนโยบายที่กำหนดไว้ มักเป็นข้อผูกมัดทางกฎหมายซึ่งใช้เพื่อแทรกแซงตลาดและระบบสื่อ

นโยบายสื่อมีความเกี่ยวข้องกับปฏิสัมพันธ์ระหว่าง 1) ผู้เล่น (Actors) หรือเรียกว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) 2) โครงสร้างเชิงสถาบันซึ่งผู้เล่นต่าง ๆ ทำงานอยู่ด้วย และ 3) เป้าหมายที่ผู้เล่นต่าง ๆ ต้องการบรรลุผล ส่วนความเชื่อมโยงระหว่างนโยบายสื่อกับหน่วยงานที่กำกับดูแลสื่อ นั้น แม้ว่าหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลสื่อจะเป็นอิสระจากรัฐแต่ก็ต้องรับผิดชอบที่จะทำให้เป้าหมายทางนโยบายที่รัฐได้กำหนดไว้บรรลุผลด้วย รวมถึงการกำกับดูแลกันเองโดยภาคอุตสาหกรรมซึ่งเป็นภาคส่วนที่เป็นอิสระจากรัฐก็ยังคงต้องปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรม กฎหมายและกฎเกณฑ์ในการกำกับดูแลซึ่งกำหนดขึ้นมาเพื่อให้เป้าหมายทางนโยบายเป้าหมายใดเป้าหมายหนึ่งบรรลุผลเช่นกัน (Freedman, 2008 อ้างถึงใน ชนัญสรุ อรนพ ณ อยุธยา, 2556)

การทบทวนวรรณกรรมในส่วนนี้เกี่ยวข้องกับทฤษฎีการกำกับดูแลในกิจการโทรทัศน์ ซึ่งเป็นประเด็นหลักของการศึกษา ประกอบด้วย 1) ความหมายของการกำกับดูแล 2) ความจำเป็นและวัตถุประสงค์ในการกำกับดูแล 3) ระเบียบและองค์ประกอบในการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ 4) การกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทย 5) เครื่องมือกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และ 6) จรรยาบรรณในการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการโทรทัศน์ ดังต่อไปนี้

### 2.2.1 ความหมายของการกำกับดูแล

ชนัญสรุ อรนพ ณ อยุธยา (2556) อธิบายว่า การกำกับดูแลคือการควบคุมของหน่วยงานภาครัฐที่ต่อเนื่องและมุ่งเน้นเป้าหมายในกิจกรรมที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชน การกำกับดูแลมีความหมายที่กว้างและครอบคลุมการดำเนินการทั้งหมดของรัฐไม่เฉพาะแต่การออกคำสั่ง แต่รวมถึงกลยุทธ์ต่างๆที่ทำให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้เพื่อควบคุมพฤติกรรมของอุตสาหกรรมหรือของสังคม ทั้งนี้ ระเบียบการกำกับดูแลสื่อในประเทศไทยมีความเกี่ยวข้องและเปลี่ยนแปลงไปตามระบอบ

การเมืองการปกครอง เศรษฐกิจของประเทศในแต่ละยุคสมัย ดังนั้น บทบาทและการทำหน้าที่ของ สื่อมวลชน จึงเปรียบเสมือนกระจกสะท้อนสภาพสังคมในยุคสมัยนั้นๆ ทั้งนี้ พิรงรอง รามสูต และ ศศิธร ยุวโกศล (2546) จำแนกยุคสมัยของการกำกับดูแลสื่อให้เห็นถึงวิวัฒนาการการเปลี่ยนแปลงพอสังเขป ดังนี้

(1) ยุคระบอบกึ่งเสียงของรัฐบาล (พ.ศ. 2498 - 2518) รัฐบาลเป็นเจ้าของสื่อและมีอำนาจในการกำกับดูแลสื่อโดยตรง

(2) ยุคคณะกรรมการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (กบว.) (พ.ศ. 2518 - 2535) กำกับดูแลสื่อด้วยอนุกรรมการตรวจเซ็นเซอร์รายการด้านโฆษณา ภาพยนตร์ และละคร

(3) ยุคคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ (กกช.) (พ.ศ. 2535 - 2540) เป็นจุดเริ่มต้นของการปฏิรูปสื่อ ให้มีเสรีภาพในการเสนอข่าวสารและความคิดเห็น อย่างไรก็ตาม รัฐบาลหรือหน่วยงานรัฐยังคงมีบทบาทในการควบคุมสื่อมากกว่า

(4) ยุคแห่งการปฏิรูปสื่อ (พ.ศ. 2540 - ปัจจุบัน) มีวัตถุประสงค์หลักในการเรียกร้องให้ สื่อมวลชนมีสิทธิเสรีภาพในการนำเสนอข่าวสารและแสดงความคิดเห็นจากการควบคุมดูแลของรัฐ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างของการกำกับดูแลสื่อมวลชน โดยเน้นบทบาทในการกำกับดูแลมากกว่าการควบคุมหรือเซ็นเซอร์ แนวโน้มการควบคุมจึงลดลงและเปลี่ยนเป็นการกำกับดูแลกันเองของสื่อมากขึ้นตามแนวโน้มที่เป็นอยู่ในระดับสากล

### 2.2.2 ความจำเป็นและวัตถุประสงค์ในการกำกับดูแล

การกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในทุกประเทศมีเหตุผลมาจากทรัพยากร คลื่นความถี่ (Spectrum Scarcity) ที่มีอยู่จำกัด อีกทั้งกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์เป็น สื่อมวลชนและถือเป็นองค์กรที่ดำรงอยู่เพื่อตอบสนองประโยชน์สาธารณะ (Public Trustee) (Creech, 2013 อ้างถึงใน ชนัญสรุ อรนพ ณ อยุธยา, 2556) การกำกับดูแลกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการจัดสรรคลื่นความถี่ที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างเท่าเทียม และสามารถควบคุมการผูกขาด (Monopoly) ได้ (McQuail, 2005) นอกจากนี้ เหตุแห่งการกำกับดูแลในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ โดยเฉพาะการกำกับดูแลเนื้อหาอันเนื่องมาจาก คุณลักษณะเฉพาะ 4 ประการของกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ที่แตกต่างจากสื่ออื่น ได้แก่ ความ แพร่หลายสู่ประชาชน (Pervasiveness) สามารถเข้าถึงได้โดยทั่วไป (Invasiveness) มีความเป็น สาธารณะ (Publicness) และมีอิทธิพลต่อความคิดและความสนใจของประชาชน (Influence) (Verhulst, 2006 อ้างถึงใน ชนัญสรุ อรนพ ณ อยุธยา, 2556)

### 2.2.3 ระเบียบและองค์ประกอบในการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์

การกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์นั้นสามารถดำเนินการได้หลากหลาย ซึ่งแต่ละระบบมีโครงสร้าง องค์การที่รับผิดชอบ เครื่องมือในการกำกับดูแลและการบังคับใช้เครื่องมือที่ต่างกัน ดังนั้นการเลือกระบบการกำกับดูแลจึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมและประสิทธิผลในการนำไปใช้ โดยพิจารณาจากทรัพยากรพื้นฐาน โครงสร้างสังคม รวมไปถึงบริบททางสังคม ทั้งนี้การศึกษานี้มุ่งเน้นการจำแนกระบบการกำกับดูแลออกเป็น ระบบการกำกับดูแลโดยหน่วยงานผู้มีอำนาจตามกฎหมาย (Statutory Regulation) ระบบการกำกับดูแลกันเอง (Self-Regulation) และระบบการกำกับดูแลร่วมกัน (Co-Regulation) โดยพิจารณาจากองค์ประกอบการกำกับดูแล ได้แก่ บทบาทของหน่วยงานกำกับดูแลตามกฎหมาย และบทบาทขององค์กรกำกับดูแลกันเองที่ไม่ใช่ภาครัฐ กระบวนการในการกำกับดูแล 2 กระบวนการคือ 1) การกำหนดกฎเกณฑ์หรือมาตรฐาน และ 2) การบังคับใช้กฎเกณฑ์หรือมาตรฐาน ประกอบด้วย การเฝ้าระวังให้ปฏิบัติตาม การบังคับใช้และการลงโทษในการละเมิดกฎ รวมถึงพิจารณาจุดแข็ง จุดอ่อนของแต่ละระบบการกำกับดูแล ดังต่อไปนี้

#### 2.2.3.1 ระบบการกำกับดูแลโดยหน่วยงานผู้มีอำนาจตามกฎหมาย (Statutory Regulation)

ระบบการกำกับดูแลโดยหน่วยงานผู้มีอำนาจตามกฎหมาย (Statutory Regulation) มักจะเป็นการออกมาตรการหรือออกคำสั่งและควบคุม (command and control หรือ C&C) โดย (เคพ, 2553) ได้อธิบายว่า ระบบการกำกับดูแลโดยหน่วยงานผู้มีอำนาจตามกฎหมายเป็นระบบที่รัฐบาลพัฒนาและออกกฎเกณฑ์ โดยศาลยุติธรรมทำหน้าที่ในการบังคับใช้กฎเกณฑ์ดังกล่าว โดยมีการกำหนดบทลงโทษทางกฎหมายเพื่อใช้ในการห้ามพฤติกรรมหรือเพื่อกำหนดการกระทำในแง่บวกบางอย่างหรือเพื่อกำหนดเงื่อนไขในการเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมหนึ่ง ๆ อีกทั้งยังมีมาตรการอื่นๆ อาทิ ระบบการให้มาตรการจูงใจ (Incentive-Based) เช่น การกำหนดภาษีในเชิงลบหรือเชิงบวก การให้เงินช่วยเหลือและเงินอุดหนุน และการกำกับดูแลการเปิดเผยข้อมูล (Disclosure Regulation) ซึ่งห้ามเผยแพร่ข้อมูลที่เป็นเท็จหรือทำให้เกิดความเข้าใจผิด การจัดทำข้อมูลเพื่อเผยแพร่ต่อสาธารณะโดยตรง โดยหน่วยงานกำกับดูแลผู้ตรวจสอบหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ระบบการกำกับดูแลโดยหน่วยงานผู้มีอำนาจตามกฎหมาย (Statutory Regulation) มีจุดแข็งที่สำคัญคือ มีสามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากมีบทลงโทษตามอำนาจตามกฎหมายที่เข้มงวด (Fixed Standards) และถือเป็นกลยุทธ์ป้องกันสาธารณะระดับสูง ส่วนจุดอ่อนที่สำคัญคือ ขาดความยืดหยุ่นจะปรับตัวให้ทันความเปลี่ยนแปลงและก่อให้เกิดภาระแก่หน่วยงานกำกับ

ดูแลมาก รวมถึงเปิดช่องให้รัฐสามารถเข้ามาแทรกแซงการนำเสนอเนื้อหา อีกทั้งผู้ถูกกำกับดูแลไม่มีแรงจูงใจที่จะสร้างมาตรฐานที่ดีกว่า โดยมักจะดำเนินกิจการเท่าที่มาตรฐานกำหนดเท่านั้น

### 2.2.3.2 ระเบียบการกำกับดูแลตนเอง (Self-Regulation)

ระเบียบการกำกับดูแลตนเอง (Self-Regulation) คือการรวมกลุ่มกันในภาคอุตสาหกรรมองค์กร เอกชน และร่วมกันกำหนดกฎเกณฑ์ มาตรฐาน ตลอดจนบังคับใช้กฎเหล่านั้น โดยมีวัตถุประสงค์ในการรวมตัวกัน เช่น การคุ้มครองผู้บริโภค การสร้างภาพลักษณ์ความรับผิดชอบต่อสังคม การเพิ่มพูนชื่อเสียงของธุรกิจ หรือส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันภายใต้สภาพแวดล้อมเดียวกัน อย่างไรก็ตาม การกำกับดูแลตนเองอาจอยู่ในภาวะถูกบังคับได้ เมื่อต้องตกอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลโดยรัฐ ซึ่งบทบัญญัติของกฎหมายอาจกำหนดให้การกำกับดูแลตนเองต้องได้รับการรับรองและผ่านการตรวจสอบโดยกระทรวงหรือหน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้ระเบียบการกำกับดูแลตนเอง (Self-Regulation) มีจุดแข็งที่สำคัญคือ ความยืดหยุ่น (Flexibility) เนื่องจากกฎต่าง ๆ ถูกพัฒนาขึ้นให้ตรงกันความต้องการของสมาชิกในกลุ่ม ก่อให้เกิดแรงจูงใจที่จะปฏิบัติตามกฎหมายมากกว่าการกำกับดูแลโดยรัฐ ช่วยหลีกเลี่ยงข้อโต้แย้งที่จะเกิดขึ้นระหว่างสมาชิกในอุตสาหกรรม และมีการแก้ไขปัญหามาจากเรื่องร้องเรียนก่อนที่จะกลายเป็นปัญหาที่ต้องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาตามกฎหมาย เป็นการป้องกันการถูกแทรกแซงจากรัฐ สำหรับจุดอ่อนที่สำคัญที่สุดคือ การขาดการบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพในกลไกการกำกับดูแลตนเอง เพราะบทลงโทษไม่มีผลบังคับทางกฎหมาย รวมถึงความโปร่งใสในการกำหนดกฎเกณฑ์ หรือดำเนินการไม่ต้องรายงานต่อองค์กรที่เป็นอิสระใดๆ ตลอดจนความรับผิดชอบต่อประโยชน์ต่อสาธารณะ (Accountability) ที่มักคำนึงถึงประโยชน์ของกลุ่มหรือของกิจการของตนมากกว่าที่จะรับผิดชอบต่อประโยชน์ต่อสาธารณะ

### 2.2.3.3 ระเบียบการกำกับดูแลร่วมกัน (Co-Regulation)

ชญสุธา อรนพ ณ อยุธยา (2556) ได้อธิบายว่า ระเบียบการกำกับดูแลร่วมกัน (Co-Regulation) เป็นการกำกับดูแลที่เป็นการผสมผสานกันระหว่าง 2 ส่วน ระหว่างองค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐกับองค์กรภาครัฐ ไม่ได้แยกออกจากกันโดยเด็ดขาดแต่มีลักษณะที่ต่อเนื่องกัน (Continuum) ตามระดับความเกี่ยวข้องของภาครัฐหรือหน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมาย ดังนี้

(1) องค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐ ที่สร้างขึ้นโดยมีจุดมุ่งหวังเพื่อการกำกับดูแลตนเองระหว่างสมาชิกในองค์กรด้วยกัน โดยมีบทบาทและหน้าที่สำคัญ 3 ประการคือ การสร้างกฎเกณฑ์ที่ใช้ในการควบคุมกันเอง การนำกฎเกณฑ์ไปใช้ ตลอดจนบังคับใช้กฎเกณฑ์ให้มีการปฏิบัติตามและบรรลุผลได้จริง

## (2) จุดเชื่อมระหว่างองค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐและองค์กรกำกับดูแลภาครัฐ

ประกอบด้วย

- ระบบที่เกิดขึ้นเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายสาธารณะ
- จุดเชื่อมโยงทางกฎหมายระหว่างองค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐและองค์กรกำกับดูแลภาครัฐ
- องค์กรกำกับดูแลภาครัฐกระจายอำนาจดุลพินิจ (Discretionary Power) ให้กับองค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐในการกำกับดูแลตนเอง
- ทรัพยากรการกำกับดูแลที่องค์กรกำกับดูแลภาครัฐใช้เพื่อให้ส่งผลกระทบต่อผลลัพธ์ของกระบวนการกำกับดูแลของขององค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐ ได้แก่ เงิน และ อำนาจในการกำกับดูแล

รูปแบบของการกำกับดูแลร่วมกัน สามารถจำแนกตามองค์ประกอบข้างต้นได้เป็น 2 ประเภท โดยกำหนดให้หน่วยงานกำกับดูแลภาครัฐเป็นหลัก หรือองค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐเป็นหลัก ตามสัดส่วนการมีส่วนร่วมในการกำกับดูแล ได้ดังต่อไปนี้

## (1) จำแนกตามเป้าหมายของการเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับหน่วยงานกำกับดูแลภาครัฐ ได้ดังนี้

- Organization-Oriented หน่วยงานกำกับดูแลภาครัฐเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐโดยการรับรองให้ทำหน้าที่เป็นองค์กรอิสระในการกำกับดูแลร่วมกัน (Co-Regulatory Body)
- Code-Oriented หน่วยงานกำกับดูแลภาครัฐเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับมาตรฐานจริยธรรมหรือข้อตกลงในการปฏิบัติร่วมกันระหว่างกลุ่มของสมาชิกในอุตสาหกรรม โดยการรับรองมาตรฐานจริยธรรมหรือข้อตกลงดังกล่าว
- Not-Regulated หน่วยงานกำกับดูแลภาครัฐไม่มีส่วนเกี่ยวข้องเลย

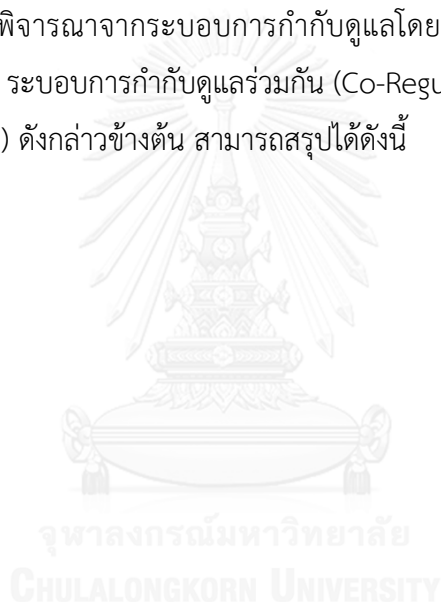
## (2) จำแนกตามบทบาทขององค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐในการบังคับใช้กฎ ได้ดังนี้

- การที่องค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐเข้าไปมีบทบาทในการกำกับดูแลในเชิงป้องกันหรือกำกับดูแลก่อน (Ex ante) เช่น การจัดระดับความเหมาะสมก่อนออกอากาศ
- การที่องค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐเข้าไปมีบทบาทในการกำกับดูแลในเชิงแก้ไขปัญหาหรือกำกับภายหลัง (Ex post) อาทิ การเฝ้าระวัง จัดการเรื่องร้องเรียน เป็นต้น (Solomon, 2008)

- การที่องค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐไม่มีบทบาทใดๆ ในการบังคับใช้ให้เกิดการปฏิบัติตามกฎของสมาชิกในองค์กร

จุดแข็งของระบอบการกำกับดูแลร่วมกันคือการผสมผสานข้อได้เปรียบของระบอบการกำกับดูแลกันเอง อาทิ ความยืดหยุ่นของระบบ การปรับตัวได้ง่าย ความเชี่ยวชาญและการมีส่วนร่วมของภาคอุตสาหกรรมเข้ากับข้อได้เปรียบของระบอบการกำกับดูแลโดยหน่วยงานผู้มีอำนาจตามกฎหมาย ในเรื่อง การมีมาตรการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพมากกว่า นอกจากนี้ยังเป็นระบอบการกำกับดูแลที่เอื้อให้เกิดโอกาสที่ภาคอุตสาหกรรมจะมีความรับผิดชอบต่อสาธารณะเพิ่มมากขึ้น

หากพิจารณาจากระบอบการกำกับดูแลโดยหน่วยงานผู้ที่มีอำนาจตามกฎหมาย (Statutory Regulation) ระบอบการกำกับดูแลร่วมกัน (Co-Regulation) และระบอบการกำกับดูแลกันเอง (Self-Regulation) ดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ดังนี้



ตารางที่ 1 แสดงองค์ประกอบกำกัับดูแลของแต่ละระบอบกำกัับดูแล

ระบอบ	การกำหนดกฎเกณฑ์หรือมาตรฐาน	เครื่องมือในการกำกัับดูแล	ข้อดี	ข้อเสีย
กำกัับดูแล กันเอง (Self - Regulation)	องค์กรกำกัับดูแล กันเองที่ไม่ใช่ภาครัฐ (Self-regulatory organization - SRO)	จริยธรรมและ จรรยาบรรณ วิชาชีพ (Codes of Ethics)	1) ปกป้องการเข้ามา แทรกแซงจากภาครัฐ 2) มีความยืดหยุ่น (Flexibility) และ เข้าใจธรรมชาติของ อุตสาหกรรม	1) ไม่มีบทลงโทษ ที่เข้มงวด 2) ขาดความ น่าเชื่อถือและ ความโปร่งใสใน การดำเนินการ ออกกฎหรือ ข้อบังคับ 3) เอื้อประโยชน์ ภายในกลุ่ม
กำกัับดูแล ร่วมกัน (Co - Regulation)	องค์กรอิสระตาม กฎหมายที่แต่งตั้งโดย รัฐทำงานร่วมกับ หน่วยงานกำกัับดูแล ตามกฎหมาย	พัฒนากฎ ที่สามารถบังคับ ใช้ได้จริง โดย คำนึงถึงประโยชน์ สาธารณะ ควบคุม ไปกับการใช้ จรรยาบรรณ วิชาชีพ	1) มีความยืดหยุ่นใน ระดับอุตสาหกรรม และมีการบังคับใช้กฎ ที่มีประสิทธิภาพ 2) เป็นไปเพื่อ ประโยชน์สาธารณะ	ขึ้นอยู่กับกฎและ ข้อบังคับที่กำหนด
กำกัับดูแล โดยภาครัฐ (Statutory Regulation)	หน่วยงานกำกัับดูแล ตามกฎหมาย	การบังคับใช้ กฎหมาย และ การใช้มาตรการ จูงใจ (Incentive- Based) ให้องค์กร กำกัับดูแลกันเอง ดำเนินการตาม นโยบายของรัฐ	1) มีบทลงโทษตาม อำนาจทางกฎหมาย ที่เข้มงวด (Fixed Standards) 2) เป็นกลยุทธ์ป้องกัน สาธารณะระดับสูง	1) ขาดความ ยืดหยุ่น 2) รัฐสามารถ แทรกแซงการ นำเสนอเนื้อหา 3) ผู้ถูกกำกัับดูแล ไม่มีแรงจูงใจ

ประมวลโดย: ผู้วิจัย

ที่มา : เคฟ, มาร์ติน., และ บาร์ลด์วิน, โรเบิร์ต. (2553). เข้าใจการกำกัับดูแล: ทฤษฎี กลยุทธ์ และหลักปฏิบัติ.

แปลโดย ศูนย์นวัตกรรมทางธุรกิจ คณะบริหารธุรกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ และสำนักงาน

คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ.

#### 2.2.4 การกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทย

พระราชบัญญัติกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ได้ให้ความหมาย ‘กิจการโทรทัศน์’ ว่าเป็นกิจการวิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรทัศน์ซึ่งให้บริการการส่งข่าวสาร สาธารณะหรือรายการไปยังเครื่องรับที่สามารถรับชมและฟังการให้บริการนั้นๆ ได้ ไม่ว่าจะส่งผ่านระบบคลื่นความถี่ ระบบสาย ระบบแสง ระบบแม่เหล็กไฟฟ้า หรือระบบอื่นระบบใดระบบหนึ่ง หรือหลายระบบรวมกัน หรือกิจการอื่นทำนองเดียวกันที่ กสทช. กำหนดให้เป็นกิจการโทรทัศน์

กิจการโทรทัศน์ในประเทศไทยนั้นมีพัฒนาการเริ่มต้นจากการทดลองแพร่ภาพ “วิทยุโทรภาพ” ที่ทำเนียบรัฐบาลในวันที่ 14 กรกฎาคม พ.ศ.2495 และการออกอากาศครั้งแรกของ สถานีวิทยุโทรทัศน์ไทยทีวีช่อง 4 บางขุนพรหม เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ.2498 สมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม จนกระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มีผลบังคับใช้และกำหนดให้ ดำเนินการปฏิรูปสื่อ โดยบัญญัติให้ประชาชนเป็นเจ้าของคลื่นความถี่ทั้งหมดและให้ “คลื่นความถี่ เป็นทรัพยากรของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ” รวมทั้งกำหนดให้มีองค์กรที่มีอำนาจดูแลและจัดสรร คลื่นความถี่ทั้งหมดเพื่อประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนทั้งชาติ จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับการปฏิรูปสื่อและจัดตั้งองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวขึ้นในปี 2543 ภายใต้ชื่อ “พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุ โทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543” โดยพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนดให้สำนักงานปลัด สำนักนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ดูแลและจัดสรรคลื่นความถี่ แต่เนื่องจาก เกิดเหตุการณ์การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและเกิดความไม่โปร่งใสในการแต่งตั้งคณะกรรมการ ถึง 2 ครั้ง ทั้งในปี 2544 และ 2546 จึงทำให้องค์กรดังกล่าวไม่สามารถเกิดขึ้นได้ นำมาซึ่งสถานะ สุญญากาศในการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ของประเทศไทย เป็นระยะเวลายาวนานนับ 10 ปี

จนกระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มีผลบังคับใช้และได้มีการสืบทอด เจตนารมณ์เดิมในการกำหนดให้ “คลื่นความถี่เป็นทรัพยากรของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ” โดยได้กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการคุ้มครองและการใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่ไว้ในมาตรา 47 ภายใต้บทบัญญัติดังกล่าวจึงได้มีการตรา “พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการ ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553” ขึ้น โดย พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุ โทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 (2553) กำหนดให้จัดตั้งองค์กรของรัฐ ที่เป็นอิสระ (Independence Regulation Agency) เพียงองค์กรเดียว เพื่อทำหน้าที่ดำเนินการ จัดสรรคลื่นความถี่ กำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ



โทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ และกำหนดมาตรการ (Media Regulation) ในการป้องกันมิให้มีการถือครองสื่อชนิดเดียวกัน (Ownership Limits Within Media) หรือจำกัดครอบครองสื่อต่างประเภทกัน (Cross Media Ownership) รวมทั้งส่งเสริมให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรมในการนำเสนอรายการที่มีความหลากหลาย (Diversity) เพื่อประโยชน์ของคนในชาติ

#### 2.2.4.1 เครื่องมือกำกับดูแล

เครื่องมือกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ของประเทศไทยในยุคของการส่งสัญญาณด้วยระบบแอนะล็อก ใช้เครื่องมือกำกับดูแลเนื้อหารายการ ได้แก่ เงื่อนไขใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์, มาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551, การแบ่งช่วงเวลาในการนำเสนอ (Time Zone) และการจัดระดับความเหมาะสมรายการ (Content Rating) โดยมีรายละเอียดดังนี้

##### (1) ประเภทของใบอนุญาตการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์

การประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ในประเทศไทยนั้น จำเป็นต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ แห่งชาติให้ประกอบกิจการก่อนจึงจะดำเนินการได้ ทั้งนี้เพราะคลื่นความถี่ถือเป็นทรัพยากรของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ จึงต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชน ในระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่น โดยสามารถจำแนกประเภทของใบอนุญาต ได้ดังต่อไปนี้

(1.1) ใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะ เป็นใบอนุญาตที่ ออกให้สำหรับการประกอบกิจการที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการบริการสาธารณะ แบ่งเป็น 3 ประเภท ดังนี้

(1.1.1) ใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการส่งเสริมความรู้ การศึกษา สุขภาพ หรือการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน

(1.1.2) ใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยสาธารณะ

(1.1.3) ใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการกระจายข่าวสารและส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐบาลกับ

ประชาชน รวมไปถึงการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

(1.2) ใบอนุญาตประกอบกิจการบริการชุมชน เป็นใบอนุญาตที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ของชุมชนหรือท้องถิ่น

(1.3) ใบอนุญาตประกอบกิจการทางธุรกิจ เป็นใบอนุญาตที่ประกอบกิจการตามวัตถุประสงค์ของผู้ประกอบกิจการ เพื่อแสวงหากำไรในการดำเนินธุรกิจ แบ่งเป็น 3 ประเภทตามพื้นที่การให้บริการ ได้แก่ ใบอนุญาตประกอบกิจการทางธุรกิจระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่น

ทั้งนี้ ผู้ได้ใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่แต่ละประเภท จำต้องจัดทำผังรายการที่ออกอากาศให้เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของใบอนุญาตที่ถือครอง ตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 โดย กสทช. ในฐานะองค์กรกำกับดูแลอิสระของรัฐ ได้กำหนดให้ผู้ให้บริการโทรทัศน์ประเภทกิจการบริการสาธารณะ และผู้ให้บริการโทรทัศน์ประเภทกิจการบริการชุมชนมีรายการที่เป็นข่าวสารหรือสาระที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะไม่น้อยกว่า ร้อยละ 70 ของรายการทั้งหมด ซึ่งรายการข่าวสาร หมายถึง รายการที่มีวัตถุประสงค์หลักที่นำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับเหตุการณ์ปัจจุบัน หรือเหตุการณ์ที่เป็นข้อเท็จจริงที่เป็นประเด็นสาธารณะ และเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบรายการข่าว เล่าข่าว และวิเคราะห์ข่าว รายการสนทนาปัญหาเหตุการณ์ปัจจุบัน รวมถึงเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ความคิดเห็นโต้แย้งกันในสังคม ประเด็นทางการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น และประเด็นที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ ไม่รวมรายการข่าวบันเทิง ส่วนผู้ให้บริการโทรทัศน์ประเภทกิจการทางธุรกิจกำหนดให้มีรายการที่เป็นข่าวสารหรือสาระที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ดังนี้

ช่องเด็ก เยาวชนและครอบครัว	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25
ช่องข่าวสารและสาระ	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50
ช่องทั่วไป/วาไรตี้	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25

(2) มาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ดำเนินการผลิตรายการภายใต้การควบคุมของ มาตรา 37 ซึ่งถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำกับดูแล

เนื้อหารายการที่ออกอากาศทั้งหมดภายในราชอาณาจักรไทย โดยห้ามมิให้ออกอากาศรายการตามบทบัญญัติ ดังต่อไปนี้

- (2.1) รายการที่มีเนื้อหาสาระที่ก่อให้เกิดการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (2.2) รายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ
- (2.3) รายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยศีลธรรมอันดีของประชาชน
- (2.4) รายการที่มีเนื้อหาที่มีการกระทำซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจาร หรือมีผลกระทบต่อทำให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจ

การควบคุมและตรวจสอบเนื้อหารายการมิให้ขัดต่อหลักกฎหมายข้างต้นนั้น ผู้ประกอบกิจการมีหน้าที่ในการตรวจสอบและระงับการออกอากาศรายการที่มีลักษณะข้างต้น ซึ่งหากไม่ดำเนินการหรือฝ่าฝืนให้มีการออกอากาศ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) มีอำนาจสั่งด้วยวาจาหรือหนังสือแจ้งระงับการออกอากาศรายการนั้นได้ทันที หลังจากนั้น กสท. ก็จะต้องดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงในกรณีที่เกิดขึ้น หากพบว่าเป็นการกระทำผิดจริงสามารถสั่งให้ผู้ประกอบกิจการดำเนินการแก้ไข หรือลงโทษทางปกครองซึ่งเป็นการลงโทษโดยการปรับเงินตามระดับผลกระทบ ตลอดจนมีคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต (พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551, 2551)

### (3) การแบ่งช่วงเวลาในการนำเสนอ (Time Zone)

ด้วยการกำหนดช่วงเวลาปลอดภัยที่มีเนื้อหาไม่เหมาะสม (Watershed) โดยการกำหนดช่วงเวลาที่ยังออกอากาศเฉพาะเนื้อหาที่เหมาะสมกับเด็กและเยาวชน ซึ่งเครื่องมือดังกล่าวถือเป็นมาตรการสำคัญที่ใช้ในการควบคุมสื่อที่มีเนื้อหา ลักษณะ ไม่เหมาะสมหรืออาจเป็นอันตรายต่อเด็กและเยาวชน ทำให้ผู้บริโภคสามารถคาดการณ์ได้ว่าในช่วงเวลาใดจะมีเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมกับเด็กและเยาวชน และผู้ปกครองสามารถวางใจและแน่ใจได้ว่าเด็กและเยาวชนจะปลอดภัยในช่วงเวลาดังกล่าว ซึ่งมีความแตกต่างกันออกไปตามบริบททางวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ โดยในสหรัฐอเมริกา กำหนดตั้งแต่ช่วงเวลา 06.00-10.00 น. ในขณะที่สหราชอาณาจักรกำหนดตั้งแต่ช่วงเวลา 09.00-21.00 น. และประเทศสเปน นอกจากจะมี Watershed ระหว่างช่วงเวลา 06.00-22.00 น. สำหรับออกอากาศเนื้อหาที่เหมาะสมกับเยาวชนที่มีอายุไม่เกิน 18 ปีแล้ว ยังมีช่วงเวลาพิเศษในระหว่างช่วงเวลา 08.00-09.00 น. และ 17.00-20.00 น. สำหรับ

ออกอากาศเนื้อหาที่เหมาะสมกับเยาวชนที่มีอายุไม่เกิน 13 ปีด้วย (สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ [สำนักงาน กสทช.], 2555)

สำหรับประเทศไทยได้นำมาตรการดังกล่าวมาใช้เป็นเครื่องมือในการปกป้องและคุ้มครองเด็กและเยาวชนโดยประกาศหลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556 กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการต้องจัดสรรเวลาสำหรับการออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสร้างสรรค์สังคมหรือสำหรับเด็กและเยาวชนอย่างน้อยวันละ 60 นาที ในระหว่างช่วงเวลา 16.00 – 18.00 น. ของทุกวัน และระหว่างช่วงเวลา 07.00 – 09.00 น. ของวันเสาร์และวันอาทิตย์ และกำหนดช่วงเวลาปลอดสื่อที่มีเนื้อหาลักษณะไม่เหมาะสมหรืออาจเป็นอันตรายต่อเด็กและเยาวชน ดังนี้

(3.1) รายการที่มีความเหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชนที่มีอายุตั้งแต่ 13 ปี ขึ้นไป สามารถออกอากาศได้เฉพาะในช่วงเวลาตั้งแต่ 20.30 – 05.00 น. ของทุกวัน

(3.2) รายการที่มีความเหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป สามารถออกอากาศได้เฉพาะในช่วงเวลาตั้งแต่ 22.00 – 05.00 น. ของทุกวัน

(3.3) รายการที่มีความเหมาะสมในระดับ ฉ สามารถออกอากาศได้เฉพาะในช่วงเวลาตั้งแต่ 24.00 – 05.00 น. ของทุกวัน

(4) การจัดระดับความเหมาะสมรายการ (Content Rating) เป็นการให้ข้อมูลเนื้อหาของรายการแก่ผู้ชมและผู้ปกครอง ด้วยการกำหนดสัญลักษณ์หรือรูปภาพเพื่อจำแนกว่าเนื้อหาในสื่อชิ้นนั้นเหมาะสมกับผู้รับชมในช่วงอายุใด เครื่องมือนี้ถูกใช้อย่างแพร่หลายในกว่า 50 ประเทศ อาทิ สหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย ประเทศเนเธอร์แลนด์ เป็นต้น รวมทั้งประเทศไทย โดยได้กำหนดสัญลักษณ์เพื่อแบ่งระดับเนื้อหาให้เหมาะสมกับช่วงอายุของผู้ชม ดังนี้ (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ก.)

“ป” รายการสำหรับเด็กปฐมวัย อายุ 3 - 5 ปี

“ด” รายการสำหรับเด็ก อายุ 6 - 12 ปี

“ท” รายการเหมาะสำหรับผู้ชมทุกวัย

“น13” รายการที่เหมาะสมกับผู้ชมที่มีอายุ 13 ปีขึ้นไป ผู้ชมที่มีอายุน้อยกว่า 13 ปีควรได้รับคำแนะนำ

“น18” รายการที่เหมาะสมกับผู้ชมที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ผู้ชมที่มีอายุน้อยกว่า 18 ปีควรได้รับคำแนะนำ และ

“ฉ” รายการเฉพาะไม่เหมาะสำหรับเด็กและเยาวชน

ในกรณีที่เป็นไปเพื่อประโยชน์และคุ้มครองสิทธิของคนพิการและคนด้อยโอกาส ในสังคม ให้สามารถเข้าถึงและสามารถใช้ประโยชน์จากบริการได้ทัดเทียมบุคคลทั่วไป ตามหลักการ แห่งความเสมอภาคนั้น กสทช. จึงกำหนดมาตรการพื้นฐานให้ผู้ประกอบกิจการจัดหาบริการ เพื่อประโยชน์ของบุคคลดังกล่าว อาทิ บริการโทรทัศน์ที่จัดให้มีล่ามภาษามือ บริการคำบรรยายเป็น อักษรวิ่ง สำหรับรายการที่นำเสนอข้อมูลข่าวสารสาธารณะด้วย (ประกาศคณะกรรมการกิจการ กระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการ สำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556, 2556)

ส่วนเครื่องมือกำกับดูแลในประเทศสหรัฐอเมริกา มีการกำหนดตัวบ่งชี้ลักษณะ เนื้อหา (Content Descriptor) คือ การกำหนดตัวอักษรบ่งชี้รายละเอียดของเนื้อหา เพื่อให้ข้อมูล กับผู้ปกครองถึงลักษณะเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมในรายการ เครื่องมือชนิดนี้มักใช้ควบคู่กับสัญลักษณ์ ความเหมาะสมตามช่วงอายุ (ชั้นอนุสรฯ อรณพ ณ อยุธยา, 2556) อธิบายว่าเนื้อหารายการนั้นมีความ เหมาะสมกับผู้ชมในช่วงอายุใดและมีเนื้อหาอันไม่เหมาะสมต่อเด็กและเยาวชนในลักษณะใดลักษณะ หนึ่งในระดับสูง ได้แก่ (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ก.)

“D” (Suggestive Dialogue) หมายถึง เนื้อหาที่มีบรรยายหรือบท พูดที่ต้องได้รับคำแนะนำ (ส่วนใหญ่หมายถึงบทพูดที่มีเนื้อหาเกี่ยวเรื่องทางเพศ)

“L” (Coarse or Crude Language) หมายถึง เนื้อหาที่มีภาษา หยาบคาย

“S” (Sexual Situations) หมายถึง เนื้อหาที่มีฉากทางเพศ

“V” (Violence) หมายถึง เนื้อหาที่มีความรุนแรง และ

“FV (fantasy violence) หมายถึง เนื้อหาแนวจินตนาการที่มีความ รุนแรง (ใช้เฉพาะรายการสำหรับเด็ก)

ในขณะที่เครือรัฐออสเตรเลียกำหนดตัวอักษรบ่งชี้รายละเอียดของเนื้อหา (Content Descriptor) ไว้ดังนี้ (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ก.)

“D” (Drug use/ References) หมายถึง เนื้อหาที่มีการอ้างถึงหรือการ ใช้นยาเสพติด

“H” (Horror or supernatural themes) หมายถึง เนื้อหาที่มีเรื่อง สยองขวัญหรือเหนือธรรมชาติ

“N” (Nudity) หมายถึง เนื้อหามีฉากโป๊เปลือย

“L” (Coarse Language) หมายถึง เนื้อหามีภาษาหยาบคาย

นอกจากนี้ ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการนำเทคโนโลยีกล่องเนื้อหาด้วยระบบวีชิป (V-chip) มาใช้เป็นเครื่องมือในการคุ้มครอง ปกป้องเด็กและเยาวชนจากสื่อที่มีเนื้อหาไม่เหมาะสม ซึ่งช่วยให้ผู้ปกครองสามารถเลือกบันทึกหรือตัดเลือกรายการที่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชน หรือตัดเลือกรายการที่มีเนื้อหาไม่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชนที่อาจส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมความคิด อารมณ์ ตลอดจนจิตใจออกจากรายการทั้งหมดได้ (FCC, n.d., March 6, 2013)

ดังนั้น หากประเทศไทยสามารถนำเทคโนโลยีกล่องเนื้อหาด้วยระบบวีชิป (V-chip) และการกำหนดตัวบ่งชี้ลักษณะเนื้อหา (Content Descriptor) มาใช้ในการกำกับดูแลเนื้อหา อาจส่งผลให้การกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวมีประสิทธิภาพมากขึ้น

#### 2.2.4.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

(1) พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ พ.ศ.2553

มาตรา 27 ให้ กสทช. มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาต ผู้ผลิตรายการ และผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อสารมวลชนที่เกี่ยวข้องกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เป็นองค์กรในรูปแบบต่างๆ เพื่อทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ และการควบคุมการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพกันเองภายใต้มาตรฐานทางจริยธรรม

(2) พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551

มาตรา 37 ห้ามมิให้ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระที่ก่อให้เกิดการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือมีการกระทำซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจารหรือมีผลกระทบต่อทำให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง

มาตรา 39 ให้คณะกรรมการดำเนินการส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาต ผู้ผลิตรายการ และผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อสารมวลชนที่เกี่ยวข้องกับกิจการ

กระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เป็นองค์กรในรูปแบบต่างๆ เพื่อทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพและควบคุมการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพกันเองภายใต้มาตรฐานทางจริยธรรม

## 2.2.5 การกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัลของต่างประเทศ

พระราชาสิริ กุหลาบ พิมลพรรณ ไชยนันท์ และชัญญุตรา อรนพ ฦ อยุธยา (2558) ได้นำเสนอผลการศึกษาเกี่ยวกับประสบการณ์การกำกับดูแลเนื้อหาในสื่อวิทยุและโทรทัศน์ของประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงระบบการออกอากาศไปสู่ระบบการรับส่งสัญญาณแบบดิจิทัลแล้ว อันได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศอิตาลีและประเทศแคนาดา โดยได้วิเคราะห์กฎหมาย นโยบายซึ่งเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการกำกับดูแล ตลอดจนองค์กรที่มีบทบาทในการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัลของแต่ละประเทศ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

### 2.2.5.1 ประเทศญี่ปุ่น

จากข้อมูลของกระทรวงกิจการภายในและการสื่อสาร พบว่า ในปี พ.ศ. 2556 ประชาชนญี่ปุ่นสามารถเข้าถึงโทรทัศน์ภาคพื้นดินได้มากที่สุดถึงประมาณ 50 ล้านครัวเรือน คิดเป็นจำนวนประชากรกว่า 120 ล้านคน และกิจการโทรทัศน์เป็นธุรกิจที่มีองค์กรเอกชนเข้ามาลงทุนเชิงพาณิชย์ค่อนข้างสูง โดยมีส่วนแบ่งการตลาดมากถึงร้อยละ 57.4 จึงเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้ทุกภาคส่วนให้ความสำคัญกับการเปลี่ยนผ่านการแพร่ภาพกระจายเสียงจากระบบแอนะล็อกมาสู่ระบบดิจิทัล ดังจะเห็นเป็นรูปธรรมได้จากการแก้ไขพระราชบัญญัติวิทยุและแพร่ภาพกระจายเสียงใน พ.ศ. 2552 และเพื่อเอื้ออำนวยให้การประกอบการและการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ให้สอดคล้องกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี (Hisatsune, 2013 อ้างถึงใน พระราชาสิริ กุหลาบ พิมลพรรณ ไชยนันท์ และชัญญุตรา อรนพ ฦ อยุธยา, 2558) ส่งผลให้ผู้ประกอบการดำเนินธุรกิจได้ด้วยความยืดหยุ่นมากขึ้นและเป็นการกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันกันในตลาดไปในตัว ทั้งยังลดความรับผิดชอบของกระทรวงกิจการภายในและการสื่อสารจากการเปิดโอกาสให้ผู้ผลิตเนื้อหาสามารถนำรายการของตนไปออกอากาศผ่านช่องทางอื่นได้ จากเดิมที่ทุกขั้นตอนการผลิตรายการจนกระทั่งการออกอากาศในประเทศญี่ปุ่นมักจะเป็นกระบวนการเบ็ดเสร็จโดยสถานีโทรทัศน์ ทั้งนี้ การเปลี่ยนผ่านจากระบบแอนะล็อกไปสู่ดิจิทัลในญี่ปุ่นไม่ทำให้กรอบการกำกับดูแลเนื้อหาเปลี่ยนแปลงไป เพราะหลักการและแนวคิดในการนำเสนอรายการไม่ได้เปลี่ยน เพียงแต่สามารถนำเสนอเนื้อหาที่มีคุณภาพคมชัด ผ่านช่องทางที่หลากหลาย รวมทั้งสามารถเผยแพร่ข้อมูล (Data Broadcasting) ประกอบรายการได้ ดังนั้น ความท้าทายในการกำกับดูแลเนื้อหาในยุคดิจิทัลของประเทศญี่ปุ่นจึงให้ความสำคัญที่

ความแตกต่างของช่องทางในการออกอากาศ ซึ่งเป็นเรื่องที่ภาครัฐและเอกชนของญี่ปุ่นตระหนักและร่วมมือกัน สร้างได้พอสังเขป ดังนี้

#### (1) องค์กรกำกับดูแล

องค์กรกำกับดูแลของรัฐ

กองนโยบายกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง (Broadcasting Policy Division) สังกัดสำนักสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communications Bureau) กระทรวงกิจการภายในและการสื่อสาร นับเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบนโยบายเกี่ยวกับกิจการแพร่ภาพและกระจายเสียงทั้งหมด มีหน้าที่ส่งเสริม วางแผนและดำเนินตามนโยบายเกี่ยวกับการแพร่ภาพกระจายเสียง ตลอดจนกำกับดูแลเนื้อหาให้เป็นไปตามข้อกำหนดในพระราชบัญญัติการแพร่ภาพกระจายเสียงและเป็นไปตามครรลองประชาธิปไตย โดยให้ความสำคัญกับหลักการ 4 ประการ ได้แก่ 1) เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น 2) การมีผู้ประกอบการที่หลากหลาย 3) ความเป็นท้องถิ่น และ 4) ความหลากหลายของรูปแบบและเนื้อหารายการ โดยมีหน้าที่ในการตรวจตราการดำเนินกิจการภายในองค์กรสื่อ รวมทั้งรับผิดชอบเรื่องใบอนุญาตโดยกำหนดให้ผู้ได้รับใบอนุญาตต้องต่อใบอนุญาตประกอบกิจการทุกๆ 5 ปี ซึ่งเกณฑ์ในการพิจารณาต่อใบอนุญาตนั้นขึ้นอยู่กับผังรายการที่สอดคล้องกับประเภทใบอนุญาตที่ถือครอง นับว่าเป็นกลไกการกำกับดูแลทางอ้อมที่ได้ผลของภาครัฐอย่างไรก็ดีกึ่งนโยบายกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงตระหนักถึงเสรีภาพของผู้ประกอบการโทรทัศน์ โดยมีกรอบกฎหมายกำหนดไว้ชัดเจน อันเป็นผลมาจากค่านิยมทางสังคมภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่ให้ความสำคัญกับเสรีภาพในการแสดงออก เมื่อเป็นเช่นนั้น องค์กรวิชาชีพและภาคประชาสังคมจึงมีบทบาทสูงในการกำกับดูแลเนื้อหา

องค์กรกำกับดูแลกันเอง

(1.1) สมาคมผู้ประกอบการแพร่ภาพกระจายเสียงเชิงพาณิชย์แห่งประเทศญี่ปุ่น (The Japan Commercial Broadcasters Association: JBA) เกิดจากการรวมกลุ่มของผู้ประกอบการวิทยุเชิงพาณิชย์ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อธำรงเสรีภาพในการพูด (Freedom of Speech) และเป็นตัวแทนในการต่อรองทางธุรกิจและป้องกันการแทรกแซงจากภาครัฐ นอกจากนี้สมาคมยังนำแนวปฏิบัติของแต่ละสถานีมาพิจารณาและกำหนดเป็นข้อตกลงเพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติของแต่ละสถานี อาทิ ประเด็นด้านสิทธิมนุษยชน การรายงานข่าวการเมือง อาชญากรรม



ครอบครัวและเยาวชนนอกจากนี้ยังกำหนดช่วงเวลานำเสนอเนื้อหาที่เหมาะสมกับกลุ่มผู้ชม ซึ่งกลไกดังกล่าวมีประสิทธิภาพเนื่องจากสมาชิกยึดมั่นในแนวทางที่กำหนดร่วมกันและมีการดำเนินการอย่างเข้มแข็งและบังคับใช้จริง นอกจากนี้แม้สมาชิกจะไม่พอใจผลการตัดสินใจในกรณีกระทำผิดจริงแต่ก็ไม่ลาออกจากการเป็นสมาชิก

(1.2) องค์กรจริยธรรมด้านการแพร่ภาพกระจายเสียงและปรับปรุงรายการ (The Broadcasting Ethics and Program Improvement Organization: BPO) เป็นองค์กรอิสระจากภาครัฐและอุตสาหกรรมมีวัตถุประสงค์สำคัญคือการพิจารณาและตรวจสอบเนื้อหารายการโทรทัศน์ ทำหน้าที่กำกับดูแลตนเองเพื่อป้องกันการควบคุมและแทรกแซงจากภาครัฐ เนื่องจากภาครัฐมีแนวโน้มที่จะเข้ามาแทรกแซงจากเหตุผลที่สมาชิกของสมาคมผู้ประกอบการแพร่ภาพกระจายเสียงเชิงพาณิชย์แห่งประเทศญี่ปุ่น มีแต่ผู้ประกอบการเชิงพาณิชย์เท่านั้น คณะกรรมการของ BPO ต้องเป็นผู้ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการประกอบกิจการโทรทัศน์และไม่ได้เป็นตัวแทนภาครัฐ โดยแบ่งออกเป็น 3 แผนก 1) แผนกสิทธิมนุษยชน 2) แผนกเยาวชนและ 3) แผนกเนื้อหาเชิงจริยธรรมของรายการ โดยกรอบการกำกับดูแลเนื้อหาที่มีความสอดคล้องกับหน้าที่ของสื่อมวลชนตามที่กฎหมายกำหนด ได้แก่ 1) รับประกันความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยของคนในชาติ 2) ไม่ผิดต่อระเบียบและประเพณีอันดีงาม 3) ให้ความยุติธรรมและสมดุลกับทุกฝ่าย 4) ไม่บิดเบือนเนื้อหาไปจากความจริง และ 5) มีการอภิปรายเชิงสร้างสรรค์ในทุกด้านและหลากหลาย รวมทั้งมีการจัดทำแนวปฏิบัติงานด้านข่าวที่เกิดขึ้นจากการถอดประสบการณ์ของแต่ละองค์กรสื่อด้วย นอกจากนี้บทบาทข้างต้น BPO ยังเป็นช่องทางรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับเนื้อหารายการจากประชาชนด้วย หากพบว่าข้อร้องเรียนเป็นความจริง บทบาทหลักของ BPO คือการทำให้องค์กรสื่อยอมรับและแก้ไขข้อผิดพลาดจากการนำเสนอเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น BPO ไม่มีอำนาจลงโทษทางกฎหมาย จึงเป็นเรื่องที่องค์กรสื่อต้องใช้ดุลยพินิจในการดำเนินการแก้ไขและชี้แจงต่อประชาชน อย่างไรก็ตามแม้ว่า BPO จะไม่มีอำนาจทางกฎหมาย แต่ประชาชนให้ความไว้วางใจเพราะการแสดงบทบาทอย่างเข้มแข็งและต่อเนื่อง

#### ภาคประชาสังคมและประชาชน

ภาคประชาสังคมและประชาชนเป็นส่วนสำคัญในการกำกับดูแลเนื้อหาที่ออกอากาศทางโทรทัศน์ของญี่ปุ่น ทั้งนี้ เพราะผู้ชมตระหนักได้ว่าเป็นหน้าที่ของตนที่ต้องจับจ้องและเฝ้าระวังสื่อ พร้อมทั้งช่วยกันทำให้รายการโทรทัศน์พัฒนาขึ้น

เพราะสังคมญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับการปลูกฝังเรื่องการเรียนรู้เท่าทันสื่อ (Media Literacy) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การมีบทบาทในด้านการร้องเรียนเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมต่อองค์กรกำกับดูแลกันเองของญี่ปุ่น

## (2) เครื่องมือกำกับดูแล

(2.1) พระราชบัญญัติการแพร่ภาพกระจายเสียง 2493 (The Broadcast Act 1950) เป็นกรอบกฎหมายที่ใช้ในการดูแลกิจการและเนื้อหาสื่อแพร่ภาพกระจายเสียง การพิจารณาใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ โดยยึดหลักการตอบสนองต่อสวัสดิภาพของสาธารณะ (Public welfare) อันได้แก่ การสนับสนุนให้ประชาชนเข้าถึงและได้รับประโยชน์จากสื่อโทรทัศน์ ตลอดจนมีเสรีภาพในการแสดงออกในเรื่องที่เป็นความจริงอย่างอิสระและเป็นไปในแนวทางส่งเสริมประชาธิปไตย (The Broadcast Act 2010 อ้างถึงใน พรรษาสิริ กุหลาบ พิมลพรรณ ไชยพันธ์ และชญุสราร อรนพ ณ อยุธยา, 2558) โดยกฎหมายนี้มี 193 มาตรา ซึ่งมีมาตรา 3 เป็นหัวใจสำคัญ ว่าด้วยเรื่องการรับรองเสรีภาพในการผลิตรายการโทรทัศน์ (Editorial Freedom of Broadcast Programs) ส่วนมาตรา 4 (1) กำหนดมาตรฐานในการแพร่ภาพกระจายเสียง ระบุว่า NHK และผู้ประกอบการเอกชน ต้องนำเสนอรายการที่ไม่เป็นอันตรายต่อสวัสดิภาพของประชาชนหรือศีลธรรมอันดี มีความเป็นธรรมทางการเมือง ไม่บิดเบือนเนื้อหา รวมทั้งให้ความกระจ่างในประเด็นความขัดแย้งจากมุมมองที่หลากหลาย นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้ยังให้ความสำคัญกับการตอบสนองความต้องการที่หลากหลายในสังคม อาทิ การกำหนดระดับความเหมาะสมของเนื้อหารายการ เสียงพากย์ (Audio Commentary) หรือเครื่องช่วยรับชมและรับฟังสำหรับผู้พิการ

(2.2) กฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่งเกี่ยวกับการหมิ่นประมาท กฎหมายนี้ว่าด้วยเรื่องการป้องกันไม่ให้เกิดการกล่าวหาและเผยแพร่ข้อมูลเท็จที่ทำให้ผู้อื่นเสียชื่อเสียง จึงถูกนำมาใช้ต่อต้านการทำหน้าที่ของสื่อมวลชน จากการนำเสนอข่าวที่สร้างความเสียหายต่อบุคคล องค์กรรัฐและเอกชน แม้ว่าในบางครั้งการทำหน้าที่ของสื่อมวลชนเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ

(2.3) พระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลลับ พ.ศ. 2556 (The Act on Protection of Specified Secrets 2013) หรือกฎหมายข้อมูลลับ (Secrecy law)

กฎหมายดังกล่าวระบุว่า รัฐบาลสามารถป้องกันการเผยแพร่ของข้อมูลที่เป็นความลับและเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ อันได้แก่ 1) ข้อมูลด้านการทูต 2) การต่อต้านการจารกรรมและ 3) การต่อต้านการก่อการร้าย ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามควบคุมและปิดกั้นการนำเสนอข้อมูลข่าวสารของสื่อมวลชน และส่งผลกระทบต่อการทำงานของข่าวและจำกัดเสรีภาพของสื่อ สืบเนื่องจากคำว่า “ข้อมูลลับ” ยังไม่มีคำนิยามที่ชัดเจน (The Economist, 23 November 2013 อ้างถึงใน พรรษาสิริ กุหลาบ พิมลพรรณ ไชยรินทร์ และชญัสรา อรนพ ณ อยุธยา, 2558)

จากข้อมูลข้างต้น อาจกล่าวได้ว่า การกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัลของญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับการกำกับดูแลเชิงเทคนิคเพื่อรับประกันการเข้าถึงสื่อของประชาชนมากกว่าการกำกับดูแลเนื้อหา โดยการกำกับดูแลเนื้อหา ไม่มีการเปลี่ยนแปลงแม้จะเปลี่ยนระบบการออกอากาศเป็นดิจิทัล นอกจากนี้ กรอบการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการโทรทัศน์รัฐมีบทบาทในเชิงส่งเสริมมากกว่าจะเข้ามากำกับดูแล และให้น้ำหนักต่อการกำกับดูแลกันเองของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ เนื่องจากบทบาทการกำกับดูแลกันเองขององค์กรสื่อ สมาคมวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพมีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ ทั้งยังได้รับการสนับสนุนจากภาคประชาสังคมและประชาชนในการเฝ้าระวังสื่อ

#### 2.2.5.2 ประเทศอิตาลี

โทรทัศน์ฟรีทีวีภาคพื้นดินระบบแอนะล็อกเป็นช่องทางในการรับชมโทรทัศน์ส่วนใหญ่ของประเทศอิตาลี ประกอบด้วยช่องรายการโทรทัศน์ในระบบแอนะล็อกระดับชาติ 10 ช่อง โดยเป็นของ RAI จำนวน 3 ช่อง และบริษัท Mediaset จำนวน 3 ช่อง ซึ่งภายหลังจากการเปลี่ยนผ่านระบบการแพร่ภาพจากระบบแอนะล็อกสู่ระบบดิจิทัลทำให้จำนวนช่องโทรทัศน์เพิ่มขึ้นเป็น 75 ช่อง อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนผ่านมาสู่ระบบดิจิทัลไม่ได้ส่งผลกระทบอย่างเป็นทางการต่อรูปแบบธุรกิจสื่อในกิจการโทรทัศน์ของอิตาลี โดยกิจการโทรทัศน์เชิงพาณิชย์ยังคงมีรายได้หลักจากการโฆษณาของผู้สนับสนุนเช่นเดิม ส่วนองค์กรกำกับดูแลกิจการสื่อสารของอิตาลียังคงได้รับค่าใบอนุญาตจากผู้ให้บริการแพร่ภาพกระจายเสียงตามปกติ อีกทั้งไม่ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างความเป็นเจ้าของกิจการ เพราะส่วนแบ่งหลักของตลาดสื่อโทรทัศน์ของอิตาลียังคงเป็นของผู้ให้บริการ 2 รายใหญ่ นั่นคือ ผู้ให้บริการโทรทัศน์สาธารณะ RAI และผู้ให้บริการโทรทัศน์เชิงพาณิชย์ Mediaset ที่นายกรัฐมนตรี Silvio Berlusconi เป็นผู้ถือหุ้นหลักในเครือบริษัท Mediaset ซึ่งครองส่วนแบ่งผู้ชมทั่วประเทศคิดเป็นร้อยละ 41 และ 37 ตามลำดับ และยังคงเรตติ้งร่วมกันถึงร้อยละ 80 จึงอาจกล่าวได้ว่าระบบสื่อโทรทัศน์ของอิตาลีผูกขาดอยู่กับผู้เล่น 2 ราย ขณะเดียวกัน สภานิติบัญญัติ

ก็ไม่ได้ใช้โอกาสในช่วงเปลี่ยนผ่านนี้ปรับปรุงกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาการผูกขาดดังกล่าว ตลอดจนไม่ได้ให้ความสำคัญในประเด็นความหลากหลายของเนื้อหาซึ่งเป็นสิ่งสำคัญสำหรับประชาชน

สอดคล้องกับรายงานในปี 2014 ขององค์กรเฝ้าระวังด้านสิทธิเสรีภาพของสื่ออย่าง Freedom House ที่ระบุว่า การกระจุกตัวของสื่อ เป็นเรื่องที่น่ากังวลเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของสื่อ ที่แม้ว่า Silvio Berlusconi จะพ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีไปแล้ว แต่ก็ยังเป็นผู้ถือหุ้นหลักของผู้ให้บริการโทรทัศน์เชิงพาณิชย์ในประเทศอิตาลีอีกมากมาย และเนื่องจากมีกระแสวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนักถึงการจัดสรรคลื่นความถี่ของผู้ให้บริการการแพร่ภาพและเสียงสื่อโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลรายใหม่ด้วยการคัดเลือกคุณสมบัติ ว่าเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ให้บริการรายเดิม ดังนั้นรัฐบาล Mario Monti (2554-2556) จึงยกเลิกวิธีดังกล่าว ซึ่งคาดว่าจะเป็นการกระตุ้นให้ผู้ให้บริการรายใหม่ ๆ เข้ามาในตลาดสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัลมากขึ้น อันเป็นการส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรมตามทิศทางนโยบายขององค์กรกำกับดูแลกิจการสื่อสารของอิตาลี (The Autorità per le garanzie nelle comunicazioni : AGCOM)

#### (1) องค์กรกำกับดูแล

องค์กรกำกับดูแลกิจการสื่อสารของอิตาลี (The Autorità per le garanzie nelle comunicazioni : AGCOM) องค์กรกำกับดูแลกิจการสื่อสารของอิตาลี เริ่มดำเนินงานในพ.ศ. 2541 ช่วงปลายเดือนกรกฎาคม เป็นองค์กรอิสระของรัฐที่จัดขึ้นตามกฎหมาย เลขที่ 279 (31 กรกฎาคม 2540) มีโครงสร้างคณะทำงาน ประกอบไปด้วย ประธาน กรรมการด้านโครงสร้างพื้นฐานและโครงข่าย 2 ท่าน กรรมการด้านบริการและสินค้า 2 ท่าน ทั้งประธานและกรรมการทั้งหมดรวมเป็น 5 ท่าน ทำหน้าที่ร่วมกันในลักษณะสภา AGCOM มีบทบาทหน้าที่ในการกำกับดูแลครอบคลุมทั้งกิจการโทรคมนาคม และกิจการวิทยุและโทรทัศน์ทุกระบบของประเทศอิตาลี โดยหน้าที่หลักนั้นคือการดูแลผู้ประกอบกิจการวิทยุและโทรทัศน์ให้ปฏิบัติตามข้อกำหนดของบริการประเภทสื่อโสตทัศน์ของสหภาพยุโรป (The EU Audiovisual Media Services Directive : AVMSD) เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งในด้านการควบคุมการเผยแพร่บริการ/ผลิตภัณฑ์ในกิจการสื่อสารให้ทั่วถึงอย่างมีคุณภาพ โดยสนับสนุนให้เกิดความหลากหลายในบริการแพร่ภาพกระจายเสียง ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง เศรษฐกิจ หรือสังคม กำหนดกฎเฉพาะเพื่อปกป้องเยาวชน แก้ไขข้อพิพาทระหว่างผู้ให้บริการและผู้บริโภค รวมทั้งกำหนดกฎระเบียบเกี่ยวกับการแข่งขันในกิจการสื่อ ตลอดจนมีบทบาทหน้าที่ในการเฝ้าระวังผู้บริการโทรทัศน์ให้ปฏิบัติตามหลักการกำกับดูแลกันเองเพื่อส่งเสริมความเป็นพหุนิยม

สำหรับลักษณะการดำเนินงานของ AGCOM ใช้ระบบการกระจายอำนาจการกำกับดูแลให้กับคณะกรรมการระดับภูมิภาค (Comitati Regionali per le Comunicazioni : Corecom) ทั้ง 20 ภูมิภาคของประเทศอิตาลี โดยคณะกรรมการแต่ละภูมิภาคจะมีหน้าที่เฝ้าระวังกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงในระดับท้องถิ่น และมีหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการแพร่ภาพกระจายเสียง

อีกทั้ง AGCOM ยังร่วมกับกระทรวงการสื่อสารในการให้ใบอนุญาตการจัดสรรคลื่นความถี่ การคุ้มครองสุขภาพของประชาชน การคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ และการเฝ้าระวังผู้ให้บริการแพร่ภาพกระจายเสียงให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายว่าด้วยการกำกับดูแลกันเองเพื่อส่งเสริมความเป็นพหุนิยม ซึ่งเป็นไปตามนโยบายของสหภาพยุโรปด้านสังคมสารสนเทศ (A Digital Agenda for Europe)

ถึงแม้ว่าในตัวบทกฎหมายจะกำหนดให้ AGCOM เป็นองค์กรอิสระ แต่ในความเป็นจริงพบว่า AGCOM ถูกแทรกแซงทางการเมืองอย่างมาก จากการที่มีบทบาทสำคัญในกิจการโทรคมนาคมและกิจการวิทยุและโทรทัศน์ ไม่ว่าจะจากทางรัฐบาล พรรคการเมือง หรือกลุ่มทุนนิยมต่าง ๆ ซึ่งเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อบทบาทและความน่าเชื่อถือของ AGCOM ในฐานะผู้กำกับดูแลกิจการสื่อสารของอิตาลี

#### ภาคประชาสังคมและประชาชน

บทบาทในการกำกับดูแลสื่อในประเทศอิตาลี ไม่ได้เป็นหน้าที่ของภาครัฐอยู่เพียงฝ่ายเดียว แต่ผู้ให้บริการแพร่ภาพกระจายเสียง นักวิชาการและประชาชนยังสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาผ่านการรับฟังความคิดเห็น จากนั้น AGCOM จะทำหน้าที่รวบรวมความคิดเห็นแล้วจึงประกาศใช้กฎระเบียบเหล่านั้นได้ นอกจากนี้ หากประกาศใช้แล้วพบว่ามีส่วนได้ส่วนเสียจากกฎระเบียบดังกล่าวก็อาจนำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมได้

นอกจากนี้ ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ในประเทศอิตาลียังมีบทบาทในการกำกับดูแลเนื้อหาผ่านกลไกการกำกับดูแลร่วมกัน (Co-regulation) ในประเด็นที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้เยาว์จากเนื้อหาที่อาจเป็นภัย โดยการคัดกรองเนื้อหาให้เหมาะสมกับการรับชมของเยาวชนและคำนึงถึงการละเมิดสิทธิเด็กและเยาวชน อันสอดคล้องกับแนวทางของสหภาพยุโรปที่ส่งเสริมให้กระบวนการกำกับดูแลกันเอง โดยมีกฎเกณฑ์เกี่ยวกับโทรทัศน์และเยาวชนสำหรับปฏิบัติร่วมกันดังนี้

กฎเกณฑ์เกี่ยวกับโทรทัศน์และเยาวชน (The Codice di Autoregolamentazione TV e Minori-Code for TV and Children) ถูกบัญญัติไว้ในกฎหมาย 112/2004 โดยมีใจความระบุถึงหลักการทั่วไปของรายการโทรทัศน์ทั้งหมด อันมีข้อควรระวังที่สำคัญคือ ห้ามผู้ให้บริการโทรทัศน์นำเสนอรายการข่าวที่มีภาพและเสียงของเยาวชนกระทำความผิดกฎหมาย หรือมีส่วนเกี่ยวข้องในฐานะพยานหรือเป็นเหยื่อของอาชญากรรมนั้น รวมทั้งกฎเกณฑ์การจัดระดับความเหมาะสมของรายการและช่วงเวลาออกอากาศที่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย

อีกทั้ง AGCOM และกระทรวงการสื่อสารยังได้แต่งตั้งคณะกรรมการเฝ้าระวังตามข้อกำหนดในกฎเกณฑ์นี้ ให้ทำหน้าที่บังคับใช้กฎเกณฑ์ รวมทั้งรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนจากทุกฝ่าย กรณีที่พิจารณาแล้วมีคำตัดสินว่าผู้ให้บริการโทรทัศน์รายใดมีความผิด คณะกรรมการเฝ้าระวังมีสิทธิ์เผยแพร่ผลการตัดสินนั้นออกสู่สาธารณะ และมีอำนาจสั่งให้ผู้ให้บริการโทรทัศน์ยุติการออกอากาศและปฏิบัติตามแนวทางอันเหมาะสม หากมีการฝ่าฝืนคำตัดสินจากคณะกรรมการเฝ้าระวัง AGCOM สามารถดำเนินการลงโทษผู้ให้บริการโทรทัศน์ด้วยการปรับหรือวิธีอื่น ตามอำนาจที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย 112/2004

## (2) เครื่องมือกำกับดูแล

ประเทศอิตาลีมีพันธะผูกพันจากการเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปหลายด้าน อาทิ ด้านเศรษฐกิจ การเมือง นโยบายต่างประเทศ ตลอดจนการกำกับดูแลกิจการสื่อทุกประเภท โดยต้องดำเนินการตามข้อกำหนดและหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

- ข้อกำหนดโดยทั่วไปเกี่ยวกับบทบาทและความเป็นอิสระขององค์กรกำกับดูแลระดับประเทศ รวมถึงข้อกำหนดสำหรับบริการในดิจิทัลทีวีเพื่อส่งเสริมความสามารถในการทำงานร่วมกัน (Framework Directive)
- ข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้คลื่นความถี่ รวมถึงการอนุญาตการให้บริการและโครงข่าย (Authorisation Directive)
- ข้อกำหนดให้ตลาดกิจการสื่อเป็นตลาดเปิดและมีการแข่งขัน (Access Directive)
- หลักเกณฑ์การให้บริการสื่อสตรีมมิ่ง (AVMSD) ที่แบ่งบริการแพร่ภาพกระจายเสียงออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ บริการแพร่ภาพกระจายเสียงที่ส่งสัญญาณเพื่อการรับชมบนพื้นฐานของผังรายการ (Linear services) โดยผู้ให้บริการเป็นผู้กำหนดผังรายการ และบริการแพร่ภาพกระจายเสียงที่ส่งสัญญาณเพื่อการรับชมในขณะหนึ่ง (Non-

linear services) หรือบริการสื่อโทรทัศน์ตามคำขอ ซึ่งผู้รับบริการเป็นผู้เลือกและขอรับบริการ

โดยกิจการโทรทัศน์ในอิตาลีได้นำข้อกำหนดและหลักเกณฑ์ของสหภาพยุโรปเป็นแนวทางในการบัญญัติกฎหมายและกำหนดนโยบายที่ใช้เป็นเครื่องมือกำกับดูแลสื่อ ดังต่อไปนี้

(2.1) กฎหมายว่าด้วยการกำกับดูแลสื่อแพร่ภาพกระจายเสียงและโทรทัศน์ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2553 (พระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 44/2010 Decreto Romani) กฎหมายฉบับนี้ถูกบัญญัติขึ้นมาเพื่อใช้กำกับดูแลกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงที่เผยแพร่ทุกช่องทางออกอากาศ อันได้แก่ กิจการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลแอนะล็อก และระบบดาวเทียม รวมถึงบริการในสื่อวิทยุ ซึ่งสอดคล้องกับหลักเกณฑ์การให้บริการสื่อโทรทัศน์ (AVMSD) ของสหภาพยุโรปที่ไม่แบ่งแยกการกำกับดูแลเนื้อหาตามช่องทางออกอากาศ โดยได้นิยามความแตกต่างของบริการแพร่ภาพกระจายเสียงที่ส่งสัญญาณเพื่อการรับชมบนพื้นฐานของผังรายการ (Linear Services) และบริการแพร่ภาพกระจายเสียงที่ส่งสัญญาณเพื่อการรับชมตามคำขอของผู้รับบริการ (Non-Linear Service) โดยมีข้อกำหนดพื้นฐาน (Basic Tier) ที่ใช้เป็นแนวทางในการกำกับดูแลเนื้อหา ทั้งบริการ Linear และ Non-Linear กับข้อกำหนดเฉพาะบริการที่เป็นบริการแบบ Linear ที่มีความเข้มงวดมากกว่า เห็นได้ว่า กรอบการกำกับดูแลเนื้อหาในแต่ละช่องทางนั้นไม่มีความแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับว่าบริการนั้นเป็นแบบ Linear หรือ Non-Linear โดยมี AGCOM เป็นองค์กรหลักที่มีอำนาจในการลงโทษ โดยสาระสำคัญในการกำกับดูแลเนื้อหา ดังนี้

(2.1.1) การคุ้มครองเยาวชน คณะกรรมการกำกับดูแลการปฏิบัติตามประมวลว่าด้วยสื่อกับผู้เยาว์ของอิตาลี (The Committee for the implantation of the Italian Code of Media and Minors) มีมาตรการจัดระดับความเหมาะสมของรายการ ที่ทั้งผู้บริการแพร่ภาพกระจายเสียงแบบทั่วไปและแบบมีเงื่อนไขจะต้องปฏิบัติตามโดยผ่านความเห็นชอบจาก AGCOM และได้รับอนุมัติตามกฎหมายกระทรวง

โดยในมาตรา 34 ได้กำหนดไว้ว่า ห้ามออกอากาศรายการที่ส่งผลกระทบต่อร่างกาย จิตใจ หรือพัฒนาการด้านศีลธรรมของเยาวชน และเนื้อหาที่มีความรุนแรงหรือภาพอนาจาร ยกเว้นการออกอากาศผ่านกิจการโทรทัศน์แบบมีเงื่อนไข นอกจากนี้ ยังใช้มาตรการจำกัดเวลาออกอากาศ ดังนี้

- ห้ามออกอากาศรายการที่อยู่ในระดับความเหมาะสม VM18 และรายการสำหรับผู้ใหญ่ (เรท X) ระหว่างช่วงเวลา 7.00 น.-23.00 น. ทางช่องทางให้บริการแบบทั่วไป
- ห้ามออกอากาศภาพยนตร์ที่อยู่ในระดับความเหมาะสม VM14 ระหว่างเวลา 07.00 น. – 22.30 น. (ยกเว้นการให้บริการแบบมีเงื่อนไขในการเข้าถึง หรือต้องเข้ารหัสตามคำขอ)

(2.1.2) การผลิตและเผยแพร่ผลงานของประเทศในสหภาพยุโรป บทบัญญัติสำคัญในกฎหมายฉบับนี้ กำหนดให้ผู้ให้บริการแพร่ภาพกระจายเสียงต้องแบ่งเวลานำเสนอรายการในแต่ละเดือนร้อยละ 50 ให้แก่รายการที่ผลิตโดยประเทศในสหภาพยุโรป

(2.1.3) การคุ้มครองลิขสิทธิ์ AGCOM มีหน้าที่ดูแลให้ผู้ประกอบกิจการสื่อปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์ อาทิ การห้ามออกอากาศหรือเผยแพร่ซ้ำรายการที่เป็นการละเมิดลิขสิทธิ์แก่ผู้ชมในทุกช่องทาง ตลอดจนสอบสวนการละเมิดลิขสิทธิ์ แต่ไม่มีอำนาจให้บทลงโทษทางแพ่งหรืออาญาได้ เนื่องจากโทษดังกล่าวต้องถูกตัดสินโดยศาลเท่านั้น

(2.1.4) การเผยแพร่รายการสำคัญ ผู้ให้บริการโทรทัศน์จะต้องเผยแพร่รายการสำคัญตามที่ AGCOM กำหนด โดยผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากคณะกรรมการสิทธิการสหภาพยุโรปแล้ว รายการสำคัญในปัจจุบันนั้นเป็นกิจกรรมใหญ่ระดับประเทศและระดับนานาชาติที่ประเทศอิตาลีมีส่วนร่วม

(2.1.5) การปกป้องพหุนิยมในสื่อ มาตรการป้องกันพหุนิยมในสื่อมีขึ้นเพื่อป้องกันไม่ให้อุตสาหกรรมสื่อเกิดการผูกขาด ซึ่งจะนำไปสู่อำนาจเบ็ดเสร็จในการควบคุมระบบสื่อทั้งหมด โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดไว้ว่า ห้ามมิให้ผู้ใดถือครองช่องสัญญาณดิจิทัลภาคพื้นดินได้เกินร้อยละ 20

(2.2) National Laws no. 28 of 2000 สารสำคัญของกฎหมายคือ การให้สิทธิการเข้าถึงสื่อโดยเท่าเทียมของทุกฝ่าย ครอบคลุมไปถึงการนำเสนอข้อมูลข่าวที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นกิจการสื่อโทรทัศน์หรือวิทยุ โดยทำหน้าที่ควบคู่ไปกับองค์กรกำกับดูแลระดับภูมิภาคอย่าง Corecom เพื่อดูแลผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ในพื้นที่ปฏิบัติตามกฎนี้ด้วย



(2.3) กฎหมายทางการเงิน ค.ศ. 2011 กำหนดให้ AGCOM มีอำนาจในการกำหนดข้อบังคับเพิ่มเติมกับผู้ถือครองคลื่นวิทยุที่มีหน้าที่ออกอากาศเนื้อหาผ่านโสตทัศน ให้นำเสนอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับวัฒนธรรมท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ หากมีการนำเสนอภาพหรือเนื้อหาข่าวที่ไม่เหมาะสม อาจมีการเพิกถอนการได้รับอนุญาต และมีการระบุไว้อีกด้วยว่า ผู้ที่รับผิดชอบด้านบรรณาธิการในการออกอากาศ อาจถูกปรับสูงสุดถึง 2.5 ล้านยูโร ในวรรค 12 ข้อ 1 ของกฎหมายการเงิน

จากที่กล่าวมาในข้างต้นแสดงให้เห็นว่า การกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลของประเทศอิตาลีนั้น ดำเนินการโดย AGCOM ซึ่งเป็นองค์กรกำกับดูแลกิจการสื่อสารระดับประเทศและ Corecom องค์กรกำกับดูแลกิจการสื่อสารระดับภูมิภาคเป็นหลัก โดยใช้กฎหมายและกฎเกณฑ์เป็นเครื่องมือสำคัญในการกำกับดูแล ดำเนินการภายใต้นโยบายและกฎหมายระดับชาติที่มีความสอดคล้องกับนโยบายและกฎหมายระดับสหภาพยุโรปที่ประเทศอิตาลีเป็นสมาชิก ทั้งนี้มีกฎหมายหลักในการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการโทรทัศน์คือ The Consolidated Act on Radio-Television ที่ครอบคลุมการวางมาตรฐานในการเผยแพร่เนื้อหา อาทิ กฎเกณฑ์ว่าด้วยการคุ้มครองผู้เยาว์ และการส่งเสริมมาตรฐานของเนื้อหา อาทิ การส่งเสริมพหุนิยมในสื่อ สำหรับการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว กฎหมายได้กำหนดให้ผู้ที่มีส่วนร่วมในการเขียนข่าวจะต้องลงทะเบียนในทะเบียนวิชาชีพตามข้อบังคับนักข่าว ซึ่งหากนักข่าวทำผิดหลักจริยธรรมวิชาชีพ จะมีมาตรการลงโทษ ตั้งแต่การตัดเงินเดือนไปจนถึงขับออกจากสมาคม แต่อย่างไรก็ดี ช่องทางในการนำเสนอข่าวมีหลากหลายมากขึ้นตามความก้าวหน้าของเทคโนโลยี อาทิ โทรทัศน์ อินเทอร์เน็ต ทำให้ใครก็สามารถเข้าถึงและนำเสนอข้อมูลต่างๆ ได้โดยไม่จำเป็นต้องได้รับการฝึกฝนทักษะด้านสื่อสารมวลชน ดังนั้น บทลงโทษข้างต้นจึงไม่ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะไม่มีการพัฒนาตามการเปลี่ยนแปลงของพลวัตสื่อ ซึ่งเครื่องมือที่อาจจะเข้ามามีบทบาทสำคัญในยุคดิจิทัลคือ ประมวลจริยบรรณ (Ethical Codes of Conduct) ที่สหภาพแรงงานนักข่าวและสมาคมผู้บริโภคร่วมกันจัดทำขึ้น ซึ่งแสดงให้เห็นถึงพัฒนาของการกำกับดูแลกันเองระหว่างสื่อมวลชนและประชาชนอิตาลี

### 2.2.5.3 ประเทศแคนาดา

กิจการแพร่ภาพกระจายเสียงของประเทศแคนาดา สามารถจำแนกรูปแบบการให้บริการได้เป็น 3 ประเภท อันได้แก่ กิจการวิทยุกระจายเสียง กิจการวิทยุโทรทัศน์ และผู้ให้บริการแพร่ภาพกระจายเสียง โดยผู้ให้บริการแพร่ภาพกระจายเสียงครอบครองส่วนแบ่งทางการตลาดมากที่สุด รองลงมาคือผู้ประกอบการวิทยุโทรทัศน์ อีกทั้งยังเป็นกลุ่มที่มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นในทุกปี การเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัลในประเทศแคนาดา เริ่มมีขั้นตอนการเปลี่ยนแปลงที่เห็นได้

เป็นรูปธรรม ในเดือนมกราคม พ.ศ. 2550 สำนักงานอุตสาหกรรมแคนาดาสิ้นสุดการออกใบอนุญาตออกอากาศในระบบแอนะล็อกให้แก่ผู้ประกอบการกิจการโทรทัศน์รายใหม่ และในวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2554 ได้มีมติของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมของประเทศแคนาดา (The Canadian Radio-television and Telecommunications Commission : CRTC) จากนั้นได้ขยายเวลาให้ผู้ประกอบการกิจการโทรทัศน์ออกอากาศผ่านระบบแอนะล็อกไปอีกเป็นเวลา 1 ปี เพื่อองค์กรสื่อแพร่ภาพกระจายเสียงสาธารณะของแคนาดาดำเนินการหาวิธีแก้ไขหากผู้ชมเกิดมีปัญหาในการรับชมระหว่างช่วงระยะเวลาการเปลี่ยนผ่านนี้ แต่เนื่องจากผู้ชมโทรทัศน์ชาวแคนาดามากกว่าร้อยละ 90 เป็นสมาชิกบริการโทรทัศน์ดาวเทียม อ้างอิงจากผลสำรวจในปี พ.ศ. 2549 ของ CRTC ดังนั้น เมื่อเกิดการเปลี่ยนผ่านมาสู่ระบบดิจิทัล จึงแทบไม่ได้ส่งผลกระทบต่อชาวแคนาดา แต่มีผลกระทบต่อแนวทางการกำกับดูแลของ CRTC ทั้งนี้เพราะมีการกำหนดให้ผู้ให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลได้รับใบอนุญาตให้มีการแข่งขันและนำเสนอรายการที่มีรูปแบบรายการ และเนื้อหาที่หลากหลายเพื่อเป็นทางเลือกให้กับชาวแคนาดาได้เพิ่มขึ้น

โดยวัตถุประสงค์หลักที่ภาครัฐของแคนาดาเปลี่ยนแปลงระบบการออกอากาศจากระบบแอนะล็อกมาเป็นระบบดิจิทัลนั้นก็เพราะการออกอากาศผ่านสัญญาณดิจิทัล ทำให้ได้รับชมภาพและเสียงที่มีประสิทธิภาพดีกว่าระบบแอนะล็อก อีกทั้งยังใช้พื้นที่ความถี่น้อยกว่า โดยคลื่นที่ได้คืนมาถูกนำไปใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะ อาทิ ระบบการให้บริการความปลอดภัยแก่ประชาชน เพื่อส่งเสริมการทำงานของหน่วยดับเพลิงและตำรวจ ระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตไร้สาย เป็นต้น

(1) องค์กรกำกับดูแล

องค์กรกำกับดูแลของรัฐ

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการ

โทรคมนาคมของประเทศแคนาดา (The Canadian Radio-television and Telecommunications Commission : CRTC)

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการ

โทรคมนาคมของประเทศแคนาดาเป็นองค์กรภาครัฐที่มีบทบาทหลักในการกำกับดูแลกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงทั้งหมดของแคนาดาทั้งก่อนและหลังการเปลี่ยนผ่านสู่ระบบดิจิทัล ให้เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ รวมทั้งออกข้อบังคับต่างๆ กำหนดเงื่อนไขใบอนุญาตประกอบการกิจการโทรทัศน์ และส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อบังคับ เพื่อให้การดำเนินกิจการของแต่ละองค์กรสื่อมีประสิทธิภาพมากขึ้น อีกทั้ง CRTC ยังมี

อำนาจในการอนุมัติสิทธิในการเป็นผู้ครอบครอง และการเปลี่ยนสิทธิการครอบครอง  
กิจการโทรทัศน์ ตลอดจนมีหน้าที่ในการให้ข้อมูลและตอบข้อสงสัยในประเด็นด้านกิจการ  
โทรทัศน์

องค์กรกำกับดูแลตนเอง

(1.1) สภามาตรฐานการแพร่ภาพกระจายเสียงแคนาดา (The Canadian Broadcast Standards Council : CBSC) เป็นองค์กรวิชาชีพที่ก่อตั้งในปี พ.ศ. 2533 โดยสมาคมผู้ประกอบการแพร่ภาพกระจายเสียงของแคนาดา (The Canadian Association of Broadcast) ถือเป็นองค์กรอิสระที่ส่งเสริมกระบวนการกำกับดูแลตนเองในหมู่ผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อ ตัวแทนของ CBSC ประกอบไปด้วย ผู้บริหารกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง ผู้เชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ รวมทั้งตัวแทนจากแต่ละภูมิภาคในประเทศแคนาดา มีวัตถุประสงค์หลักในการก่อตั้ง

(1.1.1) เพื่อสนับสนุนระบบการแพร่ภาพกระจายเสียงของแคนาดาให้มีประสิทธิภาพ

(1.1.2) เพื่อทำความเข้าใจกับประชาชนถึงหลักการกำกับดูแลกิจการสื่อของ CBSC

(1.1.3) เพื่อเป็นตัวกลางรับร้องเรียนเกี่ยวกับเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสมของสมาชิกและตัดสินอย่างเป็นธรรม

(1.1.4) เพื่อพัฒนาการจัดการและข้อบังคับของสภาตามบริบททางสังคม และแนะนำ รวมทั้งเผยแพร่ข้อมูลต่อผู้ประกอบการแพร่ภาพกระจายเสียง

บทบาทสำคัญที่เห็นได้ชัดคือการเป็นตัวกลางรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนอันเกี่ยวกับความไม่เหมาะสมของรายการที่ผลิตโดยผู้ให้บริการแพร่ภาพกระจายเสียงชาวแคนาดา และดำเนินการพิจารณาโดยไม่นำบทลงโทษสถานหนักของภาครัฐมาใช้ โดยทางคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมของประเทศแคนาดา (The Canadian Radio-television and Telecommunications Commission : CRTC) ให้การสนับสนุนการดำเนินงานของ CBSC ด้วยดี เนื่องจากมีลักษณะการทำงานที่ส่งเสริมซึ่งกันและกัน แต่อย่างไรก็ดีอำนาจการตัดสินใจสูงสุดในการกำกับดูแลอุตสาหกรรมแพร่ภาพกระจายเสียงของประเทศแคนาดาก็ยังเป็นของ CRTC อยู่นั่นเอง

(1.2) สมาคมนักข่าวหนังสือพิมพ์อิเล็กทรอนิกส์ (The Association of Electronic Journalists : RTDNA) มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อกระบวนการผลิตข่าว

ตลอดจนการนำเสนอข่าวสารที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางภายในประเทศแคนาดา จากการสร้างมาตรฐานที่ดีเลิศให้แก่สายอาชีพด้านวารสารศาสตร์อิเล็กทรอนิกส์ โดยส่งเสริมให้บรรดาสมาชิกสมาคมตระหนักถึงความรับผิดชอบของนักข่าวและเสรีภาพ ในการรายงานข่าวเกี่ยวกับประเด็นที่เป็นความสนใจของประชาชน

## (2) เครื่องมือกำกับดูแล

รัฐบาลแคนาดามีแนวทางการกำกับดูแลการแพร่ภาพกระจายเสียง ด้วยการส่งเสริมและสนับสนุนงบประมาณในเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับแคนาดา ทั้งในส่วนของ ภาครัฐ เอกชน ชุมชน และสาธารณะ รวมทั้งจำกัดสิทธิชาวต่างชาติในการเป็นเจ้าของ กิจการ ตลอดจนปกป้องสิทธิในการแพร่ภาพกระจายเสียงของท้องถิ่น ตามที่ได้กำหนด นโยบายไว้ในพระราชบัญญัติองค์กรแพร่ภาพกระจายเสียง

(2.1) พระราชบัญญัติกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง (The Broadcasting Act) พระราชบัญญัติกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงเป็นเครื่องมือที่สำคัญ ที่สุดในระบบการแพร่ภาพกระจายเสียงของแคนาดา เนื่องจากใช้เป็นตัวกำหนดนโยบาย ด้านสังคมและวัฒนธรรม นอกจากนี้ยังเป็นเครื่องมือสนับสนุนให้เจ้าของกิจการแพร่ภาพ กระจายเสียงเป็นชาวแคนาดาเท่านั้น ทั้งยังควบคุมระบบการกระจายเสียงและการ แพร่ภาพออกอากาศ ตลอดจนให้การสนับสนุนรายการโทรทัศน์ท้องถิ่น โดยพระราชบัญญัตินี้ยังอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมของประเทศแคนาดา (CRTC) ตามอำนาจ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และ กิจการโทรคมนาคมแคนาดา (The CRTC Act) โดยเปิดโอกาสให้ CRTC สามารถกำหนด ขอบเขตอำนาจตามนโยบายและเป้าหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแลเพื่อบรรลุพันธกิจของ CRTC โดยสาระสำคัญในการกำกับดูแลเนื้อหา ดังนี้

(2.1.1) รัฐบาลแคนาดาให้ความสำคัญกับเนื้อหารายการที่นำเสนอ อัตลักษณ์ความเป็นแคนาดา และระบบการแพร่ภาพกระจายเสียงจะต้องสนับสนุนเนื้อหา รายการดังกล่าวโดยเผยแพร่ และส่งเสริมโครงสร้างทางวัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมืองให้ เข้มแข็งขึ้น รวมทั้งจัดทำรายการที่สะท้อนทัศนคติ ค่านิยม ความคิดเห็นอันหลากหลายเพื่อ กระตุ้นให้ประชาชนในชาติมีความกล้าคิด กล้าแสดงออก

(2.1.2) ระบบการแพร่ภาพกระจายเสียงของแคนาดาจะต้องนำเสนอเนื้อหาด้วยภาษาหลักสองภาษา คือ ภาษาอังกฤษและภาษาฝรั่งเศส

(2.1.3) รายการในกิจการโทรทัศน์ของแคนาดาจะต้องสะท้อนให้เห็นถึงความเป็นพหุวัฒนธรรมเพื่อตอบสนองความต้องการของคนทุกเพศ ทุกวัย และทุกชาติพันธุ์ เพื่อความเท่าเทียมกันในสังคม

(2.1.4) รายการในกิจการโทรทัศน์ของแคนาดาจะต้องนำเสนอความหลากหลาย ทั้งรูปแบบรายการ กลุ่มเป้าหมายของรายการ แหล่งที่มาของข้อมูลที่หลากหลาย ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับนานาชาติ โดยข้อมูลจะต้องครอบคลุมรอบด้าน ครบถ้วนทั้งสาระและบันเทิง

(2.1.5) รายการในกิจการโทรทัศน์ของแคนาดาควรเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นที่หลากหลายและแตกต่างในประเด็นที่มีความเกี่ยวข้องกับสาธารณะ

ทั้งนี้ การที่ผู้ประกอบการต้องรับภาระในการผลิตและนำเสนอรายการที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับแคนาดาตามสาระสำคัญข้างต้นนั้น CRTC จำเป็นต้องมีบทบาทในการกำกับดูแลและสนับสนุนอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้นโยบายสัมฤทธิ์ผล

(2.2) นโยบายการกำกับดูแลของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมของประเทศแคนาดา (The Canadian Radio-television and Telecommunications Commission : CRTC)

(2.2.1) นโยบายการเป็นเจ้าของข้ามสื่อ นโยบายเกี่ยวกับการแพร่ภาพกระจายเสียงของ CRTC ในอดีตไม่อนุญาตให้องค์กรสื่อสามารถถือครองข้ามสื่อได้ เหตุผลประการหนึ่งมาจากการขาดความหลากหลายของรายการเนื่องจากผลิตโดยผู้ผลิตเดียวกัน อีกประการหนึ่งอาจเกิดความไม่เป็นธรรมในตลาดการแข่งขัน อย่างไรก็ตาม พบว่าเกิดการควบรวมกิจการมากขึ้น CRTC จึงจำเป็นต้องส่งต่อใบอนุญาตให้เจ้าของกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงรายใหม่ โดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องไม่เป็นกิจการในประเภทเดียวกันและไม่อนุญาตให้องค์กรสื่อถือครองส่วนแบ่งการตลาดเกินกว่าร้อยละ 45

(2.2.2) รายการต่างประเทศและความต้องการเนื้อหาท้องถิ่น  
นโยบายของรัฐบาลแคนาดาให้ความสำคัญกับเนื้อหารายการที่นำเสนออัตลักษณ์ความเป็นแคนาดา ดังนั้นผู้ให้บริการกิจการโทรทัศน์ทุกรายต้องแสดงผังรายการที่มีเนื้อหาสอดคล้อง

กับนโยบายดังกล่าวตามสัดส่วนขั้นต่ำที่ CRTC กำหนดไว้ นอกจากนี้ยังประมาณสนับสนุนการผลิตรายการของแคนาดาจากการจ่ายค่าใบอนุญาตของผู้ให้บริการกิจการโทรทัศน์

จากข้างต้น จะเห็นได้ว่าประเทศแคนาดามีแนวทางกำกับดูแลร่วมกันระหว่าง CRTC ที่เป็นหน่วยงานรัฐ กับ CBSC ที่เป็นองค์กรวิชาชีพสื่อ โดยการกำหนดเงื่อนไขการให้ใบอนุญาตให้ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์จะต้องยอมรับและปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด นอกจากนี้ CRTC ได้นำกลไกการกำกับดูแลเนื้อหามาใช้โดยระบุไว้ในเงื่อนไขใบอนุญาต ทั้งนี้ตลอดระยะเวลาดำเนินงานที่ผ่านมา CRTC ได้ประชุมร่วมกับสมาชิกรัฐสภาอุตสาหกรรม ตามเจตนารมณ์ที่มุ่งให้เกิดการพัฒนาในระบอบการกำกับดูแลตนเอง โดยมีการกำหนดข้อบังคับและมาตรฐานในการนำเสนอเนื้อหาที่หลากหลาย เช่น ข้อบังคับเกี่ยวกับเนื้อหาความรุนแรงในกิจการโทรทัศน์ และการนำเสนอบทบาททางเพศในรายการโทรทัศน์ ไม่นำเสนอข่าวที่มีเนื้อหาแบ่งแยกเชื้อชาติ ชาติพันธุ์ สีผิว รสนิยมทางเพศและศาสนา ความทุพพลภาพ (Canada's centre for digital and media literacy, 2015) อย่างไรก็ตามกลไกการกำกับดูแลตนเองเหล่านี้เกิดขึ้นได้เพราะ CRTC เข้ามามีส่วนร่วมและมีมาตรการลงโทษผู้ฝ่าฝืนอย่างจริงจัง เพื่อให้ผู้ประกอบกรรยอื่นปฏิบัติตามข้อบังคับที่กำหนด ประกอบกับประชาชนแคนาดามีความตระหนักในสิทธิและหน้าที่ของผู้บริโภค อันเห็นได้จาก CBSC ได้รับข้อร้องเรียนมากมายเกี่ยวกับรายการโทรทัศน์ เหล่านี้ส่งผลให้การกำกับดูแลกันเองมีประสิทธิภาพมากขึ้นโดยที่องค์กรกำกับดูแลของรัฐไม่จำเป็นต้องใช้อำนาจโดยตรงอีกต่อไป

จากการทบทวนวรรณกรรม การกำกับดูแลเนื้อหาในสื่อวิทยุและโทรทัศน์ของประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงระบบการออกอากาศไปสู่ระบบการรับส่งสัญญาณแบบดิจิทัลแล้ว อันได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศอิตาลีและประเทศแคนาดา สามารถสรุประบอบการกำกับดูแลเครื่องมือที่ใช้ในการกำกับดูแล ตลอดจนองค์การที่มีบทบาทในการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัลของแต่ละประเทศ ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2 แสดงการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์ของประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงระบบการออกอากาศไปสู่ระบบการรับส่งสัญญาณแบบดิจิทัลสมบูรณ์แล้ว

ประเทศ	ระบอบการกำกับดูแล	องค์กรกำกับดูแล	เครื่องมือที่ใช้ในการกำกับดูแล	ประเด็นที่ให้ความสำคัญ
ญี่ปุ่น	ระบอบการกำกับดูแลกันเอง (Self-regulation)	<b>องค์กรกำกับดูแลของรัฐ</b> 1) สำนักสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communications Bureau) กระทรวงกิจการภายในและการสื่อสาร (The Ministry of Internal Affairs and Communications: MIC) <b>องค์กรกำกับดูแลกันเอง</b> 1) สมาคมผู้ประกอบการแพร่ภาพกระจายเสียงเชิงพาณิชย์แห่งประเทศไทย (The Japan Commercial Broadcasters Association: JBA) 2) องค์กรจริยธรรมด้านการแพร่ภาพกระจายเสียงและปรับปรุงรายการ (The Broadcasting Ethics and Program Improvement Organization: BPO)	1) พระราชบัญญัติการแพร่ภาพกระจายเสียง 2493 (The Broadcast Act 1950) 2) กฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่งเกี่ยวกับการหมิ่นประมาท 3) พระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลลับ พ.ศ. 2556 (The Act on Protection of Specified Secrets 2013)	1) ความถูกต้องและเป็นกลาง 2) ไม่ละเมิดความเป็นส่วนตัวหรือเสรีภาพของผู้อื่น 3) นำเสนอข่าวสารโดยไม่บิดงันสิทธิในการรับรู้ของประชาชน 4) การหาข่าวและเผยแพร่ต้องกระทำอย่างรอบคอบ 5) การนำเสนอความคิดเห็นต้องแสดงแหล่งข้อมูลให้ชัดเจน 6) หลีกเลี่ยงการนำเสนอภาพเหตุการณ์สยดสยอง

ประเทศ	ระบบการกำกับดูแล	องค์กรกำกับดูแล	เครื่องมือที่ใช้ในการกำกับดูแล	ประเด็นที่ให้ความสำคัญ
อิตาลี	ระบบการกำกับดูแลร่วมกัน (Co-regulation)	1) องค์กรกำกับดูแลกิจการสื่อสารของอิตาลี (The <u>Autorità per le garanzie nelle comunicazioni</u> : AGCOM)	<p><b>ระดับสหภาพยุโรป</b></p> <p>1) ข้อกำหนดโดยทั่วไปเกี่ยวกับบทบาทและความรับผิดชอบขององค์กรกำกับดูแลระดับประเทศ รวมถึงข้อกำหนดสำหรับบริการในดิจิทัลทีวี เพื่อส่งเสริมความสามารถในการทำงานร่วมกัน ( Framework Directive)</p> <p>2) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้คลื่นความถี่ รวมถึงการอนุญาต การให้บริการและโครงสร้าง ( <u>Authorisation Directive</u> )</p> <p>3) ข้อกำหนดให้ตลาดกิจการสื่อเป็นตลาดเปิดและมีการแข่งขัน ( <u>Access Directive</u> )</p> <p>4) หลักเกณฑ์การให้บริการสื่อโสตทัศน์ (AVMSD) ที่แบ่งบริการแพร่ภาพกระจายเสียงออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ บริการแพร่ภาพ</p>	<p>1) มีมาตรการทางกฎหมายเข้มงวดต่อนักข่าวที่กระทำความผิดต่อหลักวิชาชีพ</p> <p>2) การนำเสนอข่าวที่กระทบต่อเด็กและเยาวชน</p>



ประเทศ	ระบอบการกำกับดูแล	องค์กรกำกับดูแล	เครื่องมือที่ใช้ในการกำกับดูแล	ประเด็นที่ให้ความสำคัญ
อิตาลี			<p>กระจายเสียงที่ส่งสัญญาณเพื่อการรับชมบนพื้นฐานของผังรายการ (Linear services) โดยผู้ให้บริการเป็นผู้กำหนดผังรายการ และบริการแพร่ภาพกระจายเสียงที่ส่งสัญญาณเพื่อการ ำ ร ับ ช ม โ น ข ณ ะ ท น ึ่ง (Non-linear services) หรือบริการสื่อโตทัศน์ตามคำขอ ซึ่งผู้รับบริการเป็นผู้เลือกและขอรับบริการ</p> <p><b>ระดับประเทศ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) กฎหมายว่าด้วยการกำกับดูแลสื่อแพร่ภาพกระจายเสียงและโทรทัศน์แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2553 (พระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 44/2010 <a href="#">Decreto Romani</a>)</li> <li>2) National Laws no. 28 of 2000</li> <li>3) กฎหมายทางการเงิน ค.ศ. 2011</li> </ol>	

ประเภท	ระบบการกำกับดูแล (Co-regulation)	องค์กรกำกับดูแล	เครื่องมือที่ใช้ในการกำกับดูแล	ประเด็นที่ให้ความสำคัญ
แคนาดา	ระบบการกำกับดูแลร่วมกัน (Co-regulation)	<b>องค์กรกำกับดูแลของรัฐ</b> 1) คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมของประเทศแคนาดา (The Canadian Radio-television and Telecommunications Commission : CRTC) <b>องค์กรกำกับดูแลตนเอง</b> 1) สภามาตรฐานการแพร่ภาพกระจายเสียงแคนาดา (The Canadian Broadcast Standards Council : CBSC) 2) สมาคมนักข่าวหนังสือพิมพ์อิเล็กทรอนิกส์ (The Association of Electronic Journalists : RTDNA)	1) พระราชบัญญัติกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง (The Broadcasting Act) 2) นโยบายการกำกับดูแลของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมของประเทศแคนาดา (The Canadian Radio-television and Telecommunications Commission : CRTC)	1) ไม่นำเสนอข่าวที่มีเนื้อหาแบ่งแยกเชื้อชาติ ชาติพันธุ์ สีผิว รสนิยมทางเพศและศาสนา ความทุพพลภาพ 2) เนื้อหาข่าวที่มีความรุนแรง 3) ยั่วยุถึงภัยของแคนาดา

ประมวลโดย : ผู้วิจัย

ที่มา : พรรษาสิริ กุหลาบ พิมลพรรณ ไชยรินทร์ และชนัญญา อรนพ ณ อยุธยา. รายงานสรุปสมบูรณ โคร่งการวิจัย การกำกับดูแลเนื้อหาในวิทยุและโทรทัศน์

## 2.2.6 การกำกับดูแลเนื้อหาจากระบบกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์: ประสบการณ์จากต่างประเทศสู่ประเทศไทย

แนวทางการกำกับดูแลเนื้อหาจากต่างประเทศ ได้แก่ สหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกา ที่สื่อมวลชนยึดเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานด้านข่าวสามารถสรุปหลักเกณฑ์ได้ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ [สำนักงาน กสทช.], 2555)

### ด้านความเป็นกลาง (Impartiality)

การทำหน้าที่ของสื่อมวลชนในการนำเสนอข่าวสารสู่ประชาชน จำเป็นต้องตระหนักถึงความถูกต้องเที่ยงตรงและความเป็นกลางของข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่ครบถ้วนรอบด้าน ทั้งนี้เพราะข้อมูลที่นำเสนอมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงทางความคิด ความเชื่อ พฤติกรรม ของคนในสังคม ความเป็นกลางจึงเป็นองค์ประกอบพื้นฐานในการแสดงความรับผิดชอบต่อประชาชน ดังนั้น ในการนำเสนอประเด็นที่อาจก่อให้เกิดการโต้แย้ง สื่อมวลชนจำต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ และตั้งมั่นบนความเป็นกลาง ปราศจากอคติ สะท้อนความคิดเห็นที่แตกต่างโดยคำนึงถึงสัดส่วนความสมดุลที่เหมาะสม

### ด้านความโปร่งใสและความยุติธรรม (Transparency and Fairness)

บทบาทหน้าที่สำคัญของสื่ออีกประการหนึ่งคือการนำเสนอข้อมูลข่าวสารโดยยึดหลักความโปร่งใสและยุติธรรม โดยสาธารณชนสามารถตรวจสอบกระบวนการทำงานของสื่อได้ เพื่อเป็นการสร้างความเชื่อมั่น ความถูกต้องของข้อมูลข่าวสารและแสดงถึงจรรยาบรรณของสื่อ ดังนั้น สื่อมวลชนจึงต้องเปิดเผยกระบวนการได้มาซึ่งข้อมูลและการเข้าถึงแหล่งข่าว เพื่อแสดงให้เห็นถึงความโปร่งใส ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ปราศจากอคติและความลำเอียงในการทำหน้าที่ ประกอบกับหลักแห่งความยุติธรรม (Fairness Doctrine) โดยการเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายได้นำเสนอข้อมูลและแสดงความคิดเห็นอย่างเท่าเทียม ไม่เข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง รวมทั้งสามารถใช้สิทธิในการชี้แจง (Right of Reply) ตามหลักของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

### ด้านความถูกต้องแม่นยำ (Accuracy)

ถือเป็นความรับผิดชอบต่อทางจริยธรรมขั้นพื้นฐานของสื่อมวลชนที่สังคมคาดหวัง การนำเสนอข่าวจะต้องมีความถูกต้องไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง ไม่นำเสนอข้อเท็จจริงเพียงบางส่วนและแหล่งข้อมูลต้องมีความน่าเชื่อถือ

ขณะที่ Media Development Authority (MDA) องค์กรพัฒนาสื่อของประเทศสิงคโปร์ มีแนวทางการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวและการวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบัน โดยการรายงานข่าว ต้องเป็นไปตามความเป็นจริงและเป็นธรรม ปราศจากการสอดแทรกความเห็นของผู้รายงานข่าว ทั้งนี้ ต้องถูกแยกประเภทอย่างชัดเจนว่าเป็นรายการที่มีการแสดงความเห็นส่วนบุคคล และควรหลีกเลี่ยง การนำเสนอรายละเอียดที่มีลักษณะสร้างความตื่นตระหนกที่ปราศจากข้อเท็จจริง อีกทั้งต้องให้ความ ระมัดระวังกับการรายงานข่าวอาชญากรรมทางเพศเป็นพิเศษ ไม่เสนอภาพหรือข่าวที่ทำให้เหยื่อข่าว อับอาย ต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล เพื่อไม่ให้กระทบต่อจิตใจของผู้สูญเสีย เหยื่อ ผู้รอดชีวิต หรือพยานผู้เห็นเหตุการณ์ ทั้งนี้การจำลองภาพการรายงานข่าวทางโทรทัศน์ต้องสามารถ แยกความแตกต่างจากการรายงานข่าวจริงได้อย่างชัดเจน

ในกรณีที่มีการนำเสนอข่าวที่ไม่เหมาะสม MDA อาจเข้ามาเป็นผู้กำกับกับการออกอากาศ โดยตรงเพื่อให้ผู้เสียหายได้มีโอกาสชี้แจง กรณีที่เกิดความผิดพลาดร้ายแรงในการนำเสนอข้อเท็จจริง ผ่านรายการข่าว เล่าข่าว และสารคดี ผู้ออกอากาศควรหาทางแก้ไขและนำเสนอออกไปใหม่ให้เร็ว ที่สุด (Media Development Authority, 2014)

สำหรับสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของหน่วยงานกำกับดูแล ของอังกฤษ Ofcom มีหลักในการนำเสนอข่าวที่สำคัญ 7 ประเด็น โดยสำนักงานคณะกรรมการ กิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ [สำนักงาน กสทช.] (2556) สรุปไว้พอสังเขปดังนี้

การปกป้องเด็กและเยาวชน (Protecting the Under-Eighteens)

การกำกับดูแลเนื้อหารายการทางเพศ ต้องคำนึงถึงช่วงเวลาออกอากาศ โดยห้าม ออกอากาศเนื้อหาตามเกณฑ์ของรายการที่มีการแพร่ภาพการล่วงละเมิดทางเพศกับเยาวชนต่ำกว่า 18 ปี ในช่วงเวลาตั้งแต่ 05.30-22.00 น. นอกเหนือจากข้อจำกัดทางกฎหมายเกี่ยวกับการเปิดเผย ข้อมูลส่วนบุคคล ผู้ให้บริการและต้องระมัดระวังเรื่องการเปิดเผยข้อมูลของผู้ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ เป็นพิเศษ โดยไม่เปิดเผยข้อมูลที่มีหลักฐานไม่เพียงพอ แต่สามารถนำไปปะติดปะต่อกับข้อมูลที่ทำได้ จากแหล่งอื่นและคำนึงถึงความเหมาะสมของถ้อยคำในการนำเสนอข่าว

ด้านเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับสิ่งเสพติด ความรุนแรง และพฤติกรรมที่เป็นอันตราย ต้องไม่ออกอากาศในรายการที่ถูกจัดทำขึ้นสำหรับเด็ก ยกเว้นในกรณีเพื่อให้อุทธรณ์ เพื่อให้เห็นพิษ ภัยและผลกระทบ เป็นต้น

### ความรุนแรงและการละเมิด (Harm and Offence)

การกำกับดูแลเนื้อหารายการที่เกี่ยวข้องกับความรุนแรงทางภาษา เพศและการละเมิด ให้ความสำคัญกับการนำเสนอรายการตามมาตรฐานทั่วไปและตามบริบทที่เหมาะสม

### อาชญากรรม (Crime)

การกำกับดูแลเนื้อหารายการที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมควรระมัดระวังการนำเสนอที่อาจนำไปสู่การส่งเสริมหรือกระตุ้นให้เกิดการก่ออาชญากรรม นอกจากนี้การได้มาซึ่งแหล่งข่าว ต้องไม่มีการจ่ายเงิน การสัญญาว่าจะจ่ายเงิน หรือการชำระค่าตอบแทนด้วยบริการหรือสินค้าอื่นใดแทนเงินสดเพื่อเป็นการตอบแทนการที่อาชญากรให้ข้อมูล ทั้งนี้ มีข้อยกเว้นเฉพาะเมื่อเป็นไปได้เพื่อประโยชน์ของสาธารณะ

การเสนอภาพและความคิดเห็นอย่างเป็นกลาง เทียบตรง และไม่เลือกข้าง (Due Impartiality and Due Accuracy and Undue Prominence of Views and Opinions)

ความเป็นกลางที่ให้ความสำคัญเป็นพิเศษในรายการข่าว คือต้องไม่นำเสนอ มุมมองและการแสดงความคิดเห็นของบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับประเด็นหรือเหตุการณ์ทางการเมือง ประโยชน์ทางธุรกิจ หรือมีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ หากจำเป็นจะต้องทำให้เกิดความชัดเจนต่อผู้ชม

### การเลือกตั้งและการลงประชามติ (Elections and Referendums)

ต้องไม่เผยแพร่ผลการสำรวจความคิดเห็นใด ๆ ในวันลงคะแนนเลือกตั้ง จนกว่าการเลือกตั้งหรือการลงประชามติจะเสร็จสิ้นลง ขณะเดียวกัน ผู้สมัครในการเลือกตั้งในสหราชอาณาจักร และผู้แทนของผู้เข้าร่วมการเลือกตั้ง และผู้มีส่วนในประเด็นที่ลงประชามติต้องไม่เป็นผู้นำเสนอข่าว ผู้สัมภาษณ์หรือให้สัมภาษณ์ หรือเป็นพรีเซนเตอร์ (Presenter) ของกิจกรรมใดๆ ในช่วงระยะเวลาการเลือกตั้ง

### ความยุติธรรม (Fairness)

การออกอากาศรายการที่นำเสนอข้อเท็จจริง ควรมีการตรวจสอบรายการอย่างสมเหตุสมผล ในกรณีการนำเสนอประเด็นความขัดแย้งที่อาจส่งผลกระทบต่อองค์กรหรือธุรกิจ จะต้องไม่นำเสนอข้อมูลที่มีความเอนเอียงหรือกระทำการเพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือองค์กร

### สิทธิส่วนบุคคล (Privacy)

การรายงานเหตุการณ์สถานการณ์ฉุกเฉินที่เกิดขึ้นและมีผลกระทบต่อประโยชน์

สาธารณะ ต้องแสดงให้เห็นว่าประโยชน์สาธารณะมีความสำคัญกว่าสิทธิส่วนบุคคล ซึ่งก่อนการผลิตรายการต้องได้รับการอนุญาตจากบุคคลและ/หรือองค์กรที่เกี่ยวข้องก่อนการออกอากาศ หากมีการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลหรือองค์กร ผู้เสียหายสามารถร้องขอให้ยุติการออกอากาศได้ทันที

เครื่องหมายการค้าและการโฆษณาแฝง (Commercial References in Television Programming)

รายการข่าวจะต้องไม่มีโฆษณาแฝงผลิตภัณฑ์ อันได้แก่ เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์, อาหาร/ เครื่องดื่มที่มีไขมัน เกลือ น้ำตาลสูง, เกมการพนัน, สูตรนมสำหรับเด็กทารก, ยาทุกประเภท รวมถึงสินค้าที่เกี่ยวกับบุหรี่ ตลอดจนบริการ สัญลักษณ์ต่างๆ ที่ห้ามโฆษณาในโทรทัศน์

### 2.2.7 จรรยาบรรณของสภาวิชาชีพข่าวในประเทศไทย

การดำเนินการด้านกิจการวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อการกำหนดความรู้ ทักษะ ค่านิยมของสมาชิกในสังคมต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้ถูกต้อง บิดเบือน หรือเข้าใจผิดได้ ดังนั้น ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากสื่อ เนื้อหาข่าวสาร ทั้งในรายการโทรทัศน์และวิทยุ จึงเป็นผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสาธารณะอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นจึงถือเป็นพันธกิจและความรับผิดชอบของสื่อที่ต้องตระหนักและแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมตามหลักการในการประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน โดยการศึกษาครั้งนี้นำไปที่ 1) สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยและ 2) สภาวิชาชีพกิจการการแพร่ภาพและการกระจายเสียง (ประเทศไทย) ดังนี้

#### 2.2.7.1 สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย

ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 46 ได้มีบทบัญญัติสนับสนุนการจัดตั้งกลไกควบคุมกันเองทางด้านจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพทางด้านกิจการวิทยุกระจายเสียงและกิจการวิทยุโทรทัศน์ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พุทธศักราช 2551 มาตรา 39 ยังส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนที่เกี่ยวข้องกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เพื่อทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพและควบคุมการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพกันเองภายใต้มาตรฐานทางจริยธรรม นับว่าเป็นการยกระดับผู้ประกอบวิชาชีพวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ให้เป็นที่ยอมรับมากขึ้น โดยการส่งเสริมให้มีการจัดตั้งองค์กรอิสระทำหน้าที่ควบคุมกันเองในหมู่ผู้ประกอบวิชาชีพข่าววิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ เพื่อส่งเสริมเสรีภาพ ความรับผิดชอบ สถานภาพผู้ประกอบวิชาชีพและกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์

ตลอดจนส่งเสริมสนับสนุนสิทธิการใช้สื่อกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ เพื่อการรับรู้ข่าวสาร และการแสดงความคิดเห็นของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย, 2558)

ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมีเจตนารมณ์รับรองสิทธิเสรีภาพในการเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชนและผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน ได้แก่

- (1) สิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารในความครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือส่วนบุคคล
- (2) เสรีภาพในการนำเสนอ หรือเผยแพร่ข้อมูลหรือข่าวสาร
- (3) เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การแสดงข้อความ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยปราศจากการแทรกแซงจากผู้บริหาร เจ้าของกิจการ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น กลุ่มผลประโยชน์กลุ่มเคลื่อนไหวกดดันทางการเมืองหรือสังคม

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการจัดทำข้อบังคับว่าด้วยจริยธรรมแห่งวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย เพื่อใช้เป็นบรรทัดฐานในการส่งเสริมการใช้สิทธิและเสรีภาพควบคู่ไปกับความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรสมาชิกและสมาชิกที่เป็นผู้ประกอบวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ (สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย, 2553) ดังนี้+

ว่าด้วยหมวด 2 จริยธรรมของวิทยุและโทรทัศน์ ให้วิทยุและโทรทัศน์นำเสนอหรือเผยแพร่ข่าวสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องตามหลักวัตถุประสงค์ ภายใต้พื้นฐานความรู้ และความถูกต้องครบถ้วน โดยต้องนำเสนอหรือเผยแพร่ข่าวสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์แห่งสาธารณะ และไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น หากมีการอ้างอิง หรือคัดลอกข่าวสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากแหล่งข้อมูลอื่น ต้องแจ้งที่มาของข่าวสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องที่นำเสนอหรือเผยแพร่ดังกล่าว โดยต้องปกปิดชื่อตัว ชื่อสกุล รูปร่าง ลักษณะ และสถานะของแหล่งข่าว รวมทั้งข่าวสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องสำคัญที่แหล่งข่าวประสงค์ให้ปกปิด เว้นแต่จะได้รับความยินยอมจากแหล่งข่าว และเห็นได้อย่างชัดเจนว่า การเปิดเผยดังกล่าวไม่เป็นอันตรายต่อแหล่งข่าวและหากการนำเสนอหรือเผยแพร่ข่าวสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องที่เกิดความผิดพลาด ต้องดำเนินการแก้ไขความผิดพลาดโดยทันที พร้อมทั้งขอภัยในความผิดพลาดดังกล่าว

อีกทั้งต้องระมัดระวังการนำเสนอหรือเผยแพร่ข่าวสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องที่ตนเองหรือพวกพ้องมีผลประโยชน์ทับซ้อน หากผู้ประกอบวิชาชีพข่าววิทยุมีผลประโยชน์ทับซ้อนกับ

ข่าวสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ต้องแจ้งหรือรายงานพร้อมกับการนำเสนอหรือเผยแพร่ดังกล่าวทันที อีกทั้งการนำเสนอหรือเผยแพร่ข่าวสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องภายใต้ขอบเขตแห่งขนบธรรมเนียมประเพณี ศีลธรรมอันดีงามของประชาชน มิให้ประชาชนหลงเชื่อในสิ่งที่ยังงมงายและไม่เป็นเครื่องมือในการนำเสนอหรือเผยแพร่สิ่งที่เป็นภัยต่อสังคม หรือกระทบต่อสาธารณะ

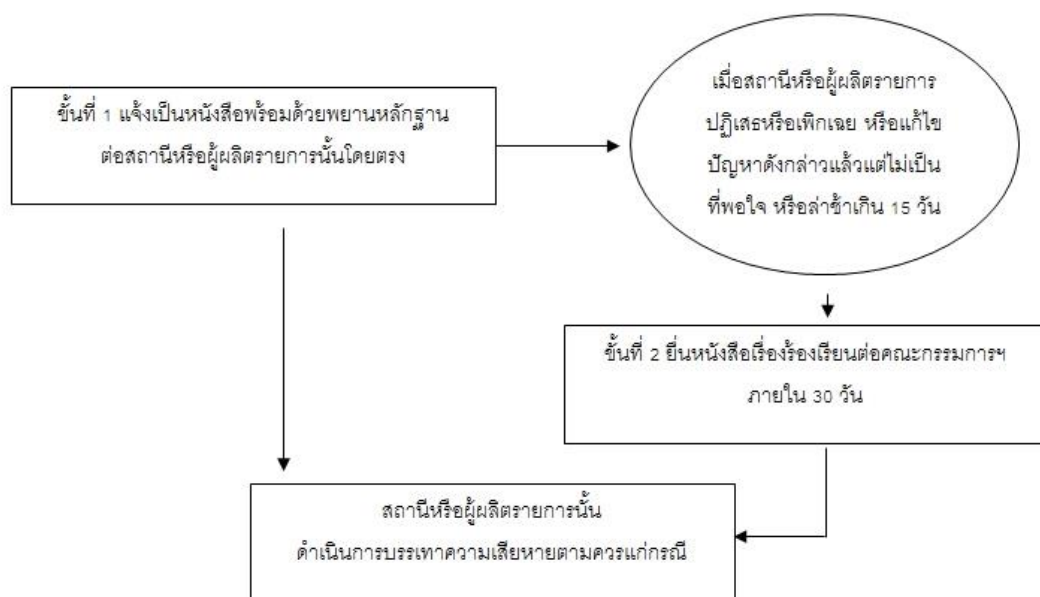
ในด้านการแสดงความคิดเห็น หรือการวิจารณ์ข่าวสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ต้องให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ที่ถูกพาดพิง และต้องแยกแยะและแจ้งให้ชัดเจนว่าเป็นข้อเท็จจริงหรือเป็นการแสดงความคิดเห็น และต้องไม่นำเสนอหรือเผยแพร่ข่าวสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องโดยมีการประกาศโฆษณาที่แอบแฝงมาพร้อมกับข่าวสารจนทำให้ประชาชนหลงเชื่อในความเป็นข่าวสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

ในกรณีที่คณะกรรมการมีคำวินิจฉัยว่าสมาชิก หรือผู้ประกอบการวิชาชีพข่าววิทยุ และโทรทัศน์ในสังกัดสมาชิกละเมิดหรือประพฤติดิจจริยธรรมแห่งวิชาชีพให้คณะกรรมการมีอำนาจแจ้งเป็นหนังสือให้สถานีหรือผู้ผลิตรายการที่ถูกร้องเรียน เผยแพร่ข้อความ เสียงหรือภาพตามที่ผู้ร้องเรียนหรือได้รับความเสียหายต้องการในระยะเวลาและช่วงเวลาที่เหมาะสมภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่ได้รับคำวินิจฉัยนั้นโดยสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยและผู้ร้องเรียนไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย ในกรณีผู้ประพฤติดิตเป็นผู้ประกอบการวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ให้ส่งคำวินิจฉัยไปยังต้นสังกัดของผู้นั้น เพื่อดำเนินการลงโทษ แล้วแจ้งผลให้สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยทราบโดยเร็ว และในกรณีที่เห็นสมควร สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยอาจตักเตือน หรือดำเนิน และเผยแพร่คำวินิจฉัยนั้นต่อสาธารณะด้วยก็ได้ โดยสรุปกระบวนการได้ดังนี้



ข้อบังคับสภาวิชาชีพข่าวฯ ว่าด้วย วิธีพิจารณาเรื่องร้องเรียน พ.ศ. 2553

หมวด 2 การร้องเรียน หากผู้ร้องเรียนได้รับความเสียหายจากข้อความ เสียง หรือภาพที่ปรากฏในข่าวหรือรายการข่าวที่ดำเนินการโดยสมาชิก หรือจากพฤติกรรมของสมาชิก ผู้เสียหายสามารถดำเนินการตามกระบวนการร้องเรียน ได้ดังนี้

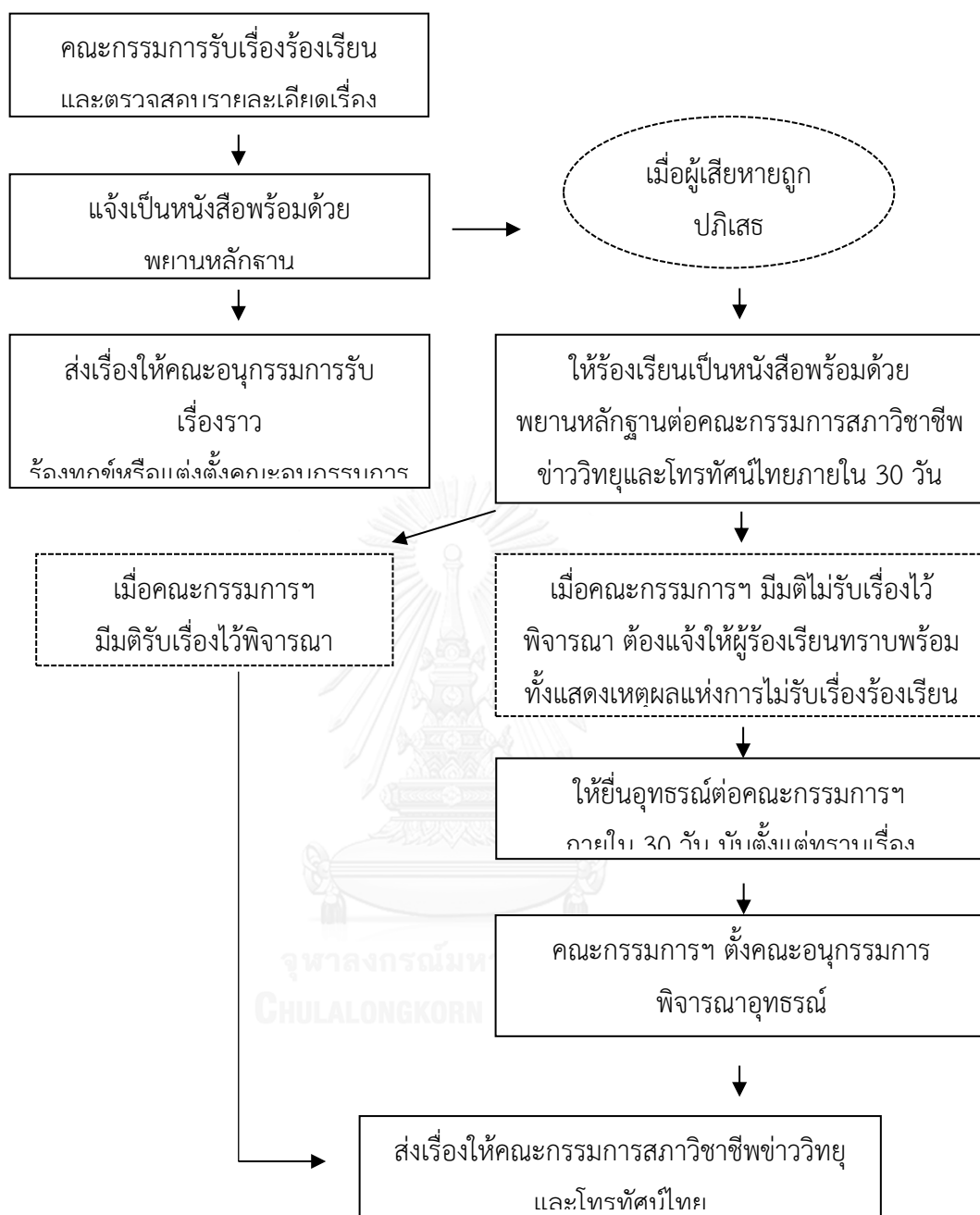


ภาพที่ 1 แสดงกระบวนการร้องเรียนของสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย

ประมวลโดย: ผู้วิจัย

ที่มา: สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย. (2553). ข้อบังคับสภาวิชาชีพข่าวฯ ว่าด้วย จริยธรรมแห่งวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ พ.ศ. 2553 Retrieved July 14, 2015, from <http://www.newsbroadcastingcouncil.or.th/>

ว่าด้วยหมวด 4 การพิจารณาเรื่องร้องเรียน หากผู้ได้รับความเสียหายจากข้อความ เสียง หรือภาพ ที่ปรากฏในข่าวหรือรายการข่าวที่ผลิตโดยสมาชิกหรือจากพฤติกรรมของผู้ประกอบวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ที่สังกัดสมาชิก ซึ่งผู้เสียหายสามารถดำเนินการตามกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียน ได้ดังนี้

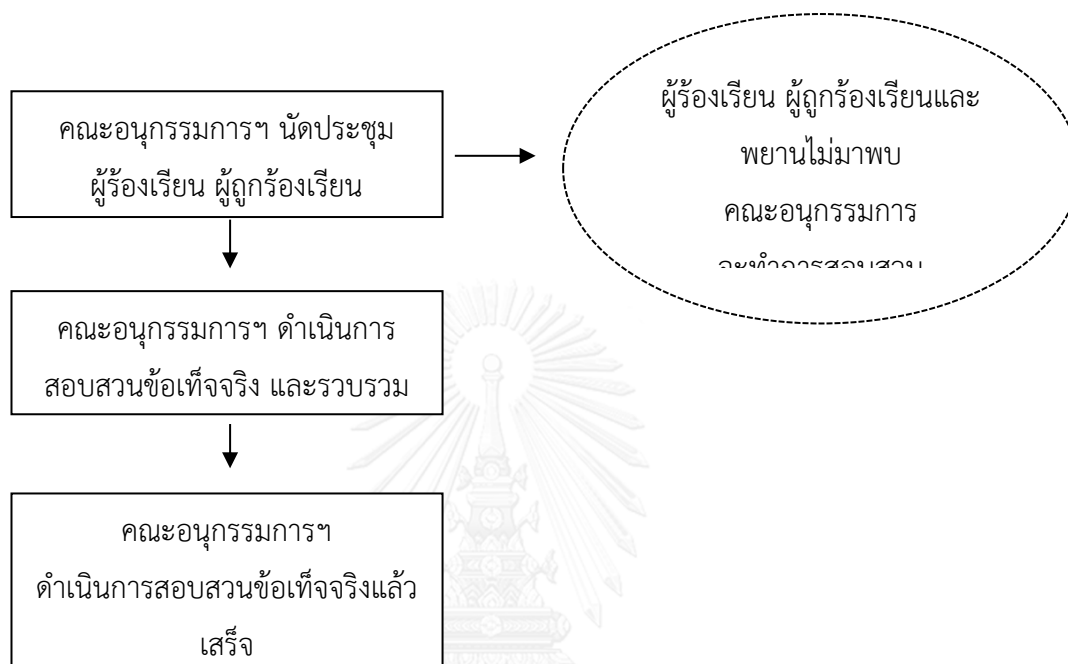


ภาพที่ 2 แสดงกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย  
ประมวลโดย: ผู้วิจัย

ที่มา: สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย. (2553). ข้อบังคับสภาวิชาชีพข่าว  
ว่าด้วย จริยธรรมแห่งวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ พ.ศ. 2553 Retrieved July 14, 2015,  
from <http://www.newsbroadcastingcouncil.or.th/>

### หมวด 5 การพิจารณาเรื่องร้องเรียนและจริยธรรม

ด้านการพิจารณาเรื่องร้องเรียนและจริยธรรม มีข้อบังคับให้คณะกรรมการฯ นัดประชุมกันเพื่อกำหนดแนวทางในการแสวงหาข้อเท็จจริงและวิธีรวบรวมพยานหลักฐาน พร้อมทั้งกำหนดวันนัดพิจารณาเรื่องร้องเรียน โดยมีกระบวนการดังนี้



ภาพที่ 3 แสดงกระบวนการการพิจารณาเรื่องร้องเรียนและจริยธรรมของสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย

ประมวลโดย: ผู้วิจัย

ที่มา: สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย. (2553). ข้อบังคับสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ พ.ศ. 2553 Retrieved July 14, 2015, from <http://www.newsbroadcastingcouncil.or.th/>

### 2.2.7.2 สภาวิชาชีพกิจการการแพร่ภาพและการกระจายเสียง (ประเทศไทย)

สภาวิชาชีพกิจการการแพร่ภาพและการกระจายเสียง (ประเทศไทย) เป็นหนึ่งในสภาวิชาชีพสื่อที่มีข้อบังคับด้านจริยธรรมอันพึงให้ความสำคัญ ซึ่งบัญญัติไว้ในหมวดที่ 2 จริยธรรมของการแพร่ภาพและการกระจายเสียง เป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ด้านข่าวให้แก่สมาชิก (สภาวิชาชีพกิจการการแพร่ภาพและการกระจายเสียง (ประเทศไทย), 2558b) สามารถสรุปได้พอสังเขป ดังนี้

#### (1) ข้อมูลด้านความมั่นคงของชาติ

การแพร่ภาพและการกระจายเสียงเกี่ยวกับข้อมูลด้านความมั่นคงของชาติ ต้องระมัดระวัง โดยไม่นำเสนอเนื้อหาหรือภาพที่แสดงที่ตั้งหรือกำลังพลของกองกำลัง ต้องไม่นำเสนอเนื้อหาที่มีลักษณะขัดต่อกฎหมาย ความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง หรืออาจก่อให้เกิดอันตรายต่อความมั่นคงของชาติ โดยต้องยึดหลักการนำเสนอข้อมูลที่เป็นกลาง สร้างความสามัคคี สนับสนุนหลักประชาธิปไตย

#### (2) เรื่องเกี่ยวกับศาสนา หรือความเชื่อส่วนบุคคล

การนำเสนอข้อมูลด้วยการแพร่ภาพหรือการกระจายเสียง ต้องส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างศาสนิกชนของทุกศาสนา โดยเคารพเสรีภาพในการนับถือศาสนา นิกายของศาสนา ลัทธินิยม และ ความเชื่อส่วนบุคคล ขณะเดียวกันการนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับศาสนา การประกอบศาสนกิจของทุกศาสนา รวมถึงเนื้อหาเกี่ยวกับภาพ สัญลักษณ์ ประวัติ จารีต พิธีกรรม ความเชื่อของกลุ่มบุคคล ต้องเสนอด้วยความระมัดระวัง ไม่แสดงข้อคิดเห็นในเชิงดูหมิ่น ลบหลู่

#### (3) การนำเสนอหรือเผยแพร่ข่าวสาร

การแพร่ภาพและการกระจายเสียง โดยเฉพาะเนื้อหาสาระของข่าวต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ ตามสิทธิเสรีภาพของประชาชน ที่จะได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและเป็นความจริงตามที่ได้รับควบคุมครองตามกฎหมายที่ทำให้ความเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย โดยเปิดโอกาสให้ฝ่ายที่ถูกกล่าวหาหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้ชี้แจงเหตุผลและแสดงข้อเท็จจริงด้วย อีกทั้งให้ระมัดระวังการสอดแทรกข้อคิดเห็นลงในเนื้อหาสาระข่าว ในลักษณะที่อาจทำให้เกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนหรือเกินความจริง ไม่นำเสนอข่าวโดยเลื่อนลอยปราศจากแหล่งที่มา เว้นแต่มีเหตุอันควรปกปิดตามกฎหมาย หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สวัสดิภาพ หรือความปลอดภัยของแหล่งข่าว และนำเสนอเนื้อหาโดยคำนึงถึงกฎระเบียบของสังคม ตลอดจนวัฒนธรรมอันดีงาม

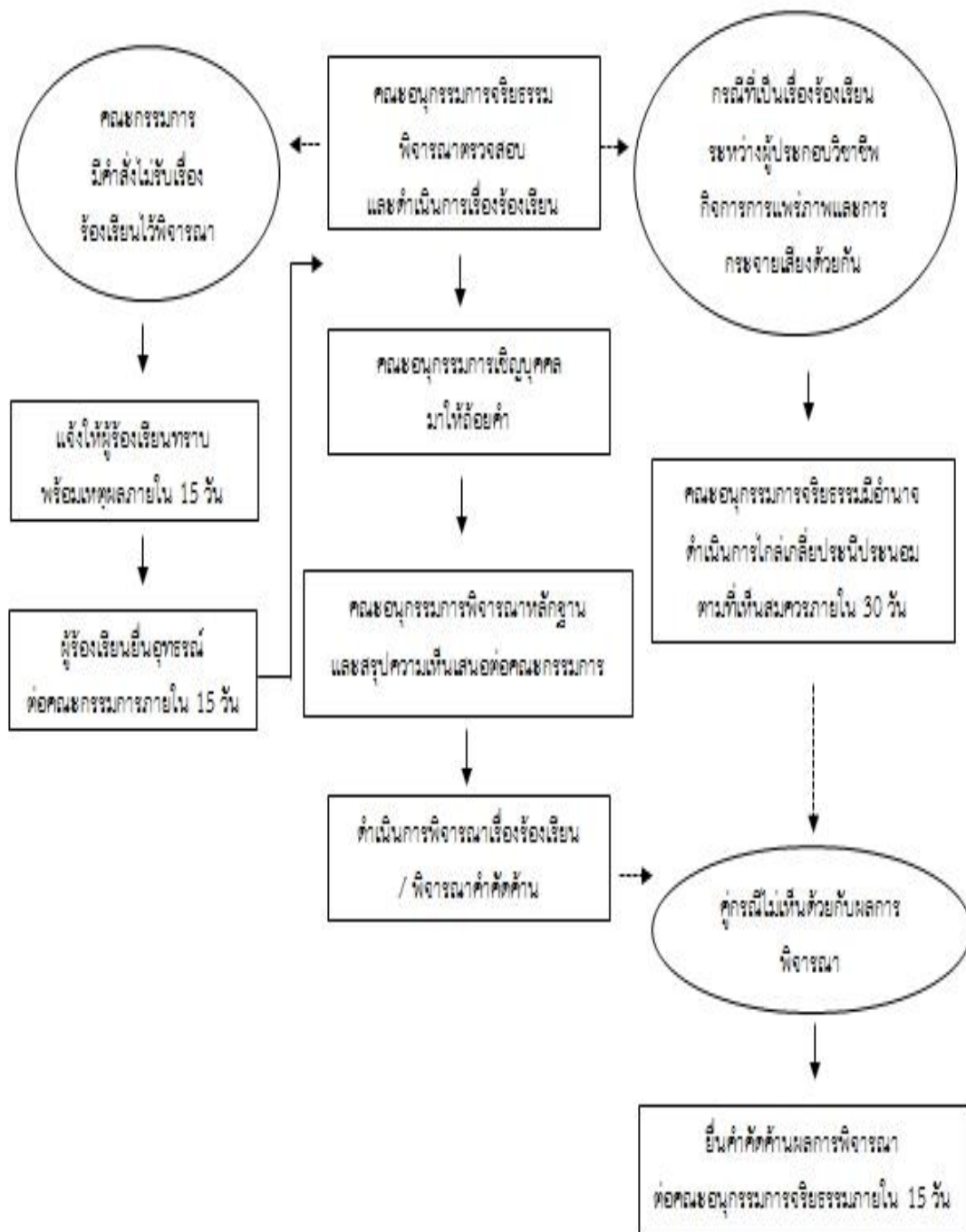
## (4) ศิลธรรม วัฒนธรรม และประเพณี

นำเสนอข้อมูลที่ส่งเสริมและสนับสนุนความรู้รักสามัคคี การเรียนรู้ ปลูกจิตสำนึกและเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีของชาติ ส่งเสริม ความเข้าใจเรื่องความหลากหลายทางวัฒนธรรม ตลอดจนค่านิยมอันดีงามและภูมิปัญญา ท้องถิ่น และหลีกเลี่ยงการนำเสนอข้อมูลที่ขัดต่อศีลธรรมอันดี ได้แก่ ข้อมูลลามกอนาจาร ความรุนแรง ความทารุณโหดร้าย หรือน่าหวาดเสียว การใช้ภาษาและถ้อยคำที่อาจ สื่อความหมายทำให้เกิดความเข้าใจผิดคลาดเคลื่อน

## (5) การคุ้มครองสิทธิเด็ก สตรี คนพิการ ผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มเปราะบาง

การแพร่ภาพและกระจายเสียงต้องคำนึงถึงและดำเนินการอย่าง ระมัดระวังมิให้ล่วงละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลที่ถูกแพร่ภาพหรือกระจายเสียง ซึ่งนอกเหนือจากหลักการทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความคุ้มครองอย่างเคร่งครัด ต่อสิทธิมนุษยชนของเด็ก สตรี คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส

ทั้งนี้ สภาวิชาชีพกิจการการแพร่ภาพและการกระจายเสียง (ประเทศไทย) (2558a) ได้กำหนดวิธีการพิจารณาเรื่องร้องเรียนไว้ในหมวดที่ 4 เรื่องการพิจารณารับเรื่องร้องเรียน เมื่อประชาชนได้รับความเสียหายจากการทำหน้าที่ของสมาชิก ตามกระบวนการดังนี้



ภาพที่ 4 แสดงกระบวนการการพิจารณาเรื่องร้องเรียน  
ของสภาวิชาชีพกิจการการแพร่ภาพและการกระจายเสียง (ประเทศไทย)  
ประมวลโดย: ผู้วิจัย

ที่มา : สภาวิชาชีพกิจการการแพร่ภาพและการกระจายเสียง (ประเทศไทย). (2558). ข้อบังคับสภาวิชาชีพ  
กิจการการแพร่ภาพและการกระจายเสียง (ประเทศไทย) ว่าด้วย วิธีพิจารณาเรื่องร้องเรียน.

Retrieved June 30, 2015, from <http://www.pbcthailand.com/index.php>

### 2.2.7.3 จริยธรรมและการกำกับดูแลตนเองในกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์

#### (1) กรอบอ้างอิงทางกฎหมายในการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

ที่บัญญัติไว้เพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนการสั่งปิดกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นเพื่อลิดรอนเสรีภาพตามมาตรา 45 จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกัน หรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

ส่วนหลักทางกฎหมายตามมาตรา 46 ว่าด้วย พนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจที่ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือสื่อมวลชนอื่น ย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็นภายใต้ข้อจำกัดตามรัฐธรรมนูญ โดยไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือเจ้าของกิจการนั้น แต่ต้องไม่ขัดต่อจริยธรรมแห่งการประกอบอาชีพ และมีสิทธิจัดตั้งองค์กรเพื่อปกป้องสิทธิเสรีภาพและความเป็นธรรม รวมทั้งมีกลไกควบคุมตนเองขององค์กรวิชาชีพ

และการกระทำใดๆ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเจ้าของกิจการ อันเป็นการขัดขวางหรือแทรกแซงการเสนอข่าวหรือแสดงความคิดเห็นในประเด็นสาธารณะ ให้ถือว่าเป็นการจงใจใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบและไม่มีผลใช้บังคับ เว้นแต่เป็นการกระทำเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายหรือจริยธรรมแห่งการประกอบวิชาชีพ

จากแนวคิดเกี่ยวกับการกำกับดูแลนำมาใช้ในการวิเคราะห์บทบาทการทำหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระและมีหน้าที่กำกับดูแลกิจการโทรทัศน์โดยตรง และบทบาทการทำหน้าที่ขององค์กรกำกับดูแลตนเอง อันได้แก่ องค์กรสื่อ และสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพ นอกจากนี้สามารถวิเคราะห์ว่าเครื่องมือกำกับดูแลในกิจการโทรทัศน์ของประเทศไทย อันได้แก่ เงื่อนไขในใบอนุญาตการแบ่งช่วงเวลาในการนำเสนอ (Time Zone) การจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหา (Content Rating) และมาตรา 37 รวมทั้งหลักจริยธรรมจรรยาบรรณวิชาชีพส่งผลต่อการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัลหรือไม่ อย่างไร

## 2.3 แนวคิดเรื่องระบบผู้ให้บริการโทรทัศน์

### 2.3.1 ประเภทของระบบผู้ให้บริการโทรทัศน์

กิจการโทรทัศน์ในประเทศไทยให้บริการโทรทัศน์แบบเป็นการทั่วไป (ฟรีทีวี) เป็นบริการหลักและมีสัดส่วนผู้ชมมากที่สุด ซึ่งเป็นการบริการโทรทัศน์ภาคพื้นดิน (Terrestrial television) ที่ผู้ให้บริการสามารถรับชมได้เป็นการทั่วไป โดยไม่กำหนดเงื่อนไขในการรับบริการ ปัจจุบันกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทยที่ให้บริการเป็นการทั่วไปหรือฟรีทีวีสามารถจำแนกได้ 2 ระบบ ได้แก่ ผู้ให้บริการโทรทัศน์ฟรีทีวีในระบบแอนะล็อก และผู้ให้บริการโทรทัศน์ฟรีทีวีในระบบดิจิทัล โดยมีผู้ให้บริการโทรทัศน์ในแต่ละระบบ ดังต่อไปนี้

#### 2.3.1.1 ผู้ให้บริการโทรทัศน์ฟรีทีวีในระบบแอนะล็อก

ผู้ให้บริการโทรทัศน์ฟรีทีวีในระบบแอนะล็อก มีผู้ให้บริการโทรทัศน์ฟรีทีวีในระบบแอนะล็อกจำนวน 6 สถานี (ปัจจุบันออกอากาศแบบคู่ขนานทั้งหมด) ทำหน้าที่รวบรวมรายการรวบรวมสัญญาณ ให้บริการลูกค้าไปจนถึงให้บริการโครงข่าย ประกอบด้วย

- (1) สถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5 ประกอบการโดย กองทัพบก
- (2) สถานีโทรทัศน์โมเดิร์นไนน์ ประกอบการโดย บริษัท อสมท.จำกัด (มหาชน)
- (3) สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย (สทท.) ประกอบการโดยกรมประชาสัมพันธ์
- (4) สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3 ประกอบการโดย บริษัท บางกอก เอ็นเตอร์เทนเมนต์ จำกัด ได้รับสัมปทานจาก บริษัท อสมท.จำกัด (มหาชน)
- (5) สถานีโทรทัศน์สีกองทัพบกช่อง 7 ประกอบการโดย บริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด ได้รับสัมปทานจากกองทัพบก
- (6) สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส ประกอบการโดยองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ส.ส.ท.)



### 2.3.1.2 ผู้ให้บริการโทรศัพท์ฟรีทีวีในระบบดิจิทัล

เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2557 เป็นวันที่กำหนดให้ผู้ให้บริการโทรศัพท์ฟรีทีวีทั่วประเทศเริ่มการส่งสัญญาณออกอากาศในระบบดิจิทัลส่งผลให้ประเทศไทยมีช่องโทรทัศน์แบบฟรีทีวีเพิ่มขึ้นเป็น 48 ช่อง ประกอบด้วย ช่องโทรทัศน์ที่ให้บริการสาธารณะ 12 ช่อง ช่องโทรทัศน์ที่ให้บริการทางธุรกิจ 24 ช่อง ซึ่งเป็นการให้บริการระดับชาติ รวมถึงช่องโทรทัศน์ที่ให้บริการชุมชนอีก 12 ช่อง ซึ่งให้บริการระดับท้องถิ่น โดยมีแผนเปลี่ยนระบบการส่งสัญญาณให้แล้วเสร็จภายในปี 2565 โดยขณัฎฐรา อรณพ ณ อยุธยา (2556) อธิบายถึงความแตกต่างของกิจการโทรศัพท์ฟรีทีวีในระบบดิจิทัลกับระบบแอนะล็อก ว่ากิจการโทรศัพท์ฟรีทีวีในระบบดิจิทัลมีลักษณะการแยกโครงสร้างการประกอบกิจการ โดยผู้รับใบอนุญาตที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการการกำกับดูแลเนื้อหา ได้แก่ ผู้รับใบอนุญาตให้บริการโครงข่าย และผู้รับใบอนุญาตให้บริการโทรทัศน์ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

#### (1) ผู้ให้บริการโครงข่ายโทรศัพท์ฟรีทีวีในระบบดิจิทัล

ผู้ให้บริการโครงข่ายโทรศัพท์ฟรีทีวีในระบบดิจิทัลมีจำนวน 4 ราย ซึ่งล้วนแต่เป็นผู้ให้บริการฟรีทีวีรายเดิมในระบบแอนะล็อก เพราะมีอุปกรณ์ เครื่องมือ บุคลากร สถานที่และประสบการณ์มากกว่าผู้ที่เข้าสู่ตลาดใหม่ ประกอบด้วย กรมประชาสัมพันธ์ กองทัพบกโดยสถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบก บริษัท อ.ส.ม.ท. จำกัด (มหาชน) และองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ทำหน้าที่วางระบบให้สามารถกระจายสัญญาณได้ทั่วประเทศ ซึ่งโครงข่ายหนึ่ง สามารถให้บริการแก่ผู้ให้บริการโทรทัศน์หลายช่องรายการ ขึ้นอยู่กับระดับความคมชัดของช่อง โดยผู้ให้บริการโครงข่ายยังมีการจัดตั้งขยายโครงข่ายให้สามารถครอบคลุมครัวเรือนทั้งประเทศภายใน 4 ปี นับจากวันที่ได้รับใบอนุญาต

(2) ผู้ให้บริการโทรศัพท์ฟรีทีวีในระบบดิจิทัล แบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ผู้ให้บริการโทรทัศน์บริการสาธารณะ ผู้ให้บริการโทรทัศน์บริการทางธุรกิจ และผู้ให้บริการโทรทัศน์บริการชุมชน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ประเภทที่ 1 ผู้ให้บริการโทรทัศน์บริการสาธารณะ มีจำนวน 12 ช่อง ปัจจุบันมีจำนวน 5 ช่อง ประกอบด้วยผู้ประกอบการฟรีทีวีรายเดิมในระบบแอนะล็อก 3 ช่อง ได้แก่ สถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5 สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย (สทท.) และสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส ได้สิทธิการออกอากาศคู่ขนานจนกว่าจะสิ้นสุด

ระยะเวลาการใช้คลื่นความถี่แอนะล็อก และผู้ให้บริการโทรทัศน์บริการสาธารณะรายใหม่ ได้แก่ สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสคิด้ส์ โดยองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะ แห่งประเทศไทย (ไทยพีบีเอส) และสถานีโทรทัศน์รัฐสภา โดยสำนักงานเลขาธิการสภา ผู้แทนราษฎร ส่วนอีก 7 ช่องนั้น ยังไม่มีผู้รับใบอนุญาต

ประเภทที่ 2 ผู้ให้บริการโทรทัศน์บริการทางธุรกิจ มีจำนวน 24 ช่อง ประกอบด้วยช่องเด็ก เยาวชนและครอบครัวจำนวน 3 ช่อง ช่องข่าวสารและสาระจำนวน 7 ช่อง ช่องทั่วไปความคมชัดมาตรฐาน (SD) จำนวน 7 ช่อง และช่องทั่วไปความคมชัดสูง (HD) จำนวน 7 ช่อง มีอายุใบอนุญาตประกอบกิจการ 15 ปี นับจากวันที่ได้รับใบอนุญาต ให้บริการ เมื่อวันที่ 25 เมษายน พ.ศ.2557

#### ช่องเด็ก เยาวชนและครอบครัว

1. ช่อง 13 Lucky โดย บ. บีซี-มัลติมีเดีย จำกัด
2. ช่อง MCOT Kids โดย บ. อสมท จำกัด (มหาชน)
3. ช่อง MVT Family โดย บ. ไทยทีวี จำกัด

#### ช่องข่าวสารและสาระ

1. ช่อง TNN โดย บ. ไทย นิวส์ เน็ตเวิร์ค
2. ช่อง Thai TV โดย บ.ไทยทีวี จำกัด
3. ช่อง New TV โดย บ.ดีเอ็น บรอดคาสท์ จำกัด
4. ช่อง Spring News โดย บ. สปริงนิวส์ เทเลวิชั่น จำกัด
5. ช่อง Bright TV โดย บ. 3เอ มาร์เก็ตติ้ง จำกัด
6. ช่อง Voice TV โดย บ. วอยซ์ ทีวี จำกัด
7. ช่อง Nation โดย บ. เอ็นบีซี เน็กซ์ วิชั่น จำกัด

#### ช่องทั่วไปความคมชัดมาตรฐาน

1. ช่อง Workpoint Creative TV โดย บ.ไทยบรอดคาสติ้งจำกัด
2. ช่อง True4U โดย บ.ทรู ดีทีที จำกัด
3. ช่อง G25 โดย บ.จีเอ็มเอ็ม เอสดี ดิจิทัล ทีวี จำกัด
4. ช่อง NOW โดย บ.แบงคอกบิสสิเนสบรอดแคสติ้ง จำกัด
5. ช่อง 8 โดย บ.อาร์ เอส เทเลวิชั่น จำกัด
6. ช่อง 3SD โดย บ.บีซี-มัลติมีเดีย จำกัด

## 7. ช่อง Mono TV บ.โมโน บรอดคาสท์ จำกัด

### ช่องทั่วไปความคมชัดสูง

1. ช่อง MCOT HD โดย บ.อสมท จำกัด (มหาชน)
2. ช่อง GMM One โดย บ.จีเอ็มเอ็ม เอชดี ดิจิทัล ทีวี จำกัด
3. ช่อง Thairath TV โดย บ.ทริปเปิล วี บรอดคาสท์ จำกัด
4. ช่อง 3HD โดย บ. บีซีซี-มัลติมีเดีย จำกัด
5. ช่อง Amarin TV โดย บ.อมรินทร์ เทเลวิชั่น จำกัด
6. ช่อง 7HD โดย บ.กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด
7. ช่อง PPTV HD โดย บ. บางกอก มีเดีย แอนด์บรอดคาสติ้ง จำกัด

ทั้งนี้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์มีคำสั่งระงับใช้ใบอนุญาตช่องเด็ก เยาวชนและครอบครัว ช่องรายการ MVT Family และช่องข่าวสารและสาระ ช่องรายการไทยทีวี โดย บ. ไทยทีวี จำกัด เนื่องจากไม่ชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตรายปีและค่าประมวลทีวีดิจิทัลตามเงื่อนไขการประมวลทีวีดิจิทัล

ประเภทที่ 3 ผู้ให้บริการโทรทัศน์บริการชุมชน แบ่งเป็น 39 ท้องถิ่น ตามคุณลักษณะการแพร่กระจายของคลื่นความถี่ ประกอบกับลักษณะภูมิประเทศในการตั้งสถานีวิทยุคมนาคม โดยแต่ละท้องถิ่นสามารถให้บริการได้สูงสุดท้องถิ่นละ 12 ช่อง ขึ้นอยู่กับความพร้อมของท้องถิ่นนั้นๆ ปัจจุบันยังไม่มีผู้ได้รับใบอนุญาตให้บริการ

### 2.3.2 เทคโนโลยีกล่องรับสัญญาณ Set-top box

โทรทัศน์ระบบดิจิทัลเป็นระบบการส่งผ่านสัญญาณภาพวิดีโอและเสียงด้วยระบบดิจิทัล โดยการส่งสัญญาณโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล ทั้งนี้ประเทศไทยเลือกใช้ในการส่งสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัลประเภท DVB-T2 (Digital Video Broadcasting) พัฒนาโดย European Launching Group (ELG) ซึ่งประกอบไปด้วยกลุ่มองค์กรจากหลายภาคอุตสาหกรรม ได้แก่ องค์กรสื่อทั้งภาครัฐและภาคเอกชนในทวีปยุโรป

คุณพสุ ศรีธีรวิทย์ (สัมภาษณ์: 29 เมษายน 2558) อธิบายเพิ่มเติมถึงเหตุผลที่ประเทศไทยเลือกใช้ในการส่งสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัลประเภท DVB-T2 มีหลายประการ ดังนี้

(1) Economy of Scale การส่งสัญญาณประเภทนี้นิยมใช้กันแพร่หลายทั่วโลก จึงทำให้อุปกรณ์มีราคาถูก

(2) ระบบส่งสัญญาณแบบ DVB-T2 มีมาตรฐานทางเทคโนโลยีสูงสุด เพราะได้รับการพัฒนามาจากการส่งสัญญาณระบบ DVB ในขณะที่ระบบส่งสัญญาณประเภทอื่นยังไม่ได้รับการพัฒนา

(3) ระบบส่งสัญญาณแบบ DVB-T2 มีเทคโนโลยีที่สอดคล้องกับแผนความถี่วิทยุของประเทศไทย

(4) ข้อตกลงตามมติที่ประชุมรัฐมนตรีสารสนเทศอาเซียน หรือ AMRI (ASEAN Ministers Responsible for Information) กำหนดว่าประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศจะต้องแพร่ภาพโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัลโดยใช้ระบบส่งสัญญาณแบบ DVB -T2

ซึ่งสอดคล้องกับคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ในการเลือกใช้ระบบส่งสัญญาณแบบ DVB - T2 ว่าระบบดังกล่าวเป็นความก้าวหน้าของเทคโนโลยีและเป็นระบบที่มีความถี่ในการรับส่งสัญญาณชัดเจน ไม่เกิดการรบกวนของคลื่นความถี่ สามารถรองรับบริการได้หลากหลาย ส่งผลให้เกิดการแข่งขันและโอกาสในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนที่นำไปสู่การผลิตเครื่องรับสัญญาณและอุปกรณ์ที่ทันสมัยมากขึ้น

ทั้งนี้ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่องมาตรฐานทางเทคนิคสำหรับเครื่องรับสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล (2555) ได้มีการกำหนดมาตรฐานทางเทคนิคด้านการประมวลผลและแสดงผลข้อมูลของเครื่องรับสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลแบบไม่มีจอภาพแสดงผล หรือ Set-Top-Box ที่ใช้ในประเทศไทย (ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรฐานทางเทคนิคสำหรับเครื่องรับสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล, 2555) ดังต่อไปนี้

(1) สามารถรับสัญญาณโทรทัศน์ดิจิทัลในระบบ Second Generation Digital Terrestrial Television Broadcasting System (DVB-T2) ได้ทั้งแบบมาตรฐานความคมชัดปกติ (Standard Definition: SD) และแบบมาตรฐานความคมชัดสูง (High Definition: HD)

(2) ข้อกำหนดทั่วไปทางเทคนิค (General Requirements) ประกาศฉบับนี้ได้กำหนดคุณภาพทางเทคนิคด้านคุณลักษณะทางไฟฟ้าและความปลอดภัยตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานมอก.

(3) ข้อกำหนดทางเทคนิคด้านหัวต่อและส่วนต่อเชื่อม (Connectors and Interfaces) เครื่องรับแบบไม่มีจอภาพแสดงผล (Set-Top-Box) จะต้องรองรับการจ่ายไฟฟ้กระแสตรง 5 โวลต์ ให้กับสายอากาศแบบแอคทีฟ (Active Antenna) โดยผู้ใช้อาจสามารถเปิด/ปิด

การจ่ายกระแสไฟฟ้าได้เอง และมีสถานะเริ่มต้นเป็นปิด (Off) และต้องมีหัวต่อภาครับขาออก (RF Loop-through) สำหรับสัญญาณเสียงขาออกแบบสเตอริโอ (Stereo audio) สำหรับสัญญาณภาพขาออกแบบคอมโพสิต (Composite) และหัวต่อแบบ HDMI สำหรับรับชมผ่านระบบมาตรฐานความคมชัดสูง (High Definition: HD)

(4) ข้อกำหนดทางเทคนิคด้านภาครับสัญญาณและภาคถอดรหัสสัญญาณ (RF Tuner and Decoder Requirements) ต้องมีคุณสมบัติด้านความถี่วิทยุของภาครับสัญญาณ (Radio Frequency Requirements) ตามที่ประกาศกำหนด และการทำงานของภาครับสัญญาณและภาคถอดรหัสสัญญาณต้องรองรับระบบ DVB-T2

(5) ข้อกำหนดทางเทคนิคด้านการติ่มลติเพล็กซ์สัญญาณและกระแสนส่ง (Demultiplexing and Transport Stream) ต้องเป็นไปตามมาตรฐานที่ กสทช. กำหนด

(6) ข้อกำหนดทางเทคนิคด้านสัญญาณภาพและเสียง (Video and Audio) จะต้องรองรับการแสดงผลความคมชัดสูงและรองรับการแสดงผลความคมชัดปกติ ตามมาตรฐานที่กำหนด

(7) ข้อกำหนดทางเทคนิคด้านการประมวลผลและแสดงผลข้อมูล กำหนดให้เครื่องรับสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลต้องแสดงชื่องรายการและชื่อชื่องรายการขณะทำการเปลี่ยนชื่องรายการ (Logical Channel Descriptor) และมีผังรายการอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Program Guide: EPG) ที่แสดงวัน เดือน ปี และเวลาปัจจุบัน เวลาเริ่มและเวลาจบรายการปัจจุบัน (now/present) และรายการถัดไป (next/follow) แสดงหมายเลขชื่อง (LCN) ชื่องตอน และ/หรือ ชื่องเรื่องชื่องรายการพร้อมคำอธิบายโดยย่อและประเภทรายการ รวมทั้งภาษาในเมนูที่แสดงบนจอภาพ (On Screen Display: OSD) พร้อมทั้งต้องรองรับภาษาไทยและภาษาอังกฤษและรองรับระบบคำบรรยายใต้ภาพตามมาตรฐานที่ กสทช. กำหนด

นอกจากนี้ หน่วยประมวลผลและหน่วยความจำ (Processor and Memory) ชุดอักขระ (Character Set) ระบบคำบรรยายใต้ภาพ (Subtitling System) ต้องเป็นไปตามมาตรฐานที่ กสทช. กำหนด ทั้งนี้ หากโครงข่ายสำหรับโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล (Mux) มีการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงระบบซอฟต์แวร์ (Software) เครื่องรับสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลต้องสามารถปรับเปลี่ยนและแสดงชื่องรายการได้อย่างถูกต้องและครบถ้วน ตลอดจนสามารถแสดงผลระดับความแรงและคุณภาพของสัญญาณผ่านทางหน้าจอของตัวเครื่องรับหรือผ่านทางจอภาพแสดงผลและสามารถเก็บและแสดงผลผังรายการอิเล็กทรอนิกส์ล่วงหน้าได้ไม่น้อยกว่า 7 วัน (24 ชั่วโมงต่อวัน)

นอกจากข้อกำหนดมาตรฐานทางเทคนิคด้านการประมวลผลและแสดงผลข้อมูลขั้นพื้นฐานของเครื่องรับสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลแบบไม่มีจอภาพแสดงผล (Set-Top-Box) ที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้น เครื่องรับสัญญาณ Set-Top-Box ยังสามารถรองรับการบริการเสริม ดังต่อไปนี้

(1) เชื่อมต่อระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) เพื่อให้บริการแบบ Interactive โดยเพิ่มความสามารถในการตอบสนองกลับ (Return Part) จากผู้บริโภค อาทิ การให้บริการข้อความสั้น (sms) การโหวต (Voting) การสั่งซื้อสินค้าและบริการทางโทรทัศน์ (TV. Shopping) ตลอดจนสามารถวัดตัวเลขความนิยม (Rating) ผ่านการรับชมด้วยเครื่อง Set-Top-Box ได้

(2) แสดงข้อมูล (Data Broadcasting) เพื่อตอบสนองความต้องการในการเข้าถึงข้อมูล

(3) สามารถติดตั้งระบบ Parental Rating เพื่อป้องกันการเข้าถึงเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสมต่อเด็กและเยาวชนโดยผู้ผลิตรายการจะต้องกำหนดระดับความเหมาะสมของเนื้อหา (Content Rating) และผู้ให้บริการโครงข่ายจะต้องมีระบบรองรับบริการดังกล่าว

(4) สามารถติดตั้งระบบ Emergency Warning System (EWS) เพื่อทำการแจ้งเตือนภัยพิบัติผ่านเครื่องรับสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลแบบไม่มีจอภาพแสดงผล (Set-Top-Box) อาทิ ประเทศญี่ปุ่น

(5) สามารถติดตั้งระบบ V-Chip ซึ่งเป็นการใช้เทคโนโลยีกันกรองเนื้อหา รายการที่ไม่เหมาะสมต่อเด็กและเยาวชน โดยติดตั้งระบบให้มีการ Encryption สำหรับเข้ารหัสเพื่อรับชมรายการ อาทิ ประเทศสหรัฐอเมริกา

(6) สามารถบันทึกรายการสำหรับการรับชมย้อนหลังได้

ทั้งนี้เครื่องรับสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลแบบไม่มีจอภาพแสดงผล (Set-Top-Box) ของประเทศไทยมีบริการบันทึกรายการสำหรับการรับชมย้อนหลัง แต่บริการอื่นๆ ที่กล่าวข้างต้นยังไม่สามารถใช้ได้ในประเทศไทย เนื่องจากการติดตั้งและพัฒนาระบบสำหรับรองรับบริการดังกล่าวเป็นการลงทุนที่สูงซึ่งผู้ประกอบการโทรทัศน์ ผู้ผลิตเครื่องรับสัญญาณโทรทัศน์และภาครัฐจะต้องร่วมมือกัน รวมทั้งภาครัฐจะต้องให้การสนับสนุนเงินทุนแก่ผู้ผลิตเครื่องรับสัญญาณโทรทัศน์ในการพัฒนาระบบให้มีประสิทธิภาพ

## 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบของรายการข่าว

### 2.4.1 ความหมายของข่าว

“สุนัขกัดคนไม่น่าเป็นข่าว” แต่ “คนกัดสุนัขเป็นข่าว” (When a dog bites a man isn't news; while a man bites a dog, that's news) ข้อความข้างต้นมักถูกหยิบยกมาใช้ในการอธิบายความหมายของข่าวโดย

"ข่าว" หรือ "News" ในภาษาอังกฤษ มีความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตสถาน พุทธศักราช 2542 ว่า "คำบอกเล่าเรื่องราวซึ่งปกติมักเป็นเรื่องเกิดใหม่หรือเป็นที่สนใจ, คำบอกกล่าว, คำเล่าลือ"

พระราชบัญญัติประกอบกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ให้ความหมายของรายการข่าวว่าเป็น ข่าวสารหรือสาระที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ รวมถึงรายการข่าวสาร รายการส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย รายการส่งเสริมการศึกษา จริยธรรม ศิลปะ วัฒนธรรม การให้ความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อม

ขณะที่สื่อมวลชนและนักวิชาการด้านวารสารศาสตร์ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศได้ให้คำจำกัดความของคำว่า "ข่าว" ไว้อย่างหลากหลายโดย

อดิศักดิ์ ลิ้มปรั่งพัฒน์กิจ ผู้บริหารสถานีโทรทัศน์ เนชั่น แชนแนล ระบุว่า ข่าว คือ "เหตุการณ์หรือข้อมูลใดที่เกิดขึ้น แล้วมีผลต่อการตัดสินใจของผู้อ่าน ไม่จำเป็นต้องเป็นเหตุการณ์ปัจจุบันทันด่วนเท่านั้น แต่รวมถึงเรื่องที่ยังไม่เคยเปิดเผย และการพยากรณ์ที่ยังไม่เกิดขึ้น ถูกส่งผ่านสื่อได้อย่างไม่มีข้อจำกัดของเวลา"

ในขณะที่ประชัน วัลลิโก (ประชัน วัลลิโก, 2536 อ้างถึงใน ภาคภูมิ วรรณภา, 2554) ให้คำจำกัดความของคำว่าข่าวไว้ว่า “ข่าว คือ รายงานเหตุการณ์ ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเมื่อไม่นานมานี้”

Joseph Pulitzer เจ้าของหนังสือพิมพ์ New York World และบิดาแห่งการรายงานข่าวเชิงสืบสวนสอบสวนระบุว่า “ข่าว คือ เรื่องราวที่เพิ่งเกิดขึ้นใหม่ๆ มีความแตกต่างจากเรื่องอื่นๆ โดย Pulitzer บอกให้บรรณาธิการและนักข่าวของเขามองหาเรื่องที่เป็นต้นตอ (Original), ชัดเจน (Distinctive), ใช้อารมณ์ (Romantic), หวาดเสียว (Thrilling), มีเอกลักษณ์ (Unique), น่าสงสัย (Curious), กระจุกกระจิม (Quaint), ตลกขบขัน (Humorous), แปลกและน่าจะได้รับการพูดถึง (Odd and apt-to-be-talked-about)”

จากแนวคิดเกี่ยวกับความหมายของข่าวที่กล่าวมาในข้างต้น จึงพอสรุปได้ว่า ข่าว คือ “การรายงานเรื่องราว เหตุการณ์ หรือข้อเท็จจริง หรือความคิดเห็นที่มีผลกระทบ มีความสำคัญหรือน่าสนใจ โดยที่เหตุการณ์ ข้อเท็จจริงนั้นเพิ่งจะเกิด หรือกำลังจะเกิดขึ้น”

## 2.4.2 รูปแบบของรายการข่าว

### 2.4.2.1 รูปแบบของรายการข่าวตามนิยามของ กสทช.

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ได้จำแนกรูปแบบของรายการข่าวตามหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2555 (ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2555, 2555) ดังนี้

(1) รายการข่าว คือรายการที่นำเสนอเกี่ยวกับเหตุการณ์ปัจจุบัน โดยมุ่งให้เห็นองค์ประกอบว่า ใครทำอะไร ที่ไหน เมื่อไร อย่างไร และส่งผลกระทบต่ออย่างไร

(2) รายการเล่าข่าว คือรายการที่นำเนื้อหาข่าวมาเล่าให้เข้าใจได้ง่ายขึ้น โดยยึดโยงกับข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ที่เป็นข่าว โดยไม่มีการใส่อคติ หรือความคิดเห็นส่วนตัวของผู้นำเสนอ ทั้งนี้ต้องอยู่บนพื้นฐานจริยธรรมทางวารสารศาสตร์

(3) รายการวิเคราะห์ข่าว คือรายการที่นำเสนอข่าวด้วยการเจาะลึกทางข้อมูล การตรวจสอบถึงที่มา องค์ประกอบของปัญหาหรือปรากฏการณ์ที่เป็นข่าวอย่างรอบด้านและลุ่มลึก และอภิปรายอย่างมีเหตุมีผลในประเด็นข่าวนั้น

(4) รายการสนทนาปัญหาเหตุการณ์ปัจจุบัน คือรายการที่มีการนำเสนอข่าวหรือเหตุการณ์ปัจจุบันผ่านการสนทนาระหว่างผู้ดำเนินรายการ และผู้ที่เป็นแขกรับเชิญในรายการ ซึ่งต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ประสบการณ์ หรือมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับเหตุการณ์หรือปัญหาดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อวิเคราะห์หรือแสวงหาทางออกที่เป็นไปได้

### 2.4.2.2 รูปแบบของรายการข่าวตามนิยามของคิวนารถ หงษ์ประยูร

คิวนารถ หงษ์ประยูร (2550) ได้จำแนกรูปแบบของรายการข่าว โดยยึดแนวคิดตระกูลของข่าวในการจำแนกรายการข่าวโทรทัศน์ในประเทศไทยที่ออกอากาศในปี พ.ศ.2548 ได้เป็น 4 ตระกูล โดยเป็นตระกูลหลัก 1 ตระกูล และตระกูลย่อย 3 ตระกูล ได้แก่





เพิ่มเติมสีสัน ตัวอย่างรายการ ได้แก่ สีสันบันเทิง ทางช่อง 3 และดาวกระจาย ทางโมเดิร์นไนน์ทีวี

จะเห็นได้ว่ารายการข่าวมีความสำคัญต่อประชาชนในด้านการให้ความรู้และแจ้งข่าวสารสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ตลอดจนตอบสนองความสนใจใคร่รู้ของประชาชนอันเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินไปของสังคม ผู้วิจัยสามารถนำไปใช้ในการวิเคราะห์หารูปแบบการนำเสนอรายการข่าวที่มีความหลากหลายนั้น จะส่งผลต่อนโยบายการกำกับดูแลรายการข่าวขององค์กรสื่อ สภาวิชาชีพสื่อ และองค์กรกำกับดูแลที่เป็นอิสระของรัฐหรือไม่

จากแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบของรายการข่าว นำมาใช้เป็นแนวทางในการศึกษาด้านปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์ ในแง่รูปแบบการนำเสนอรายการข่าวที่มีความหลากหลาย จะส่งผลต่อนโยบายการกำกับดูแลรายการข่าวขององค์กรสื่อหรือไม่ อย่างไร



## 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

พิรงรอง รามสูต และศศิธร ยุวโกศล (2546) : บทคัดย่อ ศึกษาเรื่องการกำกับดูแลเนื้อหาของสื่อวิทยุและโทรทัศน์ในประเทศไทย โดยใช้แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับเนื้อหาของสื่อและสาธารณประโยชน์ ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองและมิติในการกำกับดูแลเนื้อหาของ Independent Television Commission (ITC) ของประเทศอังกฤษเป็นแนวทางและกรอบในการศึกษาและวิเคราะห์ ซึ่งภาพรวมของการศึกษาจะเริ่มต้นด้วยมิติทางประวัติศาสตร์ของการกำกับดูแลเนื้อหาในประเทศไทยอันแสดงถึงความสัมพันธ์อันซับซ้อนระหว่างกระบวนการกำกับดูแลที่เป็นมาในอดีตกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองของสื่อวิทยุและโทรทัศน์ ซึ่งผูกพันอยู่กับการเป็นเจ้าของของรัฐและจุดเปลี่ยนในยุคแห่งการปฏิรูปสื่อที่เกิดการเปลี่ยนแปลงอันสำคัญหลายประการต่อโครงสร้างและสาระของระบบวิทยุและโทรทัศน์ซึ่งส่งผลต่อเนื่องถึงรูปแบบการกำกับดูแลเนื้อหาต่อมา

นอกเหนือจากมิติทางประวัติศาสตร์แล้ว การศึกษานี้ยังนำเสนอถึงสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ทั้งในเชิงโครงสร้างและสาระในการกำกับดูแลเนื้อหาสื่อวิทยุโทรทัศน์ โดยแบ่งการวิเคราะห์เนื้อหาออกเป็น 2 ส่วนด้วยกัน คือ เนื้อหาประเภทรายการและเนื้อหาประเภทโฆษณา โดยการศึกษาในส่วนนี้จะพิจารณาถึงการกำกับดูแลที่เป็นมาตรฐานและการตรวจสอบจากภาครัฐ ซึ่งรวมไปถึงคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ (กกช.) กองงาน กกช. ในกรมประชาสัมพันธ์และสถานีวิทยุและโทรทัศน์ต่างๆ รวมถึงการกำกับดูแลที่มาจากภาคอุตสาหกรรมสื่อที่เป็นเอกชน ได้แก่ อุตสาหกรรมสื่อทางด้านข่าวสาร อุตสาหกรรมสื่อทางด้านบันเทิง อุตสาหกรรมโฆษณา ตลอดจนกลไกการตรวจสอบและร้องเรียนที่เปิดให้ประชาชนเข้าถึงได้ โดยพิจารณาจากการประกอบกิจการ 3 ประเภท คือ วิทยุ โทรทัศน์พื้นฐาน (ฟรีทีวี) และโทรทัศน์บอกรับสมาชิก หลังจากประมวลภาพรวมของการกำกับดูแลที่เป็นอยู่ในปัจจุบันแล้ว จะเป็นการวิเคราะห์ถึงปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลเนื้อหา ไม่ว่าจะเป็นปัญหาในเนื้อหาที่พบจากประสบการณ์ในการกำกับดูแล และปัญหาในกระบวนการกำกับดูแลเองว่ามีข้อจำกัดหรืออุปสรรคด้านใดบ้าง หลังจากนั้นจะเป็นบทวิเคราะห์ถึงความเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบกิจการวิทยุและโทรทัศน์อันจะเป็นบทบัญญัติทางกฎหมายสำหรับการกำกับดูแลเนื้อหาภายใต้โครงสร้างใหม่ คือ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) ท้ายที่สุดจะเป็นการนำเสนอแนวทางนโยบายเกี่ยวกับรูปแบบการกำกับดูแลเนื้อหาที่ควรให้ความสำคัญสำหรับสังคมไทยในยุคแห่งการปฏิรูปสื่อ

สำหรับข้อเสนอแนะและแนวทางนโยบายสำหรับการกำกับดูแลเนื้อหาสื่อวิทยุโทรทัศน์แบ่งออกได้เป็นประเด็นต่างๆ ได้แก่ วัตถุประสงค์ในการกำกับดูแลเนื้อหาทางสื่อวิทยุโทรทัศน์

ควรปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับความเคลื่อนไหวทางสังคมที่เปลี่ยนแปลง โดยมุ่งเน้นที่เสรีภาพในการแสดงออก การรับรู้ข่าวสาร สิทธิส่วนบุคคลและมาตรฐานของเนื้อหา ส่วนรูปแบบของกลไกการกำกับดูแลในอนาคตจำเป็นต้องใช้การผสมผสานกันระหว่างการออกกฎหมายและการลงโทษกับการให้เป้าประสงค์และแรงจูงใจสำหรับผู้ประกอบกิจการในกิจการทั้ง 3 ประเภท อันได้แก่ รัฐพาณิชย์และประชาชน สำหรับการกำกับดูแลมาตรฐานของเนื้อหาเหมาะกับสังคมไทยทำได้หลายแนวทาง โดยแบ่งเป็นส่วนของการพัฒนาระบบ แบ่งประเภทเนื้อหาด้วยวิธีต่างๆ ดังที่นำเสนออย่างละเอียดไว้ในรายงานและส่วนของการกำกับดูแลร่วมกับผู้ประกอบการและนักวิชาชีพในอุตสาหกรรมวิทยุและโทรทัศน์ผ่านการกำกับดูแลตนเองในแต่ละอุตสาหกรรมสื่อ สุดท้ายคือเรื่องของความโปร่งใสของการกำกับดูแล ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของ กกช. คือ ลักษณะการกำกับดูแลที่ขาดความเป็นอิสระและมีข้อจำกัดด้านอำนาจราชการ ซึ่งแนวทางแก้ไขคือ กสทช. ที่จะตั้งขึ้นในอนาคตควรมีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องราร้องเรียน การพิจารณาตรวจสอบ รวมไปถึงการลงโทษในลักษณะต่างๆ ผ่านการตีพิมพ์หรือช่องทางสื่อสารอื่นๆ เพื่อให้สาธารณชนได้รับทราบเป็นการสร้างความโปร่งใสและตรวจสอบได้ของการกำกับดูแลสื่อ

ชนัญสรุ อรณพ ณ อยุธยา (2556) ศึกษาเรื่องการกำกับดูแลเนื้อหารายการที่อาจเป็นภัยในกิจการโทรทัศน์ของประเทศไทยเพื่อคุ้มครองเด็กและเยาวชนภายใต้ภาวะสื่อหลอมรวม ผลการวิจัยพบว่า เนื้อหารายการที่อาจเป็นภัยในกิจการโทรทัศน์เป็นเนื้อหาที่มีความเสี่ยงจะก่อให้เกิดผลกระทบในเชิงลบต่ออารมณ์ ความคิดและการใช้เหตุผลของเด็กและเยาวชนที่เปิดรับ โดยมีขอบเขตที่เป็นสากลในการกำกับดูแล ได้แก่ เพศ ความรุนแรง ภาษาหยาบคาย และการเลือกปฏิบัติ ทั้งนี้ต่างประเทศที่ศึกษาส่วนใหญ่จะใช้การกำกับดูแลร่วมกันในการคุ้มครองเด็กและเยาวชนในกิจการโทรทัศน์ตามแนวทางการให้ข้อมูลเนื้อหา อีกทั้งยังได้ปรับปรุงการกำกับดูแล อาทิ การแสวงหาความร่วมมือจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลายภาคส่วน การส่งเสริมความรู้เท่าทันสื่อเพื่อรับมือกับความท้าทายจากภาวะสื่อหลอมรวม

ส่วนพัฒนาการของการกำกับดูแลเนื้อหารายการที่อาจเป็นภัยในกิจการโทรทัศน์ไทยภายหลังจากปฏิรูปสื่อแบ่งได้เป็น 2 ช่วงคือ ช่วงก่อนมี กสทช. (พ.ศ.2540-2554) ที่ริเริ่มการใช้เครื่องมือการจัดระดับความเหมาะสมของรายการตามแนวทางการให้ข้อมูลเนื้อหาภายใต้การกำกับดูแลตนเองของผู้ให้บริการโทรทัศน์ ประกอบกับแนวทางการส่งเสริมเนื้อหาในเชิงบวกและช่วงของ กสทช.

(พ.ศ.2554-ปัจจุบัน) ที่เน้นการกำกับดูแลโดยหน่วยงานผู้มีอำนาจตามกฎหมายตามแนวทางการจำกัดการเข้าถึง แนวทางการให้ข้อมูลเนื้อหาและแนวทางการส่งเสริมเนื้อหาในเชิงบวก งานวิจัยมีข้อเสนอแนะว่าประเทศไทยควรพัฒนาและปรับปรุงการกำกับดูแลในภาวะสื่อหลอมรวมด้วยการจัด

ให้มีนโยบายการสื่อสารในระดับชาติที่สามารถปรับตามสภาวะสื่อหลอมรวมได้เพื่อคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชนโดยใช้หลักการแสวงหาความร่วมมือจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลายภาคส่วนและเน้นที่แนวทางการส่งเสริมเนื้อหาในเชิงบวกกับแนวทางการส่งเสริมการศึกษาและการรณรงค์ผลักดัน รวมถึงการนำเอากระบวนการกำกับดูแลร่วมกันมาใช้กำกับดูแลเนื้อหารายการที่อาจเป็นภัยในกิจการโทรทัศน์

พระราชสิริ กุหลาบ พิมลพรรณ ไชยนันท์ และชนัญสุรา อรนพ ฦ อยุธยา (2558) ศึกษาเรื่องการกำกับดูแลเนื้อหาในวิทยุและโทรทัศน์ในยุคดิจิทัล: ประสบการณ์จากประเทศที่เปลี่ยนผ่านสู่ดิจิทัลแล้ว โดยมีขอบเขตการศึกษาจาก 3 ประเทศ ได้แก่ 1) แคนาดา 2) อิตาลี และ 3) ญี่ปุ่น เนื่องจากประเทศเหล่านี้มีการศึกษาวิจัย และพัฒนาการดำเนินการกำกับดูแลเนื้อหาวิทยุและโทรทัศน์ระบบดิจิทัลอย่างต่อเนื่อง ทั้งยังมีลักษณะทางสังคมและวัฒนธรรมที่หลากหลายและ/หรือโดดเด่น สามารถเป็นกรณีตัวอย่างที่สอดคล้องกับประเทศไทย ซึ่งมีพลวัตทางสังคมและวัฒนธรรมเช่นกัน การสรุปบทเรียนจากประเทศกรณีศึกษาเหล่านี้ จะทำให้เห็นโครงสร้าง กลไก และกรอบการกำกับ ซึ่งจะช่วยสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดและกรอบการกำกับดูแลเนื้อหาในสื่อ วิทยุและโทรทัศน์ระบบดิจิทัลให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น และสามารถใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับ กสทช. ในการสร้างกรอบที่เหมาะสมสำหรับการกำกับดูแลเนื้อหาในสื่อวิทยุและโทรทัศน์ในประเทศไทยต่อไปได้

โดยผู้วิจัยวิเคราะห์กฎหมาย นโยบาย และกลไกในการกำกับดูแลเนื้อหาในสื่อแพร่ภาพกระจายเสียงในยุคเปลี่ยนผ่านสู่ดิจิทัลของแต่ละประเทศ โดยมีกรอบการวิเคราะห์คือ แนวคิดเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการสื่อ แพร่ภาพกระจายเสียงและกลไกการกำกับดูแลรูปแบบต่างๆ แนวทางการกำกับดูแลที่พิจารณาธรรมชาติของเทคโนโลยีสื่อ และหลักการพื้นฐานในการกำกับดูแลเนื้อหาสื่อที่ Eve Salomon จัดทำให้กับองค์กร UNESCO (2008) ได้แก่ การปกป้อง (protection) ผู้ชมจากเนื้อหาที่อาจเป็นอันตราย และคุ้มครองผู้บริโภคจากเนื้อหาที่เป็นการกล่าวอ้างหรือหลอกลวง รวมทั้งการรับประกันเสรีภาพการพูด (free speech) และการได้รับข้อมูลข่าวสารที่เที่ยงตรง ซึ่งเป็นพื้นฐานของสังคมประชาธิปไตย และการส่งเสริม (Promotion) ซึ่งครอบคลุมการส่งเสริมความหลากหลายของเนื้อหา การเข้าถึงมาตรฐานและคุณภาพของเนื้อหาเพื่อเด็กและเยาวชน รวมถึงสิทธิผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาสและผู้สูงอายุ

ทั้งนี้พบว่ามิจุดร่วมที่สำคัญ คือ การเปลี่ยนผ่านไปสู่การแพร่ภาพกระจายเสียงในระบบดิจิทัลไม่ได้เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อกรอบการกำกับดูแลเนื้อหา กล่าวคือ กรอบการกำกับดูแลเนื้อหา ก่อนและหลังการเปลี่ยนผ่านในทุกประเทศที่ศึกษายังคงเดิม หากมีการเปลี่ยนแปลงก็ไม่ได้เป็นผลมาจากการเปลี่ยนผ่าน

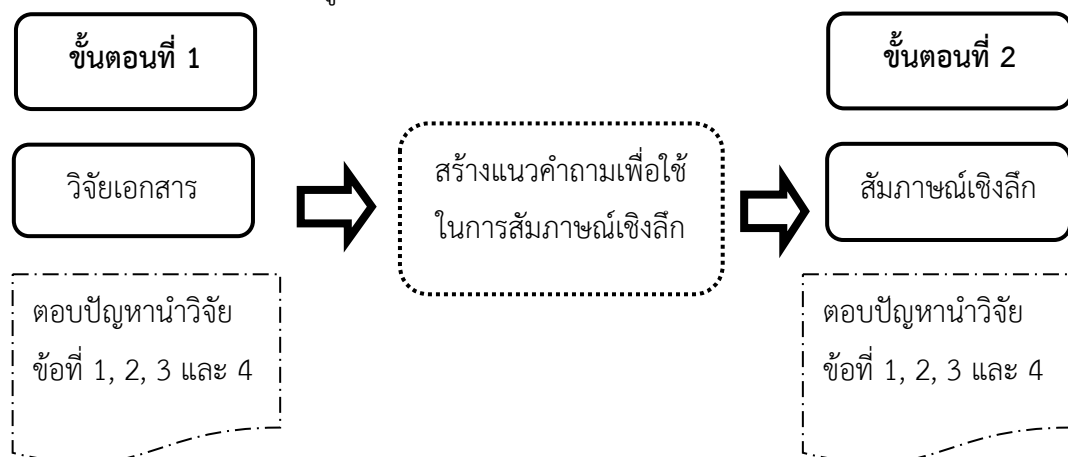
อุษา บิ๊กกินส์ (2546) : คำนำ ได้เขียนบทความเรื่อง มองต่างแดนคุ้มครองผู้บริโภค องค์กรอิสระเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค : จากบทเรียนนานาชาติสู่แนวทางการจัดตั้งในประเทศไทย จากการศึกษาบทเรียนจากนานาประเทศพบว่า การทำงานขององค์กรอิสระมักจะมีกฎหมายรองรับอย่างชัดเจน มีความร่วมมือจากภาคธุรกิจ (Co-regulation) และส่งเสริมให้ระบบควบคุมตนเอง (Self-regulation) เพื่อช่วยกันดูแลสื่อกระจายเสียง (วิทยุ โทรทัศน์) และโฆษณา ส่วนสื่ออินเทอร์เน็ต นั้นยังเป็นปัญหาที่น่าหนักใจอยู่ เพราะองค์กรอิสระไม่มีอำนาจพอที่จะเข้าไปควบคุมดูแลอย่างทั่วถึง



### บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยเรื่อง “การกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล ในช่วงหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2557” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่มุ่งศึกษาการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของโทรทัศน์ภาคพื้นดิน ภายหลังจากการเปลี่ยนระบบการออกอากาศภาคพื้นดินจากระบบแอนะล็อกมาสู่ระบบดิจิทัล อีกทั้งยังมุ่งศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัล รวมไปถึงพัฒนาการการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์ของประเทศไทย พร้อมทั้งแสวงหาแนวทางการพัฒนาและปรับปรุงการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์เพื่อรักษาสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน กับหลักการนำเสนอเนื้อหาที่เป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งสาธารณะ โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยคุณภาพ ได้แก่ การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In depth interview) เพื่อตอบปัญหานำวิจัยในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วย

1. ปัจจัยใดที่มีอิทธิพลต่อการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล ในช่วงหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2557
2. บทบาทในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของผู้ประกอบการสื่อ องค์กรวิชาชีพสื่อและองค์กรกำกับดูแลที่เป็นอิสระของรัฐ เปลี่ยนไปอย่างไรในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล ในช่วงหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2557
3. ปัญหาที่พบในการนำเสนอข่าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล ในช่วงหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2557
4. แนวทางการพัฒนาและปรับปรุงการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัลเป็นอย่างไร โดยผู้วิจัยได้กำหนดขั้นตอนในการศึกษาวิจัย ดังแผนภาพด้านล่างนี้



ทั้งนี้ในแต่ละขั้นตอน ผู้วิจัยได้กำหนดประชากรเป้าหมายและกลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้เก็บข้อมูล การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อตอบคำถามวิจัยแต่ละข้อตามลำดับดังรายละเอียดต่อไปนี้

## ขั้นตอนที่ 1

วิธีการวิจัยในขั้นตอนที่ 1 ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร โดยมีประชากรเป้าหมายและกลุ่มตัวอย่าง การเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

### ประชากรเป้าหมายและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรเป้าหมายที่ใช้ในการศึกษาเอกสารประกอบด้วยเอกสารทางวิชาการที่มีการตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารทางวิชาการ บทความงานวิจัยทั้งในและต่างประเทศ เอกสารสิ่งพิมพ์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและสามารถสืบค้นได้จากห้องสมุดและผ่านอินเทอร์เน็ต รวมถึง กฎหมาย ประกาศ และมาตรฐานจรรยาบรรณวิชาชีพของผู้ให้บริการโทรทัศน ในประเด็นเกี่ยวกับการกำกับดูแลเนื้อหารายการกลุ่มตัวอย่าง คือ เอกสารทางวิชาการที่มีการตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารทางวิชาการ บทความงานวิจัย กฎหมาย ประกาศขององค์กรกำกับดูแลกิจการโทรทัศน มาตรฐานจรรยาบรรณวิชาชีพของผู้ให้บริการโทรทัศนและสมาคมวิชาชีพในประเทศไทย รวมไปถึงเอกสารสิ่งพิมพ์อื่นๆ ในประเทศไทย (ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ) ที่สามารถสืบค้นได้จากห้องสมุด แหล่งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ และแหล่งข้อมูลอื่นที่เข้าถึงได้

### การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลเอกสารกลุ่มตัวอย่างจากห้องสมุด อินเทอร์เน็ต และแหล่งข้อมูลอื่นที่เข้าถึงได้ โดยตรวจสอบข้อมูลเอกสารให้ตรงกับความต้องการในการตอบปัญหาวิจัย

### การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยนำผลการศึกษาที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าเอกสารมาวิเคราะห์ และเรียบเรียงเชิงพรรณนา โดยมุ่งศึกษาถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศนภาคพื้นดินระบบดิจิทัล และศึกษาบทบาทในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของผู้ประกอบการสื่อองค์กรวิชาชีพสื่อและองค์กรกำกับดูแลที่เป็นอิสระของรัฐในกิจการโทรทัศนภาคพื้นดินระบบดิจิทัล เพื่อตอบปัญหาวินิจฉัยในข้อ 1 และ 2 อันจะนำไปสู่ขั้นตอนในการแสวงหาแนวทางการพัฒนาและปรับปรุงการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศนภาคพื้นดินระบบดิจิทัล



## ขั้นตอนที่ 2

วิธีการวิจัยในขั้นตอนที่ 2 ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยมีประชากรเป้าหมายและกลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้เก็บข้อมูล การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

### ประชากรเป้าหมายและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรเป้าหมายในการสัมภาษณ์เชิงลึก คือ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจการโทรทัศน์และการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ ประกอบด้วย องค์กรสื่อ ได้แก่ ผู้ให้บริการโทรทัศน์แบบให้บริการเป็นการทั่วไป (ฟรีทีวี) ประกอบไปด้วย ผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะ และผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการทางธุรกิจ สภาวิชาชีพและนักวิชาการ และองค์กรกำกับดูแลของรัฐที่เป็นอิสระ โดยมีเกณฑ์การคัดเลือกและรายชื่อแต่ละกลุ่ม ดังต่อไปนี้

#### องค์กรสื่อ

เนื่องจากสัดส่วนของการนำเสนอเนื้อหารายการข่าวของแต่ละองค์กรสื่อมีความแตกต่างกัน ผู้วิจัยจึงเลือกกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้เกณฑ์รูปแบบของใบอนุญาตและประเภทของช่องรายการในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัล จำนวน 2 ประเภท คือ ใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะ ใบอนุญาตประกอบกิจการทางธุรกิจ ทั้งนี้กลุ่มตัวอย่างประกอบไปด้วย องค์กรสื่อที่เป็นผู้ประกอบการโทรทัศน์รายเดิม และผู้ประกอบการโทรทัศน์รายใหม่ ทั้งนี้ เกณฑ์ในการคัดเลือกช่องรายการตัวอย่าง ผู้วิจัยได้ทำการคัดเลือกช่องรายการที่ติดลำดับความนิยม จากผลการสำรวจของบริษัท เอจีบี นีลเส็น มีเดีย รีเสิร์ช (ประเทศไทย) ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2557 ถึง เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2558 โดยผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์เชิงลึกกับบุคคลที่มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายด้านข่าว หรือบุคคลที่ทำหน้าที่ในการผลิตรายการข่าวขององค์กรสื่อ ดังนี้

#### ประเภทที่ 1 ผู้ให้บริการโทรทัศน์บริการสาธารณะ

- (1) คุณเจริญศรี หงส์ประสงค์ ผู้อำนวยการศูนย์สื่อข่าวและผลิตรายการข่าว สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย
- (2) คุณอำไพ โพธิ์ชัยรัตน์ ผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักข่าว สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส

ประเภทที่ 2 ผู้ให้บริการโทรศัพท์ชนบริการทางธุรกิจ

ช่องเด็ก เยาวชนและครอบครัว

- (1) คุณธนิดา กิจบำรุง รักษาการ ผู้จัดการสถานีโทรศัพท์ชนไทยทีวีสีช่อง 3 แฟมิลี่
- (2) คุณชัยนันต์ สันติवासะ รักษาการผู้จัดการสถานีโทรศัพท์ชนเอ็มคอต แฟมิลี่

ช่องข่าวสารและสาระ

- (1) คุณสุวรรณา บุญกล้า รองผู้อำนวยการฝ่ายข่าวและรายการ สถานีโทรศัพท์ชนทีเอ็นเอ็น 24
- (2) คุณรัตนา อุดมศรี บรรณาธิการข่าว สถานีโทรศัพท์ชนสปริงนิวส์
- (3) คุณวีระศักดิ์ พงศ์อักษร บรรณาธิการบริหารฝ่ายข่าว สถานีโทรศัพท์ชนเนชั่นทีวี

ช่องทั่วไปความคมชัดมาตรฐาน

- (1) คุณเจตนา จนิษฐ บรรณาธิการข่าวมติชนทีวี สถานีโทรศัพท์ชนเวิร์คพอยท์ศรีเอทีพีทีวี
- (2) คุณปกรณ์ รัตนทรัพย์ศิริ บรรณาธิการบริหารฝ่ายข่าวบริษัทโมโนทีวี สถานีโทรศัพท์ชนดิจิตอลช่องโมโน 29
- (3) คุณเกรียงไกร สิริกาญจนวัฒน์ รองผู้อำนวยการฝ่ายข่าว สถานีโทรศัพท์ชนช่อง 8 ดิจิตอลทีวี

ช่องทั่วไปความคมชัดสูง

- (1) คุณพีระวัฒน์ โชติธรรมโม ผู้อำนวยการฝ่ายบรรณาธิการ สถานีโทรศัพท์ชนไทยรัฐทีวี
- (2) คุณจิรโรจน์ จิตราพัฒนานันท์ โปรดิวเซอร์อาวุโสฝ่ายข่าว สถานีโทรศัพท์ชนสีกองทัพบก ช่อง 7
- (3) คุณสำราญ ฉัตรโท ผู้จัดการฝ่ายข่าว สถานีโทรศัพท์ชนไทยทีวีสีช่อง 3
- (4) คุณชินนทร์ธร คงมนต์ ผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักข่าว สถานีโทรศัพท์ชนอมรินทร์ทีวี

### สภาวิชาชีพและนักวิชาการ

ผู้วิจัยเลือกองค์กรพัฒนาเอกชนหรือกลุ่มขับเคลื่อนทางสังคมที่มีวัตถุประสงค์หลักด้านการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค และจริยธรรมวิชาชีพสื่อ รวมถึงนักวิชาการที่มีความสนใจ หรือผลงานเกี่ยวกับการกำกับดูแลเนื้อหารายการ และการส่งเสริมการกำกับดูแลกันเองในภาคอุตสาหกรรม ได้แก่

- (1) คุณก่อเขต จันทเลิศลักษณ์  
อดีตประธานสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย
- (2) ดร.สุวรรณา สมบัติรักษาสุข  
อดีตประธานสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย
- (3) รศ.อรุณีประภา หอมเศรษฐี ประธานสภาวิชาชีพกิจการการแพร่ภาพและการกระจายเสียง (ประเทศไทย)
- (4) รศ.ดร.ดรุณี หิรัญรักษ์ ประธานศูนย์ศึกษาจริยธรรม กฎหมายและนโยบายสื่อ มูลนิธิพัฒนาสื่อมวลชนแห่งประเทศไทย

### องค์กรกำกับดูแลของรัฐที่เป็นอิสระ

ผู้วิจัยเลือกสัมภาษณ์เชิงลึกกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กรรมการ กสทช.) ที่มีหน้าที่โดยตรงในการกำหนดนโยบายและรับผิดชอบเกี่ยวกับการกำกับดูแลเนื้อหา และการกำกับดูแลกันเองในกิจการโทรทัศน์ของประเทศไทย ได้แก่

- (1) พลโท ดร.พีระพงษ์ มานะกิจ  
ประธานคณะกรรมการด้านผังรายการและเนื้อหารายการ, กรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) และกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.)
- (2) คุณรัตนากร ทองสำราญ  
ผู้อำนวยการสำนักกำกับผังและเนื้อหารายการและพัฒนาผู้ประกาศกิจการกระจายเสียงโทรทัศน์, เลขานุการคณะกรรมการด้านผังรายการและเนื้อหารายการ สำนักงานกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

## (3) คุณรมิตา จรินทร์พิทักษ์

ผู้อำนวยการกลุ่มงานส่งเสริมการแข่งขันและกำกับดูแลตนเอง สำนักงาน  
กิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ  
(กสทช.)

## (4) คุณพสุ ศรีหิรัญ

ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและวิชาการกระจายเสียงและโทรทัศน์  
สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการ  
โทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

### การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยติดต่อกลุ่มตัวอย่างเพื่อนัดหมายพร้อมจดหมายนำจากคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในวัน เวลา สถานที่ที่กลุ่มตัวอย่างมีความสะดวกในการให้สัมภาษณ์เชิงลึก และในการสนทนาผู้วิจัยจัดให้มีการบันทึกเสียงและจดประเด็นในการสนทนา และถอดเทปการสัมภาษณ์เพื่อการวิเคราะห์ข้อมูล ที่สมบูรณ์มากขึ้น เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์ นำไปสู่การได้องค์ความรู้ใหม่ในการตอบคำถามวิจัย

### เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

การสัมภาษณ์เชิงลึก (In depth Interview) ซึ่งพัฒนามาจากสร้างคำถามจากการทบทวนวรรณกรรม โดยกำหนดให้คำถามมีลักษณะเป็นแนวคำถามปลายเปิดเพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัย ดังนี้

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในในระบบดิจิทัล ในช่วงหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2557
2. เพื่อศึกษาบทบาทในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของผู้ประกอบการสื่อ องค์กรวิชาชีพสื่อและองค์กรกำกับดูแลที่เป็นอิสระของรัฐในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล ในช่วงหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2557
3. เพื่อแสวงหาแนวทางการพัฒนาและปรับปรุงการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล

โดยแนวคำถาม แบ่งออกเป็น 2 ส่วนสำหรับกลุ่มตัวอย่างแต่ละกลุ่ม ดังรายละเอียดต่อไปนี้

**ส่วนที่ 1 แนวคำถามที่ตอบวัตถุประสงค์การวิจัย ข้อที่ 1 เกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล**

**องค์กรสื่อ**

1. ใบอนุญาตที่องค์กรของท่านถือเป็นประเภทใด (ใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะ และใบอนุญาตประกอบกิจการทางธุรกิจ) ส่งผลต่อแนวทางการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวขององค์กรของท่านหรือไม่ อย่างไร

2. องค์กรของท่านมีแนวทางในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวสำหรับผู้ผลิตรายการทั้งที่สถานีผลิตเอง หรือจ้างผลิตอย่างไร

3. องค์กรของท่านมีแนวทางในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวแตกต่างจากเดิม (โทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบแอนะล็อก ผู้ประกอบการดาวเทียม ผู้ประกอบการเคเบิล) หรือไม่ อย่างไร

4. การบังคับใช้มาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 ที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการห้ามออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาต้องห้ามอันกระทบต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ความมั่นคงของรัฐ เนื้อหาที่เข้าข่ายลามกอนาจาร และกระทบต่อศีลธรรมอันดี ของ กสทช. ส่งผลต่อการดูแลเนื้อหาข่าวขององค์กรท่านหรือไม่ อย่างไร และที่ผ่านมาท่านทราบหรือไม่ว่ามีการวินิจฉัยและลงโทษกรณีการนำเสนอข่าวกรณีใดบ้าง

5. ท่านประเมินการที่รายการข่าวไม่มีการจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหา (Content Rating) ว่าอย่างไร

6. องค์กรของท่านมีการให้ความสำคัญกับประเด็นเชิงคุณค่าอะไรบ้างในการกำกับดูแลเนื้อหาข่าว เช่น ความถูกต้องของข้อมูล ความเป็นกลาง การปกป้องเด็กและเยาวชนจากเนื้อหาที่มีความเสี่ยงที่ปรากฏในสื่อ การสื่อสารที่สร้างความเกลียดชัง หรือประเด็นอื่นๆ

7. จากการเปลี่ยนระบบออกอากาศเป็นระบบดิจิทัล องค์กรของท่านนำเทคโนโลยีมาใช้ในการนำเสนอข่าว (การนำเสนอจากพื้นที่จริงมากกว่าในสตูดิโอ หรือการใช้เทคโนโลยีในการแสดงข้อมูล เช่น การนำเสนอด้วยคอมพิวเตอร์กราฟฟิก ล่ามภาษามือ บริการคำบรรยายแทนเสียง บริการเสียงบรรยายภาพ) หรือไม่ อย่างไร

8. หากในอนาคตกิจการโทรทัศน์ของประเทศไทยจะใช้ศักยภาพของกล่องรับสัญญาณ Set-top Box มาใช้ในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่

ออกอากาศในระบบดิจิทัล เนื่องจากกล่องรับสัญญาณ Set-top Box มีศักยภาพในการสร้างการมีส่วนร่วมจากผู้ชมในการช่วยเฝ้าระวังเนื้อหา (Monitor) ท่านคิดว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร

9. ท่านมีข้อเสนอเกี่ยวกับประเด็นการใช้ศักยภาพรูปแบบอื่นๆ ในการสร้างการมีส่วนร่วมจากผู้ชมในการช่วยเฝ้าระวังเนื้อหา (Monitor) และกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัลอย่างไร

### สภาวิชาชีพ

1. จากการเปลี่ยนระบบการออกอากาศเป็นระบบดิจิทัล ทำให้จำนวนช่องโทรทัศน์มีเพิ่มมากขึ้น และรูปแบบรายการมีความหลากหลายขึ้น ส่งผลต่อการกำกับดูแลผ่านจริยธรรมวิชาชีพขององค์กรท่านหรือไม่ อย่างไร

2. จากภาวะบ้านเมืองในปัจจุบันที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 44/97/103 ซึ่งประกาศดังกล่าวมีเนื้อหาขอความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชน เพื่อให้การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารไปสู่ประชาชนเป็นไปด้วยความถูกต้อง ปราศจากการบิดเบือน และความเข้าใจผิด อันจะส่งผลกระทบต่อการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ท่านคิดว่าประกาศดังกล่าวส่งผลต่อการกำกับดูแลเนื้อหาข่าวหรือไม่ อย่างไร

3. การบังคับใช้มาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 ที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการห้ามออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาต้องห้ามอันกระทบต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ความมั่นคงของรัฐ เนื้อหาที่เข้าข่ายลามกอนาจาร และกระทบต่อศีลธรรมอันดี ของ กสทช. ส่งผลต่อการดูแลเนื้อหาข่าวขององค์กรท่านหรือไม่ อย่างไร และที่ผ่านมามีการวินิจฉัยและลงโทษกรณีการนำเสนอข่าวกรณีใดบ้าง

4. องค์กรของท่านมีการส่งเสริมให้สมาชิกขององค์กรนำประเด็นเชิงคุณค่า เช่น ความถูกต้องของข้อมูล ความเป็นกลาง การปกป้องสิทธิมนุษยชน การปกป้องเด็กและเยาวชนจากเนื้อหาที่มีความเสี่ยงที่ปรากฏในสื่อ การสื่อสารที่สร้างความเกลียดชัง เป็นต้น ไปใช้ในการกำกับดูแลเนื้อหาข่าวอย่างไร

5. หากในอนาคตกิจการโทรทัศน์ของประเทศไทย จะใช้ศักยภาพของกล่องรับสัญญาณ Set-top Box มาใช้ในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล เนื่องจากกล่องรับสัญญาณ Set-top Box มีศักยภาพในการสร้างการมีส่วนร่วมจากผู้ชมในการช่วยเฝ้าระวังเนื้อหา (Monitor) ท่านคิดว่าองค์กรของท่านจะมีนโยบายในการส่งเสริมศักยภาพดังกล่าวอย่างไร

### องค์กรกำกับดูแลของรัฐที่เป็นอิสระ

1. กสทช. มีแนวทางในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัลอย่างไร แตกต่างจากรายการประเภทอื่น เช่น รายการบันเทิง รายการสารคดี รายการวาไรตี้ และละครหรือไม่ อย่างไร

2. แนวทางการกำกับดูแลรายการข่าวในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบแอนะล็อกและดิจิทัล ต่างกันหรือไม่ อย่างไร

3. กสทช. มีการแบ่งแยกเกณฑ์ในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวที่มีรูปแบบรายการต่างกันหรือไม่ ตัวอย่างเช่น รายการข่าวประจำช่วงของแต่ละวัน รายการเล่าข่าว รายการวิเคราะห์ข่าว รายการสนทนาข่าวสารบ้านเมือง รายการสารคดีข่าว รายการเรียลลิตี้ข่าว เป็นต้น

4. นอกจากประเด็นในมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 กสทช.ให้ความสำคัญกับประเด็นเชิงคุณค่าอะไรบ้างในการกำกับดูแลเนื้อหาข่าวในกิจการโทรทัศน์ ตัวอย่างเช่น FCC ให้ความสำคัญเรื่องความสมดุลของมุมมองและการนำเสนอข่าว (Fairness) Ofcom ให้ความสำคัญเรื่องความไม่ลำเอียง (Impartiality) เป็นต้น

5. กล่องรับสัญญาณ Set-top Box ในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัลมีศักยภาพในการสร้างการมีส่วนร่วมจากผู้ชมในการช่วยเฝ้าระวังเนื้อหา (Monitor) เนื่องจากรายการข่าวทั่วไปเน้นความฉับไวและมักไม่ผ่านการตรวจพิจารณาเนื้อหาจากทางสถานีก่อนออกอากาศ จึงมักไม่ระบุระดับความเหมาะสมของเนื้อหาเช่นเดียวกับรายการประเภทอื่นทาง กสทช. มีดำริจะใช้ศักยภาพของ Set-top Box เพื่อช่วยในการกำกับดูแลเนื้อหาหรือไม่อย่างไร

**ส่วนที่ 2 แนวคำถามที่ตอบวัตถุประสงค์การวิจัย ข้อที่ 2 เกี่ยวกับบทบาทในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของผู้ประกอบการสื่อ องค์กรวิชาชีพสื่อและองค์กรกำกับดูแลที่เป็นอิสระของรัฐในยุคดิจิทัล**

### องค์กรสื่อ

1. เจ้าของกิจการโทรทัศน์มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานด้านการนำเสนอข่าวขององค์กรท่านหรือไม่ อย่างไร

2. เมื่อเกิดข้อผิดพลาดหรือมีข้อร้องเรียนจากกรณีการนำเสนอข่าวที่ไม่เหมาะสม องค์กรของท่านมีกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนหรือไม่ อย่างไร (ถ้ามี องค์กรของท่านได้รับการร้องเรียนในกรณีใดมากที่สุด และมีวิธีดำเนินการแก้ไขกรณีดังกล่าวอย่างไร หากเป็นไปได้กรุณายกตัวอย่างให้เห็น)

3. ท่านคิดว่ามาตรการลงโทษจากกรณีการนำเสนอข่าวที่ไม่เหมาะสมขององค์กรสื่อมีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร

4. ท่านคิดว่าบทบาทการกำกับดูแลตนเองขององค์กรสื่อ (เมื่อเกิดกรณีร้องเรียนด้านการนำเสนอข่าว สถานี สภาวิชาชีพ หรือองค์กรสื่อดำเนินการตรวจสอบ วินิจฉัยและลงโทษกันเอง โดยปราศจากการแทรกแซงจากภาครัฐ) ในปัจจุบันเป็นอย่างไร

### สภาวิชาชีพ

1. จากกรณีที่ทางสหภาพยุโรปแสดงความคิดเห็นเรื่องความไม่เหมาะสมในแง่การละเมิดสิทธิมนุษยชน ในการทำหน้าที่ของสื่อมวลชนไทย เรื่องการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับคดีอาชญากรรม กรณีนักท่องเที่ยวชาวอังกฤษถูกฆาตกรรมที่เกาะเต่า ในฐานะที่องค์กรของท่านทำหน้าที่กำกับดูแลทางจริยธรรมวิชาชีพ ท่านมีความคิดเห็นอย่างไร และองค์กรของท่านมีขั้นตอนในการดำเนินการแก้ไขกรณีดังกล่าวอย่างไร

2. จากประสบการณ์ที่ผ่านมาของการกำกับดูแลเนื้อหาข่าวโดยสภาวิชาชีพ สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาด้านใดเป็นหลัก ตัวอย่างเช่น ปัญหาด้านจริยธรรมของนักข่าว ปัญหาด้านมาตรฐานในการนำเสนอข่าว ปัญหาความเลินเล่อไม่ระมัดระวังของนักข่าวและ/หรือสถานี และท่านคิดว่ามาตรการลงโทษทางจริยธรรมวิชาชีพ จากกรณีดังกล่าวมีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร (หากเป็นไปได้กรุณายกตัวอย่างให้เห็น และใคร่ขอความกรุณา ขอข้อมูลการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องเรียนประกอบ)

3. ท่านคิดว่ามาตรการลงโทษจากกรณีการนำเสนอข่าวที่ไม่เหมาะสมขององค์กรสื่อมีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร

4. องค์กรของท่านมีแนวทางการส่งเสริมและสร้างการมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลตนเองในอุตสาหกรรมสื่ออย่างไร

5. จากการที่สภาวิชาชีพไม่มีข้อบังคับในการเข้าเป็นสมาชิกหรือการลาออกจากการเป็นสมาชิก เมื่อผลการตัดสินของคณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องเรียนในกรณีการนำเสนอข่าวไม่เหมาะสม หรือผู้ประกอบการวิชาชีพประพฤติผิดหลักจรรยาบรรณของสภาวิชาชีพ แต่สมาชิกลาออก ทำให้บทลงโทษไม่มีประสิทธิภาพ ท่านคิดว่าควรแก้ไขปัญหานี้อย่างไร



### องค์กรกำกับดูแลของรัฐที่เป็นอิสระ

1. ในฐานะที่ท่านเป็นองค์กรที่มีหน้าที่กำกับดูแลการนำเสนอข่าวขององค์กรสื่อ เมื่อเกิดข้อผิดพลาดหรือมีข้อร้องเรียน องค์กรของท่านมีขั้นตอนในการดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียนนั้นอย่างไร
2. ประสบการณ์ที่ผ่านมาของการกำกับดูแลเนื้อหาข่าวโดย กสทช. สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาด้านใดเป็นหลัก ตัวอย่างเช่น ปัญหาด้านจริยธรรมของนักข่าว ปัญหาด้านมาตรฐานในการนำเสนอข่าว ปัญหาความเลินเล่อไม่ระมัดระวังของนักข่าวและ/หรือสถานี และท่านคิดว่ามาตรการลงโทษจากกรณีดังกล่าวมีความเหมาะสมหรือไม่อย่างไร (หากเป็นไปได้กรุณายกตัวอย่างให้เห็น และใครขอความกรุณาขอข้อมูลการพิจารณาของคณะอนุกรรมการด้านผังรายการและเนื้อหา รายการประกอบ)
3. ท่านประเมินบทบาทการทำหน้าที่ด้านกำกับดูแลกันเองขององค์กรสื่อและสมาชิวิชาชีพด้านข่าวในปัจจุบันว่าเป็นอย่างไร

### **การวิเคราะห์ข้อมูล**

ผู้วิจัยนำผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์เชิงลึกมาวิเคราะห์และเรียบเรียงเชิงพรรณนา เพื่อตอบปัญหานำวิจัยในข้อที่ 1 2 และ 3 โดยมุ่งตอบวัตถุประสงค์การวิจัย คือ เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำกับดูแลเนื้อหาข่าวยุทธการข่าวในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล และเพื่อศึกษาบทบาทในการกำกับดูแลเนื้อหาข่าวยุทธการข่าวของผู้ประกอบการสื่อ องค์กรวิชาชีพสื่อและองค์กรกำกับดูแลที่เป็นอิสระของรัฐในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล

หลังจากนั้น จึงนำข้อมูลจากผลการศึกษาในขั้นตอนที่ 1 2 และ 3 มาสังเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อบทบาทในการกำกับดูแลเนื้อหาข่าวยุทธการข่าวของผู้ประกอบการสื่อ องค์กรวิชาชีพสื่อและองค์กรกำกับดูแลที่เป็นอิสระของรัฐในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัล ซึ่งข้อคำตอบที่ได้จะตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 4 คือ แนวทางการพัฒนาและปรับปรุงการกำกับดูแลเนื้อหาข่าวยุทธการข่าวในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล

## บทที่ 4

### ผลการศึกษา

การวิจัยเรื่อง “การกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล ในช่วงหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2557” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยผู้วิจัยนำผลการศึกษาที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In depth Interview) ซึ่งพัฒนามาจากการสร้างคำถามจากการทบทวนวรรณกรรม โดยกำหนดให้คำถามมีลักษณะเป็นแนวคำถามปลายเปิดเพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัย ประชากรเป้าหมายในการสัมภาษณ์เชิงลึก คือ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจการโทรทัศน์และการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ ประกอบด้วย องค์กรสื่อ ได้แก่ ผู้ให้บริการโทรทัศน์แบบให้บริการเป็นการทั่วไป (ฟรีทีวี) ประกอบไปด้วย ผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะ และผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการทางธุรกิจ สภาวิชาชีพและนักวิชาการ และองค์กรกำกับดูแลของรัฐที่เป็นอิสระ โดยผลการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้วิจัยสามารถสรุปและวิเคราะห์ได้ดังนี้

#### 4.1. ระเบียบการกำกับดูแล

ระเบียบการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัลของประเทศไทย แบ่งออกเป็นกำกับดูแลโดยรัฐและการกำกับดูแลกันเอง ดังรายละเอียดต่อไปนี้

##### 4.1.1 การกำกับดูแลโดยรัฐ

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) เป็นองค์กรกำกับดูแลโดยรัฐที่มีอำนาจหน้าที่สมบูรณ์ในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์ที่ออกอากาศภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลภายในราชอาณาจักรไทย ควบคู่ไปกับการรับเรื่องร้องเรียน ตลอดจนการจัดทำหลักเกณฑ์กำหนดมาตรฐานของใบอนุญาตแต่ละประเภท พิธีการอนุญาต ตลอดจนติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลโดยใช้กลไกทางกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่มีคุณภาพ อย่างไรก็ตามภารกิจหลักอีกประการหนึ่งของ กสทช. คือการส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มในอุตสาหกรรมสื่อเพื่อให้กำกับดูแลกันเองทั้งในระดับองค์กรและสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพ โดยใช้จริยธรรม/จรรยาบรรณวิชาชีพ โดยคณะกรรมการ กสทช. มาจากการสรรหาและคัดเลือกของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี จากผู้ทรงคุณวุฒิหลากหลายสาขาอาชีพ ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุ

โทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ประกอบด้วยผู้ที่มีผลงานหรือมีความรู้ และมีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์อันเป็นประโยชน์ต่อการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ได้แก่ ด้านกิจการกระจายเสียง จำนวน 1 คน กิจการโทรทัศน์ จำนวน 1 คน ด้านกิจการโทรคมนาคม จำนวน 2 คน ด้านกฎหมาย ด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านละ 2 คน ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค หรือด้านการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จำนวน 1 คน และการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม จำนวน 1 คน ด้านการศึกษา วัฒนธรรมหรือการพัฒนาสังคม จำนวน 1 คน จนได้คณะกรรมการทั้งสิ้น 11 คน (ปัจจุบันปฏิบัติหน้าที่ 10 คน) โดยแบ่งคณะทำงานออกเป็น 2 คณะ คือ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) และคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม (กทค.) สำหรับคณะทำงานส่วนที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว ซึ่งอยู่ภายใต้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) ได้แก่ 1) สำนักกำกับผังและเนื้อหารายการ และ 2) สำนักงานส่งเสริมการแข่งขันและกำกับดูแลตนเอง ดังรายละเอียดต่อไปนี้

#### 4.1.1.1 สำนักกำกับผังและเนื้อหารายการ

โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 33<sup>2</sup> และมาตรา 37<sup>3</sup> แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ในการดำเนินงาน มีหน้าที่กำหนดมาตรฐาน จัดทำแผนและดำเนินการจัดอบรมและพัฒนาบุคลากรในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยแต่งตั้งคณะอนุกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการ ประกอบไปด้วย ประธานคณะอนุกรรมการ คณะอนุกรรมการ จำนวน 10 คน, เลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ เป็นคณะทำงานที่มีหน้าที่ในการให้ข้อเสนอแนะ ข้อพิจารณา และให้ความเห็นเกี่ยวกับผังรายการและเนื้อหารายการ ตลอดจนรับเรื่องร้องเรียนในประเด็นเนื้อหา

<sup>1</sup> ดร.สุทธิพล ทวีชัยการ กรรมการกิจการโทรคมนาคม (กทค.) ในฐานะโฆษก กรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ลาออกเมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2554 เพื่อเข้ารับตำแหน่ง คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

<sup>2</sup> มาตรา 33 ให้ กสทช. มีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ คณะทำงาน หรือมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่ได้รับมอบหมายได้

<sup>3</sup> มาตรา 37 ให้ กสทช. มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการใดๆ แทน กสทช. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ อันได้แก่ การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาต เงื่อนไข อัตราค่าธรรมเนียม และกำกับดูแล พร้อมทั้งให้คำปรึกษาแนะนำการประกอบกิจการให้เป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการโดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ ตลอดจนมีหน้าที่ในการส่งเสริมการรวมกลุ่มผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนให้กำกับดูแลกันเองภายใต้มาตรฐานวิชาชีพ

รายการ โดยมีกองเลขานุการทำหน้าที่รวบรวมหลักฐาน เพื่อประกอบการพิจารณาเรื่องร้องเรียน ก่อนนำเข้าสู่ที่ประชุมคณะอนุกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการ ซึ่งพบว่านโยบายในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของ กสทช. ในขณะนี้คือการสร้างความเข้าใจและขอความร่วมมือจากผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ให้ปฏิบัติตามแนวทางการนำเสนอข่าวอย่างถูกต้องเหมาะสมตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551

จากการศึกษาข้อมูลย้อนหลังพบว่า การปฏิบัติหน้าที่กำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของคณะอนุกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการ ในปี พ.ศ. 2555 ส่วนใหญ่เป็นการพิจารณาข้อร้องเรียนเรื่องการนำเสนอข่าวด้านอาชญากรรมที่มีเนื้อหาและภาพไม่เหมาะสม การคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา รวมทั้งความน่าเชื่อถือของผู้ประกาศข่าวและนักวิชาการในการให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับข่าว สำหรับปี พ.ศ. 2556 พบว่ามีการพิจารณาข้อร้องเรียนเรื่องการนำเสนอข่าวด้านการเมืองเป็นหลัก

สำหรับการปฏิบัติหน้าที่กำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว ระหว่างปี พ.ศ. 2557 - 2558 หลังจากเปลี่ยนระบบการออกอากาศจากระบบแอนะล็อกมาสู่ระบบดิจิทัล พบว่าคณะอนุกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการ ได้พิจารณาข้อร้องเรียนเรื่องการนำเสนอข่าวที่มีเนื้อหาและภาพไม่เหมาะสม โดยใช้กลไกทางกฎหมาย มาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3 แสดงการพิจารณาข้อร้องเรียนของคณะกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการในปี พ.ศ. 2557 - 2558 เรื่องการนำเสนอข่าวที่มีเนื้อหาและภาพไม่เหมาะสม

เรื่องร้องเรียน	ข้อกฎหมาย	ผลการพิจารณา
1) การนำเสนอภาพการ แกล้งขำของนางปวีณา หงสกุล โดยนำพยานในคดีฆาตกรรมเด็กชาย อายุ 13 ปี ที่บ่อดิน จังหวัดพิษณุโลก ซึ่งเป็นเด็กและเยาวชนมา แกล้งขำต่อสื่อมวลชน	รายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน ก่อให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจ	ไม่เข้าข่ายความผิดประเด็น เนื้อหาละเมิดสิทธิเด็กและขอความร่วมมือให้ใช้ความระมัดระวังในการนำเสนอข่าวที่มีเนื้อหาละเมิดสิทธิเด็ก สตรี และผู้ถูกกล่าวหา (ยังไม่มี การตัดสินความผิด)
2) การนำเสนอข่าวหญิง กัมพูชาหน้าอกโตผิดปกติ โดยเปิดเผยบริเวณหน้าอก ใบหน้า และอาการป่วยของ หญิงสาวคนดังกล่าวอย่าง ชัดเจนเป็นเวลานานหลาย นาทีก	รายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน ก่อให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจ	ไม่เข้าข่ายความผิดประเด็น เนื้อหาละเมิดสิทธิผู้ป่วยและขอความร่วมมือให้ใช้ความระมัดระวังในการนำเสนอข่าวที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับผู้ป่วย
3) การนำเสนอภาพข่าว ชาวนารายหนึ่งฆ่าตัวตาย ด้วยวิธีแขวนคอ โดยปราศจากการเบลอภาพ ทำให้เห็นภาพศพที่มีสีดำคล้ำ อย่างชัดเจน	รายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน	ไม่เข้าข่ายความผิดประเด็น เนื้อหาไม่เหมาะสมด้านความรุนแรงและขอความร่วมมือให้ใช้ความระมัดระวังในการนำเสนอข่าวหรือรายการที่มี เนื้อหาด้านความรุนแรง

เรื่องร้องเรียน	ข้อกฎหมาย	ผลการพิจารณา
4) การนำเสนอภาพข่าวที่ไม่เหมาะสมด้านความรุนแรง ข่าวป้ายเหล็กหล่นทับเจ้าหน้าที่ดับเพลิงขณะปฏิบัติหน้าที่ควบคุมเหตุไฟไหม้ที่จังหวัดสงขลา โดยเห็นภาพขณะที่โครงเหล็กหล่นลงมาทับเจ้าหน้าที่ 4 ราย โดยปราศจากการเบลอภาพ	รายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน ก่อให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจ	ไม่เข้าข่ายความผิดประเด็นเนื้อหาไม่เหมาะสมด้านความรุนแรงและขอความร่วมมือให้ใช้ความระมัดระวังในการนำเสนอข่าวหรือรายการที่มีเนื้อหาด้านความรุนแรง
5) ผู้ประกาศข่าวพยากรณ์อากาศแต่งกายไม่สุภาพและไม่เหมาะสม โดยการสวมเสื้อเกาะอกและกางเกงขาสั้นเพื่อรายงานข่าวพยากรณ์อากาศในช่วงเทศกาลสงกรานต์	รายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน รวมถึงก่อให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจของประชาชนอย่างร้ายแรง	เนื่องจากรายการดังกล่าวเป็นรายการเสนอข่าวสาร จึงจำเป็นต้องแต่งกายให้น่าเชื่อถือ จึงกำหนดโทษทางปกครองด้วยการปรับเป็นเงิน 50,000 บาท
6) การนำเสนอข่าว หัวข้อ “เมื่อมาตรา 116 กลายเป็นเครื่องมือของศาลทหาร” ซึ่งสาระสำคัญของมาตรา 116 ตามประมวลกฎหมายอาญา เป็นการป้องกันการกระทำอันมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความปั่นป่วนหรือกระด้างกระเดื่องในหมู่ประชาชนถึงขนาดที่จะก่อความไม่สงบขึ้นในราชอาณาจักร หรือละเมิดกฎหมายแผ่นดิน	- รายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง ก่อให้เกิดความขัดแย้งแตกแยกในสังคม - ประกาศ คสช. ฉบับที่ 97 และ 103/2557 เรื่องการให้ความร่วมมือต่อการปฏิบัติงานของ คสช. และการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะ	เข้าข่ายความผิดเนื่องจากมีเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมด้านความมั่นคง จึงใช้มาตรการตักเตือนอย่างเป็นทางการให้ละเว้นการออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาต้องห้ามดังกล่าว

เรื่องร้องเรียน	ข้อกฎหมาย	ผลการพิจารณา
7) การนำเสนอคลิปข่าวกรณีคนโยนแมวที่ยังมีชีวิตให้จระเข้กิน ซึ่งเห็นภาพแมวตะเกียกตะกายว่ายน้ำหนีตายเข้าหาฝั่งแต่ก็ไม่รอดพ้นจากการตกเป็นเหยื่อของจระเข้	รายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน	เข้าข่ายความผิดเนื่องจากมีเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมด้านความรุนแรง จึงใช้มาตรการตัดเตือนอย่างเป็นทางการให้ใช้ความระมัดระวังในการนำเสนอข่าวหรือรายการที่มีเนื้อหาด้านความรุนแรง
8) การนำเสนอสื่ूपข่าวที่มีเนื้อหาและภาพข่าวของนักศึกษาจากกลุ่มดาวดิน ที่ออกมาเคลื่อนไหวทางการเมือง โดยเดินทางไปตามสถานที่ที่เป็นสัญลักษณ์ของการเรียกร้องประชาธิปไตย เพื่อพยายามสื่อสารกับสังคมให้เห็นถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นในสังคมจากการควบคุมอำนาจโดยทหาร	- รายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงก่อให้เกิดความขัดแย้งแตกแยกในสังคม - ประกาศ คสช. ฉบับที่ 97 และ 103/2557 เรื่องการให้ความร่วมมือต่อการปฏิบัติงานของคณะรักษาความสงบแห่งชาติและการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะ	เข้าข่ายความผิดเนื่องจากมีเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมด้านความมั่นคง จึงใช้มาตรการตัดเตือนด้วยวาจา
9) การนำเสนอสารคดีข่าวที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับเหตุการณ์และความคิดเห็น กรณีการรวมตัวของประชาชนในจังหวัดอำนาจเจริญ เมื่อปี พ.ศ. 2555 เพื่อกำหนดธรรมนูญของตนเอง เพื่อต่อสู้กับภาครัฐและเอกชนในเรื่องการเกษตร	- รายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงก่อให้เกิดความขัดแย้งแตกแยกในสังคม - ประกาศ คสช. ฉบับที่ 97 และ 103/2557 เรื่องการให้ความร่วมมือต่อการปฏิบัติงานของคณะรักษาความสงบแห่งชาติและการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะ	

เรื่องร้องเรียน	ข้อกฎหมาย	ผลการพิจารณา
10) การนำเสนอคลิปข่าวกรณีเหตุการณ์สวนน้ำระเบิดที่ประเทศไต้หวัน ซึ่งเห็นภาพฝูงชนที่ถูกไฟคลอกวิ่งฝ่ากองเพลิงเพื่อหนีตาย	รายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน	เข้าข่ายความผิดเนื่องจากมีเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมด้านความรุนแรง จึงใช้มาตรการตัดเตือนอย่างเป็นทางการให้ใช้ความระมัดระวังในการนำเสนอข่าวหรือรายการที่มีเนื้อหาด้านความรุนแรง

ที่มา : คณะอนุกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการ

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.)

จากตารางที่ 3 แสดงให้เห็นว่า เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับเนื้อหาข่าวที่ไม่เหมาะสมในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล ตั้งแต่ปี 2557- 2558 ส่วนใหญ่เป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการนำเสนอภาพพฤติกรรมความรุนแรง ภาพสยดสยอง ภาพอนาจาร อันส่งผลกระทบต่อจิตใจและศีลธรรมของประชาชน ประเด็นด้านความมั่นคงของรัฐ ประกอบกับเนื้อหาข่าวที่ละเมิดและไม่เคารพสิทธิส่วนบุคคลของผู้เสียหายและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในข่าว ซึ่งพบว่า หากคณะอนุกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการพิจารณาแล้วพบว่ามีความผิดตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ก็จะใช้มาตรการตัดเตือนอย่างเป็นทางการและลงโทษทางปกครองโดยการปรับตามระดับความร้ายแรงของเนื้อหา นั้น แต่หากไม่พบว่ามีความผิดจะใช้วิธีการขอความร่วมมือในการระมัดระวังการนำเสนอเนื้อหาข่าวตามแนวทางการนำเสนอข่าวอย่างถูกต้องเหมาะสมตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551

นอกจากนี้คณะอนุกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการได้จัดกิจกรรมเพื่อสร้างความเข้าใจและขอความร่วมมือจากผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ ให้ปฏิบัติตามแนวทางการนำเสนอข่าวอย่างถูกต้องเหมาะสม โดยสรุปได้ ดังนี้



ตารางที่ 4 แสดงกิจกรรมของคณะอนุกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการ (คณะอนุกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการ, 2558)

หัวข้อ/วัน/เวลาสถานที่	วัตถุประสงค์	กิจกรรม	ผู้เข้าร่วม
<p>1) การสัมมนา หัวข้อ “การสลายเสื้อสีที่วิสาหกิจ : ความจำเป็นภายใต้ระบอบคินความสุข หรือ การสร้างพื้นที่ตรงกลางที่สร้างสรรค์?”</p> <p>30 มกราคม 2558 ณ สำนักงาน กสทช. กรุงเทพมหานคร</p>	<p>เพื่อสร้างความเข้าใจกับผู้ประกอบการ โทรทัศน์เกี่ยวกับการแพร่ภาพออกอากาศที่เหมาะสมในช่วงการสร้างความปลอดภัยและสมานฉันท์ในสังคมไทย</p>	<p>การเสวนาเพื่อทำความเข้าใจการนำเสนอข่าวภายใต้สถานการณ์พิเศษ โดยระมัดระวังการสร้าง Hate Speech และ แลกเปลี่ยนความคิดเห็น พร้อมขอให้สื่อมวลชนทำตามกฎกติกา ห้ามนำเสนอรายการที่หมิ่นเบื้องสูง, ละเมิดสิทธิมนุษยชน, สร้างความรุนแรง หรือ กระทบความมั่นคงของรัฐ โดยมีวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิ ดังนี้</p> <p>1) ศาสตราจารย์ ดร. ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ (ภาควิชาการเมืองการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์)</p> <p>2) ศาสตราจารย์ ดร. สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์ - วัฒนกุล (อนุกรรมการด้านผังรายการและเนื้อหารายการ)</p>	<p>ผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน 100 คน ประกอบด้วย</p> <p>1) ผู้รับใบอนุญาตประกอบการ โทรทัศน์ในระบบดิจิทัล ประเภทธุรกิจ จำนวน 24 ช่อง</p> <p>2) กลุ่มผู้รับใบอนุญาตโทรทัศน์ที่เป็นทีวีการเมืองต่างๆ</p> <p>3) อนุกรรมการด้านผังรายการและเนื้อหารายการ</p> <p>4) เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)</p>

หัวข้อ/วัน/เวลาสถานที่	วัตถุประสงค์	กิจกรรม	ผู้เข้าร่วม
		3) รองศาสตราจารย์ อรุณช เลิศจรรยาภักดิ์ (ภาควิชาวิทยุและโทรทัศน์ คณะวารสารศาสตร์และ สื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) 4) ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิจิต รา สีคาโมไต (ภาควิชา วารสารสนเทศ คณะนิเทศ ศาส ตร์ จุฬาลงกรณ มหาวิทยาลัย)	
2) การประชุม หัวข้อ “การนำเสนอข่าวหรือ รายการที่มีเนื้อหาด้าน เพศ ภาษา และความ รุนแรง”  3 มีนาคม 2558 ณ สำนักงาน กสทช. กรุงเทพมหานคร	เพื่อสร้างความเข้าใจแก่ ผู้รับใบอนุญาตในการ ตรวจสอบเนื้อหาข่าว/ การนำเสนอข่าวหรือ รายการที่มีเนื้อหาด้าน เพศ ภาษาและความ รุนแรงอย่างถูกต้อง เหมาะสม	การประชุมทำความเข้าใจ โดยการนำตัวอย่างการ นำเสนอข่าวที่มีเนื้อหา รายการด้านเพศ ภาษา และความรุนแรงที่แต่ละ องค์กรสื่อนำเสนอมาเป็น กรณีศึกษาเพื่อแสดงให้เห็น เห็นว่าข่าวเดียวกัน แต่มี การนำเสนอเนื้อหา ดังกล่าวในระดับแตกต่าง กัน อย่างไร และ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นใน แนวทางการนำเสนออย่าง ถูกต้องเหมาะสม โดยมี วิทยากร ดังนี้ 1) พลโท ดร. พีระพงษ์ มาณะกิจ (ประธาน คณะอนุกรรมการด้านผัง รายการและเนื้อหา รายการ)	ผู้เข้าร่วม ประชุม จำนวน 80 คน ประกอบด้วย 1) ผู้รับใบอนุญาต ประกอบกิจการ โทรทัศน์ในระบบ ดิจิตอล ประเภทธุรกิจ จำนวน 24 ช่อง 2) สถานีวิทยุโทรทัศน์ กองทัพบกช่อง 5 3) สถานีวิทยุโทรทัศน์ แห่งประเทศไทย (ช่อง เอ็นบีที) 4) องค์กรกระจาย เสียงและแพร่ภาพ สาธารณะแห่งประเทศไทย (ไทยพีบีเอส) 5) สมาคมเคเบิลทีวีแห่ง ประเทศไทย และ สมาคมดาวเทียม (ประเทศไทย)

หัวข้อ/วัน/เวลาสถานที่	วัตถุประสงค์	กิจกรรม	ผู้เข้าร่วม
		2) นายไพศาล กุวลัยรัตน์ (อนุกรรมการ ด้านผังรายการและเนื้อหา รายการ) 3) ศาสตราจารย์ ดร. สूरศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล (อนุกรรมการด้านผัง รายการและเนื้อหา รายการ)	
3) การประชุมเพื่อสร้าง ความรู้ความเข้าใจหัวข้อ “บทบาทและหน้าที่ของ สื่อ”  20 กุมภาพันธ์ 2558 เวลา 08.30 – 16.00 น. ณ สำนักงาน กสทช. กรุงเทพมหานคร	เพื่อสร้างความรู้ความ เข้าใจเรื่องบทบาทและ หน้าที่ของสื่อตาม ประกาศคณะรักษา ความสงบแห่งชาติ (คสช.) ฉบับที่ 97/2557 และฉบับที่ 103/2557 เรื่อง การให้ความ ร่วมมือต่อการปฏิบัติงาน ของคณะรักษาความสงบ แห่งชาติ และการ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ต่อสาธารณะ	การประชุมทำความเข้าใจ โดยการบรรยายและ ยกตัวอย่างการนำเสนอ ข่าวที่มีเนื้อหารายการด้าน ความมั่นคงที่เข้าข่ายขัดต่อ ประกาศคณะรักษาความ สงบแห่งชาติ (คสช.) ฉบับ ที่ 97/2557 และฉบับที่ 103 / 2557 และ แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ตลอดจนถามตอบข้อสงสัย ถึงขอบเขตการนำเสนอ อย่างถูกต้องเหมาะสม <u>วิทยากร</u> พลโท ดร. พิระพงษ์ มานะ กิจ (ประธาน คณะอนุกรรมการด้านผัง รายการและเนื้อหา รายการ)	ผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน 70 คน ประกอบด้วย 1) ผู้รับใบอนุญาต ประกอบกิจการ โทรทัศน์ช่องดาวเทียม 2) คณะอนุกรรมการ ด้านผังรายการและ เนื้อหารายการ 3) คณะทำงานติดตาม สื่อ 4) เจ้าหน้าที่สำนักงาน คณะกรรมการกิจการ กระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

หัวข้อ/วัน/เวลาสถานที่	วัตถุประสงค์	กิจกรรม	ผู้เข้าร่วม
4) ประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อให้ความรู้ความเข้าใจ เพื่อให้ความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับเนื้อหารายการใน หมวดหมู่เด็ก เยาวชน และครอบครัว  6 มีนาคม 2558 เวลา 08.00 – 12.00 น. ณ สำนักงาน กสทช. กรุงเทพมหานคร	เพื่อสร้างความรู้ ความ เข้าใจเกี่ยวกับเนื้อหา รายการในหมวดหมู่เด็ก เยาวชนและครอบครัว	การบรรยายพิเศษ เพื่อให้ ความรู้ความเข้าใจ ความ คาดหวังในการผลิตเนื้อหา รายการให้เป็นไปตาม ระดับความเหมาะสมของ รายการในหมวดหมู่เด็ก เยาวชน และครอบครัว (ระดับ “ป” และ “ด”) ตลอดจนแลกเปลี่ยนความ คิดเห็น และรับฟังอุปสรรค ในการผลิตรายการจาก ผู้ประกอบการ วิทยากร พลโท ดร. พิระพงษ์ มานะกิจ (ประธานคณะกรรมการ ด้านผังรายการและเนื้อหา รายการ)	ผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน 30 คน ประกอบด้วย 1) บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) (MCOT Kids & Family) 2) บริษัท พีอีซี - มัลติมีเดีย จำกัด (3 Family) 3) บริษัท ไทยทีวีพุล จำกัด (LOCA) 4) บริษัท เนกซ์ สเตป จำกัด 5) คณะอนุกรรมการ ด้านผังรายการและ เนื้อหารายการและ เจ้าหน้าที่ของสำนักงาน คณะกรรมการกิจการ กระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

ที่มา : คณะอนุกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการ

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.)

จากตารางข้างต้น พบว่าประเด็นด้านเนื้อหาข่าวที่คณะอนุกรรมการผังรายการ  
และเนื้อหารายการได้จัดกิจกรรมเพื่อสร้างความเข้าใจและขอความร่วมมือจากผู้ประกอบกิจการ  
โทรทัศน์ในปี พ.ศ. 2558 เป็นประเด็นเนื้อหาเกี่ยวกับการนำเสนอข้อมูลข่าวสารให้เหมาะสมในช่วง  
การสร้างความปลอดภัยและสมานฉันท์ในสังคมไทย รวมทั้งการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่มีเนื้อหาด้าน  
เพศ ภาษาและความรุนแรงที่เหมาะสมกับเด็กและเยาวชน

#### 4.1.1.2 สำนักส่งเสริมการแข่งขันและกำกับดูแลตนเอง

มาตรา 46 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐและเอกชนที่ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือสื่อมวลชนอื่น มีสิทธิจัดตั้งองค์กรเพื่อปกป้องสิทธิเสรีภาพ และมีกลไกควบคุมกันเองขององค์กรวิชาชีพ ซึ่งจากเจตนารมณ์ดังกล่าว สำนักงานส่งเสริมการแข่งขันและกำกับดูแลตนเอง โดยอาศัยอำนาจจากมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ประกอบด้วยอนุกรรมการ จำนวน 15 ท่าน มีบทบาทหน้าที่ส่งเสริมให้เกิดกลไกการกำกับดูแลกันเองภายใต้จริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพและส่งเสริมสิทธิเสรีภาพสื่อ โดยคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคม ตลอดจนให้ข้อเสนอแนะ ข้อพิจารณา กลั่นกรอง และให้ความเห็นเกี่ยวกับการกำกับดูแลกันเองขององค์กรผู้ประกอบการอาชีพหรือวิชาชีพ ในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยสร้างเครือข่ายผู้ได้รับใบอนุญาต ผู้ผลิตรายการ รวมทั้งสื่อมวลชนในการทำหน้าที่ภายใต้กรอบจรรยาบรรณ ซึ่งตลอดระยะเวลาการดำเนินงาน สำนักงานส่งเสริมการแข่งขันและกำกับดูแลตนเองได้จัดกิจกรรมตามนโยบายสร้างความเข้าใจและขอความร่วมมือจากผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ (คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ [กสท.], 2555, 2556, 2557) ดังนี้

ตารางที่ 5 แสดงกิจกรรมของสำนักงานส่งเสริมการแข่งขันและกำกับดูแลตนเอง

กิจกรรม	วัตถุประสงค์	วัน/เวลา/สถานที่	ผู้เข้าร่วม
1) การจัดเสวนาไตรภาคีเพื่อกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ หัวข้อ “การแลกเปลี่ยนและข้อเสนอแนวคิดในการกำกับดูแลกันเองในประเทศไทย เปรียบเทียบกับมาตรฐานนานาชาติ	เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการจัดทำ ร่างคู่มือแนวทางปฏิบัติกลาง (Guideline) ในการกำกับดูแลกันเอง	31 พฤษภาคม 2555 โรงแรมสยามซิตี กรุงเทพมหานคร	1) สมาคม/สภาวิชาชีพในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
		11 ตุลาคม 2555 โรงแรมเซ็นทาราแกรนด์ แอทเซ็นทรัลลาดพร้าว	2) ผู้ประกอบการในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ 3) ผู้บริโภคสื่อ
2) การจัดเสวนาไตรภาคีเพื่อกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ หัวข้อ “จรรยาบรรณสื่อกับการนำเสนอข่าวเหตุภัยพิบัติ”		11 ตุลาคม 2555 โรงแรมเดอะสุโกศล กรุงเทพมหานคร	1) สมาคม/สภาวิชาชีพในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ 2) ผู้ประกอบการในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ 3) ผู้บริโภคสื่อ
3) การประชุมหารือแนวทางปฏิบัติในการกำกับดูแลกันเองของสถานีโทรทัศน์ฟรีทีวี	เพื่อสร้างความเข้าใจและสอบถามความก้าวหน้าในการจัดทำจรรยาบรรณ/จรรยาบรรณในการปฏิบัติงานของแต่ละองค์กร รวมทั้ง	26 กันยายน 2555	ผู้บริหารสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย (ช่อง 11)
		12 ตุลาคม 2555	ผู้บริหารสถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3

กิจกรรม	วัตถุประสงค์	วัน/เวลา/สถานที่	ผู้เข้าร่วม
	รับทราบปัญหาอุปสรรคและเรื่องร้องเรียนในด้านจรรยาบรรณในการประกอบวิชาชีพ	29 ตุลาคม 2555	ผู้บริหารบริษัท อสมท.
		7 ธันวาคม 2555	ผู้บริหารไทยพีบีเอส
		13 ธันวาคม 2555	1) ผู้บริหารสถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5 2) สถานีโทรทัศน์สีกองทัพบกช่อง 7
4) จัดประชุมสัมมนาเรื่อง "การส่งเสริมการรวมกลุ่มและการจัดทำจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเองของสื่อในประชาคมอาเซียน"	เพื่อส่งเสริมการรวมกลุ่มและกำกับดูแลกันเองให้เป็นไปตามมาตรฐานทางจริยธรรมการประกอบวิชาชีพ	14 ตุลาคม 2556 โรงแรมเซ็นทาราแกรนด์ แอทเซ็นทรัลเวิลด์	1) นักวิชาการ 2) นักวิชาชีพระดับภูมิภาคอาเซียน
5) สัมมนาเรื่อง "จรรยาบรรณในมุมมองของสื่อและองค์กรกำกับดูแลในต่างประเทศ"	เพื่อสนับสนุนให้องค์กรวิชาชีพผู้ประกอบการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์	22-23 เมษายน 2556 โรงแรมพูลแมน คิงพาวเวอร์ กรุงเทพมหานคร	1) นักวิชาการ 2) นักวิชาชีพระดับภูมิภาค
6) สัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง "แนวทางไตรภาคีในการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (ภาคกลาง)"	ตระหนักถึงมาตรฐานทางจริยธรรม	22-23 พฤษภาคม 2556 โรงแรมโรสการ์เดน ริเวอร์ไซด์ นครปฐม	

กิจกรรม	วัตถุประสงค์	วัน/เวลา/สถานที่	ผู้เข้าร่วม
7) สัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่อแนวทางการปฏิบัติในการกำกับดูแลตนเองใน ส่วนภูมิภาค	เพื่อสนับสนุนให้ออง ค์ กร วิ ชา ซี พ ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ตระหนักถึงมาตรฐานทางจริยธรรม	22 มิถุนายน 2556 โรงแรมอบลินเตอร์ เนชั่นแนล อุดรราชธานี	1) นักวิชาการ 2) นักวิชาชีพระดับภูมิภาค
		28 กรกฎาคม 2556 โรงแรมพรายเดย์ อุดรดิตถ์	
		23 สิงหาคม 2556 โรงแรมทวินโลดส์ นครศรีธรรมราช	
8) ประชุมเสวนาเพื่อนำเสนอจรรยาบรรณในกิจการโทรทัศน์ และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเรื่อง กล ไ ก ( Self Censorship/Self Regulation)	เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจในกลไกการกำกับดูแลตนเองของสื่อและรับฟังการนำเสนอจรรยาบรรณ และแนวทางการ กำกับดูแลตนเองของฟรีทีวี	9 พฤษภาคม 2556 โรงแรมเดอะสุโกศล กรุงเทพมหานคร	ไม่พบข้อมูล
9) ประชุมเสวนาเรื่อง "สิทธิผู้ตกเป็นข่าว vs สิทธิการรับรู้ข่าวสาร แค่ไหนเพียงใด"	เพื่อสร้างความเข้าใจในการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชนในการนำเสนอข่าวที่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิมนุษยชนของผู้ต้องหาที่ตกเป็นข่าวครอบครัวและสังคม	30 ตุลาคม 2557 กรุงเทพมหานคร	ไม่พบข้อมูล



กิจกรรม	วัตถุประสงค์	วัน/เวลา/สถานที่	ผู้เข้าร่วม
10) ประชุมหารือแนวทางการดำเนินงานของกสทช.ต่อแนวทางส่งเสริมการกำกับดูแลตนเองและการดำเนินงานร่วมกันตามเจตนารมณ์ขององค์กรวิชาชีพด้านข่าววิทยุและโทรทัศน์	เพื่อหาแนวทางการดำเนินงานของกสทช. ต่อแนวทางส่งเสริมการกำกับดูแลตนเองและการดำเนินงานร่วมกันตามเจตนารมณ์ขององค์กรวิชาชีพด้านข่าววิทยุและโทรทัศน์	26 มีนาคม 2557 ห้องประชุมอาคารสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย กรุงเทพมหานคร	
11) ประชุมแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ในการนำเสนอข่าวกรณีภัยพิบัติหรือเหตุฉุกเฉิน	เพื่อเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ	31 กรกฎาคม 2557 สำนักงาน กสทช. กรุงเทพมหานคร	1) สำนักงาน กสทช. 2)ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ 3) ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ กรมอุตุนิยมวิทยาและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

กิจกรรม	วัตถุประสงค์	วัน/เวลา/สถานที่	ผู้เข้าร่วม
12) ประชุมกำหนดแผนงานการกำกับดูแลกันเองขององค์กรวิชาชีพ 11 องค์กร	เพื่อกำหนดแนวทางการทำงานร่วมกันตามเจตนารมณ์ของทั้ง 11 องค์กรวิชาชีพ	7 มีนาคม 2557 สำนักงาน กสทช. กรุงเทพมหานคร	1) สภาวิชาชีพกิจการการแพร่ภาพและการกระจายเสียง (ประเทศไทย) 2) สมาคมโทรทัศน์ดาวเทียม (ประเทศไทย) 3) สมาคมสภาองค์กรวิชาชีพวิทยุโทรทัศน์ภาคประชาชน 4) สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย 5) สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย 6) สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย 7) สหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ 8) สมาคมเคเบิลทีวีแห่งประเทศไทย 9) สมาคมสื่อสารมวลชนสัมพันธ์จรัลชัยเพื่อความมั่นคง 10) สมาคมผู้ประกอบการวิชาชีพวิทยุท้องถิ่นไทย 11) สมาคมสภาผู้ประกอบวิชาชีพวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ไทย 12) ชมรมผู้ประกอบการโทรทัศน์ระบบดิจิทัลภาคพื้นดิน

กิจกรรม	วัตถุประสงค์	วัน/เวลา/สถานที่	ผู้เข้าร่วม
13) สัมมนาเชิงปฏิบัติการสร้างความรู้ความเข้าใจแก่สื่อมวลชนด้านกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารกรณีเกิดภัยพิบัติและเหตุฉุกเฉิน	เพื่อเตรียมความพร้อมให้แก่องค์ประกอบกิจการโทรทัศน์เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ	26 มิถุนายน 2558 สำนักงาน กสทช. กรุงเทพมหานคร	1) สำนักงาน กทสช. 2) ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ 3) ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ 4) กรมอุตุนิยมวิทยาและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

ที่มา : คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ [กสทช.]. (2555-2557).

รายงานผลการปฏิบัติงาน กสทช. ประจำปี 2555-2557. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.).

จากตารางข้างต้นพบว่า ประเด็นด้านเนื้อหาข่าวที่สำนักงานส่งเสริมการแข่งขันและกำกับดูแลตนเองได้จัดกิจกรรมเพื่อสร้างความเข้าใจและขอความร่วมมือจากผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 – 2557 เป็นประเด็นเกี่ยวกับการนำเสนอข่าวกรณีภัยพิบัติหรือเหตุฉุกเฉิน และการนำเสนอข่าวที่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิมนุษยชนของผู้ต้องหากที่เป็นข่าว ครอบครัวและสังคม ตลอดจนกิจกรรมที่ส่งเสริมการกำกับดูแลกันเองและขององค์กรวิชาชีพด้านข่าววิทยุและโทรทัศน์ โดยส่งเสริมให้ผู้ประกอบวิชาชีพข่าวตระหนักถึงมาตรฐานทางจริยธรรมวิชาชีพ

“นอกจากนี้ที่ทางสำนักเองเป็นคนทำ จะเป็นเรื่องการรายงานข่าวพวกภัยพิบัติเหตุฉุกเฉินต่างๆ เราก็จัดประชุมเป็นเวิร์คชอปทุกปี ปีละประมาณสองสามครั้งเพื่อที่จะให้ความรู้กับผู้สื่อข่าว”

สัมภาษณ์ : รมิดา จรินทร์พิทักษ์

ผู้อำนวยการกลุ่มงานส่งเสริมการแข่งขันและกำกับดูแลตนเอง

#### 4.1.2 การกำกับดูแลตนเอง

การกำกับดูแลตนเองในระดับองค์กรของประเทศไทยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการแทรกแซงของภาครัฐ โดยองค์กรสื่อมีความพยายามอย่างยิ่งที่จะกำกับดูแลตนเองในระดับองค์กรสื่ออย่างเข้มแข็ง ทั้งนี้เพื่อความมีอิสระและคล่องตัวในการปฏิบัติงานตามนโยบายขององค์กร ในขณะที่การกำกับดูแลตนเองในสภานิติบัญญัติ/องค์กรวิชาชีพเพื่อเรียกร้องเสรีภาพของสื่อมวลชนและป้องกันการแทรกแซงจากอำนาจรัฐ อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันนี้สภานิติบัญญัติและองค์กรวิชาชีพได้ให้ความสำคัญกับการใช้เสรีภาพบนพื้นฐานความรับผิดชอบต่อสังคม ซึ่งสามารถจำแนกกระบวนการกำกับดูแลตนเองเป็น 2 ระดับดังนี้

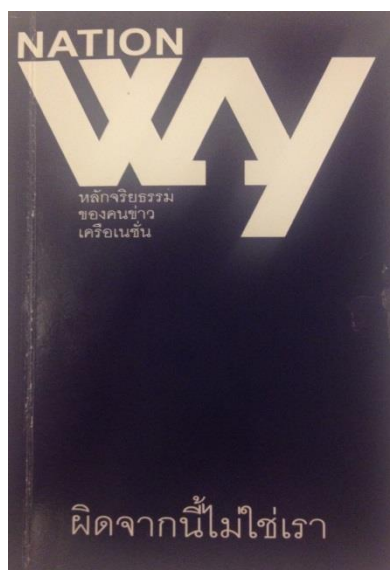
##### 4.1.2.1 ระดับองค์กรสื่อ

การกำกับดูแลตนเองในระดับองค์กรสื่อ นั้น ถือเป็น การกำกับดูแลเนื้อหาการข่าวกระบวนการแรกที่ต้องอาศัยความรอบคอบสูงสุด ทั้งนี้เพราะการข่าว เป็นรายการที่ต้องรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ จึงทำให้กระบวนการนำเสนอข่าวในแต่ละครั้งต้องอาศัยวิจารณญาณของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อที่ได้รับการปลูกฝังทางจริยธรรมจากองค์กรของตนและสภานิติบัญญัติก่อนนำเสนอ ทั้งนี้พบว่า องค์กรสื่อมีแนวทางส่งเสริมจริยธรรม/จรรยาบรรณวิชาชีพเพื่อให้ผู้ประกอบวิชาชีพตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อสังคมและคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ

โดยมีตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนคือคู่มือจริยธรรม “หลักจริยธรรมของคนข่าวเครือเนชั่น (Nation Way)” ของสถานีโทรทัศน์เนชั่นทีวี ซึ่งเกิดจากการนำหลักจรรยาบรรณวิชาชีพมาพัฒนาพันธกิจขององค์กรให้เป็นรูปธรรม ด้วยตระหนักดีว่าสังคมมีความคาดหวังต่อมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ประกอบวิชาชีพข่าวสูงกว่าหลายสาขาอาชีพ คู่มือนี้จึงเปรียบเสมือนคำปฏิญาณขององค์กรที่จะรักษามาตรฐานวิชาชีพไม่ว่าจะเจอปัจจัยใดมากระทบ ในคู่มือดังกล่าวประกอบไปด้วย

- (1) จริยธรรมของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อ
- (2) หลักการทำข่าวและการปฏิบัติต่อแหล่งข่าว
- (3) ความรับผิดชอบต่อผู้ชม
- (4) สิทธิพิเศษและผลประโยชน์ทับซ้อน
- (5) การแก้ไขข้อผิดพลาดจากการนำเสนอข่าว

ตลอดจนกฎเฉพาะผู้สื่อข่าวด้านต่างๆโดยละเอียดและการใช้ social media ในการนำเสนอข่าว เป็นต้น ทั้งหมดจึงเป็นภาพสะท้อนกระบวนการทำงานด้านข่าวของสถานีโทรทัศน์เนชั่นทีวี



ภาพที่ 5 แสดงคู่มือ “หลักจริยธรรมของคนชาวเครือเนชั่น (Nation Way)” ของสถาบันเทคโนโลยีนานาชาติ

“เราต้องมากำกับตัวเองให้มีประสิทธิภาพก่อนจนสังคมยอมรับได้ว่าสื่อดูแล  
 ตัวเองได้ สังคมจะ support เราเอง เขาจะถืบรัฐไม่ให้เข้ามาใกล้”

สัมภาษณ์ : วีระศักดิ์ พงศ์อักษร

บรรณาธิการบริหารฝ่ายข่าวสถาบันเทคโนโลยีนานาชาติ

“มันไม่มีศักยภาพไหนที่จะมาช่วยในการกำกับดูแลเนื้อหาข่าวได้ดีเท่ากับ  
 จริยธรรมของคนที่ทำข่าวหรอก”

สัมภาษณ์ : เจริญศรี หงส์ประสงค์

ผู้อำนวยการศูนย์สื่อข่าวและผลิตรายการข่าวสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย

“จะส่งเสริมอย่างไรทั้งผู้ชมปัจจุบันและผู้ชมในอนาคตได้รู้เท่าทันสื่อ มันก็ต้อง  
 ทั้ง 2 ทาง ทั้งคนดูและคนทำด้วย ทั้งคนรับผิดชอบต่อสังคมทั้งความรู้เท่าทันสื่อ”

สัมภาษณ์ : ชัยนันต์ สันติวาสะ

รักษาการณ์ผู้จัดการสถานีโทรทัศน์เอ็มคอตแฟมิลี ช่อง 14

#### 4.1.2.2 ระดับสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพ

สภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพเป็นองค์กรกำกับดูแลตนเองตามที่รัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 46 ได้มีบทบัญญัติสนับสนุนการจัดตั้งกลไกควบคุมตนเองทางด้านจริยธรรม ประกอบกับพระราชบัญญัติการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พุทธศักราช 2551 มาตรา 39 ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชนที่เกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ให้คงไว้ซึ่งเสรีภาพ ความรับผิดชอบ ต่อสังคม โดยกำหนดให้มีการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมวิชาชีพและกำกับดูแลตนเองภายใต้มาตรฐานทางจริยธรรม ทั้งนี้ การจัดตั้งสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพจะต้องมีธรรมนูญอันแสดงถึงที่มา และเจตนารมณ์ของการจัดตั้งองค์กร ตลอดจนรายนามสมาชิก พร้อมทั้งจัดตั้งคณะกรรมการและกำหนดอำนาจ และดำเนินการร่างกรอบมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ อันประกอบไปด้วยหลักจริยธรรมวิชาชีพและระเบียบข้อบังคับการเป็นสมาชิก ตลอดจนหลักเกณฑ์การรับเรื่องร้องทุกข์ เกณฑ์การพิจารณาข้อร้องเรียน รวมทั้งมาตรการลงโทษทางจริยธรรม นอกจากนี้ยังต้องจัดให้มีกลไกรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนอีกด้วย ทั้งนี้ผู้วิจัยได้สรุปโครงสร้างของสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย มาประกอบให้เห็นพอสังเขปดังนี้ (ธรรมนูญสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย พ.ศ. 2542) ประกอบไปด้วย

หมวด 1 บททั่วไป ว่าด้วยเรื่องที่มา วัตถุประสงค์การจัดตั้ง สมาชิกและอำนาจหน้าที่ของสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย โดยสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยมีบทบาทหน้าที่ในการส่งเสริมผู้ประกอบวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ให้มีความรับผิดชอบและปฏิบัติตามหลักจริยธรรมแห่งวิชาชีพ รวมทั้งส่งเสริมเสรีภาพและพัฒนาการประกอบวิชาชีพข่าววิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ตลอดจนพิจารณาและวินิจฉัยปัญหาหรือข้อร้องเรียน

หมวด 2 สมาชิก แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ 1) สมาชิกก่อตั้ง 2) สมาชิกสามัญ ได้แก่ องค์กรสมาชิกที่ได้รับอนุมัติให้เป็นสมาชิกตามข้อบังคับสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย ซึ่งมีหน้าที่สนับสนุนกิจกรรมของสภาวิชาชีพและการปฏิบัติงานของคณะกรรมการตลอดจนส่งเสริมและควบคุมผู้ประกอบวิชาชีพข่าววิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ในสังกัดให้ปฏิบัติตามข้อบังคับทางจริยธรรมวิชาชีพ รวมทั้งจัดทำแนวปฏิบัติทางจริยธรรมของแต่ละองค์กร โดยให้มีเนื้อหาสอดคล้องกับข้อบังคับจริยธรรมแห่งวิชาชีพ

หมวด 3 คณะกรรมการสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย จำนวน ไม่เกิน 19 คน ประกอบด้วยกรรมการที่มาจากผู้ประกอบวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไม่เกิน 12 คน กรรมการที่มาจากผู้ประกอบวิชาชีพข่าววิทยุและวิทยุโทรทัศน์ให้ถือเกณฑ์สัดส่วนดังต่อไปนี้

1) เจ้าของ หรือผู้บริหาร หรือผู้ประกอบการ หรือผู้ได้รับใบอนุญาต ไม่เกิน 4 คน 2) บรรณาธิการ หรือตัวแทนผู้มีอำนาจจากกองบรรณาธิการ ไม่เกิน 4 คน 3) ผู้ปฏิบัติงานข่าวหรือผู้ประกาศข่าวในสังกัดสมาชิก ไม่เกิน 4 คน โดยมาจากกลุ่มผู้ประกอบการข่าววิทยุและโทรทัศน์ไม่เกินองค์กรละหนึ่งคน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ในสาขาอาชีพต่างๆ อีก 7 คน จากสาขาอาชีพต่อไปนี้ ได้แก่ กฎหมาย วิชาการด้านวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ สิทธิมนุษยชน เทคโนโลยีสารสนเทศ เด็ก-สตรีหรือผู้ด้อยโอกาส องค์กรคุ้มครองผู้บริโภค และองค์กรวิชาชีพอื่น ทั้งนี้ กรรมการจะต้องไม่เป็นข้าราชการที่มีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ข้าราชการการเมือง พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ยกเว้นข้าราชการบำนาญ

จากนั้นให้คณะกรรมการดำเนินการคัดสรรกันเองเพื่อดำรงตำแหน่งประธานสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย 1 คน รองประธานสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยจำนวน 2 คน และเลขาธิการ 1 คน กับกรรมการตำแหน่งอื่นตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง 2 ปี นับแต่วันที่ได้รับการเลือกตั้งและจะดำรงตำแหน่งไม่เกินสองวาระ และกำหนดให้มีหน้าที่ตามหมวด 4 ในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนอันเกิดจากพฤติกรรมของสมาชิก โดยเบื้องต้นให้องค์กรสื่อดำเนินการบรรเทาความเสียหายตามควรแก่กรณี หากผู้ร้องเรียนไม่พอใจผลการดำเนินการขององค์กรสื่อ ให้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสภาวิชาชีพ ซึ่งคณะกรรมการจะพิจารณา รับหรือไม่รับเรื่องร้องเรียนตามแต่ดุลยพินิจ และอาจมอบอำนาจให้คณะอนุกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นมาเฉพาะกิจดำเนินการแทน

เมื่อคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยว่าสมาชิกละเมิดหรือประพฤติผิดจริยธรรมแห่งวิชาชีพให้แจ้งเป็นหนังสือถึงองค์กรสื่อให้ดำเนินการแก้ไข โดยสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย อาจตักเตือน หรือตำหนิ และเผยแพร่คำวินิจฉัยนั้นต่อสาธารณชนด้วยก็ได้ตามความในหมวด 5 ความรับผิดชอบทางจริยธรรมของธรรมนูญสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย พ.ศ. 2542

อย่างไรก็ดี แม้วัตถุประสงค์ของการก่อตั้งสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพจะเป็นการส่งเสริมบทบาทการดูแลกันเองและมีบทบาทในการกำกับดูแลสมาชิกควบคู่ไปกับการปกป้องประโยชน์สาธารณะ แต่พบว่า ในการดำเนินงานยังไม่สามารถกำกับดูแลสมาชิกได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับบทบาทการรวมกลุ่ม ตลอดจนกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียน ไม่สามารถบังคับใช้บทลงโทษได้ อีกทั้งสภาวิชาชีพยังมีบทบาทในด้านการต่อรองผลประโยชน์และปกป้องเสรีภาพของสื่อมวลชนมากกว่าบทบาทของการปกป้องประโยชน์สาธารณะ

“วันนี้ครูยังไม่เคยเห็นสภาวิชาชีพแห่งไหนที่สามารถกำกับดูแลสมาชิกได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือตั้งใจจะกำกับดูแลสมาชิกอย่างเป็นจริงเป็นจัง ส่วนใหญ่ก็จะเริ่มต้นเกิดขึ้นจากการพยายามรวมกลุ่มปกป้องกันเองจากอำนาจรัฐหรือจากกลุ่มทุนต่างๆ ทั้งสิ้นความเป็นสภาวิชาชีพในความเป็นจริงมันต้องมีไว้เพื่อกำกับดูแลสมาชิก ในขณะที่เดียวกันมันต้องทำหน้าที่ในการปกป้องคุ้มครองประโยชน์สาธารณะไปพร้อมกัน ไม่ใช่ว่ารวมกลุ่มกันกำกับดูแลกันเองไว้เพื่อจะปกป้องเสรีภาพของตัวเองหรือใช้พลังนั้นต่อรองผลประโยชน์อะไรบางอย่าง”

สัมภาษณ์ : ดร. สุวรรณมา สมบัติรักษาสุข  
อดีตประธานสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย

“สภาวิชาชีพและองค์กรวิชาชีพเป็นเหมือนเสือกระดาษ มีแต่หน้าที่ แต่ไม่มีอำนาจในการลงโทษ เขาทำอะไรไม่ได้เลยซักอย่าง มันถึงผิดกันอยู่ทุกวันนี้ ผิดซ้ำผิดซาก ผิดอยู่นั่น ผิดอยู่จุดเดิม ๆ คนผิดก็ไม่ได้รับการลงโทษเหมือนเดิม”

สัมภาษณ์ : จิรโรจน์ จิตราพัฒนานันท์  
โปรดิวเซอร์อาวุโสฝ่ายข่าว สถานีโทรทัศน์สีทองทัพบก ช่อง 7

และในบางกรณี สมาชิกก็มีการอะลุ่มอล่วยกันเอง นอกจากนี้ ปัญหาเรื่องการเข้าเป็นสมาชิกหรือการลาออกจากการเป็นสมาชิกอันเกิดจากการขาดความจริงใจต่อการแก้ปัญหาต่อสาธารณะยังคงเป็นปัญหาเรื้อรัง ส่งผลให้ไม่เกิดการยอมรับและศรัทธาจากสมาชิก อีกทั้งยังขาดงบประมาณในการจัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่องเพื่อส่งเสริมให้สมาชิกมีความเข้าใจในพลวัตรสื่อที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

“แม้วันนี้สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยจะจัดตั้งมาเป็นระยะเวลาานแล้วก็ตาม ความร่วมมือของสมาชิกที่ตระหนักถึงภารกิจบทบาทหน้าที่ของสภายังมีน้อยเกินไป เวลาที่มีปัญหาเรื่องร้องเรียนเกิดขึ้น ขอความร่วมมือสมาชิกเพื่อตรวจสอบอะไรพวกเนี่ยมันก็เป็นไปได้ลำบาก แต่เมื่อใดก็ตามที่สื่อถูกละเมิดเสรีภาพและมาขอร้องสภาฯ เหมือนกับว่าเวลาที่ตัวเองเดือดร้อนก็จะเห็นคุณค่าของสภาฯ”

สัมภาษณ์ : ดร. สุวรรณมา สมบัติรักษาสุข  
อดีตประธานสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย



“แมลงวันไม่ตอมแมลงวัน มันก็เลยต้องมี กสทช. เพื่อที่จะคอยเอาไม้บรรทัดมาตี  
กัน มันก็เป็นเช่นนั้น”

สัมภาษณ์ : รัตนา อุดมศรี บรรณาธิการข่าว  
สถานีโทรทัศน์สปริงนิวส์

“มันจะมีกรณีหนึ่งของคุณสรยุทธ์ เขาลาออกจากสมาชิกเลย ส่วนใหญ่  
มันไม่เกิดประโยชน์มากเพราะว่าองค์กรวิชาชีพเขาก็จะบอกว่าเขาเตือนแล้ว”

สัมภาษณ์ : รมิดา จรินทร์พิทยพิทักษ์  
ผู้อำนวยการกลุ่มงานส่งเสริมการแข่งขันและกำกับดูแลตนเอง

“กสทช. ยังจำเป็นจะต้องเป็นองค์กรหลักในการกำกับดูแลอยู่ เพราะปัจจุบัน  
องค์กรสื่อยังอ่อนแอยังไม่เข้มแข็ง มันไม่พอใจ มันก็ลาออก”

สัมภาษณ์ : พลโท ดร.พีระพงษ์ มานะกิจ  
ประธานคณะกรรมการด้านผังรายการและเนื้อหารายการ

อย่างไรก็ดีพบว่า สภาวิชาชีพด้านข่าวตระหนักมากขึ้นถึงความสำคัญในการ  
กำกับดูแลกันเอง จากกรณีการนำเสนอข่าวการฆาตกรรมชาวอังกฤษที่เกาะเต่าที่สื่อมวลชนไทย  
ถูกโจมตีจากสื่อมวลชนนานาชาติประเทศว่าบกพร่องทางจริยธรรมจากการนำเสนอภาพข่าวที่มีการ  
เปิดเผยรายละเอียดทั้งข้อมูลส่วนตัว สภาพผู้เสียชีวิต ตลอดจนการใส่อารมณ์ขณะนำเสนอ จนนำไปสู่  
ความร่วมมือกันทั้งสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย  
สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ สมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทยและองค์กรสื่อ  
ดำเนินการจัดทำ “คู่มือการนำเสนอข่าวอาชญากรรม” เพื่อเป็นแนวทางในการนำเสนอข่าว  
อาชญากรรม โดยคู่มือดังกล่าวมีสาระสำคัญในประเด็นการเคารพสิทธิส่วนบุคคลและคำนึงถึง  
ผลกระทบทางจิตใจของผู้ตกเป็นข่าวและครอบครัวจากการนำเสนอเนื้อหาและภาพข่าวอาชญากรรม  
โดยนำเสนออย่างเป็นกลาง ไม่สอดแทรกอารมณ์และความคิดเห็นส่วนตัวในการนำเสนอ รวมทั้งมีการ  
ระบุนุทโธษในคู่มือดังกล่าวด้วย

“เราก็เชิญ บก.ข่าวของสถานีดิจิทัลทั้งหมดเลย ทุกช่องเห็นพ้องต้องว่าเราจะต้อง  
หาหลักในการปฏิบัติในการนำเสนอข่าวอาชญากรรมแบบเป็นคู่มือที่มันมีประสิทธิภาพ”

สัมภาษณ์ : ก่อเขต จันทเลิศลักษณ์  
อดีตประธานสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย

นอกจากนี้ ในแง่ของการปฏิบัติงานสภาวิชาชีพด้านข่าวมักจะรวมตัวกันเพื่อ  
ดำเนินการในการปกป้องสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกของสมาชิก (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่ภาคผนวก  
ข.) อาทิเช่น

(1) กรณีการยื่นจดหมายเปิดผนึก เรื่อง ขอให้ทบทวนคำสั่งที่ส่งผล  
กระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชนสืบเนื่องจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ  
(คสช.) ออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 1 เรื่องการควบคุมอำนาจ  
การปกครองประเทศ และมีประกาศให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550  
ซึ่งเป็นกฎหมายที่คุ้มครองและรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและสื่อมวลชน สิ้นสุดลง  
เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 รวมทั้งมีประกาศของ คสช. หลายฉบับที่ปิดกั้นการ  
ทำหน้าที่ของสื่อมวลชน โดยจดหมายได้เรียกร้องให้ คสช. ทบทวนประกาศที่เกี่ยวกับ  
การทำหน้าที่ของสื่อมวลชนทุกฉบับโดยเร่งด่วน เพื่อให้สื่อมวลชนทุกแขนงกลับมาทำหน้าที่  
ได้ตามปกติและจัดให้มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่โดยเร็ว โดยต้องมี  
บทบัญญัติที่ให้การคุ้มครองและรับรองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนและ  
สื่อมวลชน พร้อมทั้งมีข้อเสนอแนะให้ใช้วิธีการขอความร่วมมือสื่อมวลชนให้ทำหน้าที่  
อย่างสร้างสรรค์และรับผิดชอบต่อประเทศแทนการใช้อำนาจปิดกั้นสื่อ

(2) กรณีการออกแถลงการณ์ของสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์  
ไทย เรื่อง การทำหน้าที่ของสื่อมวลชน จากเหตุการณ์ที่นายกรัฐมนตรี พล.อ.ประยุทธ์  
จันทร์โอชา แสดงความไม่พอใจการทำหน้าที่ของนางสาวฐาปนีย์ เอียดศรีไชย กรณี  
การนำเสนอข่าวลูกเรือประมงไทยที่ถูกหลอกไปทำงานที่อินโดนีเซีย โดยนายกรัฐมนตรี  
กังวลถึงผลกระทบที่จะตามมาในประเด็นการค้ามนุษย์ ซึ่งแถลงการณ์ดังกล่าวมี  
สาระสำคัญเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของสื่อในการนำเสนอข้อเท็จจริงเพื่อหวังให้เกิดการแก้ไข  
หากไม่พอใจในการกำกับดูแลกันเองของสื่อก็สามารถดำเนินการทางกฎหมายได้  
 อีกทั้งนายกรัฐมนตรีสามารถชี้แจงข้อเท็จจริงต่อสังคมได้เช่นกัน

(3) กรณีการยื่นเอกสารประกอบการพิจารณาแนวทางในการกำกับ  
ดูแลจริยธรรมสื่อขององค์กรสื่อ เพื่อเสริมสร้างกลไกในการกำกับดูแลสื่อให้มีประสิทธิภาพ  
เพื่อทักท้วงร่าง พ.ร.บ.การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ส่งเสริมจริยธรรม และมาตรฐานวิชาชีพ  
สื่อมวลชน ต่อคณะกรรมการปฏิรูปสื่อฯ สภาปฏิรูปแห่งชาติที่มีสาระสำคัญในการใช้  
อำนาจรัฐมาเป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลกันเอง โดยสภาวิชาชีพเห็นว่าการใช้อำนาจรัฐ  
อาจเป็นจุดเริ่มต้นของการแทรกแซงโดยรัฐ และเสนอแนะให้การปฏิรูปสื่อที่กำลังจะเกิด

ขึ้นอยู่กับแนวคิดที่สนับสนุนให้องค์กรวิชาชีพได้มีการควบคุมตนเองเป็นขั้นแรก ทั้งนี้องค์กรสื่อทุกองค์กรต้องมีข้อกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมขององค์กร และแยกอำนาจหน้าที่ระหว่างผู้กำกับดูแล (Regulator) ซึ่งทำหน้าที่ในการออกมาตรฐานกลางทางด้านจริยธรรม และช่วยองค์กรหรือสภาวิชาชีพสื่อพัฒนากระบวนการพิจารณาปรับเรื่องร้องทุกข์ให้เกิดประสิทธิภาพ และผู้ประกอบการ (Operator) โดยการจัดตั้งสมาคมผู้ประกอบการธุรกิจสื่อ เพื่อให้ผู้ประกอบการหรือเจ้าของทุนได้แสดงความรับผิดชอบในการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาลและคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ พร้อมทั้งสนับสนุนให้มีการตั้งสหภาพแรงงานในองค์กรสื่อและออกกฎหมายจำกัดงบประมาณในการซื้อสื่อของภาครัฐเพื่อป้องกันการเซ็นเซอร์ตนเอง

(4) กรณีการเรียกร้องให้สภาปฏิรูปแห่งชาติทบทวนเรื่อง พ.ร.บ. การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ส่งเสริมจริยธรรม และมาตรฐานวิชาชีพสื่อมวลชน เนื่องจากสาระสำคัญของร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าว เป็นการควบคุมสื่อของประเทศนี้อย่างเบ็ดเสร็จ อาทิ กำหนดให้สภาวิชาชีพสื่อมวลชนแห่งชาติมีรายได้และทรัพย์สินจากเงินอุดหนุนของรัฐ ซึ่งอาจทำให้วิชาชีพสื่ออยู่ภายใต้การกำกับของรัฐ หรือการออกไปรับรองผู้ประกอบการวิชาชีพโดยอ้อม ซึ่งเท่ากับเป็นการใช้อำนาจควบคุมคนที่เข้ามาประกอบวิชาชีพนี้ตั้งแต่ต้น โดยเสนอแนะให้สภาปฏิรูปแห่งชาติสนับสนุนการรวมตัวกันเป็นสภาวิชาชีพและมีกลไกที่จะทำให้อำนาจสื่อมวลชนมีความรับผิดชอบและถูกตรวจสอบโดยสังคมได้มากขึ้น แต่ต้องเป็นกลไกที่เป็นอิสระและไม่สามารถถูกแทรกแซงได้

## 4.2 เครื่องมือที่ใช้ในการกำกับดูแล

เนื่องจากบทบาทของสภาวิชาชีพยังไม่มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้บทลงโทษ จึงจำเป็นต้องใช้เครื่องมือต่อไปนี้ในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว

### 4.2.1 เครื่องมือของการกำกับดูแลโดยรัฐ

เครื่องมือที่ กสทช. ใช้ในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว มีดังต่อไปนี้

4.2.1.1 กฎหมาย (มาตรา 37 แห่ง พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551) โดยห้ามมิให้ออกอากาศรายการตามบทบัญญัติ ดังต่อไปนี้

- (1) รายการที่มีเนื้อหาสาระที่ก่อให้เกิดการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (2) รายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ
- (3) รายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยศีลธรรมอันดีของประชาชน
- (4) รายการที่มีเนื้อหาที่มีการกระทำซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจารหรือมีผลกระทบต่อทำให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจ

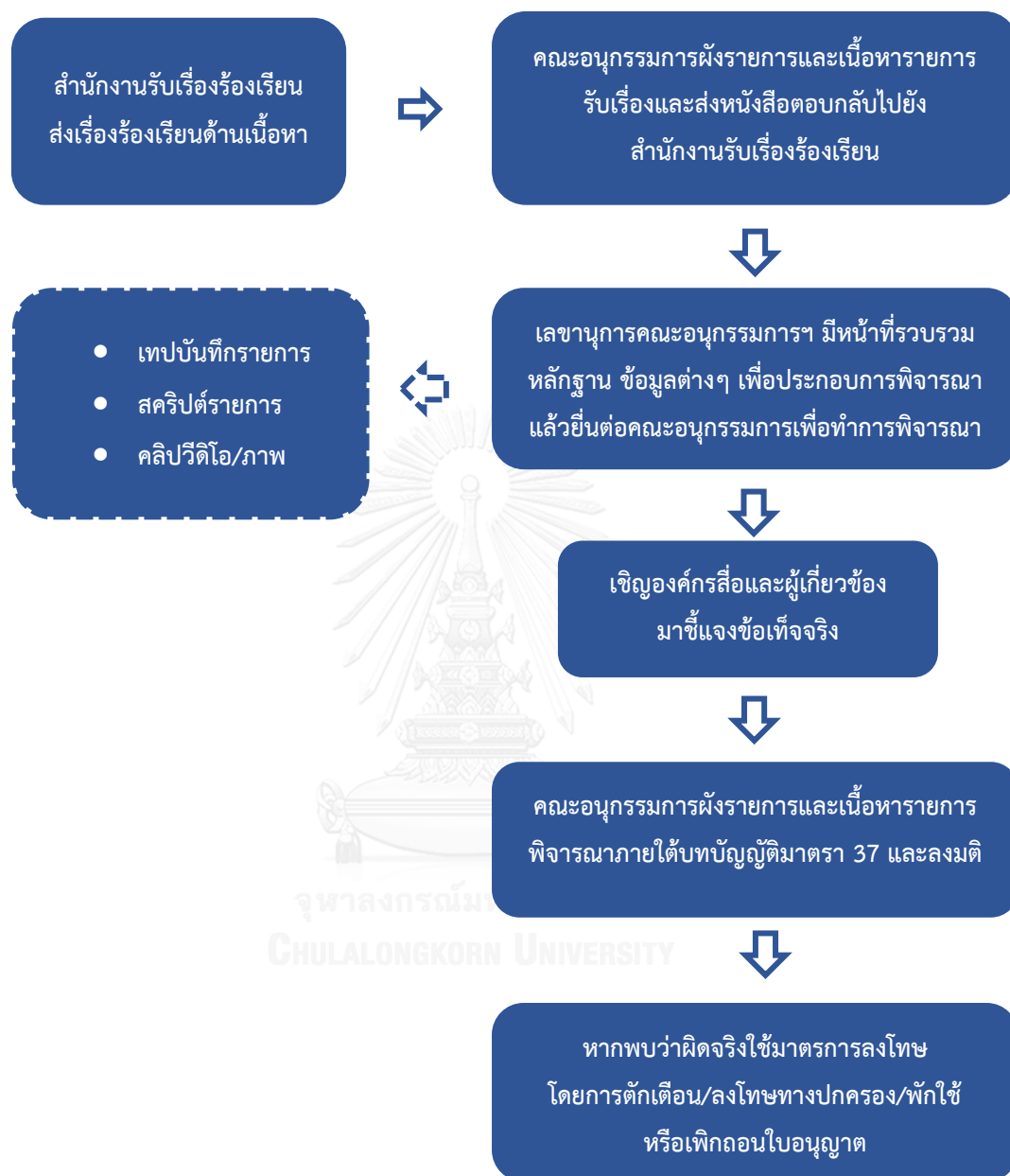
คณะกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการใช้มาตรา 37 เป็นเครื่องมือหลักในการกำกับดูแลเนื้อหารายการทุกประเภทในกิจการโทรทัศน์ รวมทั้งรายการข่าวทุกรูปแบบก็ใช้เครื่องมือนี้เช่นเดียวกัน

“เราก็ใช้มาตรานี้แหละ กำกับดูแลเนื้อหาทุกอย่างที่ปรากฏอยู่ในกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์”

สัมภาษณ์ : รัตนากร ทองสำราญ

เลขาธิการคณะกรรมการด้านผังรายการและเนื้อหารายการ

โดยมีกระบวนการพิจารณาเนื้อหารายการข่าวที่อาจเข้าข่ายเป็นความผิดตามมาตรา 37 ดังนี้



ภาพที่ 6 แสดงกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว  
ของคณะกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการ  
ประมวลโดย : ผู้วิจัย

#### 4.2.1.2 เงื่อนไขในใบอนุญาต (สัดส่วนรายการข่าว)

ตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2555 เป็นเครื่องมือที่ กสทช. มอบหมายให้สำนักงานอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ ใช้กำหนดสัดส่วนรายการข่าวตามประเภทของใบอนุญาต โดยกำหนดไว้ในหมวดที่ 1 ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการขอรับใบอนุญาต ได้กำหนดให้ผู้ได้รับใบอนุญาตจัดทำผังรายการเสนอต่อสำนักงาน อนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ อย่างน้อยสิบห้าวันก่อนเริ่มให้บริการ โดยให้มีข้อมูลชื่อรายการ ช่วงเวลาที่จะออกอากาศ สัดส่วนของประเภทรายการ ลักษณะประเภทของรายการ ที่มาของรายการ ภาษาที่ใช้ ทั้งนี้ การจัดทำผังรายการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนดสำหรับ ใบอนุญาตแต่ละประเภท ดังนี้

(1) ใบอนุญาตประเภทกิจการบริการสาธารณะ ต้องมีรายการ ที่เป็นข่าวสารหรือสาระที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะในสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบ เนื้อหาดังกล่าวครอบคลุมรายการข่าวสาร รายการส่งเสริมความรู้-ความเข้าใจในการ ปกครองในระบอบประชาธิปไตย รายการส่งเสริมการศึกษา จริยธรรม ศิลปะ วัฒนธรรม การให้ความรู้-ความเข้าใจในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อม

(2) ใบอนุญาตประเภทกิจการทางธุรกิจรายการที่มีเนื้อหาต้องมี สัดส่วนรายการข่าว เล่าข่าวและวิเคราะห์ข่าว รายการสนทนาปัญหา รายงานเหตุการณ์ ปัจจุบัน รวมถึงเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่มีความคิดเห็นขัดแย้งในสังคม ประเด็น ทางการเมือง และประเด็นที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ ดังสัดส่วนต่อไปนี้

ช่องเด็ก เยาวชนและครอบครัว	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25
ช่องข่าวสารและสาระ	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50
ช่องทั่วไป/วาไรตี้	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25

ทั้งนี้ หากผู้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศข้างต้น กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจตักเตือนเป็นลายลักษณ์อักษร หรือสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตระงับ การกระทำที่ฝ่าฝืน หรือให้แก้ไขปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลา ที่กำหนดก็ได้ ซึ่งรวมถึงอำนาจการสั่งให้ชี้แจงหรือส่งเอกสารหรือพยานหลักฐาน เพื่อประกอบการ พิจารณา ตามอำนาจที่กำหนดไว้ในหมวดที่ 3 ว่าด้วยการกำกับดูแลการประกอบกิจการ

## ภาคผนวก ข

## ข้อมูลรูปแบบ ประเภทการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์

ให้จัดทำข้อมูลรูปแบบ ประเภทการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์โดยมีรายละเอียดอย่างน้อย ดังต่อไปนี้

## ๑. ประเภทการให้บริการ

[.....] กิจการกระจายเสียง [.....] กิจการโทรทัศน์

[.....] บริการสาธารณะ

[.....] ประเภทที่ ๑ .....

[.....] ประเภทที่ ๒ .....

[.....] ประเภทที่ ๓ .....

[.....] บริการชุมชน

[.....] บริการทางธุรกิจ

[.....] ระดับท้องถิ่น จังหวัด .....

[.....] ระดับภูมิภาค จังหวัด .....

[.....] ระดับชาติ .....

## ๒. รูปแบบการให้บริการ

[.....] แบบให้บริการเป็นการทั่วไป [.....] แบบบอกรับสมาชิก

## ๓. ผังรายการ (ตามตัวอย่างแนบท้ายภาคผนวก ข)

[.....] วันจันทร์-ศุกร์ ช่วงเวลา.....น. ถึงเวลา.....น.

[.....] วันเสาร์-อาทิตย์ ช่วงเวลา.....น. ถึงเวลา.....น.

[.....] อื่น ๆ .....

## ๔. จัดส่วนรายการ ให้แสดงข้อมูลอย่างน้อย ดังต่อไปนี้

๔.๑ ชื่อรายการ ประเภทรายการ และจำนวนชั่วโมงที่ออกอากาศรายสัปดาห์

ลำดับ	ชื่อรายการ	ประเภทของรายการ	จำนวนชั่วโมง ที่ออกอากาศ	หมายเหตุ
๑.				
๒.				

ภาพที่ 7 แสดงตัวอย่างเอกสารแสดงข้อมูลรูปแบบ ประเภทการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์

## ๔.๒ สรุปสัดส่วนรายการ

- (๑) จำนวนรายการของสถานีได้ดำเนินการออกอากาศ โดยแบ่งเป็น
- (๑.๑) รายการที่เป็นข่าวสารหรือสารประโยชน์  
จำนวน ..... รายการ
- (๑.๒) รายการข่าวสาร สารประโยชน์ และบันเทิง  
จำนวน ..... รายการ
- (๑.๓) รายการบันเทิง  
จำนวน ..... รายการ
- (๑.๔) รายการอื่น ๆ ..... จำนวน ..... รายการ
- (๒) สัดส่วนรายการ
- (๒.๑) รายการที่เป็นข่าวสารหรือสารประโยชน์  
ร้อยละ.....
- (๒.๒) รายการข่าวสาร สารประโยชน์ และบันเทิง  
ร้อยละ.....
- (๒.๓) รายการบันเทิง  
ร้อยละ .....
- (๒.๔) รายการอื่น ๆ .....  
ร้อยละ.....

## ๕. การผลิตรายการ

- ๕.๑ ผลิตรายการออกอากาศด้วยตนเอง ร้อยละ.....
- ๕.๒ นำรายการจากผู้อื่นมาดำเนินการออกอากาศ ร้อยละ ..... โดยนำมาจาก.....
- ๕.๓ การให้เช่าเวลา ร้อยละ.....

ภาพที่ 7 (ต่อ) ตัวอย่างเอกสารแสดงข้อมูลรูปแบบประเภทการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์



การแต่งตั้งวิทยากรของสถานที่ ..... ระหว่างเดือน ..... พ.ศ. ๒๕๕.....

เวลา	จันทร์	อังคาร	พุธ	พฤหัสบดี	ศุกร์	เสาร์	อาทิตย์
๖.๐๐ น.	ชื่อวิทยากร : ..... ประเภทวิทยากร [.....] ระดับความเหมาะสม [.....] ภาษาที่ใช้ [.....]	ชื่อวิทยากร : ..... ประเภทวิทยากร [.....] ระดับความเหมาะสม [.....] ภาษาที่ใช้ [.....]	ชื่อวิทยากร : ..... ประเภทวิทยากร [.....] ระดับความเหมาะสม [.....] ภาษาที่ใช้ [.....]	ชื่อวิทยากร : ..... ประเภทวิทยากร [.....] ระดับความเหมาะสม [.....] ภาษาที่ใช้ [.....]	ชื่อวิทยากร : ..... ประเภทวิทยากร [.....] ระดับความเหมาะสม [.....] ภาษาที่ใช้ [.....]	ชื่อวิทยากร : ..... ประเภทวิทยากร [.....] ระดับความเหมาะสม [.....] ภาษาที่ใช้ [.....]	ชื่อวิทยากร : ..... ประเภทวิทยากร [.....] ระดับความเหมาะสม [.....] ภาษาที่ใช้ [.....]
๗.๐๐ น.	ชื่อวิทยากร : ..... ประเภทวิทยากร [.....] ระดับความเหมาะสม [.....] ภาษาที่ใช้ [.....]	ชื่อวิทยากร : ..... ประเภทวิทยากร [.....] ระดับความเหมาะสม [.....] ภาษาที่ใช้ [.....]	ชื่อวิทยากร : ..... ประเภทวิทยากร [.....] ระดับความเหมาะสม [.....] ภาษาที่ใช้ [.....]	ชื่อวิทยากร : ..... ประเภทวิทยากร [.....] ระดับความเหมาะสม [.....] ภาษาที่ใช้ [.....]	ชื่อวิทยากร : ..... ประเภทวิทยากร [.....] ระดับความเหมาะสม [.....] ภาษาที่ใช้ [.....]	ชื่อวิทยากร : ..... ประเภทวิทยากร [.....] ระดับความเหมาะสม [.....] ภาษาที่ใช้ [.....]	ชื่อวิทยากร : ..... ประเภทวิทยากร [.....] ระดับความเหมาะสม [.....] ภาษาที่ใช้ [.....]

หมายเหตุ : ให้กรอกข้อมูลโดยกรณำกรอกให้ไปกรอกใน [.....] ไปด้วย

รหัส	ประเภทวิทยากร	ระดับความเหมาะสม	ภาษาที่ใช้
๐๑	รายการข่าวสาร	ป	ภาษาไทย
๐๒	รายการส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย	ค	ภาษาไทยทั้งใน ภาษาต่างประเทศ
๐๓	รายการส่งเสริมการศึกษา จริยธรรม ศิลปะ วัฒนธรรม	ท	
๐๔	รายการให้ความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อม	None	
๐๕	รายการเด็กและเยาวชน	None	
๐๖	รายการท้องถิ่น	ด	
๐๗	รายการวิทยาศาสตร์และสุขภาพ		
๐๘	รายการกีฬา		
๐๙	รายการข่าวสารและบันเทิง		
๑๐	รายการบันเทิง		
๑๑	รายการพิเศษ		
๑๒	รายการเพลง		
๑๓	รายการภาพยนตร์		
๑๔	รายการตลก		
๑๕	รายการละคร		
๑๖	รายการภาพยนตร์สารคดี		

ภาพที่ 8 แสดงเอกสารการแต่งตั้งวิทยากรของสถานที่

นอกจากนี้ กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล ประเภทบริการธุรกิจ จำนวน 24 ช่อง มีกลไกในการรับเรื่องราวร้องเรียนที่ชัดเจน สะดวก มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม พร้อมทั้งระบุระยะเวลาในการแก้ไขเรื่องร้องเรียนเหล่านั้นภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับเรื่องร้องเรียน พร้อมแจ้งให้สาธารณชนทราบผ่านช่องทางที่เหมาะสมและทั่วถึง พร้อมกันนี้กำหนดให้จัดทำรายงานข้อร้องเรียนและผลการแก้ไขเรื่องร้องเรียนเสนอต่อ กสทช. ทุก 6 เดือนตามเงื่อนไขใบอนุญาตประกอบกิจการ เรื่อง การรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลประเภทบริการธุรกิจระดับชาติ ผู้รับใบอนุญาต จะต้องจัดทำรายงานผังรายการประจำปีเสนอต่อสำนักการอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณา ตรวจสอบว่าสัดส่วนรายงานข่าวเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต แต่ละประเภทหรือไม่ ดังตารางต่อไปนี้



ตารางที่ 6 แสดงช่องทางรับการร้องเรียนขององค์กรสื่อ

องค์กรสื่อ	ช่องทางรับการร้องเรียน												
	มาด้วยตนเอง	Call Center	Website	E-Mail	Fax	จดหมาย	Facebook	IG	Youtube	Twitter	SMS		
1. สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย	✓	✓			✓								
2. สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	(✓)	
3. สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3 แชนเนล	✓	✓			✓	✓						(✓)	
4. สถานีโทรทัศน์เอ็นเคออด แชนเนล	✓	✓			✓	✓	✓			✓			
5. สถานีโทรทัศน์ ทีเอ็นเอ็น 24	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓			
6. สถานีโทรทัศน์สปริงนิวส์	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓			
7. สถานีโทรทัศน์เนชั่นทีวี	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓			
8. สถานีโทรทัศน์เวิร์คพอยท์ทีวี	✓	✓			✓	✓	✓						
9. สถานีโทรทัศน์ดิจิตอล ช่องโมโน 29	✓	✓	✓		✓	✓	✓						
10. สถานีโทรทัศน์ช่อง 8 ดิจิตอลทีวี	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓			
11. สถานีโทรทัศน์ไทยรัฐทีวี	✓	✓	✓	✓	✓	✓							
12. สถานีโทรทัศน์สีกองทัพบก ช่อง 7	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			
13. สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3	✓	✓	✓	✓	✓	✓	(✓)						
14. สถานีโทรทัศน์อมรินทร์ ทีวี						✓	✓	✓	✓	✓	✓	(✓)	

(✓) เฉพาะรายการเท่านั้น

ที่มา : ประมวลโดยผู้วิจัย



## แนะนำ • ทิชม • ร้องเรียน

หากพบปัญหาที่เกี่ยวข้องกับช่อง MONO 29 ท่านสามารถแจ้งปัญหาหรือข้อมูลได้ตั้งช่องทางต่อไปนี้:

1.

เว็บไซต์ <http://mono29.mthai.com/requestform> กรอกข้อมูลผ่านแบบฟอร์มออนไลน์ข้างล่าง

2.

ตัวแทนลูกค้าแบบฟอร์ม กรอกข้อมูลให้ครบถ้วน และนำส่งทางอีเมล [info@mono29.com](mailto:info@mono29.com) หรือทางไปรษณีย์ที่ บริษัท โนเน่ บรอดคาสท์ จำกัด อาคารจัสติน อินเตอร์เนชั่นแนล เลขที่ 200 หมู่ 4 ถนนแจ้งวัฒนะ-ปากเกร็ด นนทบุรี 11120

ดาวน์โหลด

- \* เพื่อความสะดวกในการดำเนินการแก้ไขปัญหาให้กับคุณผู้ชมกรุณากรอกข้อมูลให้ครบถ้วนและถูกต้องด้วยนะคะ
- \*\* ในบางกรณีทีมงานอาจมีการติดต่อกลับเพื่อสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมค่ะ

### ยื่นเรื่องออนไลน์

แนะนำทิชม

แจ้งปัญหาในการรับชม

ร้องเรียน

ชื่อ นามสกุล:

อีเมล:

เบอร์ติดต่อ:

ที่อยู่:

หัวข้อ:

รายละเอียด:

ไฟล์แนบ (2 Mb):  ไม่ได้เลือกไฟล์ใด

**KSUQV**



ภาพที่ 9 แสดงตัวอย่างช่องทางในการรับเรื่องราวร้องเรียนของสถานีโทรทัศน์ดิจิทัลช่องโมโน 29  
ที่มา : <http://mono29.mthai.com/requestform>



อย่างไรก็ดีพบว่า สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลประเภทบริการสาธารณะ นอกจากจะมีช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนข้างต้น เพื่อเป็นพื้นที่ในการร่วมตรวจสอบและกำกับดูแล ตลอดจนเปิดรับข้อสังเกตด้านเนื้อหารายการข่าวจากผู้ชมแล้วนั้น ยังมีรายการ “เปิดบ้านไทยพีบีเอส” ออกอากาศทุกวันจันทร์ – ศุกร์ เวลา 17.00 – 17.05 น. ซึ่งเป็นรายการที่รวบรวมข้อร้องเรียนหรือข้อติชมรายการหรือข่าวที่นำเสนอจาก Facebook หากสถานีตรวจสอบแล้วพบว่าเนื้อหารายการดังกล่าวเป็นไปตามข้อร้องเรียน จะนำเสียงสัมภาษณ์ของผู้ร้องเรียนมาออกอากาศ รวมทั้งชี้แจงหรืออธิบายข้อมูลที่ถูกต้องโดยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้เชี่ยวชาญในด้านนั้นๆ ซึ่งรายการดังกล่าวเป็นไปตามพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ส.ส.ท.) พ.ศ. 2551 ที่กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับสื่อสาธารณะและมีรายการที่เป็นช่องทางการสื่อสารระหว่างผู้ชมกับสถานี เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนรู้เท่าทันสื่อ โดยคณะกรรมการนโยบายนำรูปแบบรายการดังกล่าวมาจากรายการ “Point of View” ของสถานีโทรทัศน์BBC (คุณส่องแสง ศรีหมื่น ผู้ช่วยโปรดิวเซอร์รายการเปิดบ้านไทยพีบีเอส สัมภาษณ์: 11 ธันวาคม 2558)

นอกจากนี้พระราชบัญญัติข้างต้นยังกำหนดให้มีการตั้ง “สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ” ขึ้นมาเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาการให้บริการและการผลิตรายการขององค์การให้มีคุณภาพสอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะและสังคม และสะท้อนความต้องการของผู้ใช้บริการที่หลากหลายเพื่อรับฟังความคิดเห็นและคำแนะนำจากประชาชนในวงกว้างต่อการผลิตรายการขององค์การ โดยมีช่องทางที่หลากหลายในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ดังภาพต่อไปนี้

รู้จักสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ		ข่าวความเคลื่อนไหว		รับเรื่องร้องเรียนและข้อเสนอแนะ		ติดต่อเรา	
<b>ข้อมูลติดต่อ</b>				<b>ส่งข้อมูลติดต่อ</b>			
☎ โทรศัพท์ : 02-790-2416-7				ชื่อ - นามสกุล		<input type="text"/>	
☎ โทรสาร : 02-790-2081				อีเมล		<input type="text" value="example@domain.com"/>	
📍 ที่อยู่: สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส (Thai PBS) อาคารสำนักงานใหญ่ 145 ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210				เรื่อง		<input type="text"/>	
@ อีเมล : SapaMember@thaipbs.or.th				ข้อความ		<input type="text"/>	
🌐 เว็บไซต์ : sapa.thaipbs.or.th				<input type="button" value="ส่งข้อมูล"/>			

ภาพที่ 11 แสดงช่องทางการรับฟังความคิดเห็นและคำแนะนำจากประชาชน  
 ของสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ ของสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส  
 ที่มา : <http://sapa.thaipbs.or.th/index.php>

#### 4.2.1.3 การจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหา (Content Rating)

ประกาศหลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ เป็นอีกเครื่องมือหนึ่งที่ใช้กำกับดูแลเนื้อหารายการ ด้วยการกำหนดเนื้อหารายการให้สอดคล้องกับระดับความเหมาะสมของรายการ ทั้งยังเป็นเครื่องมือสำคัญในการให้คำแนะนำสำหรับผู้ชม โดยเฉพาะพ่อแม่หรือผู้ปกครอง ในการเลือกรับชมสื่อทางโทรทัศน์ที่เหมาะสมกับวัยของเด็กเพื่อป้องกันเด็กและเยาวชนจากเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม อันได้แก่ พฤติกรรมความรุนแรง เพศ และการใช้ภาษา ทั้งนี้ กสทช. ได้จัดระดับความเหมาะสมของรายการดังนี้

“ป” รายการสำหรับเด็กปฐมวัย อายุ 3 - 5 ปี

“ด” รายการสำหรับเด็ก อายุ 6 - 12 ปี

“ท” รายการเหมาะสำหรับผู้ชมทุกวัย

“น13” รายการที่เหมาะสมกับผู้ชมที่มีอายุ 13 ปีขึ้นไป ผู้ชมที่มีอายุน้อยกว่า 13 ปีควรได้รับคำแนะนำ

“น18” รายการที่เหมาะสมกับผู้ชมที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ผู้ชมที่มีอายุน้อยกว่า 18 ปีควรได้รับคำแนะนำ

“ฉ” รายการเฉพาะไม่เหมาะสำหรับเด็กและเยาวชน

และกำหนดให้ผู้ประกอบการแสดงสัญลักษณ์บ่งชี้ระดับความเหมาะสมของเนื้อหา ก่อนจะเริ่มรายการและระหว่างที่รายการออกอากาศตามความเหมาะสม รวมทั้งจัดทำแนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ให้องค์กรใช้จัดระดับความเหมาะสมของรายการตามมาตรฐานเดียวกัน

โดยรายการข่าวถูกกำหนดอยู่ในระดับ “ท. ทั่วไป” ซึ่งเป็นรายการทั่วไปสามารถรับชมได้ทุกวัย อย่างไรก็ตามในการนำเสนอข่าวคือการนำเสนอข้อเท็จจริงและเหตุการณ์จริง จึงไม่อาจหลีกเลี่ยงภาพและเนื้อหาที่มีความรุนแรงได้ทั้งหมด ดังนั้น หากจำเป็นต้องนำเสนอข่าวที่มีเนื้อหาภาพและเสียงที่ไม่เหมาะสมต่อเด็กและเยาวชนต้องลดความชัดเจนของภาพ (Blur) เพิ่มความเร็วของภาพ (Fast Speed) ลดโทนสีหรือใช้เทคนิคการถ่ายภาพไม่ให้เห็นหน้าโดยการใช่มุมกล้องดูเสียงหรือตัดแปลงเสียง เป็นต้น



ตารางที่ 7 แสดงแนวทางการนำเสนอข่าวตามระดับความเหมาะสม “ท”

ประเด็น	ระดับความเหมาะสม “ท”
<b>ด้านพฤติกรรมและความรุนแรง</b> 1. การนำเสนอข่าวที่ทำให้เกิดความสะเทือนใจ สะเทือนขวัญ หวาดกลัวหรือวิตก	สามารถเห็นภาพการตาย บาดแผล การบาดเจ็บได้ หากเป็นการแสดงขั้นตอนการกระทำและผู้ถูกกระทำต้องไม่ใช่เทคนิคพิเศษ และเสียงประกอบเพื่อเพิ่มความตื่นตระหนกขวัญ หากเป็นการแสดงความสามารถเฉพาะบุคคลให้ขึ้นข้อความกำกับ
2. การนำเสนอข่าวที่แสดงถึงการใช้ความรุนแรงหรือการใช้อาวุธต่อตนเองและผู้อื่น สิ่งมีชีวิตหรือวัตถุสิ่งของ	ไม่นำเสนอในลักษณะชี้นำหรือแสดงขั้นตอน และผลจากการกระทำ
3. การนำเสนอข่าวที่แสดงให้เห็นถึงเหตุการณ์ พฤติกรรม กิจกรรมหรือความเชื่อที่ชักจูงเด็กและเยาวชนไปสู่อันตราย	ใช้เทคนิคพิเศษเพื่อลดความรุนแรงในกรณีที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงการนำเสนอได้ เช่น ลดความชัดเจนของภาพ (Blur) เพิ่มความเร็วของภาพ (Fast Speed) ลดโทนสีหรือใช้เทคนิคการถ่ายภาพไม่ให้เห็นหน้าโดยการใช้มุกกล้อง ดุดเสียดหรือตัดแปลงเสียง
4. การนำเสนอข่าวการกระทำที่ผิดกฎหมาย สิ่งเสพติด ของมีเงินมา การพนันและการค้าประเวณี	ไม่นำเสนอในลักษณะชี้นำหรือแสดงขั้นตอน และผลจากการกระทำ <u>ต้องแสดงให้เห็นถึงโทษจากการกระทำนั้นและขึ้นข้อความกำกับว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย</u>
5. การนำเสนอข่าวสถานที่ที่ไม่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชน	ไม่นำเสนอในลักษณะชี้นำหรือชักจูง และไม่เน้นกิจกรรมที่เกิดขึ้นในสถานที่นั้น
6. การนำเสนอข่าวประเด็นที่เกี่ยวกับเชื้อชาติชาติพันธุ์ เพศ ศาสนา สถานะ ชนชั้นที่ก่อให้เกิดทัศนคติเชิงลบ	นำเสนอได้บ้าง แต่ต้องนำเสนอโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสะท้อนสังคมและเพื่อประโยชน์ในการเรียนรู้
<b>หมายเหตุ</b> ในแต่ละประเด็นขึ้นอยู่กับบริบทที่นำเสนอ หากเป็นการแสดงความสามารถเฉพาะบุคคลให้ขึ้นข้อความกำกับและต้องมีคำเตือนถึงอันตรายจากการเลียนแบบ	

ประเด็น	ระดับความเหมาะสม “ท”
7. การนำเสนอข่าวเกี่ยวกับการใช้ไสยศาสตร์ เวทมนต์ อธิปไตยหรือเรื่องเหนือธรรมชาติ	นำเสนอได้บ้าง แต่ต้องไม่นำเสนอในลักษณะ ชี้นำหรือชักจูงให้มุ่งมาย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการเรียนรู้ และ <u>ต้องขึ้นข้อความกำกับให้ใช้วิจารณญาณในการรับชม</u>
<b>หมายเหตุ</b> ในแต่ละประเด็นขึ้นอยู่กับบริบทที่นำเสนอ หากเป็นการแสดงความสามารถเฉพาะบุคคลให้ขึ้นข้อความกำกับและต้องมีคำเตือนถึงอันตรายจากการเลียนแบบ	
<b>ด้านเรื่องทางเพศ</b>	
1. การนำเสนอข่าวที่ปรากฏสรีระและการแต่งกาย	ต้องไม่มีภาพการแต่งกายที่โป้หรือไม่มีมิติอันมีเจตนาเพื่อยั่วยุกามารมณ์
2. การนำเสนอข่าวที่แสดงให้เห็นสัมพันธภาพทางเพศ หรือพฤติกรรมทางเพศที่ไม่เหมาะสมที่ส่งผลต่อความรู้สึกทางเพศ	ไม่นำเสนอในลักษณะชี้นำหรือแสดงขั้นตอนที่ชัดเจน แต่หากเป็นการแสดงความรักตามกาลเทศะหรือวัฒนธรรมประเพณีที่เหมาะสมสามารถนำเสนอได้
3. ค่านิยมทางเพศที่ไม่เหมาะสมกับค่านิยมและวัฒนธรรมไทย	สามารถนำเสนอได้ หากเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการเรียนรู้ แต่ต้องไม่นำเสนอในลักษณะชี้นำ
<b>หมายเหตุ</b> ในแต่ละประเด็นขึ้นอยู่กับบริบทที่นำเสนอ	
<b>ด้านภาษา</b>	
1. การใช้ภาษาที่ไม่เหมาะสม ก้าวร้าว ล่อแหลม หมิ่นเหม่ สื่อความหมายในเชิงลบ ตลอดจนกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์	พยายามหลีกเลี่ยงหรือนำเสนอได้บ้างตามบริบทของเรื่อง
2. ภาษาสแลง	พยายามหลีกเลี่ยงหรือนำเสนอได้บ้างตามบริบทของเรื่อง แต่ต้องไม่หยาบคายหรือก้าวร้าว

ที่มา : ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

เรื่อง แนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์

ตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556

ตัวอักษร	สัญลักษณ์	เสียงประกอบ
ป	 รายการสำหรับเด็กปฐมวัย อายุ ๓ - ๕ ปี	รายการต่อไปนี้เป็นรายการสำหรับเด็กปฐมวัย ผลิตขึ้นสำหรับผู้ชมในวัย ๓-๕ ปี
ค	 รายการสำหรับเด็ก อายุ ๖ - ๑๒ ปี	รายการต่อไปนี้เป็นรายการสำหรับเด็ก ผลิต ขึ้นสำหรับผู้ชมในวัย ๖-๑๒ ปี
ท	 รายการที่เหมาะสม สำหรับทุกวัย	รายการต่อไปนี้เป็นรายการทั่วไป สามารถ รับชมได้ทุกวัย
ป๑๓	 รายการที่เหมาะสมกับผู้ชมที่มีอายุ ๑๓ ปีขึ้นไป ผู้ชมที่มีอายุน้อยกว่า ๑๓ ปี ควรได้รับคำแนะนำ	รายการต่อไปนี้เป็นรายการสำหรับผู้ชมที่มีอายุ ๑๓ ปีขึ้นไป อาจมีภาพ เสียง หรือเนื้อหาที่ต้องใช้ วิจารณญาณในการรับชม ผู้ชมที่มีอายุน้อยกว่า ๑๓ ปี ควรได้รับคำแนะนำ
ป๑๕	 รายการที่เหมาะสมกับผู้ชมที่มีอายุ ๑๕ ปีขึ้นไป ผู้ชมที่มีอายุน้อยกว่า ๑๕ ปี ควรได้รับคำแนะนำ	รายการต่อไปนี้เป็นรายการสำหรับผู้ชมที่มีอายุ ๑๕ ปีขึ้นไป อาจมีภาพ เสียง หรือเนื้อหา ที่ไม่ เหมาะสมด้านพฤติกรรม ความรุนแรง เพศ และการใช้ภาษา ซึ่งต้องใช้วิจารณญาณในการ รับชม ผู้ชมที่มีอายุน้อยกว่า ๑๕ ปี ควรได้รับ คำแนะนำ
ฉ	 รายการเฉพาะ ไม่เหมาะสำหรับเด็กและเยาวชน	รายการต่อไปนี้อาจมีภาพ เสียง หรือเนื้อหาที่ ไม่เหมาะสม ด้านพฤติกรรม ความรุนแรง เพศ และการใช้ภาษา เด็กและเยาวชนไม่ควรรับชม

ภาพที่ 12 แสดงสัญลักษณ์ระบุระดับความเหมาะสมของรายการกับกลุ่มผู้ชม  
ที่มา : ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ  
เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556

#### 4.2.1.4 การแบ่งเวลาในการนำเสนอ (Time Zone)

นอกจากประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556 กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหาแล้ว ยังกำหนดช่วงเวลาในการนำเสนอเนื้อหารายการข่าวให้สอดคล้องกับระดับความเหมาะสมของรายการ ดังนี้

- (1) รายการที่มีระดับความเหมาะสมของรายการในระดับ น13 ออกอากาศได้ตั้งแต่เวลา 20.30 น. - 05.30 น. ของวันถัดไป
- (2) รายการที่มีระดับความเหมาะสมของรายการในระดับ น18 หรือรายการที่มีลักษณะตามที่ประกาศกำหนด ออกอากาศได้ตั้งแต่เวลา 22.00 น. - 05.00 น. ของวันถัดไป
- (3) รายการที่มีระดับความเหมาะสมของรายการในระดับ ฉ ออกอากาศได้ตั้งแต่เวลา 24.00 น. - 05.00 น. ของวันถัดไป

นอกจากนี้ยังกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ที่ถือใบอนุญาตทุกประเภท ต้องออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสร้างสรรค์สังคมหรือรายการสำหรับเด็กและเยาวชน อย่างน้อยวันละหกสิบนาที ระหว่างช่วงเวลา 16.00 – 18.00 น. ของทุกวัน และระหว่างช่วงเวลา 07.00 – 09.00 น. ในวันเสาร์และวันอาทิตย์ อนึ่ง ในระหว่างช่วงเวลา 18.00 – 22.00 น. เป็นช่วงเวลาที่มียอดผู้รับชมสูง ซึ่งเด็กและเยาวชนอาจรับชมอยู่ด้วย ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์จึงต้องคำนึงถึงความเหมาะสมของเนื้อหารายการในช่วงเวลาดังกล่าวด้วย

ทั้งนี้ รายการข่าว ถูกจัดระดับความเหมาะสมของรายการอยู่ในระดับ “ท” ให้เป็นรายการทั่วไป สามารถรับชมได้ทุกวัย ดังนั้นรายการข่าวในทุกช่วงเวลาจะต้องไม่เป็นอันตรายและส่งผลต่อการพัฒนาทั้งในด้านสติปัญญา อารมณ์และสังคมของเด็กและเยาวชน นอกจากนี้กำหนดให้นำเสนอข่าวในพระราชสำนักตั้งแต่ช่วงเวลา 19.00 – 20.30 น. ของทุกวัน

#### 4.2.1.5 การส่งเสริมแนวทางปฏิบัติงานด้านข่าว

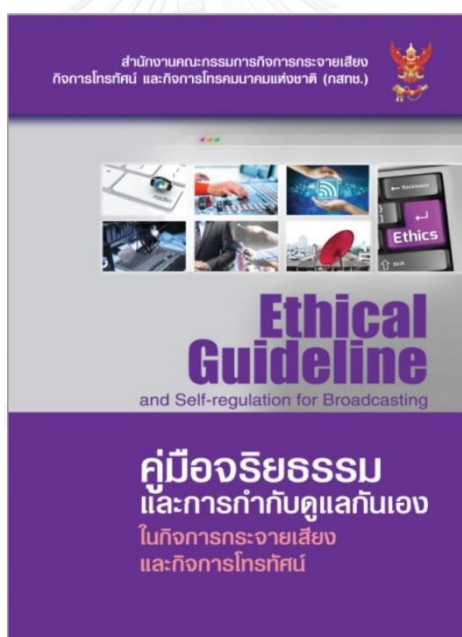
สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) โดยคณะทำงานจากสำนักส่งเสริมการแข่งขันและกำกับดูแลตนเอง ได้จัดทำคู่มือจริยธรรมและการกำกับดูแลตนเอง (Ethical Guideline and Self-regulation for Broadcasting) จากการดำเนินโครงการส่งเสริมการดำเนินงานขององค์กรวิชาชีพ ในการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชนในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยร่วมกับมหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์ คู่มือดังกล่าวเกิดขึ้นจากการประมวลองค์ความรู้ที่ได้จากการสัมมนาเชิงปฏิบัติการและการแลกเปลี่ยนความเห็น อาทิ แนวทางไตรภาคีในการกำกับดูแลตนเอง จรรยาบรรณและจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพด้านกระจายเสียงและโทรทัศน์ แนวปฏิบัติในการนำเสนอรายการในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ประกอบกับการทบทวนเอกสารและข้อเสนอแนะจากผู้ทรงคุณวุฒิในองค์กรวิชาชีพสื่อ โดยมีเนื้อหา ดังนี้

- (1) ที่มาและความสำคัญของหลักการจริยธรรมและแนวปฏิบัติในการกำกับดูแลตนเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
- (2) กรอบอ้างอิงทางกฎหมายในการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ อันได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
- (3) หลักการจริยธรรมทั่วไปในวิชาชีพกระจายเสียงและโทรทัศน์ อันได้แก่ หลักจริยธรรมองค์กร และหลักจริยธรรมของผู้ประกอบวิชาชีพกระจายเสียงและโทรทัศน์
- (4) หลักจริยธรรมและแนวปฏิบัติตนขององค์กรเพื่อความถูกต้องและเป็นมาตรฐานของผู้ประกอบวิชาชีพกระจายเสียงและโทรทัศน์
- (5) หลักจริยธรรมพื้นฐานและแนวปฏิบัติของผู้ประกอบวิชาชีพกระจายเสียงและโทรทัศน์โดยมีหลักการที่เกี่ยวข้องกับการนำเสนอข่าวโดยเขียนเป็นหลักจริยธรรมครอบคลุมถึงสิ่งที่สื่อมวลชนพึงกระทำและไม่พึงกระทำตามมาตรฐานสากล ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติขั้นพื้นฐานที่องค์กรสื่อ สมาคมวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพ จะนำไปใช้เป็นแนวทางและพัฒนาคู่มือจริยธรรมองค์กรของตนเองต่อไป ดังนี้ 1) ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง เที่ยงตรง ครบถ้วน สมดุลและเป็นธรรม ตลอดจนระมัดระวังการใช้วจนภาษาและอวจนภาษาในการรายงานประเด็นอาชญากรรม เหตุการณ์ทางการเมือง ภาวะฉุกเฉินภัยธรรมชาติ โดยต้องไม่ทำให้ประชาชนตกใจเกินกว่าเหตุ หรือยั่วยุให้เกิดความแตกแยกใน

สังคม 2) สิทธิการรายงานข่าวโดยเคารพสิทธิมนุษยชน สิทธิส่วนบุคคล สิทธิในครอบครัว  
เกียรติยศชื่อเสียง ตลอดจนชาติพันธุ์และศาสนา 3) นำเสนอข่าวโดยยึดหลักความ  
รับผิดชอบต่อสังคม 4) นำเสนอและรายงานข่าวโดยเคารพสิทธิและทรัพย์สินของ  
ผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อด้วยกัน 5) นำเสนอและรายงานข่าวโดยตระหนักถึงการปกป้องสิทธิ  
เด็กและเยาวชน รมัตระวังผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับเด็กและเยาวชนจากการได้รับชม  
เนื้อหาหรือภาพข่าวที่มีความรุนแรง การยั่วยวนทางเพศ กิจกรรมเสี่ยงภัยต่อร่างกาย  
ที่เด็กและเยาวชนอาจลอกเลียนแบบ

(6) รูปแบบและแนวทางการกำกับดูแลกันเองของผู้ประกอบการวิชาชีพ  
กระจายเสียงและโทรทัศน

(7) ภาควนวก ประกอบด้วย ข้อควรทำและไม่ควรทำในรายการข่าว/  
โฆษณา/ละคร และกรณีศึกษา การเผยแพร่รายการที่มีเนื้อหาละเมิดสิทธิมนุษยชน  
สร้างความแตกแยก เกลียดชัง



ภาพที่ 13 แสดงคู่มือจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเอง  
(Ethical Guideline and Self-regulation for Broadcasting)

“ทางสำนักงาน กสทช. ภายใต้การดูแลของ กสท. มีแนวนโยบาย เรื่องการส่งเสริมในเรื่องเกี่ยวกับเนื้อหาข่าว เขียนเป็น code กว้างๆ ถึงสิ่งที่สื่อพึงกระทำ และไม่พึงกระทำ เป็นแนวปฏิบัติขั้นต่ำ พื้นฐานที่สื่อสำนักต่างๆ สมาคมวิชาชีพต่างๆ จะเอาไปใช้เป็นแนวทางและไปเขียน code ของตนเองต่อไป”

สัมภาษณ์ : รมิดา จรินทร์พิทักษ์

ผู้อำนวยการกลุ่มงานส่งเสริมการแข่งขันและกำกับดูแลตนเอง

“เราก็จะมีการประชุมกองบรรณาธิการข่าว บรรณาธิการทำตามหลัก จรรยาบรรณต่างๆ ที่ กสทช. กำหนด ในส่วนของการกำกับภาพเรายึดตามเล่มม่วง ที่ กสทช. แจก”

สัมภาษณ์ : เกรียงไกร สิริกาญจนาวังษ์

รองผู้อำนวยการฝ่ายข่าว สถานีโทรทัศน์ช่อง 8 ดิจิตอลทีวี

นอกจากนี้ยังมีการจัดอบรมให้ความรู้กับองค์กรสื่อในการนำเสนอข่าว เพื่อสร้างความเข้าใจในการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชนในการนำเสนอข่าวที่มีประเด็นความอ่อนไหว อาทิ การละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การนำเสนอข่าวการเมือง เหตุการณ์ภัยพิบัติหรือเหตุฉุกเฉิน สิทธิเด็กและสตรี เป็นต้น (ดูตารางที่ 5)

รวมทั้งจัดอบรมให้แนวทางปฏิบัติกับองค์กรสื่อในการนำเสนอข่าวที่มีความรุนแรงทั้งในด้านพฤติกรรม เพศ และภาษา โดยการเชิญองค์กรสื่อทั้งหมดมารับชมคลิปข่าวที่มีความรุนแรงในระดับต่างๆ ที่แต่ละช่องนำเสนอมาเปิดให้ชมร่วมกัน เพื่อทำความเข้าใจถึงวิธีการนำเสนอภาพและเนื้อหาที่เหมาะสม

“วิธีการนี้เราเอาภาพมาให้เห็นเลย เปิดนั่งดูด้วยกันเลยแล้วก็มานั่งคุยกัน สมมติ case เป็นชวานากลุ่มใจปัญหาเรื่องชายข่าวไม่ได้ ผูกคอตาย nation ออกแบบไหน ช่อง 7 ออกแบบไหน... วิธีการนี้โอเค มาบรรยายเชิงวิชาการมากมายมันก็เต็มๆ เป็น case study ไปเลย”

สัมภาษณ์ : รัตนากร ทองสำราญ

เลขานุการคณะกรรมการด้านผังรายการและเนื้อหารายการ

#### 4.2.2 เครื่องมือการกำกับดูแลตนเอง

บทบาทในการกำกับดูแลตนเองของสภาวิชาชีพคือการกำหนดกรอบมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ ถือเป็นบรรทัดฐานของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนเพื่อให้สมาชิก อันได้แก่ องค์กรสื่อและผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนนำไปใช้เป็นเครื่องมือหลักในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวทั้งในระดับบุคคลและระดับองค์กร โดยสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพจะต้องกำหนดข้อบังคับทางจริยธรรมขั้นต้นประกอบด้วย 1) มาตรฐานและจริยธรรมวิชาชีพข่าว 2) การปกป้องสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ 3) การปกป้องเด็กและเยาวชนจากเนื้อหาที่มีความเสี่ยง 4) การโฆษณาเกินจริง ผิดกฎหมาย ขาดจริยธรรม ละเมิดสิทธิผู้บริโภค 5) การปกป้องคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัว 6) การไม่ละเมิดลิขสิทธิ์และทรัพย์สินทางการค้า 7) การไม่สื่อสารด้วยความเกลียดชัง

โดยสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพได้นำข้อบังคับทางจริยธรรมขั้นต้นไปพัฒนาให้เหมาะสมกับนโยบายของแต่ละองค์กร ซึ่งในที่นี้ สามารถสรุปข้อบังคับทางจริยธรรมของสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยซึ่งระบุไว้ในหมวดที่ 2 ของข้อบังคับทางจริยธรรม เพื่อเป็นตัวอย่าง ดังนี้

(1) ต้องนำเสนอหรือเผยแพร่ข่าวสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องตามความถูกต้อง เที่ยงตรง ครบถ้วน ด้วยความเป็นธรรมโดยปราศจากอคติและมีแหล่งอ้างอิงข้อมูล

(2) ต้องนำเสนอหรือเผยแพร่ข่าวสารและข้อมูลโดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ

(3) การนำเสนอหรือเผยแพร่ข่าวสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องต้องคำนึงถึง สิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และไม่เป็นการซ้ำเติมความทุกข์และโศกนาฏกรรมแก่ผู้ที่ตกเป็นข่าว

(4) ต้องปกปิดชื่อตัว ชื่อสกุล รูปร่าง ลักษณะ และสถานะของแหล่งข่าว รวมทั้งข่าวสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องสำคัญที่แหล่งข่าวประสงค์ให้ปกปิด เว้นแต่จะได้รับความยินยอมจากแหล่งข่าว และเห็นได้อย่างชัดเจนว่า การเปิดเผยดังกล่าวไม่เป็นอันตรายต่อแหล่งข่าว

(5) การนำเสนอหรือเผยแพร่ข่าวสารและข้อมูลที่เกิดความผิดพลาด ต้องดำเนินการแก้ไขความผิดพลาดโดยทันที พร้อมทั้งขอภัยในความผิดพลาดดังกล่าว

(6) การแสดงความคิดเห็น หรือการวิจารณ์ข่าวสารและข้อมูล ต้องให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ที่ถูกพาดพิง และต้องแยกแยะให้ชัดเจนว่าเป็นข้อเท็จจริงหรือเป็นการแสดงความคิดเห็น โดยต้องแจ้งให้ทราบว่า เป็นการแสดงความคิดเห็นหรือการวิจารณ์ของผู้ประกอบวิชาชีพข่าวนั้น อันเกิดจากเจตนาที่บริสุทธิ์ โดยมุ่งปฏิบัติหน้าที่เพื่อสาธารณชน โดยไม่ยอมให้อิทธิพลอื่นใดมาครอบงำ

(7) ต้องไม่นำเสนอหรือเผยแพร่โฆษณาที่แอบแฝงมาพร้อมกับข่าวสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องจนทำให้ประชาชนหลงเชื่อ



(8) ต้องระมัดระวังไม่นำเสนอหรือเผยแพร่ข่าวสารและข้อมูลที่ตนเองหรือพวกพ้องมีผลประโยชน์ทับซ้อน หากผู้ประกอบวิชาชีพข่าวมีผลประโยชน์ทับซ้อนกับข่าวสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ต้องแจ้งหรือรายงานพร้อมกับการนำเสนอหรือเผยแพร่ดังกล่าวทันที

(9) ต้องระมัดระวังการนำเสนอหรือเผยแพร่ข่าวสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องในกรอบศีลธรรมอันดีงาม ขนบธรรมเนียม ประเพณี มิให้ประชาชนหลงเชื่อในสิ่งที่มงาย และไม่เป็นเครื่องมือในการนำเสนอหรือเผยแพร่สิ่งที่เป็นภัยต่อสังคม

นอกจากนี้ยังมีการกำหนดหลักจริยธรรมของผู้ประกอบวิชาชีพข่าวไว้ในหมวดที่ 3 และหมวดที่ 4 ดังนี้

(1) ต้องไม่อดอังกตำแหน่งหน้าที่ของผู้ประกอบวิชาชีพข่าวหรือตำแหน่งหน้าที่อื่นเพื่อเรียกร้องประโยชน์ที่ไม่ชอบธรรม

(2) ต้องไม่รับอามิส สินจ้าง หรือผลประโยชน์ใด ๆ เพื่อให้กระทำการหรือไม่กระทำการใดที่ขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้ประชาชนได้รับข่าวสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องอย่างถูกต้องรอบด้านหรือเพื่อให้บุคคลใด ๆ ได้รับความเสียหาย

(3) ต้องไม่ประกอบอาชีพ หรือวิชาชีพ หรือดำเนินธุรกิจ หรือประพฤตินั้นเป็นการฝ่าฝืนต่อศีลธรรมอันดี หรือเป็นการเสื่อมเสียต่อศักดิ์ศรีและเกียรติคุณของผู้ประกอบวิชาชีพข่าว

(4) การได้มา หรือการนำเสนอหรือการเผยแพร่ข่าวสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง พึงใช้วิธีการที่สุภาพ ซื่อสัตย์ หลีกเลี่ยงการใช้ถ้อยคำที่ไม่สุภาพหรือมีความหมายที่ดูถูกเหยียดหยามผู้อื่น

#### 4.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการกำกับดูแลเนื้อหาการข่าว

##### 4.3.1 อำนาจทางการเมือง

ในปี พ.ศ.2557 นับได้ว่าเป็นปีแห่งการเปลี่ยนผ่านสู่เทคโนโลยีดิจิทัลของกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทยครั้งสำคัญท่ามกลางความยุ่งเหยิงทางการเมือง เมื่อคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) เข้าควบคุมอำนาจการบริหารราชการแผ่นดิน ต่อมาได้ออกคำสั่งเพื่อควบคุมการเสนอข้อมูลข่าวสารของสื่อมวลชนตามประกาศฉบับที่ 97/2557 และฉบับที่ 103/2557 ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) 2557 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขอความร่วมมือสื่อมวลชนในการนำเสนอข่าวที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศหรือประเด็นทางการเมือง ซึ่งคณะรัฐบาลเกรงว่าการนำเสนอเรื่องดังกล่าวอาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยในสังคม อันนำไปสู่ความแตกแยก อย่างไรก็ตามก็ตีกฎหมายได้กำหนดให้เสรีภาพของสื่อมวลชนถูกจำกัดภายใต้หลักความมั่นคงของประเทศ อนึ่งประกาศข้างต้นมีสาระสำคัญกำหนดให้งดเว้นการนำเสนอข้อมูลข่าวสารอันเป็นเท็จ หรือส่อไปในทางหมิ่นประมาท หรือสร้างความ

เกลียดชังต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ องค์กรชทายาท และพระบรมวงศานุวงศ์ทุกพระองค์ ตลอดจน ข้อมูลที่จะเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ สร้างความสับสน ยั่วยุ ปลุกปั่นให้เกิดความขัดแย้งหรือ แดกแยกในราชอาณาจักร รวมถึงห้ามวิพากษ์วิจารณ์การปฏิบัติหน้าที่หรือการชักชวนให้มีการ รวมกลุ่มต่อต้านคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ซึ่งสาระสำคัญข้างต้นถือเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพ ขั้นพื้นฐานของสื่อมวลชน และเป็นการปิดกั้นการรับรู้ข่าวสารของประชาชนทั่วไป อย่างไรก็ตามการประกาศ ฉบับที่ 103 ที่ออกมาในภายหลัง เป็นประกาศที่มีการควบคุมน้อยกว่าและให้อิสระแก่สื่อมวลชน ในการทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล และให้อิสระในการกำกับดูแลกันเองมากขึ้น ดังรายละเอียดต่อไปนี้ (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ค.)

ตารางที่ 8 เปรียบเทียบข้อแตกต่างของประกาศฉบับที่ 97/2557 และฉบับที่ 103/2557 โดยคณะ รักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.)

ประเด็น	ประกาศฉบับที่ 97/2557	ประกาศฉบับที่ 103/2557
1) การแสดงความคิดเห็น	<u>ห้ามองค์กรสื่อหรือผู้ประกอบการ วิชาชีพสื่อเชิญผู้ร่วมรายการมา ให้สัมภาษณ์หรือแสดงความคิดเห็น ในลักษณะที่อาจ ก่อให้เกิดหรือขยายความ ขัดแย้ง บิดเบือน และสร้าง ความสับสนให้กับสังคม รวมทั้ง อาจนำไปสู่การใช้ความรุนแรง</u>	<u>อนุญาตให้องค์กรสื่อหรือผู้ ประกอบวิชาชีพสื่อเชิญผู้ ร่วมรายการมาให้สัมภาษณ์ ได้ แต่ห้ามวิพากษ์วิจารณ์ การปฏิบัติงานของคณะ รักษาความสงบแห่งชาติโดย มีเจตนาไม่สุจริตเพื่อทำลาย ความน่าเชื่อถือของคณะ รักษาความสงบแห่งชาติ ด้วยข้อมูลอันเป็นเท็จ</u>
2) แนวทางการลงโทษกรณี ฝ่าฝืนประกาศ	<u>ระงับการออกอากาศของ รายการดังกล่าวโดยทันที และ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตาม กฎหมายที่กำหนดความผิดฐาน นั้นดำเนินการตามกฎหมาย</u>	<u>ส่งเรื่องให้องค์กรวิชาชีพที่ผู้ นั้นเป็นสมาชิกดำเนินการ สอบสวนทางจริยธรรมแห่ง การประกอบวิชาชีพ</u>

ประมวลโดย : ผู้วิจัย

จากประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 97/2557 และฉบับที่ 103/2557 ดังกล่าว ทำให้เกิดประเด็นที่หลายฝ่ายวิตกกังวลและห่วงใย โดยเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและรับรองสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน ทั้งนี้ ในแต่ละภาคส่วนที่มีบทบาทในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์มีความคิดเห็นต่อประกาศฉบับที่ 97/2557 และฉบับที่ 103/2557 โดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) ดังนี้

*“แน่นอน เขาควบคุมทุกอย่างอยู่แล้ว เขาควบคุมประเทศเลย”*

สัมภาษณ์ : ก่อเขต จันทเลิศลักษณ์

อดีตประธานสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย

ส่งผลกระทบต่อสื่อมวลชนทำงานได้ไม่เต็มที่ เกิดการเซ็นเซอร์ตัวเองเพื่อความอยู่รอดขององค์กร เนื่องจากต้องปรับตัวตามสถานการณ์และบริบทสังคม โดยต้องใช้ความระมัดระวังอย่างยิ่งในการนำเสนอข่าวด้านความมั่นคง ข่าวการเมือง ทั้งยังต้องพิจารณาอย่างถี่ถ้วนในการเชิญผู้ร่วมรายการมาแสดงความคิดเห็น

*“ไม่มีใครกล้าเล่นในสถานการณ์แบบนี้ หาเรื่องปิดสถานีมันไม่คุ้มกับ Business”*

สัมภาษณ์ : เกรียงไกร สิริกาญจนาวังษ์

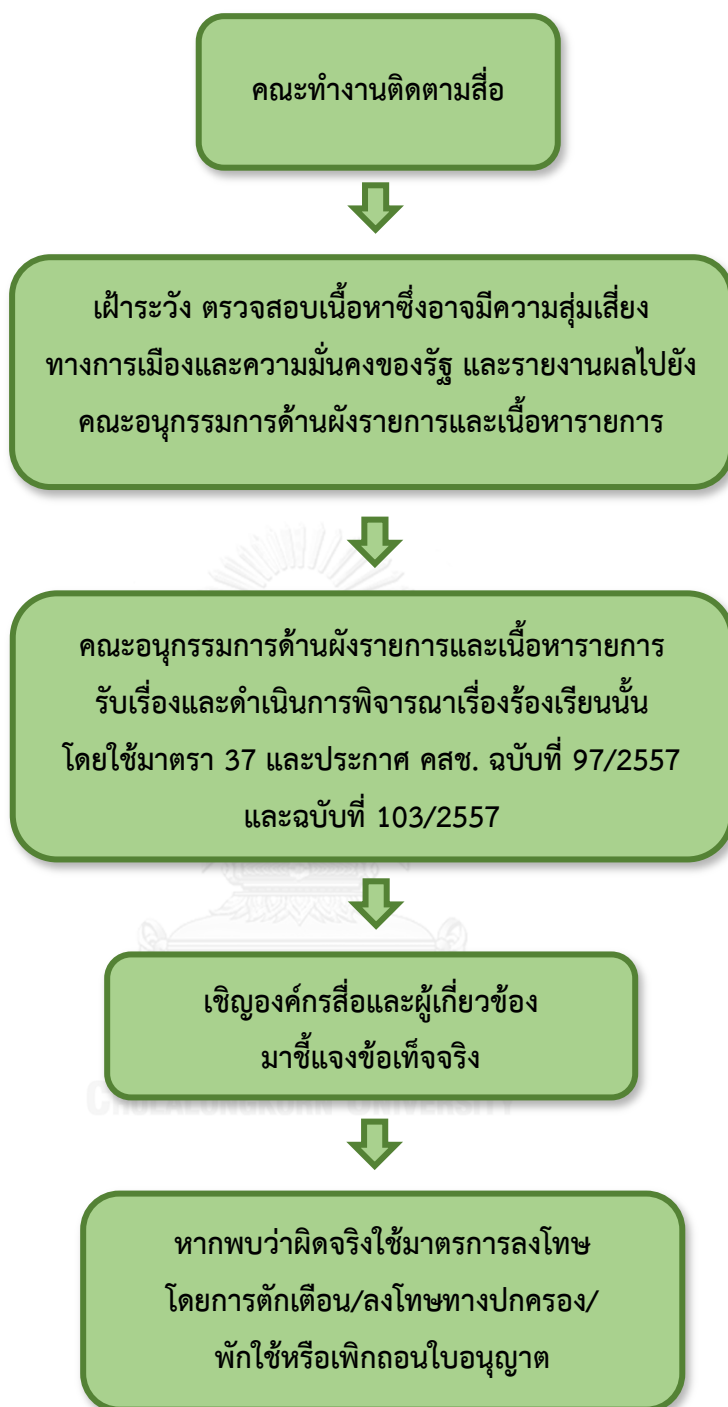
รองผู้อำนวยการฝ่ายข่าว สถานีโทรทัศน์ช่อง 8 ดิจิตอลทีวี

นอกจากองค์กรสื่อที่ได้รับผลกระทบจากอำนาจทางการเมืองแล้ว กสทช.ในฐานะองค์กรกำกับดูแลก็ไม่สามารถทำงานได้อย่างอิสระเต็มที่ ในบางกรณีพบว่า กสทช. ทำงานภายใต้แรงกดดันของรัฐบาล เนื่องจาก คสช. ได้แต่งตั้งคณะทำงานติดตามสื่อ สำหรับคณะทำงานที่รับผิดชอบด้านกิจการโทรทัศน์ คือ คณะทำงานติดตามการเผยแพร่ข้อมูลสื่อโทรทัศน์ ซึ่งมีเลขาธิการ กสทช. เป็นประธาน ทำหน้าที่ในการติดตาม ตรวจสอบการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่มีการบิดเบือน ยุยง ปลุกปั่น อันจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยหรือกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ รวมถึงระงับ ยับยั้ง การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารอันเป็นเท็จ หรือสื่อไปในทางหมิ่นประมาทพระมหากษัตริย์ในกิจการโทรทัศน์ โดยคณะทำงานดังกล่าวจะส่งเรื่องร้องเรียนมายัง กสทช. ทุกสัปดาห์ ว่าองค์กรสื่อใด รายการใด นำเสนอเนื้อหาที่ขัดต่อประกาศ 2 ฉบับข้างต้น และให้ กสทช. ดำเนินการพิจารณาความผิดต่อไป

*“กสทช. ทำงานโดยไม่อิสระและไม่รู้อนาคตตัวเองด้วยซ้ำไป”*

สัมภาษณ์ : พีระวัฒน์ โชติธรรมโม

ผู้อำนวยการฝ่ายบรรณาธิการ สถานีโทรทัศน์ไทยรัฐทีวี



ภาพที่ 14 แสดงกระบวนการกำกับดูแลอาหารรายการข่าว  
ของคณะกรรมการผังรายการและอาหารรายการภายใต้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ  
ประมวลโดย : ผู้วิจัย

ขณะที่บางส่วนมีความคิดเห็นว่าสถานการณ์การเมืองปัจจุบัน หากต้องการนำประเทศเข้าสู่ความปรองดองและสมานฉันท์ การบังคับใช้ประกาศดังกล่าวกับการนำเสนอข่าวด้านการเมือง เป็นวิธีการที่ได้ผลในการป้องกันความไม่สงบ ความวุ่นวายและความแตกแยกในสังคม

“ในแง่ของประเทศไทยแล้ว อาจจะยังมีความจำเป็นที่ต้องใช้อำนาจบางอย่างที่ควบคุมอยู่บ้าง เพราะว่าก่อนหน้านี้ต้องยอมรับจริง ๆ ว่าข่าว โดยเฉพาะข่าวในเชิงการเมืองก่อนที่จะมีการห้ามปรามบางอย่าง มันเกินควบคุม”

สัมภาษณ์ : รมีดา จรินทร์พิทยพิทักษ์

ผู้อำนวยการกลุ่มงานส่งเสริมการแข่งขันและกำกับดูแลตนเอง

“ประเทศไทยตอนนี้ไม่มีภาวะปกติ ต้องเข้าใจและสื่อก็ต้องเข้าใจด้วย คือเราจะเอาเสรีภาพทุกอย่างในภาวะไม่ปกติได้อย่างไร”

สัมภาษณ์ : รศ. ดร. ดรุณี ธีร์สุริรักษ์

ประธานศูนย์ศึกษาจริยธรรม กฎหมายและนโยบายสื่อ มูลนิธิพัฒนาสื่อมวลชนแห่งประเทศไทย

#### 4.3.2 โครงสร้างความเป็นเจ้าของกิจการ

โครงสร้างความเป็นเจ้าของกิจการส่งผลกระทบต่อนโยบายในการนำเสนอข่าว ไม่ว่าจะเป็นการประกอบกิจการโทรทัศน์ขององค์กรที่อยู่ภายใต้การดูแลของรัฐหรือเอกชนก็ตาม จำเป็นต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อเจ้าของกิจการเป็นหลัก

การประกอบกิจการโทรทัศน์ขององค์กรที่อยู่ภายใต้การดูแลของรัฐนั้น จำเป็นต้องดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล หากการนำเสนอข่าวที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารประเทศหรือนโยบายของรัฐบาล องค์กรสื่ออื่นๆ ย่อมต้องระมัดระวังผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นโดยการไม่ลงรายละเอียดเนื้อหาข่าวหรือจำเป็นต้องนำเสนอเนื้อหาไม่รอบด้าน อันสังเกตได้จากทิศทางของข่าวที่เปลี่ยนแปลงไปตามรัฐบาลในแต่ละสมัย เป็นต้น

“ที่นี่เป็นสถานที่ที่เป็นของรัฐ ใครที่มาเป็นรัฐบาลหรือเป็นรัฐมนตรีก็ต้องใช้สถานที่นี้มีนโยบายอะไรมา คนที่นี่ก็ต้องทำ ต้องดำเนินการตามนโยบายเหมือนกับสถานีของช่องอื่น แม้จะเป็นเอกชนถ้ามีนโยบายก็ต้องทำตาม มันก็เหมือนกัน”

สัมภาษณ์ : เจริญศรี หงส์ประสงค์

ผู้อำนวยการศูนย์สื่อข่าวและผลิตรายการข่าวสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย

“อสมท. อยู่ภายใต้ มีสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้กำกับดูแล รัฐบาลไม่ได้มาสั่งอะไรเรา ถ้าบอกว่า อสมท. ต้องไปทำตามที่รัฐกำหนด ไม่ใช่ซะ คือเราก็ทำข่าวตามวิชาชีพปกติ ทำงานเหมือนเดิม เราให้ความร่วมมือกับรัฐเวลารัฐขอความร่วมมือมา”

สัมภาษณ์ : ชัยนันต์ สันติวาสะ

รักษาการผู้จัดการ สถานีโทรทัศน์เอ็มคอต แฟมิลี

ในขณะที่การประกอบกิจการโทรทัศน์ขององค์กรเอกชนที่ลงทุนมหาศาลไปกับการประมูลใบอนุญาต การดำเนินกิจการจึงมีเป้าหมายสูงสุดคือผลกำไร ทำให้การนำเสนอข่าวของกองบรรณาธิการจำเป็นต้องเป็นไปตามนโยบายขององค์กร ดังนั้นการนำเสนอข่าวที่อาจส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์และธุรกิจองค์กรจึงเป็นสิ่งที่ต้องระมัดระวัง และคำนึงถึงผลได้ผลเสียที่อาจเกิดขึ้น และการนำเสนอข่าวท่ามกลางการแข่งขันที่เพิ่มสูงขึ้นในกิจการโทรทัศน์จากการเพิ่มขึ้นของช่องรายการภายหลังเปลี่ยนระบบออกอากาศเป็นดิจิทัล ตลอดจนการแข่งขันกับสื่ออื่นในยุคสื่อหลอมรวม เช่น อินเทอร์เน็ต สมาร์ทโฟน เป็นต้น ส่งผลให้ประสิทธิภาพของการกำกับดูแลกันเองด้อยลง

“เราอยู่ในเครือ true ซึ่ง true มีส่วนได้ส่วนเสียกับเรื่องการประมูล 4G คือส่วนหนึ่งรู้อยู่แล้วว่าจะอะไรที่มีผลกระทบในทางลบกับบริษัทแม่ เราก็มีวิธีการที่บอกคนดูให้ครบ ไม่ใช่บอกปฏิเสธที่จะพูด”

สัมภาษณ์ : สุวรรณ บัญญุล้ำ

รองผู้อำนวยการฝ่ายข่าวและรายการ สถานีข่าวโทรทัศน์ทีเอ็นเอ็น 24

รวมทั้งต้องคำนึงถึงค่าโฆษณาจากผู้สนับสนุน ฉะนั้น การนำเสนอข่าวที่อาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ทางธุรกิจจึงเป็นสิ่งที่องค์กรสื่อหลีกเลี่ยง โดยการนำเสนอข้อเท็จจริงแต่ไม่ลงรายละเอียดที่กระทบและก่อให้เกิดความเสียหาย

“มันเป็นความเป็นจริงต้องยอมรับว่ามันคือเรื่องจริงเพราะว่าธุรกิจที่วิ่งอยู่ได้ เพราะเอเจนซี สปอนเซอร์ เราคงไม่ลงทุนเป็นพันล้าน สองพันล้านเพื่อจะทำไว้ดูกันเอง ลงทุนขนาดนี้มันก็เป็นเรื่องของธุรกิจผลกำไร เราจะไปเผาบ้านตัวเองคงไม่ได้”

สัมภาษณ์ : เจตนา จนิษฐ

บรรณาธิการข่าวมติชนทีวี สถานีโทรทัศน์เวิร์คพอยท์ศรีเอทีพีทีวี

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าเสรีภาพของสื่อมวลชนอาจถูกจำกัดด้วยกรอบที่มองไม่เห็น อันมีปัจจัยมาจากโครงสร้างการเป็นเจ้าของกิจการการดำเนินกิจการโทรทัศน์และอำนาจทุน

## Thai media's early naming of Koh Tao murder victims a serious breach of ethics

by Saksith Saiyasombut | 15th September 2014 | @saksith



Thai officers walk near the bodies of Hannah Witheridge and David Miller after their bodies were found on a beach in Koh Tao last year. Pic: AP.

Two British tourists were found dead on the southern Thai island of Koh Tao on Monday morning. Local police say that their bodies were naked, with severe wounds to their heads and a blood-stained hoe was found next to them on a rocky beach. The victims are believed to be a 24-year-old man and a 23-year-old woman. The UK Foreign Service is "urgently" investigating and there were unconfirmed reports that the island was temporarily put on 'lockdown'.

By Monday afternoon the names of the two victims were known by the media. At this point the manner in which the story was covered by Thai media and international media became distinctly different. Western media, as a rule, will not publish names of deceased until next of kin have been informed. Today, many Thai media outlets chose to reveal more information about the victims, including their full names and, in at least one case, publishing their passport pictures. (European tabloids aren't above breaking these ethical rules on occasion, but it's not standard practice.)

ภาพที่ 15 แสดงบทความสะท้อนจริยธรรมวิชาชีพในการรายงานข่าวของสื่อมวลชนไทย<sup>4</sup>

ที่มา : <http://asiancorrespondent.com/2014/09/thai-medias-naming-of-koh-tao-murder-victims-a-serious-breach-of-ethics/>

<sup>4</sup> กรณีสื่อมวลชนไทยนำเสนอเนื้อหาและภาพข่าวเหตุการณ์ฆาตกรรมนักท่องเที่ยวชาวอังกฤษที่เกาะเต่า จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยปราศจากการเซ็นเซอร์เนื้อหาหรือภาพข่าวที่ไม่เหมาะสม อาทิ เปิดเผยภาพใบหน้าของผู้เสียชีวิต ในหนังสือเดินทาง สภาพศพของผู้เสียชีวิต เป็นต้น ซึ่งสื่อมวลชนไทยถูกโจมตีจากนานาประเทศว่าบกพร่องทางจริยธรรม



#### 4.4. ปัญหาที่พบในการนำเสนอข่าว

จากการประมวลข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า การนำเสนอข่าวที่ผิดหลักจริยธรรมขององค์กรสื่อ จำแนกออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่

##### 4.4.1 ระดับนักข่าว/ผู้ประกาศข่าว

ส่วนใหญ่พบว่าความผิดพลาดในระดับนี้เกิดจากความประมาทเลินเล่อ ไม่ได้มีเจตนาที่ตั้งใจผิดจรรยาบรรณ เช่น การนำเสนอข่าวโดยการแสดงความคิดเห็นส่วนตัวหรือใส่อารมณ์จนเกินพอดี หรือใช้คำพูดที่มีลักษณะการเร้าอารมณ์ และการอ่านชื่อหรือตำแหน่งผิด<sup>5</sup> ดังนี้

“ในส่วนของตัวนักข่าวเองมันก็มีกระแสที่เข้ามาเหมือนกัน อย่างที่ใกล้สุดก็ โรฮิงญา อันนี้ก็เป็นตัวนักข่าวที่ไปสร้างบทดราม่าไว้”<sup>6</sup>

สัมภาษณ์ : รมิดา จรินทร์พิทักษ์

ผู้อำนวยการกลุ่มงานส่งเสริมการแข่งขันและกำกับดูแลตนเอง

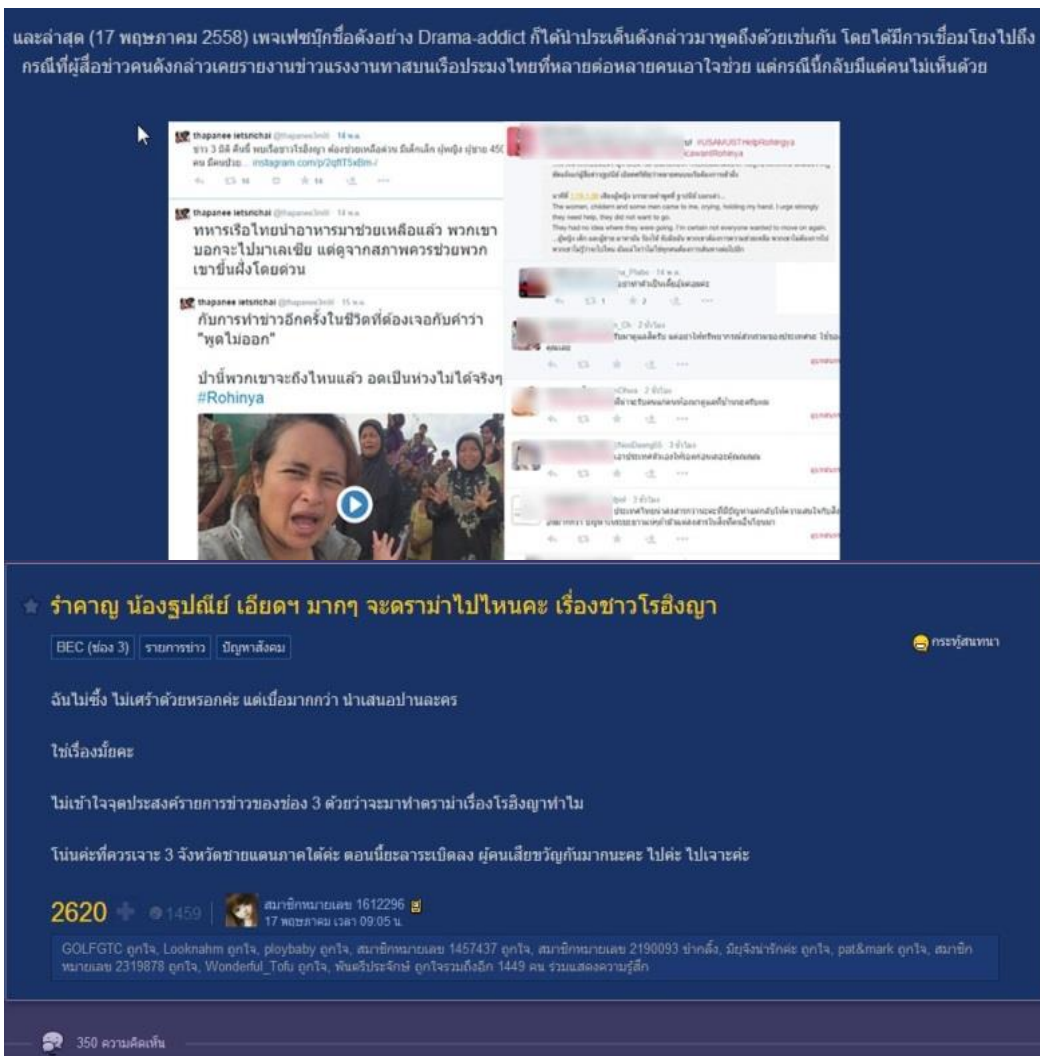
“ ‘เห็นไหมครับคุณผู้ชม เดินเข้ามาแล้วยังกระหน่ำซ้ำ มันเอาปืนไปจ่อหัวเขาแล้วยังอีกที’ ‘ไม่รู้จะเล่าทำไม’ ”

สัมภาษณ์ : ปกรณ์ รัตนทรัพย์ศิริ

บรรณาธิการบริหารฝ่ายข่าวสถานีโทรทัศน์ดิจิทัลทีวี mono 29

<sup>5</sup> กรณีผู้ประกาศข่าวรายงานพาดหัวข่าวการถอดยศของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร โดยอ่านชื่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ขณะนั้น) ผิด กลายเป็นคำที่ไม่สุภาพที่หมายถึงการมีเพศสัมพันธ์ ในรายการเคาะข่าวสุดสัปดาห์ ออกอากาศเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2558 ทางสถานีโทรทัศน์สีทองทัพบกช่อง 7

<sup>6</sup> กรณีผู้สื่อข่าวแสดงความคิดเห็นส่วนตัวและใส่อารมณ์ในการนำเสนอข่าวขบวนการค้ายาเสพติดของชาวโรฮิงญา อย่างเกาะติด พร้อมทั้งนำเสนอให้เห็นเรื่องราวอันน่าเศร้า ซะตากรรมของชาวโรฮิงญา และพยายามสื่อว่าชาวโรฮิงญาบางส่วนต้องการอาศัยอยู่ในประเทศไทย และให้รัฐบาลรับผิดชอบดูแล ในรายการข่าวสามมิติ ออกอากาศเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2558 ทางสถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3



ภาพที่ 16 แสดงความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการนำเสนอข่าว โดยการแสดงความคิดเห็นส่วนตัวหรือใส่อารมณ์จนเกินพอดี

ที่มา : <http://pantip.com/topic/33663002>, <http://pantip.com/topic/33667997>

จากภาพที่ 16 แสดงให้เห็นผลกระทบที่เกิดจากการนำเสนอข่าวโดยการแสดงความคิดเห็นส่วนตัวหรือใส่อารมณ์จนเกินพอดี หรือใช้คำพูดที่มีลักษณะการเร้าอารมณ์ของผู้สื่อข่าว สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3 กรณีการนำเสนอข่าวขบวนการค้ามนุษย์ชาวโรฮิงญาอย่างเกาะติด พร้อมทั้งนำเสนอให้เห็นเรื่องราวอันน่าเศร้า ซะดราม่าที่พวกเขาต้องประสบ จนทำให้ประชาชนที่รับชมเกิดความรู้สึกต่อต้าน และเป็นทีวีพากษ์วิจารณ์การทำหน้าที่ของผู้สื่อข่าวในสังคมอย่างแพร่หลาย เนื่องจากการนำเสนอข่าวไม่ควรใส่ความคิดเห็นของตนเอง จนทำให้ข่าวบิดเบือนไปจากความเป็นจริง ซึ่งอาจนำไปสู่ความเสียหายในระดับประเทศจากกรณีดังกล่าวได้



รวมพลังต่อต้านคอร์รัปชัน  
 ผู้ประกาศช่อง 7 ชุดชื่อ 'ผบ.ดร.'  
 ผิด จาก "สมยศ" เป็น "สมเยี..."  
 ด้านข่าวนัดแห่ให้กำลังใจเพียง

Shared with: Public  
 8,820 Views

- [Embed Video](#)
- [Embed Post](#)
- [Report video](#)

เมื่อ วันที่ 31 พ.ค. ผู้สื่อข่าวรายงานว่า หลังจากสังคมออนไลน์มีการแชร์คลิปความผิดพลาดของผู้ประกาศข่าวสาวช่อง 7 ที่กำลังดำเนินรายการข่าวเช้าร่วมกับอีก 2 พิธีกร โดยผู้ประกาศข่าวสาวคนดังกล่าว ได้หลุดถึงหัวข้อข่าวที่เกี่ยวกับการสังเวยศพ "พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร" อดีตนายกรัฐมนตรี

แต่ด้วยความที่ไม่ทันได้ระวัง ทำให้ประโยคที่หลุดถึง พ.ต.ท. อ. สมยศ พุ่มพุ่มรั่มวง ผบ.ดร. ผิดเพี้ยนไปเป็นคำอื่น ซึ่งเจ้าตัวก็ตกใจ จนหน้าถอดสี แต่มีไหวพริบพอที่จะรีบกล่าวคำขอโทษต่อผู้ชมที่เฝ้าดูทางหน้าจอ อย่างไรก็ตาม มีคนบันทึกช่วงจังหวะเวลาดังกล่าวไว้ แล้วนำเผยแพร่จนสื่อออนไลน์ตามโซเชียลมีเดียต่างๆ จากการตรวจสอบพบว่า คลิปนี้มีการวิพากษ์วิจารณ์กันมากมาย

จากนักท่องเน็ต ซึ่งส่วนมากจะแสดงความคิดเห็นในเชิงให้กำลังใจและให้ผู้ประกาศหญิงคนดังกล่าวได้สติ เนื่องจากเป็นความผิดพลาดเล็กๆ น้อยๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้ รวมทั้งเป็นความไม่ตั้งใจ ที่คงไม่มีใครต้องการให้เกิดขึ้นสำหรับรายการข่าว

ที่ถ่ายทอดสด อีกทั้งผู้ประกาศข่าวสาวยังรีบขอภัยทันทีเมื่อรู้ว่าพูดผิด อันแสดงถึงความไม่ประมาทหรือจงใจ พร้อมเชื่อว่าความผิดพลาดครั้งนี้น่าจะเป็นบทเรียนสำคัญที่จะทำให้เกิดเหตุลักษณะนี้ขึ้นอีก.

### จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาพที่ 17 แสดงความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการนำเสนอข่าวโดยประมาทเกินเลื่อ  
 ที่มา : <https://www.facebook.com/540672942684449/videos/849269951824745/>

จากภาพที่ 17 แสดงให้เห็นผลกระทบที่เกิดจากการนำเสนอข่าวโดยประมาทเกินเลื่อกรณีผู้ประกาศข่าวอ่านชื่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ขณะนั้น) ผิด กลายเป็นคำที่ไม่สุภาพที่หมายถึงการมีเพศสัมพันธ์ ทำให้เกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์ในสังคมอย่างแพร่หลาย

#### 4.4.2 ระดับกองบรรณาธิการ

ด้วยความที่กระบวนการทำงานด้านข่าว จำเป็นต้องคำนึงถึงความรวดเร็วและทันเหตุการณ์ จึงทำให้มาตรฐานในการตรวจสอบค่อนข้างหละหลวมมากกว่าปกติ รวมทั้งความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ประมาทเลินเล่อ ขาดความคำนึงถึงผลกระทบต่อความรู้สึกอันละเอียดอ่อนของประชาชน ตลอดจนข้อจำกัดของผู้ผลิตที่ต้องระมัดระวังในการนำเสนอภาพที่เข้าข่ายผิดกฎหมาย จึงทำให้ภาพที่ได้มาไม่เพียงพอกับเนื้อหาข่าว ซึ่งพบว่าต้องวนภาพซ้ำไปมา รวมถึงการนำคลิปที่เผยแพร่ทาง social network มาออกอากาศ ซึ่งถ่ายโดยประชาชนที่ไม่มีทักษะทางวิชาชีพสื่อมวลชนโดยไม่กลั่นกรองอย่างรอบคอบ จึงทำให้บางครั้งมีภาพที่ไม่เหมาะสมปรากฏขณะออกอากาศ เช่น การนำเสนอข่าว โดยเปิดเผยรายละเอียดของผู้เสียหาย<sup>7</sup> การนำเสนอกลิปข่าวจับแมงที่ยังมีชีวิตโยนให้จระเข้กิน<sup>8</sup> การจำลองเหตุการณ์จริงเพื่อนำเสนอข่าวเหตุการณ์ระเบิดที่แยกราชประสงค์<sup>9</sup> ดังนี้



<sup>7</sup> กรณีการนำเสนอข่าวไกด์ถูกแท็กซี่ล้วงละเมิดทางเพศ โดยเปิดเผยข้อมูลส่วนตัวและอัตลักษณ์บุคคลของผู้เสียหาย ในรายการเรื่องเด่นเย็นนี้ ออกอากาศเมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2552 ทางสถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3

<sup>8</sup> กรณีการนำเสนอกลิปวิดีโอพฤติกรรมคนจับแมงที่ยังมีชีวิตโยนให้จระเข้กิน โดยปราศจากการเบลอภาพ ในรายการสนามข่าว 7 สี ออกอากาศเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2558 ทางสถานีโทรทัศน์สีทองทัพบกช่อง 7

<sup>9</sup> กรณีกระบวนการผลิตของกองบรรณาธิการสถานีโทรทัศน์เนชั่นทีวี ในการนำเสนอข่าวเหตุการณ์ระเบิดที่แยกราชประสงค์ โดยจำลองเหตุการณ์จริงและให้ทีมงานแต่งตัวคล้ายผู้ต้องสงสัย เดินเข้าไปบริเวณศาลพระพรหม เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2558

**จาก"ชาว"โกดสาวโดนแท็กซี่ข่มขืน \_\_\_\_\_ เราจะทำอะไรได้บ้างไม่ ๖**

ขอยกกระทู้จากห้องเฉลิมไทยมาจะคะ

แหม!!! เรื่องเด่นเย็นนี้ ลอดสำห่าไฟเราใ้รู้ว่าเพื่อนเราคือผู้เสียหายในข่าว  
<http://www.pantip.com/cafe/chalermthai/topic/A8060064/A8060064.html>

ปกติเป็นคนที่ไม่ชอบดูข่าวคะ ยกเว้นข่าวกีฬา ถึงถ้าเป็นข่าวเกี่ยวกับผู้หญิงถูกทำร้ายด้วยแล้ว ถึงไม่ชอบดูเข้าไปใหญ่ จะกดเปลี่ยนช่องทันที

แต่วันนี้ไม่รู้สึกสนใจเรื่องใดเปิดมาเจอเรื่องเด่นเย็นนี้ แล้วก็ปิ๊ะชะ เจอข่าวโกดสาวโดนแท็กซี่ทำร้ายพลดี ก็ไม่ได้ไล่ใจอะไร แคคิดว่า ลึกแล้วเหอ  
 ยังคิดอยู่เลยว่าคุณประภาศขาวเปิดประเด็นข่าวใช้คำว่า เลว ออกอากาศแบบนี้ไม่ดูแรงไปหรือ

แล้วพอเข้าเนื้อหาข่าว ก็ติดภาพไปทีผู้เสียหาย ซึ่งศาลล่องก็พยายามชูเข้าหน้าหน้า(ด้านข้าง)อยู่ตลอด ตอนนั้นก็ยังไมคิดอะไรคะ

ก็ฟังไปเรื่อยๆ ผู้เสียหายทำอะไร ละ ยายทำไฟร กลัมาจากจังหวัด..... ตอนนั้นแหละคะ เริ่มละใจ เพราะเรามีเพื่อนเป็นโกดอยู่ ยาย เหนี่ เป็นคนจังหวัดนี้ มีที่พักที่กรุงเทพด้วย (จริงๆ แล้วเราก็ไม่ได้ตั้งใจฟังเนื้อหาข่าวอย่างละเอียด 100 % นะคะ แต่ละใจคือ ดีวีดี ต่างๆที่กล่าวมา) แล้วก็พิมพ์บอกด้วยว่าพ่อทำงานอะไร ซึ่งพอตอนนั้นแหละ เรารับเขียนกาเฟงหน้าทีวี ดูหน้าผู้เสียหาย ถึงทำใจคิดหนักเข้าไปใหญ่

หันไปบอกกับแฟนว่า ไซ... รั้วว ทำอะไรไม่ถูกเลยคะ โง่ใจก็คิดว่าอย่าใช่เลย ไม่น่าจะใช่หรอก

ก็เลยโทรไปหาเพื่อนอีกคนที่เป็โกดตัวรั้ววด้วยกัน และพอกล้วยด้วยกัน พอเพื่อนรับโทรศัพท์ก็ถามว่า ... อยู่ไหน แล้วมันก็ตอบกลับมว่า มั่งรู้ข่าวแล้วไซไหม ตอนนั้นแทบกรี๊ดเลยคะ ชื่อเลย ก็บอกสั้นว่าเพิ่งดูข่าว ขาวลงละเขี่ยมมาก ถ้าใครรู้จัก..... ก็ต้องรู้ว่าเป็นผ่น

เพื่อนกับภรรยา ก่อนที่เราจะโทรไป เพื่อนอีกคนที่โทรมาบอกเหมือนกันว่า ฟังข่าวแล้วไม่ต้อเลย เขาดีเพื่อนที่เป็นเพื่อนของเพื่อนอีกที ยังโทรเช็ดข่าวกันเพลินเลยคะ

พอลงตอนนั้นเขี่ยมมาก โทรคุยกับใครก็ไม่ได้บอกเลยว่าข่าวออกจะละเมิดล ชูหน้าชะขนาดนั้น ใ้รู้ว่าเป็นใครก็กะเขี่ยละ ซึ่งทุกคนก็ไมเข้าใจว่า กล้องจะชูหน้าพระแสงอะไรคะ แขนไม้เขี่ยเชอร์ไฟให้ ลึก และจะบอกรายละเอียดของผู้เสียหายมาขนาดนั้นทำไ้ เราเป็นเพื่อนนะ เราฟัง เราเจบนะคะ แล้วเจ้าตัวที่โดนมาละ จากคนที่ไม่น่าจะรู้ ก็รู้ไปทั่ว จังหวัดหนึ่งเนี่ย เล็กนะคะ ย่านนี้รู้ไปทั้งอำเภอแล้วมั้ง

ถ้าอยากจะทำข่าวให้ผ่านใจเนี่ย ก็ไม่เลือกประเด็น หรือเนื้อหาข่าวที่จะนำเสนอหน่อยดีมียะ อย่าสักแต่ได้ระเิ่มมากก็ประกาศหมด เขี่ยคะ

---

**ความคิดเห็นที่ 10**

จากข่าวนี้รู้สึกเลยคะว่าให้ข้อมูลผู้เสียหายละเอียดมมาก  
 ทำไปเพื่ออะไร??

จากคุณ : OHROSE FLOCK BLOG  
 เขียนเมื่อ : 9 ก.ค. 52 23:31:18

---

**ความคิดเห็นที่ 11**

ใช่คะ

ที่อิจันโมโห คือ จะเสนอรายละเอียดของเหยื่อไปเพื่ออะไร  
 อยากรู้ว่า ถ้าเหยื่อเป็นลูกสาวผู้ดำเนินรายการเรื่องเด่นเย็นนี้  
 จะกล้านำเสนอไม

จากคุณ : letsgokrabi MY FLOCK BLOG  
 เขียนเมื่อ : 9 ก.ค. 52 23:36:38

ภาพที่ 18 แสดงความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการนำเสนอข่าวโดยเปิดเผยรายละเอียดของผู้เสียหาย

ที่มา : <http://topicstock.pantip.com/blueplanet/topicstock/2009/07/E8063983/E8063983.html>

จากภาพที่ 18 แสดงให้เห็นผลกระทบที่เกิดจากการนำเสนอข่าวโดยเปิดเผยรายละเอียดของผู้เสียหาย กรณีการนำเสนอข่าวไกด์ถูกแท็กซึ่งล่วงละเมิดทางเพศ โดยเปิดเผยข้อมูลส่วนตัว และอัตลักษณ์บุคคลของผู้เสียหาย ทั้งใบหน้าด้านข้าง อายุ และสถานที่ทำงาน จนทำให้ผู้ใกล้ชิดหรือคนรู้จักของผู้เสียหายรับรู้ได้ ซึ่งเป็นการกระทำที่ปราศจากการคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อผู้เสียหาย

กรณีการนำเสนอคลิปวิดีโอพฤติกรรมคนจับแมวที่ยังมีชีวิตโยนให้จระเข้กิน ซึ่งคลิปดังกล่าวเป็นภาพของแมวขณะที่ตะเกียกตะกายว่ายน้ำขึ้นฝั่งเพื่อหนีเอาชีวิตรอด แต่สุดท้ายก็ตกเป็นเหยื่อของจระเข้โดยปราศจากการเบลอภาพ ผลของการนำเสนอคลิปดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อความรู้สึกของผู้ชมอย่างมาก ซึ่งอาจเข้าข่ายความผิดตามมาตรา 37 ประเด็นเนื้อหาที่ขัดต่อศีลธรรมอันดี ก่อให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจของประชาชน

รวมทั้งกรณีกองบรรณาธิการสถานีโทรทัศน์เนชั่นทีวี นำเสนอข่าวเหตุการณ์ระเบิดที่แยกราชประสงค์ โดยจำลองเหตุการณ์จริงในวันเกิดเหตุ และให้ทีมงานแต่งตัวคล้ายชายผู้ต้องสงสัยวางระเบิดที่แยกราชประสงค์ ซึ่งชายคนดังกล่าวสวมเสื้อสีเหลือง กางเกงขาสั้น สวมวิกผม และแว่นตา เดินเข้าไปบริเวณศาลพระพรหมหลังจากเหตุการณ์วางระเบิดเพียงไม่กี่วัน สร้างความตื่นตระหนกและความไม่พอใจแก่ประชาชนที่อยู่บริเวณนั้น ทำให้เกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์ในสังคมอย่างแพร่หลายถึงความไม่เหมาะสมหลังจากเหตุการณ์สูญเสียที่เกิดขึ้น แสดงให้เห็นผลกระทบที่เกิดจากการนำเสนอข่าวโดยขาดความคำนึงถึงผลกระทบต่อความรู้สึกอันละเอียดอ่อนของประชาชน

#### 4.4.3 ระดับองค์กรสื่อ

การเกิดขึ้นของโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลทำให้จำนวนช่องโทรทัศน์เพิ่มมากขึ้น ซึ่งแต่ละองค์กรล้วนต้องการดำเนินธุรกิจให้มีผลกำไรมากที่สุด เนื่องจากลงทุนในการประมูลใบอนุญาตประกอบกิจการ ทำให้แต่ละองค์กรพยายามสร้างเอกลักษณ์และจุดขายจากรายการต่างๆ รวมไปถึงรายการข่าวด้วย ทำให้ในบางครั้งมีรูปแบบการนำเสนอข่าวที่มีเนื้อหาหรือหว่า ดึงดูดใจ<sup>10</sup> หรือนำเสนอข่าวโดยพยายามเลี่ยงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับธุรกิจองค์กรหรือเจ้าของกิจการ<sup>11</sup> เป็นต้น

*“การประกอบกิจการทุกกิจการมันมีค่าใช้จ่าย แต่เราหลักการให้ผู้ประกอบการไปหากินเอง พอหากินเอง มันก็ต้องขึ้นกับการโฆษณา ขึ้นกับการตลาด”*

สัมภาษณ์ : พลโท ดร.พีระพงษ์ มานะกิจ  
ประธานคณะกรรมการด้านผังรายการและเนื้อหารายการ

กรณีการนำเสนอข่าวบันเทิงมากกว่าข่าวสารและสาระ ของสถานีโทรทัศน์ไทยทีวี เพื่อให้สัดส่วนรายการข่าวครบถ้วนตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ หมวดหมู่ข่าวสารและสาระ ทั้งนี้ข่าวบันเทิงเป็นข่าวที่ไม่ได้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะ และไม่จัดอยู่ในรายการข่าวตามนิยามของ กสทช. ในประกาศเรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2555 หากแต่มุ่งตอบสนองความอยากรู้และความสนใจของประชาชน จึงทำให้มีจำนวนผู้รับชมสูง ส่งผลต่อเรตติ้งและค่าโฆษณา ถือเป็นภาระเปรียบองค์กรสื่ออื่นที่ผลิตรายการข่าวสารสาระตามเงื่อนไขใบอนุญาต นอกจากนี้ สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีเป็นบริษัทในเครือเดียวกับทีวีพูล (รายการข่าวบันเทิง) สะท้อนให้เห็นว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายในกระบวนการผลิตข่าว โดยการใช้อخبارบันเทิงจากทีวีพูลมานำเสนออีกด้วย

<sup>10</sup> กรณีการนำเสนอข่าวบันเทิงมากกว่าข่าวสารและสาระ ของสถานีโทรทัศน์ไทยทีวี

<sup>11</sup> กรณีการนำเสนอข่าวสลายการชุมนุมทางการเมืองของคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.) ที่ชุมนุมคัดค้านร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรม ที่เอื้อประโยชน์ให้กับนักการเมือง โดยเฉพาะอดีตนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร โดยนำเสนอเข้าข้างรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตรของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย (สทท.)

## มีเดียมอนิเตอร์ ชี NBT เสนอข่าวสลายชุมนุมเชียงใหม่ทะลักเข้าข้างรัฐ-ถามชี้หน้า

โดย MGR Online  0  0  0  0

13 ตุลาคม 2551 19:02 น.



ภาพที่ 19 แสดงบทบาทของมีเดียมอนิเตอร์ที่มีต่อการนำเสนอข่าวที่มีเนื้อหาไม่สมดุลและเป็นธรรม  
ที่มา : <http://www.manager.co.th/QOL/ViewNews.aspx?NewsID=9510000121666>

จากภาพที่ 19 แสดงให้เห็นถึงความเคลื่อนไหวของโครงการศึกษาเฝ้าระวังสื่อและพัฒนาการรู้เท่าทันสื่อเพื่อสุขภาวะของสังคมที่มีต่อการนำเสนอข่าวที่มีเนื้อหาไม่สมดุลและไม่เป็นธรรมในการนำเสนอข่าวด้านการเมืองของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย (สทท.) กรณีการนำเสนอข่าวสลายการชุมนุมทางการเมืองของกลุ่มผู้ชุมนุม กปปส. ที่ออกมาเคลื่อนไหวเพื่อคัดค้านร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรม ที่เอื้อประโยชน์ให้กับนักการเมือง โดยเฉพาะอดีตนายกรัฐมนตรี ทักษิณ ชินวัตร โดยนำเสนอเข้าข้างรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตรอย่างชัดเจน รวมทั้งตั้งคำถามชี้หน้าความคิดเห็นประชาชนที่รับชม ตลอดจนการแสดงความคิดเห็นของผู้สื่อข่าวด้วย

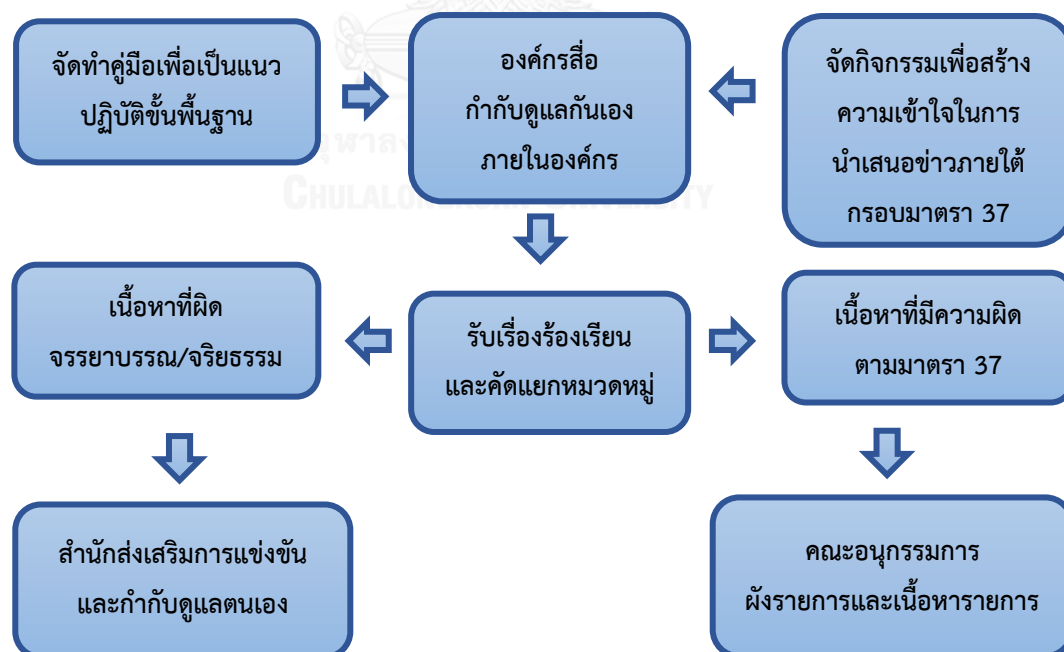


#### 4.5. กระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว

ในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวทั้ง 2 ระบอบ มีกระบวนการในการกำกับดูแลที่แตกต่างกัน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

##### 4.5.1 กระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของ กสทช.

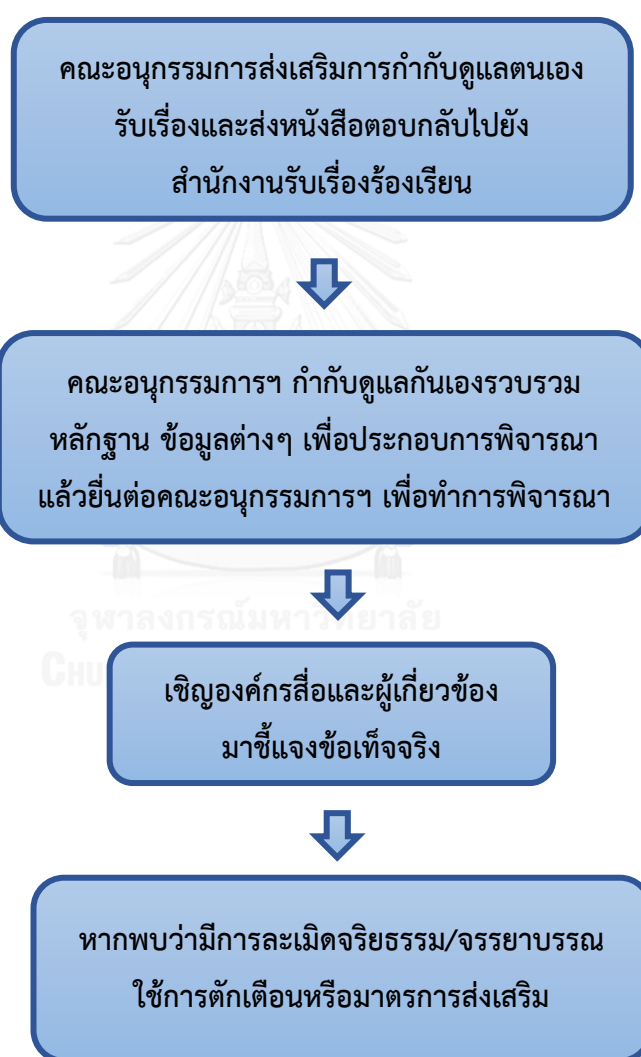
กระบวนการกำกับดูแลขั้นแรก คือ กสทช. ให้องค์กรสื่อรับผิดชอบและกำกับดูแลกันเอง ภายในองค์กร ในขณะที่เดียวกัน กสทช. มีการจัดกิจกรรมเพื่อสร้างความเข้าใจในการนำเสนอข่าว ภายใต้กรอบมาตรา 37 ตามแนวทางการส่งเสริมการกำกับดูแลกันเอง นอกจากนี้ ยังจัดทำคู่มือจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเอง (Ethical Guideline and Self-regulation for Broadcasting) (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่ 4.2.1.5) เพื่อเป็นแนวทางพื้นฐานให้ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนนำไปใช้ในการนำเสนอข่าว จากนั้นถ้าหากตรวจพบจากศูนย์มอนิเตอร์ของ กสทช. หรือมีเรื่องร้องเรียน หลังจากที้ออกอากาศไปแล้ว กสทช. จะมีหน่วยงานกลางทำหน้าที่คัดแยกหมวดหมู่ความไม่เหมาะสมของเนื้อหาที่นำเสนอ หากเป็นเรื่องจรรยาบรรณจริยธรรม จะอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักส่งเสริมการแข่งขันและกำกับดูแลตนเอง หากเป็นเรื่องของเนื้อหาคุณละเมิดการผังรายการและเนื้อหารายการเป็นผู้รับผิดชอบ



ภาพที่ 20 แสดงกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของ กสทช.

ประมวลโดย : ผู้วิจัย

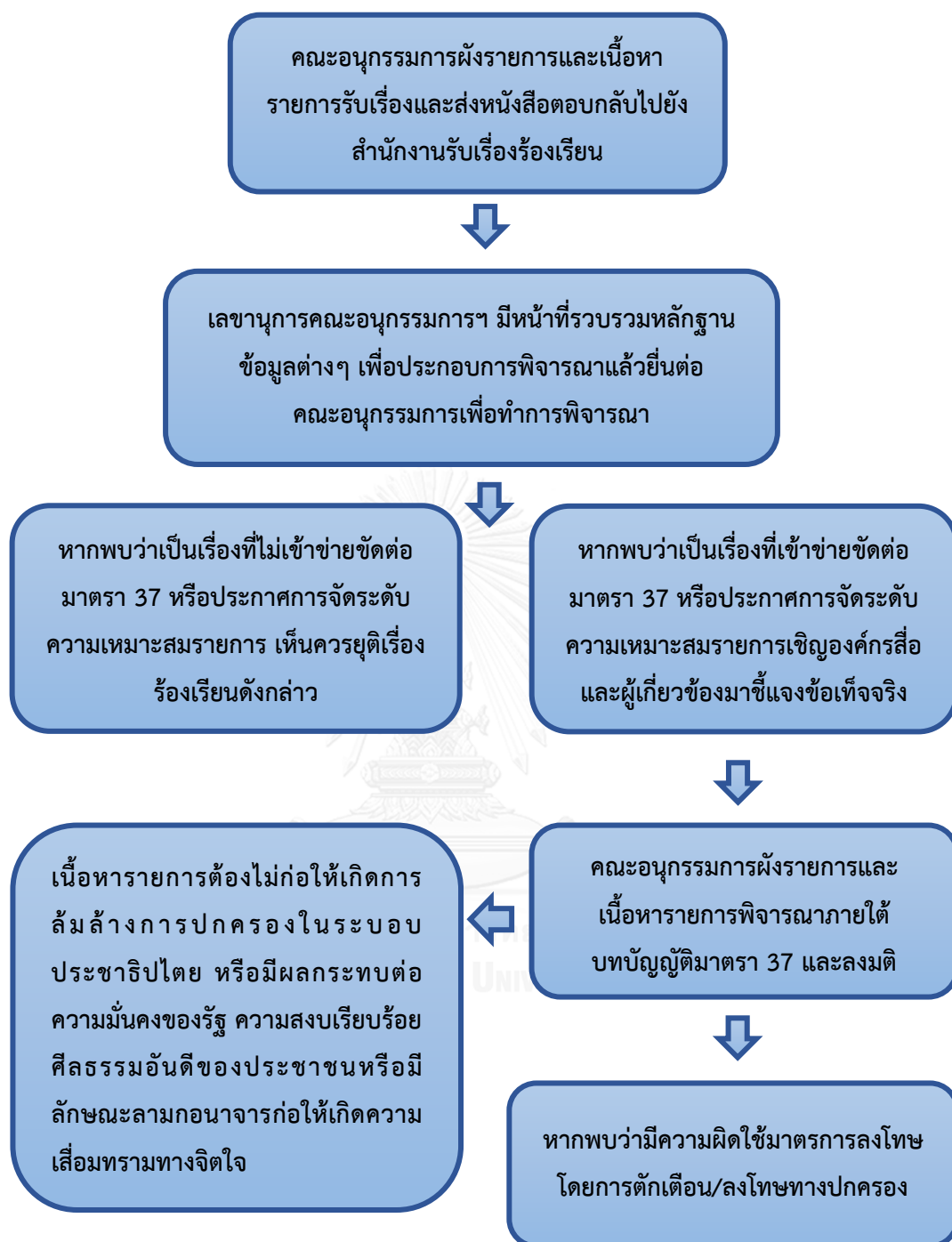
หากเป็นเรื่องจรรยาบรรณจริยธรรม เมื่อคณะกรรมการส่งเสริมการกำกับดูแลตนเอง  
รับเรื่องแล้ว เลขานุการคณะกรรมการฯ มีหน้าที่รวบรวมหลักฐาน ข้อมูลต่างๆ อาทิ เทปบันทึก  
รายการ สคริปต์รายการ คลิปวีดีโอ เป็นต้น เพื่อประกอบการพิจารณาแล้วยื่นต่อคณะกรรมการฯ  
เพื่อทำการพิจารณา หลังจากนั้นจะเชิญตัวแทนองค์กรสื่อและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมาชี้แจง  
หากพบว่ามีคามผิดในเชิงจรรยาบรรณจริยธรรมจริง จึงใช้มาตรการตักเตือน พร้อมทั้งเชิญวิทยากร  
หรือผู้มีความรู้มาให้ความรู้และทำความเข้าใจถึงแนวทางการนำเสนอข่าวที่เหมาะสม  
ตามหลักจรรยาบรรณและจริยธรรมวิชาชีพ



ภาพที่ 21 แสดงกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของสำนักส่งเสริมการแข่งขันและกำกับดูแลตนเอง  
ประมวลโดย : ผู้วิจัย

หากเป็นเรื่องของเนื้อหา เมื่อคณะกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการรับเรื่องแล้ว เลขานุการคณะกรรมการฯ มีหน้าที่รวบรวมหลักฐาน ข้อมูลต่างๆ อาทิ เทปบันทึกรายการ สคริปต์ รายการ คลิปวิดีโอ เป็นต้น เพื่อประกอบการพิจารณาแล้วยื่นต่อคณะกรรมการฯ เพื่อทำการพิจารณา หลังจากนั้นจะเชิญตัวแทนองค์กรสื่อที่นั้นมาชี้แจง ทำความเข้าใจและทำหนังสือขอความร่วมมือ ให้ระมัดระวังในการนำเสนอทั้งภาพและเนื้อหา โดยมีมาตรการลงโทษขั้นต้น โดยการ ตักเตือน ซึ่งเป็นมาตรการหลักที่ใช้ในการกำกับดูแล หรือหากความผิดนั้นเข้าข่ายมาตรา 37 จะถูกลงโทษทางปกครอง (ปรับ) หรือพักใช้ใบอนุญาต ระงับใบอนุญาต ซึ่งต้องเป็นความผิดขั้นร้ายแรงจึง จะถูกลงโทษด้วยมาตรการนี้ โดยที่ผ่านมามีการนำเสนอข่าวในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศ ในระบบดิจิทัลยังไม่พบกรณีความผิดขั้นร้ายแรงจนต้องใช้มาตรการนี้ ทั้งนี้พบว่าเรื่องร้องเรียนด้าน ข่าวส่วนใหญ่เป็นเรื่องของการนำเสนอข่าวที่มีเนื้อหาไม่เหมาะสมหรือขัดต่อมาตรา 37 ซึ่งอยู่ภายใต้ ความรับผิดชอบของคณะกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการ ดังรูปภาพต่อไปนี้





ภาพที่ 22 แสดงกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของคณะอนุกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการ  
ประมวลโดย : ผู้วิจัย

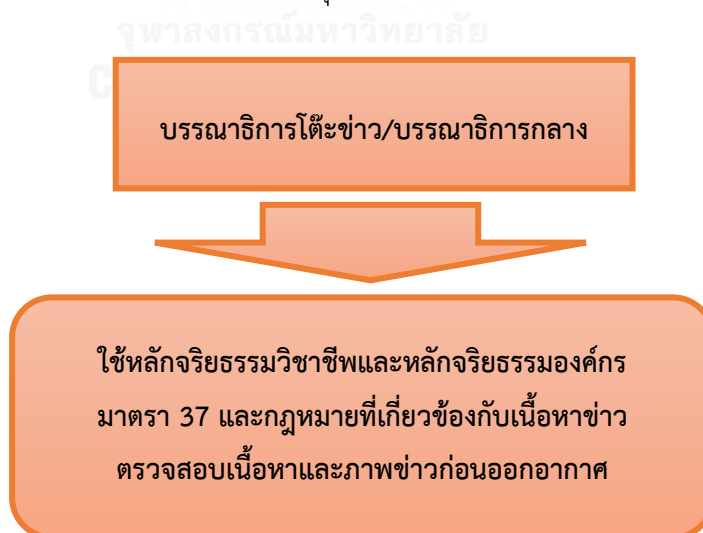
นอกจากนี้พบว่า การปฏิบัติงานด้านการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของ กสทช. มีกระบวนการที่ลึกลับ ทับซ้อนกันในส่วนของการคัดแยกหมวดหมู่เรื่องร้องเรียนว่าจะอยู่ในความรับผิดชอบของส่วนงานใด ระหว่างสำนักส่งเสริมการแข่งขันและกำกับดูแลตนเอง และคณะกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการ ในบางกรณีเรื่องถูกส่งไปยังสองหน่วยงาน ซึ่งมีมาตรการลงโทษแตกต่างกัน ด้านหนึ่งใช้เพียงการตักเตือนเท่านั้น ในขณะที่อีกด้านหนึ่งใช้การตักเตือนในกรณีความผิดที่ไม่ร้ายแรง แต่ถ้าในกรณีความผิดร้ายแรงใช้มาตรการลงโทษทางปกครอง (ปรับ) ตามระดับความผิดนั้น เป็นต้น

#### 4.5.2 กระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวขององค์กรสื่อ

กระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวขององค์กรสื่อ ขึ้นอยู่กับมาตรฐานความเข้มงวดทางจริยธรรมและความรับผิดชอบของแต่ละสถานี ซึ่งพบว่า องค์กรสื่อส่วนใหญ่มีกระบวนการกำกับดูแล ดังนี้

##### 4.5.2.1 กระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว 1 ขั้นตอน

หลังจากนักข่าว/ผู้สื่อข่าวภาคสนามได้ข่าวมาแล้ว กระบวนการกำกับดูแลเนื้อหาข่าวขั้นแรกคือบรรณาธิการโต๊ะข่าวหรือบรรณาธิการกลาง ซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบเนื้อหาและภาพข่าวว่ามีเนื้อหาส่วนใดเข้าข่ายความผิดตามมาตรา 37 และกฎหมายอื่นๆ หรือไม่ อาทิ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ.2550, พระราชบัญญัติเด็ก พ.ศ.2546 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 เป็นต้น ก่อนออกอากาศ



ภาพที่ 23 แสดงกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวขององค์กรสื่อ (1)

ประมวลโดย : ผู้วิจัย

องค์กรสื่อที่มีกระบวนการกำกับดูแลข่าวตามกระบวนการขั้นต้น ได้แก่

- 1) สถานีโทรทัศน์ดิจิทัลทีวีโมโน 29 2) สถานีโทรทัศน์เอ็มคอต แฟมิลี 3) สถานีโทรทัศน์ไทยรัฐทีวี

“กระบวนการทำงานก็จะมีทางเลือกข่าว เลือกประเด็น ก็จะมีการแบ่งงานกัน และจะย้อนกลับมาที่บรรณาธิการเป็นคนดูว่าความถูกต้องถูกไหม”

สัมภาษณ์ : ปกรณ์ รัตนทรัพย์ศิริ

บรรณาธิการบริหารฝ่ายข่าว สถานีโทรทัศน์ดิจิทัลทีวีโมโน 29

“ในแง่ของ content ความเหมาะสมอะไรมันอยู่ที่ตอนทำไปเลย ในกระบวนการ บรรณาธิการข่าวมันต้องตรวจสอบไปด้วย เช่นเซอร์ภายในตัว เป็นการใช้วิจารณญาณของ บรรณาธิการในการกลั่นกรองข่าว”

สัมภาษณ์ : ชัยนันต์ สันติวาสะ

รักษาการผู้จัดการ สถานีโทรทัศน์เอ็มคอต แฟมิลี

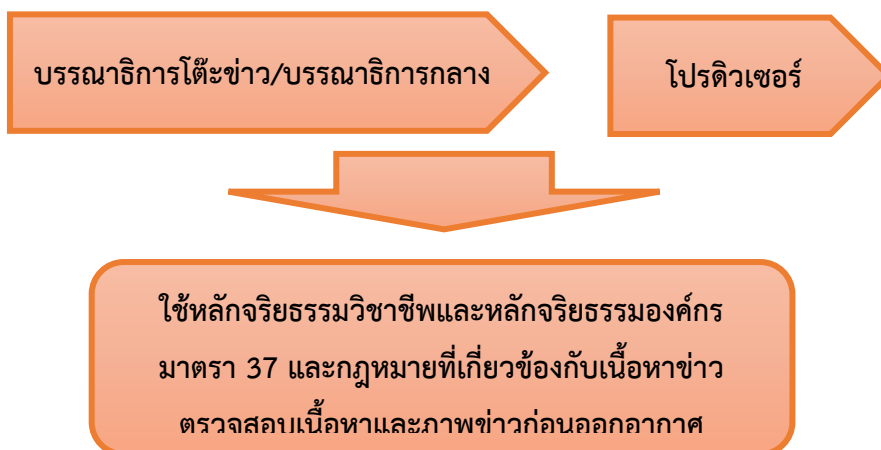
“หลังจากที่นักข่าวไปทำข่าวมาแล้วประเด็นจะต้องถูกส่งเข้ามา set up ในที่ประชุม บก.โต๊ะข่าวก็ตรวจสอบข่าว ก็ส่งเข้ามาในระบบออกอากาศ หลังจาก บก. ตรวจสอบแล้วก็ถือว่าสามารถที่จะออกอากาศได้เลย”

สัมภาษณ์ : พีระวัฒน์ โชติธรรมโม

ผู้อำนวยการฝ่ายบรรณาธิการ สถานีโทรทัศน์ไทยรัฐทีวี

#### 4.5.2.2 กระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว 2 ขั้นตอน

หลังจากนักข่าว/ผู้สื่อข่าวภาคสนามได้ข่าวมาแล้ว กระบวนการกำกับดูแลเนื้อหาข่าวขั้นแรกคือบรรณาธิการโต๊ะข่าวหรือบรรณาธิการกลาง ซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบเนื้อหาและภาพข่าวว่ามีเนื้อหาส่วนใดเข้าข่ายความผิดตามมาตรา 37 และกฎหมายอื่นๆ หรือไม่ อาทิ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ.2550, พระราชบัญญัติเด็ก พ.ศ.2546 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 เป็นต้น ก่อนส่งไปยังโปรดิวเซอร์รายการเพื่อตรวจสอบขั้นสุดท้ายก่อนออกอากาศ



ภาพที่ 24 แสดงกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข้าวขององค์กรสื่อ (2)

ประมวลโดย : ผู้วิจัย

องค์กรสื่อที่มีกระบวนการกำกับดูแลข้าวตามกระบวนการดังกล่าว ได้แก่

- 1) สถานีโทรทัศน์สีกองทัพบกช่อง 7
- 2) สถานีโทรทัศน์เวิร์คพอยท์ทีวี

“เราก็จะส่งนักข่าวลงพื้นที่ไปหาข้าว ไปปฏิบัติงานข่าวเพื่อที่จะได้ภาพได้เสียงได้ข้อมูลมา แล้วเราต้องมาทำการเรียบเรียงคัดกรองสิ่งที่จะออกอากาศ ทำให้ผู้ที่มีความรับผิดชอบตั้งแต่ต้นข้าว บก. โปรตีนเซอร์จะต้องมีความรู้ในเรื่องนั้นๆพอสมควร”

สัมภาษณ์ : จิรโรจน์ จิตราพัฒนานันท์

โปรตีนเซอร์อาวุโสฝ่ายข่าว สถานีโทรทัศน์สีกองทัพบกช่อง 7

“เวลาผู้สื่อข่าวรายงานเข้ามา ตรวจสอบเนื้อหา ก่อน บก. ข้าวต้องสกรีนก่อน ต่อไปก็มาดูที่ภาพ ถ้าดูครบทุกองค์ประกอบถึงส่งไปห้องตัดต่อ หลังจากนั้นเช็คทีมตัดต่อว่าตัดต่อตรงไหม โปรตีนเซอร์เข้าไปตรวจสอบก่อนออกอากาศ”

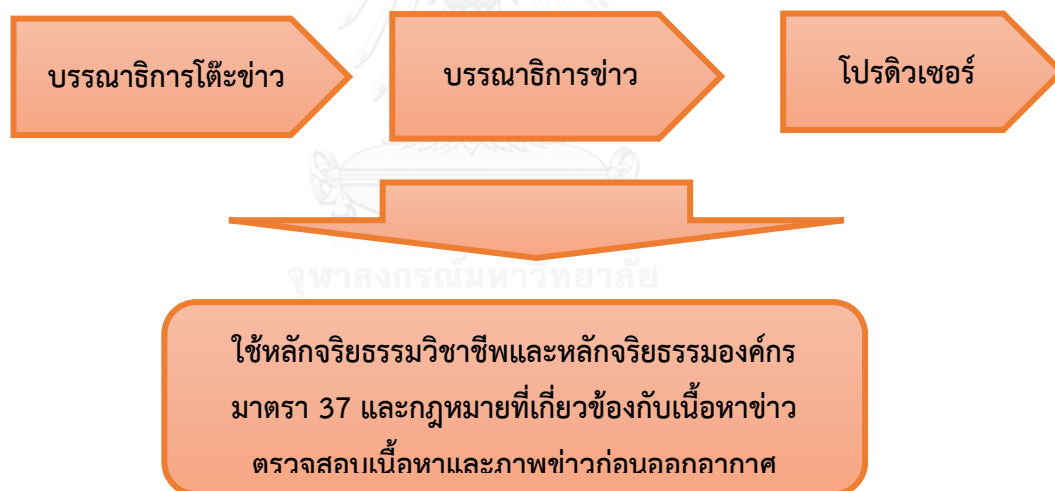
สัมภาษณ์ : เจตนา จนิษฐ

บรรณาธิการข่าวมติชนทีวี ผู้ผลิตรายการข้าวให้สถานีโทรทัศน์เวิร์คพอยท์ทีวี

ในขณะที่บางช่องมีบรรณาธิการข่าวสูงสุด/บรรณาธิการกลาง (ชื่อตำแหน่งต่างกันตามวัฒนธรรมองค์กร ตรวจสอบเนื้อหาและภาพข่าวอีกชั้นหนึ่งก่อนส่งต่อไปยังโปรดิวเซอร์รายการ

#### 4.5.2.3 กระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว 3 ขั้นตอน

หลังจากนักข่าว/ผู้สื่อข่าวภาคสนามได้ข่าวมาแล้ว กระบวนการกำกับดูแลเนื้อหาข่าวขั้นแรกคือบรรณาธิการโต๊ะข่าว ซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบเนื้อหาและภาพข่าวว่ามีเนื้อหาส่วนใดเข้าข่ายความผิดตามมาตรา 37 และกฎหมายอื่นๆ หรือไม่ อาทิ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ.2550, พระราชบัญญัติเด็ก พ.ศ.2546 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 เป็นต้น หลังจากนั้นส่งต่อไปยังบรรณาธิการข่าวสูงสุด/บรรณาธิการกลาง เพื่อทำการตรวจสอบอีกชั้นหนึ่งก่อนส่งไปยังโปรดิวเซอร์รายการเพื่อตรวจสอบขั้นสุดท้ายก่อนออกอากาศ



ภาพที่ 25 แสดงกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวขององค์กรสื่อ (3)

ประมวลโดย : ผู้วิจัย

องค์กรสื่อที่มีกระบวนการกำกับดูแลข่าวตามกระบวนการดังกล่าว ได้แก่

- 1) สถานีโทรทัศน์สปริงนิวส์ 2) สถานีข่าวโทรทัศน์ทีเอ็นเอ็น 24 3) สถานีโทรทัศน์ช่อง 8 ดิจิตอลทีวี
- 4) สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย



“คนที่รับผิดชอบก็จะเป็นบรรณาธิการข่าวของแต่ละโต๊ะ จะต้องตรวจสอบ content พอสะเต็ดน้ำจาก บก. จะผ่านมาทางโปรดิวเซอร์อีกทีที่โต๊ะกลางและส่งต่อมาที่ news producer อีกทีหนึ่งซึ่งจะเป็นคนดูประเด็นอีกครั้งหนึ่งก่อนออกอากาศ”

สัมภาษณ์ : รัตนา อุดมศรี

บรรณาธิการข่าว สถานีโทรทัศน์สปริงนิวส์

“นักข่าวส่งเข้ามา บรรณาธิการก็จะเป็นคนสกรีน ฉะนั้นสกรีนเสร็จส่งออกไป บรรณาธิการกลางจะเป็นคนคัดเลือกสุดท้ายว่าข่าวชิ้นนี้จะอยู่ในช่วงไหน ช่วงไหน ช่วงนี้ ช่วงนั้น มีอะไรที่สมควรต้องระวังใหม่และส่งให้โปรดิวเซอร์”

สัมภาษณ์ : สุวรรณา บุญกล้า

รองผู้อำนวยการฝ่ายข่าวและรายการ สถานีข่าวโทรทัศน์ทีเอ็นเอ็น 24

“เราก็จะมีการประชุมกองบรรณาธิการข่าว บรรณาธิการทำตามหลัก จรรยาบรรณต่างๆที่ กสทช. กำหนด ในส่วนของการกำกับภาพเรายึดตามเล่มม่วงที่ กสทช. แจก จากนั้นโปรดิวเซอร์ทำตามรันดาวน์ ถ้าไม่เข้าใจต้องกลับไปถาม บก. อีกที ห้าม ตัดสินใจเอง แล้วถ้า บก. ตัดสินใจไม่ได้ส่งไปผู้อำนวยการข่าว หรือถ้าไม่ได้จริงๆ เราก็ดู เพื่อนบ้านว่าเค้าทำกันยังไง”

สัมภาษณ์ : เกரியงกร สิริกาญจนาววัฒน์

รองผู้อำนวยการฝ่ายข่าว สถานีโทรทัศน์ช่อง 8 ดิจิตอลทีวี

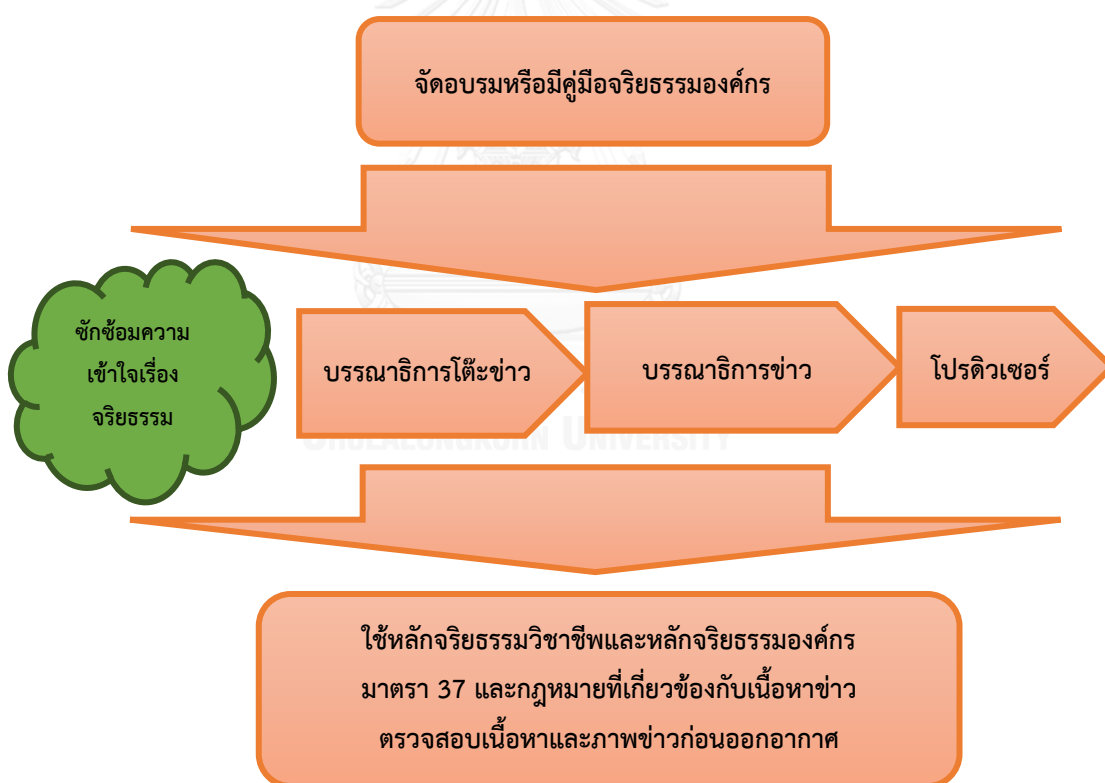
“พอข่าวมาแล้ว หัวหน้าสายเขาจะรับผิดชอบก่อน เราก็มาตรวจสอบสคริปต์และภาพ ข่าวกัน ต้องมาขัดเกลาสำนวนให้มันเป็นภาษาข่าว หัวหน้าสายเสร็จก็มาตรวจรีไรท์ แล้วมา ผู้ควบคุมอีกที เขาจะช่วยกลั่นกรองสคริปต์ครั้งสุดท้ายก่อนส่งตัดเพื่อออนแอร์ในสตูดิโอ”

สัมภาษณ์ : เจริญศรี หงส์ประสงค์

ผู้อำนวยการศูนย์สื่อข่าวและผลิตรายการข่าว สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย

#### 4.5.2.4 กระบวนการ 4 ขั้นตอน

บางองค์กรสื่อมีกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหาข่าว โดยเริ่มตั้งแต่ขั้นตอนการประชุมฝ่ายผลิต อันประกอบไปด้วย นักข่าว ช่างภาพก่อนออกไปปฏิบัติงานข่าว ว่าเรื่องที่จะนำเสนอจำเป็นต้องระมัดระวังสิ่งใดบ้าง หลังจากนั้นนักข่าว/ผู้สื่อข่าวภาคสนามได้ข่าวมาแล้ว กระบวนการกำกับดูแลเนื้อหาข่าวขั้นแรกคือบรรณาธิการโต๊ะข่าว ซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบเนื้อหาและภาพข่าวว่ามีเนื้อหาส่วนใดเข้าข่ายความผิดตามมาตรา 37 และกฎหมายอื่นๆ หรือไม่ อาทิ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ.2550, พระราชบัญญัติเด็ก พ.ศ.2546 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 เป็นต้น หลังจากนั้นส่งต่อไปยังบรรณาธิการข่าวสูงสุด/บรรณาธิการกลาง เพื่อทำการตรวจสอบอีกชั้นหนึ่งก่อนส่งไปยังโปรดิวเซอร์รายการเพื่อตรวจสอบขั้นสุดท้ายก่อนออกอากาศ นอกจากนี้พบว่าองค์กรสื่อบางองค์กรมีการจัดอบรมตามโอกาส รวมทั้งมีคู่มือจริยธรรมองค์กรให้แก่บุคลากร



ภาพที่ 26 แสดงกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหาข่าวยุทธศาสตร์ขององค์กรสื่อ (4)

ประมวลโดย : ผู้วิจัย

องค์กรสื่อที่มีกระบวนการกำกับดูแลข่าวตามกระบวนการดังกล่าว ได้แก่

- 1) สถานีโทรทัศน์เนชั่นทีวี 2) สถานีโทรทัศน์อมรินทร์ทีวี 3) สถานีโทรทัศน์ทีวีสี่ช่อง 3 แฟมิลี
- 4) สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส

“ตามเรื่องนี้ สิ่งที่เราคาดหวังในการละเมิดต่างๆ มีอะไรบ้าง คือเหมือนกับว่าตั้ง  
โจทย์ไว้ก่อน คนถ่ายรูปแบบไหน ศพควรถ่ายแบบไหน ถ่ายแค่นั้นถึงจะไม่ละเมิดศพ ถ่าย  
แค่นั้นถึงจะไม่ละเมิดเรื่องของคนรอบครัว เยวชน เด็กอะไรพวกนี้ก็วางแผนไว้ก่อน”

สัมภาษณ์ : วีระศักดิ์ พงศ์อักษร

บรรณาธิการบริหารฝ่ายข่าว สถานีโทรทัศน์เนชั่นทีวี

“เราจะคุยประเด็นว่าภาพมันควรจะเป็นอะไร เบื้องต้น บก. จะเป็นคนตรวจบท  
และคุณภาพ หลังจากตรวจบทเรียบร้อยแล้ว บทจะถูกส่งไปให้กับตัดต่อ หลังจากนั้นพอตัด  
เรียบร้อยแล้ว โปรดิวเซอร์จะดูตรวจเช็คอีกที คุณภาพรวมทั้งพร้อมออกอากาศ”

สัมภาษณ์ : ชยินทร์ธร คงมนต์

ผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักข่าว สถานีโทรทัศน์อมรินทร์ทีวี

“พนักงานของเราจะอบรมเรื่องกฎหมายของ พรบ.คอมพิวเตอร์ เรื่องของ  
อิเล็กทรอนิกส์ เรื่องของกฎหมายการผลิตสื่อสำหรับเด็กว่าภาพไหนใช้ได้ ใช้ไม่ได้และข้อมูล  
ไหนเปิดเผยได้ หรือเปิดเผยไม่ได้ เราจะมีกรอบบรรทัดพิเศษมากกว่าช่องอื่น เพื่อให้  
พนักงานของเราวิธีคัดกรองทั้ง content และภาพให้เหมาะกับช่องเด็ก”

สัมภาษณ์ : ธนิตา กิจบำรุง

รักษาการ ผู้จัดการสถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสี่ช่อง 3 แฟมิลี

“มันมีคู่มือที่ทุกคนเข้ามาเป็นพนักงานไทยพีบีเอสได้หมด คู่มือนี้ประกอบด้วย  
พระราชบัญญัติที่ก่อตั้งองค์กรนี้ขึ้นมา ข้อบังคับทางจริยธรรม อีกส่วนหนึ่งคือแนวทาง  
ปฏิบัติ”

สัมภาษณ์ : อำไพ โพธิ์ชัยรัตน์

ผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักข่าว สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส

#### 4.5.3 กระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพ

กระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพ ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมให้แต่ละสถานีนีมีกรอบจริยธรรมองค์กรเพื่อใช้กำกับดูแลกันเองภายในองค์กร



ภาพที่ 27 แสดงกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพ

ประมวลโดย : ผู้วิจัย

อย่างไรก็ดีพบว่า กระบวนการกำกับดูแลข่าวของสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพข้างต้น ไม่เกิดประสิทธิภาพ เนื่องจากสภาวิชาชีพไม่มีกระบวนการเฝ้าระวังที่คอยตรวจสอบการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชน ซึ่งเป็นการปฏิบัติงานเชิงรุก มีเพียงกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนเท่านั้น ซึ่งกระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการค่อนข้างล่าช้า และไม่มีมาตรการลงโทษที่เด็ดขาดกับองค์กรสื่อหรือผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อที่กระทำผิด ทำให้เพียงให้องค์กรสื่อดำเนินการแก้ไขหรือบรรเทาเรื่องดังกล่าวเอง ถ้าหากองค์กรสื่อเพิกเฉยก็ใช้มาตรการตักเตือนเท่านั้น ดังนั้น การทำงานของสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพจึงไม่ปรากฏผลที่เป็นรูปธรรม ส่งผลให้ประชาชนไม่เชื่อถือในบทบาทของสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพ

“เวลาสมาชิกทำผิดเขาเคยตักเตือนอะไรใครบ้าง ที่เขาพูดว่าเขาจะตักเตือนเขา เคยตักเตือนอะไรบ้าง แล้วตักเตือนด้วยวิธีไหน ออกหนังสือหรือคำพูด”

สัมภาษณ์ : ดร. สุวรรณมา สมบัติรักษาสุข  
อดีตประธานสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย

“ผู้ที่เขาได้รับผลกระทบ เขาก็เลือกที่จะใช้ช่องทางไหน ถ้าเขาเลือกใช้ กสทช. ก็จะต้องใช้มาตรา 37 ถ้าเขาเลือกที่จะมาที่องค์กรวิชาชีพสื่อ สื่อก็มีวิธีการที่จะตรวจสอบกันเองแบบหนึ่งซึ่งอาจจะไม่ถูกใจ เขาก็อาจจะต้องเลือกใช้อะไรที่มันแรงๆ หน่อย”

สัมภาษณ์ : ก่อเขต จันทเลิศลักษณ์  
อดีตประธานสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย

## 4.6 เทคโนโลยี

การเปลี่ยนระบบออกอากาศจากแอนะล็อกมาสู่ดิจิทัลทำให้ผู้ประกอบการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีได้มากขึ้น ทั้งในแง่ของการเข้าถึงข้อมูล การนำเสนอ ตลอดจนการใช้ศักยภาพทางเทคโนโลยีเป็นเครื่องมือกำกับดูแล ดังรายละเอียดต่อไปนี้

### 4.6.1 เครื่องรับสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล (Set-top Box)

Set-top Box เป็นเครื่องมือหนึ่งที่มีศักยภาพในการกำกับดูแลเนื้อหา โดยการติดตั้งโปรแกรมกลั่นกรองเนื้อหารายการ (V-chip) เพื่อป้องกันเด็กและเยาวชนเข้าถึงรายการที่มีเนื้อหาไม่เหมาะสม หรือแสดงสัญลักษณ์การจัดระดับความเหมาะสมของรายการ ตลอดจนสามารถเชื่อมต่อกับระบบอินเทอร์เน็ตทำให้เกิดการ Interactive ระหว่างผู้ชมรายการกับผู้ผลิตรายการได้ ทั้งในแง่ของการแสดงความคิดเห็น การให้ข้อมูล ซึ่งเป็นการสร้างบทบาทการมีส่วนร่วมภาคประชาชนในการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการโทรทัศน์

ถึงแม้ว่า Set-top Box จะมีศักยภาพในการกำกับดูแลเนื้อหา แต่กิจการโทรทัศน์ในประเทศไทย ยังไม่ได้นำศักยภาพนี้มาใช้เพื่อเป็นกลไกในการกำกับดูแลเนื้อหาในระยะเวลายันใกล้ เนื่องจากเหตุผล ดังต่อไปนี้

- (1) การติดตั้งระบบ V-chip ต้องมีการกำหนดรหัส (Encryption) ซึ่งต้องใช้เงินลงทุนสูง
- (2) ผู้ผลิตกล่อง Set-top Box, ผู้ประกอบการกิจการโทรทัศน์, ผู้ผลิตรายการต้องร่วมมือกันทุกภาคส่วนในการจัดทำข้อมูลรายละเอียดรายการเพื่อให้บริการแก่ผู้ชม อาทิ ระดับความเหมาะสมของเนื้อหา คำอธิบายรายการ (Electronic Program Guide)
- (3) ต้องอาศัยระยะเวลาในการเตรียมความพร้อมและทำให้ประชาชนเข้าใจประโยชน์จากการใช้ Set-top Box

*“V-chip กับ Parental Rating กล่อง set-top box ที่เรามีสามารถทำได้คือต่างประเทศเขาทำผ่านระบบเคเบิล เพราะมันเป็นระบบอินเทอร์เน็ต มี Return Part ที่ภาคพื้นดินไม่มีเพราะโดยธรรมชาติมันเป็นบริการโดยทั่วไป จะไปปิดกั้นการเข้าถึงต้นทุนมันสูง ผู้ผลิตกล่อง, ช่อง, คนทำรายการต้องกำหนดเรตติ้ง โคร่งข่ายต้องรองรับระบบเรตติ้งในกล่องเลย และผู้บริโภคก็ต้องมีความรู้ โดย กสทช. จะต้องจัดบริการข้อมูลให้”*

สัมภาษณ์ : พสุ ศรีธีรณ

ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและวิชาการกระจายเสียงและโทรทัศน์

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

ทั้งนี้ ในแต่ละภาคส่วนที่มีบทบาทในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์ มีความคิดเห็นต่อการใช้ศักยภาพของ Set-top Box ไปในทิศทางเดียวกัน ดังนี้

#### 4.6.1.1 องค์กรกำกับดูแลของรัฐ (กสทช.)

กสทช. เชื่อว่าการกำกับดูแลเนื้อหาต้องใช้นุ้ชยในการวิเคราะห์เท่านั้น ว่าเนื้อหาเหมาะสมหรือไม่เหมาะสมอย่างไร ซึ่ง กสทช. ยึดนโยบายการสร้างการมีส่วนร่วมจากผู้ชม ในการเฝ้าระวังเนื้อหา โดยมีโครงการสร้างเครือข่ายผู้ชมผู้ฟังในกิจการวิทยุโทรทัศน์ เพื่อทำหน้าที่ ตรวจสอบเนื้อหารายการทางวิทยุโทรทัศน์ในระดับภูมิภาค นอกจากนี้ยังมีโครงการส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้เท่าทันสื่อ รวมทั้งจะต้องส่งเสริมให้กลไกการร้องเรียนเข้มแข็ง และส่งเสริมการกำกับดูแลกันเองภายใต้หลักจรรยาบรรณให้มากขึ้น

*“Set-top Box มันมีดีแค่ถ้าคุณใส่ชิปบางตัวเข้าไป มันสามารถส่งข้อมูล กลับมาที่ส่วนกลาง เทคโนโลยีจะไปเน้นเรื่องเนื้อหา มันไม่มี เพราะเนื้อหามันต้องถอดความ มันต้องใช้การวิเคราะห์ มันอยู่ที่คำสั่งเรา”*

สัมภาษณ์ : พลโท ดร.พีระพงษ์ มานะกิจ  
ประธานคณะกรรมการด้านผังรายการและเนื้อหารายการ

*“ใน กสทช. ยังไม่คุย แต่เคยได้ยินนักวิชาการพูดหรือเคยอ่าน แต่ว่าใน กสทช. เองยังไม่เคยพูดถึงขนาดจะใช้เครื่องมือในการสื่อสารกับผู้ดูผู้ชมในการ feedback ใน เรื่องเนื้อหา ”*

สัมภาษณ์ : รมิดา จรินทร์พิทักษ์  
ผู้อำนวยการกลุ่มงานส่งเสริมการแข่งขันและกำกับดูแลตนเอง

*“ค่อนข้างเป็นอุดมคติมากเลยทีเดียวที่ประชาชนมอนิเตอร์ พี่มองว่าเรื่องเทคโนโลยี มันเป็นปลายเหตุ”*

สัมภาษณ์ : รัตนากร ทองสำราญ  
เลขาธิการคณะกรรมการด้านผังรายการและเนื้อหารายการ

#### 4.6.1.2 สภาวิชาชีพ

สภาวิชาชีพเล็งเห็นประโยชน์จากการใช้ศักยภาพเครื่องรับสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล Set-top Box ในการกำกับดูแลเนื้อหาข่าวที่เห็นเป็นรูปธรรม อาทิ ภาพและเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม แต่ถ้าเป็นในแง่ของนามธรรมและการแสดงความคิดเห็น การใช้ศักยภาพ Set-top Box ค่อนข้างอันตราย ทั้งนี้ เพราะความคิดเห็นอาจไม่น่าเชื่อถือ อาจเกิดจากอคติหรือมีวัตถุประสงค์เพื่อทำลายความน่าเชื่อถือขององค์กรสื่อหรือไม่ ซึ่งตรงนี้ไม่สามารถนำมาเป็นตัวชี้วัดหรือใช้เป็นข้อมูลในการกำกับดูแลได้ อาจจะต้องมีเครื่องมืออื่นมาช่วยถ่วงดุลควบคู่ไปด้วย และเห็นว่าทุกภาคส่วนยังไม่พร้อมในการใช้ศักยภาพนี้

*“มันออกอากาศเลยหรือเปล่า เพราะว่าถ้าออกอากาศเลย เธอต้องรับผิดชอบในสิ่งที่คนเข้ามา ข่าวสารต่างๆ ถ้ามีการโต้ตอบกลับมาหรือการให้ข้อมูลเพิ่มเติมขึ้นมาเป็นเรื่องเป็นราวก็ต้องระมัดระวัง การร้องเรียนส่วนใหญ่มันมาจากคู่แข่ง อาจจะต้องมีการตรวจสอบก่อนหรืออะไรก่อน เพราะถ้าออกไปก็ถือเป็นความรับผิดชอบของสถานี่ทันที”*

สัมภาษณ์ : รศ.อรุณีประภา หอมเศรษฐี

ประธานสภาวิชาชีพกิจการการแพร่ภาพและการกระจายเสียง (ประเทศไทย)

*“ข้อมูลเชิงประจักษ์ก็ชัดเจนไม่ต้องมาเถียงเลย แต่ถ้าอะไรที่เริ่มเป็นนามธรรมอันนี้ยากแล้ว”*

สัมภาษณ์ : ก่อเขต จันทเลิศลักษณ์

อดีตประธานสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย

#### 4.6.1.3 องค์กรสื่อ

องค์กรสื่อส่วนใหญ่เห็นว่าการนำศักยภาพของ Set-top Box มาใช้ต้องอาศัยระยะเวลาในการศึกษาถึงประโยชน์จากการใช้ศักยภาพว่าคุ้มค่ากับการลงทุนติดตั้งระบบหรือไม่ รวมทั้งการเตรียมความพร้อมและทำให้ประชาชนเข้าใจประโยชน์จากการใช้ศักยภาพดังกล่าว ทั้งนี้ ปัจจุบันองค์กรสื่อมีช่องทาง Interactive อยู่แล้ว ทั้ง SMS, Facebook, Twitter อย่างไรก็ดี จากการทบทวนวรรณกรรม พบว่า ภายใต้บริบทแวดล้อมอันหลากหลายของสื่อดิจิทัล การรู้เท่าทันสื่อของประชาชนเป็นเครื่องมือที่ดีที่สุดในการกำกับดูแลเนื้อหา แต่หากนำศักยภาพของ Set-top Box มาช่วย จะยิ่งสร้างความเข้มแข็งในการมีส่วนร่วมเฝ้าระวังสื่อของประชาชน แต่จำเป็นต้องศึกษาถึงประโยชน์และคำนึงถึงความพร้อมในทุกภาคส่วนด้วย เพราะการติดตั้งระบบต่างๆ จำเป็นต้องใช้งบประมาณมหาศาล ขณะที่กล่อง Set-top Box มูลค่า 690 บาทที่ กสทช. แจกทำได้เพียงแปลง



สัญญาณเป็นดิจิทัลเท่านั้น ไม่มีแม้กระทั่งช่องแสดงหมายเลขช่องรายการ ประกอบกับความล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพ ในการแจกจ่ายกล่อง Set-top Box เพื่อสนับสนุนประชาชนในการเปลี่ยนผ่านไปสู่การรับชมโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลของ กสทช.

*“พินิจว่าไปศึกษาให้เรียบร้อยก่อน มันเหมาะกับประเทศไทยไหม เอาแบบ เมืองนอกมา เมืองนอกเหมาะของเขา ค่อยๆ เดินใหม่ประเทศไทย”*

สัมภาษณ์ : เกรียงไกร สิริกาญจนาววัฒน์  
รองผู้อำนวยการฝ่ายข่าว สถานีโทรทัศน์ช่อง 8 ดิจิตอลทีวี

*“มันเป็นเรื่องอีก 10 ปี 20 ปีข้างหน้ามันเป็นไปได้ในระยะเวลาี้ แค่กล่อง set top box ให้คนไปเอายังไม่ได้เลย”*

สัมภาษณ์ : ชัยนันต์ สันติวาสะ  
รักษาการผู้จัดการ สถานีโทรทัศน์เอ็มคอตแฟมิลี ช่อง 14

*“กสทช.ก็ยังคงแจก Set-top Box ทั่วๆ ซึ่งปีนี้ก็ยังไม่จบ ปีหน้าก็ยังไม่จบ”*

สัมภาษณ์ : พิระวัฒน์ โชติธรรมโม  
ผู้อำนวยการฝ่ายบรรณาธิการ สถานีโทรทัศน์ไทยรัฐทีวี

#### 4.6.2 เทคโนโลยีด้านการนำเสนอ มหาวิทยาลัย

กิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล มีศักยภาพในการเชื่อมต่อกับเทคโนโลยีทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการเข้าถึงข้อมูล ตลอดจนกระบวนการผลิต อาทิ การใช้เทคโนโลยีในการเก็บรวบรวมข้อมูลภาพข่าว การใช้เทคโนโลยี 4G ในการรายงานสดจากสถานที่ที่รถถ่ายทอดสด (OB) ไม่สามารถเข้าถึง และการนำเสนอให้เกิดความหลากหลายในแง่ของภาพ ซึ่งส่งผลดีต่อกระบวนการผลิตจากการมีภาพให้เลือกหลากหลาย อาทิ การใช้โดรน (Drone)<sup>12</sup>, เฮลิคอปเตอร์, Virtual Studio หรือสตูดิโอเสมือนจริงที่ใช้กันอยู่เกือบทุกองค์กรสื่อ และเทคโนโลยี Immersive

<sup>12</sup> อากาศยานไร้คนขับ (โดรน) มีรูปร่างคล้ายกับเฮลิคอปเตอร์ขนาดเล็ก แต่เดิมใช้เฉพาะในการทหาร แต่ปัจจุบันมีการประยุกต์ใช้โดรนโดยการติดกล้องไว้เพื่อถ่ายภาพทางอากาศ ภาพมุมสูงหรือมุมที่ยากในการเข้าถึงสามารถบันทึกได้ทั้งภาพวิดีโอและภาพนิ่ง ซึ่งสามารถบังคับให้บินขึ้น – ลง ในแนวตั้งและซ้าย – ขวาได้

Graphic<sup>13</sup> สำหรับนำเสนอภาพ 3 มิติ ที่แค่เพียงมีแบบร่างหรือแนวคิดในการออกแบบ (Conception Design) ก็นำมาสร้างเป็นภาพเสมือนจริงและนำเสนอสู่ประชาชน ดังจะเห็นได้จาก สถานีโทรทัศน์ไทยรัฐทีวี กรณีการนำเสนอข่าวโดยการจำลองเหตุการณ์ระเบิดที่แยกราชประสงค์ แทนการใช้บุคคลหรือสถานที่จริง ซึ่งเทคโนโลยี 3 มิตินี้ช่วยลดความรุนแรงของภาพเหตุการณ์ ที่อาจจะกระทบต่อความรู้สึกของประชาชน ตลอดจนผู้เสียหายจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น เป็นต้น



ภาพที่ 28 แสดงการใช้เทคโนโลยี Immersive Graphic  
นำเสนอข่าวเหตุการณ์ระเบิดที่แยกราชประสงค์ ในรายการไทยรัฐนิวส์โชว์  
ออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์ไทยรัฐทีวี เมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2558

“ผลิตข่าว ตัดต่อ เดี่ยวนี้โปรแกรมต่างๆ Edit Effect ทำได้ในมือถือเลย”

สัมภาษณ์ : ธนิตา กิจบำรุง

รักษาการผู้อำนวยการ สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3 แฟมิลี่

<sup>13</sup> เทคโนโลยี Immersive Graphic เป็นเทคโนโลยีการจำลองภาพเสมือนจริง เพื่อช่วยให้ผู้ประกาศข่าวสามารถอธิบายเนื้อหาผ่านภาพสามมิติ ซึ่งจะช่วยให้ผู้ชมเข้าถึงและเข้าใจเนื้อหาได้ง่ายขึ้น เช่น การจำลองภาพอุบัติเหตุ ภาพความรุนแรงหรือเหตุการณ์ที่ไม่มีผู้บันทึกไว้ได้ และเป็นการประหยัดเวลาในการอธิบายด้วยภาพแทนการใช้คำพูด

“เราลงทุนตั้ง 16 ล้านในการเก็บข้อมูลภาพข่าวเหมือนห้องสมุดเพื่อที่จะดึงภาพ  
เอามาใช้เพื่อที่จะทำให้ระบบไหลลื่นได้เร็วขึ้น”

สัมภาษณ์ : เจตนา จนิษฐ

บรรณาธิการข่าวมติชนทีวี สถานีโทรทัศน์เวิร์คพอยท์ศรีเอทีพีทีวี

#### 4.6.3 โซเชียลมีเดีย (Social Media)

ปัจจุบันพบว่าการสื่อสารผ่าน Social Media เป็นการสื่อสารที่รวดเร็วและเข้าถึงประชาชน  
ได้มากที่สุด ดังนั้น องค์กรสื่อทุกองค์กรใช้ประโยชน์จาก Social Media เป็นช่องทางการสื่อสาร  
กับผู้ชม ทั้งในการแจ้งข่าวสาร ประชาสัมพันธ์องค์กร และในการรับเรื่องร้องเรียนหรือข้อคิดเห็น  
จากประชาชนจากการนำเสนอข่าวที่ไม่เหมาะสม

“ทุกวันนี้จริงๆ เทคโนโลยีก็เข้าถึงเร็วมากและคนสามารถสื่อสารได้ว่า ช่องนี้ทำ  
อะไร สรรยุทธพูดอะไร ทีเอ็นเอ็นผิดตรงไหน อมรินทร์ว่าอย่างไร ไทยรัฐเป็นอย่างไร แคป  
หน้าจอได้เลยว่ามันผิด”

สัมภาษณ์ : สุวรรณ บัญกล้า

รองผู้อำนวยการฝ่ายข่าวและรายการ สถานีข่าวโทรทัศน์ทีเอ็นเอ็น 24

“เดี๋ยวนี้โลก social มันเร็วมาก คุณไม่ต้องไปทำอะไรหรอก ถามว่าผู้ประกาศ  
ช่อง 3 อ่านผิด ผู้ประกาศช่อง 7 อ่านผิด มีหน่วยงานราชการที่โทรไปเอาผิดหรือเปล่า ณ  
วันนี้ social media มันทำงานเกินกว่าที่มันควรจะทำด้วยซ้ำไป บางคนลงทุนดูอย่างเมา  
มัน วิเคราะห์โน่น วิเคราะห์นี่เกินกว่าผู้ชมด้วยซ้ำไป”

สัมภาษณ์ : ธนิตา กิจบำรุง

รักษาการผู้อำนวยการ สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3 แฟมิลี่

“การมีส่วนร่วมกับผู้ชมผ่านพวก social media ทุกคนสามารถนำเสนอข่าวได้  
ในช่วงนั้น ตรงนั้นได้เลย พิธีกรก็เอาประเด็นนั้นมาพูดถึง ให้ผู้ชมแสดงความคิดเห็นผ่าน  
ช่องทาง social media”

สัมภาษณ์ : วีระศักดิ์ พงศ์อักษร

บรรณาธิการบริหารฝ่ายข่าว สถานีโทรทัศน์เนชั่นทีวี

ในขณะที่บางองค์กรใช้เป็นช่องทางในการเผยแพร่และให้บริการโทรทัศน์ อาทิ สถานีโทรทัศน์สปริงนิวส์ใช้ช่องทางการสื่อสารผ่านหน้าจอโทรทัศน์ในรถไฟฟ้าบีทีเอส หรือ สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3 ใช้แอปพลิเคชันทางโทรศัพท์มือถือในการเผยแพร่หรือประชาสัมพันธ์ ข่าวสารจากองค์กร เป็นต้น

“จะมีในส่วนเน็ตเวิร์คที่เป็นข่าวออนไลน์ของเรา มีหลายๆช่องทางที่เราเปิดพื้นที่ ข้อมูลข่าวสารของเราให้เข้าถึงประชาชนมากที่สุด ไม่ว่าจะดูจากจอ จากมือถือ จากเว็บไซต์ มีทั้งรถไฟฟ้า ตามสำนักงานก็เยอะเหมือนกันนะในกรุงเทพฯ ร้อยกว่าแห่ง”

สัมภาษณ์ : รัตนา อุดมศรี

บรรณาธิการข่าว สถานีโทรทัศน์สปริงนิวส์

#### 4.7 ปัญหาจากระบบการกำกับดูแลโดยรัฐ

การใช้เครื่องมือในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของ กสทช. ส่งผลต่อกระบวนการทำงานของสื่อมวลชน สามารถจำแนกผลกระทบได้เป็น 2 ส่วน คือผลกระทบจากการใช้อำนาจเกินขอบเขตและการใช้เครื่องมือในการกำกับดูแล ดังต่อไปนี้

##### 4.7.1 การใช้อำนาจเกินขอบเขตขององค์กรกำกับดูแลของรัฐ (กสทช.)

กสทช. เข้ามามีบทบาทในการพิจารณาลงโทษเรื่องที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมโดยการนำมาตรา 37 เป็นเครื่องมือในการพิจารณา ทั้งที่ควรเป็นบทบาทของสภาวิชาชีพ ในขณะที่การทำหน้าที่ส่งเสริมบทบาทของการกำกับดูแลกันเองได้ไม่เต็มที่เท่าที่ควร

“ผู้กำกับดูแลในขณะนี้เป็นศาลเตี้ยทุกอย่างหมดเลย ตั้งแต่จับผิด ลงโทษ ปรับ ยังไม่ได้ขึ้นศาลเลยสั่งปรับหมดแล้ว มันคืออะไร? ประเทศอื่นเขาเป็นอย่างไรหรือ”

สัมภาษณ์ : สำราญ ฉัตรโท

ผู้จัดการฝ่ายข่าว สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3

นอกจากนี้พบว่า กสทช. ยังไม่มีมาตรการการลงโทษที่ชัดเจน ซึ่งควรกำหนดหลักเกณฑ์ รายละเอียดและระดับความผิดให้เป็นมาตรฐาน เพื่อให้เกิดความเสมอภาคในกิจการโทรทัศน์ โดยเป็นหน้าที่ที่ กสทช. สภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพและองค์กรสื่อต้องร่วมมือกัน

“ชอบเขตนั่นอยู่ตรงไหน ความเหมาะสมกับไม่เหมาะสม มันชัดเจนตรงไหน แม้แต่ กสทช. เองยังบอกเลยให้ดูดุลยพินิจ กสทช. ยงดีกรอบเองให้ชัดเจนไม่ได้ บางที่เราดูว่ามันเหมาะสม แต่ออกไปคุณบอกไม่เหมาะสม ซึ่งตรงนี้คุณต้องนำไปจำกัดให้ชัดเจนก่อน แม้แต่โทรไปสอบถามเองยังตอบไม่ได้เลย”

สัมภาษณ์ : เจตนา จนิษฐ

บรรณาธิการข่าวมติชนทีวี สถานีโทรทัศน์เวิร์คพอยท์ศรีเอทีพีทีวี

#### 4.7.2 เครื่องมือในการกำกับดูแล

##### 4.7.2.1 การตีความกฎหมายที่ไม่ชัดเจน

มาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 เป็นมาตราที่ครอบคลุมการนำเสนอเนื้อหาข่าวแทบทั้งหมด อีกทั้ง การตีความบทกฎหมายไม่ชัดเจน มีความคลุมเครือ และการพิจารณาตัดสินขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของแต่ละบุคคล นอกจากนี้ สื่อมวลชนยังอยู่ภายใต้กฎหมายอื่นๆ ซึ่งเป็นข้อจำกัดในการทำงานอยู่แล้ว จึงทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชนยากลำบากยิ่งขึ้น

“นักวิชาการและตัวสื่อเองเมื่อถูกตีความอย่างกว้าง นี่คือเซ็นเซอร์ตัวเองเลือกที่จะไม่พูด เลือกที่จะไม่เชื่อก่อน เพราะไม่แน่ใจว่าพูดไปจะผิดไม่ผิด เลยเลือกที่จะเซ็นเซอร์ตัวเองอย่างเข้มงวด ซึ่งเป็นอันตรายอย่างยิ่งหลวงต่อสังคมเพราะ สื่อยังไม่ได้ทำหน้าที่ตามปกติที่ควรจะเป็น”

สัมภาษณ์ : วีระศักดิ์ พงศ์อักษร

บรรณาธิการบริหารฝ่ายข่าว สถานีโทรทัศน์เนชั่นทีวี

“การใช้ มาตรา 37 มันไม่ได้ตัดสินโดยคนในวิชาชีพ มันตัดสินโดยคนที่ไม่ได้มีวิชาชีพนี้”

สัมภาษณ์ : รศ.อรุณีประภา หอมเศรษฐี

ประธานสภาวิชาชีพกิจการการแพร่ภาพและการกระจายเสียง (ประเทศไทย)

“เหนื่อยครับต้องบอกตรงๆ ว่าเหนื่อยมากๆ คือมันทำให้เราต้องละเอียด รอบคอบมากขึ้นและมีกระบวนการทำงานที่เป็นมาตรฐานมากขึ้น แต่ว่ามันทำให้บรรณารักษ์ คนดูหาย อย่างภาพต้องเบลอ ภาพผู้ต้องหา ภาพเหตุการณ์ความรุนแรง แทะกันเลือดสาด เห็นแล้วสะเทือนใจ ต้องมาใช้ดุลยพินิจในการแยก มันต้องละเอียดเข้าไปอีก”

สัมภาษณ์ : เจตนา จนิษฐ

บรรณารักษ์การข่าวมติชนทีวี สถานีโทรทัศน์เวิร์คพอยท์ทีวี

#### 4.7.2.2 การบังคับใช้เงื่อนไขที่ไร้ประสิทธิภาพ

ข้อกำหนดในเงื่อนไขใบอนุญาต (สัดส่วนรายการข่าว) ส่งผลให้องค์กรสื่อต้องจัดทำผังรายการให้ตรงกับเงื่อนไขใบอนุญาตและครบตามสัดส่วนที่กำหนด มีรูปแบบรายการข่าวและการนำเสนอที่หลากหลาย โดยองค์กรสื่อที่ถือใบอนุญาตหมวดหมู่เด็ก เยาวชน และครอบครัวประสบปัญหาในการจัดทำรายการเกี่ยวกับเด็ก เนื่องจากรายการดังกล่าวจำเป็นต้องใช้งบประมาณในการผลิตค่อนข้างสูง แต่กลับมีเรตติ้งไม่ดีส่งผลต่อค่าโฆษณา จึงจะเห็นได้ว่าส่วนใหญ่ปรับเปลี่ยนรูปแบบมาเป็นรายการที่มีเนื้อหาทั่วไปแทน และองค์กรสื่อเห็นว่า หากต้องการให้มีรายการในหมวดหมู่เด็ก และเยาวชน กสทช. จำเป็นต้องใช้มาตรการจูงใจ เช่น การลดหย่อนภาษีให้แก่สปอนเซอร์ที่ซื้อโฆษณาในรายการเด็ก

“ใบอนุญาตมันส่งผลต่อ content รายการและรูปแบบรายการทำให้เราต้องคิดหาวิธีการนำเสนอทั้ง content และรูปแบบที่แปลกใหม่”

สัมภาษณ์ : ธนิตา กิจบำรุง

รักษาการผู้จัดการ สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3 แฟมิลี่

“กสทช. ก็ต้องหาแนวส่งเสริมช่วยเหลือ ใ้ทั้งมาแล้วให้ช่องไปคิดรายการข่าวเด็กที่เจ๋งๆ โดยมีทุนสนับสนุน”

สัมภาษณ์ : ชัยนันต์ สันติวาสะ

รักษาการผู้จัดการ สถานีโทรทัศน์เอ็มคอตแฟมิลี่ ช่อง 14

ในขณะที่องค์กรสื่อที่ได้รับใบอนุญาต หมวดหมู่ข่าวสารและสาระ ต้องปรับปรุงรายการข่าวให้มีมาตรฐานที่เข้มงวด เนื้อหาข่าวมีคุณภาพและมีรูปแบบการนำเสนอที่หลากหลายมากกว่าการรายงานข่าวแบบปกติ อาทิ รายการวิเคราะห์ข่าว หรือสารคดีข่าวเชิงลึก ทั้งนี้เพราะต้อง

ไปแข่งขันกับรายการของหมวดหมู่ว่าไรดี สำหรับองค์กรสื่อที่ให้บริการสาธารณะ ให้ความสำคัญกับการเผยแพร่ข่าวในหลาย platform และมีบริการสาธารณะที่ให้ประชาชนสามารถเข้ามาศึกษาหาความรู้หรือเข้าถึงข้อมูลข่าว

“จะเห็นได้ว่าทีเอ็นเอ็นมีสารคดีเชิงข่าวเยอะขึ้น สามทุ่มถึงสี่ทุ่มสลับห้าเป็นช่วงที่ทีเอ็นเอ็นเอาข่าวประเภทลึกลับพิเศษ รายงานสืบสวนสอบสวนผู้ละคร ต้องสู้กับละครให้ได้ อันนี้สำคัญ เป็นโจทย์ใหญ่และหนัก”

สัมภาษณ์ : สุวรรณ บัญกล้า

รองผู้อำนวยการฝ่ายข่าวและรายการ สถานีข่าวโทรทัศน์ทีเอ็นเอ็น 24

#### 4.7.2.3 การที่ข่าวไม่มีการจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหา (Content Rating)

รายการข่าวเป็นรายการที่อยู่ในระดับความเหมาะสม “ท. ทั่วไป” คือสามารถรับชมได้ทุกวัย จึงทำให้กองบรรณาธิการข่าวต้องระมัดระวังการนำเสนอภาพและเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมต่อเด็กและเยาวชน อันได้แก่ พฤติกรรมความรุนแรง เพศและการใช้ภาษา ที่อาจส่งผลกระทบต่อการเรียนรู้ กระบวนการคิด จนนำไปสู่พฤติกรรมการลอกเลียนแบบ แต่ทั้งนี้ รายการข่าวเป็นการรายงานเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ซึ่งต้องอาศัยความรวดเร็วในการนำเสนอ หากต้องเสียเวลากับกระบวนการผลิตที่เพิ่มขึ้น เช่น การทำกราฟิกจำลองภาพเหตุการณ์ ก็ย่อมไม่ทันต่อเหตุการณ์

“นักข่าวต้องทำงานแข่งกับเวลาต้องรวดเร็ว ฉะนั้นมันก็ยากที่จะต้องมาตรวจสอบรายการก่อน มันทำไม่ได้อยู่แล้ว”

สัมภาษณ์ : สำราญ ฉัตรโท

ผู้จัดการฝ่ายข่าว สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3

#### 4.8. ข้อเสนอแนะ

จากการสัมภาษณ์เชิงลึก ตัวแทนองค์กรที่มีบทบาทในการกำกับดูแลเนื้อหาข่าว ในกิจการโทรทัศน์ได้เสนอแนะข้อคิดเห็นอันจะนำไปสู่การพัฒนาการกำกับดูแลเนื้อหาข่าวยุคใหม่ ในกิจการโทรทัศน์ โดยมีประเด็นที่เกี่ยวกับระบอบการกำกับดูแล เทคโนโลยีและผู้ประกอบวิชาชีพ สื่อมวลชน ดังต่อไปนี้

##### 4.8.1 ระบอบการกำกับดูแลร่วมกัน (Co-regulation)

จากสภาพการณ์ของสังคมสื่อที่เปลี่ยนแปลงไป เกิดสื่อในรูปแบบที่หลากหลาย บทลงโทษ หรือการบังคับใช้กฎหมายของสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพสื่อล้าหลังและไม่มีประสิทธิภาพ อีกทั้งมาตรการลงโทษไม่สามารถทำได้จริง เนื่องจากองค์กรไม่มีกฎหมายรองรับ ส่งผลต่อการกำกับดูแล ทางด้านจริยธรรม จึงจำเป็นต้องมีการปฏิรูปให้มืองค์กรที่มีประสิทธิภาพมากำกับดูแล โดยเสนอให้มี สภาวิชาชีพกลางที่จะเข้ามาช่วยส่งเสริมการกำกับดูแลให้องค์กรวิชาชีพทั้งหมดเข้มแข็ง มีกฎหมายรองรับ มีคณะกรรมการกลางที่มาจาก การสรรหา โดยมีภารกิจสำคัญในการผลักดันให้องค์กรวิชาชีพ ทุกแห่งได้มาตรฐานกลางทางจริยธรรมและการรับเรื่องร้องทุกข์ รวมทั้งผลักดันให้มีการจัดตั้ง สมาคมผู้ประกอบการสื่อ และส่งเสริมให้มีฝ่ายตรวจพิจารณาเนื้อหา (Ombudsman) ในแต่ละ องค์กรสื่อ อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอดังกล่าว ยังอยู่ในกระบวนการสำรวจความคิดเห็น ซึ่งพบว่ามีข้อโต้แย้ง ในประเด็นการสรรหาคณะกรรมการที่มีความคล้ายคลึงกับกระบวนการของ กสทช. ตลอดจน ความวิตกกังวลในการบังคับใช้กฎหมายและการลงโทษ สรุปได้โดยสังเขป ดังนี้





ภาพที่ 29 แสดงโครงสร้างสภาวิชาชีพกลางแห่งชาติ

ประมวลโดย : ผู้วิจัย ที่มา : สัมภาษณ์ รศ.ดร. ตรุณี หิรัญรักษ์

“สภากลางใจ สภากลางจะส่งเสริมและกำกับดูแลให้องค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพมีความเข้มแข็งและมีมาตรฐานกลางทางจริยธรรมและก็รับเรื่องราวร้องทุกข์ ในขณะเดียวกันก็จะส่งเสริมให้เกิดการรวมตัวกันของเจ้าของกิจการ”

สัมภาษณ์: รศ.ดร.ตรุณี หิรัญรักษ์

ประธานศูนย์ศึกษาจริยธรรม กฎหมายและนโยบายสื่อ มูลนิธิพัฒนาสื่อมวลชนแห่งประเทศไทย

#### 4.8.2 ส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้เท่าทันสื่อ

ผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนให้ความสำคัญกับการส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้เท่าทันสื่อ โดยทุกภาคส่วนจะต้องร่วมมือกันในการปลูกฝังความรู้ ตลอดจนส่งเสริมบทบาทในการเฝ้าระวังสื่อของผู้ชม ทั้งนี้เพราะเมื่อภาคประชาสังคมและภาคประชาชนมีความเข้มแข็งก็จะเป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลสื่อมวลชนที่มีประสิทธิภาพ

“พลังที่สำคัญคือผู้บริโภค ก็คือผู้ชม ถ้าเราทำให้คนเหล่านี้เข้มแข็งได้มันจะเป็นประโยชน์ต่อวงการสื่อทั้งหมด สื่อที่มีคุณภาพนั้นก็เกิดจากพลังการรู้เท่าทันสื่อของคุณผู้ชม”

สัมภาษณ์ : วีระศักดิ์ พงศอักษร

บรรณาธิการบริหารฝ่ายข่าว สถานีโทรทัศน์เนชั่นทีวี

#### 4.8.3 ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน

ผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนเสนอให้มีขั้นตอนการคัดกรองบุคลากรที่จะประกอบวิชาชีพที่มีมาตรฐานเข้มงวดขึ้น โดยเสนอให้ใบอนุญาตผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชน เนื่องจากเป็นวิชาชีพที่ต้องรับผิดชอบต่อสังคมสูง รวมทั้งเสนอให้ผู้ประกาศข่าวในรายการข่าวรูปแบบการวิเคราะห์ข่าวมีใบประกาศเฉพาะ เพื่อการันตีความรู้ในการวิเคราะห์ วิจารณ์ข่าว

“ที่น่าจะมีการให้ใบอนุญาตผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อสารมวลชน เพราะว่าเป็นวิชาชีพที่ต้องรับผิดชอบต่อสังคม”

สัมภาษณ์ : ธนิตา กิจบำรุง

รักษาการผู้จัดการ สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3 แฟมิลี่

“ใจผมนะ ต่อไปเลย ผมจะต้องเอาให้ใบอนุญาตโฆษกมีคุณภาพมากกว่านี้ เช่น ถ้าคุณได้ใบอนุญาตพื้นฐาน แปลว่าคุณมีอักษรที่ถูก มีบุคลิกภาพที่ดี แต่คนที่ถึงขั้นวิจารณ์ข่าวมันน่าจะมีใบอนุญาตอีกประเภทหนึ่ง”

สัมภาษณ์ : พลโท ดร.พีระพงษ์ มานะกิจ

ประธานคณะกรรมการด้านผังรายการและเนื้อหารายการ

ประกอบกับผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนจะต้องคำนึงถึงจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพในการทำงานเพื่อประโยชน์สาธารณะ และต้องตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อสังคมเป็นสำคัญ รวมทั้งต้องพัฒนาความสามารถให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี

“การทำข่าวปัจจุบันแข่งขันกันเยอะ แต่สิ่งหนึ่งที่ขาดไม่ได้คือความเป็นมืออาชีพ คืองานต้องเป็นหัวใจหลักของคุณมากกว่าเงิน”

สัมภาษณ์ : พีระวัฒน์ โชติธรรมโม

ผู้อำนวยการฝ่ายบรรณาธิการ สถานีโทรทัศน์ไทยรัฐทีวี

“ผมว่าจรรยาบรรณสื่อในปัจจุบันน้อยลง เนื่องจากอีโก้มากขึ้น เนื่องจากนักข่าวไม่อยู่ในวิชาชีพ อยากรับดารามากกว่าอยากเป็นนักข่าว มันเลยทำให้ทุกอย่างดูบิดเบี้ยวไปหมด”

สัมภาษณ์ : จิรโรจน์ จิตราพัฒนานันท์

โปรดิวเซอร์อาวุโสฝ่ายข่าว สถานีโทรทัศน์สีกองทัพบก ช่อง 7

#### 4.8.4 การให้บริการเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของคณาธิการและคนด้อยโอกาส

การให้บริการประเภทนี้ประสบปัญหาในด้านบุคลากรไม่เพียงพอ และต้องใช้งบประมาณในการลงทุนจัดทำระบบค่อนข้างสูง องค์กรสื่อจึงเห็นควรให้ผู้ให้บริการสาธารณะเป็นผู้นำร่อง และภาครัฐหรือองค์กรกำกับดูแลต้องให้การสนับสนุนงบประมาณในการลงทุนด้วย

“งบบวกกองทุนวิจัย กองทุนช่วยเหลืออะไรที่จ่ายไปทุกปี ที่หักไป 2 เปอร์เซ็นต์ต่ออะไรต่างๆมันจะ support อะไรได้บ้าง ปีละเท่าไร เพื่อที่จะเป็นส่วนสนับสนุนเสริมให้เกิดเหล่านี้ขึ้น ถ้าให้แต่ละช่องจัดการมันจะลำบากเพราะแค่ที่ประมวลใบอนุญาตแต่ละช่องก็กระอักกระอ่วนแล้ว”

สัมภาษณ์ : วีระศักดิ์ พงศ์อักษร

บรรณาธิการบริหารฝ่ายข่าว สถานีโทรทัศน์เนชั่นทีวี

#### 4.8.5 งบประมาณ

องค์กรสื่อที่อยู่ภายใต้การดูแลของรัฐ อาทิ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ขาดงบประมาณสนับสนุนในการจัดซื้ออุปกรณ์ที่ทันสมัยจึงทำให้คุณภาพในการเสนอภาพและเสียง ค่อนข้างด้อยกว่าองค์กรสื่ออื่นๆ

“อย่างเรื่องการนำเสนอภาพ มันเป็น virtual ล้างซื้อยังไม่ได้เลย อยากได้ คือเรา เห็นช่องอื่นเขาทำ เราก็ออยากทำ ณ วันนี้ทุกช่องแข่งขันกัน ถึงเราเป็นช่องของรัฐ เราก็ต้อง แข่งขัน แข่งขันกับตัวเองและแข่งขันสิ่งที่มันเกิดขึ้น แต่งบประมาณที่เราขอ มันยังไม่ถึง อันนี้คือข้อจำกัด”

สัมภาษณ์ : เจริญศรี หงส์ประสงค์

ผู้อำนวยการศูนย์สื่อข่าวและผลิตรายการข่าว สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย



## บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง “การกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล ในช่วงหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2557” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยอาศัยการเก็บข้อมูลจากการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจการโทรทัศน์และการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ ประกอบด้วย องค์กรสื่อ ได้แก่ ผู้ให้บริการโทรทัศน์แบบให้บริการเป็นการทั่วไป (ฟรีทีวี) ประกอบไปด้วย ผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะ และผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการทางธุรกิจ สภาวิชาชีพและนักวิชาการ และองค์กรกำกับดูแลของรัฐที่เป็นอิสระ ผู้วิจัยสามารถสรุปการวิจัย และอภิปรายผล โดยแบ่งออกเป็น 8 ส่วน ดังนี้

1. ระบอบการกำกับดูแลในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัลของประเทศไทย
2. เครื่องมือที่ใช้ในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว
3. หลักจรรยาบรรณและจริยธรรมวิชาชีพขององค์กรที่มีบทบาทในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์
4. กระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวขององค์กรที่มีบทบาทในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์
5. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว
6. ปัญหาที่พบในการนำเสนอข่าว
7. การใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว
8. ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะขององค์กรที่มีบทบาทในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์

## สรุปผลการวิจัย

### 5.1 ระบบการกำกับดูแลในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัลของประเทศไทย

ระบบการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัลของประเทศไทย แบ่งออกเป็นการกำกับดูแลโดยรัฐและการกำกับดูแลกันเอง โดยมีองค์กรกำกับดูแลดังนี้

#### 5.1.1 องค์กรกำกับดูแลของรัฐ

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) เป็นองค์กรกำกับดูแลโดยรัฐที่มีอำนาจหน้าที่สมบูรณ์ในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์ที่ออกอากาศภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ควบคู่ไปกับการรับเรื่องร้องเรียน โดยมีคณะทำงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว ซึ่งอยู่ภายใต้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) ได้แก่

##### 5.1.1.1 สำนักกำกับผังและเนื้อหารายการ

โดยแต่งตั้งคณะอนุกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการเป็นคณะทำงานที่มีหน้าที่ในการให้ข้อเสนอแนะ ข้อพิจารณาและให้ความเห็นเกี่ยวกับผังรายการและเนื้อหารายการ ตลอดจนรับเรื่องร้องเรียนในประเด็นเนื้อหารายการ และกำกับดูแลองค์กรสื่อให้ปฏิบัติตามแนวทางการนำเสนอข่าวอย่างถูกต้องเหมาะสมตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551

##### 5.1.1.2 สำนักงานส่งเสริมการแข่งขันและกำกับดูแลตนเอง

โดยแต่งตั้งคณะอนุกรรมการส่งเสริมการกำกับดูแลตนเองเป็นคณะทำงานที่มีหน้าที่ส่งเสริมให้เกิดกลไกการกำกับดูแลกันเองภายใต้จริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพและส่งเสริมสิทธิเสรีภาพสื่อโดยคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคม ตลอดจนให้ข้อเสนอแนะ ข้อพิจารณา ถ้อยแถลง และให้ความเห็นเกี่ยวกับการกำกับดูแลกันเองขององค์กรผู้ประกอบอาชีพหรือวิชาชีพในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

## 5.1.2 องค์กรกำกับดูแลตนเอง

### 5.1.2.1 องค์กรสื่อ

เป็นองค์กรกำกับดูแลตนเองที่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นองค์กรขั้นต้นที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ กลั่นกรองเนื้อหาข่าว โดยองค์กรสื่อมีหน้าที่ในการกำหนดแนวทางส่งเสริมจริยธรรม/จรรยาบรรณวิชาชีพเพื่อให้ผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อสังคมและคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ

### 5.1.2.2 สภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพ

เป็นองค์กรกำกับดูแลตนเองตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 46 ประกอบกับพระราชบัญญัติการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พุทธศักราช 2551 มาตรา 39 มีบทบาทหน้าที่ในการส่งเสริมผู้ประกอบการวิชาชีพข่าว วิทยุและโทรทัศน์ให้มีความรับผิดชอบต่อสังคมและปฏิบัติตามหลักจริยธรรมแห่งวิชาชีพ รวมทั้งส่งเสริมเสรีภาพและพัฒนาการประกอบวิชาชีพข่าววิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ตลอดจนพิจารณาและวินิจฉัยปัญหาหรือข้อร้องเรียน

## 5.2 เครื่องมือที่ใช้ในการกำกับดูแลเนื้อหาการข่าว

จากการวิจัยพบว่า องค์กรที่มีบทบาทในการกำกับดูแลเนื้อหาการข่าวในกิจการโทรทัศน์ใช้เครื่องมือในการกำกับดูแลที่แตกต่างกันตามอำนาจหน้าที่ของแต่ละองค์กร โดยองค์กรกำกับดูแลของรัฐใช้กฎหมาย ประกาศ และข้อกำหนดเป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลเนื้อหาการข่าว ในขณะที่องค์กรกำกับดูแลตนเองใช้คู่มือหรือข้อบังคับจริยธรรมวิชาชีพเป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลเนื้อหาการข่าว ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 9 แสดงเครื่องมือที่ใช้ในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวขององค์กรกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทย

เครื่องมือ	องค์กรกำกับดูแล		
	กสทช.	องค์กรสื่อ	สภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพ
มาตรา 37 พ.ร.บ. การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551	✓		
เงื่อนไขในใบอนุญาต (สัดส่วนรายการข่าว)	✓		
การจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหา (Content Rating)	✓	✓	
การแบ่งเวลาในการนำเสนอ (Time Zone)	✓	✓	
จริยธรรม/จรรยาบรรณวิชาชีพ		✓	✓
การส่งเสริมแนวทางปฏิบัติงานด้านข่าว	✓	✓	✓



### 5.3 หลักจรรยาบรรณและจริยธรรมวิชาชีพขององค์กรที่มีบทบาทในการกำกับดูแลเนื้อหา รายการข่าวในกิจการโทรทัศน์

ตารางที่ 10 แสดงหลักจรรยาบรรณและจริยธรรมวิชาชีพขององค์กรที่มีบทบาทในการกำกับดูแล  
เนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์

หลักจรรยาบรรณและจริยธรรม	องค์กรกำกับดูแล		
	กสทช.	สภาวิชาชีพข่าว วิทยุและโทรทัศน์ไทย	สภาวิชาชีพกิจการ การแพร่ภาพและกระจาย เสียง (ประเทศไทย)
1. คำนึงถึงความถูกต้องของข้อมูล ข่าวสาร	✓	✓	✓
2. นำเสนออย่างสมดุลและเป็นธรรม	✓	✓	✓
3. คำนึงถึงสิทธิมนุษยชน สิทธิส่วนบุคคล	✓	✓	
4. ปกป้องเด็กและเยาวชนจากเนื้อหา ที่ไม่เหมาะสม	✓		
5. คำนึงถึงสิทธิเด็ก สตรี คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส	✓		✓
6. เคารพในสิทธิทางปัญญา	✓	✓	
7. ความเป็นอิสระทางวิชาชีพ ไม่มี ผลประโยชน์ทับซ้อน	✓	✓	
8. คำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ	✓	✓	✓
9. คำนึงถึงความปลอดภัยของ แหล่งข่าว		✓	✓
10. ไม่นำเสนอเนื้อหาที่สร้างความ เกลียดชัง (Hate Speech)	✓		
11. ไม่สอดแทรกความคิดเห็น อารมณ์ ส่วนตัวในการนำเสนอข่าว	✓	✓	✓
12. ไม่นำเสนอเนื้อหาที่ขัดต่อศีลธรรม อันดี ลามกอนาจาร ความรุนแรง	✓		✓
13. ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น	✓		

ประมวลโดย : ผู้วิจัย

หลักจริยธรรมข้างต้น เป็นแนวทางปฏิบัติที่สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย และสภาวิชาชีพกิจการการแพร่ภาพและกระจายเสียง (ประเทศไทย) กำหนดให้สมาชิกยึดเป็นหลักในการปฏิบัติงานด้านข่าว โดยองค์กรสื่อทั้ง 14 องค์กรที่ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์เชิงลึก ล้วนเป็นสมาชิกของสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพข้างต้น ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 11 แสดงรายชื่อสมาชิกของสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย และสภาวิชาชีพกิจการการแพร่ภาพและกระจายเสียง (ประเทศไทย)

ชื่อองค์กรสื่อ	สภาวิชาชีพ ข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย	สภาวิชาชีพกิจการการแพร่ ภาพและกระจายเสียง (ประเทศไทย)
1. สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย	✓	
2. สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส	✓	
3. สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3 แฟมิลี่	✓	✓
4. สถานีโทรทัศน์เอ็มคอต แฟมิลี่	✓	✓
5. สถานีโทรทัศน์ ทีเอ็นเอ็น 24	✓	✓
6. สถานีโทรทัศน์สปริงนิวส์	✓	✓
7. สถานีโทรทัศน์เนชั่นทีวี	✓	
8. สถานีโทรทัศน์เวิร์คพอยท์ศรีเอทีพีทีวี		✓
9. สถานีโทรทัศน์ดิจิตอล ช่องโมโน 29		✓
10. สถานีโทรทัศน์ช่อง 8 ดิจิตอลทีวี		✓
11. สถานีโทรทัศน์ไทยรัฐทีวี	✓	✓
12. สถานีโทรทัศน์สีกองทัพบก ช่อง 7	✓	✓
13. สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3	✓	✓
14. สถานีโทรทัศน์อมรินทร์ ทีวี	✓	

ประมวลโดย : ผู้วิจัย

## 5.4 กระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว

### 5.4.1 องค์กรกำกับดูแลของรัฐ (กสทช.)

กระบวนการกำกับดูแลของ กสทช. หากตรวจพบจากศูนย์มอนิเตอร์ของ กสทช. หรือมีเรื่องร้องเรียน กสทช. จะมีหน่วยงานกลางทำหน้าที่คัดแยกหมวดหมู่ความไม่เหมาะสมของเนื้อหาที่น่าเสนอ หากเป็นเรื่องที่เข้าข่ายผิดจรรยาบรรณจริยธรรม จะอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักส่งเสริมการแข่งขันและกำกับดูแลตนเอง และเมื่อพิจารณาแล้วพบว่ามีกรณีละเมิดจริยธรรม/จรรยาบรรณ จะใช้การตักเตือนหรือมาตรการส่งเสริม

หากเป็นเรื่องเนื้อหาที่เข้าข่ายขัดต่อมาตรา 37 หรือประกาศการจัดระดับความเหมาะสมรายการ คณะอนุกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการเป็นผู้รับผิดชอบ และเมื่อพิจารณาแล้วพบว่ามีผิด จะใช้มาตรการลงโทษโดยการตักเตือน/ลงโทษทางปกครอง

ทั้งนี้พบว่า การปฏิบัติงานด้านการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของ กสทช. มีกระบวนการที่ลึกลับ ทับซ้อนกันในส่วนของการคัดแยกหมวดหมู่เรื่องร้องเรียนว่าจะอยู่ในความรับผิดชอบของส่วนงานใด ระหว่างสำนักส่งเสริมการแข่งขันและกำกับดูแลตนเอง หรือคณะอนุกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการ เนื่องจากแยกไม่ได้ว่าเรื่องใดที่เข้าข่ายผิดจรรยาบรรณจริยธรรม หรือเรื่องใดที่เข้าข่ายผิดกฎหมาย ดังนั้นเรื่องร้องเรียนจึงถูกส่งไปยังคณะอนุกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการทั้งสิ้น

### 5.4.2 องค์กรสื่อ

กระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวขององค์กรสื่อ ขึ้นอยู่กับมาตรฐานความเข้มงวดทางจริยธรรมและความรับผิดชอบของแต่ละสถานี จากการศึกษาพบว่า ทุกองค์กรสื่อมีกระบวนการพื้นฐานที่เหมือนกัน คือ หลังจากนักข่าว/ผู้สื่อข่าวภาคสนามได้ข่าวมาแล้ว บรรณาธิการโต๊ะข่าว/บรรณาธิการกลางจะทำหน้าที่กลั่นกรอง ตรวจสอบเนื้อหาและภาพข่าวโดยใช้หลักจริยธรรมวิชาชีพ และหลักจริยธรรมองค์กร มาตรา 37 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาข่าวก่อนออกอากาศ ซึ่งบางองค์กรจะมีบรรณาธิการข่าว และโปรดิวเซอร์รายการทำหน้าที่กลั่นกรองและตรวจสอบเนื้อหาอีกชั้นหนึ่งก่อนออกอากาศด้วย

นอกจากนี้พบว่า สถานีโทรทัศน์เนชั่นทีวี สถานีโทรทัศน์อมรินทร์ทีวี สถานีโทรทัศน์ทีวีสีช่อง 3 แฟมิลี และสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสมีการจัดอบรมหรือมีคู่มือจริยธรรมองค์กรเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานด้านข่าวให้แก่บุคลากรในองค์กร รวมทั้งมีการประชุมเพื่อซักซ้อมและ

ทำความเข้าใจเรื่องจริยธรรมหรือข้อควรระวังในการนำเสนอข่าวในประเด็นที่มีความสุมเสี่ยงขัดต่อ มาตรา 37 หรือผิดจริยธรรมจรรยาบรรณวิชาชีพก่อนส่งนักข่าวหรือทีมงานลงภาคสนาม อาทิ การ นำเสนอข่าวเด็กและเยาวชนถูกข่มขืน ภาพที่ควร/ไม่ควรถ่ายเป็นอย่างไร เป็นต้น

#### 5.4.2 สภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพ

กระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพถูกกำหนดไว้ใน ข้อบังคับจริยธรรม ให้มีกระบวนการในการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียน เมื่อมีผู้ ร้องเรียนมายังสภาวิชาชีพได้รับความเสียหายจากองค์กรสื่อที่เป็นสมาชิก ซึ่งในขั้นต้นสภาวิชาชีพ จะส่งเรื่องให้องค์กรสื่อที่ถูกร้องเรียนกำกับดูแลกันเองภายในองค์กร เมื่อองค์กรสื่อปฏิเสธหรือเพิกเฉย หรือแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้วแต่ไม่เป็นที่พอใจ ผู้ร้องเรียนสามารถส่งเรื่องร้องเรียนกลับมาัยสภา วิชาชีพ โดยคณะกรรมการสภาวิชาชีพรับเรื่องมาดำเนินการตรวจสอบและพิจารณาเอง หรือส่งเรื่อง ให้คณะกรรมการรับเรื่องราวร้องทุกข์หรือแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจดำเนินการพิจารณา ตรวจสอบแทน หากพบว่าองค์กรสื่อที่ถูกร้องเรียนมีความผิดจริง คณะกรรมการฯ ลงโทษโดยใช้ มาตรการตักเตือน

อย่างไรก็ดีพบว่า กระบวนการดังกล่าวไม่มีประสิทธิภาพ เป็นเพียงอุดมคติ เนื่องจาก สภาวิชาชีพไม่มีกระบวนการเฝ้าระวังที่คอยตรวจสอบการนำเสนอข่าวขององค์กรสื่อที่เป็นสมาชิก ซึ่ง เป็นการปฏิบัติงานเชิงรุก ประกอบกับกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนไม่มีมาตรการลงโทษที่ เด็ดขาดกับองค์กรสื่อหรือผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อที่กระทำผิด ทำได้เพียงให้องค์กรสื่อดำเนินการแก้ไข หรือบรรเทาเรื่องดังกล่าวเอง ถ้าหากองค์กรสื่อเพิกเฉยก็ใช้มาตรการตักเตือนเท่านั้น ดังนั้นประชาชน จึงไม่เชื่อถือและศรัทธาในบทบาทของสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพ

## 5.5 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว

ผลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In depth Interview) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจการโทรทัศน์ และการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ ประกอบด้วย องค์กรสื่อ ได้แก่ ผู้ให้บริการโทรทัศน์แบบให้บริการเป็นการทั่วไป (ฟรีทีวี) ประกอบไปด้วย ผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะ และผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการทางธุรกิจ สภาวิชาชีพและนักวิชาการ และองค์กรกำกับดูแลของรัฐที่เป็นอิสระ พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำเสนอและกำกับดูแลเนื้อหา รายการข่าว มีดังนี้

### 5.5.1 ปัจจัยจากองค์กรกำกับดูแลของรัฐ (กสทช.)

#### 5.5.1.1 การใช้อำนาจเกินขอบเขตขององค์กรกำกับดูแลของรัฐ (กสทช.)

กสทช. ในฐานะองค์กรกำกับดูแลของรัฐใช้กฎหมาย (มาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551) เป็นเครื่องมือในการตัดสินความผิดที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมของสื่อสารมวลชน ซึ่งขัดแย้งกับความพยายามในการส่งเสริมบทบาทของการกำกับดูแลกันเอง โดยใช้จริยธรรมจรรยาบรรณวิชาชีพเป็นเครื่องมือในการพิจารณาลงโทษ รวมทั้งส่งเสริมให้มีกระบวนการรับเรื่องร้องเรียน และพิจารณาที่มีประสิทธิภาพ ทำให้บทบาทการกำกับดูแลกันเองไม่มีประสิทธิภาพ มีแต่หน้าที่ที่ถูกกำหนดขึ้นมา แต่ไม่มีอำนาจในการลงโทษ

#### 5.5.1.2 การตีความกฎหมายที่ไม่ชัดเจน

มาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการกำกับดูแลเนื้อหารายการทั้งหมดที่ออกอากาศในราชอาณาจักรไทย แต่ทั้งนี้พบว่า การตีความยังไม่ชัดเจนและมีความคลุมเครือ จึงส่งผลให้การปฏิบัติงานด้านข่าวเกิดความลำบาก ประกอบกับการพิจารณาคัดสินความผิดตามมาตรา 37 ไม่มีมาตรฐาน เพราะเป็นการตัดสินโดยใช้ดุลยพินิจ จึงทำให้บ่อยครั้งขาดการยอมรับจากองค์กรสื่อ ซึ่งควรกำหนดหลักเกณฑ์ รายละเอียดและระดับความผิดให้เป็นมาตรฐานเพื่อให้เกิดความเสมอภาคในกระบวนการกำกับดูแล

#### 5.5.1.3 การบังคับใช้เงื่อนไขที่ไร้ประสิทธิภาพ

สัดส่วนรายการข่าวที่กำหนดในใบอนุญาต ส่งผลให้องค์กรสื่อต้องผลิตรายการข่าวให้ครบสัดส่วนตามประเภทใบอนุญาตที่กำหนด โดยการผลิตรายการข่าวให้มีรูปแบบรายการข่าว

และการนำเสนอที่หลากหลายมีเนื้อหาเชิงลึกมากขึ้น ซึ่งต้องใช้งบประมาณในการผลิตสูง ส่งผลให้บางองค์กรสื่อ เลื่อนนำเสนอเนื้อหาข่าวในประเด็นที่เป็นที่สนใจของสาธารณะมากกว่าการนำเสนอข่าวเพื่อประโยชน์สาธารณะเพียงเพื่อให้สัดส่วนข่าวครบตามที่เงื่อนไขกำหนด

#### 5.5.1.4 ข่าวไม่มีการจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหา (Content Rating)

การที่รายการข่าวเป็นรายการที่อยู่ในระดับความเหมาะสม “ท. ทั่วไป” คือสามารถรับชมได้ทุกวัย ทำให้กองบรรณาธิการข่าวต้องระมัดระวังการนำเสนอภาพและเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมด้านพฤติกรรมความรุนแรง เพศและการใช้ภาษา แต่ทั้งนี้ รายการข่าวเป็นการรายงานเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริง ซึ่งต้องอาศัยความรวดเร็วในการนำเสนอ หากต้องเสียเวลากับกระบวนการผลิตที่เพิ่มขึ้น เช่น การทำกราฟฟิกจำลองภาพเหตุการณ์ ก็ย่อมไม่ทันต่อเหตุการณ์ บ่อยครั้งจึงพบความผิดพลาดจากการนำเสนอภาพและเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมอันเกิดจากข้อจำกัดของเวลา

### 5.5.2 ปัจจัยจากองค์กรกำกับดูแลตนเอง

#### 5.5.2.1 โครงสร้างความเป็นเจ้าของกิจการ

โครงสร้างความเป็นเจ้าของกิจการขององค์กรสื่อ ส่งผลต่อการปฏิบัติงานด้านข่าวของกองบรรณาธิการ ซึ่งมีความแตกต่างกันไปตามลักษณะขององค์กร โดยองค์กรสื่อจำต้องดำเนินการตามนโยบาย และระมัดระวังมิให้เกิดผลกระทบที่ส่งผลเสียต่อเจ้าของกิจการหรือองค์กร ในบางครั้งพบว่าองค์กรสื่อจำต้องอยู่ในฐานะกระบอกเสียงให้กับอำนาจรัฐและอำนาจทุนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

#### 5.5.2.2 อุดมการณ์เรื่องเสรีภาพของสื่อ

อุดมการณ์เรื่องเสรีภาพของสื่อ เป็นอุดมการณ์ที่ครอบงำการปฏิบัติงานด้านข่าวของสื่อมวลชนไทยมาเป็นระยะเวลายาวนาน ส่งผลให้สื่อมวลชนมุ่งเน้นในเรื่องการอ้างเสรีภาพในวิชาชีพมากกว่าการคำนึงถึงจริยธรรมจรรยาบรรณวิชาชีพและความรับผิดชอบต่อสังคม เหล่านี้ จะเห็นได้จากกิจกรรมของสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพสื่อที่มักจะเน้นไปในเรื่องการเรียกร้องเสรีภาพมากกว่าการส่งเสริมหรือบังคับใช้จริยธรรมให้เข้มข้นและเข้มแข็ง

### 5.5.3 ปัจจัยอื่นๆ

#### 5.5.3.1 อำนาจทางการเมือง

ประกาศฉบับที่ 97/2557 และ 103/2557 ที่ออกโดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) มีสาระสำคัญเพื่อขอความร่วมมือสื่อมวลชนในการนำเสนอข่าวที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศหรือประเด็นทางการเมือง รวมถึงห้ามวิพากษ์วิจารณ์การปฏิบัติหน้าที่หรือการชักชวนให้มีการรวมกลุ่มต่อต้านคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชน ทำให้ต้องปรับตัวตามสถานการณ์ และบริบทสังคมเพื่อมิให้ตนเองหรือองค์กรได้รับความเสียหาย จึงเกิดการเซ็นเซอร์ตัวเอง เนื่องจากไม่มั่นใจว่าสิ่งที่นำเสนอออกไปจะกระทบกับประกาศข้างต้นหรือไม่ นอกจากนี้ยังพบว่า กสทช. ในฐานะองค์กรกำกับดูแลไม่สามารถทำงานได้อย่างอิสระเต็มที่เช่นกัน เนื่องจากรัฐบาลโดยคณะทำงานติดตามสื่อ ในกรมการทหารสื่อสาร มีบทบาทในการเฝ้าระวังเนื้อหาข่าว โดยมีคำสั่งให้ กสทช. ดำเนินการตรวจสอบรายการข่าวที่มีเนื้อหาด้านการเมืองและความมั่นคงเป็นพิเศษ

#### 5.5.3.2 การแข่งขันท่ามกลางภูมิทัศน์สื่อที่เปลี่ยนแปลงไป

การเปลี่ยนผ่านมาสู่ระบบดิจิทัลที่ทำให้จำนวนช่องรายการเพิ่มมากขึ้น จากเดิมที่มีเพียง 6 ช่อง เพิ่มมาเป็น 29 ช่อง อีกทั้งสื่อดิจิทัลอื่นๆ อาทิ สื่อออนไลน์ สมาร์ทโฟนที่เป็นสื่อใหม่ (New Media) และกำลังเป็นที่นิยมของผู้บริโภค ทำให้องค์กรสื่อต้องแข่งขันทั้งในสื่อโทรทัศน์ด้วยกัน และสื่อดิจิทัลอื่นๆ ด้วย เพื่อแย่งชิงจากเม็ดเงินที่มีอยู่จำกัด ส่งผลให้องค์กรสื่ออาจจะย่อหย่อนลงในความเข้มข้นของการกำกับดูแลกันเอง

## 5.6 ปัญหาที่พบในการนำเสนอข่าว

จากการประมวลข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า การนำเสนอข่าวที่ผิดหลักจริยธรรมขององค์กรสื่อ จำแนกออกเป็น 3 ระดับ ตั้งแต่ระดับบุคคล ระดับกองบรรณาธิการ ไปจนถึงระดับองค์กร ดังนี้

### 5.6.1 ระดับนักข่าว/ผู้ประกาศข่าว

ความผิดพลาดในระดับนี้ส่วนใหญ่พบว่าเกิดจากความประมาทเลินเล่อ ไม่ได้มีเจตนาที่ตั้งใจผิดจรรยาบรรณ อาทิ การนำเสนอข่าวโดยการแสดงความคิดเห็นส่วนตัวหรือใช้คำพูดที่ไร้อารมณ์ของผู้สื่อข่าวหรือผู้ประกาศข่าว การอ่านชื่อบุคคล ตำแหน่งหรือองค์กรผิด

### 5.6.2 ระดับกองบรรณาธิการ

ความผิดพลาดในระดับนี้ส่วนใหญ่พบว่าเกิดจากข้อจำกัดของเวลา เนื่องจากต้องคำนึงถึงความรวดเร็วและทันเหตุการณ์ จนทำให้บางครั้งขาดความรอบคอบในกระบวนการตรวจสอบรวมทั้งผู้ผลิตยังต้องระมัดระวังในการนำเสนอภาพที่เข้าข่ายผิดกฎหมาย จึงทำให้ภาพที่ได้มามีไม่เพียงพอกับเนื้อหาข่าวที่ต้องการนำเสนอ โดยความผิดพลาดที่เกิดขึ้นมักเป็นการนำเสนอภาพที่ไม่เหมาะสมด้านพฤติกรรมความรุนแรง หรือการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล รวมทั้งการนำเสนอภาพดังกล่าวเข้าไปมา ซึ่งเป็นการตอกย้ำความรุนแรงและความสูญเสียที่เกิดขึ้น

### 5.6.3 ระดับองค์กรสื่อ

ความผิดพลาดในระดับนี้มีสาเหตุมาจากความต้องการดำเนินธุรกิจให้มีผลกำไรมากที่สุด เนื่องจากองค์กรสื่อมีค่าใช้จ่ายในการประมวลใบอนุญาตประกอบกิจการ ทำให้แต่ละองค์กรพยายามสร้างเอกลักษณ์และจุดขายจากรายการต่างๆ เพื่อให้จำนวนผู้ชมเพิ่มมากขึ้น แม้กระทั่งในรายการข่าวที่มีรูปแบบการนำเสนอข่าวที่แปลกใหม่ ด้วยการรายงานที่ไม่เพียงแค่อ่านข่าวเท่านั้น ประกอบกับเนื้อหาและภาพที่หวือหวา ดึงดูดใจหรือนำเสนอข่าวโดยพยายามเลี่ยงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับธุรกิจองค์กรหรือเจ้าของกิจการ



## 5.7 การใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว

การเปลี่ยนระบบออกอากาศจากแอนะล็อกมาสู่ดิจิทัลทำให้ภาพและเสียงที่น่าเสนอมีคุณภาพมากขึ้น อีกทั้งผู้ประกอบการสามารถใช้ประโยชน์จากการเชื่อมต่อเทคโนโลยีได้มากขึ้น ทั้งในแง่ของการเข้าถึงข้อมูลที่สะดวก รวดเร็วขึ้น กระบวนการผลิตและการนำเสนอซึ่งจะช่วยให้ผู้ชมเข้าถึงและเข้าใจเนื้อหาได้ง่ายขึ้น ตลอดจนการใช้ศักยภาพทางเทคโนโลยีเป็นเครื่องมือกำกับดูแลในเครื่องรับสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล (Set-top Box) โดยการติดตั้งโปรแกรมกั้นกรองเนื้อหารายการ (V-chip) เพื่อป้องกันเด็กและเยาวชนเข้าถึงรายการที่มีเนื้อหาไม่เหมาะสมหรือแสดงสัญลักษณ์การจัดระดับความเหมาะสมของรายการ ตลอดจนสามารถเชื่อมต่อกับระบบอินเทอร์เน็ตทำให้เกิดการ Interactive ระหว่างผู้ชมรายการกับผู้ผลิตรายการได้

ทั้งนี้จากการวิจัยพบว่า กิจการโทรทัศน์ในประเทศไทยยังไม่ได้ใช้ศักยภาพของ Set-top Box อย่างเต็มที่ โดยยังไม่นำระบบ V-chip มาใช้ในการกำกับดูแลเนื้อหา เนื่องจากปัญหาเรื่องงบประมาณการลงทุนติดตั้งระบบ ซึ่งพบว่า กล่อง Set-top Box มูลค่า 690 บาท ที่ กสทช. แจกให้ประชาชนนั้น ไม่มีแม้กระทั่งช่องแสดงเลขช่องรายการ ประกอบกับความล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพในการเปลี่ยนผ่านของ กสทช. ในการแจกคู่มือแลกล่อง Set-top Box เพื่อสนับสนุนประชาชนในการเปลี่ยนผ่านไปสู่การรับชมโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล

นอกจากนี้ ในปัจจุบันองค์กรสื่อมีช่องทางในการสร้างการมีส่วนร่วมของผู้ชมในการเฝ้าระวังสื่อโดยใช้โซเชียลมีเดีย (Social Media) เป็นช่องทางการสื่อสารกับผู้ชม ทั้งในการแจ้งข่าวสาร ประชาสัมพันธ์องค์กร และในการรับเรื่องร้องเรียนหรือข้อคิดเห็นจากประชาชนอยู่แล้ว อาทิ การส่งข้อความสั้น (SMS), เฟสบุ๊ก (Facebook), ทวิตเตอร์ (Twitter) และเว็บไซต์ (Website) เป็นต้น

## 5.8 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะขององค์กรที่มีบทบาทในการกำกับดูแลเนื้อหาข่าวในกิจการโทรทัศน์

จากการสัมภาษณ์เชิงลึก ตัวแทนองค์กรที่มีบทบาทในการกำกับดูแลเนื้อหาข่าวในกิจการโทรทัศน์ได้เสนอแนะข้อคิดเห็นอันจะนำไปสู่การพัฒนาการกำกับดูแลเนื้อหาข่าวในกิจการโทรทัศน์ โดยสามารถสรุปได้ดังนี้

### 5.8.1 ส่งเสริมบทบาทการกำกับดูแลกันเองให้มีประสิทธิภาพ

กสทช. มีหน้าที่ตามกฎหมายในการส่งเสริมบทบาทการกำกับดูแลกันเองของสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพให้มีประสิทธิภาพ แต่กลับปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวไม่ดีเท่าที่ควร ในทางตรงกันข้าม กสทช. เข้ามามีบทบาทแทนองค์กรกำกับดูแลกันเอง ในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนด้านจริยธรรม/จรรยาบรรณวิชาชีพโดยใช้มาตรา 37 เป็นเครื่องมือในการพิจารณา จึงควรให้ความสำคัญกับหน้าที่ดังกล่าว ด้วยการส่งเสริมให้เกิดการกำกับดูแลกันเองโดยใช้มาตรฐานทางจริยธรรมวิชาชีพ ทั้งนี้ควรประสานความร่วมมือกับสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพ และองค์กรสื่อมากขึ้น

ประกอบกับสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพ ยอมรับว่าบทบาทในการกำกับดูแลกันเองยังไม่มีประสิทธิภาพมากนัก เนื่องจากไม่มีกระบวนการปฏิบัติงานเชิงรุกที่คอยตรวจสอบการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชน มีเพียงกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนเท่านั้น ซึ่งถ้าหากไม่มีเรื่องร้องเรียนเข้ามา ก็ไม่มีบทบาทในการกำกับดูแลการนำเสนอข่าวตามหลักจริยธรรม/จรรยาบรรณวิชาชีพ อีกทั้งไม่สามารถบังคับใช้มาตรการลงโทษทางจริยธรรมที่เด็ดขาดกับองค์กรสื่อหรือผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อที่กระทำผิดอย่างมีประสิทธิภาพ

### 5.8.2 ส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้เท่าทันสื่อ

การส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้เท่าทันสื่อ จะเป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลสื่อมวลชนที่มีประสิทธิภาพ แต่จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า ประชาชนยังขาดความตระหนักในบทบาทการเฝ้าระวังสื่อของตน รวมทั้งขาดความรู้ถึงช่องทางในการร้องเรียน จึงทำให้บทบาทของภาคประชาชนในการกำกับดูแลสื่อไม่เป็นรูปธรรมเท่าที่ควร ดังนั้น ทุกภาคส่วนจะต้องร่วมมือกันในการปลูกฝังความรู้ ตลอดจนส่งเสริมบทบาทในการเฝ้าระวังสื่อของผู้ชม ทั้งนี้หากภาคประชาสังคมและภาคประชาชนมีความเข้มแข็งย่อมเป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลสื่อมวลชนที่มีประสิทธิภาพสูงที่สุด เนื่องจากสังคมเป็นอย่างไร สื่อย่อมเป็นเช่นนั้น

### 5.8.3 ความตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อสังคมและประโยชน์สาธารณะของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน

วิชาชีพสื่อมวลชน เป็นวิชาชีพที่ต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคมอย่างสูงต่อสังคม ทั้งนี้เพราะสื่อมวลชนมีอิทธิพลต่อความคิด ค่านิยมของประชาชนในสังคม เปรียบเสมือนครูของสังคม ดังนั้นผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนจะต้องคำนึงถึงจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพในการทำงานเพื่อประโยชน์สาธารณะ และต้องตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อสังคมเป็นสำคัญ แต่ในปัจจุบันพบว่าผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนให้ความสำคัญกับการสร้างชื่อเสียงให้กับตนเอง และรักษาผลประโยชน์ขององค์กรมากกว่าความรับผิดชอบต่อสังคม โดยมักพบบทบาทในการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องสิทธิเสรีภาพสื่อมากกว่าบทบาทการปกป้องประโยชน์สาธารณะ

ข้อเสนอแนะอื่นๆ ที่ช่วยส่งเสริมพัฒนาการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทย ดังนี้

- (1) ระบอบการกำกับดูแลร่วมกัน (Co-regulation)
- (2) เสนอให้มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนและผู้ประกาศข่าวในรายการข่าวรูปแบบการวิเคราะห์ข่าวมีใบประกาศเฉพาะ
- (3) ภาครัฐหรือองค์กรกำกับดูแลต้องให้การสนับสนุนงบประมาณในการจัดทำบริการเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของคณพิการและคนด้อยโอกาส

## อภิปรายผล

ระบอบการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์เปรียบเสมือนกระจกสะท้อนระบอบการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจของประเทศไทยในแต่ละยุคสมัย ที่ไม่เคยเป็นประชาธิปไตยเต็มที่ สื่อมวลชนไม่เคยมีเสรีภาพอย่างแท้จริง กิจการโทรทัศน์ของประเทศไทยต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและตรวจสอบอย่างเข้มข้นโดยรัฐมาเป็นระยะเวลาเนิ่นนาน โดยรัฐมีอำนาจในการควบคุมและตรวจสอบเนื้อหาข่าว โดยเฉพาะด้านการเมือง ด้วยการตราพระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. 2484 โดยให้อำนาจแก่อธิบดีกรมตำรวจและเจ้าพนักงานการพิมพ์ในการควบคุมตรวจสอบสื่อมวลชนในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม รวมทั้งการให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐในการเซ็นเซอร์หรือสั่งปิดหนังสือพิมพ์ด้วยการออกประกาศคณะปฏิวัติ ปว.17 ในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ที่ถือเป็นการลิดรอนสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนอย่างรุนแรง จนมาถึงสมัยพล.ร.อ. สงัด ชลออยู่ หลังจากเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 ที่ออกประกาศคำสั่งคณะปฏิรูป ฉบับที่ 15 (ปร. 15) ระบุห้ามวิทยุออกข่าวยุยงปลุกปั่น หรือกระหอบความมั่นคงของชาติหรือสนับสนุนระบบคอมมิวนิสต์ พร้อมทั้งออก ปร. 17 เพื่อใช้ควบคุมทีวี ในลักษณะเดียวกับ ปร. 15 อย่างไรก็ตามแม้ว่าในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ จะมีการยกเลิกกฎหมายที่ควบคุมการทำงานของสื่อโดยเฉพาะสื่อสิ่งพิมพ์ หรือ ปร.42 รวมทั้งพระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. 2484 แต่ทั้งนี้พบว่าไม่มีการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างการกำกับดูแลอย่างแท้จริง รัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐยังคงใช้อำนาจในการควบคุม ตรวจสอบการปฏิบัติงานด้านข่าวของสื่อมวลชน อย่างไรก็ตามในปี พ.ศ. 2535 เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการกำกับดูแลจากการยกเลิกคณะกรรมการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (กบว.) ซึ่งเป็นหน่วยงานมีหน้าที่ในการควบคุมการดำเนินงานของสถานีโทรทัศน์ โดยอนุกรรมการตรวจเซ็นเซอร์รายการด้านโฆษณา ภาพยนตร์ และละคร นับตั้งแต่นั้น องค์การสื่อจึงมีกองเซ็นเซอร์เพื่อกำกับดูแลตนเองในระดับองค์กร จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2540 - ปัจจุบัน อันเป็น “ยุคแห่งการปฏิรูปสื่อ” ตามที่พิรงรอง รามสูต และ ศศิธร ยุวโกศล จำแนกยุคสมัยของการกำกับดูแลสื่อไว้ให้เห็นถึงวิวัฒนาการการเปลี่ยนแปลงระบอบการกำกับดูแลสื่อในประเทศไทยที่สื่อมวลชนมีความเคลื่อนไหวเพื่อปกป้องเสรีภาพในการนำเสนอข่าวสารและแสดงความคิดเห็นจากการควบคุมดูแลของรัฐ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างของการกำกับดูแลสื่อมวลชน โดยเน้นบทบาทในการกำกับดูแลมากกว่าการควบคุมหรือเซ็นเซอร์ ส่งผลให้เกิดองค์กรกำกับดูแลขึ้น สื่อมวลชนจึงมีบทบาทในการกำกับดูแลตนเองมากขึ้นตามแนวโน้มที่เป็นอยู่ในระดับสากล

### ระบอบการกำกับดูแลในกิจการโทรทัศน์ประเทศไทย

ระบอบการกำกับดูแลในกิจการโทรทัศน์ของประเทศไทยแบ่งออกเป็นระบอบการกำกับดูแลโดยรัฐ มีโครงสร้างขององค์กรกำกับดูแลคือหน่วยงานผู้มีอำนาจตามกฎหมาย (State - regulation) และระบอบการกำกับดูแลกันเอง (Self-regulation) ที่มีโครงสร้างองค์กรกำกับดูแลกันเอง อันได้แก่ องค์กรสื่อและสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพสื่อ และยังไม่มีปรากฏแนวทางของระบอบการกำกับดูแลร่วมกัน (Co-regulation) เนื่องจากยังไม่มีเชื่อมโยงทางกฎหมายระหว่างภาครัฐและองค์กรกำกับดูแลกันเอง ให้มีมาตรการรองรับจากภาครัฐในขั้นสุดท้าย (Government Back Stop) หากมาตรการในการกำกับดูแลขององค์กรวิชาชีพล้มเหลว ตลอดจนถึงยังไม่มีกำหนดหรือร่างจริยธรรมจรรยาบรรณ หรือกฎเกณฑ์เพื่อเป็นแนวทางในการกำกับดูแลร่วมกัน

กสทช. ในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลที่มีอำนาจตามกฎหมาย (State -regulation) ดังที่ เคฟ และบาร์ลิติน (อ้างแล้ว) คือ มีความสามารถในการบังคับใช้กฎหมายและมีบทลงโทษตามอำนาจกฎหมายที่เข้มงวด (Fixed Standards) มากำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวหากพบว่าสื่อมวลชนนำเสนอข่าวไม่เหมาะสม โดยมีคณะกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการเป็นผู้บังคับใช้มาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นเครื่องมือหลักในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวทุกรูปแบบที่ออกอากาศในราชอาณาจักรไทย ไม่ให้ขัดต่อบทบัญญัติในมาตราดังกล่าว รวมทั้งใช้ในการพิจารณาข้อร้องเรียนเนื้อหารายการข่าวที่ไม่เหมาะสมด้วย ทั้งที่ควรเป็นหน้าที่ขององค์กรกำกับดูแลกันเองในการดำเนินการด้วยการใช้หลักจริยธรรมจรรยาบรรณวิชาชีพเป็นขั้นต้นก่อน แต่ทั้งนี้พบว่า กระบวนการพิจารณาข้อร้องเรียนของ กสทช. ยังคงค่อนข้างมีความคลุมเครือในการตีความตัวบทกฎหมายในมาตรา 37 เนื่องจากความพยายามในการร่างและออกประกาศของมาตราดังกล่าวไม่ประสบผลสำเร็จ อีกทั้งผลการพิจารณาขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของแต่ละบุคคล ซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานของด้านข่าวของสื่อมวลชน ประกอบกับสภาวะการณ์ปัจจุบันที่อำนาจของ คสช. เป็นปัจจัยหลักที่เข้ามากดดันการทำงานของ กสทช. โดยการแต่งตั้งคณะทำงานติดตามสื่อ ที่มีบทบาทในการเฝ้าระวัง ตรวจสอบเนื้อหาซึ่งอาจมีความสุ่มเสี่ยงทางการเมืองและความมั่นคงของรัฐ และส่งรายงานมายัง กสทช. เพื่อให้ดำเนินการพิจารณาข้อร้องเรียนในกรณีที่เกิดการนำเสนอข่าวที่มีเนื้อหาไม่เหมาะสม แต่จากการรวบรวมข้อมูลจากรายงานที่คณะทำงานติดตามสื่อส่งเข้ามาเพื่อให้ กสทช. พิจารณา พบว่าเนื้อหาที่เป็นปัญหาคือเนื้อหาประเภทข่าวทั้งหมด

นอกจากนี้ ยังพบว่า กสทช. โดยคณะกรรมการด้านผังรายการและเนื้อหาการใช้กฎหมาย (มาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ พ.ศ.

2551) เป็นเครื่องมือในการตัดสินใจที่เกี่ยวกับจริยธรรมของสื่อมวลชนเนื่องจากไม่มีการแบ่งขอบเขตระหว่างจริยธรรมและกฎหมายในการกำกับดูแล

อย่างไรก็ดีพบว่า ในอีกส่วนหนึ่งของ กสทช. โดยคณะกรรมการส่งเสริมการกำกับดูแลตนเอง ได้มีบทบาทในการส่งเสริมให้เกิดการกำกับดูแลกันเองในระดับสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพ โดยการจัดกิจกรรมเพื่อสร้างความเข้าใจและส่งเสริมการกำกับดูแลกันเอง เช่น การจัดให้มีการจัดประชุมไตรภาคี อันประกอบด้วยตัวแทนจากผู้ประกอบการ ผู้บริโภคและ กสทช. และการประชุมหารือแนวทางปฏิบัติในการกำกับดูแลกันเองของสถานีโทรทัศน์ฟรีทีวี เป็นต้น

อนึ่ง บทบาทดังกล่าวเป็นไปตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ที่กำหนดให้คณะกรรมการส่งเสริมการกำกับดูแลตนเองดำเนินการส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาต ผู้ผลิตรายการ และผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนที่เกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เป็น “องค์กร” รูปแบบต่างๆ เพื่อทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ และควบคุมการประกอบอาชีพ หรือวิชาชีพกันเองภายใต้มาตรฐานทางจริยธรรม

นอกจากนี้ยังพบว่า กสทช. โดยสำนักการอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ ได้กำหนดให้ผู้ได้รับใบอนุญาตมีการจัดทำผังรายการที่แสดงระดับความเหมาะสมของเนื้อหารายการ ช่วงเวลาที่นำเสนอและสัดส่วนรายการข่าวตามเงื่อนไขใบอนุญาตเสนอต่อสำนักการอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ ซึ่งจะพิจารณาควบคู่กับคณะกรรมการด้านผังรายการและเนื้อหารายการ ตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2555

ในขณะที่อีกด้าน องค์กรกำกับดูแลกันเอง (Self-regulation) อันได้แก่ องค์กรสื่อ สภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพ ใช้จริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพเป็นเครื่องมือหลักในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว แม้ว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาสื่อมวลชนจะพยายามเคลื่อนไหวและเรียกร้องให้เกิดการกำกับดูแลกันเอง แต่ในความเป็นจริงการกำกับดูแลกันเอง (Self-regulation) ทั้งในระดับสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพและองค์กรสื่อกลับไม่มีประสิทธิภาพ สืบเนื่องจากกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนที่ไม่เป็นที่รู้จักของประชาชน ประกอบกับมาตรการลงโทษที่ไม่ชัดเจน ไม่สามารถตรวจสอบได้ อีกทั้งสื่อมวลชนยังคำนึงถึงจริยธรรม จรรยาบรรณวิชาชีพและความรับผิดชอบต่อสังคมไม่เพียงพอ เนื่องจากถูกครอบงำด้วยอุดมการณ์เรื่องเสรีภาพของสื่อ ตลอดจนไม่มีการบังคับใช้หลักจริยธรรมเพื่อกำกับดูแลกันเองอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งที่มีการกำหนดหลักจริยธรรมวิชาชีพไว้ในธรรมนูญวิชาชีพของ

สภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพ อันจะเห็นได้จากข้อร้องเรียนเรื่องการนำเสนอข่าวที่มีเนื้อหาและภาพไม่เหมาะสมที่คณะกรรมการผังรายการและเนื้อหารายการรับเรื่องไว้พิจารณา แตกต่างจากองค์กรจริยธรรมด้านการแพร่ภาพกระจายเสียงและปรับปรุงรายการ (BPO) ซึ่งเป็นองค์กรกำกับดูแลกันเองในประเทศญี่ปุ่นที่มีความเข้มแข็ง ที่ถึงแม้ว่าจะไม่มีอำนาจทางกฎหมาย แต่ประชาชนให้ความไว้วางใจ เนื่องจากมีการแสดงบทบาทในการพิจารณาและตรวจสอบเนื้อหารายการโทรทัศน์ ตลอดจนทำหน้าที่กำกับดูแลกันเองอย่างเข้มแข็งและต่อเนื่อง (พรราชสีมา กุหลาบ พิมลพรรณ ไชยพันธ์ และชญัสรา อรนพ ณ อยุธยา ,2558)

*องค์กรกำกับดูแลกันเอง...เสรีภาพที่ยังไม่แสดงความรับผิดชอบเพียงพอ*

ทั้งในระดับองค์กรสื่อและสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพข่าว สอดคล้องกับที่ (Gunningham, 1997 อ้างแล้ว) อธิบายถึงจุดอ่อนของระบอบการกำกับดูแลกันเองไว้ว่า 1) ขาดการบังคับใช้มาตรการลงโทษที่มีประสิทธิภาพในกลไกการกำกับดูแลกันเอง เพราะบทลงโทษไม่มีผลบังคับทางกฎหมาย 2) ความโปร่งใสในการกำหนดกฎเกณฑ์หรือดำเนินการเนื่องจากไม่ต้องรายงานต่อองค์กรที่เป็นอิสระใดๆ 3) ความรับผิดชอบ (Accountability) มักคำนึงถึงประโยชน์ของกลุ่มหรือของกิจการของตนมากกว่าที่จะรับผิดชอบต่อประโยชน์สาธารณะ โดยพบว่าในระดับองค์กรสื่อมีการนำเสนอข่าวที่มีเนื้อหาไม่เหมาะสมอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเนื้อหาดังกล่าวนั้นขัดต่อหลักจริยธรรมจรรยาบรรณวิชาชีพที่บัญญัติไว้ในธรรมนูญวิชาชีพของสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพข่าวที่องค์กรสื่อเหล่านั้นเป็นสมาชิก แต่กองบรรณาธิการยังปล่อยให้เนื้อหาที่ไม่เหมาะสมหลุดออกอากาศจนเกิดกรณีร้องเรียนได้ ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 12 แสดงกรณีการนำเสนอข่าวที่มีเนื้อหาขัดต่อหลักจริยธรรมจรรยาบรรณวิชาชีพ  
ที่บัญญัติไว้ในธรรมนูญวิชาชีพของสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพข่าว

ประเด็นที่ขัดต่อ หลักจริยธรรมจรรยาบรรณ วิชาชีพ	เนื้อหาที่นำเสนอ	องค์กรสื่อ
1) เนื้อหาที่ขัดต่อศีลธรรม อันดี ลามกอนาจาร ความ รุนแรง	กรณีการนำเสนอคลิปวิดีโอ พฤติกรรมคนจับแมวที่ยังมีชีวิตโยน ให้จระเข้กิน โดยปราศจากการ เบลอภาพ	รายการสนามข่าว 7 สี ออกอากาศทาง สถานีโทรทัศน์ กองทัพบกช่อง 7
	กรณีกระบวนการผลิตของกอง บรรณาธิการ ในการนำเสนอข่าว เหตุการณ์ระเบิดที่แยกราชประสงค์ โดยจำลองเหตุการณ์จริงและให้ ทีมงานแต่งตัวคล้ายผู้ต้องสงสัย เดิน เข้าไปบริเวณศาลพระพรหม หลัง เกิดเหตุเพียงไม่กี่วัน	สถานีโทรทัศน์เนชั่นทีวี
2) การสอดแทรกความ คิดเห็น อารมณ์ส่วนตัว ในการนำเสนอข่าว	กรณีผู้สื่อข่าวแสดงความคิดเห็น ส่วนตัวและใส่อารมณ์ในการนำเสนอ ข่าวขบวนการค้ามนุษย์ชาวโรฮิงญา	รายการข่าวสามมิติ ออกอากาศทาง สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสี ช่อง 3
3) การละเมิดสิทธิเด็ก สตรี คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส	กรณีการนำเสนอข่าวหญิงกัมพูชา หน้าอกโตผิดปกติ โดยเปิดเผย บริเวณหน้าอก ใบหน้า	รายการข่าวสามมิติ ออกอากาศทาง สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสี ช่อง 3
	กรณีการนำเสนอภาพการถล่มข่าว ของนางปวีณา หงสกุล ที่นำพยานใน คดีฆาตกรรมเด็กชาย อายุ 13 ปี ที่ บ่อดิน จังหวัดพิษณุโลก ซึ่งเป็นเด็ก และเยาวชนมาถล่มข่าวต่อ สื่อมวลชน	รายการเรื่องเล่าเช้านี้ ออกอากาศทาง สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสี ช่อง 3



อย่างไรก็ดีพบว่า บทบาทขององค์กรสื่อเปลี่ยนไปอย่างมีนัยยะสำคัญ เนื่องจากเงื่อนไขใบอนุญาตประกอบกิจการ เรื่อง การรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลประเภทบริการธุรกิจระดับชาติกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลประเภทบริการธุรกิจ จำนวน 24 ช่อง มีกลไกในการรับเรื่องราวร้องเรียนที่ชัดเจน สะดวก มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม พร้อมทั้งระบุระยะเวลาในการแก้ไขเรื่องร้องเรียนเหล่านั้นภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับเรื่องร้องเรียน พร้อมแจ้งให้สาธารณชนทราบผ่านช่องทางที่เหมาะสมและทั่วถึง พร้อมกันนี้กำหนดให้จัดทำรายงานข้อร้องเรียนและผลการแก้ไขเรื่องร้องเรียนเสนอต่อ กสทช. ทุก 6 เดือน

ทั้งนี้ สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลประเภทบริการสาธารณะ นอกจากจะมีช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนเพื่อเป็นพื้นที่ในการร่วมตรวจสอบและกำกับดูแล ตลอดจนเปิดรับข้อสังเกตด้านเนื้อหารายการข่าวจากผู้ชมเช่นเดียวกับองค์กรสื่ออื่นๆแล้วนั้น ยังมีรายการ “เปิดบ้านไทยพีบีเอส” ที่เป็นช่องทางการสื่อสารระหว่างผู้ชมกับสถานี เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนรู้เท่าทันสื่อ โดยการรวบรวมข้อร้องเรียนหรือข้อติชมรายการหรือข่าวจากผู้ชมมาออกอากาศ เพื่อชี้แจงหรืออธิบายข้อมูลที่ถูกต้องโดยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้เชี่ยวชาญในด้านนั้นๆ รวมทั้งมีการตั้ง “สภาผู้ชมและผู้ฟังรายการ” ขึ้นมาเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาการให้บริการและการผลิตรายการขององค์กรให้มีคุณภาพสอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะและสังคม และสะท้อนความต้องการของผู้ใช้บริการที่หลากหลายเพื่อรับฟังความคิดเห็นและคำแนะนำจากประชาชนในวงกว้างต่อการผลิตรายการขององค์กรตามที่พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ส.ส.ท.) พ.ศ. 2551 ได้กำหนดไว้

ขณะที่ในระดับสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพข่าวไม่มีกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหาที่คอยตรวจสอบ เฝ้าระวังการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชน ซึ่งเป็นการปฏิบัติงานเชิงรุกปรากฏให้เห็นเลย อีกทั้งกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนไม่มีมาตรการลงโทษที่เด็ดขาดกับองค์กรสื่อหรือผู้ประกอบวิชาชีพสื่อที่กระทำผิด ทำได้เพียงให้องค์กรสื่อดำเนินการแก้ไขหรือบรรเทาเรื่องดังกล่าวเอง ถ้าหากองค์กรสื่อเพิกเฉยก็ใช้มาตรการตักเตือนเท่านั้น โดยไม่มีมาตรการลงโทษเมื่อสมาชิกทำผิดให้เป็นรูปธรรม และเผยแพร่ให้สาธารณชนรับรู้ ประกอบกับกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนไม่มีความโดดเด่นเพียงพอที่จะให้สาธารณชนรู้จักและเป็นทางเลือกให้แก่ประชาชน ทั้งที่สื่อมีพื้นที่ของตัวเอง แต่กลับไม่มีการประชาสัมพันธ์ว่าจะร้องเรียนสื่อได้อย่างไร ดังนั้น ประชาชนจึงเลือกใช้ กสทช. ซึ่งเป็นองค์กรกำกับดูแลของรัฐเป็นช่องทางในการร้องเรียนแทน เท่ากับเป็นการลดบทบาทขององค์กรกำกับดูแลกันเองไปโดยปริยาย ทั้งนี้สภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพข่าวจึงควรใช้องค์กรสื่อที่เป็นสมาชิกเป็นช่องทาง

สำหรับประชาสัมพันธ์กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนของสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพ เพื่อส่งเสริมบทบาทในการกำกับดูแลตนเอง

นอกจากนี้กิจกรรมเชิงส่งเสริมจริยธรรมจรรยาบรรณวิชาชีพมีน้อยมากหรือแทบไม่มีเลย แต่กลับมีกิจกรรมที่ปกป้องผลประโยชน์ของตนจากอำนาจรัฐและอำนาจทุนเท่านั้น เห็นได้จากการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องและปกป้องสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนมากกว่าปกป้องประโยชน์สาธารณะ อาทิ กรณีการยื่นจดหมายเปิดผนึก เรื่อง ขอให้ทบทวนคำสั่งที่ส่งผลกระทบต่อการใช้สิทธิของสื่อมวลชนสืบเนื่องจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) กรณีการออกแถลงการณ์ของสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย เรื่อง การทำหน้าที่ของสื่อมวลชน กรณีการออกแถลงการณ์ของสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย เรื่อง การทำหน้าที่ของสื่อมวลชน กรณีการเรียกร้องให้สภาปฏิรูปแห่งชาติทบทวนเรื่อง พ.ร.บ.การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ส่งเสริมจริยธรรม และมาตรฐานวิชาชีพสื่อมวลชน เป็นต้น ส่งผลให้ประชาชนไม่เชื่อถือในบทบาทขององค์กรกำกับดูแลตนเองในประเทศไทย



### ‘ข่าว’ ...เนื้อหาพิเศษ อยู่นอกเหนือกรอบการกำกับดูแล

แม้ว่ากิจการโทรทัศน์ประเทศไทย ใช้เกณฑ์การแบ่งช่วงเวลาในการนำเสนอ (Time Zone) เป็นเครื่องมือในการปกป้องและคุ้มครองเด็กและเยาวชนตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดช่วงเวลา ที่ปราศจากเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมต่อเด็กและเยาวชน และกำหนดช่วงเวลาในการออกอากาศเฉพาะ เนื้อหาที่เหมาะสมกับเด็กและเยาวชน (Watershed) เช่นเดียวกับนานาประเทศ อาทิ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และประเทศสเปน เป็นต้น ประกอบกับใช้การจัดระดับความเหมาะสมรายการ (Content Rating) เป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลเนื้อหา โดยการให้ข้อมูลเนื้อหารายการแก่ผู้ชมและผู้ปกครอง ด้วยการกำหนดสัญลักษณ์หรือรูปภาพ เพื่อจำแนกว่าเนื้อหาในสื่อ่นั้นเหมาะสมกับผู้รับชม ในช่วงอายุใด โดยได้กำหนดสัญลักษณ์เพื่อแบ่งระดับเนื้อหาให้เหมาะสมกับช่วงอายุของผู้ชม

แต่ทั้งนี้ “รายการข่าว” คือการนำเสนอความจริง เหตุการณ์หรือประเด็นอันเป็นประโยชน์ ต่อสาธารณะ จึงจำเป็นต้องรวดเร็วทันเหตุการณ์ ซึ่งหากใช้การแบ่งช่วงเวลาในการนำเสนอ (Time Zone) มาเป็นกรอบในการกำกับดูแลเท่ากับเป็นการจำกัดสิทธิการรับรู้ของประชาชน หรือหากใช้ การจัดระดับความเหมาะสมรายการ (Content Rating) มาจัดระดับความเหมาะสมเนื้อหา รายการข่าวให้ตรงช่วงอายุของผู้ชม โดยผ่านกระบวนการเซ็นเซอร์ ตรวจสอบเนื้อหาข่าวของกองบรรณาธิการ รวมทั้ง หากต้องใช้เวลาในกระบวนการผลิตเพื่อกลั่นกรองเนื้อหาหรือภาพข่าวที่ไม่เหมาะสม ด้วยการ ใช้คอมพิวเตอร์กราฟฟิกจำลองภาพเหตุการณ์ หรือใช้เทคนิคการเบลอภาพหรือตัดเสียงก็ตาม ย่อมไม่สามารถทำได้เนื่องจากข้อจำกัดของเวลา และมีต้นทุนในการจัดทำสูง

ดังนั้น เครื่องมือที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในการกำกับดูแลเนื้อหา รายการข่าวคือ จริยธรรมจรรยาบรรณวิชาชีพ อันคำนึงถึงความรับผิดชอบและประโยชน์สาธารณะของผู้ประกอบ วิชาชีพข่าว แต่ทั้งนี้พบว่าผู้ประกอบวิชาชีพข่าวและองค์กรสื่อยังคงคำนึงถึงจริยธรรมไม่เพียงพอ เนื่องจากปัจจัยด้านโครงสร้างความเป็นเจ้าของกิจการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรสื่อที่ให้บริการทาง ธุรกิจ ส่งผลให้ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์เป็นหลัก ประกอบกับการแข่งขันที่เพิ่มสูงขึ้นภายหลังการ เปลี่ยนผ่านมาสู่ระบบดิจิทัลที่ทำให้จำนวนช่องรายการเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งสื่อดิจิทัลอื่นๆ อาทิ สื่อ ออนไลน์ สมาร์ทโฟนที่กำลังเป็นที่นิยมของผู้บริโภค ทำให้ต้องแข่งขันทั้งในสื่อโทรทัศน์ด้วยกันและสื่อ ดิจิทัลอื่นๆ ด้วย ดังนั้นการนำเสนอข่าวจึงต้องรวดเร็ว หรือมีรูปแบบการนำเสนอที่น่าสนใจ โดดเด่น ดึงดูดใจผู้ชมให้ติดตามโดยไม่เปลี่ยนช่องจึงเป็นสิ่งที่จะต้องสื่อให้ความสำคัญเป็นอันดับแรก ประกอบ กับบริบททางวัฒนธรรมการแสวงหาข่าวของสื่อมวลชนไทยที่มีวิถีรายงานข่าวที่ให้ความสำคัญกับภาพ หรือเนื้อหาข่าวที่หวือหวา หรือเปิดเผยข้อมูลที่กระทบต่อสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่ ดังจะเห็นได้จากกรณีร้องเรียนด้านข่าวที่ได้กล่าวไปข้างต้น โดยตัวอย่างที่ชัดเจนที่สุดคือ การรายงาน

ข่าวเหตุการณ์ฆาตกรรมนักท่องเที่ยวชาวอังกฤษที่เกาะเต่า จังหวัดสุราษฎร์ธานีจากสถานที่เกิดเหตุจริงโดยเกาะติดสถานการณ์อย่างเรียลไทม์ (Real Time) โดยปราศจากการเซ็นเซอร์เนื้อหาหรือภาพข่าวที่ไม่เหมาะสม เพราะแต่ละองค์กรสื่อต่างก็แข่งขันกันเพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกที่สุด อาทิ ภาพใบหน้าของผู้เสียชีวิตในหนังสือเดินทาง สภาพศพของผู้เสียชีวิต เป็นต้น ต่างจากการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนต่างประเทศที่รายงานเฉพาะเนื้อหาบางส่วนที่เป็นประโยชน์ต่อการรับรู้ของประชาชนเท่านั้น ซึ่งจากกรณีดังกล่าวทำให้สื่อมวลชนไทยถูกโจมตีว่าบกพร่องทางจริยธรรมจากนานาประเทศ

ประกอบกับความมั่งงายของนักข่าวบางคนที่น่าคลิกที่กำลังเป็นกระแสในโซเซียล เน็ตเวิร์ค (Social Network) หรือ youtube มาออกอากาศ โดยไม่ตรวจสอบหรือกลั่นกรองเนื้อหาและภาพที่ไม่เหมาะสมก่อนออกอากาศ จึงมักพบข้อร้องเรียนกรณีการนำเสนอภาพข่าวที่ไม่เหมาะสมจากการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของผู้เสียหาย หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์นั้นๆ รวมทั้งการนำเสนอข่าวด้วยการชูประเด็นที่เร้าอารมณ์ผู้ชม สอดแทรกความคิดเห็นส่วนตัวขณะรายงานข่าวจนทำให้ประเด็นดังกล่าวส่งผลกระทบต่อสังคมมากกว่าที่ควรจะเป็น จากที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ สะท้อนให้เห็นว่าการกำกับดูแลกันเองด้วยประสิทธิภาพลง ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดระบอบการกำกับดูแลกันเอง (Self - regulation) ที่เมื่อการแข่งขันในอุตสาหกรรมที่ตลาดเติบโตเต็มที่ หากผู้ให้บริการไม่มีความพร้อมที่จะเข้าร่วม การกำกับดูแลกันเองโดยสมัครใจนั้นก็ไม้อาจเกิดประสิทธิภาพขึ้นได้ (Taskforce on IndustrySelf-regulation, 2000 อ้างถึงใน ชนัญสรุ อรณพ ณ อยุธยา, 2556)

### *กลไกกลั่นกรองเนื้อหาใน Set-top Box...ศักยภาพที่ยังไม่ถูกนำมาใช้*

กิจการโทรทัศน์ของประเทศไทยไม่ได้นำศักยภาพของเทคโนโลยีมาเป็นกลไกในการกลั่นกรองเนื้อหา ด้วยการติดตั้งระบบ V - Chip ในกล่อง Set-top Box ทั้งนี้เพราะ กสทช. ต้องการดำเนินการเปลี่ยนระบบการส่งสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินจากระบบแอนะล็อกไปสู่ระบบดิจิทัลให้แล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. 2559 ตามกำหนดเวลาที่ระบุไว้ในแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ พ.ศ. 2555 จึงทำให้การพัฒนาหรือติดตั้งระบบ V - Chip ไม่สามารถทำได้เนื่องจากเงื่อนไขของเวลาที่จำกัดและต้นทุนในการผลิตที่เพิ่มสูงขึ้น ซึ่งหากมูลค่าของกล่อง Set-top Box จำหน่ายในราคาสูงเกินไป จะส่งผลให้ประชาชนต้องแบกรับค่าใช้จ่าย อาจทำให้กระบวนการเปลี่ยนผ่านล่าช้าไม่เป็นไปตามกำหนด และ กสทช. ต้องรับภาระค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้นในการออกคู่มือแลกล่อง Set-top Box เพื่อสนับสนุนประชาชนในการเปลี่ยนผ่านไปสู่การรับชมโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล

*เสรีภาพสื่อภายใต้การปกครองโดยรัฐบาล คสช.*

ภายหลังจากที่คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) เข้าควบคุมอำนาจการบริหารราชการแผ่นดิน ในปี พ.ศ.2557 เพื่อยุติความวุ่นวายทางการเมืองที่ยืดเยื้อมานานหลายปี โดยยึดนโยบายการสร้างความปลอดภัยและได้ประกาศให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศที่คุ้มครองและรับรองเสรีภาพในการแสดงออกของประชาชนและสื่อมวลชนสิ้นสภาพ ทำให้หลายฝ่ายที่เคลื่อนไหวในประเด็นเสรีภาพในการแสดงออกวิตกกังวลและห่วงใยในประเด็นการคุ้มครองและรับรองสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน เนื่องจากเห็นว่าการกระทำดังกล่าวขัดต่อ ปณิธานสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ซึ่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ให้การรับรองไว้

รวมทั้งได้มีการออกคำสั่งเพื่อขอความร่วมมือสื่อมวลชนในการนำเสนอข่าวที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศหรือประเด็นทางการเมืองของสื่อมวลชนตามประกาศฉบับที่ 97/2557 และฉบับที่ 103/2557 เนื่องจากคณะรัฐบาลเกรงว่าการนำเสนอประเด็นดังกล่าวอาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยในสังคม อันนำไปสู่ความแตกแยก และห้ามวิพากษ์วิจารณ์การปฏิบัติหน้าที่ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ โดยห้ามองค์กรสื่อหรือผู้ประกอบวิชาชีพสื่อเชิญผู้ร่วมรายการมาให้สัมภาษณ์หรือแสดงความคิดเห็นในลักษณะขัดกับสาระสำคัญข้างต้น หากพบการฝ่าฝืนสามารถระงับการออกอากาศของรายการดังกล่าวโดยทันทีและดำเนินคดีตามกฎหมาย ซึ่งสาระสำคัญข้างต้นถือเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของสื่อมวลชน และเป็นการแซ่แซ่ระบอบการกำกับดูแลกันเองที่หลายภาคส่วนพยายามส่งเสริมให้เกิดขึ้นมากกว่าสองทศวรรษ อีกทั้งยังเป็นการปิดกั้นการรับรู้ข่าวสารของประชาชนทั่วไป อย่างไรก็ตามประกาศฉบับที่ 103 ที่ออกมาในภายหลัง เป็นประกาศที่มีการควบคุมน้อยกว่าและให้อิสระแก่สื่อมวลชนในการทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลและให้อิสระในการกำกับดูแลกันเองมากขึ้น โดยอนุญาตให้องค์กรสื่อหรือผู้ประกอบวิชาชีพสื่อเชิญผู้ร่วมรายการมาให้สัมภาษณ์ได้ แต่ห้ามวิพากษ์วิจารณ์การปฏิบัติงานของคณะรักษาความสงบแห่งชาติโดยมีเจตนาไม่สุจริตเพื่อทำลายความน่าเชื่อถือของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และให้องค์กรวิชาชีพดำเนินการสอบสวนทางจริยธรรมแห่งการประกอบวิชาชีพเมื่อพบการฝ่าฝืน

นอกจากนี้ คสช. ยังควบคุมและกำกับดูแลสื่อผ่านอำนาจทางกฎหมายของ กสทช. ในกิจการโทรทัศน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับกิจการโทรทัศน์ดาวเทียมที่มีเนื้อหาเน้นไปในทางการเมือง ที่ดำเนินกิจการโดยกลุ่มผู้เคลื่อนไหวทางการเมืองเก่า โดยมีคำสั่งให้สถานีวิทยุดีดีของกลุ่ม นปช. สถานีบลู

สกายของกลุ่ม กปปส. และสถานีเอเอสทีวีของกลุ่มพันธมิตร หยุดการออกอากาศในทันที ต่อมา ประมาณเดือนสิงหาคม 2557 สถานีเหล่านี้ก็ได้รับอนุญาตให้กลับมาออกอากาศอีกครั้ง ภายใต้บันทึกข้อตกลง (MOU) กับ กสทช. โดยเปลี่ยนชื่อสถานีใหม่เป็น สถานีพีชทีวี สถานีฟ้าวันใหม่ และ สถานีนิวส์วัน ตามลำดับ ซึ่งสาระสำคัญของบันทึกข้อตกลงดังกล่าว คือการนำเสนอข่าวที่ไม่ขัดต่อประกาศ คสช. ฉบับที่ 97 และ 103 หากมีการฝ่าฝืน มาตรการลงโทษสูงสุดคือการเพิกถอนใบอนุญาต ประกอบกิจการโทรทัศน์ รวมทั้งแต่งตั้งคณะทำงานติดตามการเผยแพร่ข้อมูลสื่อโทรทัศน์ ทำหน้าที่เฝ้าระวังเนื้อหาและแจ้งผลไปยัง กสทช. ทุกสัปดาห์ เพื่อให้ กสทช. ดำเนินการตรวจสอบและพิจารณาความผิด เรียกว่า ยึดมือ กสทช. ในการ “ลงดาบ” นั้นเอง

เท่าที่ผ่านมามีภายใต้การปกครองของคณะกรรมการรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) ได้ใช้ มาตรการลงโทษ ตั้งแต่การพุดคุย ตักเตือน ปรับ พักใช้ใบอนุญาต ไปจนถึงระงับใช้ใบอนุญาต กับ องค์กรสื่อ จากเดิมที่ใช้มาตรการตักเตือน หรือลงโทษทางปกครอง (การปรับ) เท่านั้น โดย (iLaw, 2015) ได้ประมวลกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหาการข่าวในกิจการโทรทัศน์ช่วงหลังรัฐประหาร 2557 ไว้ดังนี้



ภาพที่ 30 แสดงกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์ช่วงหลังรัฐประหาร 2557

ที่มา : iLaw. (2015). ข้อมูลและขั้นตอนการปิดกั้นเนื้อหาในสื่อโทรทัศน์ ภายใต้ยุคคสช.

Retrieved Dec 3, 2015, from <http://freedom.ilaw.or.th/TVContentRegulation>

ทั้งนี้ ในกิจการโทรทัศน์ดาวเทียม พบกรณีของสถานีโทรทัศน์ดาวเทียมพีซีทีวีที่ฝ่าฝืนและถูก กสท. ระงับใช้ใบอนุญาตไป ส่วนในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล พบข้อร้องเรียนการนำเสนอเนื้อหาข่าวที่ขัดต่อบันทึกข้อตกลง (MOU) เพียงกรณีเดียว คือ การนำเสนอสื่อบข่าว: วิเคราะห์ความเคลื่อนไหวกลุ่มนักศึกษาภายใต้การบริหารประเทศ คสช. (กลุ่มดาวดิน) ในรายการที่ ThaiPBS ออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส ซึ่งคณะกรรมการติดตามการเผยแพร่ข้อมูลสื่อโทรทัศน์เห็นว่าเนื้อหาดังกล่าวอาจทำให้ประชาชนเกิดความสับสน เข้าใจผิด และนำไปสู่ความแตกแยกในสังคม จึงรายงานข้อร้องเรียนไปยัง กสทช. เพื่อให้ดำเนินการพิจารณา โดยไทยพีบีเอสชี้แจงว่าทำตามหน้าที่ของสื่อสาธารณะ ในการส่งเสริมเสรีภาพในการรับรู้ข่าวสารเพื่อสร้างสังคมประชาธิปไตยที่ประชาชนได้รับข่าวสารอย่างเท่าเทียม ขณะที่ กสท. มีมติไม่เป็นเอกฉันท์บางส่วนเห็นว่ากรณีดังกล่าวเข้าข่ายขัดต่อบันทึกข้อตกลง (MOU) เนื่องจากสื่อบข่าวข้างต้นอาจเป็นการชี้นำ ส่งเสริมให้เกิดการต่อต้านการทำงานของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และบางส่วนเห็นว่าไทยพีบีเอสทำตามหน้าที่ของสื่อมวลชน ท้ายที่สุด กสท. จึงมีมติเชิญทางสถานีมาตักเตือนด้วยวาจา

จึงอาจกล่าวได้ว่า ภายใต้การปกครองโดยรัฐบาล คสช. เนื้อหาด้านการเมืองกลายเป็นประเด็นที่ถูกให้ความสำคัญเป็นอันดับแรกในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์ ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล โดยใช้มาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ที่การตีความเรื่องความมั่นคงของรัฐและความสงบเรียบร้อยของประชาชนเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ทางการเมือง โดย “รัฐ” ในที่นี้หมายความว่าถึง “รัฐอธิปไตย (Soverign)” ซึ่งก็คือรัฐบาล คสช. นั่นเอง มาเป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลเนื้อหา รายการข่าวควบคู่กับประกาศ คสช. ฉบับที่ 97/2557 และ ฉบับที่ 103/2557 เท่ากับเป็นการควบคุมเสรีภาพของสื่ออีกชั้นหนึ่ง ซึ่งอาจส่งผลให้สื่อต้องกลับไปสู่การเซ็นเซอร์ตัวเองเพื่อความอยู่รอดมากกว่าการกำกับดูแลกันเองทางจริยธรรม





### ประโยชน์ที่ได้รับจากงานวิจัย

จากงานวิจัย ผู้ศึกษาจะเข้าใจองค์รวมของการกำกับดูแลอาหารรายการข้าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัลของประเทศไทย อันประกอบไปด้วย ระเบียบการกำกับดูแล บทบาทขององค์กรกำกับดูแล เครื่องมือที่ใช้ในการกำกับดูแล กระบวนการกำกับดูแล ปัจจัยที่ส่งผลต่อการกำกับดูแลอาหารรายการข้าว ตลอดจนปัญหาในการกำกับดูแล

ในขณะที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการโทรทัศน์และการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์สามารถนำข้อเสนอแนะจากการวิจัยไปใช้ในการพัฒนาและปรับปรุงการกำกับดูแลอาหารรายการข้าวในโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัลให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยมีรูปแบบที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย คงไว้ซึ่งสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน ในขณะเดียวกันก็เป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งสาธารณะ

### ข้อจำกัดในงานวิจัย

1. งานวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาบทเรียนการกำกับดูแลอาหารรายการข้าวของต่างประเทศ โดยศึกษาจากเอกสารและงานวิจัยจากผู้มีความเชี่ยวชาญในด้านดังกล่าวเท่านั้น ไม่ได้เก็บข้อมูลโดยวิธีการอื่น เช่น การสัมภาษณ์ หรือการวิเคราะห์เนื้อหารายการโทรทัศน์ จึงไม่อาจได้ข้อมูลเกี่ยวกับบริบททางสังคมและวัฒนธรรม และลักษณะของเนื้อหาที่ปรากฏในสื่อจริง

2. การจัดทำวิจัยนี้ อยู่ในช่วงเวลาการบริหารประเทศโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ปี พ.ศ. 2557 – 2558 ซึ่งในการสัมภาษณ์เชิงลึก (In depth Interview) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจการโทรทัศน์และการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ไม่สามารถให้หรือเปิดเผยข้อมูลในบางประเด็น เนื่องจากอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)

## ข้อเสนอแนะจากงานวิจัย

### กสทช.

กสทช. ในฐานะองค์กรกำกับดูแลอิสระของรัฐต้องมีความเป็นมืออาชีพและมีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง ไม่อยู่ภายใต้อำนาจทางการเมือง ทั้งนี้เพื่อให้การกำกับดูแลมีประสิทธิภาพ คงไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะและเสรีภาพของสื่อมวลชนภายใต้ความรับผิดชอบของสังคม

รวมทั้งส่งเสริมให้เกิดระบอบการกำกับดูแลตนเอง (Self - Regulation) อย่างเป็นรูปธรรม โดยการให้องค์กรสื่อ สภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพมีบทบาทในกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับจริยธรรมจรรยาบรรณวิชาชีพ ซึ่งต้องเกิดจากการผลักดันให้องค์กรกำกับดูแลเองทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานด้านข่าวภายใต้มาตรฐานทางจริยธรรมเดียวกันอย่างมีประสิทธิภาพก่อน พร้อมทั้งจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมและสร้างความเข้าใจในระบอบการกำกับดูแลตนเองอย่างต่อเนื่อง ตามเจตนารมณ์ของมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551

### สภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพ

ผลการวิจัยพบว่า บทบาทในการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวของสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพยังไม่ปรากฏเป็นรูปธรรมและไม่เป็นที่รู้จักของสาธารณชน จึงควรประชาสัมพันธ์บทบาทขององค์กรให้เป็นที่รู้จักของประชาชนมากขึ้นเพื่อเป็นทางเลือกให้แก่ประชาชนในการร้องเรียนกรณีเกี่ยวกับเนื้อหารายการข่าวที่ไม่เหมาะสมนอกเหนือจากการร้องเรียนผ่าน กสทช. ตลอดจนคณะกรรมการสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพจะต้องติดตาม ตรวจสอบการทำหน้าที่ของสมาชิกอย่างสม่ำเสมอ และดำเนินการพิจารณาเรื่องร้องเรียนเมื่อคณะทำงานพบความไม่เหมาะสมในการนำเสนอข่าวนอกเหนือจากการรื้อรับเรื่องร้องเรียนเท่านั้น

นอกจากนี้สภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพควรปรับปรุงกลไกในการรับเรื่องร้องเรียน กระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนให้มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และบังคับใช้มาตรฐานจริยธรรมกับสมาชิกอย่างจริงจัง พร้อมทั้งเผยแพร่ผลการพิจารณาหรือมาตรการลงโทษสู่สาธารณะ

ตลอดจนสร้างความน่าเชื่อถือให้แก่ประชาชน ด้วยบทบาทในการปกป้องประโยชน์สาธารณะและการคุ้มครองผู้บริโภคมากขึ้น เนื่องจากที่ผ่านมาเป็นเพียงการปกป้องเสรีภาพสื่อจากอำนาจรัฐหรืออำนาจทุนเท่านั้น รวมทั้งต้องจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมจริยธรรมอย่างต่อเนื่อง หรือจัดทำ

คู่มือเกี่ยวกับการรายงานข่าวโดยเฉพาะเพื่อให้ความรู้และเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานด้านข่าวให้แก่สมาชิกบนมาตรฐานเดียวกัน

### องค์กรสื่อ

องค์กรสื่อควรรับผิดชอบในการเพิ่มมาตรฐานและความเที่ยงตรงในกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียน และหากต้องการเห็นการกำกับดูแลกันเองเกิดขึ้นได้จริง องค์กรสื่อจะต้องเป็นช่องทางในการประชาสัมพันธ์บทบาทของสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพในการรับเรื่องร้องเรียน เช่น การขึ้นข้อความทางหน้าจอโทรทัศน์และช่องทางการติดต่อ “สถานีนี้เป็นสมาชิกของสภาวิชาชีพ ก. หากพบการนำเสนอเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม สามารถร้องเรียนไปยังสภาวิชาชีพ ก. ได้” เพื่อให้ประชาชนรู้จักและเป็นทางเลือกในการร้องเรียนกรณีความไม่เหมาะสมด้านการนำเสนอข่าวแทนการร้องเรียนไปยัง กสทช. ตลอดจนเป็นช่องทางเผยแพร่กิจกรรมของสภาวิชาชีพ/องค์กรวิชาชีพ อันมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคและปกป้องประโยชน์สาธารณะ

### ผู้ประกอบการวิชาชีพ

ผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนจะต้องเคารพและศรัทธาในวิชาชีพ ด้วยการตระหนักถึงจริยธรรมและจรรยาบรรณ ตลอดจนคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคมและประโยชน์แห่งสาธารณะ เป็นสำคัญ มากกว่าผลประโยชน์ส่วนตนหรือผลประโยชน์ขององค์กร เนื่องจากเป็นวิชาชีพที่มีอิทธิพลต่อระบบความคิด ทศนคติของประชาชนในสังคม

### ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. งานวิจัยนี้เป็นการศึกษาการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัลเท่านั้น ในงานวิจัยครั้งต่อไปควรทำการศึกษาการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์ดาวเทียม เคเบิล หรือสื่อออนไลน์ ซึ่งเป็นช่องทางที่ได้รับความนิยมในขณะนี้ เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบถึงองค์กรกำกับดูแล กระบวนการในการกำกับดูแล เครื่องมือที่ใช้ในการกำกับดูแล ตลอดจนกรอบในการกำกับดูแล เพื่อนำไปพัฒนาการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในยุคดิจิทัล (Convergence News) ของประเทศไทย

2. การจัดทำงานวิจัยนี้ อยู่ในช่วงเวลาการบริหารประเทศโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ปี พ.ศ. 2557 – 2558 ซึ่งอำนาจทางการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ส่งผลต่อการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าว ในอนาคตจึงควรศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการกำกับดูแลเนื้อหารายการข่าวในกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ออกอากาศในระบบดิจิทัล ภายหลังจากการสิ้นสุดการบริหารประเทศโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)

## รายการอ้างอิง

- BBC. (2013). Editorial Guidelines. Retrieved May 16, 2015, from <http://www.bbc.co.uk/editorialguidelines/>
- Canada's centre for digital and media literacy. (2015). Diversity and Canadian Broadcasting Policy. Retrieved December 9, 2015, from <http://mediasmarts.ca/diversity-media/visible-minorities/diversity-and-canadian-broadcasting-policy>
- Creech, K. C. (2013). *Electronic media law and regulation* (6th ed.). New York: Routledge.
- FCC. (n.d., March 6, 2013). Excerpts from V-Chip Legislation. Retrieved April 18, 2015, from <https://transition.fcc.gov/vchip/legislation.html>
- Freedman, D. (2008). *The Politics of Media Policy*: Wiley.
- iLaw. (2015). ข้อมูลและขั้นตอนการปิดกั้นเนื้อหาในสื่อโทรทัศน์ ภายใต้ยุคศสข. Retrieved Dec 3, 2015, from <http://freedom.ilaw.or.th/TVContentRegulation>
- Lipschultz, J. H. (1997). *Broadcast Indecency: F.C.C. Regulation and the First Amendment*: Focal Press.
- McQuail, D. (2005). *McQuail's Mass Communication Theory*. London: SAGE Publications.
- Media Development Authority. (2014). FREE-TO-AIR TELEVISION PROGRAMME CODE. Retrieved May 7, 2015, from <http://www.mda.gov.sg/Pages/default.aspx>
- Solomon, E. (2008). *Guidelines for Broadcasting Regulation* (2nd ed.). London, UK: the Commonwealth Broadcasting Association.
- Verhulst, S. G. (2006). The Regulation of Digital Content. In L.A. Lievrouw & S.M. Livingstone (Eds.) *Handbook of New Media: Student Edition*. London: SAGE Publications.
- เคฟ, ม., และ บาร์ตวีน, โรเบิร์ต. (2553). เข้าใจการกำกับดูแล: ทฤษฎี กลยุทธ์ และหลักปฏิบัติ. แปลโดย ศูนย์นวัตกรรมทางธุรกิจ คณะบริหารธุรกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ และสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ.

- กาญจนา แก้วเทพ. (2541). สื่อสารมวลชน : ทฤษฎีและแนวทางการศึกษา. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ ภาพพิมพ์.
- คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ [กสท.]. (2555). รายงานผลการปฏิบัติงาน กสทช. ประจำปี 2555. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.).
- คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ [กสท.]. (2556). รายงานผลการปฏิบัติงาน กสทช. ประจำปี 2556. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.).
- คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ [กสท.]. (2557). รายงานผลการปฏิบัติงาน กสทช. ประจำปี 2557. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.).
- ชนัญสรุ อรณพ ฅ อยุธยา. (2556). การกำกับดูแลเนื้อหารายการที่อาจเป็นภัยในกิจการโทรทัศน์ ของประเทศไทยเพื่อคุ้มครองเด็กและเยาวชนภายใต้ภาวะสื่อหลอมรวม. (นิเทศศาสตรดุษฎี บัณฑิต), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรฐานทางเทคนิคสำหรับเครื่องรับสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล. (2555). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 129 ตอนพิเศษ 189 ง.
- ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2555. (2555). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 129 ตอนพิเศษ 157 ง.
- ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556. (2556). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 130 ตอนพิเศษ 27 ง.
- พระราชสิริ กุหลาบ พิมลพรรณ ไชยนันท์ และชนัญสรุ อรณพ ฅ อยุธยา. (2558). รายงานสรุปฉบับ สมบูรณ์ โครงการวิจัย การกำกับดูแลเนื้อหาในวิทยุและโทรทัศน์ในยุคดิจิทัล: ประสบการณ์ จากประเทศที่เปลี่ยนผ่านสู่ดิจิทัลแล้ว. ศูนย์ศึกษานโยบายสื่อ คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551. (2551). ราชกิจจา นุเบกษา. เล่ม 125 ตอนที่ 42 ก.

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553. (2553). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 127 ตอนที่ 78 ก.

พิมล ธรรมพิทักษ์พงษ์. (2549). เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน รวมบทความทางวิชาการชุดที่ 5 เรื่องศาลรัฐธรรมนูญกับหลักประกันการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของประชาชน. วารสารศาลรัฐธรรมนูญ 8, 93-124.

พิรงรอง รามสูต และศศิธร ยุวโกศล. (2546). การกำกับดูแลเนื้อหาของสื่อวิทยุและโทรทัศน์ในประเทศไทย : รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการ การปฏิรูประบบสื่อ: การกำกับดูแลเนื้อหาโดยรัฐ การกำกับดูแลตนเองและสื่อภาคประชาชน. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

ภาคภูมิ วรรณภา. (2554). การเขียนข่าวเบื้องต้น. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์อินทนิล.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. (2540). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 114 ตอนที่ 55 ก.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550. (2550). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 124 ตอนที่ 47 ก.

วนิดา แสงสารพันธ์. (2554). หลักกฎหมายสื่อสารมวลชน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์

วิญญูชน.

ศิวนารถ หงษ์ประยูร. (2550). ตระกูลรายการข่าวโทรทัศน์ในประเทศไทย พ.ศ.2548. (นิเทศศาสตรมหาบัณฑิต), สาขาวิชาการสื่อสารมวลชน คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สภาวิชาชีพกิจการการแพร่ภาพและการกระจายเสียง (ประเทศไทย). (2558a). ข้อบังคับสภาวิชาชีพกิจการการแพร่ภาพและการกระจายเสียง (ประเทศไทย) ว่าด้วย วิธีพิจารณาเรื่องร้องเรียน.

Retrieved June 30, 2015, from <http://www.pbcthailand.com/index.php>

สภาวิชาชีพกิจการการแพร่ภาพและการกระจายเสียง (ประเทศไทย). (2558b). ธรรมนูญสภาวิชาชีพ

กิจการการแพร่ภาพและการกระจายเสียง Retrieved June 30, 2015, from

<http://www.pbcthailand.com/index.php>

สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย. (2553). ข้อบังคับสภาวิชาชีพข่าวฯ ว่าด้วย จริยธรรมแห่ง

วิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ พ.ศ. 2553 Retrieved July 14, 2015, from

<http://www.newsbroadcastingcouncil.or.th/>

สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย. (2558). ธรรมนูญสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย พ.ศ.

2558. Retrieved July 14, 2015, from

<http://www.newsbroadcastingcouncil.or.th/>

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ  
[สำนักงาน กสทช.]. (2555). การกำกับดูแลเนื้อหากิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ :  
ประสบการณ์จากต่างประเทศสู่ประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกิจการ  
กระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ.

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ  
[สำนักงาน กสทช.]. (2556). รายงานโครงการฝึกอบรมหลักสูตร Editorial Values,  
Impartiality, and Balance. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง  
กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ.

อุษา ปักกิ่งส์. (2546). มองต่างแดนคุ้มครองผู้บริโภค องค์กรอิสระเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคสื่อ : จาก  
บทเรียนนานาชาติสู่แนวทางการจัดตั้งในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: บริษัทออฟเซ็ทครีเอชั่น  
จำกัด.







ภาคผนวก ก





จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ตารางที่ 13 แสดงสัญลักษณ์และคำอธิบายระดับความเหมาะสมสำหรับรายการโทรทัศน์ในประเทศไทย

สัญลักษณ์	คำอธิบาย
 <p>รายการสำหรับเด็กปฐมวัย อายุ ๓ - ๕ ปี</p>	<p>รายการสำหรับเด็กปฐมวัย อายุ 3 - 5 ปี</p>
 <p>รายการสำหรับเด็ก อายุ ๖ - ๑๒ ปี</p>	<p>รายการสำหรับเด็ก อายุ 6 - 12 ปี</p>
 <p>รายการที่เหมาะสม สำหรับผู้ชมทุกวัย</p>	<p>รายการเหมาะสมสำหรับผู้ชมทุกวัย</p>
 <p>รายการที่เหมาะสมกับผู้ชมที่มีอายุ ๑๓ ปีขึ้นไป ผู้ชมที่มีอายุน้อยกว่า ๑๓ ปี ควรได้รับคำแนะนำ</p>	<p>รายการที่เหมาะสมกับผู้ชมที่มีอายุ 13 ปีขึ้นไป ผู้ชมที่มีอายุน้อยกว่า 13 ปี ควรได้รับคำแนะนำ</p>
 <p>รายการที่เหมาะสมกับผู้ชมที่มีอายุ ๑๘ ปีขึ้นไป ผู้ชมที่มีอายุน้อยกว่า ๑๘ ปี ควรได้รับคำแนะนำ</p>	<p>รายการที่เหมาะสมกับผู้ชมที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ผู้ชมที่มีอายุน้อยกว่า 18 ปี ควรได้รับคำแนะนำ</p>
 <p>รายการเฉพาะ ไม่เหมาะสำหรับเด็กและเยาวชน</p>	<p>รายการเฉพาะ ไม่เหมาะสำหรับเด็กและเยาวชน</p>

ตารางที่ 14 แสดงสัญลักษณ์สัญลักษณ์และคำอธิบายระดับความเหมาะสมสำหรับรายการโทรทัศน์ในประเทศสหรัฐอเมริกา

สัญลักษณ์	คำอธิบาย
 <p data-bbox="507 792 663 824">All Children</p> <p data-bbox="448 846 711 882">เหมาะสำหรับเด็กทุกวัย</p>	<p data-bbox="863 546 1366 815">รายการนี้เหมาะสำหรับเด็กทุกวัย โดยแก่นเรื่องและองค์ประกอบเรื่องออกแบบเฉพาะสำหรับผู้ชมอายุระหว่าง 2-6 ปี ซึ่งจะไม่มีเนื้อหาที่ทำให้เด็กช่วงวัยนี้หวาดกลัวหรือตกใจ</p>
 <p data-bbox="411 1218 759 1249">Directed to Older Children</p> <p data-bbox="400 1272 759 1308">เหมาะสำหรับเด็กอายุ 7 ปีขึ้นไป</p>	<p data-bbox="863 958 1366 1339">รายการนี้ออกแบบเฉพาะสำหรับผู้ชมอายุ 7 ปีขึ้นไป อาจเหมาะสำหรับเด็กที่มีพัฒนาการที่สามารถแยกแยะระหว่างเรื่องแต่งกับเรื่องจริงได้ โดยแก่นเรื่องและองค์ประกอบเรื่องอาจมีความรุนแรงแบบจินตนาการหรือความรุนแรงแบบตลกขบขัน หรืออาจทำให้เด็กเล็กหวาดกลัวหรือตกใจได้</p>
 <p data-bbox="469 1668 692 1700">Fantasy Violence</p> <p data-bbox="360 1722 799 1758">รายการนี้มีความรุนแรงแบบจินตนาการ</p>	<p data-bbox="863 1413 1366 1624">สำหรับรายการที่ความรุนแรงแบบจินตนาการในระดับเข้มข้นหรือมีฉากต่อสู้มากกว่ารายการอื่นในระดับความเหมาะสมเดียวกัน</p>

สัญลักษณ์	คำอธิบาย
 <p data-bbox="464 651 699 741">General Audience สำหรับผู้ชมทั่วไป</p>	<p data-bbox="863 394 1364 658">รายการที่เหมาะสมกับผู้ชมทุกวัย มีเนื้อหา ความรุนแรงเพียงเล็กน้อยหรือไม่มีเลย ไม่มี ภาษาที่รุนแรง และมีบทสนทนาหรือ สถานการณ์เกี่ยวกับเรื่องเพศเพียงเล็กน้อย หรือไม่มีเลย</p>
 <p data-bbox="392 1066 767 1155">Parental Guidance Suggested ผู้ปกครองควรให้คำแนะนำ</p>	<p data-bbox="863 801 1364 1066">รายการที่ผู้ปกครองอาจพบว่าไม่เหมาะสมกับ เด็กเล็ก ควรให้คำแนะนำหากดูร่วมกับเด็ก เพราะรายการมีเนื้อหาในลักษณะใดลักษณะ หนึ่งหรือหลายลักษณะอยู่บ้าง และมีความ รุนแรงอยู่ในระดับปานกลาง</p>
 <p data-bbox="392 1476 767 1565">Parental Strongly Cautioned ผู้ปกครองควรระมัดระวังอย่างยิ่ง</p>	<p data-bbox="863 1216 1364 1592">รายการมีเนื้อหาที่ผู้ปกครองอาจพบว่าไม่ เหมาะสมกับเด็กอายุต่ำกว่า 14 ปี ผู้ปกครอง ควรให้ความสนใจระมัดระวังไม่ให้เด็กในช่วง วัยดังกล่าวดูรายการโดยไม่มีผู้ปกครองให้ คำแนะนำ เพราะรายการมีเนื้อหาในลักษณะ ใดลักษณะหนึ่งหรือหลายลักษณะ มีความ รุนแรงระดับเข้มข้น</p>
 <p data-bbox="408 1924 751 2013">Mature Audience Only สำหรับผู้ชมในวัยผู้ใหญ่เท่านั้น</p>	<p data-bbox="863 1675 1364 1939">รายการออกแบบเฉพาะให้วัยผู้ใหญ่รับชม จึง อาจมีเนื้อหาไม่เหมาะสมแก่เด็กและเยาวชน อายุต่ำกว่า 17 ปี รายการมีเนื้อหาอันไม่ เหมาะสมต่อเด็กและเยาวชนในลักษณะใด ลักษณะหนึ่งในระดับสูง</p>

ตารางที่ 15 แสดงสัญลักษณ์สัญลักษณ์และคำอธิบายระดับความเหมาะสมสำหรับรายการโทรทัศน์ใน  
เครือรัฐออสเตรเลีย

สัญลักษณ์	คำอธิบาย
	รายการทั่วไป (General) เหมาะสมกับผู้ชมทุกวัย
	ควรได้รับแนะนำจากผู้ปกครอง (Parental Guidance Recommended)
	รายการที่เหมาะสมสำหรับวัยผู้ใหญ่ (Mature)
	รายการที่เหมาะสมสำหรับผู้ใหญ่อายุ 15 ปีขึ้นไปเท่านั้น (Mature Audience) ซึ่งมีฉากเกี่ยวกับเรื่องเพศที่บอ้ย ภาษาหยาบคายรุนแรงกว่ารายการ ระดับ M
	เหมาะสมสำหรับผู้ใหญ่อายุ 15 ปีขึ้นไปเท่านั้น และมีความรุนแรงเป็นแก่นเรื่อง (Adult violence)
	รายการที่จำกัดการรับชม เฉพาะบุคคลที่อายุ 18 ปีขึ้นไปเท่านั้น



ภาคผนวก ข

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

## แถลงการณ์ 1.

### กรณีการยื่นจดหมายเปิดผนึก

#### เรื่อง ขอให้ทบทวนคำสั่งที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานของสื่อมวลชน



### จดหมายเปิดผนึก

#### เรื่อง ขอให้ทบทวนคำสั่งที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานของสื่อมวลชน

#### เรียน หัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และเพื่อนสื่อมวลชน

ตามที่คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) นำ โดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ผู้บัญชาการทหารบก ได้ออกประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 1 เรื่องการควบคุมอำนาจการปกครองประเทศ และมีประกาศให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 สิ้นสุดลง เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 นั้น ได้ทำให้เกิดประเด็นที่หลายฝ่ายวิตกกังวลและห่วงใย โดยเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและสื่อมวลชน รวมทั้งมีประกาศของ คสช. หลายฉบับที่สั่งให้ปิดและปิดกั้นการทำหน้าที่ของสื่อมวลชน รวมถึงขอให้ระงับการถ่ายทอดออกอากาศของสถานีโทรทัศน์ดาวเทียม เคเบิล โทรทัศน์ระบบดิจิตอล และสถานีวิทยุต่างๆ นั้น ซึ่งแม้ว่าจะอนุญาตให้ออกอากาศได้ในภายหลัง แต่ยังคงมีการควบคุมและกำกับอยู่อย่างเข้มงวด

องค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนประกอบด้วย สมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ และสภาวิชาชีพวิทยุและโทรทัศน์ไทย จึงมีข้อเสนอแนะและขอเรียกร้องต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ และเพื่อนร่วมวิชาชีพสื่อมวลชน ดังต่อไปนี้

1. ขอเรียกร้องให้ คสช. ทบทวนประกาศที่เกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่ของสื่อมวลชนทุกฉบับโดยเร่งด่วน เพื่อให้สื่อมวลชนทุกแขนงกลับมาทำหน้าที่ได้ตามปกติ ทั้งนี้ คสช. อาจมอบหมายให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่กำกับดูแลสื่อวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งจะเกิดประโยชน์สูงสุดในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน ทั้งนี้ องค์กรวิชาชีพสื่อเห็นว่า การขอความร่วมมือให้สื่อมวลชนทุกแขนงทำหน้าที่อย่างสร้างสรรค์และรับผิดชอบต่อประเทศน่าจะเป็นทางเลือกที่ดีกว่าการใช้อำนาจปิดกั้นสื่อหรือระงับการออกอากาศของสื่อวิทยุและโทรทัศน์ประเภทต่างๆ

นอกจากนี้ คสช. ควรประกาศเจตนารมณ์ที่ชัดเจนว่าจะสนับสนุนและไม่ขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชนทุกแขนง ให้สามารถใช้เสรีภาพในการนำเสนอข่าวสารและแสดงความคิดเห็นจากข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างตรงไปตรงมา ถูกต้องครบถ้วนและรอบด้าน ซึ่งการแสดงเจตนารมณ์ดังกล่าว จะช่วยสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนโดยรวมและได้รับการยอมรับในสายตาของนานาชาติที่กำลังจับตามองความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นในประเทศไทยในขณะนี้

2. ขอเรียกร้องให้ คสช. ดำเนินการจัดให้มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่โดยเร็ว โดยต้องมีบทบัญญัติที่ให้การคุ้มครองและรับรองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนและสื่อมวลชน ทั้งนี้ ให้มีเนื้อหาที่สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 โดยเฉพาะในมาตรา 45 , 46 และมาตรา 47

3. สำหรับผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนทุกองค์กรและทุกคน จะต้องทำหน้าที่เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญและต้องร่วมกันนำประเทศออกจากวิกฤติให้ได้ และร่วมเปิดพื้นที่อย่างสร้างสรรค์ เพื่อให้การปฏิรูปประเทศในทุกๆด้านเกิดขึ้นจริงตามเจตจำนงของสังคม ที่สำคัญต้องร่วมกันตระหนักถึงคุณค่าของเสรีภาพบนความรับผิดชอบ เพราะการปิดกั้นเสรีภาพสื่อเกินความจำเป็นของ คสช. ในครั้งนี้ ได้สร้างความกังวลและไม่สบายใจแก่ผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนทุกคน

อย่างไรก็ตาม ในสถานการณ์ที่อ่อนไหวเช่นนี้ มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่สื่อมวลชนทุกแขนงต้องใช้วิจารณญาณอย่างสูงในการปฏิบัติงาน เพื่อจะไม่ตกเป็นเครื่องมือของฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ตลอดจนทำงานด้วยความรับผิดชอบและยึดมั่นในหลักจริยธรรมแห่งวิชาชีพโดยเคร่งครัด

24 พฤษภาคม 2557

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย  
 CHULALONGKORN UNIVERSITY สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ  
 สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย  
 สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย



## แถลงการณ์ 2.

### กรณีการออกแถลงการณ์ของสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย เรื่อง การทำหน้าที่ของสื่อมวลชน



### แถลงการณ์สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย เรื่อง การทำหน้าที่ของสื่อมวลชน

จากกรณีที่นายกรัฐมนตรี พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา แสดงความไม่พอใจการทำหน้าที่ของผู้สื่อข่าวที่วิพากษ์วิจารณ์การทำงานของ รัฐบาล รวมทั้งการนำเสนอข่าวลูกเรือประมงไทยที่ถูกหลอกไปทำงานที่อินโดนีเซีย ของนางสาวรุฬษานิธิ์ เอียดศรีไชย ดังปรากฏเป็นข่าวแพร่หลายทั้งในและต่างประเทศนั้น ชี้ชัดว่า นายกรัฐมนตรีมีความเข้าใจต่อการทำงานของสื่อมวลชนที่คลาดเคลื่อน

การนำเสนอข่าวของเพื่อนร่วมชาติที่ต้องทนทุกข์ทรมานในต่างแดน ถือเป็นการทำหน้าที่ของสื่อ นำเสนอข้อเท็จจริงเพื่อหวังให้เกิดการแก้ไข ส่วนผลกระทบที่จะตามมาในประเด็นการค้ำมนุษย์ตามที่นายกรัฐมนตรีกังวลนั้น ไม่น่าจะเกิดจากการรายงานข่าวดังกล่าวเนื่องจาก ประเทศหรือองค์กรที่ทำงานด้านการค้ำมนุษย์นั้นมีข้อมูลที่หลากหลายจากแหล่ง ต่าง ๆ

นอกจากนี้การแสดงอาการไม่พอใจของนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้อธิบายว่าตนเองเป็นมนุษย์ มีความรู้สึกเป็นสิ่งที่สังคมสามารถเข้าใจได้ หากแต่การแสดงท่าทีเกรี้ยวกราดและคำพูดที่รุนแรงต่อการทำงานของสื่อมวลชนต่อ สาธารณะนั้น ถือเป็นความสุ่มเสี่ยงที่นายกรัฐมนตรีจะถูกเข้าใจว่า เป็นเผด็จการ ไม่ยอมรับการวิพากษ์วิจารณ์และการตรวจสอบ ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อตัวนายกรัฐมนตรีเองรวมทั้งประเทศชาติด้วย

การนำเสนอข่าวสาร ความเห็น วิพากษ์วิจารณ์ของสื่อมวลชน ที่ไม่ถูกต้อง ไม่เหมาะสม ไร้จรรยาบรรณ ไม่ว่าใครในประเทศนี้ล้วนมีสิทธิ์ที่ทักท้วง ตำหนิ ดิตติง ร้องเรียนไปยังองค์กรวิชาชีพสื่อ หากไม่พอใจในการกำกับดูแลกันเองของสื่อก็สามารถดำเนินการทางกฎหมายได้ ที่สำคัญการชี้แจงให้สังคมทราบว่าข้อเท็จจริงเป็นเช่นไร สื่อนำเสนอคลาดเคลื่อน หรือบิดเบือนตรงไหน เป็นวิธีการสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องที่ได้ผล ยิ่งผู้ชี้แจงมีตำแหน่งถึงนายกรัฐมนตรีย่อมมีความน่าเชื่อถือสูง

สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย มีความเป็นห่วงในกรณีดังกล่าว สถานการณ์ของ ประเทศช่วงนี้มีความละเอียดอ่อนจำเป็นที่ทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็น สื่อ หรือรัฐบาลจะต้องช่วยกัน ประคับประคอง การเปิดกว้าง รับฟัง และเข้าใจในการทำหน้าที่ที่อาจแตกต่างกันแต่มีเป้าหมาย ร่วมกันคือเพื่อ ประโยชน์ของประเทศชาติ จะทำให้เราผ่านสถานการณ์นี้ไปได้ตลอดรอดฝั่ง

สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย

27 มีนาคม 2558



### แถลงการณ์ 3.

#### กรณีการยื่นเอกสารประกอบการพิจารณาแนวทางในการกำกับดูแลจริยธรรมสื่อขององค์กรสื่อ



#### ข้อสังเกตและข้อเสนอของคณะทำงานสื่อเพื่อการปฏิรูป

ผู้ประกอบวิชาชีพและองค์กรสื่อทุกระดับเห็นความสำคัญของการปฏิรูปสื่อว่า เป็นเรื่องที่จะต้องเกิดขึ้นเป็นระยะๆ ตามสภาพการณ์ทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป และถ้าทุกฝ่ายร่วมมือกันอย่างสร้างสรรค์ก็จะเกิดผลดีต่อวงการสื่อมวลชนและสังคมโดยรวมและการปฏิรูปสื่อโดยเน้นเรื่องเสรีภาพโดยความรับผิดชอบ การกำกับดูแลสื่อที่มีประสิทธิภาพ โดยมุ่งเน้นการสร้างกลไกการกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพ ทั้งภาควิชาชีพ ภาครัฐ และภาคประชาชน รวมทั้งการป้องกันการแทรกแซงสื่อจากอำนาจรัฐและทุน เป็นประเด็นที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์

คณะทำงานเพื่อการปฏิรูปสื่อให้คุณค่าและความสำคัญกับการปฏิรูปที่อยู่บนพื้นฐานการสนับสนุนให้สื่อควบคุมตนเอง แต่ก็เห็นจุดอ่อนของการควบคุมตนเองที่ผ่านมาว่า อำนาจในการลงโทษที่องค์กรวิชาชีพมีอยู่นั้นไม่สอดคล้องกับความต้องการของสังคม เพราะอำนาจในการลงโทษขององค์กรวิชาชีพสื่ออื่น มีแต่เพียงให้แก้ไขความผิดพลาดโดยตีพิมพ์คำวินิจฉัยขององค์กรวิชาชีพสื่อ เพราะองค์กรวิชาชีพสื่อไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่รัฐ และไม่ได้รับเอาอำนาจรัฐมา จึงไม่สามารถลงโทษปรับหรืออื่นๆ ซึ่งเป็นโทษในทางแพ่งและอาญาแก่ผู้กระทำผิดได้

การปฏิรูปสื่อครั้งนี้จึงมีประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาว่า สื่อมวลชนจะรับอำนาจรัฐมาลงโทษตนเองหรือไม่ ซึ่งคณะทำงานสื่อเพื่อการปฏิรูปเห็นว่า หากทำเช่นนั้นนอกจากจะขัดต่อหลักการควบคุมตนเองที่พยายามพัฒนากันมากกว่า 18 ปี ซึ่งเป็นหลักการที่เป็นที่ยอมรับกันในทางสากล การรับอำนาจรัฐมาเสี่ยงกับการถูกแทรกแซงโดยรัฐ ที่จะเข้ามาโดยการให้เงินอุดหนุนองค์กรที่จะจัดตั้งขึ้นหรือต้องขึ้นทะเบียนผู้ประกอบวิชาชีพโดยตรงหรือโดยอ้อม ซึ่งเสมือนกับการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพโดยกลายๆ

คณะทำงานสื่อเพื่อการปฏิรูปเห็นว่า แม้คณะกรรมการการปฏิรูปสื่อฯ สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติจะมีความปรารถนาดีและมีเจตนาในการปฏิรูปที่นำขึ้นชมหลายประการ แต่รูปแบบกฎหมายที่สถาปนาปฏิรูปเห็นชอบไปนั้นมีความไม่รอบคอบและอาจจะก่อปัญหาในอนาคตได้ จึงมีคำทักท้วงว่า

คณะกรรมการปฏิรูปสื่อฯ ควรเสนอเฉพาะหลักการไว้ในรายงาน แต่ไม่ควรเสนอร่างกฎหมายที่มีปัญหาไปด้วย

คณะทำงานสื่อเพื่อการปฏิรูปเห็นว่า การปฏิรูปสื่อที่จะเกิดขึ้นควรจะเป็นการปฏิรูปสื่อทั้งระบบ มิใช่ออกกฎหมายมาปฏิรูปสื่อภาคเอกชน โดยมีได้รวมสื่อภาครัฐเข้าไปด้วย เพราะหากไม่ทำทั้งระบบการปฏิรูปสื่อก็คงไม่มีความหมายและมีใช้การแก้ไขปัญหา อีกทั้งการปฏิรูปสื่อต้องใช้วิธีการที่หลากหลาย ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ของปัญหา มิใช่การออกกฎหมายฉบับที่มีเนื้อหามุ่งแต่การควบคุมสื่อภาคเอกชนอย่างเดียว

สำหรับรูปแบบที่จะเป็นปัญหาน้อยที่สุดและจะเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ทุกฝ่ายนั้น การปฏิรูปสื่อที่กำลังจะเกิดขึ้นควรอยู่บนแนวคิดที่สนับสนุนให้องค์กรวิชาชีพได้มีการควบคุมกันเองเป็นขั้นแรก ทั้งนี้องค์กรสื่อทุกองค์กรต้องมีข้อกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมขององค์กร โดยมีสาระสำคัญที่พึงมีแล้วยังต้องมีการตั้งคณะกรรมการ เพื่อทำหน้าที่เป็นกำแพงศักดิ์สิทธิ์ป้องกันการแทรกแซงจากเจ้าของ

ขณะเดียวกันเพื่อแก้ไขปัญหาการเซ็นเซอร์ตนเอง การสนับสนุนให้มีการตั้งสหภาพแรงงานในองค์กรสื่อ หรือตั้งสหภาพแรงงานกลางในองค์กรวิชาชีพสื่อ และป้องกันการแทรกแซงโดยรัฐ ด้วยการออกกฎหมายการควบคุมการใช้งบประมาณภาครัฐซื้อสื่อ และกฎหมายอื่นที่จำเป็นเช่นว่าด้วยเรื่องการประกันความมีเสรีภาพของสื่อภาครัฐ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปสื่อไม่ว่าเอกชนหรือรัฐควรอยู่บนพื้นฐานที่สำคัญ แยกอำนาจหน้าที่ระหว่างผู้กำกับดูแล (Regulator) และผู้ประกอบการ (Operator) โดยควรออกกฎหมายให้อำนาจผู้กำกับดูแล (Regulator) ซึ่งจะแยกออกเป็น 2 กลุ่มคือ 1.สภามิติดกลางหรือคำเรียกอื่นที่เหมาะสม ทำหน้าที่ในการออกมาตรฐานกลางทางด้านจริยธรรม และช่วยองค์กรหรือสภามิติดสื่อพัฒนากระบวนการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ให้เกิดประสิทธิภาพ

2.องค์กรที่เกิดจากพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมโดยให้ภาคประชาชนรวมตัวเป็นเครือข่ายเพื่อเฝ้าระวัง (Media Watch) หรือคำเรียกอื่นที่เหมาะสม เพื่อทำหน้าที่เฝ้าระวัง มิให้มีสื่อถูกครอบงำโดยอำนาจรัฐและทุน โดยให้ทำรายงานต่อสาธารณะในเรื่องสถานการณ์สื่อ รวมทั้งการวิจัยเรื่องสื่อในประเด็นต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสภาพการจ้าง สวัสดิภาพ ฯลฯ เพื่อเสนอแนะให้องค์กรสื่อปรับปรุงไปพร้อมๆ กับให้สังคมได้รับทราบ

อีกด้านหนึ่งให้องค์กรนี้เป็นตัวแทนของประชาชนและทำหน้าที่กำกับและตรวจสอบสื่อแทนประชาชน โดยองค์กรนี้เป็นผู้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนและฟ้องร้องแทน เมื่อเห็นว่าองค์กรสื่อผู้ประกอบการวิชาชีพทำผิดจริยธรรม

ทั้งสององค์กรนี้จะได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐ แต่ก็มีสถานะเป็นองค์กรอิสระของประชาชน เป็นการเพิ่มพลังให้ภาคประชาชนในการทำหน้าที่กำกับตรวจสอบดูแลขณะเดียวกันก็เป็นป้องกันการแทรกแซงสื่อด้วย

วิธีการนี้เป็นการนำเอาอำนาจรัฐมาเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนให้เกิดการปฏิรูปสื่ออย่างสร้างสรรค์ โดยจำกัดขอบเขตของกฎหมายและตัดปัญหาข้อกั่วงวลเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐเข้าแทรกแซงสื่อ นอกจากนี้ สื่อยังสามารถรวมตัวกันได้ตามประเภทของสื่อและสามารถเกิดองค์กรหรือสภาวิชาชีพใหม่ๆ ได้ ตามภูมิภาคหรือตามลักษณะสื่อ เป็นการส่งเสริมให้เกิดการรวมตัวที่สอดคล้องไปตามความแตกต่างทั้งมิติ ประเภท หรือรูปแบบของเนื้อหา และมีระดับการครอบคลุมของการประกอบการ

เพื่อให้เกิดแรงจูงใจในการพัฒนาทางด้านจริยธรรม องค์กรผู้กำกับดูแล(Regulator) กลุ่มแรกที่จะต้องจัดตั้งโดยกฎหมายนั้น อาจจัดให้มีเงินสนับสนุนองค์กรหรือสภาวิชาชีพที่มีกระบวนการที่ดีและพัฒนาจริยธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ ยังมีข้อเสนอในรายละเอียดอีกมากที่มีใช้การออกกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียว เช่น เป็นอิสระของผู้ประกอบวิชาชีพและเพื่อจูงใจให้มีการจัดตั้งสมาคมผู้ประกอบการธุรกิจสื่อ เพื่อให้ผู้ประกอบการหรือเจ้าของทุนได้แสดงความรับผิดชอบในการดำเนินธุรกิจอย่างมีธรรมาภิบาลและคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ ควรมีมาตรการจูงใจด้วยวิธีอื่นเช่น การให้มีสิทธิในการประกันตัวหากถูกฟ้องร้องโดยผ่านการเป็นสมาชิกของสภาวิชาชีพหรือสมาคม เป็นต้น

สำหรับระบบและกลไกด้านการดูแลสื่อด้านสวัสดิภาพนั้น ให้เป็นรายละเอียดที่องค์กรกลางที่ทำหน้าที่พัฒนาจริยธรรมเป็นผู้พัฒนาร่วมกับสภาวิชาชีพแต่ทั้งนี้ให้อยู่บนหลักการสำคัญที่ว่า สื่อจะคงความเป็นอิสระได้ต่อเมื่อสามารถยืนอยู่บนความเป็นอิสระทางด้านเศรษฐกิจของตนเอง

**สมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย**

**สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ**

**สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย**

**สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย**

**24 กรกฎาคม 2558**

#### แถลงการณ์ 4.

กรณีออกแถลงการณ์แสดงจุดยืนของคณะทำงานเพื่อการปฏิรูปสื่อ  
ต่อร่าง พ.ร.บ.การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและมาตรฐานวิชาชีพสื่อมวลชน ฉบับ สปช.



#### จุดยืนคณะทำงานเพื่อการปฏิรูปสื่อ ต่อร่าง พ.ร.บ.การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และมาตรฐานวิชาชีพสื่อมวลชน ฉบับ สปช.

คณะทำงานเพื่อการปฏิรูปสื่อ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทน 4 องค์กรสื่อ คือ สมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย และสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย ขอเรียกร้องให้สภาปฏิรูปแห่งชาติ หรือ สปช. ทบทวนเรื่อง พ.ร.บ.การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ส่งเสริมจริยธรรม และมาตรฐานวิชาชีพสื่อมวลชน พ.ศ. .... ซึ่งสภาปฏิรูปฯ ให้ความเห็นชอบไป เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม และกำลังเปิดให้สมาชิก สปช. ที่ไม่เห็นด้วยเสนอญัตติแก้ไข ก่อนที่จะส่งร่างให้คณะรัฐมนตรีภายใน 7 วัน

คณะทำงานเพื่อการปฏิรูปสื่อ มีความเห็นว่า ข้อท้วงติงของสมาชิก สปช. เสียงข้างน้อย ซึ่งระบุว่า ร่างดังกล่าวมีข้อบกพร่องหลายประการ เช่น การตั้งสภาวิชาชีพสื่อมวลชนแห่งชาติขึ้นโดยกำหนดให้รัฐจะจ่ายเงินอุดหนุนกำหนดให้องค์กรนี้มีรายได้และทรัพย์สิน จากเงินที่รัฐจ่ายให้เป็นทุนประเดิม และรายได้ 5% หรือไม่ต่ำกว่า 50 ล้านบาท จากคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ที่ต้องส่งคืนให้รัฐจะทำให้วิชาชีพสื่ออยู่ภายใต้การกำกับของรัฐนั้น ฯลฯ เป็นข้อท้วงติงที่มีเหตุผลและเป็นข้อเท็จจริงที่ต้องกังวล

นอกจากนี้ ร่างกฎหมายดังกล่าวยังมีความบกพร่องอื่นอีกหลายประการ เช่น ความเหมาะสมของการออกใบรับรองผู้ประกอบการวิชาชีพโดยอ้อม ซึ่งเท่ากับเป็นการใช้อำนาจควบคุมคนที่จะเข้ามาประกอบวิชาชีพนี้ตั้งแต่ต้น ให้อำนาจองค์กรควบคุมสื่อใหม่อย่างกว้างขวาง แต่ขาดกลไกด้านกระบวนการและวิธีพิจารณาของคณะกรรมการจริยธรรมที่ต้องโปร่งใส ชัดเจน ตรวจสอบได้ ซึ่งเป็นเงื่อนไขหนึ่งที่จะทำให้การกำกับดูแลจริยธรรมสื่อมีประสิทธิภาพ บางมาตราส่อลักษณะว่าจะขัดต่อหลักการของกฎหมายทั่วไป เช่น ถ้าผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนทำผิดให้ถือว่าเจ้าของกิจการสื่อมวลชนหรือผู้บังคับบัญชาของผู้ประกอบวิชาชีพผู้นั้นกระทำการฝ่าฝืนและต้องร่วมรับผิดชอบ ซึ่งเป็นการกำหนดความรับผิดชอบแบบเคร่งครัด มีหลายกรณีที่มีการตรากฎหมายเช่นนี้แล้วเรื่องถึงศาลรัฐธรรมนูญปรากฏว่า ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าเป็นการตรากฎหมายที่มีชอบ ฯลฯ

คณะทำงานเพื่อการปฏิรูปสื่อ มีความเห็นว่า โดยเนื้อแท้ของร่างกฎหมายฉบับนี้ มิได้เอื้ออำนวยให้เกิดการปฏิรูปสื่อแต่อย่างใด การออกแบบองค์กรสื่อที่จะมาทำหน้าที่ในการกำกับดูแลสื่อก็ทำโครงสร้างคล้ายกับระบบราชการคือ มีทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เมื่อมีปัญหาที่ไม่มีกระบวนการพิจารณาที่โปร่งใส ฟังฟังทุนและอำนาจรัฐ

จนทำให้สูญเสียหลักการความเป็นอิสระของการทำหน้าที่ กลไกที่คิดขึ้นไม่มีการถ่วงดุลหรือมีกลไกความรับผิดชอบ ไม่มีมาตรการในการปกป้องสื่อมวลชนเมื่อถูกคุกคาม ฯลฯ

โดยรวมแล้วเป็นการทำให้กระบวนการกำกับดูแลสื่อถอยหลังไปยิ่งกว่า ที่ทำมาร่วม 2 ทศวรรษเสียด้วยซ้ำ และสภาพปฏิรูปแห่งชาติมีมติเช่นนี้ เท่ากับออกกฎหมายให้มีการควบคุมสื่อทั้งระบบอย่างเบ็ดเสร็จ จะกลายเป็นเครื่องมือที่ทรงอำนาจหากมีรัฐบาลที่ไม่มีความประสงค์ดีเพราะรัฐบาลที่มีลักษณะเช่นนั้นจะใช้ทุนและอำนาจตามกฎหมายเข้ามาครอบงำสื่อได้โดยตรงอย่างไม่เคยเป็นมาก่อน ซึ่งจะเป็นอันตรายอย่างยิ่งต่อสังคม

คณะทำงานเพื่อการปฏิรูปสื่อ มีความเห็นว่า การปฏิรูปสื่อเป็นงานละเอียดอ่อนที่ต้องอาศัยความรอบคอบและความเห็นรอบด้าน สภาพปฏิรูปแห่งชาติไม่ควรรวบรัดสร้างผลงานก่อนที่จะหมดอายุ เพราะจะเป็นการก่อปัญหาใหญ่เอาไว้โดยไม่มีผู้รับผิดชอบ และเมื่อมีสมาชิกสภ. ทักท้วงว่าร่างมีข้อบกพร่องและที่ประชุมเปิดให้มีการเสนอญัตติแก้ไข ก็ควรจะมีการแก้ไขทบทวน หากระยะเวลาที่มีอยู่ไม่เพียงพอก็อาจจะเสนอเป็นหลักการใหญ่ๆ โดยไม่ต้องเสนอร่างประกอบเพื่อให้เป็นปัญหาก็ได้ อีกทั้งเรื่องนี้ก็เกี่ยวพันโดยตรงกับเนื้อหาหลักในรัฐธรรมนูญซึ่งอยู่ในขั้นตอนที่ดำเนินการไม่เสร็จสิ้น

คณะทำงานเพื่อการปฏิรูปสื่อ เห็นว่า ควรจะมีการปฏิรูปสื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ต่างๆ อยู่เสมอ โดยคำนึงถึงความเป็นจริง คำนึงถึงประวัติศาสตร์ความเป็นมาและสภาพของสังคมด้วย รวมทั้งหลักการที่พัฒนามาตั้งแต่รัฐธรรมนูญ 2540 และ 2550 ด้วย คณะทำงานเพื่อการปฏิรูปสื่อสนับสนุนให้มีการปฏิรูปสื่อตามหลักการดังกล่าวและสนับสนุนการรวมตัวกันเป็นสภาวิชาชีพและมีกลไกที่จะทำให้สื่อมวลชนมีความรับผิดชอบและถูกตรวจสอบโดยสังคมได้มากขึ้น แต่ต้องเป็นกลไกที่เป็นอิสระและไม่สามารถถูกแทรกแซงได้ แต่ร่างกฎหมายที่สภ. เห็นชอบไป มิใช่เป็นการปฏิรูปสื่อแต่เป็นการควบคุมสื่อของประเทศนี้อย่างเบ็ดเสร็จ จึงอยากให้ สภ. ทบทวนแก้ไขโดยด่วน และคณะทำงานจะเร่งทำข้อเสนอและข้อทักท้วงถึงคณะกรรมการฯ ต่อไป

**สมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย**

**สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ**

**สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย**

**สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย**

**21 กรกฎาคม 2558**

ภาคผนวก ค



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY



## ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

ฉบับที่ ๙๗/๒๕๕๗

เรื่อง การให้ความร่วมมือต่อการปฏิบัติงานของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และการเผยแพร่ข้อมูล  
ข่าวสารต่อสาธารณชน

เพื่อให้การปฏิบัติงานของคณะรักษาความสงบแห่งชาติเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และเพื่อให้ การ  
เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารไปสู่ประชาชนเป็นไปด้วยความถูกต้อง ปราศจากการบิดเบือนและความเข้าใจผิด อันจะ  
ส่งผลกระทบต่อการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม คณะรักษาความสงบแห่งชาติจึงมีประกาศ  
ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้ยกเลิกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

(๑) ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับที่ ๑๔/๒๕๕๗ เรื่อง ห้ามสร้างความขัดแย้งหรือ  
ต่อต้านการปฏิบัติงานของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

(๒) ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๘/๒๕๕๗ เรื่อง การเผยแพร่ข้อมูล ข่าวสาร  
ต่อสาธารณชน ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

ข้อ ๒ ห้ามมิให้บุคคลใด รวมทั้งบรรณาธิการ พิธีกร สื่อมวลชน และเจ้าของกิจการ สื่อ  
สิ่งพิมพ์ รายการวิทยุโทรทัศน์ และรายการวิทยุกระจายเสียง เชิญบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ที่เป็น  
นักวิชาการ หรือผู้ที่เคยเป็นข้าราชการ รวมทั้งผู้ที่เคยปฏิบัติงานในศาลและกระบวนการยุติธรรม ตลอดจน  
องค์กรอิสระ มาให้สัมภาษณ์หรือแสดงความคิดเห็นในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดหรือขยายความขัดแย้ง บิดเบือน และ  
สร้างความสับสนให้กับสังคม รวมทั้งอาจนำไปสู่การใช้ความรุนแรง

ข้อ ๓ ผู้ประกอบกิจการและผู้ให้บริการด้านสื่อมวลชนทุกประเภททั้งที่เป็นของราชการ และ  
เอกชน ไม่ว่าจะเป็นสถานีวิทยุกระจายเสียง สถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดิน สถานีโทรทัศน์ผ่านดาวเทียม เคเบิล  
โทรทัศน์ระบบดิจิทัลและโทรทัศน์อินเทอร์เน็ต หนังสือพิมพ์ วารสาร หรือสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ รวมทั้งผู้  
บริการด้านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ทุกประเภทอันรวมถึงการสื่อสารทางสังคมสื่อออนไลน์ มีหน้าที่ เผยแพร่ข้อมูล  
ข่าวสารตามที่ได้รับแจ้งจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ทั้งนี้ ให้บุคคลดังกล่าวรวมทั้ง บุคคลอื่นใดงดเว้น  
การนำเสนอข้อมูลข่าวสารในลักษณะ ดังต่อไปนี้

(๑) ข้อความอันเป็นเท็จ หรือที่สื่อไปในทางหมิ่นประมาท หรือสร้างความเกลียดชัง ต่อ  
สถาบันพระมหากษัตริย์ องค์รัชทายาท และพระบรมวงศานุวงศ์ทุกพระองค์

(๒) ข่าวสารที่จะเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ รวมทั้งหมิ่นประมาทบุคคลอื่น

(๓) การวิพากษ์ วิจารณ์การปฏิบัติงานของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เจ้าหน้าที่ของคณะ  
รักษาความสงบแห่งชาติ และบุคคลที่เกี่ยวข้อง

(๔) ข้อมูลเสียง ภาพ วิดีทัศน์ ความลับของการปฏิบัติงานของหน่วยราชการต่างๆ

(๕) ข้อมูลข่าวสารที่ก่อให้เกิดความสับสน ยั่วยุ ปลุกปั่นให้เกิดความขัดแย้ง หรือสร้างให้เกิด ความแตกแยกในราชอาณาจักร

(๖) การชักชวน ช่างสุ่ม ให้มีการรวมกลุ่มก่อการอันเกิดการต่อต้านเจ้าหน้าที่และ บุคคล ที่เกี่ยวข้องของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

(๗) การขู่จะประทุษร้ายหรือทำร้ายบุคคล อันนำไปสู่ความตื่นตระหนก หวาดกลัว แก่ประชาชน

ข้อ ๔ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและข้าราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทย ตลอดจนผู้ บัญชาการ ตำรวจนครบาล และผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด ระวังการชุมนุมหรือกิจกรรมที่ ต่อต้านการปฏิบัติงาน ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติในโอกาสแรก ทั้งนี้ หากเกินขีด ความสามารถให้รายงานให้ผู้บังคับ หน่วยทหารในพื้นที่ใกล้เคียงทราบเพื่อดำเนินการตามขั้นตอน ต่อไป

ข้อ ๕ ในกรณีที่ปรากฏว่าบุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อ ๒ หรือข้อ ๓ ให้ระงับ การจำหน่าย จ่าย แจก หรือเผยแพร่สื่อสิ่งพิมพ์ รวมทั้งการออกอากาศของรายการดังกล่าว โดยทันที และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายที่กำหนดความผิดฐานนั้นดำเนินการตาม กฎหมาย

ข้อ ๖ การกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศคณะรักษาความสงบ แห่งชาติ ฉบับที่ ๑๔/๒๕๕๗ เรื่อง ห้ามสร้างความขัดแย้งหรือต่อต้านการปฏิบัติงานของคณะรักษา ความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบ แห่งชาติ ฉบับที่ ๑๘/๒๕๕๗ เรื่อง การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งได้กระทำ ก่อนวันที่ประกาศนี้ใช้บังคับและยังคงอยู่ระหว่างการดำเนินการตามกฎหมายในวันที่ประกาศนี้ใช้บังคับ ให้ยังคงเป็นความผิดและดำเนินการตาม กฎหมายต่อไป

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๑๘ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา

หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

## ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

ฉบับที่ ๑๐๓/๒๕๕๗

เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

ฉบับที่ ๙๗/๒๕๕๗

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๙๗/๒๕๕๗ เรื่อง การให้ความร่วมมือต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติและการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ เพื่อให้การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ไปสู่ประชาชนเป็นไปด้วยความถูกต้อง ปราศจากการบิดเบือน และความเข้าใจผิด อันจะส่งผลกระทบต่อการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติจึงมีประกาศ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้ยกเลิกความใน (๓) ของข้อ ๓ แห่งประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๙๗/๒๕๕๗ เรื่อง การให้ความร่วมมือต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ และการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ และให้ใช้ความ ต่อไปนี้แทน

“(๓) การวิพากษ์วิจารณ์การปฏิบัติงานของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติโดยมีเจตนาไม่สุจริต เพื่อทำลายความน่าเชื่อถือของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติด้วยข้อมูลอันเป็นเท็จ”

ข้อ ๒ ให้ยกเลิกความในข้อ ๕ แห่งประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๙๗/๒๕๕๗ เรื่อง การให้ความร่วมมือต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติและการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ข้อ ๕ ในกรณีที่ปรากฏว่าบุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อ ๒ หรือข้อ ๓ พนักงาน เจ้าหน้าที่อาจส่งเรื่องให้องค์กรวิชาชีพที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกดำเนินการสอบสวนทางจริยธรรมแห่ง การประกอบวิชาชีพ”

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๒๑ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา

หัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

## ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวอรรวี ศรีชำนาญ (เอ็งเอย) เกิดเมื่อวันที่ 25 มกราคม พ.ศ. 2532 ที่จังหวัดชัยภูมิ สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาบัณฑิต เกียรตินิยมอันดับหนึ่ง สาขาศิลปการแสดง คณะศิลปกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เมื่อปีการศึกษา 2553 และเข้าศึกษาต่อในหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต สาขาวารสารสนเทศ คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปีการศึกษา 2556

### รางวัลเกียรติยศด้านวิชาการ

- นักเรียนรางวัลพระราชทานในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ประจำปี พ.ศ. 2550
- เด็กและเยาวชนดีเด่นผู้ทำคุณประโยชน์ต่อประเทศชาติ เนื่องในวันเด็กแห่งชาติ ประจำปี 2549
- เยาวชนดีเด่นแห่งชาติ สาขาศิลปวัฒนธรรม เนื่องในวันเยาวชนแห่งชาติ ประจำปี 2548
- ตัวแทนเยาวชนไทยเข้าร่วมประชุมโครงการสุดยอดผู้นำในอนาคต “Presidential Classroom Meeting” ณ กรุงวอชิงตัน ดีซี ประเทศสหรัฐอเมริกา ประจำปี 2550

### รางวัลเกียรติยศด้านศิลปวัฒนธรรม

- รางวัลโล่พระราชทานในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ การประกวดร้องเพลงเฉลิมพระเกียรติ “พ่อแห่งชาติ” ประจำปี 2546
- รางวัลถ้วยพระราชทานสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาสยามบรมราชกุมารี การประกวดร้องเพลงเฉลิมพระเกียรติ “พ่อแห่งชาติ” ประจำปี 2550
- รางวัลชนะเลิศระดับประเทศ การประกวดร้องเพลงไทยสากล ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย กระทรวงศึกษาธิการ ประจำปี 2548