รายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการวิจัย

“ การส่งเสริมการกำหนดมาตรฐานการตรวจสอบและการจัดความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ”

● คณะผู้วิจัย

1. อาจารย์ ดร.จิรพร วิทยศักดิ์พันธุ์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
2. อาจารย์ ดร.รดี ธนารักษ์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์
3. อาจารย์ ดร.ชิชญาสุ์ ช่างเรียน มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์
4. อาจารย์ ดร.พรรณนภา เชื้อบาง มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์
5. อาจารย์ ดร.ธัญญา จันทร์ตรง มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์
6. อาจารย์ ดร.จอมพล พิทักษ์สันตโยธิน มหาวิทยาลัยมหิดล
7. อาจารย์ปัณณพร ไพบูลย์วัฒนกิจ มหาวิทยาลัยแม่โจ้
8. อาจารย์อุษณีย์ มากประยูร มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์
9. อาจารย์จักภพ พานิช มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์

โดย มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์

รายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัยการส่งเสริมการกำหนดมาตรฐานการตรวจสอบและการจัดความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์

คณะผู้วิจัย

1. อาจารย์ ดร.จิรพร วิทยศักดิ์พันธุ์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
2. อาจารย์ ดร.รดี ธนารักษ์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์
3. อาจารย์ ดร.ชิชญาสุ์ ช่างเรียน มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์
4. อาจารย์ ดร.พรรณนภา เชื้อบาง มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์
5. อาจารย์ ดร.ธัญญา จันทร์ตรง มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์
6. อาจารย์ ดร.จอมพล พิทักษ์สันตโยธิน มหาวิทยาลัยมหิดล
7. อาจารย์ปัณณพร ไพบูลย์วัฒนกิจ มหาวิทยาลัยแม่โจ้
8. อาจารย์อุษณีย์ มากประยูร มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์
9. อาจารย์จักภพ พานิช มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์

โดย มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์

สารบัญ

	หน้า
สารบัญ	ก
สารบัญตาราง	ค
สารบัญภาพ	ง
บทสรุปผู้บริหาร	จ
บทที่ 1 บทนำ	1
1. หลักการและเหตุผล	1
2. วัตถุประสงค์	3
3. ขอบเขตการวิจัย	4
4. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	6
5. ระเบียบวิธีวิจัยและขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูล	10
6. กรอบแนวคิด	18
7. นิยามศัพท์ปฏิบัติการ	19
8. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	21
9. คณะผู้วิจัย	21
10. แผนปฏิบัติการดำเนินงาน	22
11. แนวทางการนำเสนอผลการวิจัย	28
บทที่ 2 แนวคิดการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในต่างประเทศ	30
1. บริบททางการเมืองและสังคมของโลก	30
2. แนวคิดการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ตามหลักมาตรฐานสากล	32
3. กรอบกฎหมายสากลที่ใช้ในการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์	35
4. กรอบจริยธรรมและข้อกำหนดทางจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพ	35
5. สรุปการวิเคราะห์เครื่องมือในการกำหนดกฎเกณฑ์การกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์	38
6. แนวคิดการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์	39
7. ประเทศต้นแบบที่มีการกำกับดูแลที่ดี กรณีศึกษา	41
7.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา	42
7.2 สหราชอาณาจักร	47
7.3 ประเทศแคนาดา	52
7.4 ประเทศญี่ปุ่น	57

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทที่ 3 แนวคิดการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทย 65

1. บริบททางการเมืองและสังคม 66
2. แนวคิดเศรษฐศาสตร์หรือการตลาดและแนวคิดทางสังคมพลเมือง 70
3. องค์กรกำกับและอำนาจหน้าที่ 71
4. ลักษณะการกำกับ 73
5. กรอบจริยธรรมและข้อกำหนดทางจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพ 76
6. แนวทางการกำกับดูแลกันเอง 81
7. ผลกระทบต่อสื่อ 83
8. ผลกระทบต่อผู้ชม 83

บทที่ 4 มาตรฐานกลางการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ 85

ส่วนที่ 1 ผลการสังเคราะห์ข้อมูล มาตรฐานกลางการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ 86

(7 องค์ประกอบ : องค์กรกำกับและอำนาจหน้าที่, แนวคิดและเครื่องมือในการกำกับเนื้อหารายการโทรทัศน์, การจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์, การติดตามตรวจสอบ, การจัดการเรื่องร้องเรียน, การลงโทษ, การจูงใจ)

กรณีศึกษา องค์กรกำกับดูแลใน สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร แคนาดา ญี่ปุ่น และไทย

1. ประเทศสหรัฐอเมริกา 86
2. สหราชอาณาจักร 97
3. ประเทศแคนาดา 105
4. ประเทศญี่ปุ่น 114
5. ประเทศไทย 125

ส่วนที่ 2 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์ระหว่าง มาตรฐานสากล กับ ประเทศไทย 134

ส่วนที่ 3 ผลการสังเคราะห์รูปแบบมาตรฐานกลางการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ 7 องค์ประกอบ 136

บทที่ 5 แนวปฏิบัติในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมรายการโทรทัศน์ของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลในประเทศไทย 143

1. แนวปฏิบัติในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมรายการโทรทัศน์ของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลในประเทศไทย 144
2. บทบาทขององค์กรวิชาชีพในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมรายการโทรทัศน์ 152

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

3. บทบาทของภาคประชาสังคมในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมรายการโทรทัศน์ 153

บทที่ 6 ผลการศึกษาเนื้อหารายการที่เหมาะสมและไม่เหมาะสมในกิจการโทรทัศน์ 155

1. ผลการศึกษา 155

ส่วนที่ 1 ผลการศึกษาการนำเสนอเนื้อหาในรายการโทรทัศน์ โดยจำแนกตามประเภทรายการโทรทัศน์ ได้แก่ รายการละคร รายการวาไรตี้/เกมโชว์ และรายการเด็กและเยาวชน 157

ส่วนที่ 2 ผลการศึกษาการนำเสนอเนื้อหาในรายการโทรทัศน์ โดยจำแนกตามเกณฑ์การพิจารณาระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ได้แก่ ด้านพฤติกรรมและความรุนแรง ด้านเรื่องทางเพศ และด้านภาษา 160

ส่วนที่ 3 ผลการศึกษาการนำเสนอ 10 ประเด็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมในรายการโทรทัศน์ 168

ส่วนที่ 4 ผลการศึกษาแนวทางการนำเสนอเนื้อหาที่เหมาะสมในรายการโทรทัศน์ กรณีศึกษา 12 สถานการณ์ 175

2. หลักการที่ใช้เป็นแนวทางในการนำเสนอเนื้อหาที่เหมาะสมในรายการโทรทัศน์ 175

3. แนวทางการนำเสนอเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมในรายการโทรทัศน์ จากกรณีศึกษาสถานการณ์การนำเสนอเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม 12 สถานการณ์ 177

บทที่ 7 ความท้าทายในการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์และข้อเสนอแนะ 199

กรณีที่ 1 การนำรายการละครมาออกอากาศซ้ำ (Rerun) 199

กรณีที่ 2 การนำภาพยนตร์มาออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์ 201

กรณีที่ 3 การนำเสนอโฆษณาแฝงในรายการโทรทัศน์ 204

กรณีที่ 4 เด็กและเยาวชนสามารถเข้าถึงเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมทางอินเทอร์เน็ต 207

บรรณานุกรม 211

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 2-1 มุมมองด้านการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ที่ส่งผลต่อผู้ชม สื่อและปริมาณช่อง 33
ตารางที่ 2-2 เปรียบเทียบข้อดี ข้อเสีย ของเครื่องมือที่ใช้ในการกำกับดูแลเนื้อหา 38
ตารางที่ 4 -1 ประเด็นการร้องเรียนในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในช่วงตุลาคม – ธันวาคม ค.ศ. 2014 95

สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่ 1-1 กรอบแนวคิดในการวิจัย 18
ภาพที่ 2-1 กรอบการศึกษาแนวคิดการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทยและต่างประเทศ 41
ภาพที่ 2-2 แนวคิดในการกำกับดูแลในกิจการโทรทัศน์ของภาครัฐในประเทศสหรัฐอเมริกา 47
ภาพที่ 2-3 แนวคิดในการกำกับดูแลในกิจการโทรทัศน์ของภาครัฐในสหราชอาณาจักร 52
ภาพที่ 2-4 แนวคิดในการกำกับดูแลในกิจการโทรทัศน์ของภาครัฐในประเทศแคนาดา 57
ภาพที่ 2-5 แนวคิดในการกำกับดูแลในกิจการโทรทัศน์ของภาครัฐในประเทศญี่ปุ่น 62
ภาพที่ 2-6 แสดงจุดร่วมและจุดต่างของการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์ในต่างประเทศตามแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์/การตลาด และแนวคิดทางสังคมพลเมือง 63
ภาพที่ 3-1 แนวคิดในการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการโทรทัศน์ของภาครัฐในประเทศไทย 84
ภาพที่ 4-1 สัญลักษณ์ในการจัดระดับความเหมาะสมด้านเนื้อหา (Content Label) 93
ภาพที่ 4-2 ระบบการแบ่งเนื้อหาออกเป็นระดับตามวัยของผู้ชมหรือระดับวิจารณญาณของผู้ชม 94
ภาพที่ 4-3 รูปแบบมาตรฐานในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ 141
ภาพที่ 5-1 แนวปฏิบัติในการการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมรายการโทรทัศน์ของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลในประเทศไทย 150

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

โครงการ : การวิจัยเรื่อง “การส่งเสริมการกำหนดมาตรฐานการตรวจสอบและการจัดความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์” พ.ศ.2559–2560

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์

ระยะเวลาในการดำเนินการ : สิงหาคม พ.ศ.2559–มีนาคม พ.ศ.2560 (8 เดือน)

1. บทนำ

รายงานฉบับนี้เป็นรายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ ของโครงการวิจัยเรื่อง “การส่งเสริมการกำหนดมาตรฐานการตรวจสอบและการจัดความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์” ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ได้มอบหมายให้มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการตามสัญญาจ้างที่ปรึกษาของสำนักงาน กสทช. โดยมีกรอบระยะเวลาดำเนินการ 8 เดือน ตั้งแต่เดือนสิงหาคม พ.ศ.2559 ถึงเดือนมีนาคม พ.ศ.2560

คณะวิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participation Action Research) โดยให้ผู้ประกอบการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอล จำนวน 26 ช่อง ผู้แทนผู้ผลิตรายการโทรทัศน์ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านนิเทศศาสตร์และผู้บริโภคสื่อ รวมถึงหน่วยงานกำกับดูแล มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการวิจัยโดยได้เข้าร่วมและให้ความเห็นในการประชุมเชิงปฏิบัติการ จำนวน 4 ครั้ง (Focus Group) และมีการสัมภาษณ์เชิงลึกเพิ่มเติม เพื่อรวบรวมข้อมูลและข้อเสนอแนะประกอบด้วยการวิเคราะห์กรณีตัวอย่างเกี่ยวกับการนำเสนอรายการที่เหมาะสมและไม่เหมาะสมในกิจการโทรทัศน์ การใช้เครื่องมือในการคัดกรองรายการ แนวทางปฏิบัติในการคัดกรองรายการของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอล นอกจากนี้คณะผู้วิจัยยังใช้วิธีการ วิเคราะห์เอกสาร (Documentary Research) เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับกลไกการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์ กลไกการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ทั้งในต่างประเทศ (กรณีศึกษา สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร แคนาดา และญี่ปุ่น) และประเทศไทย เพื่อนำมาประมวลเป็นรูปแบบมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์โดยได้นำเสนอในรายงานผลการศึกษาวิจัย กสทช. รวมทั้งนำไปสังเคราะห์เป็น (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์

คณะวิจัยของมหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์ ขอขอบคุณผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ปฏิบัติงานด้านตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการใน

กิจการโทรทัศน์ ผู้ผลิตรายการโทรทัศน์ ผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่าน ที่กรุณาให้ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์ยิ่ง นำไปสู่การกำหนดมาตรฐานการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ คณะวิจัยหวังว่าผลการศึกษาจะเป็นประโยชน์ในการกำกับดูแลกันเองเพื่อดำรงไว้ซึ่งสังคมอันดีงามตามหลักการประชาธิปไตย

2. วัตถุประสงค์

2.1 วิเคราะห์รูปแบบมาตรฐานการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ เปรียบเทียบกับกลไกการกำกับดูแลรายการที่ไม่เหมาะสม กรอบจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ของ กสทช. กรอบจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพหรือผู้ประกอบกิจการ (ถ้ามี) และประกาศของ กสทช.

2.2 กำหนดมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์

2.3 จัดทำ (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ เสนอต่อ สำนักงาน กสทช.

3. ผลการศึกษา

คณะผู้วิจัยขอนำเสนอข้อสรุปจากผลการศึกษา ดังนี้

3.1 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์ระหว่าง มาตรฐานสากลกับประเทศไทย

3.2 ผลการสังเคราะห์รูปแบบมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการนจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ 7 องค์ประกอบ

3.3 ผลการศึกษาแนวปฏิบัติในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมรายการโทรทัศน์ของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลในประเทศไทย

3.4 ผลการศึกษาเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสมในกิจการโทรทัศน์

3.5 ความท้าทายในการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์และข้อเสนอแนะ

3.6 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ต่อกสทช. ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ และผู้ชม

3.1 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์ระหว่างมาตรฐานสากลกับประเทศไทย (รายละเอียดตามผลการวิจัยในบทที่ 2, 3, 4)

คณะวิจัยได้ศึกษาข้อมูลเพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบ การดำเนินงานการกำกับเนื้อหาตามมาตรฐานสากลในต่างประเทศ (กรณีศึกษา สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร แคนาดา และญี่ปุ่น)

และประเทศไทย (การดำเนินงานของ กสทช. และการดำเนินงานของผู้ประกอบกิจการและองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน) ใน 3 ประเด็น ได้แก่ 1) กลไกการกำกับดูแลรายการที่ไม่เหมาะสม 2) การดำเนินงานด้านการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสม และ 3) กรอบจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเอง โดยได้สังเคราะห์ข้อมูลตามมาตรฐานสากลและประเทศไทย เสนอเป็นจุดร่วม และจุดต่าง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาและเสนอแนะเชิงนโยบาย โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1) กลไกการกำกับดูแลรายการที่ไม่เหมาะสม

จุดร่วมในกลไกการกำกับดูแลรายการที่ไม่เหมาะสมของมาตรฐานสากลและประเทศไทย คือ มีองค์กรกำกับที่รับผิดชอบทั้งในส่วนของรัฐและองค์กรวิชาชีพ รวมถึงมีแนวคิดหลักในการกำกับเนื้อหารายการตามหลักการของ UNESCO ทั้งในเชิงปกป้อง (Protection) และส่งเสริม (Promotion)

จุดต่าง คือ มาตรฐานสากลจะมีการกำกับร่วมกันระหว่างองค์กรกำกับและองค์กรวิชาชีพที่เป็นระบบใน 2 รูปแบบ คือ การร่วมกำหนดกรอบจริยธรรม ให้ข้อเสนอแนะ และอนุมัติการจัดระดับความเหมาะสมของรายการที่องค์กรวิชาชีพได้ดำเนินการมา (Code-oriented Approach) และการให้การรับรององค์กรวิชาชีพ (Organization-oriented Approach) ในการจัดทำกรอบจริยธรรมและให้มีการจัดการเรื่องร้องเรียนเพื่อให้เกิดการกำกับดูแลกันเอง ในขณะที่ประเทศไทยองค์กรกำกับ (กสทช.) และองค์กรวิชาชีพยังไม่ได้มีการร่วมกันกำกับอย่างเป็นระบบ แต่อยู่ในช่วงที่ กสทช. จัดทำประกาศการรวมกลุ่มฯ เพื่อให้เกิดกลไกการทำงานร่วมกัน

2) การดำเนินงานด้านการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสม

จุดร่วมในประเด็นการดำเนินงานด้านการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของมาตรฐานสากลและประเทศไทย คือ มีองค์ประกอบของการดำเนินการที่คล้ายคลึงกันใน 6 องค์ประกอบ ได้แก่ เครื่องมือที่ใช้ในการกำกับ (กฎหมาย และกรอบจริยธรรม) ระบบการจัดระดับความเหมาะสม การติดตามตรวจสอบ การจัดการข้อร้องเรียน บทลงโทษ และการจูงใจ

อนึ่ง ภายใต้องค์ประกอบทั้ง 6 พบว่ามีจุดต่างในประเด็น 3 ประเด็น คือ ก.ระบบการจัดระดับความเหมาะสม ข.การติดตามตรวจสอบ และ ค.การจัดการข้อร้องเรียน ที่เป็นช่องว่างระหว่างมาตรฐานสากลและประเทศไทย ดังนี้

ก. ระบบการจัดระดับความเหมาะสม

มาตรฐานสากลในต่างประเทศ กำหนดให้องค์กรวิชาชีพจัดระดับความเหมาะสมกันเอง โดยกำหนดให้ต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ได้แก่ ภาคประชาสังคม การแพทย์ จิตวิทยาเด็ก ผู้เชี่ยวชาญเด็กและเยาวชน เป็นต้น

ในขณะที่เครื่องมือที่ใช้ในการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ในประเทศไทย เป็นกฎหมายที่ออกโดยองค์กรกำกับ (กสทช.) โดย กสทช. กำลังส่งเสริมให้ผู้ประกอบกิจการและองค์กรวิชาชีพมีส่วนร่วมในการใช้เครื่องมือดังกล่าวเป็นแนวทางในการกำกับดูแลกันเอง

ข. การติดตามตรวจสอบ

จุดต่างในเรื่องแนวปฏิบัติการติดตามตรวจสอบ ระหว่างมาตรฐานสากลและประเทศไทย คือ ตามมาตรฐานสากล องค์กรวิชาชีพจะมีการติดตามตรวจสอบการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ โดยการสำรวจความเข้าใจของผู้ปกครองเกี่ยวกับระบบการจัดระดับความเหมาะสมของรายการตามช่วงวัยเป็นประจำทุกปี ในขณะที่องค์กรวิชาชีพในประเทศไทยยังไม่มีการติดตามตรวจสอบผ่านการสำรวจความพึงพอใจหรือประสิทธิภาพของกฎหมาย จากกลุ่มผู้บริโภค

อนึ่ง ในการติดตามตรวจสอบทั้งมาตรฐานสากลและประเทศไทย มีจุดร่วมกัน คือ มีกฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการเก็บเทปรายการเพื่อให้มีการติดตามตรวจสอบตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

ค. การจัดการข้อร้องเรียน

จุดต่างในด้านแนวปฏิบัติการจัดการข้อร้องเรียนระหว่างมาตรฐานสากลและประเทศไทย คือ องค์กรวิชาชีพในต่างประเทศ มีการเผยแพร่การจัดการข้อร้องเรียนออกสู่สาธารณะชนอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและความเชื่อใจในการกำกับดูแลกันเอง ในขณะที่องค์กรวิชาชีพในประเทศไทยยังไม่ได้เผยแพร่ข้อมูลออกสู่สาธารณะอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

3) กรอบจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเอง

จุดร่วมในประเด็นกรอบจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเองคือ ทั้งมาตรฐานสากลและประเทศไทย มีองค์กรวิชาชีพและมีกรอบจริยธรรมเป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลกันเอง

อย่างไรก็ตามได้พบแนวปฏิบัติที่เป็นจุดต่าง โดยองค์กรวิชาชีพตามมาตรฐานสากลมีการกำกับดูแลกันเองที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากมีการเคารพกติกาตามที่ตกลงร่วมกัน ซึ่งมีสภาพบังคับที่ทุกคนต้องให้ความร่วมมือ ส่วนองค์กรวิชาชีพในประเทศไทยมีความพยายามที่จะกำกับดูแลกันเอง แต่ยังไม่มีสภาพบังคับที่มีประสิทธิภาพ

3.2 ผลการสังเคราะห์รูปแบบมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ 7 องค์ประกอบ (รายละเอียดตามผลการวิจัยในบทที่ 4)

คณะวิจัยได้สังเคราะห์การตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ในระดับสากล ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร แคนาดา และญี่ปุ่น รวมถึงไทย จากกรอบของ UNESCO โดย Eve Salomon (2008) ร่วมกับพิรงรอง รามสูต และคณะ (2546) ประกอบด้วย 7 ประเด็น คือ 1) องค์กรกำกับและอำนาจหน้าที่ 2) แนวคิดและเครื่องมือในการกำกับ

เนื้อหารายการโทรทัศน์ 3) การจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ 4) การติดตามตรวจสอบ 5) การจัดการเรื่องร้องเรียน 6) การลงโทษ และ 7) การจูงใจ โดยสามารถสรุปมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ที่พึงประสงค์ดังนี้

1. องค์กรกำกับและอำนาจหน้าที่

มาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ที่พึงประสงค์ ด้านองค์กรกำกับควรเป็นองค์กรอิสระเพื่อปลอดจากการแทรกแซงโดยอำนาจรัฐและอำนาจเอกชน ทำให้เกิดการกำกับที่สมดุลและเป็นธรรมระหว่างผู้ประกอบกิจการและผู้บริโภคโดยองค์กรอิสระควรมีอำนาจหน้าที่หลัก คือ

1) จัดสรรคลื่นความถี่ให้เกิดความเป็นธรรมและเกิดประโยชน์ต่อสาธารณะ

2) กำกับและบริหารคลื่นความถี่ด้วยการออกกฎระเบียบและทบทวนกฎระเบียบให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะสูงสุด

3) กำกับโครงสร้างตลาดให้มีความเป็นธรรมและมีความหลากหลายของผู้ประกอบการโดยใช้เครื่องมือกำกับความเป็นเจ้าของกิจการ การถือครองสิทธิข้ามสื่อ การถือครองกิจการโดยชาวต่างชาติ เพื่อเป็นหลักประกันความหลากหลายของเนื้อหารายการ

4) ส่งเสริม กระตุ้น และกำกับให้เกิดการสร้างนวัตกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสารเพื่อให้ประชาชนมีทางเลือกและสามารถเข้าถึงเนื้อหารายการที่หลากหลาย

5) ส่งเสริมให้ผู้ประกอบกิจการมีการรวมกลุ่มและกำกับดูแลกันเอง

นอกจากองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่กำกับดูแลข้างต้นแล้ว ยังควรมีองค์กรวิชาชีพที่เกิดจากการรวมกลุ่มกันของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ เพื่อให้ยังคงมีอิสระในการแสดงความคิดเห็นมีเสรีภาพอยู่บนพื้นฐานความรับผิดชอบ โดยองค์กรวิชาชีพดังกล่าวควรจะมีบทบาทในการจัดทำมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพโดยความร่วมมือของสมาชิกในองค์กร มีระบบการตรวจสอบการดำเนินการร่วมกัน และมีกระบวนการจัดการเรื่องร้องเรียน

ในด้านการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรกำกับดูแล และองค์กรวิชาชีพ/ผู้ประกอบกิจการควรที่จะมีกลไกการกำกับดูแลเนื้อหาร่วมกัน (Co-regulation) ตามแนวทางดังนี้ (HBI, 2006: 105 อ้างใน ชนัญสรา อรนพ ณ อยุธยา และคณะ, 2559) 1) สร้างแนวทางการเชื่อมโยงการกำกับดูแลกับมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ (Code–oriented Approach) 2) สร้างแนวทางการเชื่อมโยงการกำกับดูแลกับองค์กรกำกับกันเอง (Organization-oriented Approach)

2. แนวคิดและเครื่องมือในการกำกับเนื้อหารายการโทรทัศน์

มาตรฐานกลางการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ที่พึงประสงค์ มีแนวคิดตามมาตรฐานสากลแบ่งเป็น 2 แนวคิด คือ

1) แนวคิดที่เน้นการกำกับเนื้อหาที่ผู้บริโภคควรได้รับการปกป้อง (Protection) ประกอบด้วย

- การกำกับเนื้อหาที่ปกป้องคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชน
- การกำกับเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสม

ทั้งนี้แนวคิดดังกล่าวควรให้เป็นไปตามบริบทของแต่ละประเทศ เช่น เนื้อหาลามก เนื้อหาที่ละเมิดสิทธิส่วนบุคคล และเนื้อหาที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน เป็นต้น

2) แนวคิดที่เน้นการส่งเสริม (Promotion) ประกอบด้วย

- การส่งเสริมความหลากหลายของเนื้อหา
- การส่งเสริมการเข้าถึงเนื้อหาที่มีคุณภาพ
- การส่งเสริมเนื้อหาเพื่อเด็กและเยาวชน
- การส่งเสริมเนื้อหาเพื่อกลุ่มที่มีความต้องการเฉพาะด้าน เช่น ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส ผู้สูงอายุ และกลุ่มที่มีความหลากหลายทางเพศ เป็นต้น
- การส่งเสริมให้เกิดความตระหนักในด้านสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ของความเป็นพลเมือง เช่น เนื้อหาที่ส่งเสริมสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น สิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษยชน การส่งเสริมอัตลักษณ์และมรดกทางวัฒนธรรม ตลอดจนการส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ให้กับเด็กและเยาวชน

มาตรฐานที่พึงประสงค์ในการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ด้านเครื่องมือในการกำกับเนื้อหารายการโทรทัศน์ ประกอบด้วย 2 ประเภท ดังนี้

ก. กฎหมาย คือ กฎเกณฑ์ที่รัฐเป็นผู้กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการต้องปฏิบัติตามเพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิของผู้ชม ได้แก่

- กฎหมายในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
- กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กลุ่มกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคและความปลอดภัยด้านสุขอนามัย กฎหมายลิขสิทธิ์ กฎหมายคุ้มครองเด็กและเยาวชน กฎหมายหมิ่นประมาท กฎหมายสื่อลามก กฎหมายควบคุมแอลกอฮอล์และยาสูบ เป็นต้น

ข. กรอบจริยธรรมวิชาชีพ คือ กติกาที่ผู้ประกอบกิจการ/องค์กรวิชาชีพตกลงร่วมกันด้วยความสมัครใจในการดำเนินงานตามมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ

3. ระบบการจัดความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์

มาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ที่พึงประสงค์ด้านระบบการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ (ระบบเรต) เพื่อเป็นการปกป้องเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสมกับเด็กและเยาวชนและเป็นระบบที่เอื้อให้ผู้ปกครองได้ดูแลเด็กและเยาวชนของตนเอง โดยสามารถเลือกใช้ให้เหมาะสมตามบริบทของประเทศ ดังนี้

1) ระบบที่กำหนดช่วงเวลาเป็นจุดแบ่งประเภทหรือลักษณะเนื้อหาที่นำเสนอ โดยประเทศที่ใช้ระบบนี้ส่วนใหญ่จะใช้ช่วงเวลาเป็นตัวกำหนดผังการออกอากาศรายการที่พึงประสงค์

2) ระบบที่แบ่งเนื้อหาออกเป็นระดับตามวัยของผู้ชมหรือระดับวิจารณญาณของผู้ชมที่สันนิษฐานว่าจะแปรเปลี่ยนหรือพัฒนาไปตามวัย เช่น ระบบที่ใช้กันในสหรัฐอเมริกา อังกฤษและแคนาดา เป็นต้น

3) ระบบที่ผสมผสานระหว่างระบบการกำหนดช่วงเวลาและระบบที่แบ่งระดับตามช่วงวัย

4) ระบบที่ใช้เทคโนโลยีกลั่นกรองเนื้อหา เพื่อบังคับใช้ระบบเรต เช่น การใช้เทคโนโลยี V-chip มาใช้ควบคู่กับระบบเรต เพื่อให้ผู้ปกครองสามารถติดตั้งโปรแกรมควบคุมไว้ที่เครื่องรับโทรทัศน์ตามระดับเนื้อหารายการ ทำให้สามารถควบคุมการชมรายการโทรทัศน์ของเด็กได้

4. การติดตามตรวจสอบ

1) กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการเก็บเทปรายการในระยะเวลาหนึ่งสำหรับการติดตามตรวจสอบ

2) องค์กรกำกับ องค์กรวิชาชีพ และผู้ประกอบกิจการ ควรมีการติดตามตรวจสอบโดยการใช้มาตรการเฝ้าระวังสื่อในประเด็น เนื้อหารายการที่มีความเสี่ยงสำหรับเด็กและเยาวชนจากการมีรายการโฆษณาที่ไม่เหมาะสม ละครช่วงเวลาตอนเย็น เนื้อหารายการที่ก่อให้เกิดอันตรายเสียหายร้ายแรง เนื้อหารายการที่ไม่มีมาตรฐานในช่วงการหาเสียงเลือกตั้ง หรือเนื้อหารายการที่มีประวัติเคยถูกร้องเรียนมาก่อน เป็นต้น

3) องค์กรกำกับ องค์กรวิชาชีพ และผู้ประกอบกิจการ ควรจัดให้มีช่องทางที่หลากหลายในการรับเรื่องร้องเรียนจากสาธารณะ

5. การจัดการเรื่องร้องเรียน

ควรมีองค์ประกอบดังนี้

5.1 ผู้ประกอบกิจการ องค์กรวิชาชีพ หรือองค์กรกำกับดูแลควรจัดตั้งหน่วยงานจัดการเรื่องร้องเรียนเพื่อทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคซึ่งอาจ

จัดตั้งขึ้นโดยผู้ประกอบกิจการ องค์กรวิชาชีพ หรือองค์กรกำกับดูแล และจัดให้มีกระบวนการจัดการเรื่องร้องเรียน ประกอบด้วย

1) การรับเรื่องร้องเรียน (ที่มีหลากหลายช่องทาง) และการกำหนดระยะเวลาในการตอบรับเรื่องร้องเรียน

2) การพิจารณาตรวจสอบเรื่องร้องเรียนและการกำหนดระยะเวลาแก้ไข

3) การกำหนดผู้รับผิดชอบแจ้งผลการพิจารณากลับไปยังผู้ร้องเรียนภายในระยะเวลาที่กำหนด

4) การเผยแพร่ผลการจัดการข้อร้องเรียนสู่สาธารณะ

5) การให้สิทธิกับผู้ถูกลงโทษ สามารถทบทวนคำตัดสินได้โดยมีหน่วยงานหรือคณะกรรมการที่รับผิดชอบในการดำเนินการ

6. การลงโทษ

ควรมีแนวทางการลงโทษจากองค์กรกำกับดูแล หรือองค์กรวิชาชีพ เพื่อให้เกิดสภาพบังคับที่มีประสิทธิภาพ โดยองค์กรวิชาชีพจะไม่มีอำนาจตามกฎหมายในการลงโทษ ในขณะที่องค์กรกำกับดูแลมีอำนาจลงโทษตามกฎหมาย ดังนี้

องค์กรกำกับดูแลมีอำนาจในการลงโทษตามกฎหมาย

1) ออกคำสั่งให้แก้ไขเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม

2) ออกคำสั่งให้จ่ายค่าปรับ

3) ปฏิเสธต่อใบอนุญาต

4) ระงับหรือยกเลิกใบอนุญาต

องค์กรวิชาชีพมีการลงโทษตามที่ตกลงกันไว้ ขึ้นอยู่กับบริบทในแต่ละองค์กรวิชาชีพ โดยอาจจะมีแนวทางในการลงโทษดังนี้

1) ให้มีการปรับแก้เนื้อหาที่ไม่เหมาะสม

2) ในกรณีที่ทำผิด ให้ผู้ประกอบกิจการรับทราบและเน้นย้ำให้มีการขออภัยต่อสาธารณะผ่านสถานีของตน

3) เปิดเผยรายชื่อของผู้ที่กระทำการละเมิดกฎผ่านเว็ปไซต์

4) ขอความร่วมมือจากสมาคมต่างๆ ตัดสิทธิ์ผู้ที่ทำการละเมิดในการเข้ารับรางวัลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมโทรทัศน์

5) เสนอการลงโทษปรับส่งไปให้ทางองค์กรกำกับเพื่อประกอบการพิจาณาลงโทษปรับผู้ที่ทำกระทำผิดได้

6) ถอดถอนสมาชิกภาพ

7. การจูงใจ

ควรมีระบบการจูงใจทั้งจากองค์กรกำกับดูแล หรือองค์กรวิชาชีพ เพื่อให้เกิดการยกระดับมาตรฐานวิชาชีพและให้ผู้ประกอบกิจการผลิตรายการมีคุณภาพ ดังนี้

องค์กรกำกับ

1) ยกเว้นภาษีสำหรับรายการโทรทัศน์ที่ผลิตเนื้อหาที่เป็นประโยชน์สาธารณะ

2) สนับสนุนงบประมาณเพื่อการทำรายการที่ส่งเสริมวัฒนธรรม

3) สนับสนุนการจ่ายค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในอัตราพิเศษตามเงื่อนไขที่กำหนด

องค์กรวิชาชีพ

1) มีการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการประกอบกิจการโทรทัศน์ในภูมิทัศน์สื่อที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

2) มีการให้ความรู้ รายงานสถานการณ์ เกี่ยวกับ กฎ กติกา ที่องค์กรกำกับได้ออกแนวปฏิบัติมาใหม่

สรุป มาตรฐานในการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์สำหรับประเทศไทยนั้น ควรจะเป็นการกำกับดูแลร่วมกัน (Co-regulation) เนื่องจากสื่อมวลชนส่วนใหญ่ในท้องถิ่นยังไม่มีความพร้อมที่จะกำกับดูแลกันเอง ในระยะแรกจึงควรให้มีการกำกับดูแลร่วมกับภาครัฐโดยที่องค์กรอิสระ (กสทช.) มีบทบาทเข้ามากำกับและส่งเสริม ซึ่งในอนาคตหากสื่อมวลชนสามารถรวมกลุ่มเป็นองค์กรวิชาชีพและมีความรู้ความเข้าใจมากขึ้นก็อาจมีการพัฒนารูปแบบเป็นการกำกับดูแลกันเอง (Self-regulation) ต่อไป (ชนัญสรา อรนพ ณ อยุธยา และคณะ, 2559) นอกจากนี้ รูปแบบการกำกับดูแลร่วมกันยังไม่สามารถแยกขาดจากการกำกับดูแลกันเองได้ แต่มีลักษณะที่ต่อเนื่องกันตามความเกี่ยวข้องของหน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมายในระดับที่แตกต่างกัน และเมื่อเปรียบเทียบกับการกำกับดูแลในระดับสากลแล้ว ประเทศไทยมีรูปแบบมาตรฐานการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ในเชิงหลักการไม่แตกต่างจากในระดับสากลแต่การนำมาบังคับใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัตินั้นยังต้องมีการพัฒนาต่อไปเพื่อให้เทียบเท่ากับระดับสากล

3.3 แนวปฏิบัติในการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมรายการโทรทัศน์ของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลในประเทศไทย (รายละเอียดตามผลการวิจัยในบทที่ 5)

จากการสังเคราะห์ข้อมูลการระดมความคิดเห็นในการประชุมครั้งที่ 1-4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม พบว่า ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิตอลในประเทศไทยมีแนวปฏิบัติในการคัดกรองรายการโทรทัศน์ สรุปได้ 8 ขั้นตอน ดังนี้

1. การกำหนดนโยบายด้านการตรวจสอบและการกำกับดูแลเนื้อหารายการ

2. การแต่งตั้งและการทำงานของคณะกรรมการช่องรายการหรือการกำหนดผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดผังรายการและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการ

3. การเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจให้กับผู้ผลิตรายการ

4. ผู้ผลิตรายการหรือฝ่ายผลิตรายการรับนโยบายจากสถานีไปปฏิบัติ

5. การพิจารณาตรวจสอบเทปรายการให้ตรงกับผังรายการและพิจารณาจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหา

6. การแจ้งผลพิจารณาความเหมาะสมของเนื้อหารายการให้กับผู้ผลิตรายการ

7. แนวปฏิบัติของสถานี ในกรณีที่ผู้ผลิตรายการไม่สามารถปฏิบัติตามนโยบายของสถานีได้

8. การติดตามประเมินผลรายการหลังการออกอากาศ

การพัฒนาแนวปฏิบัติในการคัดกรองรายการของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในบริบทของสังคมไทยนั้น มีปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้คือ

1. ภาครัฐ ต้องเข้าใจและส่งเสริมการทำหน้าที่สื่อบนหลักการประชาธิปไตย ให้สิทธิและเสรีภาพสื่อในการดำเนินงานอย่างเท่าเทียมกัน

2. บุคลากรภาครัฐ ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ และผู้ผลิต ควรมีความเข้าใจซึ่งกันและกันตลอดจนมีส่วนร่วมมือกันในการพัฒนาและหามาตรฐานในแนวทางปฏิบัติ

3. กฎหมาย/คู่มือ/แนวปฏิบัติ ควรมีความชัดเจนในการสื่อสารกฎเกณฑ์หรือเห็นแนวปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน

4. ผู้ผลิตรายการ ควรมีความรู้ ความเข้าใจในกรอบกฎหมายหรือเข้าใจในนโยบาย / แนวปฏิบัติของช่องรายการ

5. ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์และผู้ผลิตรายการจะต้องตระหนักในบทบาทหน้าที่และให้ความสำคัญกับการตรวจสอบและการกำกับดูแลเนื้อหาอย่างจริงจัง

6. ผู้ปฏิบัติงานหรือคณะกรรมการทำหน้าที่ในการพิจารณาตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ควรมีความรู้และประสบการณ์ตรง

7. ผู้บริโภคในสังคมพลเมืองจะต้องมีภูมิคุ้มกัน รู้เท่าทัน และสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำหน้าที่ของสื่อได้

อนึ่ง จากผลการศึกษา พบว่า องค์กรวิชาชีพและภาคประชาสังคม ควรมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมรายการโทรทัศน์ ซึ่งมีข้อเสนอเป็นแนวทางการมีส่วนร่วมดังนี้

องค์กรวิชาชีพ ควรมีบทบาทในการ ร่วมสร้างความรู้ความเข้าใจ ร่วมให้คำปรึกษา ร่วมกำหนดเกณฑ์กลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมรายการในกิจการโทรทัศน์ ร่วมติดตามตรวจสอบและจัดการข้อร้องเรียน เป็นต้น

องค์กรภาคประชาสังคม ควรมีบทบาทในการร่วมกำหนดเกณฑ์กลางการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมรายการโทรทัศน์ ร่วมติดตามตรวจสอบ และร่วมเสนอข้อร้องเรียนในกรณีที่มีเนื้อหารายการไม่เหมาะสม

3.4 ผลการศึกษาเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสมในกิจการโทรทัศน์ (รายละเอียดตามผลการวิจัยในบทที่ 6)

การศึกษาเนื้อหารายการที่เหมาะสมและไม่เหมาะสมในกิจการโทรทัศน์ มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์เนื้อหาที่เหมาะสมและไม่เหมาะสมตามประกาศของสำนักงานกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ โดยเกณฑ์การพิจารณาระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์มีทั้งหมด 3 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านพฤติกรรมและความรุนแรง 2) ด้านเรื่องทางเพศ และ 3) ด้านการใช้ภาษา โดยศึกษาการนำเสนอเนื้อหารายการ ทั้งที่เหมาะสม และไม่เหมาะสมในรายการโทรทัศน์ 3 ประเภท ได้แก่ รายการละคร รายการวาไรตี้/เกมโชว์ และรายการเด็กและเยาวชน เนื่องจากรายการโทรทัศน์ทั้ง 3 ประเภทนี้ เป็นรายการที่ได้รับความนิยมสูงและมีอิทธิพลต่อความคิดและพฤติกรรมของประชาชนทั้งด้านบวกและด้านลบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มเด็กและเยาวชน โดยศึกษารายการที่มีการออกอากาศผ่านสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอล ระหว่างปี พ.ศ. 2556–2559 และเป็นรายการที่มีประเด็นข้อร้องเรียนเกี่ยวกับเนื้อหาและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการที่ไม่เหมาะสมไปยังสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

ผลการศึกษาการนำเสนอ 10 ประเด็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมในรายการโทรทัศน์

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจากการประชุมเชิงปฏิบัติการโครงการวิจัยการส่งเสริมการกำหนดมาตรฐานการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ครั้งที่ 1-3 โดยจำแนกผลการศึกษาตามประเภทรายการโทรทัศน์ ได้แก่ รายการละคร รายการวาไรตี้/เกมโชว์ และรายการเด็กและเยาวชน สามารถนำเสนอได้ดังนี้

1. การนำเสนอ 10 ประเด็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม (Don’t List) ในรายการละคร

ข้อสรุปจากการระดมความเห็นของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ในประเด็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม (Don’t List) ในรายการละคร โดยเรียงลำดับความคิดเห็นจากมากที่สุดไปหาน้อยที่สุดได้ดังนี้

ลำดับ	ประเด็นเนื้อหาไม่เหมาะสม	ความเห็นของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์
1.	การแสดงถึงการมีเพศสัมพันธ์โดยตรง	**ไม่ควรมี** - ปัจจุบันมีเนื้อหาเหล่านี้มากเกินไป มีความล่อแหลม หากมีการนำเสนออาจพิจารณาตามบริบทและระดับความเหมาะสมของรายการ **มีได้** - โดยพิจารณาตามบริบทและระดับความเหมาะสมของรายการ
2.	การใช้ภาษาที่ส่อเสียด ดูหมิ่น เหยียดหยามเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ศาสนา ที่ส่งผลให้เกิดการกระทบกระเทือนจิตใจหรือลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์	**ไม่ควรมี** - เป็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม อาจทำให้เด็กและเยาวชนเลียนแบบคำพูดที่มีผลกระทบต่อจิตใจผู้อื่นไม่ว่าจะตั้งใจหรือไม่ตั้งใจก็ตาม และในบางกรณีอาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้ **มีได้** - พิจารณาตามบริบทและระดับความเหมาะสมของรายการ
3.	การแสดงขั้นตอนหรือรายละเอียดการข่มขืน	**ไม่ควรมี** - ควรเป็นไปตามบริบทของเนื้อเรื่องแต่ไม่ควรแสดงรายละเอียดมากเกินไปและเป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หากจำเป็นต้องมี เพื่อให้รับรู้เหตุการณ์ ต้องตัดทอนก่อนถึงขั้นตอนการข่มขืน **มีได้** - อาจดูเจตนาของการนำเสนอ อีกทั้งเนื้อหาบางอย่างนั้นจำเป็นต้องนำเสนอเพื่อให้ผู้ชมรู้เท่าทันและใช้ในการป้องกันตัว
4.	ความรุนแรงต่อร่างกาย โดยใช้กำลังทุบตี บีบคอ หรือการใช้อาวุธให้ได้รับความเจ็บปวด ทรมาน จนถึงแก่ความตาย	**ไม่ควรมี** - ควรนำเสนอเพียงเพื่อให้เข้าใจการดำเนินเรื่องเท่านั้น - ไม่ควรนำเสนอการกระทำบางอย่างที่ชี้นำให้เห็นถึงวิธีการ โดยอาจขึ้นอยู่กับบริบทและเจตนาของผู้ผลิต แต่ต้องอยู่ในขอบเขตที่เหมาะสมไม่มากเกินไป โดยให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องและบริบทของเนื้อเรื่อง **มีได้** - ใช้เรตรายการและช่วงเวลาการออกอากาศประกอบการ

ลำดับ	ประเด็นเนื้อหาไม่เหมาะสม	ความเห็นของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์
		พิจารณาเนื้อหาในละครบางเรื่องมีบทลงโทษของตัวละครที่ต้องแสดงให้เห็น หากตัดออกจะทำให้ละครไม่สมบูรณ์ อาจเลี่ยงความรุนแรงโดยการเบลอภาพได้ ในกรณีฉากต่อสู้กับคนร้ายในภาพยนตร์แนวบู๊ เป็นต้น - ไม่ควรแสดงขั้นตอนการลงมือ เพราะจะนำไปสู่พฤติกรรมเลียนแบบได้สูง แต่หากบริบทของเรื่องจำเป็นต้องนำเสนออาจแสดงแค่เหตุการณ์
5.	การแสดงพฤติกรรมก้าวร้าว ทุบทำลายและขว้างปาสิ่งของ	**ไม่ควรมี** - ควรมีเนื้อหาสอนให้ผู้ชมรู้จักควบคุมอารมณ์และแก้ไขปัญหาในทางที่ถูกที่ควร หากมีการนำเสนอเนื้อหาเหล่านี้อาจพิจารณาเจตนาในการนำเสนอ ซึ่งเนื้อหาเหล่านี้พบบ่อยในละครไทยและต่างประเทศ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับบริบทของตัวละครด้วย เพราะพฤติกรรมบางอย่างอาจเกิดจากโรคทางการแพทย์ ควรแสดงให้เห็นถึงผลที่ตามมาด้วยและให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง **มีได้** - ต้องเป็นเนื้อหาที่ไม่รุนแรงมากและเป็นไปตามบริบทโดยจะใช้เรตรายการและช่วงเวลาการออกอากาศประกอบการพิจารณา และควรมีการให้ข้อคิดในเนื้อหาและคำแนะนำ มีคำเตือน นำเสนอบทลงโทษแทรกไปด้วย
6.	ฉากโป๊เปลือย เลิฟซีน ยั่วยวนกระตุ้นอารมณ์ทางเพศ	**ไม่ควรมี** - ควรนำเสนอด้วยความระมัดระวังเพราะมีผลกระทบต่อสังคม อาจทำให้คดีข่มขืนมากขึ้น **มีได้** เพราะ - ต้องพิจารณารายละเอียดและบริบท แต่ควรใช้เรตรายการและช่วงเวลาการออกอากาศประกอบการพิจารณา
7.	การแสดงที่ก่อให้เกิดค่านิยมทางเพศในทางที่ผิด มีพฤติกรรมเบี่ยงเบนทางเพศ การมีเพศสัมพันธ์ในวัยเรียน	**ไม่ควรมี** - การนำเสนอผ่านสื่อโทรทัศน์ อาจเป็นแสดงให้เห็นว่าพฤติกรรมนี้เป็นที่ยอมรับในสังคม หากจำเป็นต้องนำเสนอควรนำเสนอผลเสียของการมีเพศสัมพันธ์ในวัยเรียน

ลำดับ	ประเด็นเนื้อหาไม่เหมาะสม	ความเห็นของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์
		- ควรแยกประเด็นระหว่าง “พฤติกรรมเบี่ยงเบนทางเพศ” และ “การมีเพศสัมพันธ์ในวัยเรียน” - ควรนำเสนอในทางสร้างสรรค์สังคม **มีได้** - พิจารณารายละเอียดและบริบท และเห็นว่าเป็นหน้าที่ของกระทรวงศึกษาที่ต้องให้ความรู้เบื้องต้นกับนักเรียน - อาจมีได้ตามความเหมาะสมของสังคมที่เป็นจริง
8.	การกระทำความผิดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งเสพติดและของมึนเมา	**ไม่ควรมี** - อาจทำให้เกิดพฤติกรรมการเลียนแบบ **มีได้** - อาจมีได้ตามความเหมาะสมขึ้นอยู่กับเจตนาการนำเสนอ โดยจะใช้เรตรายการและช่วงเวลาการออกอากาศประกอบการพิจารณา
9.	การใช้ภาษาหยาบโลน สองแง่สองง่ามเกี่ยวกับเรื่องเพศ	**ไม่ควรมี** - ไม่เหมาะสมและไม่สร้างสรรค์ **มีได้** - พิจารณาเป็นกรณีไปตามบริบท - ใช้เรตรายการและช่วงเวลาการออกอากาศประกอบการพิจารณา
10.	การใช้ภาษาที่ไม่เหมาะสม ก้าวร้าว หยาบคาย	**ไม่ควรมี** - พิจารณาตามบริบทและระดับความเหมาะสมของรายการ **มีได้** - อาจมีได้บ้างเพื่อให้รู้อารมณ์ตัวละคร แต่ควรขึ้นคำเตือนประกอบด้วย

2. การนำเสนอ 10 ประเด็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม (Don't List) ในรายการวาไรตี้/เกมโชว์

ข้อสรุปจากการระดมความเห็นของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ในประเด็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม (Don't List) ในรายการวาไรตี้/เกมโชว์ โดยเรียงลำดับความคิดเห็นจากมากที่สุดไปหาน้อยที่สุด ได้ดังนี้

ลำดับ	ประเด็นเนื้อหาไม่เหมาะสม	ความเห็นของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์
1.	การใช้ภาษาที่ส่อเสียด ดูหมิ่น เหยียดหยามเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ศาสนา ก่อให้เกิดความกระทบกระเทือนจิตใจหรือลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์	**ไม่ควรมี** - ผู้ปกครองหรือสถานศึกษาควรให้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ผู้ชมที่เป็นเด็กและเยาวชน **มีได้** - พิจารณาเป็นรายกรณีหรือขึ้นอยู่กับบริบทต่างๆ เช่น เนื้อหา ช่วงเวลา เป็นต้น
2.	การแสดงที่ส่อไปในทางลามกอนาจาร	**ไม่ควรมี** - หากจำเป็นต้องนำเสนอควรขึ้นคำเตือนให้ผู้ชมหรือเด็กและเยาวชนได้รู้ว่าเป็นเนื้อหาไม่เหมาะสม หรือการแสดงดังกล่าวเป็นเพียงการแสดงในรายการไม่ควรเลียนแบบ **มีได้** - พิจารณาเป็นรายกรณีหรือขึ้นอยู่กับบริบทต่างๆ เช่น เนื้อหา ช่วงเวลา เป็นต้น
3.	การใช้ความรุนแรงต่อสัตว์ ก่อให้เกิดความสะเทือนใจและหวาดกลัว	**ไม่ควรมี** - เว้นแต่จะเป็นไปตามวัฒนธรรมแต่ละท้องถิ่น เช่น นำเสนอสารคดีหรือการทำอาหาร หากจำเป็นต้องมีการนำเสนอ ควรขึ้นคำเตือนให้ผู้ชมหรือเด็กและเยาวชน รู้ว่าไม่เหมาะสม หรือเป็นเพียงการแสดงในรายการไม่ควรเลียนแบบ **มีได้** เพราะ - พิจารณาเป็นรายกรณีหรือขึ้นอยู่กับบริบทต่างๆ เช่น เนื้อหา ช่วงเวลา เป็นต้น
4.	การด่าทอด้วยถ้อยคำที่หยาบคาย ใช้คำพูดในทางยั่วยุที่สร้างความเกลียดชัง	**ไม่ควรมี** - ควรทำความเข้าใจกับระดับความหยาบคายและดูตาม

ลำดับ	ประเด็นเนื้อหาไม่เหมาะสม	ความเห็นของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์
		บริบท - ผู้ปกครองหรือสถานศึกษาควรให้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง **มีได้** - พิจารณาบริบท และขึ้นอยู่กับเนื้อหา ช่วงเวลา - นำเสนอได้บ้างตามระดับเรตรายการและช่วงเวลาออกอากาศ
5.	การกระทำความผิดกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งเสพติดและของมึนเมา	**ไม่ควรมี** - หากจำเป็นต้องมีการนำเสนอให้ขึ้นคำเตือนว่าไม่เหมาะสมหรือเป็นเพียงการแสดงในรายการไม่ควรเลียนแบบ **มีได้** - พิจารณาเป็นรายกรณี ตามความเหมาะสมของบริบทและเรตรายการที่กำหนด - หากจำเป็นต้องนำเสนอต้องอยู่ในกรอบของกฎหมาย - ควรขึ้นคำว่าเป็นการแสดงที่ไม่เหมาะสมไม่ควรเลียนแบบ
6.	การแต่งกายที่ไม่เหมาะสม ใส่เสื้อผ้าน้อยชิ้น โดยมีเจตนาโชว์เรือนร่างจนเกินงาม เช่น ชุดโชว์เนินอก โชว์ขาอ่อน	**ไม่ควรมี** - เป็นแบบอย่างที่ไม่ดีและกระตุ้นความรู้สึกทางเพศอาจส่งผลให้เกิดคดีข่มขืนได้ - หากจำเป็นต้องมีการนำเสนอให้ขึ้นคำเตือน ว่าไม่เหมาะสมหรือเป็นเพียงการแสดงในรายการไม่ควรเลียนแบบ **มีได้** - ควรพิจารณาตามบริบท เจตนา หรือเนื้อหารายการ
7.	การใช้ภาษาที่สองแง่สองง่าม ส่อในเรื่องทางเพศ คำพูดชี้นำ หรือชักจูงในเรื่องเพศสัมพันธ์	**ไม่ควรมี** - ผู้ปกครองหรือสถานศึกษาควรให้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง **มีได้** - มีได้ตามความเหมาะสม โดยขึ้นอยู่กับเนื้อหาและช่วงเวลา - เสนอได้บ้างตามระดับเรตรายการและช่วงเวลาการ

ลำดับ	ประเด็นเนื้อหาไม่เหมาะสม	ความเห็นของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์
		ออกอากาศ
8.	การแสดงความรุนแรงต่อร่างกาย เช่น มุก เขกหัว ตบหัว ตบหน้า	**ไม่ควรมี** - ควรขึ้นคำว่าเป็นการแสดงที่ไม่เหมาะสม ไม่ควรเลียนแบบ **มีได้** - อาจขึ้นอยู่กับเนื้อหา ช่วงเวลา เรตรายการ และเจตนา - นำเสนอได้บ้างแต่ต้องไม่แสดงถึงเจตนาทำร้ายร่างกายและไม่รุนแรงจนเกินไป
9.	การแสดงที่ก่อให้เกิดค่านิยมทางเพศในทางที่ผิดและพฤติกรรมเบี่ยงเบนทางเพศ	**ไม่ควรมี** - หากนำเสนอพฤติกรรมเบี่ยงเบนทางเพศที่ไม่เหมาะสม อาจเป็นการลิดรอนสิทธิเสรีภาพ หรือเป็นการเหยียดเพศได้ - ควรอยู่ในกรอบที่เหมาะสม ต้องมีการระบุพฤติกรรมและเพศให้ชัดเจนโดยไม่ขัดต่อศีลธรรม **มีได้** - พิจารณาเป็นกรณีไป บางครั้งต้องพิจารณาว่าเป็นการให้ความรู้ด้วยหรือไม่ - อาจมีได้ตามบริบทและเจตนา ขึ้นอยู่กับเนื้อหาและช่วงเวลา
10.	การแสดงที่ผาดโผน หวาดเสียวเป็นอันตรายต่อตนเองและผู้อื่น	**ไม่ควรมี** - อาจเกิดการเลียนแบบ หากมีการนำเสนอ ต้องขึ้นคำเตือนว่าเป็นอันตรายและแนะนำไม่ให้นำไปเลียนแบบ **มีได้** - พิจารณาเป็นรายกรณีไป และให้อยู่ในบริบทที่ไม่มากเกินไปหรือขึ้นอยู่กับเนื้อหาและ ช่วงเวลา

3. การนำเสนอ 10 ประเด็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม (Don't List) ในรายการเด็กและเยาวชน

ข้อสรุปจากการระดมความเห็นของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ในประเด็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม (Don't List) ในรายการเด็กและเยาวชน โดยเรียงลำดับความคิดเห็นจากมากที่สุดไปหาน้อยที่สุด ได้ดังนี้

ลำดับ	ประเด็นเนื้อหาไม่เหมาะสม	ความเห็นของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์
1.	ภาพโป๊เปลือย ยั่วยวนทางอารมณ์ ก่อให้เกิดพฤติกรรมการเลียนแบบ	**ไม่ควรมี** - เป็นพฤติกรรมไม่เหมาะสมก่อให้เกิดการเลียนแบบได้ - สำนักงาน กสทช. ควรให้ความรู้ความเข้าใจกับผู้ผลิตรายการเด็กและเยาวชน โดยเฉพาะเรื่องนิยามและความเข้าใจในประเภทของความรุนแรงในแต่ละหัวข้อ **มีได้** - ให้เหมาะสมตามบริบท และควรแบ่งระดับของรายการเด็กให้ชัดเจน อีกทั้งผู้ปกครองควรดูแลและให้คำแนะนำแก่บุตรหลาน
2.	การใช้ภาษาที่สองแง่สองง่าม ส่อในเรื่องทางเพศ คำพูดชี้นำ หรือชักจูงในเรื่องเพศสัมพันธ์	**ไม่ควรมี** - เพราะอาจเป็นการส่งเสริมให้เด็กสนใจเรื่องทางเพศก่อนวัยอันควร **มีได้** - ให้เหมาะสมตามบริบท และควรแบ่งระดับของรายการเด็กและเยาวชนให้ชัดเจน อีกทั้งผู้ปกครองควรดูแลและให้คำแนะนำแก่บุตรหลาน
3.	ภาพที่สยดสยอง ก่อให้เกิดความหวาดกลัว สะเทือนใจ	**ไม่ควรมี** - หากต้องนำเสนอเนื้อหาดังกล่าว ควรนำเสนอผลลัพธ์ของการกระทำด้วย **มีได้** - ให้เหมาะสมตามบริบท และควรแบ่งระดับของรายการเด็กและเยาวชนให้ชัดเจน อีกทั้งผู้ปกครองควรดูแลและให้คำแนะนำแก่บุตรหลาน

ลำดับ	ประเด็นเนื้อหาไม่เหมาะสม	ความเห็นของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์
4.	พฤติกรรมที่แสดงออกถึงความก้าวร้าวของเด็กต่อผู้ใหญ่หรือความรุนแรงในครอบครัว	**ไม่ควรมี** - อาจนำไปสู่การเลียนแบบ หากนำเสนอควรนำเสนอผลลัพธ์ของการกระทำนั้นด้วย - สำนักงาน กสทช. ควรให้ความรู้ความเข้าใจกับผู้ผลิตรายการเด็กและเยาวชน โดยเฉพาะเรื่องนิยามและความเข้าใจในประเภทของความรุนแรงในแต่ละหัวข้อ **มีได้** - โดยพิจารณาบริบท ระดับเรตรายการ และช่วงเวลาออกอากาศ - มีฉากสั่งสอนอบรมว่าเป็นพฤติกรรมและการกระทำที่ไม่ดี ไม่ควรเลียนแบบ
5.	ภาพที่แสดงถึงการมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร	**ไม่ควรมี** - อาจนำไปสู่การเลียนแบบ หากนำเสนอควรนำเสนอผลลัพธ์ของการกระทำนั้นด้วย **มีได้** - พิจารณาบริบท อาจนำเสนอได้บ้างตามเรตรายการ แต่ไม่เสนอฉากที่มีเพศสัมพันธ์ เพียงนำเสนอให้รู้ว่ามีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร
6.	การนำเสนอค่านิยมทางเพศที่ไม่เหมาะสม	**ไม่ควรมี** - อาจนำไปสู่การเลียนแบบ หากนำเสนอควรนำเสนอผลลัพธ์ของการกระทำนั้นด้วย **มีได้** - พิจารณาบริบท อาจนำเสนอได้บ้างตามเรตรายการ - หากนำเสนอต้องนำเสนอถึงผลของการกระทำดังกล่าวด้วย
7.	การกระทำความผิดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งเสพติดและของมึนเมา	**ไม่ควรมี** - เพราะอาจนำไปสู่การเลียนแบบ หากมีการนำเสนอควรมีเนื้อหาตามความเหมาะสมเพื่อเป็นความรู้และแนวทาง แต่ต้องไม่เป็นการส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนสนใจในเรื่องสิ่งเสพติด - ควรนำเสนอให้เห็นว่าเป็นการกระทำความผิดที่ร้ายแรงและแสดงผลลัพธ์ของการกระทำ

ลำดับ	ประเด็นเนื้อหาไม่เหมาะสม	ความเห็นของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์
		มีได้ - พิจารณาบริบท กฎหมาย และนำเสนอตามเรตรายการ - นำเสนอผลเสียของการกระทำโดยให้เห็นโทษอย่างชัดเจน
8.	การใช้ภาษาที่ไม่เหมาะสม ก้าวร้าว หยาบคาย	**ไม่ควรมี** - ควรนำเสนอให้เห็นว่าเป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสม และแสดงผลลัพธ์ของการกระทำ **มีได้** - พิจารณาบริบท อาจนำเสนอได้บ้างตามเรตรายการ
9.	การใช้คำพูดที่ส่อเสียด ประชดประชัน ดูถูก และเยาะเย้ย	**ไม่ควรมี** - ควรนำเสนอให้เห็นว่าเป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสม และแสดงผลลัพธ์ของการกระทำ **มีได้** - พิจารณาบริบท อาจนำเสนอได้บ้างตามเรตรายการ
10.	ภาพที่อาจก่อให้เกิดพฤติกรรมการเลียนแบบที่เป็นอันตรายต่อร่างกาย	**ไม่ควรมี** - ควรนำเสนอให้เห็นว่าเป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสม และแสดงผลลัพธ์ของการกระทำ **มีได้** - พิจารณาบริบท อาจนำเสนอได้บ้างตามเรตรายการ แต่ไม่นำเสนอบ่อยมากนัก - ขึ้นคำเตือนและนำเสนอให้เห็นถึงผลเสียของการกระทำ

3.5 ความท้าทายในการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์และข้อเสนอแนะ

สถานการณ์สื่อในยุคปัจจุบันส่งผลให้ภูมิทัศน์สื่อเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทำให้เกิดความท้าทายใหม่ๆ ซึ่งระเบียบที่มีอยู่ไม่สามารถตอบโจทย์ได้ จึงจำเป็นที่ผู้เกี่ยวข้องต้องร่วมมือกันหาทางออก ดังนั้นการกำกับดูแลเนื้อหาในสื่อใหม่ยุคแห่งการหลอมรวมเทคโนโลยีกลายเป็นประเด็นทางนโยบายที่รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความสนใจ ส่งผลให้การกำกับดูแลเนื้อหาแบบที่เคยใช้ปฏิบัติในสื่อประเภทอื่นๆ ไม่สามารถใช้ได้ในหลายๆ กรณี

คณะวิจัย ได้ประมวลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องและเก็บข้อมูลจากผู้แทนผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอล เกี่ยวกับ ความท้าทายในการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์

และข้อเสนอแนะ ใน 4 กรณีศึกษา ได้แก่ การนำรายการละครมาออกอากาศซ้ำ (Rerun) การนำภาพยนตร์มาออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์ การนำเสนอโฆษณาแฝงในรายการโทรทัศน์ และกรณีเด็กและเยาวชนสามารถเข้าถึงเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมทางอินเทอร์เน็ต ซึ่งจะได้นำเสนอเป็นรายกรณีเพื่อเป็นประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคและการกำกับดูแลของภาครัฐรวมถึงการกำกับดูแลกันเองของผู้ประกอบการต่อไป

กรณีที่ 1 การนำรายการละครมาออกอากาศซ้ำ (Rerun)

การนำรายการละครมา **"ออกอากาศซ้ำ หรือ Rerun"** เป็นทางเลือกหนึ่งของผู้ประกอบกิจการในการประหยัดต้นทุนของการผลิต และเพื่อให้มีรายการออกอากาศตามผังรายการของสถานี แต่การนำรายการละครมา Rerun ในช่วงเวลาใหม่ผู้ประกอบกิจการจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์อย่างเคร่งครัด เนื่องจากเนื้อหาในรายการละครดังกล่าว อาจมีผลกระทบต่อเด็กและเยาวชน

แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ

- **ข้อกำหนดตามกฎหมาย** ประกาศของ กสทช. ว่าด้วยเรื่อง แนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556 (ฉบับที่ 2) (19 กุมภาพันธ์ 2559)
- **ข้อเสนอแนะของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ คือ** ดำเนินการตามที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนด โดยอาจมีวิธีการอื่นๆ เพิ่มเติม เช่น การเซ็นเซอร์เนื้อหารายการให้เหมาะสมกับเรตของรายการ และช่วงเวลาที่ออกอากาศ หรือ กำหนดละคร เป็น เรต ท เพื่อให้สามารถออกอากาศได้ทุกเวลา

กรณีที่ 2 การนำภาพยนตร์มาออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์

โลกของโทรทัศน์แตกแต่งจากโลกของภาพยนตร์ การควบคุมการเข้าถึงเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมในสื่อโทรทัศน์ จะควบคุมได้ยากมากกว่า ดังนั้น ผลกระทบของเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชน จึงมีมากกว่าสื่อภาพยนตร์ การนำเนื้อหาจากภาพยนตร์มาฉายซ้ำในสื่อโทรทัศน์ ทำให้ผู้บริโภคเข้าถึงเนื้อหาสื่อที่ไม่หลากหลาย และหากเป็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมสุ่มเสี่ยงทางด้านความรุนแรงและทางเพศ ก็จะส่งผลกระทบต่อความเชื่อ ค่านิยม และพฤติกรรมการแสดงออก ซึ่งไม่ได้มีผลเฉพาะแต่เด็กและเยาวชนเท่านั้น หากยังรวมไปถึงกลุ่มผู้ใหญ่ที่ยังขาดวุฒิภาวะที่เพียงพอ อีกเป็นจำนวนมาก

แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ

ข้อกำหนดตามกฎหมาย

1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกรณีการนำภาพยนตร์มาออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์ ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 (ม.37) และประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ.2556

2. กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการนำเสนอเนื้อหา เช่น พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 พ.ร.บ.ควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ.2535 พ.ร.บ.คุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 เป็นต้น

ข้อเสนอแนะของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ คือ ดำเนินการตามที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนด โดยอาจมีวิธีการอื่นๆ เพิ่มเติม เช่น มีการเซ็นเซอร์ภาพยนตร์ก่อนบรรจุลงผังรายการ โดยพิจารณาตามบริบทของเรื่องไม่ให้อรรถรสของเนื้อหาเสียไป มีการพิจารณาเนื้อหาให้เหมาะสมกับช่วงเวลาออกอากาศ เป็นต้น

กรณีที่ 3 การนำเสนอโฆษณาแฝงในรายการโทรทัศน์

โฆษณาแฝง สะท้อนให้เห็นว่า เจ้าของสินค้าและบริการมีอิทธิพลอย่างมากต่อผู้ผลิตสื่อเพราะผู้ผลิตสื่อจะคำนึงถึงความต้องการของเจ้าของสินค้ามากกว่าสิทธิและความต้องการของผู้ชม ผลกระทบที่เห็นชัดเจนที่สุดคือ **ผู้บริโภคถูกเอาเปรียบ** เพราะต้องชมโฆษณาเกินเวลาที่กรมประชาสัมพันธ์กำหนด (สถานีโทรทัศน์เชิงพาณิชย์ มีโฆษณาได้ไม่เกิน 12.5 นาที/ชั่วโมง) ผู้ชมโดยเฉพาะเด็กและเยาวชนมักขาดความตระหนักว่ากำลังชมโฆษณา จึงมีโอกาสรับสารที่อยู่ในโฆษณาโดยไม่มีการกลั่นกรอง และมักหลงเชื่อว่าเป็นสินค้าที่ดี ทั้งๆ ที่เป็นสินค้าที่มีความเสี่ยงต่อสุขภาพเด็กและเยาวชน ได้แก่ ขนมขบเคี้ยว ของเล่น เครื่องดื่ม นมและผลิตภัณฑ์จากนม อาหารสำเร็จรูปและอาหารเสริม นับว่าเป็นผลกระทบจากโฆษณาแฝงที่ผู้ชมอาจไม่รู้ตัว

แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ

ข้อกำหนดตามกฎหมาย

ปัจจุบันยังไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายที่ใช้กำกับโฆษณาแฝงในกิจการโทรทัศน์โดยตรง แต่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำเสนอสินค้าผ่านรายการโทรทัศน์ เช่น พรบ. คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 พ.ร.บ.ยา พ.ศ.2510 พ.ร.บ.เครื่องสำอาง พ.ศ.2558 หรือ พรบ.อาหาร พ.ศ.2522 พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 ประกาศ กสทช. เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2555 เป็นต้น

ข้อเสนอแนะของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ คือ ควรใช้กรอบจริยธรรมวิชาชีพด้านการสื่อสารมวลชน มากำกับดูแลการโฆษณาแฝงในรายการโทรทัศน์ เช่น การเคารพสิทธิของผู้บริโภค ความรับผิดชอบต่อสังคม ควรมีกฎหมายเฉพาะในประเด็นดังกล่าว เพื่อการกำกับดูแล โดยเฉพาะการโฆษณาเหล้า บุหรี่ ควรสร้างความตระหนักต่อสิทธิพลเมืองและสิทธิผู้บริโภค เพื่อให้รู้เท่าทันสื่อโฆษณาแฝง ควรสร้างความตระหนักเรื่องสิทธิผู้บริโภคต่อผู้เกี่ยวข้องและผู้สนับสนุนรายการ สมาคมการโฆษณาฯ ควรมีบทบาทในการกำกับดูแลสมาชิกองค์กรวิชาชีพมากขึ้นโดยกำหนดแนวปฏิบัติร่วมกันให้ชัดเจน

กรณีที่ 4 เด็กและเยาวชนสามารถเข้าถึงเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมทางอินเทอร์เน็ต

ในยุคปัจจุบันที่เด็กและเยาวชนไทยเกือบทุกคนมีสมาร์ทโฟน สามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้ง่าย ปัญหาการเข้าถึงเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมทางอินเทอร์เน็ต ก็มีมากขึ้นตามมา ทั้งเนื้อหาลามกอนาจาร การพนัน ยาเสพติด การล่อลวง รวมถึงการกลั่นแกล้งทางไซเบอร์ ฯลฯ ล้วนเป็นผลพวงมาจากการรู้ไม่เท่าทันสื่อ ดังนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่สังคมจะต้องร่วมมือกันค้นหาวิธีการต่างๆ เพื่อป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อเด็กและเยาวชน ทั้งความรู้สึกนึกคิด ค่านิยม และพฤติกรรมการแสดงออก

แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ

ข้อกำหนดตามกฎหมาย

พ.ร.บ.ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550 (มาตรา 20)

ข้อเสนอแนะของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ คือ ควรมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภูมิทัศน์สื่อที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อกำกับดูแลเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม ควรมีการรณรงค์การรู้เท่าทันสื่อในเด็กและเยาวชน ควรใช้กรอบจริยธรรมวิชาชีพด้านการสื่อสารมวลชน เป็นต้น

โดยอาจมีแนวทางอื่นๆ ได้แก่

- มีมาตรฐานควบคุมเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมทางอินเตอร์เน็ตอย่างเข้มงวดโดยขอความร่วมมือจากผู้ให้บริการ (Content Provider) เพื่อปกป้องเด็กและเยาวชนจากเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม โดยอาจใช้วิธีกำหนดรหัส Username Password Block เพื่อควบคุมการเข้าถึง
- หน่วยงานภาครัฐกำหนดข้อกฎหมายให้ครอบคลุม และมีบทลงโทษที่ชัดเจน จริงจัง
- ผู้ปกครองคอยให้คำแนะนำการใช้สื่ออินเตอร์เน็ตแก่บุตรหลาน
- ภาคส่วนต่างๆ ของสังคม เช่น ภาครัฐ สถาบันการศึกษา สถาบันครอบครัว เป็นต้น ควรจัดกิจกรรมรณรงค์ส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนรู้เท่าทันสื่อ

3.6 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ต่อ กสทช. ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ และผู้ชม

ก. ข้อเสนอแนะ ต่อ กสทช.

ด้านกลไกการกำกับดูแลเนื้อหารายการ

1. ควรบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบเนื้อหารายการอย่างเสมอภาคและมีประสิทธิภาพ

2. ควรทบทวนประกาศที่เกี่ยวข้องกับการกำกับเนื้อหาและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ เพื่อให้เกิดความชัดเจนและเหมาะสมกับบริบทปัจจุบัน เช่น ปรับปรุงคำอธิบายเนื้อหาในตารางแสดงระดับความเข้ม-อ่อนของเนื้อหา ด้านพฤติกรรมและความรุนแรง ด้านเรื่องทางเพศ และภาษา ให้สอดคล้องและครอบคลุมกับสถานการณ์ปัจจุบัน

3. พิจารณาให้มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการกำกับเนื้อหารายการที่มีโฆษณาแฝง

4. การกำกับดูแลร่วมกันระหว่างองค์กรกำกับและผู้ประกอบกิจการ/องค์กรวิชาชีพ ควรมีการทำงานร่วมกันในเรื่องการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานฯ และกำหนดบทลงโทษ อนึ่ง ผู้ประกอบกิจการประสงค์ให้ กสทช. รับรองมาตรฐานของคู่มือที่ผู้ประกอบกิจการหรือองค์กรวิชาชีพได้ร่วมกันกำหนดขึ้น เพื่อเป็นบรรทัดฐานในการทำงานด้านการกำกับดูแลกันเอง แต่ให้ กสทช. เป็นผู้ลงโทษ กรณีที่ผู้ประกอบกิจการฝ่าฝืนมาตรฐานดังกล่าว

ด้านการส่งเสริมผู้ประกอบกิจการและองค์กรวิชาชีพ

1. สร้างความตระหนักเรื่องการกำกับดูแลกันเองบนมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ

2. สร้างความรู้ ความเข้าใจ ในเรื่องของการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ให้กับกลุ่มผู้บริหารช่องรายการ ผู้ดูแลผังรายการ และกลุ่มผู้ผลิตรายการ เพื่อให้เกิดบรรทัดฐานในการปฏิบัติร่วมกัน

3. ควรมีระบบและกลไกในการสร้างแรงจูงใจให้มีการผลิตรายการโทรทัศน์ที่ส่งเสริมการเรียนรู้ สำหรับเด็กและเยาวชน

4. ควรสนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มของผู้ประกอบวิชาชีพด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อพัฒนาระบบและกลไกการกำกับดูแลกันเองให้มีมาตรฐาน

5. ควรจัดอบรมให้กับผู้ปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของแต่ละสถานี เกี่ยวกับการจัดระดับความเหมาะสมรายการโทรทัศน์ และออกใบรับรองมาตรฐานสำหรับผู้ผ่านการอบรมเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานมีมาตรฐานเดียวกัน

ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค

1. ส่งเสริมให้ผู้ชมตระหนักในสิทธิผู้บริโภคขั้นพื้นฐานที่พึงได้รับเนื้อหารายการที่มีคุณภาพ

2. สร้างเสริมให้ผู้ชมมีสำนึกพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย

3. สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเท่าทันสื่อ โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชน

4. สร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในการตรวจสอบสื่อและเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสม เช่น เครือข่ายคุ้มครองผู้บริโภค กลุ่มผู้ปกครอง กลุ่มเด็กและเยาวชน

ข. ข้อเสนอแนะต่อผู้ประกอบกิจการ

1. ควรมีการรวมกลุ่มเพื่อสร้างระบบและกลไกในการกำกับดูแลกันเองที่มีมาตรฐานภายใต้กรอบกฎหมายและหลักจริยธรรมวิชาชีพ

2. ควรมีการร่วมกันกำหนดเกณฑ์มาตรฐานการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมรายการในกิจการโทรทัศน์เพื่อเป็นแนวปฏิบัติในการกำกับดูแลกันเอง

3. ควรให้ความสำคัญกับการรับและจัดการเรื่องร้องเรียน โดยเฉพาะการกำหนดบทลงโทษที่มีผลบังคับใช้ รวมทั้งเผยแพร่ผลการจัดการข้อร้องเรียนสู่สาธารณะ เพื่อให้ผู้ประกอบกิจการเกิดการเรียนรู้จากข้อผิดพลาด

4. ควรสนับสนุนการทำงานร่วมกับภาคประชาสังคมและเครือข่ายผู้บริโภคในทุกระดับ

ค. ข้อเสนอแนะต่อผู้ชม

1. ต้องตระหนักถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของตนเองในฐานะผู้บริโภคที่พึงได้รับเนื้อหารายการที่มีคุณภาพ

2. มีจิตสำนึกของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย

3. มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเท่าทันสื่อ โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชน

4. มีส่วนร่วมในการตรวจสอบสื่อและเสนอแนะแนวทางการนำเสนอเนื้อหารายการโทรทัศน์ที่เหมาะสม

5. สร้างเครือข่ายกับภาคประชาสังคม เช่น เครือข่ายคุ้มครองผู้บริโภค กลุ่มผู้ปกครอง กลุ่มเด็กและเยาวชน เพื่อปกป้องและผลักดันการคุ้มครองสิทธิ

บทที่ 1
บทนำ

1. หลักการและเหตุผล

ในโลกยุคดิจิตอลของปีพุทธศักราช 2516 สื่อโทรทัศน์ยังคงเป็นแหล่งข้อมูล ข่าวสาร ความรู้และความบันเทิงที่สำคัญสำหรับประชาชนจำนวนมาก อีกทั้งยังมีพลังในการหล่อหลอม (To Shape) ซ่อมสร้าง (To Reshape) และสืบสาน (To Perpetuate) อัตลักษณ์ของชุมชน แนวปฏิบัติของสังคม และวัฒนธรรมอันดีงามของประเทศชาติ แม้ในปัจจุบันจะมีสื่อใหม่ๆ เกิดขึ้นมากมายที่ท้าทายพลังของสื่อโทรทัศน์ ทั้งในแง่ของความรวดเร็ว การกระจาย การเข้าถึง และอิทธิพลในการหล่อหลอมความรู้สึกนึกคิดของผู้รับสารโดยเฉพาะในกลุ่มวัยรุ่น (Gwenn Schurgin O'Keeffe, MD; Kathleen Clarke-Pearson, MD in http://pediatrics.aappublications.org/content/127/4/800) แต่ปฏิเสธไม่ได้ว่าผู้ชมโทรทัศน์ย่อมถูกอบรมบ่มเพาะทางสังคม (Socialization) ให้มีทัศนคติ วิธีมองโลก และพฤติกรรมตามที่ได้รับรู้ผ่านสื่อมวลชน แม้ว่าในระยะหลังการศึกษาเกี่ยวกับอิทธิพลของสื่อโทรทัศน์จะมีน้อยลงเพราะคนหันไปให้ความสนใจกับสื่อใหม่มากขึ้น แต่สื่อโทรทัศน์ยังนับเป็นส่วนหนึ่งของสภาพแวดล้อมในชีวิตประจำวันของมนุษย์ ซึ่งข้อเสนอของอัลเบิร์ต บันดูรา นักจิตวิทยาการศึกษาที่กล่าวว่ามนุษย์เรียนรู้ได้สิ่งแวดล้อมเริ่มจากการสังเกต รับรู้ ทำตาม และเลียนแบบเชิงพฤติกรรม ยังคงเป็นที่ยอมรับอยู่จนถึงปัจจุบัน (Albert Bandura, 1977)

การให้ความสนใจต่อคุณภาพและมาตรฐานของเนื้อหาที่นำเสนอผ่านสื่อโทรทัศน์เป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งยวด เพราะเนื้อหาเหล่านี้ย่อมส่งผลกระทบโดยตรงต่อคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์และสิทธิของประชาชน การกำกับดูแลสื่อจึงถือเป็นหน้าที่หลักของรัฐมาโดยตลอด แม้รัฐจำเป็นต้องคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของสื่อในการแสดงออกตามรัฐธรรมนูญ แต่รัฐต้องรับผิดชอบในการออกกฎหมาย ระเบียบ และกฎเกณฑ์ต่างๆ เพื่อสร้างกติกาให้สื่อนำเสนอเนื้อหาที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน และปกป้องประชาชนจากการรับสารที่ไม่เหมาะสม อย่างไรก็ตาม การกำกับดูแลของรัฐในลักษณะแนวดิ่งที่เป็นการบังคับหรือสั่งการมักไม่ได้ผลเท่าที่ควร อาจเป็นเพราะรัฐไม่มีกลไกที่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะกำกับดูแลอย่างทั่วถึง รัฐจึงต้องแสวงหาแนวทางในการกำกับดูแลที่หลากหลาย เช่น การสร้างระบบและกลไกที่มีประสิทธิภาพ การส่งเสริมให้ผู้ประกอบกิจการเข้ามามีส่วนร่วมในการกำกับดูแลกันเอง เป็นต้น

จากการศึกษาแนวคิดในการกำกับดูแลสื่อวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ของภาครัฐในต่างประเทศ พบว่า มีแนวคิดการกำกับดูแล 2 แนวทาง คือ แนวคิดทางสังคมพลเมือง (Socio-civic Approach) และแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์/การตลาด (Economic/Market Approach) (Altshuler,

Laor-Droi และ Elefant-Loffler, 2006: 6 อ้างใน พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558) ซึ่งแต่ละแนวทางต่างสะท้อนมุมมองของรัฐต่อประชาชนและบริบททางสังคมวัฒนธรรมของประเทศนั้นๆ อย่างชัดเจน

แนวคิดแรก คือ แนวคิดทางสังคมพลเมือง (Socio-civic Approach) แนวคิดนี้สะท้อนการบริหารจัดการของรัฐที่เน้นความสำคัญของประชาชนในฐานะพลเมืองที่มีสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและมีหน้าที่ต่อสังคมในฐานะสมาชิกของชุมชนการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ภาครัฐจึงเน้นการกำกับดูแลสื่อวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์เพื่อให้นำเสนอรายการที่ให้ข้อมูล ข่าวสาร ความรู้ การศึกษา และความบันเทิงที่มีคุณค่า เพื่อนำไปสู่การสร้างสำนึก ความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักในเรื่องของส่วนรวม

อนึ่ง แม้จะมีเนื้อหาที่มุ่งเน้นให้เกิดประโยชน์ส่วนตัวของปัจเจก แต่ผลลัพธ์จะมีเป้าหมายไปสู่การสร้างประโยชน์ส่วนรวม (Public Interest) เสมอ ภาครัฐที่มีลักษณะการกำกับดูแลแนวนี้จะเน้นให้สื่อวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์เป็นพื้นที่สาธารณะที่เปิดกว้างสำหรับการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เป็นพื้นที่สำหรับวาทกรรมสาธารณะและเป็นพื้นฐานของวัฒนธรรม ตลอดจนเป็นเครื่องมือสร้างอัตลักษณ์ของชุมชนและสังคม รัฐจึงต้องสนับสนุนให้มีผู้ประกอบกิจการที่หลากหลายเพื่อเป็นหลักประกันความหลากหลายของเนื้อหาที่มีคุณภาพ และส่งเสริมสิทธิของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย

แนวคิดที่สอง คือ แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์หรือแนวคิดทางการตลาด (Economic/ Market Approach) แนวคิดนี้สะท้อนบทบาทของรัฐที่ให้ความสำคัญกับการแข่งขันทางธุรกิจเพื่อขับเคลื่อนสังคมในมิติของเศรษฐศาสตร์โดยคำนึงถึงสิทธิประโยชน์ของผู้ประกอบกิจการเป็นหลัก ด้วยความเชื่อมั่นว่าการส่งเสริมการแข่งขันจะก่อให้เกิดบริการที่มีประสิทธิภาพและสร้างรายได้ แก่ผู้ประกอบกิจการ ดังนั้น การกระตุ้นเศรษฐกิจให้เจริญก้าวหน้าย่อมเป็นกลไกขับเคลื่อนสังคมไปสู่ความกินดีอยู่ดีของประชาชนในที่สุด ภาครัฐเห็นว่าสื่อเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจที่สามารถสร้างกำไรให้กับผู้ประกอบการได้ สื่อจึงถูกจัดสรรเพื่อมุ่งสื่อสารกับผู้ชมเฉพาะกลุ่ม และเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบกิจการสามารถแข่งขันเพื่อใช้ประโยชน์จากพื้นที่สื่อได้โดยเสรี ผู้ประกอบกิจการเองก็มองประชาชนเป็นลูกค้าที่มีพลังในการซื้อ จึงให้ความสำคัญกับปริมาณผู้ชมเพื่อผลการสนับสนุนด้านการขายเวลาและการโฆษณาสินค้า เนื้อหารายการจึงมักโน้มน้าวใจเพื่อการซื้อขายสินค้าและบริการ หรือเพื่อสร้างความจงรักภักดีต่อตราสินค้า อันจะนำไปสู่การซื้อเครื่องอุปโภค บริโภค รัฐทำหน้าที่ดูแลประชาชนผู้รับสารในฐานะผู้บริโภคสื่อ การคุ้มครองของรัฐต่อผู้บริโภค คือ การคุ้มครองตามกรอบของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น การคุ้มครองผู้เยาว์ และการปกป้องสิทธิส่วนบุคคล เป็นต้น

จากกรณีศึกษาของประเทศที่ประสบความสำเร็จ พบว่า การกำกับดูแลโดยภาครัฐทั้งสองแนวทางต่างมุ่งหวังที่จะสร้างดุลยภาพระหว่างการปกป้องสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน และคุ้มครอง

สิทธิของผู้รับสาร ที่สำคัญอย่างยิ่งไม่ว่าแนวทางการกำกับดูแลของรัฐจะอยู่บนฐานของแนวคิดใด รัฐจะส่งเสริมให้ผู้ประกอบกิจการเข้ามามีส่วนร่วมในการกำกับดูแลกันเองเพื่อเป็นหลักประกันว่าทุก ภาคส่วนได้ร่วมกันจรรโลงวิถีแห่งประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) มีหน้าที่กำกับดูแลสื่อและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตามมาตรา 27 (13) ของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ ปีพุทธศักราช 2553 ที่ผ่านมา กสทช. ได้ดำเนินการในสองลักษณะ คือ การกำกับดูแลผ่านกฎกติกา และการส่งเสริมให้เกิดการกำกับดูแลกันเอง ซึ่งการที่ผู้ประกอบกิจการกำกับดูแลกันเองเป็นแนวทางที่เหมาะสมตามหลักการประชาธิปไตย หลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล การเคารพสิทธิขั้นพื้นฐาน และการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน เนื่องจากมิใช่การกำกับโดยรัฐซึ่งอาจมีลักษณะสั่งการโดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ประกอบกิจการ แต่การกำกับดูแลกันเองเป็นการที่ผู้ประกอบกิจการและองค์กรวิชาชีพร่วมมือกันกำหนดมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ และเห็นชอบในการกำหนดคู่มือการทำงาน กลไกในการติดตาม และดำเนินการร่วมกัน การกำกับดูแลกันเองเป็นการตื่นตัวในฐานะพลเมืองของผู้ประกอบกิจการที่เกิดสำนึกในการรักษาสิทธิเสรีภาพของสื่อตามรัฐธรรมนูญ และปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการได้รับความคุ้มครองจากเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม โดยมีเป้าหมาย คือ การดำรงไว้ซึ่งสังคมประชาธิปไตย สิทธิเสรีภาพสื่อ และสังคมอันดีงาม

โครงการศึกษาวิจัยนี้ จึงเป็นภารกิจที่ได้รับมอบหมายจาก สำนักงาน กสทช. ให้ศึกษา การมีส่วนร่วมของผู้ประกอบกิจการในการกำหนดรูปแบบมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ และจัดทำ (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์เพื่อเสนอต่อสำนักงาน กสทช. เพื่อพิจารณาใช้ประโยชน์ในการส่งเสริมการกำกับดูแลกันเองต่อไป

2. วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์หลักของการวิจัยครั้งนี้ เพื่อศึกษา

2.1 วิเคราะห์รูปแบบมาตรฐานการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ เปรียบเทียบกับกลไกการกำกับดูแลรายการที่ไม่เหมาะสม กรอบจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ของ กสทช. กรอบจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพหรือผู้ประกอบกิจการ (ถ้ามี) และประกาศของ กสทช.

2.2 กำหนดมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์

2.3 จัดทำ (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ เสนอต่อ สำนักงาน กสทช.

3. ขอบเขตการวิจัย

3.1 ขอบเขตการดำเนินงานตามสัญญาจ้างที่ปรึกษา

เพื่อให้การวิเคราะห์รูปแบบมาตรฐานการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ การกำหนดมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ และจัดทำ (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ เสนอต่อ สำนักงาน กสทช. เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์ได้ดำเนินตามขอบเขตที่สำนักงาน กสทช. กำหนดดังนี้

3.1.1 จัดทำกรอบการศึกษา (Inception Report) ประกอบด้วยหลักการและเหตุผล วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัยและรวบรวมข้อมูล และกรอบการจัดกิจกรรมต่างๆ รวมถึงการจัดพิมพ์คู่มือฯ

3.1.2 ศึกษาวิเคราะห์กรณีตัวอย่างเกี่ยวกับการนำเสนอรายการที่เหมาะสมและไม่เหมาะสมในกิจการโทรทัศน์ การใช้เครื่องมือในการคัดกรองรายการ แนวทางปฏิบัติในการคัดกรองรายการ การวางกรอบมาตรฐานทางจริยธรรมและกลไกกำกับดูแลตนเอง ข้อกำหนดในการปฏิบัติตามกรอบจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพหรือผู้ประกอบกิจการ (ถ้ามี) และประกาศ กสทช. ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลแต่ละราย

3.1.3 จัดประชุมเชิงปฏิบัติการ ดังนี้

1) จัดประชุมเพื่อวางกรอบการดำเนินงานตามโครงการร่วมกับผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ปฏิบัติงานด้านตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์พร้อมจัดทำรายงานกรอบการศึกษา (Inception Report)

2) จัดประชุมเชิงปฏิบัติการกับผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ปฏิบัติงานด้านตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ เพื่อแลกเปลี่ยนความเห็นและรวบรวมข้อมูลประกอบการจัดทำรายงานผลการศึกษาวิจัย ประกอบด้วย การวิเคราะห์กรณีตัวอย่างเกี่ยวกับการนำเสนอรายการที่เหมาะสมและไม่เหมาะสมในกิจการโทรทัศน์ การใช้เครื่องมือในการคัดกรองรายการ แนวทางปฏิบัติในการคัดกรองรายการของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลแต่ละราย การวางกรอบมาตรฐานทางจริยธรรมและกลไกกำกับดูแลตนเอง ข้อกำหนดในการปฏิบัติตามกรอบจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพหรือผู้ประกอบกิจการ (ถ้ามี) และประกาศ กสทช. รวมทั้งเพื่อประกอบการจัดทำ (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์พร้อมจัดทำ

โครงสร้าง (Outline) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์และรายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับที่ 1

3) จัดประชุมเชิงปฏิบัติการกับผู้แทนผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ปฏิบัติงานด้านตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ เพื่อนำเสนอผลการศึกษา และ (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ พร้อมจัดทำรายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์

4) จัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ/นักวิชาการด้านนิเทศ-ศาสตร์ ต่อผลการศึกษาวิจัย และ (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ร่วมกับผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอล ผู้แทนหรือผู้ปฏิบัติงานด้านตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ พร้อมจัดทำรายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ และ(ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์

3.1.4 จัดทำรายงานสรุปผลการศึกษาวิเคราะห์จากกรณีตัวอย่างเกี่ยวกับการนำเสนอรายการที่เหมาะสมและไม่เหมาะสมในกิจการโทรทัศน์และจากผลการประชุมเชิงปฏิบัติการเป็นรูปเล่ม ดังนี้

1) รายงานกรอบการศึกษา (Inception Report)

2) รายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับที่ 1

3) รายงานผลการศึกษาฉบับสมบูรณ์

4) (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์

5) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์

3.2 ขอบเขตด้านเนื้อหาการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้มีขอบเขตด้านเนื้อหาการวิจัยดังนี้

3.2.1 กรณีศึกษาตัวอย่างรายการโทรทัศน์ที่เหมาะสมและไม่เหมาะสม ได้พิจารณาเนื้อหารายการโทรทัศน์ ประเภทรายการละคร รายการวาไรตี้/เกมโชว์ และรายการเด็กและเยาวชนที่มีการออกอากาศผ่านสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิตอลในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ.2556–2559

3.2.2 ขอบเขตของเนื้อหารายการโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสม พิจารณาจากหลักเกณฑ์ของระบบการจำแนกเนื้อหาที่ควรจำกัด โดยพิจารณาจากภาพ เสียง และเนื้อหาในรายการประกอบ

กับเจตนาในการผลิต และการจัดทำวัตถุประสงค์และวิธีการในการนำเสนอภาพหรือเสียง น้ำหนักของการดำเนินเรื่อง รวมทั้งมุมกล้องของการถ่ายทำ ที่ทำให้ผู้ชมรับรู้ในทางที่ไม่เหมาะสม และอาจส่งผลกระทบต่อการพัฒนาค่านิยมและพฤติกรรมทางด้านลบ โดยพิจารณาใน 3 ประเด็น คือ 1) พฤติกรรมและความรุนแรง 2) เรื่องทางเพศ และ 3) ภาษา

3.2.3 ข้อกำหนดในการปฏิบัติตามกรอบจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพหรือผู้ประกอบกิจการ ได้ศึกษาจากข้อปฏิบัติขององค์กรวิชาชีพด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์จำนวน 11 องค์กร ที่ได้ลงนามในประกาศเจตนารมณ์ในการกำกับดูแลกันเองกับสำนักงาน กสทช. เมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2556

3.2.4 แนวคิดการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในต่างประเทศ รวมถึงมาตรฐานการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ตามมาตรฐานสากล ได้ศึกษาจากประเทศต้นแบบในกลุ่มประเทศตะวันตกและตะวันออกที่มีการกำกับดูแลมาเป็นระยะเวลานานและมีมาตรฐาน จำนวน 4 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ประเทศแคนาดา และญี่ปุ่น

3.3 ขอบเขตด้านระยะเวลาในการวิจัย

มีระยะเวลาในการศึกษาตั้งแต่เดือนสิงหาคม พ.ศ.2559 ถึงเดือนมีนาคม พ.ศ.2560 รวม 8 เดือน

4. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

4.1 ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัย แบ่งเป็น 5 กลุ่ม คือ

4.1.1 กลุ่มผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอล ที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ ประเภทบริการสาธารณะ ประเภทเด็กเยาวชนและครอบครัว ประเภทข่าวสารและสาระ ประเภททั่วไปความคมชัดปกติ และประเภททั่วไปความคมชัดสูง จำนวน 28 สถานี

4.1.2 กลุ่มผู้ผลิตรายการโทรทัศน์ในประเทศไทย

4.1.3 กลุ่มผู้เชี่ยวชาญหรือนักวิชาการทางด้านนิเทศศาสตร์

4.1.4 กลุ่มภาคประชาสังคมทางด้านสิทธิผู้บริโภคสื่อ

4.1.5 กลุ่มบุคลากรที่ทำงานด้านการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

4.2 กลุ่มตัวอย่างและขั้นตอนการคัดเลือก

คณะวิจัยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยกำหนดคุณสมบัติของกลุ่มตัวอย่างและบทบาทในการให้ข้อมูล ดังต่อไปนี้

4.2.1 กลุ่มผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอล ใช้วิธีการเจาะจงเลือกผู้แทนผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ปฏิบัติงานด้านตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการ จากสถานีที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอล จำนวน 28 สถานี โดยเลือกเฉพาะสถานีที่ยังมีการออกอากาศอยู่ในระหว่างการดำเนินการวิจัย จำนวน 26 สถานี อย่างน้อยสถานีละ 2 คน (รายชื่อตามภาคผนวก ญ (1)) เพื่อให้ข้อมูลในการสนทนากลุ่ม (Focus Group) ของการประชุมเชิงปฏิบัติการทั้งหมด 4 ครั้ง สัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และตอบแบบสอบถามปลายเปิด ประกอบด้วย

1) ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการประเภท บริการสาธารณะ จำนวน 4 สถานี

(1) สถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5/ ช่อง 5 ช่อง 1

(2) สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย กรมประชาสัมพันธ์/ NBT ช่อง 2

(3) สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส/ Thai PBS ช่อง 3

(4) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร/ โทรทัศน์รัฐสภา ช่อง 10

2) ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการประเภทเด็ก เยาวชนและครอบครัว จำนวน 2 สถานี

(1) บริษัท บีอีซี มัลติมีเดีย จำกัด/ ช่อง 3 Family ช่อง 13

(2) บริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน)/ MCOT Family ช่อง 14

3) ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการประเภทข่าวสารและสาระ จำนวน 6 สถานี

(1) บริษัท ไทย นิวส์ เน็ตเวิร์ค (ทีเอ็นเอ็น) จำกัด (ข่าว)/ TNN ช่อง 16

(2) บริษัท ดีเอ็น บรอดคาสท์ จำกัด (ข่าว)/ New TV ช่อง 18

(3) บริษัท สปริงนิวส์ เทเลวิชั่น จำกัด (ข่าว)/ Spring News ช่อง 19

(4) บริษัท ไบร์ท ทีวี จำกัด/ ไบร์ท ทีวี ช่อง 20

(5) บริษัท วอยซ์ ทีวี จำกัด (ข่าว)/ VOICE TV ช่อง 21

(6) บริษัท เอ็นบีซี เน็กซ์ วิชั่น จำกัด (ข่าว)/ Nation TV ช่อง 22

4) ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการประเภททั่วไปความคมชัดปกติ จำนวน 7 สถานี

(1) บริษัท ไทยบรอดคาสติ้ง จำกัด (SD)/ Workpoint ช่อง 23

(2) บริษัท ทรู โฟร์ยู จำกัด (SD)/ True 4 U ช่อง 24

(3) บริษัท จีเอ็มเอ็ม แชลแนล จำกัด (SD)/ GMM 25 ช่อง 25

(4) บริษัท แบงคอก บิสสิเนส บรอดแคสติ้ง จำกัด (SD)/ ช่อง NOW TV ช่อง 26

(5) บริษัท อาร์.เอส.เทเลวิชั่น จำกัด (SD)/ ช่อง 8 TV ช่อง 27

(6) บริษัท บีอีซี มัลติมีเดีย จำกัด (SD)/ ช่อง 3 SD ช่อง 28

(7) บริษัท โมโน บรอดคาซท์ จำกัด (SD)/ MONO 29 ช่อง 29

5) ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการประเภททั่วไปความคมชัดสูง จำนวน 7 สถานี

(1) บริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน) (HD)/ MCOT HD ช่อง 30

(2) บริษัท จีเอ็มเอ็ม วัน ทีวี จำกัด (HD)/ ONE ช่อง 31

(3) บริษัท ทริปเปิล วี บรอดคาสท์ จำกัด (HD)/ ไทยรัฐทีวี ช่อง 32

(4) บริษัท บีอีซี มัลติมีเดีย จำกัด (HD)/ ช่อง 3 ช่อง 33

(5) บริษัท อมรินทร์ เทเลวิชั่น จำกัด (HD)/ อัมรินทร์ TV ช่อง 34

(6) บริษัท กรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ ช่อง 7 (HD)/ ช่อง 35

(7) บริษัท บางกอก มีเดีย แอนด์ บรอดคาสติ้ง จำกัด (HD)/ PPTV ช่อง 36

โดยเป็นผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับ

ก. แนวปฏิบัติในการคัดกรองรายการโทรทัศน์ของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลในประเทศไทย

ข. การใช้เครื่องมือในการคัดกรองรายการ การนำเสนอเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมของรายการโทรทัศน์

ค. ปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไขในการปฏิบัติงานด้านคัดกรองและจัดระดับความเหมาะสมรายการโทรทัศน์

ง. ความเหมาะสมและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ.2556

จ. ลักษณะเนื้อหารายการโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสมในด้านพฤติกรรมความรุนแรง เรื่องทางเพศ ภาษา และประเด็นอื่นๆ กรณีศึกษา รายการละคร รายการวาไรตี้/เกมโชว์/รายการเด็กและเยาวชน

ฉ. แนวทางการพัฒนากลไกในการพิจาณาเรตรายการโทรทัศน์ที่เป็นกลางและมีประสิทธิภาพเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

ช. มาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทย

ซ. พิจารณาโครงสร้างคู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ รวมถึงให้ความเห็นต่อผลการศึกษาวิจัย และ (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์

4.2.2 กลุ่มผู้ผลิตรายการโทรทัศน์ ใช้วิธีการคัดเลือกตัวอย่างแบบสโนว์บอล (Snowball Sampling) โดยอาศัยการแนะนำจากผู้แทนผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ปฏิบัติงานด้านตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการ โดยกลุ่มตัวอย่างผู้ผลิตรายการโทรทัศน์เป็นผู้ให้ข้อมูลในการสนทนากลุ่ม (Focus Group) ของการประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 2 (รายชื่อตามภาคผนวก ญ (2)) โดยจะเป็นผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับ

ก. ความเหมาะสมและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ.2556

ข. ลักษณะเนื้อหารายการโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสมในด้าน พฤติกรรมความรุนแรง เรื่องทางเพศ ภาษา และประเด็นอื่นๆ กรณีศึกษา รายการละคร รายการวาไรตี้/เกมโชว์/และรายการเด็กและเยาวชน

ค. แนวทางการพัฒนากลไกในการพิจาณาเรตรายการโทรทัศน์ที่เป็นกลางและมีประสิทธิภาพเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

ง. พิจารณาโครงสร้างคู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์

4.2.3 กลุ่มผู้เชี่ยวชาญหรือนักวิชาการทางด้านนิเทศศาสตร์ ใช้วิธีการเจาะจงเลือกผู้เชี่ยวชาญหรือนักวิชาการด้านนิเทศศาสตร์ที่มีความรู้ ประสบการณ์ มีผลงานวิชาการ/งานบริการวิชาการ ด้านการกำกับดูแลในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และด้านการเฝ้าระวังการนำเสนอเนื้อหาในกิจการโทรทัศน์เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปี และเป็นที่ยอมรับในวงวิชาการ เพื่อเป็นผู้นำการสนทนากลุ่ม (Focus Group) และร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 2 และเป็นผู้ให้ความคิดเห็นต่อรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ในการประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 4 (รายชื่อตามภาคผนวก ญ (3)) ในประเด็นดังต่อไปนี้

ก. ความเหมาะสมและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ.2556

ข. ลักษณะเนื้อหารายการโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสมในด้าน พฤติกรรมความรุนแรง เรื่องทางเพศ ภาษา และประเด็นอื่นๆ กรณีศึกษา รายการละคร รายการวาไรตี้/เกมโชว์ และรายการเด็กและเยาวชน

ค. แนวทางการพัฒนากลไกในการพิจาณาเรตรายการโทรทัศน์ที่เป็นกลางและมีประสิทธิภาพเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

ง. พิจารณาโครงสร้างคู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ และให้ความเห็นต่อผลการศึกษาวิจัย และ (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์

4.2.4 กลุ่มภาคประชาสังคมทางด้านสิทธิผู้บริโภคสื่อ ใช้วิธีการเจาะจงเลือกผู้แทนภาคประชาสังคมที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนงานด้านสิทธิผู้บริโภคสื่อหรือมีส่วนร่วมในการจัดทำแนวปฏิบัติในการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ในประเทศไทยในแต่ละยุค โดยเป็นผู้ให้ความเห็นในการประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 4 (รายชื่อตามภาคผนวก ญ (4)) เกี่ยวกับผลการศึกษาวิจัย และ (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์

4.2.5 กลุ่มบุคลากรที่ทำงานด้านการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ใช้วิธีการเจาะจงเลือกผู้แทนบุคลากรที่ทำงานด้านการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ของสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรกำกับที่มีบทบาทในการกำกับดูสื่อและส่งเสริมการกำกับดูแลกันเอง เพื่อให้ข้อมูลในการสนทนากลุ่ม (Focus Group) ของการประชุมเชิงปฏิบัติการทั้งหมด 4 ครั้ง (รายชื่อตามภาคผนวก ญ (5)) โดยจะเป็นผู้ให้ข้อมูลหลักเกี่ยวกับ

ก. นโยบายการส่งเสริมให้ผู้ประกอบกิจการมีกลไกกำกับดูแลตนเอง

ข. ประกาศ กสทช. ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอล รวมถึงให้ความเห็นและข้อเสนอแนะในรายงานกรอบการศึกษา (Inception Report) รายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับที่ 1 รายงานผลการศึกษาฉบับสมบูรณ์ และ (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์

5. ระเบียบวิธีวิจัยและขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูล

5.1 ระเบียบวิธีวิจัย

โครงการวิจัยเรื่อง “การส่งเสริมการกำหนดมาตรฐานการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์” มุ่งเน้นการศึกษา วิเคราะห์รูปแบบมาตรฐานการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ เปรียบเทียบกับกลไกการกำกับดูแลรายการที่ไม่เหมาะสม กรอบจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ของ กสทช. กรอบจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพหรือผู้ประกอบกิจการ (ถ้ามี) และประกาศของ กสทช. เพื่อนำมาจัดทำคู่มือกำหนดมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความ

เหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของ 3 ฝ่ายประกอบด้วย ผู้ประกอบกิจการฯ หน่วยงานกำกับดูแล และภาควิชาการ โดยคณะวิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participation Action Research) โดยให้ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอล มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการวิจัย ตั้งแต่การจัดทำรายงานกรอบการศึกษา (Inception Report) การวิเคราะห์กรณีตัวอย่างเกี่ยวกับการนำเสนอรายการที่เหมาะสมและไม่เหมาะสมในกิจการโทรทัศน์ การใช้เครื่องมือในการคัดกรองรายการ แนวทางปฏิบัติในการคัดกรองรายการ การวางกรอบมาตรฐานทางจริยธรรม และกลไกกำกับดูแลตนเอง จนถึงการจัดทำคู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์

คณะวิจัยใช้การเก็บและสังเคราะห์ข้อมูล 3 รูปแบบ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์การวิจัยตามลำดับขั้นตอนดังนี้

1) การวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Research) คณะวิจัยรวบรวมเอกสารและประมวลข้อมูลเกี่ยวกับแนวคิดการกำกับกับดูแลเนื้อหาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ในต่างประเทศและประเทศไทย กรอบจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ของ กสทช. และองค์กรวิชาชีพหรือผู้ประกอบกิจการ จากเอกสารและแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้อง โดยข้อมูลดังกล่าวจะนำมาสรุปเกี่ยวกับข้อมูลเบื้องต้นของที่มาและความสำคัญของการวิจัย รูปแบบมาตรฐานการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ กลไกการกำกับดูแลตนเอง การใช้เครื่องมือในการคัดกรองรายการ กลไกการกำกับดูแลรายการที่ไม่เหมาะสม กรอบจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ของ กสทช. กรอบจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพหรือผู้ประกอบกิจการ และประกาศของ กสทช. และนำมาสังเคราะห์เป็นส่วนหนึ่งของคู่มือกำหนดมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ อีกทั้งยังสามารถนำข้อมูลมาสังเคราะห์เป็นกรอบการวิเคราะห์ข้อมูลในขั้นต่อไปได้

2) การสนทนากลุ่ม (Focus Group) โดยการจัดประชุมกลุ่มย่อยกับผู้แทนผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ปฏิบัติงานด้านตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ผู้แทนผู้ผลิตรายการโทรทัศน์ นักวิชาการด้านนิเทศศาสตร์และภาคประชาสังคมด้านสิทธิผู้บริโภค ผู้แทนจาก กสทช. ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับแนวปฏิบัติในการคัดกรองรายการโทรทัศน์ของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลในประเทศไทย กลไกการกำกับดูแลตนเอง การใช้เครื่องมือในการคัดกรองรายการ การนำเสนอเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมของรายการโทรทัศน์ กรณีศึกษา รายการละคร รายการวาไรตี้/เกมโชว์ และรายการเด็กและเยาวชน ข้อเสนอแนะ โดยคณะวิจัยได้จัดการประชุมกลุ่มย่อย จำนวน 4 ครั้ง ดังนี้ (รายนามผู้เข้าร่วมการประชุมในภาคผนวก ฌ)

ก. ครั้งที่ 1 เพื่อวางกรอบการดำเนินงานตามโครงการร่วมกับผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ปฏิบัติงานด้านตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์พร้อมจัดทำรายงานกรอบการศึกษา (Inception Report) และรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับแนวปฏิบัติและกลไกในด้านการตรวจสอบและการกำกับดูแลเนื้อหา แนวทางปฏิบัติในการจัดระดับความเหมาะสมของรายการ ปัญหา/อุปสรรคในการตรวจสอบและการกำกับดูแล และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการจัดทำคู่มือมาตรฐานกลาง

การประชุมครั้งนี้ คณะวิจัยได้เชิญผู้แทนผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ปฏิบัติงานด้านตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ เข้าร่วมประชุมทั้งหมด 26 สถานี มีผู้เข้าร่วมจำนวน 25 สถานี รวมผู้แทนที่เข้าร่วมทั้งหมด 38 คน เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2559 ณ ห้องคริสตัล 3-4 ชั้น 3 โรงแรมเซ็นจูรี่พาร์ค กรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ คณะวิจัยได้เชิญผู้แทนจากสถานีโทรทัศน์ต่างๆ ร่วมเป็นผู้วิจัยในส่วนของผู้ประกอบกิจการด้วย (รายงานการประชุมในภาคผนวก จ)

ข. ครั้งที่ 2 เพื่อแลกเปลี่ยนความเห็นและรวบรวมข้อมูลประกอบการจัดทำรายงานผลการศึกษาวิจัยซึ่งประกอบด้วย การวิเคราะห์กรณีตัวอย่างเกี่ยวกับการนำเสนอรายการที่เหมาะสมและไม่เหมาะสมในกิจการโทรทัศน์ โดยแบ่งเป็นกรณีศึกษา 3 รายการ ได้แก่ รายการละคร รายการวาไรตี้/เกมโชว์ และรายการเด็กและเยาวชน การใช้เครื่องมือในการคัดกรองรายการ แนวทางปฏิบัติในการคัดกรองรายการของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลแต่ละราย รวบรวมความเห็นเกี่ยวกับโครงสร้าง (Outline) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์

การประชุมครั้งนี้ มีผู้ที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย 1) ผู้แทนผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ปฏิบัติงานด้านตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ จำนวน 26 สถานี มาร่วมประชุม จำนวน 25 สถานี 2) ผู้แทนผู้ผลิตรายการโทรทัศน์ 3) นักวิชาการ/ผู้เชี่ยวชาญด้านนิเทศศาสตร์ ด้านกฎหมาย และ 4) เจ้าหน้าที่สำนักส่งเสริมการแข่งขันและการกำดับดูแลกันเอง กสทช. รวม 79 คน เมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2559 ณ ห้องสิริประภา โรงแรมบัดดี้ โอเรียนทอล ริเวอร์ไซด์ ปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี (รายงานการประชุมในภาคผนวก ฉ)

ค. ครั้งที่ 3 เพื่อนำเสนอผลการศึกษาและ (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์รวมถึงรวบรวมข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทย และคู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ เพื่อจัดทำรายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์

การประชุมครั้งนี้ มีผู้แทนผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ปฏิบัติงานด้านตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ จำนวน 21 สถานี รวมผู้แทนที่เข้าทั้งหมด 37 คน เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2559 ณ อาคารหอประชุม ชั้น 2 สำนักงาน กสทช. (ซอยสายลม) กรุงเทพมหานคร (ดูรายงานการประชุมได้ในภาคผนวก ช)

ง. ครั้งที่ 4 เพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อผลการศึกษาวิจัยและ (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ รวมถึงเพื่อรวบรวมข้อเสนอแนะมาใช้ในการจัดทำรายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์และ (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์

โดยรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องประกอบด้วย 1) ผู้แทนผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ปฏิบัติงานด้านตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ จำนวน 26 สถานี 2) ผู้เชี่ยวชาญ/นักวิชาการด้านนิเทศศาสตร์ 3) ภาคประชาสังคมด้านสิทธิผู้บริโภคสื่อ รวมผู้แทนที่เข้าทั้งหมด 41 คน เมื่อวันที่ 18 มกราคม 2560 ณ อาคารหอประชุม ชั้น 1 สำนักงาน กสทช. (ซอยสายลม) กรุงเทพมหานคร (ดูรายงานการประชุมได้ในภาคผนวก ซ)

3) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) คณะวิจัยได้สัมภาษณ์ผู้แทนผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ปฏิบัติงานด้านตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ โดยเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง ใช้เกณฑ์ตามประเภทใบอนุญาตประกอบกิจการและประวัติการได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับเนื้อหาและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ในช่วงปี 2555–2559 ดังต่อไปนี้

ก. ผู้แทนผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลประเภท บริการสาธารณะ ได้แก่ สถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5/ ช่อง 5 ช่อง 1

ข. ผู้แทนผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลประเภทเด็ก เยาวชนและครอบครัว ได้แก่ บริษัท อสมท. จำกัด (มหาชน)/ MCOT Family 14

ค. ผู้แทนผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลประเภท ข่าวสารและสาระ ได้แก่ บริษัท ไบร์ท ทีวี จำกัด/ ไบร์ท ทีวี ช่อง 20

ง. ผู้แทนผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลประเภท ทั่วไปความคมชัดปกติ ได้แก่ บริษัท จีเอ็มเอ็ม แชลแนล จำกัด (SD)/ GMM 25 ช่อง 25

จ. ผู้แทนผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลประเภท ทั่วไปความคมชัดสูง ได้แก่ บริษัท จีเอ็มเอ็ม วัน ทีวี จำกัด (HD)/ช่อง ONE ช่อง 31

คณะวิจัยกำหนดแนวคำถามเบื้องต้นสำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อให้ได้ข้อมูลเบื้องต้นสำหรับการวิเคราะห์และประมวลเป็นเนื้อหาในรายงานการวิจัยและคู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ดังนี้

ก. แนวปฏิบัติในการคัดกรองรายการโทรทัศน์ของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลในประเทศไทย

ข. การใช้เครื่องมือในการคัดกรองรายการ การนำเสนอเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมของรายการโทรทัศน์

ค. ปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไขในการปฏิบัติงานด้านคัดกรองและจัดระดับความเหมาะสมรายการโทรทัศน์

ง. แนวทางการแก้ปัญหาหลังได้รับการร้องเรียนเกี่ยวกับเนื้อหาไม่เหมาะสมหรือการจัดระดับความเหมาะสมรายการโทรทัศน์

จ. คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ที่อยากให้มี

5.2 ขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูล

โครงการวิจัยเรื่อง “การส่งเสริมการกำหนดมาตรฐานการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์” มีขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูลและกระบวนการดำเนินงานของโครงการดังนี้

ขั้นที่ 1 คณะวิจัยได้ประชุมทีม ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2559 เพื่อกำหนดกรอบในการวิจัยและออกแบบแผนการดำเนินการวิจัย กระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อจัดทำข้อเสนอโครงการต่อสำนักงาน กสทช.

ขั้นที่ 2 คณะวิจัยรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องและวิเคราะห์ เพื่อจัดทำ (ร่าง) รายงานกรอบการศึกษา (Inception Report) เพื่อนำเสนอในการประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 1 โดยเนื้อหาประกอบด้วย 1) แนวคิดเรื่องการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ 2) การกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์ตามมาตรฐานสากล 3) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์และกลไกการกำกับดูแลรายการที่ไม่เหมาะสมในต่างประเทศ 4) ตัวอย่างที่ดีในประเทศต้นแบบ กรณีศึกษา ประเทศสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร แคนาดา และญี่ปุ่น 5) การกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์ในประเทศไทย 6) กลไกการกำกับดูแลรายการที่ไม่เหมาะสมในประเทศไทย 7) แนวปฏิบัติของผู้ประกอบกิจการและองค์กรวิชาชีพด้านรูปแบบ

มาตรฐานการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ และ 8) สรุปประเด็นจากการประชุมเชิงปฏิบัติการ โครงการส่งเสริมมาตรฐานการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ในระบบดิจิตอล จำนวน 3 ครั้งในปี 2558 กรณีศึกษา รายการประเภทละคร ภาพยนตร์ รายการเด็ก รายการการ์ตูน รายการเกมโชว์ และรายการวาไรตี้

ขั้นที่ 3 คณะวิจัยได้ประชุมทีม ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2559 เพื่อสรุปข้อมูลการจัดทำ (ร่าง) รายงานกรอบการศึกษา (Inception Report) และวางแผนการจัดประชุมร่วมกับผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอล ครั้งที่ 1

ขั้นที่ 4 คณะวิจัยได้จัดประชุมร่วมกับผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ปฏิบัติงานด้านตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2559 ณ ห้องห้องคริสตัล 3-4 ชั้น 3 โรงแรมเซ็นจูรี่ พาร์ค กรุงเทพฯ เพื่อวางกรอบการดำเนินงานตามโครงการและนำเสนอ (ร่าง) รายงานกรอบการศึกษา (Inception Report) รวมถึงใช้แบบสอบถามปลายเปิดเก็บข้อมูลจากผู้เข้าร่วมในประเด็นที่เกี่ยวกับ 1) แนวปฏิบัติและกลไกในด้านการตรวจสอบและการกำกับดูแลเนื้อหา 2) แนวทางปฏิบัติในการจัดระดับความเหมาะสมของรายการ 3) ปัญหาและอุปสรรคในการตรวจสอบและการกำกับดูแล และ 4) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการจัดทำคู่มือมาตรฐานกลาง

ขั้นที่ 5 คณะวิจัยได้ประชุมทีม ครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2559 เพื่อรวบรวมข้อมูลและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมที่ได้จากการประชุมร่วมกับผู้ประกอบการครั้งที่ 1 มาจัดทำรายงานกรอบการศึกษา (Inception Report) ฉบับสมบูรณ์ เสนอต่อสำนักงาน กสทช.

ขั้นที่ 6 คณะวิจัยได้สัมภาษณ์เชิงลึก ผู้แทนผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ปฏิบัติงานด้านตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์เบื้องต้นเกี่ยวกับ1) แนวปฏิบัติในการคัดกรองรายการโทรทัศน์ของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลในประเทศไทย 2) ปัญหา อุปสรรค และ 3) แนวทางแก้ไขในการปฏิบัติงานด้านคัดกรองและจัดระดับความเหมาะสมรายการในกิจการโทรทัศน์เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการจัดทำข้อมูลประกอบการนำเสนอในการประชุมครั้งที่ 2

ขั้นที่ 7 คณะวิจัยได้ประชุมทีม ครั้งที่ 4 เมื่อวันที่ 17-18 กันยายน 2559 เพื่อรวบรวมและสังเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับ 1) แนวคิดการกำกับกับดูแลเนื้อหาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในต่างประเทศและประเทศไทย 2) กรอบจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ของ กสทช. และองค์กรวิชาชีพหรือผู้ประกอบกิจการ 3) กรณีตัวอย่างเกี่ยวกับการนำเสนอรายการที่ไม่เหมาะสมในกิจการโทรทัศน์ 4) การใช้เครื่องมือในการคัดกรองรายการ 5) แนวทางปฏิบัติในการคัดกรองรายการของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดิน

ในระบบดิจิตอล 6) แนวทางการจัดทำ (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ เพื่อใช้ประกอบการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 2

ขั้นที่ 8 คณะวิจัยได้จัดประชุมเชิงปฏิบัติการ ครั้งที่ 2 โดยจัดให้มีการสนทนากลุ่ม (Focus Group) ร่วมกับผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอล ผู้ผลิตรายการโทรทัศน์ นักวิชาการด้านนิเทศศาสตร์และหน่วยงานกำกับดูแล เมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2559 ณ ห้องสิริประภา โรงแรมบัดดี้ โอเรียนทอล ริเวอร์ไซด์ ปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี เพื่อแลกเปลี่ยนความเห็นและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับ 1) ความเหมาะสมและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ.2556 2) ลักษณะเนื้อหารายการโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสมในด้านพฤติกรรมความรุนแรง เรื่องทางเพศ ภาษา และประเด็นอื่นๆ กรณีศึกษา รายการละคร รายการวาไรตี้/เกมโชว์ และรายการเด็กและเยาวชน 3) แนวทางการพัฒนากลไกในการพิจาณาเรตรายการโทรทัศน์ที่เป็นกลางและมีประสิทธิภาพเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน 4) ร่วมกันพิจารณาโครงสร้างคู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ เพื่อนำข้อมูลมาจัดทำรายงานการวิจัยฉบับที่ 1 และโครงสร้าง (Out Line) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์

ขั้นที่ 9 คณะวิจัยได้ประชุมทีม ครั้งที่ 5 เมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2559 เพื่อสรุปข้อมูลและข้อเสนอแนะจากการประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 2 และจัดทำ (ร่าง) รายงานการวิจัยฉบับที่ 1

ขั้นที่ 10 คณะวิจัยได้ประชุมทีม ครั้งที่ 6 เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2559 เพื่อจัดทำ (ร่าง) รายงานการวิจัยฉบับที่ 1 ตามกระบวนการดังนี้

ก. สังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Research) เพื่อนำเสนอผลการวิจัยเกี่ยวกับแนวคิดการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในต่างประเทศและประเทศไทย รูปแบบมาตรฐานการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์

ข. สังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group) ในการประชุมเชิงปฏิบัติการทั้ง 2 ครั้ง และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เพื่อนำเสนอผลการวิจัยเกี่ยวกับแนวปฏิบัติในการคัดกรองรายการโทรทัศน์ของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลในประเทศไทย การนำเสนอเนื้อหาที่เหมาะสมและไม่เหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ กรณีศึกษา รายการละคร รายการวาไรตี้/เกมโชว์ และรายการเด็กและเยาวชน ข้อเสนอแนะที่ได้จากงานวิจัย

ขั้นที่ 11 คณะวิจัยได้ประชุมทีม ครั้งที่ 7 เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2559 เพื่อจัดทำรายงานการวิจัยฉบับที่ 1 และสังเคราะห์ข้อมูลจากรายงานการวิจัยเพื่อนำมาจัดทำโครงสร้าง (Outline)

คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ เสนอต่อสำนักงาน กสทช. เพื่อตรวจสอบและให้ข้อเสนอแนะ

ขั้นที่ 12 คณะวิจัยได้ประชุมทีม ครั้งที่ 8 เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2559 เพื่อปรับปรุงโครงร่างคู่มือฯ เป็น (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ตามแนวทางที่ กสทช.ได้เสนอแนะ เพื่อเตรียมนำเสนอในการประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 3

ขั้นที่ 13 คณะวิจัยได้จัดประชุมเชิงปฏิบัติการ ครั้งที่ 3 เพื่อนำเสนอผลการศึกษารูปแบบมาตรฐานการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมรายการในกิจการโทรทัศน์ และ (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ เพื่อรวบรวมข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทย และคู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ เพื่อจัดทำรายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ โดยประชุมร่วมกับผู้แทนผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ปฏิบัติงานด้านตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ในวันที่ 19 ธันวาคม 2559 ณ อาคารหอประชุม ชั้น 2 สำนักงาน กสทช. (ซอยสายลม) กรุงเทพมหานคร

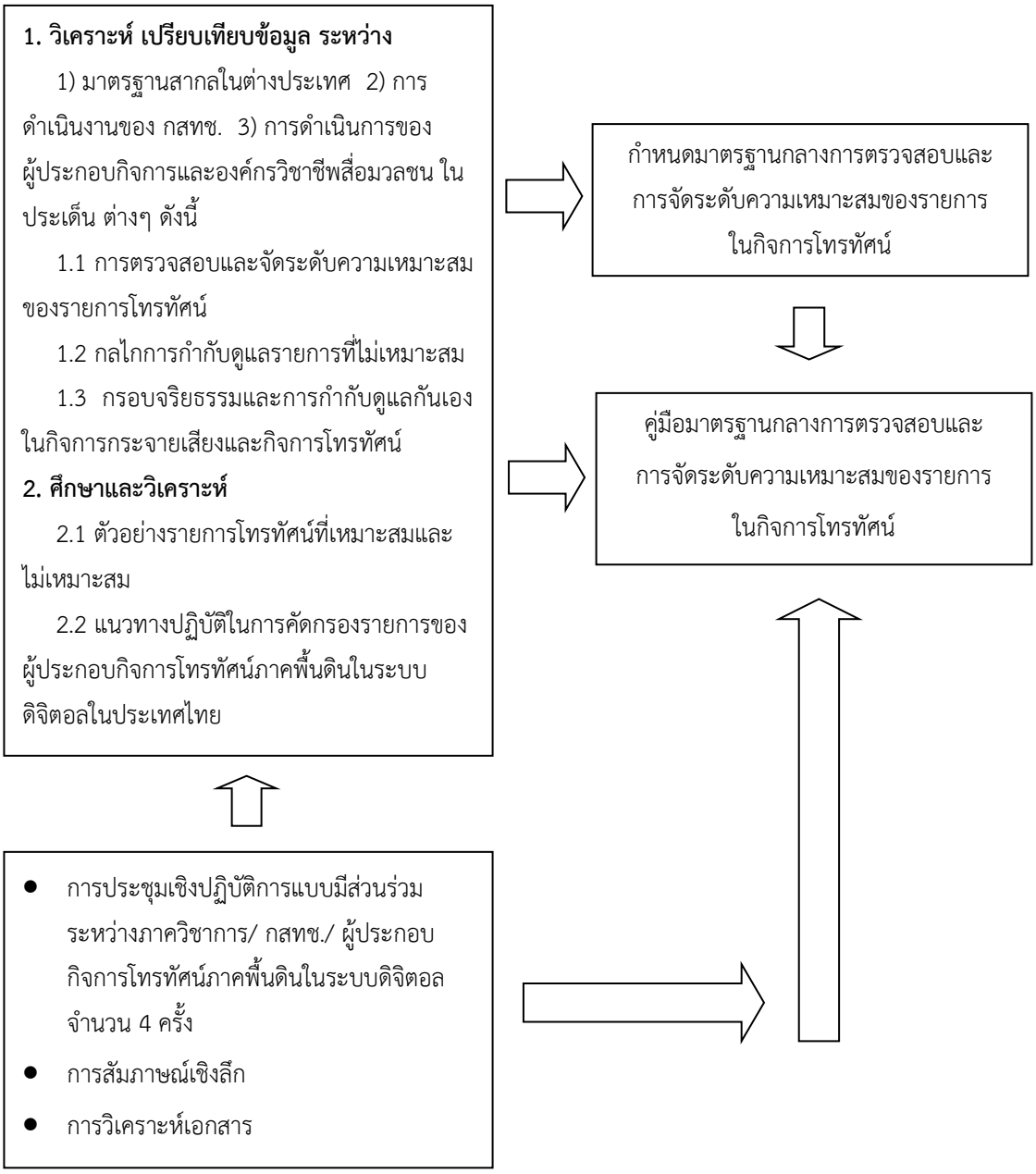
ขั้นที่ 14 คณะวิจัยได้ประชุมทีม ครั้งที่ 9 ในวันที่ 8 มกราคม 2560 เพื่อกำหนดมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ที่ผ่านการระดมความคิดเห็นจากผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ปฏิบัติงานด้านตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ในการประชุมเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมครั้งที่ 3

ขั้นที่ 15 คณะวิจัยได้จัดประชุมเชิงปฏิบัติการ ครั้งที่ 4 เพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อผลการศึกษาวิจัย และ (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์รวมถึงรวบรวมข้อเสนอแนะมาใช้ในการจัดทำรายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ และ (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ร่วมกับผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ปฏิบัติงานด้านตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ผ่านการประชุมเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม และการรับฟังความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ/นักวิชาการด้านนิเทศศาสตร์ ในวันที่ 18 มกราคม 2560 ณ อาคารหอประชุม ชั้น 1 สำนักงาน กสทช. (ซอยสายลม) กรุงเทพมหานคร

ขั้นที่ 16 คณะวิจัยได้ประชุมทีม ครั้งที่ 10 วันที่ 4-6 กุมภาพันธ์ 2560 เพื่อจัดทำคู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์

ขั้นที่ 17 คณะวิจัยได้จัดส่งคู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ที่ตีพิมพ์เสร็จแล้วตามรูปแบบการพิมพ์ รูปเล่ม วัสดุในการพิมพ์ที่ผ่านความเห็นชอบของ กสทช. ไปยังกลุ่มเป้าหมายให้ครบถ้วนตามจำนวนและรายชื่อที่กำหนด

6. กรอบแนวคิด



ภาพที่ 1-1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

7. นิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการ

7.1 การจัดระดับความเหมาะสมรายการในกิจการโทรทัศน์ หมายถึง การจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์กับกลุ่มผู้ชมเป้าหมาย โดยสามารถพิจารณาจาก 1) ระบบที่กำหนดช่วงเวลาที่เป็นจุดแบ่งประเภทหรือลักษณะเนื้อหาที่นำเสนอ 2) ระบบการแบ่งเนื้อหาเป็นระดับตามวัยของผู้ชม หรือระดับวิจารณญาณของผู้ชมที่สันนิษฐานว่าจะแปรเปลี่ยน หรือพัฒนาไปตามวัย 3) ระบบที่ใช้การติดป้ายหรือสัญลักษณ์ควบคู่กับระบบเรตติ้ง 4) ระบบที่ใช้เทคโนโลยีกลั่นกรองเนื้อหาเพื่อบังคับใช้ระบบเรตติ้ง+ V-chip

7.2 การตรวจสอบ หมายถึง กระบวนการตรวจสอบเนื้อหาในรายการโทรทัศน์ โดยสถานีเป็นผู้รับผิดชอบ และสถานีมอบหมายให้ผู้ปฏิบัติงานด้านการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของสถานีเป็นผู้ดำเนินการ การพิจารณาเนื้อหาในรายการโทรทัศน์ ซึ่งนำเสนอในรูปแบบของภาพ เสียง การใช้ภาษา และสิ่งอื่นๆในรายการโทรทัศน์ ว่าเป็นไปตามกฎหมาย และกรอบจริยธรรมเกี่ยวกับการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์หรือไม่

7.3 เซ็นเซอร์ หมายถึง การพิจารณาเนื้อหาในรายการโทรทัศน์ ว่ามีความเหมาะสม หรือมีการละเมิดกรอบกติกาที่กำหนดไว้หรือไม่ ซึ่งกรอบในการพิจารณา ได้แก่ กรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น ความมั่นคงของรัฐ ศีลธรรมอันดี ความสงบเรียบร้อยของสังคม เป็นต้น และกรอบจริยธรรมทางวิชาชีพ ซึ่งเป็นกติกาที่ผู้ประกอบกิจการ/องค์กรวิชาชีพตกลงร่วมกันด้วยความสมัครใจในการดำเนินงานตามมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ

วิธีการเซ็นเซอร์ เพื่อให้การนำเสนอเนื้อหาในรายการโทรทัศน์มีความเหมาะสม ได้แก่

<u>ภาพที่ไม่เหมาะสม</u> : เบลอภาพ บังภาพ ซอยภาพ ตัดภาพ ฟรีซภาพและปล่อยเสียง ลดโทนสีของภาพ ทำกราฟิกบัง เปลี่ยนภาพอื่นแทน ฯลฯ

<u>เสียงที่ไม่เหมาะสม</u> : ตัดเสียงคำ หรือประโยค ลดระดับ หรือตัดเสียงเอฟเฟกต์ ฯลฯ

<u>อื่น ๆ</u> : ขึ้นคำเตือน ตัดฉากที่ไม่เหมาะสม

7.4 กรอบจริยธรรมวิชาชีพ หมายถึง กติกาที่ผู้ประกอบกิจการและองค์กรวิชาชีพตกลงร่วมกันที่จะปฏิบัติตามในการดำเนินงานตามมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพด้วยความสมัครใจ ซึ่งอาจเกิดขึ้นโดยกฎหมายกำหนดให้ทำหรือผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ริเริ่มทำเองก็ได้

7.5 มาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ หมายถึง มาตรฐานที่พึงประสงค์ที่ประมวลมาจากกรณีศึกษาเกี่ยวกับแนวทางการกำกับดูแลเนื้อหาในต่างประเทศและประเทศไทย สรุปได้ 7 องค์ประกอบ คือ 1) องค์กรกำกับและอำนาจหน้าที่ 2) แนวคิดและเครื่องมือในการกำกับเนื้อหารายการโทรทัศน์ 3) การจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ 4) การติดตามตรวจสอบ 5) การจัดการเรื่องร้องเรียน 6) การลงโทษ และ 7) การจูงใจ (Eve Salomon, 2008, พิรงรอง รามสูต และคณะ, 2546) เพื่อให้องค์กรกำกับ องค์กร

วิชาชีพ ผู้ประกอบกิจการนำไปใช้เป็นแนวทางการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมรายการโทรทัศน์ซึ่งจะนำไปสู่การกำกับดูแลกันเองที่มีประสิทธิภาพ

7.6 ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอล หมายถึง ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอล ประเภท การบริการสาธารณะ ประเภทเด็ก เยาวชนและครอบครัว ประเภทข่าวสารและสาระ ประเภททั่วไปความคมชัดปกติ และประเภททั่วไปความคมชัดสูง จากสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ที่ยังมีการออกอากาศอยู่ในระหว่างดำเนินการวิจัย จำนวน 26 สถานี

7.7 รายการโทรทัศน์ที่มีเนื้อหาไม่เหมาะสม หมายถึง รายการโทรทัศน์ที่มีการนำเสนอภาพ เสียง และเนื้อหาของรายการที่ไม่เหมาะสมต่อพัฒนาการ การเรียนรู้ การพัฒนาค่านิยมและพฤติกรรมในด้านลบของกลุ่มเด็ก เยาวชน และผู้ชม โดยพิจารณาความไม่เหมาะสมใน 3 ประเด็นหลัก คือ 1) พฤติกรรมและความรุนแรง 2) เรื่องทางเพศ และ 3) ภาษา ที่ปรากฏในรายการโทรทัศน์ 3 ประเภท ได้แก่ รายการละคร รายการวาไรตี้/เกมโชว์ รายการเด็กและเยาวชน ที่ออกอากาศระหว่างปี พ.ศ.2556-2559

7.8 แนวทางปฏิบัติในการคัดกรองรายการของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอล หมายถึง แนวปฏิบัติที่ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลใช้ในการคัดกรองและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ประกอบด้วย 7 ขั้นตอน คือ 1) การกำหนดนโยบายด้านการตรวจสอบและการกำกับดูแลเนื้อหารายการ 2) การแต่งตั้งคณะกรรมการในการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการ 3) การเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจให้กับผู้ผลิตรายการ 4) ผู้ผลิตรายการ/ ฝ่ายผลิตรายการรับนโยบายจากสถานีไปปฏิบัติ 5) การพิจารณาตรวจสอบเทปรายการให้ตรงกับผังรายการและพิจารณาจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหา 6) การแจ้งผลการพิจารณาความเหมาะสมของเนื้อหารายการให้กับผู้ผลิตรายการ และ 7) การติดตามประเมินผลรายการหลังการออกอากาศ

7.9 คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ หมายถึง เครื่องมือที่ให้ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ใช้เป็นแนวปฏิบัติในการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน รวมถึงเป็นเครื่องมือที่ช่วยในการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจให้กับผู้ชมในการพิจารณาเนื้อหารายการโทรทัศน์ที่เหมาะสมสำหรับสังคมไทย

7.10 การกำกับดูแลกันเอง (Self-regulation) หมายถึง รูปแบบที่ให้ผู้ประกอบกิจการและองค์กรวิชาชีพมีการจัดตั้งโครงสร้างและกลไกการกำกับดูแลกันเองบนสำนึกความรับผิดชอบต่อสาธารณะ ภายใต้แนวคิดเสรีภาพในการแสดงออกตามวิถีประชาธิปไตย คือ มีความสมัครใจ เต็มใจ

มุ่งมั่น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการเป็นสถาบันสื่อมวลชนและมีมาตรฐานวิชาชีพ อันดำรงไว้ซึ่งสิทธิเสรีภาพสื่อ การดำรงไว้ซึ่งสังคมประชาธิปไตยและการสร้างสังคมที่ดีงาม

8. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

8.1 กสทช. จะได้ทราบผลการศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบมาตรฐานการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์เปรียบเทียบกับกลไกการกำกับดูแลรายการที่ไม่เหมาะสม กรอบจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ของ กสทช. กรอบจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพหรือผู้ประกอบกิจการ (ถ้ามี) และประกาศของ กสทช. เพื่อนำข้อมูลมาเป็นข้อเสนอแนะในการจัดทำนโยบายการส่งเสริมผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ให้มีแนวทางปฏิบัติในการคัดกรองและจัดระดับความเหมาะสมของรายการที่เป็นมาตรฐาน

8.2 กสทช. จะได้ทราบผลการศึกษาการกำหนดมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ และได้คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ เพื่อใช้ในการสร้างความรู้ ความเข้าใจให้กับผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์และผู้ชมเกี่ยวกับการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ตามมาตรฐานสากล หลักการพิจารณาเนื้อหารายการโทรทัศน์ที่เหมาะสมและไม่เหมาะสม และเครื่องมือที่ใช้ในการคัดกรองรายการ

8.3 กสทช. และองค์กรวิชาชีพสื่อ ได้เครื่องมือในการกำกับดูแลกันเองเกี่ยวกับมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์

8.4 ผู้ชมและเครือข่ายภาคประชาสังคม ได้เครื่องมือที่สามารถนำไปใช้ประกอบการพิจารณาเลือกรับชมรายการโทรทัศน์ที่เหมาะสมกับเด็กและเยาวชน

9. คณะผู้วิจัย

9.1 อาจารย์ ดร.จิรพร วิทยศักดิ์พันธุ์	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
9.2 อาจารย์ ดร.รดี ธนารักษ์	มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์
9.3 อาจารย์ ดร.ชิชญาสุ์ ช่างเรียน	มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์
9.4 อาจารย์ ดร.พรรณนภา เชื้อบาง	มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์
9.5 อาจารย์ ดร.ธัญญา จันทร์ตรง	มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์
9.6 อาจารย์ ดร.จอมพล พิทักษ์สันตโยธิน	มหาวิทยาลัยมหิดล
9.7 อาจารย์ปัณณพร ไพบูลย์วัฒนกิจ	มหาวิทยาลัยแม่โจ้
9.8 อาจารย์อุษณีย์ มากประยูร	มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์
9.9 อาจารย์จักภพ พานิช	มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์

10. แผนปฏิบัติการดำเนินงาน

โครงการวิจัยเรื่อง “การส่งเสริมการกำหนดมาตรฐานการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์” มีระยะเวลาในการดำเนินการวิจัยตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2559 ถึงเดือนมีนาคม 2560 ซึ่งมีระยะเวลาทั้งสิ้น 8 เดือน ตามสัญญาจ้างที่ปรึกษาของสำนักงาน กสทช. โดยมีรายละเอียดการดำเนินงานของโครงการตามแผนปฏิบัติการดังนี้

ที่	กิจกรรม / เดือน 2559 - 2560	(30)	(60)	(90)	(120)	(150)	(180)	(210)	(240)
1	ยกร่างกรอบรายงานการศึกษา (Inception Report) และวางแผน/กำหนดแนวทางในการจัดประชุมเพื่อวางกรอบการดำเนินงานตามโครงการร่วมกับผู้ประกอบการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ปฏิบัติงานด้านตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์	x							
	- สำรวจ รวบรวม ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง								
	- ประชุมทีมวิจัยจำนวน 2 ครั้ง								
2	ประชุมร่วมกับผู้ประกอบการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลครั้งที่ 1 เพื่อ 1. ชี้แจงโครงการและแผนการการดำเนินงานเบื้องต้น 2. ขอความเห็นในการจัดทำรายงานกรอบการศึกษา (Inception Report) (ผู้เข้าร่วมเป็นตัวแทนผู้ปฏิบัติงานด้านตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ประเภทธุรกิจจำนวน 26 ช่อง และประเภท	xx							

ที่	กิจกรรม / เดือน 2559 - 2560	(30)	(60)	(90)	(120)	(150)	(180)	(210)	(240)
	สาธารณะอย่างน้อย 2 ช่อง)								
3	ประชุมจัดทำรายละเอียดรายงานกรอบการศึกษา (Inception Report) (หลักการและเหตุผล /วิธีการศึกษาวิจัย/การรวบรวมข้อมูล/กรอบการดำเนินกิจกรรม/แนวทางการจัดพิมพ์คู่มือ)	XXX							
4	ส่งรายงาน กรอบการศึกษา (Inception Report) พร้อมอิเล็กทรอนิกส์ไฟล์ต่อ กสทช. จำนวน 10 ชุด	XXXX							
5	เบิกงบประมาณงวดที่ 1	XXXX							
6	ศึกษากรณีตัวอย่างรายการโทรทัศน์โดย ร่วมมือกับองค์กรที่ตรวจสอบสื่อเพื่อจะหารือเกี่ยวกับแนวทางการตรวจสอบรายการที่ไม่เหมาะสม (หาตัวอย่างรายการ /สัมภาษณ์บุคลากรของ Media Monitor) เพื่อนำกรณีศึกษาดังกล่าวไปนำเสนอในการประชุม ครั้งที่ 2		XXXX	XX					
7	ประชุมร่วมกับผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอล ครั้งที่ 2 เพื่อขอความเห็นเกี่ยวกับ 1. รายการโทรทัศน์ที่เหมาะสมและไม่เหมาะสม 2. รูปแบบมาตรฐานการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ 3. กลไกการกำกับดูแลรายการที่ไม่เหมาะสม			X					

ที่	กิจกรรม / เดือน 2559 - 2560	(30)	(60)	(90)	(120)	(150)	(180)	(210)	(240)
	4. กรอบจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ 5. แนวทางปฏิบัติในการคัดกรองรายการของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอล 6. โครงสร้าง (Outline) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์								
8	ประชุมทีมวิจัยเพื่อสังเคราะห์ข้อมูลจำนวน 2 ครั้ง - ครั้งที่ 1 จัดทำรายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับที่ 1 - ครั้งที่ 2 โครงสร้าง (Outline) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์			XX	XXX				
9	ดำเนินการส่งรายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับที่ 1 และโครงสร้าง (Outline) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ภายใน 120 วัน นับจากวันที่ลงนามในสัญญา				XXXX				
10	เบิกงบประมาณงวดที่ 2				XXXX				
11	ประชุมทีมวิจัย					X			
	- เพื่อปรับปรุงรายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับที่ 1 และจัดทำ (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการใน								

ที่	กิจกรรม / เดือน 2559 - 2560	(30)	(60)	(90)	(120)	(150)	(180)	(210)	(240)
	กิจการโทรทัศน์ตามที่คณะกรรมการตรวจรับให้ข้อเสนอแนะ								
	- เตรียมการจัดประชุมร่วมกับผู้แทนผู้ประกอบการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ปฏิบัติงานด้านตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ครั้งที่ 3								
12	จัดประชุมเชิงปฏิบัติการกับผู้แทนผู้ประกอบการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ปฏิบัติงานด้านตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ครั้งที่ 3 - เพื่อนำเสนอผลการศึกษาและ (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์						X		
13	ประชุมทีมวิจัย จำนวน 2 ครั้ง								
	ครั้งที่ 1 จัดทำรายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์						XX		
	ครั้งที่ 2 ปรับปรุง (ร่าง) คู่มือและเตรียมประชุม ครั้งที่ 4 รับฟังความคิดเห็น						XX		
14	จัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็น จากผู้เชี่ยวชาญ/นักวิชาการด้านนิเทศศาสตร์ร่วมกับผู้ประกอบการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอล ผู้แทนหรือผู้ปฏิบัติงานด้านตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ครั้งที่ 4 เพื่อขอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อ 1. ผลการศึกษาวิจัย						XXX		

ที่	กิจกรรม / เดือน 2559 - 2560	(30)	(60)	(90)	(120)	(150)	(180)	(210)	(240)
	2. (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์								
15	ประชุมทีมวิจัย						XXXX		
	- จัดทำรายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์								
	- ปรับปรุง (ร่าง) คู่มือตามข้อเสนอแนะจากการรับฟังความคิดเห็น								
16	ส่งรายงานผลการศึกษาภายใน 180 วันเพื่อเบิกเงินงวดที่ 3 1. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ ซึ่งแก้ไขปรับปรุงตามความเห็นของคณะกรรมการตรวจและรับมอบงานฯ ในงวดที่ 2 และความเห็นของผู้เกี่ยวข้องที่เข้าร่วมประชุมครั้งที่ 3 และ 4 จำนวน 10 เล่ม พร้อมอิเล็กทรอนิกส์ไฟล์ 2. (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ 3. ข้อเสนอที่ระบุถึงรูปแบบการพิมพ์ รูปเล่ม วัสดุในการพิมพ์ ตลอดจนวิธีการและรายชื่อหน่วยงานที่จะส่งมอบคู่มือฯ เพื่อเผยแพร่ ให้คณะกรรมการฯ พิจารณาให้ความเห็นชอบ						XXXX		
17	เบิกงบประมาณงวดที่ 3						XXXX		
18	ประชุมทีมวิจัย							x	
	- ปรับปรุงต้นฉบับคู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความ								

ที่	กิจกรรม / เดือน 2559 - 2560	(30)	(60)	(90)	(120)	(150)	(180)	(210)	(240)
	เหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ								
19	จัดทำต้นฉบับ							XX	
20	จัดพิมพ์คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ จำนวน 500 เล่ม พร้อมอิเล็กทรอนิกส์ไฟล์							XXXX	
21	ส่งคู่มือฯ ที่ตีพิมพ์เสร็จแล้วไปยังกลุ่มเป้าหมายให้ครบถ้วนตามจำนวนและรายชื่อที่คณะกรรมการฯให้ความเห็นชอบ								XXXX
22	เบิกงบประมาณงวดที่ 4								XXXX
23	นำเสนอผลการวิจัยและคู่มือต่อสาธารณะ								XXXX

27

11. แนวทางการนำเสนอผลการวิจัย

คณะวิจัยมีแนวทางในการนำเสนอผลการวิจัยตามข้อกำหนด TOR และวัตถุประสงค์การวิจัย ดังนี้

ข้อกำหนด TOR	บทที่นำเสนอผลการศึกษา
รายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับที่ 1 ประกอบด้วย 1. กลไกการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์	**บทที่ 2** แนวคิดการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์<u>ในต่างประเทศ</u> **บทที่ 3** แนวคิดการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์<u>ในประเทศไทย</u>
2. การวิเคราะห์กรณีตัวอย่างเกี่ยวกับการนำเสนอรายการที่เหมาะสมและไม่เหมาะสมในกิจการโทรทัศน์	**บทที่ 6** การนำเสนอเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์
3. การใช้เครื่องมือในการคัดกรองรายการ	**บทที่ 4** รูปแบบมาตรฐานการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ศึกษาวิเคราะห์ กลไกการกำกับดูแลรายการโทรทัศน์ ทั้งในต่างประเทศและประเทศไทย
4. แนวทางปฏิบัติในการคัดกรองรายการของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลแต่ละราย	**บทที่ 5** แนวปฏิบัติในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมรายการกิจการโทรทัศน์ของ ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลในประเทศไทย
5. การวางกรอบมาตรฐานทางจริยธรรมและกลไกกำกับดูแลตนเอง	**บทที่ 2** แนวคิดการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์<u>ในต่างประเทศ</u> **บทที่ 3** แนวคิดการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์<u>ในประเทศไทย</u>

ข้อกำหนด TOR	บทที่นำเสนอผลการศึกษา
6. การวิเคราะห์เปรียบเทียบ ข้อมูล ระหว่าง 1) มาตรฐานสากลในต่างประเทศ 2) การดำเนินงานของ กสทช. 3) การดำเนินการของผู้ประกอบกิจการและองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนเกี่ยวกับการดำเนินงานในด้าน การตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสม กลไกการกำกับดูแลรายการที่ไม่เหมาะสม กรอบจริยธรรมและการกำกับกันเอง **(วัตถุประสงค์ที่ 1)**	**บทที่ 4** รูปแบบมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ศึกษาวิเคราะห์ กลไกการกำกับดูแลรายการโทรทัศน์ ทั้งในต่างประเทศและประเทศไทย
7. กำหนดมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ **(วัตถุประสงค์ที่ 2)**	**บทที่ 4** รูปแบบมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ศึกษาวิเคราะห์ กลไกการกำกับดูแลรายการโทรทัศน์ ทั้งในต่างประเทศและประเทศไทย **ภาคผนวก ค** ตารางรูปแบบมาตรฐานการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์
8. ข้อกำหนดในการปฏิบัติตามกรอบจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพหรือผู้ประกอบกิจการ	**ภาคผนวก ก**
9. ประกาศ กสทช. ที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอล	**ภาคผนวก ข**
10. จัดทำ (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ เสนอต่อสำนักงาน กสทช.	**เอกสารแยกเล่ม** (ร่าง) คู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์

บทที่ 2
แนวคิดการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการโทรทัศน์ในต่างประเทศ

สื่อโทรทัศน์นับเป็นส่วนหนึ่งของสภาพแวดล้อมที่สำคัญในชีวิตประจำวันของมนุษย์ จึงปฏิเสธไม่ได้ว่า ผู้ชมโทรทัศน์ย่อมถูกหล่อหลอมและบ่มเพาะทางสังคม (Socialization) ให้มีทัศนคติ วิธีมองโลก และพฤติกรรมตามที่ได้รับรู้ผ่านสื่อโทรทัศน์ ในการประกอบกิจการโทรทัศน์ปัจจุบันต้องเผชิญกับสภาพการแข่งขันที่มากขึ้นทำให้การนำเสนอเนื้อหารายการโทรทัศน์อาจจะสนองความพอใจผู้ชมโดยอาจละเลยถึงเนื้อหารายการโทรทัศน์ที่มีความจำเป็นในการธำรงไว้ซึ่งสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานและเงื่อนไขจำเป็นของการพัฒนามนุษย์ การกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์จึงมีความจำเป็นเพื่อธำรงไว้ซึ่งหลักการประชาธิปไตย (Democratic Purposes) ปกป้องวัฒนธรรมและคุ้มครองผู้บริโภค (Cultural and Consumer Protection Reasons) อันทำให้การกำกับดังกล่าวสามารถรักษาดุลยภาพระหว่างเสรีภาพของสื่อมวลชนและประโยชน์สาธารณะ

การนำเสนอผลการวิจัยในบทนี้ คณะวิจัยได้รวบรวมและวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary Research) ในเรื่องบริบททางการเมืองและสังคมโลก แนวคิดการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์ตามหลักมาตรฐานสากล กรอบกฎหมายในการกำกับดูแล กรอบจริยธรรมและข้อกำหนดทางจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพ สรุปการวิเคราะห์เครื่องมือในการกำหนดกฎเกณฑ์การกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์ แนวคิดการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และประเทศต้นแบบที่มีการกำกับดูแลที่ดี ได้แก่ กรณีศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ประเทศแคนาดา และประเทศญี่ปุ่น ซึ่งศึกษาในประเด็นต่างๆ ดังนี้ บริบทการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในประเทศต้นแบบ แนวคิดทางสังคมพลเมืองและทางเศรษฐศาสตร์/การตลาด องค์กรกำกับและอำนาจหน้าที่ ลักษณะการกำกับดูแล การกำกับดูแลกันเอง รวมถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสื่อและผู้ชม โดยผลการศึกษาจะทำให้เข้าใจแนวคิดและแนวทางในการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์ตามมาตรฐานสากลในแต่ละบริบทของประเทศต้นแบบ เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางกำหนดมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ในลำดับต่อไป

1. บริบททางการเมืองและสังคมของโลก

กิจการโทรทัศน์ถือว่าเป็นเครื่องมือสื่อสารที่ทรงอำนาจที่สุดในโลก ณ สถานที่ซึ่งผู้คนอ่านหนังสือไม่ออกหรือมีแต่ความยากจน วิทยุถือเป็นช่องทางสำคัญในการที่จะเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร อย่างไรก็ตาม ต่อมาโทรทัศน์ได้ค่อยๆ เข้ามาแทนที่วิทยุในฐานะเป็นแหล่งข้อมูลข่าวสารที่น่าเชื่อถือ

เป็นหลัก นอกจากเป็นแหล่งข้อมูลข่าวสารแล้ว โทรทัศน์ยังแพร่ภาพออกอากาศรายการสาระและความบันเทิงอื่นๆ รวมถึงรายการการศึกษาอีกด้วย กล่าวได้ว่าใครก็ตามที่สามารถควบคุมการเข้าถึงข้อมูลและเนื้อหาที่ปรากฏอยู่บนสื่อโทรทัศน์ว่าจะให้ผู้ชมได้ชมรายการที่มีเนื้อหาประเภทใดบ้าง ถือว่าเป็นผู้ที่มีอิทธิพลอย่างสำคัญต่อการมองโลก และทัศนคติของผู้ชมในบริบทของวัฒนธรรมและสังคมที่ผู้ชมนั้นอาศัยอยู่

ในบางครั้งการที่มีการจำกัดและควบคุมเนื้อหาบางประเภทที่ปรากฏบนโทรทัศน์นั้นมุ่งที่จะปกป้องคุ้มครองผู้ชมจากเนื้อหาที่เป็นอันตราย แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นการจำกัดการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร โดยวิธีการแบบหลังมักจะดำเนินการในรัฐที่มีความเข้มงวดหรือรัฐที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จ โดยจะทำการจำกัดการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่รัฐไม่เห็นด้วยเพื่อไม่ให้เผยแพร่ไปสู่สาธารณะชน

อย่างไรก็ตาม บรรยากาศการเมืองของโลกได้ให้ความสำคัญต่อแนวคิดและการพัฒนาประชาธิปไตยเป็นอย่างมากในปัจจุบัน ปัจจัยหลักของประชาธิปไตยจำเป็นที่จะต้องมีการเปิดเสรีให้กับข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้ผู้คนได้รับข้อมูลข่าวสารและนำข้อมูลข่าวสารนั้นมาพิจารณา เพื่อทำการตัดสินใจและใช้สิทธิทางการเมืองของตนได้อย่างชาญฉลาด เพื่อให้ระบบการเมืองและนโยบายต่างๆ ของรัฐสะท้อนเสียงส่วนใหญ่ของประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งบรรยากาศการเมืองโลกในปัจจุบันที่สนับสนุนให้ประชาธิปไตยสามารถพัฒนาเติบโตกลายเป็นแรงกดดันให้ประเทศต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่อ้างว่าตนเองเป็นประเทศประชาธิปไตย จำเป็นต้องเปิดเสรีทางความคิด ความเห็น และข้อมูลข่าวสาร ซึ่งสิ่งนี้ถือเป็นหัวใจสำคัญที่ทำให้ประเทศต่างๆ เหล่านั้นต้องสร้างสมดุลระหว่างการเปิดเสรีข้อมูลข่าวสารและวางกรอบการควบคุมเนื้อหาในรายการโทรทัศน์ เพื่อปกป้องคุณค่าอื่นในสังคม การที่จะกำกับดูแลสื่อที่ดี (Best Practice) มีสองหลักการที่สำคัญ อันได้แก่ (Salomon, 2558: 7)

ประการแรก “การกำกับดูแลที่รัฐเข้ามาเกี่ยวข้องน้อยที่สุดเท่าที่เป็นไปได้” (Light Touch) ให้ภาคธุรกิจ/ผู้ประกอบการ ภาคสังคม ภาคสาธารณะและประชาชนในฐานะผู้ชมเป็นผู้ขับเคลื่อนการกำกับดูแล และรัฐจะเป็นผู้สนับสนุนอยู่ห่างๆ โดยดำเนินการอย่างแข็งขันภายใต้แนวคิดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (Freedom of Expression) ซึ่งบรรยากาศการกำกับดูแลสื่อโดยภาคเอกชนเป็นหลัก พร้อมกับการสนับสนุนของรัฐจะก่อให้เกิดบรรยากาศที่จะผลักดันให้เกิดเสรีภาพทางความคิด ความเห็น และข้อมูลข่าวสารของสื่อ ซึ่งจะช่วยให้กลไกของประชาธิปไตยดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกทอดหนึ่ง

ประการที่สอง คือ ทุกภาคส่วนต้องยอมรับว่าไม่มีคำตอบที่ถูกต้องเพียงคำตอบเดียวสำหรับปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากความพยายามในการสร้างระบบการกำกับดูแลที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ปัญหาบางประการอาจจะมีแนวทางสากลที่ประเทศต่างๆ ได้วางไว้ร่วมกันเป็นแนวปฏิบัติมาตรฐาน ซึ่งสามารถนำไปปรับใช้ได้กับทุกประเทศ ในขณะเดียวกันปัญหาบางประการ

เป็นเรื่องเฉพาะถิ่นและเฉพาะวัฒนธรรม ซึ่ง “ต้นแบบ” (Model Law) จะเป็นไปตามแนวคิดการกำกับดูแลที่ดี โดยวางกรอบในการกำกับดูแลไว้อย่างกว้างๆ ซึ่งรัฐบาลหรือองค์กรกำกับดูแลในแต่ประเทศจะต้องนำมาปรับใช้ให้สอดคล้องกับบริบททางสังคมและวัฒนธรรมของประเทศตนเอง

2. แนวคิดการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์ตามหลักมาตรฐานสากล

นักวิชาการที่ศึกษาเรื่องการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ชี้ว่า มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการกำกับดูแลการดำเนินกิจการโทรทัศน์ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีกรอบกติกาในการทำงานและสามารถจัดสรรทรัพยากรคลื่นความถี่ซึ่งมีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างเท่าเทียม อันจะนำไปสู่การสร้างความหลากหลายในกลุ่มผู้ประกอบกิจการและสนับสนุนการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม นอกจากนี้การกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ยังเป็นกรอบการดำเนินงานให้ผู้ประกอบกิจการสามารถตอบสนองประโยชน์ของสาธารณะ ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงการส่งเสริม สนับสนุน และคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการสื่อสาร ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในฐานะพลเมือง และการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นหลัก (Blackman, 1998; Creech, 1999; McQuail, 2005 อ้างใน พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558)

Altshuler, Laor-Droi และ Elefant-Lo ffler (2006: 6 อ้างใน พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558) สรุปแนวคิดในการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ที่ภาครัฐมีบทบาทที่แตกต่างกัน แบ่งออกเป็น 2 แนวทางหลัก คือ

1. แนวคิดทางสังคมพลเมือง (Socio-civic Approach) แนวคิดนี้มองว่า ภาครัฐต้องสนับสนุนให้มีผู้ประกอบกิจการที่หลากหลาย เพื่อให้โทรทัศน์เป็นพื้นที่สาธารณะที่เปิดกว้างและมีคุณภาพ สามารถประกันและส่งเสริมสิทธิของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย

2. แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์หรือการตลาด (Economic or Market Approach) แนวคิดนี้มองว่า ภาครัฐมีหน้าที่ส่งเสริมการแข่งขันที่ทำให้เกิดบริการที่มีประสิทธิภาพและสร้างรายได้แก่ผู้ประกอบกิจการ ขณะเดียวกันก็ต้องคุ้มครองผู้บริโภค คือ การคุ้มครองผู้เยาว์ และสิทธิส่วนบุคคล

แนวคิดทั้งสองมุมมองนี้ส่งผลต่อวิธีการตอบสนองความต้องการของผู้ชม การจัดการสื่อ และมุมมองต่อการขยายตัวของช่องรายการที่แตกต่างกัน ดังสรุปได้ในตารางที่ 2-1 (อ้างใน รายงานผลการศึกษา โครงการศึกษาสภาพปัญหาจากเรื่องร้องเรียนที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ จัดทำโดย ศูนย์บริการวิชาการ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2558)

ตารางที่ 2-1 มุมมองด้านการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ที่ส่งผลต่อผู้ชม สื่อ และปริมาณช่อง

	แนวคิดทางสังคมพลเมือง (The Socio-civic Approach)	แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์หรือการตลาด (The Economic/Market Approach)
ต่อผู้ชม	พลเมือง : เป็นผู้มีสิทธิในระบอบประชาธิปไตย ที่จะสร้างวาทกรรมเกี่ยวกับอัตลักษณ์ การเมือง และสังคมได้	ผู้บริโภค : มีอำนาจในการซื้อ
ต่อสื่อ	เป็นพื้นที่สำหรับวาทกรรมสาธารณะ เป็นเครื่องมือสร้างอัตลักษณ์ และเป็นพื้นฐานของวัฒนธรรม	เป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจที่จะสร้างกำไรสูงสุด เป็นสื่อที่แบ่งเป็นกลุ่มๆ มุ่งสื่อสารกับผู้ชมโดยเฉพาะ
ต่อช่องที่มีจำนวนมากขึ้น	การแข่งขันทำให้เกิดช่องที่เหมือนกันจำนวนมาก ดังนั้น สิ่งที่ต้องการ คือ การแข่งขันในด้านอุดมการณ์	การแข่งขันส่งเสริมบริการที่มีประสิทธิภาพ และการสร้างกำไรที่เพิ่มขึ้น การแข่งขันเพื่อหารายได้

จากตารางข้างต้น จะเห็นว่า แนวทางการกำกับดูแลจากสองมุมมองส่งผลให้เกิดการกำกับดูแลที่มุ่งเน้นประโยชน์คนละด้าน ด้านหนึ่งเน้นประโยชน์ของภาคพลเมืองอันจะนำไปสู่การสร้างภาคประชาสังคมที่เข้มแข็งในระบอบประชาธิปไตย อีกด้านหนึ่งเน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจของตลาดในระบบทุน แม้จะมีข้อสงวนที่ต้องคุ้มครองผู้บริโภค แต่ประโยชน์ของผู้ประกอบกิจการและผู้บริโภคมักจะสวนทางกันเสมอ จึงส่งผลให้เกิดข้อร้องเรียนอยู่เนืองๆ

อนึ่ง ในปัจจุบันมีแนวโน้มที่จะปรับปรุงระบบการกำกับดูแลสื่อในระดับชาติให้สอดคล้องกับกระแสโลกาภิวัตน์ (Thatcher, 2004) อันเป็นแนวโน้มที่สอดคล้องกับกระแสประชาธิปไตยโลก รวมถึง การลดการรวมศูนย์และลดการกำกับดูแล เช่น การเปิดโอกาสให้พลเมืองมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลเพิ่มขึ้น เป็นต้น (Owen, 2000)

รูปแบบการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการโทรทัศน์สามารถแบ่งตามระดับการเข้าไปมีส่วนร่วมของภาครัฐ ได้เป็น 3 ประเภท (พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558) ดังนี้

1. การกำกับดูแลโดยรัฐ (State-regulation) เป็นรูปแบบที่องค์กรภาครัฐมีอำนาจทางกฎหมายในการลงโทษผู้ละเมิดระเบียบ กติกา จุดเด่น คือ มีผลบังคับใช้ที่ชัดเจน อย่างไรก็ตาม

รูปแบบนี้ทำให้องค์กรภาครัฐต้องรับภาระอย่างหนักในการกำกับดูแล และเปิดช่องให้รัฐเข้าแทรกแซงการนำเสนอเนื้อหาของสื่อ

2. การกำกับดูแลกันเอง (Self-regulation) เป็นรูปแบบที่ให้ผู้ประกอบการและกลุ่มวิชาชีพจัดตั้งโครงสร้างและกลไกการกำกับดูแลโดยปราศจากการแทรกแซงจากรัฐ ระบบนี้ส่งเสริมให้ผู้ประกอบการร่วมกันสร้างและพัฒนากรอบการกำกับดูแลเนื้อหาและดำเนินการเอง ได้แก่ การตกลงสร้าง “มาตรฐานจริยธรรม” หรือ “จรรยาบรรณวิชาชีพ” เพื่อนำไปปฏิบัติร่วมกัน (Ramasoota, 2006) ซึ่งมาตรฐานดังกล่าวอาจถูกพัฒนาขึ้นจากกลุ่มนักวิชาชีพเอง หรือจากการปรึกษาร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น กลุ่มผู้บริโภค และภาครัฐ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม จุดอ่อนของรูปแบบนี้ คืออาจไม่มีประสิทธิผลเพียงพอ เพราะผู้ประกอบกิจการอาจไม่มีแรงจูงใจ หรือไม่มีบทลงโทษที่ชัดเจนหาก ไม่ปฏิบัติตามกฎ

3. การกำกับดูแลสองระดับ (Two-tier System) หรือการกำกับดูแลร่วมกัน (Co-regulation) เป็นรูปแบบที่ผสมผสานการกำกับดูแลโดยภาครัฐและผู้ประกอบการเข้าด้วยกันเพื่อเพิ่มจุดแข็งและลดจุดอ่อนของสองรูปแบบข้างต้น โดยเฉพาะเรื่องการบังคับใช้และการป้องกันการแทรกแซงจากรัฐ นักวิชาการมองว่า รูปแบบนี้น่าจะเหมาะกับการกำกับดูแลเนื้อหาสื่อกระจายเสียงและโทรทัศน์ เพราะผู้ประกอบกิจการยังไม่มีประสบการณ์ในการดูแลตนเองเนื่องจากอยู่ภายใต้การกำกับดูแลโดยรัฐมานาน

Schulz (2004, อ้างใน พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558) กล่าวว่า การกำกับดูแลร่วมกันมีองค์ประกอบ 2 ส่วน คือ

1. องค์ประกอบจากองค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐ ซึ่งอาจเป็นตัวองค์กร กฎ ระเบียบ กติกา หรือกระบวนการเฉพาะที่ถูกตั้งขึ้นเพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลจากภาครัฐ และมุ่งส่งเสริมการกำกับดูแลตนเองระหว่างสมาชิก โดยองค์กรนี้มีหน้าที่สร้างกฎระเบียบที่ใช้กำกับดูแลตนเองนำกฎระเบียบนั้นไปใช้ และมีกระบวนการบังคับใช้กฎระเบียบดังกล่าวให้ได้ผลจริง ทั้งนี้ Schulz (2004) ระบุว่า ปัจจัยที่ส่งผลให้การกำกับดูแลร่วมกันมีประสิทธิภาพ ได้แก่ วัฒนธรรมการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ แรงจูงใจในการกำกับดูแลร่วมกันและการบังคับใช้ และการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับจุดมุ่งหมายของกระบวนการกำกับดูแล

2. จุดเชื่อมระหว่างองค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐและองค์กรกำกับดูแลของรัฐ ซึ่งเกิดขึ้นเพื่อสร้างนโยบายสาธารณะที่ดี สร้างความเชื่อมโยงทางกฎหมายระหว่างองค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐกับองค์กรกำกับดูแลของรัฐ มีอำนาจตัดสินใจในการกำกับดูแล และได้รับทรัพยากรเพื่อส่งเสริมระบบกำกับดูแลขององค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

จากรูปแบบการกำกับดูแลทั้งสามประเภทที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่า แนวคิดเรื่องการกำกับดูแลกันเองเป็นแนวคิดตามวิถีประชาธิปไตย เพื่อให้องค์กรที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการกำหนดระเบียบ

กติกา และแนวปฏิบัติในด้านกิจการโทรทัศน์ และตกลงเห็นชอบที่จะร่วมกันปฏิบัติเพื่อรักษาไว้ซึ่งมาตรฐานวิชาชีพ และสังคมอันดีงาม ที่สำคัญอย่างยิ่ง คือ เป็นทางเลือกที่เหมาะสมกว่าการมอบให้หน่วยงานรัฐใช้อำนาจกำกับดูแล และสั่งการจากบนสู่ล่าง (Top-down Regulation) เพราะเป็นการใช้อำนาจเชิงเดี่ยว กำหนดกติกาเพียงผู้เดียว จึงอาจไม่รอบด้านและไม่เป็นธรรม

3. กรอบกฎหมายสากลที่ใช้ในการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์

กฎหมาย หมายถึง กฎเกณฑ์ที่รัฐเป็นผู้กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการต้องปฏิบัติตามซึ่งอาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

3.1 กฎหมายที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อกิจการวิทยุโทรทัศน์โดยเฉพาะ โดยอาจเป็นกฎหมายที่กำหนดให้มีการจัดทำเรตรายการโทรทัศน์หรือกฎหมายที่กำหนดให้มีการจัดทำกรอบจริยธรรมวิชาชีพ (Code of Ethics) เช่น กรณีของสหราชอาณาจักร ซึ่งกฎหมาย Communications Act 2002 และ Broadcasting Act 1996 ได้กำหนดให้ Office of Communications (OfCom) ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ จัดทำกรอบจริยธรรม OfCom Broadcasting Code ขึ้นมา หรือสหรัฐอเมริกาที่ Telecommunications Act of 1996 กำหนดให้มีการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์

3.2 กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป เช่น กฎหมายสื่อลามก กฎหมายหมิ่นประมาท เป็นต้น ซึ่งกฎหมายสื่อลามกมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อรักษาบรรทัดฐานศีลธรรมทางเพศในสังคม สหราชอาณาจักร (อังกฤษและเวลส์เท่านั้น) มีกฎหมาย Obscene Publications Act 1959/1964 สหรัฐอเมริกานอกจากที่จะอยู่ในคำพิพากษาคดี Miller V. California (1973) ที่มีสถานะเป็นกฎหมาย (เรียกว่ากฎหมาย Common Law) ยังมีใน Title 18 of the United States Code, Section 1464 ด้วย ส่วนแคนาดาและญี่ปุ่นก็มีบทบัญญัติเกี่ยวกับสื่อลามกไว้ในประมวลกฎหมายอาญาของตนเช่นกัน

ส่วนกฎหมายหมิ่นประมาท มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อปกป้องชื่อเสียง เกียรติยศของบุคคล โดยสหราชอาณาจักร (อังกฤษและเวลส์เท่านั้น) มีทั้งกฎหมายที่มาจากคำพิพากษา และ Defamation Act 2013 ส่วนในสหรัฐอเมริกาจะมีกฎหมายหมิ่นประมาทในระดับมลรัฐ ในแคนาดากฎหมายเรื่องหมิ่นประมาทเป็นกฎหมายที่ได้มาจากคำพิพากษา (Common Law) และมีอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งของรัฐควิเบก ส่วนญี่ปุ่นกฎหมายในเรื่องนี้อยู่ในประมวลกฎหมายอาญา

4. กรอบจริยธรรมและข้อกำหนดทางจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพ

กรอบจริยธรรมวิชาชีพ หมายถึง กติกาที่ผู้ประกอบกิจการและองค์กรวิชาชีพตกลงร่วมกันที่จะปฏิบัติตามในการดำเนินงานตามมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพด้วยความสมัครใจ ซึ่งอาจเกิดขึ้นโดยกฎหมายกำหนดให้ทำหรือผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ริเริ่มทำเองก็ได้

เมื่อพิจารณากรอบจริยธรรมในการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์ของประเทศต่างๆ อันได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร แคนาดา และญี่ปุ่น จะพบกรอบจริยธรรมที่เป็นจุดร่วมกัน ดังนี้

การให้ความสำคัญกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น แต่อยู่ภายใต้แนวคิดความรับผิดชอบต่อสังคม (Freedom of Expression under Responsibility to Society) กล่าวคือ กรอบจริยธรรมในแต่ละประเทศนั้นจะเปิดให้สื่อมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น โดยภาครัฐจะไม่เข้าไปกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์โดยตรง แต่จะกำกับดูแลอยู่ห่างๆ หรือช่วยเหลือในการวางกรอบการกำกับดูแลเนื้อหาอย่างกว้างๆ ในเบื้องต้น ส่วนรายละเอียดในเรื่องว่าเนื้อหาเงื่อนไขเรื่องเวลา จะปล่อยให้เป็นหน้าที่ของภาคอุตสาหกรรม/ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์เป็นผู้วางมาตรฐานในรายละเอียดเองในรูปแบบของกรอบจริยธรรม (Code of Conduct) เป็นการที่ผู้ประกอบกิจการแสดงถึงความรับผิดชอบของตนที่มีต่อผู้ชมและสังคม และเป็นเสมือนกติการ่วมกันว่ารัฐจะพยายามไม่แทรกแซงเสรีภาพของสื่อ ในขณะเดียวกันสื่อก็จะทำหน้าที่อย่างมีความรับผิดชอบ

นอกจากนี้ กรอบจริยธรรมในการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์ทั้งในประเทศสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ประเทศแคนาดา และประเทศญี่ปุ่น นอกจากจะอยู่ภายใต้กรอบจริยธรรมในการดำเนินกิจการโทรทัศน์ที่ภาคอุตสาหกรรม/ผู้ประกอบกิจการกำหนดขึ้นแล้ว ยังอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายทั่วไปครอบอีกชั้นหนึ่ง กล่าวคือ ผู้ประกอบกิจการจะต้องไม่นำเสนอเนื้อหาที่เป็นการละเมิดกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป เช่น กฎหมายหมิ่นประมาท กฎหมายสื่อลามก เป็นต้น

ประเด็นสุดท้ายที่กรอบจริยธรรมในแต่ละประเทศมีร่วมกัน คือ การคุ้มครองผู้ชมที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี จากเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมสำหรับวัย โดยการกำหนดช่วงเวลาที่ไม่ให้มีการแพร่ภาพออกอากาศรายการที่อาจไม่เหมาะสมสำหรับผู้ชมที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี โดยคำนึงถึงเนื้อหาทางเพศ ความรุนแรง การใช้ภาษาหยาบคาย เป็นสำคัญ โดยส่วนใหญ่ช่วงเวลาที่ต้องไม่มีการนำเสนอเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมสำหรับผู้ชมอายุต่ำกว่า 18 ปี คือ ช่วงเวลาเช้าตรู่ เวลา 05.30 หรือเวลา 06.00 น. จนถึง เวลา 21.00 หรือเวลา 22.00 น. (ขึ้นอยู่กับมาตรฐานของแต่ละประเทศ)

อย่างไรก็ตาม นอกจากกรอบจริยธรรมที่ประเทศต่างๆ มีร่วมกันดังที่กล่าวไว้ข้างต้น ประเทศต่างๆ จะมีกรอบจริยธรรมที่มีจุดเน้นในรายละเอียดแตกต่างกันไป ดังนี้

ในประเทศสหรัฐอเมริกา กรอบจริยธรรมในการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์จะให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับเสรีภาพในการพูด หรือ Free Speech มาก รัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงหากไม่จำเป็น ยกเว้นเรื่องเนื้อหาลามก (Obscene Content) ผ่านการบังคับใช้กฎหมายสื่อลามก (Obscenity Law) ส่วนเรื่องกรอบจริยธรรม National Association of Broadcasters (NAB) [สมาคมผู้ประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ] ได้กำหนดประมวลแนวปฏิบัติสำหรับ

ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ หรือ Code of Practices for Television Broadcasters ไว้สำหรับสมาชิก โดยกรอบการกำกับดูแลหลักของประมวลฯ นี้กำหนดว่าห้ามไม่ให้ผู้ประกอบกิจการนำเสนอเนื้อหาการดูหมิ่น กิจกรรมทางเพศที่ผิดกฎหมาย การมึนเมาและการติดยาเสพติด ความโหดร้ายทารุณ รายละเอียดในการก่ออาชญากรรม เป็นต้น

ในสหราชอาณาจักร กรอบจริยธรรมในการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์จะให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับแนวคิดเรื่องสวัสดิภาพและสิทธิของผู้ชม และความสงบสุขเรียบร้อยของสังคมโดยรวม โดยกรอบกำกับดูแลเนื้อหารายการต้องคำนึงถึงเนื้อหาประเภทที่อาจมีผลกระทบต่อสังคม เช่น เนื้อหาที่นำเสนอความรุนแรง พฤติกรรมอันตราย เนื้อหาที่อาจถือเป็นเรื่องต้องใช้วิจารณญาณส่วนบุคคลในการรับชม เนื้อหาที่อาจกระตุ้นให้เกิดความเกลียดชังหรือความไม่สงบในสังคม รวมถึงการนำเสนอของรายการส่งผลต่อสุขภาพ นอกจากนี้ ยังมี Advertising Standard Authority (ASA) [องค์กรจัดมาตรฐานการโฆษณา] ซึ่งเป็นองค์กรกำกับดูแลกันเองจัดตั้งโดยภาคอุตสาหกรรมโฆษณา และเป็นผู้กำหนดข้อบังคับในเรื่องต่างๆ ของการโฆษณาในรูปแบบของ “ประมวลการแพร่ภาพออกอากาศโฆษณาของสหราชอาณาจักร” (UK Code of Broadcasting Advertisement)

ในประเทศแคนาดา กรอบจริยธรรมในการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์จะตั้งอยู่บนฐานของแนวคิดเรื่องความหลากหลายของเชื้อชาติและวัฒนธรรม ซึ่งมีทั้งประชากรที่มีวัฒนธรรมและภาษาจากทางเกาะอังกฤษ และประชากรที่มีวัฒนธรรมและภาษาจากประเทศฝรั่งเศส นอกจากนี้กรอบจริยธรรมยังให้ความสำคัญกับการอยู่ร่วมกันอย่างสันติของผู้คนต่างวัฒนธรรม ต่างภาษาซึ่งเป็นประชากรในชาติ ความสงบเรียบร้อยของสังคม ความเท่าเทียมกันของคนในสังคม สิทธิมนุษยชน และสิทธิของผู้บริโภค โดยมีการวางข้อกำหนดเกี่ยวกับรายการที่ต้องผลิตสำหรับเชื้อชาติและวัฒนธรรมต่างๆ ดังกล่าว มีการกำหนดห้ามนำเสนอเนื้อหาที่ยุยงให้เกิดความเกลียดชัง การดูหมิ่นระหว่างเชื้อชาติ ที่หลากหลาย นอกจากนี้ The Canadian Broadcast Standard Council (CBSC) [สภามาตรฐานการแพร่ภาพกระจายเสียงของประเทศแคนาดา] ซึ่งเป็นองค์กรกำกับดูแลกันเองโดยสมัครใจจัดตั้งขึ้นโดยผู้ประกอบกิจการภาคเอกชนในแคนาดา ซึ่งข้อบังคับต่างๆ จะกระจายอยู่ตามประมวลต่างๆ เช่น กรอบจริยธรรม (CAB Code of Ethics) ประมวลการนำเสนอเนื้อหาความรุนแรง (CAB Violence Code) และประมวลการนำเสนอภาพความเท่าเทียมกัน (CAB Equitable Portrayal Code) เป็นต้น

ในประเทศญี่ปุ่น กรอบจริยธรรมในการกำกับดูแลรายการโทรทัศน์นั้นจะตั้งอยู่บนฐานความสัมพันธ์ของครอบครัว การศึกษาของเยาวชน และวัฒนธรรม โดยกำหนดให้ต้องมีการแพร่ภาพออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาที่เป็นการส่งเสริมและสนับสนุน ครอบครัวและสังคม เยาวชน และวัฒนธรรม ในด้านการกำกับดูแลมี Japan Commercial Broadcasters Association (JBA)

[สมาคมผู้ประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์เอกชน] เป็นองค์กรวิชาชีพกำกับดูแลกันเอง และยังมี Broadcasting Ethics and Program Improvement Organization (BPO) [องค์การพัฒนาจริยธรรมและรายการโทรทัศน์และวิทยุ] ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยความร่วมมือระหว่าง NHK และ JBA ทั้งนี้ในส่วนของการกำกับดูแลของผู้ประกอบกิจการภาคเอกชน BPO จะกำกับดูแลให้เป็นไปตามกรอบจริยธรรม Broadcasting Ethics ที่วางแนวทางในเรื่องต่างๆ เช่น การเคารพสิทธิมนุษยชน การให้ความคุ้มครองแก่เด็กและเยาวชน การให้ความสำคัญต่อครอบครัวและสังคม การให้ความรู้และส่งเสริมการศึกษา เป็นต้น

5. สรุปการวิเคราะห์เครื่องมือในการกำหนดกฎเกณฑ์การกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์

เครื่องมือที่ใช้ในกำหนดกฎเกณฑ์การกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์มี 2 ประเภท คือ กฎหมายและกรอบจริยธรรม เครื่องมือทั้งสองประเภทข้างต้นหากพิจารณาวิเคราะห์แต่ละเครื่องมือจะพบข้อดีและข้อด้อยต่างกันไปดังนี้

ตารางที่ 2-2 เปรียบเทียบข้อดี ข้อเสีย ของเครื่องมือที่ใช้ในการกำกับดูแลเนื้อหา

ประเภทเครื่องมือ	ข้อดี	ข้อด้อย
กฎหมาย	- กฎหมายเป็นเครื่องมือในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน - กฎหมายมีความชัดเจนแน่นอนเคร่งครัด ทุกฝ่ายต้องเข้าใจกฎหมายเสมอเหมือนกัน - กฎหมายมีสภาพบังคับ ถ้าไม่ปฏิบัติตามจะถูกลงโทษตามกฎหมาย	- กฎหมายเป็นการบังคับ จึงไม่ทำให้เกิดบรรยากาศแห่งความร่วมมือและจิตสำนึกที่แท้จริงจากผู้ประกอบการ - กฎหมายที่เข้ามากำหนดรายละเอียดด้านเนื้อหาของรายการมากจนเกินไป ไม่เป็นผลดีต่อเสรีภาพของสื่อ - กฎหมายอาจไม่ทันต่อสถานการณ์ แนวคิด หรือมุมมองที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วของสังคม เนื่องจากแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ล่าช้า

ประเภทเครื่องมือ	ข้อดี	ข้อด้อย
ประมวลจริยธรรม	- ประมวลจริยธรรมเป็นเครื่องมือที่เกิดจากความร่วมมือของภาคธุรกิจเอกชนนำไปสู่การสร้างจิตสำนึกและความรับผิดชอบต่อสังคมร่วมกัน - ประมวลจริยธรรมเป็นสิ่งที่สะท้อนถึงสภาพการณ์ที่แท้จริงและความต้องการจากมุมมองของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ - ประมวลจริยธรรมสามารถเปลี่ยนแก้ไข เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปได้ง่ายกว่ากฎหมาย	- ประมวลจริยธรรมอาจไม่ได้มีเป้าหมายสูงสุดเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างแท้จริง เพราะผู้ประกอบการต้องให้ความสำคัญกับการดำเนินธุรกิจเป็นหลัก - ประมวลจริยธรรมโดยธรรมชาติไม่มีสภาพบังคับที่เข้มแข็งเหมือนกฎหมาย

6. แนวคิดการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

ท่ามกลางบริบทการเปลี่ยนแปลงของสื่อและสังคมในปัจจุบัน แนวคิดการกำกับดูแลปรับเปลี่ยนไปสู่การอภิบาลสื่อ (Media Governance) ซึ่งต้องมีการกำกับที่ครอบคลุมมากกว่าการกำกับดูแลเพียงรัฐ กล่าวคือ ต้องมีการรวมกลไกทั้งหมด เข้าไว้ด้วยกัน ทั้งแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ในระดับชาติและในระดับนานาชาติ การรวมศูนย์และการกระจาย โดยมีจุดมุ่งหมายในการจัดระเบียบโครงสร้างสื่อ การกำกับดูแลโดยองค์กรกำกับแบบดั้งเดิมอาจไม่เพียงพอ จำเป็นต้องมีรูปแบบการกำกับดูแลอื่นๆ อาทิเช่น การกำกับดูแลร่วมกัน (Co-regulation) ระหว่างภาคอุตสาหกรรมและภาครัฐ หรือการกำกับดูแลกันเอง (Self-regulation) ของภาคอุตสาหกรรม เป็นต้น (Puppis, 2010 และชนัญสรา อรนพ ณ อยุธยา, 2559)

การกำกับดูแลกันเอง (Self-regulation) เป็นรูปแบบที่ให้ผู้ประกอบกิจการและองค์กรวิชาชีพมีการจัดตั้งโครงสร้างและกลไกการกำกับดูแลกันเองบนสำนึกความรับผิดชอบต่อสาธารณะภายใต้แนวคิดเสรีภาพในการแสดงออกตามวิถีประชาธิปไตย คือ มีความสมัครใจ เต็มใจ มุ่งมั่นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการเป็นสถาบันสื่อมวลชนและมีมาตรฐานวิชาชีพ อันดำรงไว้ซึ่งสิทธิเสรีภาพสื่อ การดำรงไว้ซึ่งสังคมประชาธิปไตยและการสร้างสังคมที่ดีงาม (Puddephatt, 2011)

Ang (2005, อ้างใน พรรษาสิริ กุหลาบและคณะ, 2558) เสนอแนะการกำกับดูแลกันเองที่มีประสิทธิภาพ ดังนี้ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต้องรับรู้มาตรฐานทางจริยธรรมที่ตั้งขึ้นร่วมกัน มีการกระตุ้นการบังคับใช้มาตรฐานดังกล่าว ทั้งการให้รางวัลและลงโทษ องค์กรกำกับดูแลควรมีกลไกการจัดการ

ข้อขัดแย้งหลายระดับ เพื่อจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและคลี่คลายข้อขัดแย้งได้อย่างมีประสิทธิผล และองค์กรกำกับดูแลภาครัฐต้องสนับสนุนด้านกฎหมายเพื่อส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมด้วย

การที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยเฉพาะผู้ประกอบกิจการต้องรับรู้มาตรฐานทางจริยธรรมที่ตั้งขึ้นร่วมกัน จะจูงใจให้ผู้ประกอบกิจการมีพฤติกรรมพัฒนาการเป็นกลุ่มเครือข่าย สามารถสร้างผลกระทบเชิงอิทธิพลต่อกัน โดยทั่วไปผู้ประกอบกิจการมีการรวมกลุ่มกันเป็นสมาชิกในองค์กร เป็นที่รู้จักกันในนามองค์กรวิชาชีพในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยองค์กรวิชาชีพมีบทบาทสำคัญในการเป็นสถาบันสื่อมวลชนเพื่อสร้างความสมดุลระหว่างสิทธิเสรีภาพกับประโยชน์สาธารณะ Ang (2005, อ้างใน พรรษาสิริ กุหลาบและคณะ, 2558: 5) พบว่า องค์กรวิชาชีพจะกำกับดูแลกันเองได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น องค์กรวิชาชีพควรเป็นกลุ่มเล็กๆ ที่มีความคล้ายคลึงกัน ซึ่งดีกว่ากลุ่มใหญ่ที่มีความแตกต่างกันสูง รวมทั้งต้องมีสถานะการเงินในตลาดที่มั่นคง

การกำกับดูแลกันเองมีทั้งข้อดีและข้อด้อยดังนี้ ข้อดี คือ สมาชิกจะร่วมกันตรวจสอบกันเอง ทำให้เกิดประสิทธิภาพของการกำกับมากกว่าให้รัฐมากำกับ สมาชิกมีเสรีภาพในการประกอบกิจการโดยอยู่บนพื้นฐานความรับผิดชอบในการเคารพสิทธิสาธารณะและสิทธิผู้บริโภค รัฐลดภาระต้นทุนที่ใช้ในการกำกับกิจการจากจำนวนผู้ประกอบกิจการที่มากขึ้นและตลาดสื่อสารที่มีขนาดใหญ่ขึ้น อย่างไรก็ตาม การกำกับกันเองมีข้อด้อย คือ ผู้ประกอบกิจการอาจไม่มีแรงจูงใจในการสร้างประโยชน์ในเชิงสาธารณะอันเนื่องมาจากการแข่งขันการตลาดที่สูงมาก อีกทั้งการกำกับกันเองจะไม่มีบทลงโทษตามกฎหมายอาจจะทำให้ผู้ประกอบการอาจจะละเลยในการปฏิบัติตามกติกาที่ได้ตกลงร่วมกันกันไว้ (Campbell, 1999: 50-51)

แนวทางในการกำกับดูแลกันเองจะมีประสิทธิภาพมากขึ้น องค์กรกำกับภาครัฐอาจจะต้องเข้ามากำกับร่วม (Co-regulation) เพื่อให้กระบวนการกำกับดูแลขององค์กรกำกับกันเอง (องค์กรวิชาชีพ) มีประสิทธิภาพ โดยสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ลักษณะ ดังนี้ (ชนัญสรา อรนพ ณ อยุธยา และคณะ, 2559: 15)

1. แนวทางการเชื่อมโยงการกำกับดูแลกับมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ (Code-oriented Approach) ซึ่งองค์กรกำกับภาครัฐเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการกำกับดูแลกันเองผ่านมาตรฐานจริยธรรมหรือข้อตกลงในการปฏิบัติร่วมกันขององค์กรวิชาชีพ โดยวิธีการต่างๆ ได้แก่ การให้การรับรองมาตรฐานจริยธรรม (Certification) การลงนามในมาตรฐานจริยธรรม (Signed by State Organization/ Representative) การนำมาตรฐานจริยธรรมบัญญัติไว้ในกฎหมาย (Implementation of Code into State Law)

2. แนวทางการเชื่อมโยงการกำกับดูแลกับองค์กรวิชาชีพ (Organization-oriented Approach) ซึ่งองค์กรกำกับภาครัฐเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการกำกับดูแลกันเอง

ผ่านองค์กรวิชาชีพ โดยวิธีการต่างๆ ได้แก่ การให้การรับรององค์กร (Certification) การใช้อำนาจแต่งตั้งสมาชิกขององค์กร (Appointment of Members) หรือการให้เงินสนับสนุน (Financing)

7. ประเทศต้นแบบที่มีการกำกับดูแลที่ดี กรณีศึกษา

ประเทศต้นแบบใน 4 ประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ประเทศแคนาดา และประเทศญี่ปุ่น ได้วิเคราะห์แนวทางการกำกับดูแลที่ดีในประเด็นบริบททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม แนวคิดสังคมพลเมืองและเศรษฐศาสตร์/การตลาด องค์กรกำกับ อำนาจหน้าที่ ลักษณะการกำกับ การกำกับกันเอง ผลกระทบต่อสื่อ และผลกระทบต่อผู้ชม ดังนี้

ภาพที่ 2-1 กรอบการศึกษาแนวคิดการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทยและต่างประเทศ

7.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

7.1.1 บริบททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีแนวคิดเสรีภาพและแนวทางประชาธิปไตยในการพัฒนาศักยภาพมนุษย์ เชื่อมั่นในความสามารถของตนเองที่จะพัฒนาประเทศชาติมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน

การมีเสรีภาพของประเทศมีรากฐานจากปลายศตวรรษที่ 15 ภายหลังคริสโตเฟอร์โคลัมบัสค้นพบทวีปอเมริกาในปี ค.ศ.1492 ประเทศอังกฤษเริ่มเข้ามาล่าอาณานิคมและเข้ามาครอบครองทวีปดังกล่าว โดยประเทศอังกฤษก่อตั้งอาณานิคมในทวีปอเมริกาเหนือได้เป็นผลสำเร็จในช่วงศตวรรษที่ 17 อังกฤษใช้ประสบการณ์การจัดตั้งอาณานิคมในดินแดนอื่นเพื่อให้การจัดตั้งอาณานิคมในดินแดนอเมริกาสำเร็จ โดยกษัตริย์อังกฤษให้การสนับสนุนบริษัทเอกชนดำเนินการจัดตั้งอาณานิคมอังกฤษ โดยพระเจ้าเจมส์มอบกฎบัตรแก่บริษัทเอกชนให้มีสิทธิ เหนือดินแดนที่ได้รับมอบด้านการค้าและการปกครอง ในศตวรรษที่ 18 ความสัมพันธ์ระหว่างอาณานิคมอังกฤษ (สหรัฐอเมริกา) และอังกฤษเริ่มมีปัญหา สืบเนื่องมาจากผู้นำอังกฤษออกกฎหมายหลายฉบับเรียกเก็บภาษีและลิดรอนเสรีภาพของชาวอาณานิคม ชาวอาณานิคมเคยได้ปกครองตนเองมีพัฒนาการความรู้สึกในการรวมตัวและการมีอิสรภาพจนเกิดความไม่พอใจที่อังกฤษเข้าแทรกแซงอาณานิคมเพิ่มมากขึ้น นำไปสู่สงครามปฏิวัติในปี ค.ศ.1775 และในปี ค.ศ.1781 สงครามยุติลงโดยอเมริกาชนะอังกฤษ อังกฤษยอมรับในเอกราชของสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ.1783 (อรพินท์ ปานนาค, 2543: 50-54, 381)

สหรัฐอเมริกาพัฒนาระบบการปกครองตามแนวทางประชาธิปไตย เน้นหลักการด้านมนุษยนิยม (Humanism) เน้นความสามารถของมนุษย์ เน้นมนุษย์เป็นศูนย์กลางของจักรวาล นำไปสู่การขยายตัวของการเรียนรู้โดยเฉพาะในศตวรรษที่ 18 ได้ชื่อว่าเป็นยุคแห่งการเรียนรู้ที่สำคัญ “Enlightenment” และในขณะเดียวกันทำให้เกิดการขยายตัวของวิทยาศาสตร์และนำไปสู่การปฏิวัติอุตสาหกรรมในปี ค.ศ.1850 จนสหรัฐอเมริกาเป็นอภิมหาอำนาจของตะวันตกจากความได้เปรียบทางด้านเทคโนโลยีและระบบการศึกษา (สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์, 2554)

สหรัฐอเมริกาพัฒนาชาติภายใต้แนวคิดเสรีนิยมไม่ว่าจะเป็นการประกอบกิจการ หรือการปกครองภายใต้แนวคิดเสรีนิยม รัฐจะเข้ามากำกับการประกอบกิจการ ต่างๆ ให้เกิดความเป็นธรรมในการแข่งขันในขณะเดียวกันรัฐก็ให้ความคุ้มครองสิทธิต่างๆ ที่ประชาชนพึ่งได้รับ ถือเป็นแนวคิดการพัฒนาประเทศสหรัฐอเมริกามาอย่างต่อเนื่อง

7.1.2 แนวคิดทางสังคมพลเมืองและทางเศรษฐศาสตร์/การตลาด

สหรัฐอเมริกามีแนวทางในการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์โน้มเอียงไปตามแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์/ การตลาด (Economic or Market Approach) เนื่องจากสหรัฐอเมริกามีรากฐานในการพัฒนาประเทศโดยที่ประชาชนมีเสรีภาพในการประกอบกิจการในระบบเศรษฐกิจและการเมืองตามแนวทางเสรีนิยม ดังนั้นการกำกับของรัฐจะทำหน้าที่เพียงส่งเสริม

การแข่งขันให้เกิดบริการที่มีประสิทธิภาพและสร้างรายได้แก่ผู้ประกอบการ ขณะเดียวกันก็ต้องคุ้มครองผู้บริโภคตามหลักสากล เช่น มีการคุ้มครองเด็กเยาวชนและสิทธิส่วนบุคคล การกำกับดูแลภายใต้แนวคิดนี้ สหรัฐอเมริกาจึงกำหนดองค์กรกำกับให้มีอิสระจากรัฐและเอกชน อีกทั้งผู้ประกอบกิจการมีเสรีภาพในการประกอบกิจการโดยองค์กรกำกับ กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการมีการกำกับดูแลกันเอง แต่องค์กรกำกับยังกำกับในส่วนที่ต้องคุ้มครองปกป้องผู้บริโภค

7.1.3 องค์กรกำกับและอำนาจหน้าที่

สภาคองเกรสได้ประกาศใช้กฎหมาย The Communications Act 1934 สาระสำคัญของกฎหมายกำหนดให้มีการจัดตั้งหน่วยงานการกำกับดูแลกิจการสื่อสารในรูปองค์กรกำกับอิสระเรียกว่า The Federal Communication Commission (FCC) [คณะกรรมการกลางกำกับดูแลกิจการสื่อสารของประเทศสหรัฐอเมริกา] เพื่อเป็นศูนย์กลางในการกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่ภายในประเทศ และกำกับดูแลการให้บริการโทรคมนาคมระหว่างรัฐ โดยครอบคลุมการสื่อสารวิทยุโทรทัศน์ การกระจายเสียงตามสาย (Wire Broadcasting) เพื่อให้รัฐทำหน้าที่เอื้อต่อการกำกับการประกอบกิจการ

FCC มีอำนาจหน้าที่ คือ 1) ออกกฎข้อบังคับควบคุมดูแลกิจการสื่อสาร 2) ทบทวนกฎระเบียบข้อบังคับทางด้านการสื่อสารโทรคมนาคมเพื่อให้ทันต่อเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่พัฒนาขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยคงความหลากหลาย (Diversity) และมีความเหมาะสมกับแต่ละท้องถิ่น (Localism) 3) ส่งเสริมการสร้างนวัตกรรมด้านเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสาร 4) สนับสนุนให้มีการใช้งานคลื่นความถี่ให้ได้มากที่สุดและเกิดประโยชน์สูงสุด 5) ส่งเสริมให้เกิดการแข่งขัน การสร้างนวัตกรรมและการลงทุนในบริการที่เกี่ยวข้องกับบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง (Broadband Internet) 6) สร้างความเชื่อมั่นในการพัฒนาไปสู่ธุรกิจสื่อสารที่แข่งขันได้ 7) เป็นผู้นำในการเสริมสร้างการป้องกันโครงสร้างพื้นฐานการสื่อสารของประเทศ (FCC, 2016 และรมิดา จรินทิพย์พิทักษ์ 2556: 150)

7.1.4 ลักษณะการกำกับ

ลักษณะการกำกับดูแลเนื้อหาในประเทศสหรัฐอเมริกา มีวัตถุประสงค์ของการกำกับเนื้อหารายการเพื่อให้เกิดความหลากหลายของเนื้อหารายการ ตอบสนองความพอใจให้กับผู้บริโภคและเพื่อปกป้องเนื้อหาที่เป็นอันตรายต่อประชาชน โดยแบ่งการกำกับเป็น 2 รูปแบบ คือ 1) การกำกับโดยองค์กรกำกับอิสระ (Formal-regulation) และ 2) การกำกับร่วมกัน (Co-regulation) ระหว่างองค์กรกำกับ FCC และองค์กรวิชาชีพ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1) การกำกับโดยองค์กรกำกับอิสระ (Formal-regulation)

FCC จะกำกับเชิงโครงสร้าง เพื่อให้เนื้อหามีความหลากหลายจากแหล่งที่มาของข้อมูลที่หลากหลาย และเป็นแนวทางให้ผู้บริโภคได้มีสิทธิเลือกบริโภค ซึ่ง FCC จะกำกับเนื้อหาภายใต้แนวคิดการปกป้อง (Protection) โดยกำกับเนื้อหาที่มีลักษณะ

- เนื้อหาที่เป็นอันตราย เช่น เนื้อหาลามก ห้ามออกอากาศโดยเด็ดขาด
- เนื้อหาที่ไม่เหมาะสมและมีเนื้อหาลบหลู่ ดูหมิ่นศาสนา โดยกำหนดเวลาในการออกอากาศหลังเวลา 22.00 น. จนถึงก่อนเวลา 06.00 น. ของวันรุ่งขึ้น
- การคุ้มครองเด็กและเยาวชน โดยกำหนดช่วงเวลาที่ไม่ควรนำเสนอเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชน คือ ระหว่างเวลา 06.00-22.00 น. และกำหนดให้โทรทัศน์ทุกเครื่องต้องมีเทคโนโลยี V-chip เพื่อให้ผู้ปกครองใช้เป็นเครื่องมือในการตั้งโปรแกรมควบคุมไว้ที่เครื่องรับโทรทัศน์ กำหนดรายการที่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชนได้ตามการจัดเรตรายการ

2) การกำกับร่วมกัน (Co-regulation) ระหว่างองค์กรกำกับ FCC และองค์กรวิชาชีพ

FCC ร่วมกับองค์กรวิชาชีพ The National Association of Broadcasters' (NAB) [สมาคมผู้ประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ] องค์กรวิชาชีพ The National Cable& Telecommunications Association (NCTA) [สมาคมผู้ประกอบกิจการเคเบิลและโทรคมนาคมแห่งชาติ] และ Motion Picture Associate of America (MPAA) [สมาคมผู้ประกอบกิจการภาพยนตร์แห่งชาติ] ในการกำกับเนื้อหา (Co-regulation) ในรูปแบบการเชื่อมโยงการกำกับดูแลกับมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ (Code-oriented Approach) โดย FCC กำหนดให้องค์กรวิชาชีพพัฒนาระบบการจัดระดับความเหมาะสมของรายการ (ระบบ TV Parental Guidelines) เพื่อใช้ในการกำกับเนื้อหารายการโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสม โดย FCC มีส่วนในการให้ข้อเสนอแนะและการอนุมัติระบบ TV Parental Guidelines

7.1.5 การกำกับกันเอง

เนื่องจากตลาดกิจการโทรทัศน์ในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นตลาดที่ใหญ่มาก การกำกับเนื้อหารายการโดยรัฐจะมีต้นทุนในการกำกับสูง อีกทั้งจะไม่เกิดประสิทธิภาพในการกำกับ การกำกับกันเองถือเป็นแนวทางที่ส่งเสริมให้ผู้ประกอบกิจการ มีเสรีภาพทางการสร้างสรรค์ผลงานของตนภายใต้กรอบจริยธรรมที่ผู้ประกอบการร่วมกันทำ ผู้ประกอบกิจการจะได้ทำหน้าที่ของสื่อโดยเสรีภาพและไม่มีการแทรกแซงโดยรัฐ ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่ส่งเสริมให้ผู้ประกอบกิจการ ได้ทำหน้าที่สื่อมวลชนในการสร้างสังคมที่ดีงาม UNESCO ได้กำหนดแนวทางกระบวนการกำกับดูแลด้านเนื้อหา ควรมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ส่วน คือ 1) ผู้ประกอบกิจการควรมีการกำหนดมาตรฐานจริยธรรมร่วมกัน 2) มีการตรวจสอบที่น่าเชื่อถือ โปร่งใส และ 3) มีการจัดการเรื่องร้องเรียนที่มีประสิทธิภาพ

(Salomon, 2558: 58-62) กิจการโทรทัศน์ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการกำกับเนื้อหารายการกันเอง โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญในการกำกับเนื้อหารายการกันเองตามแนวทางของ UNESCO ดังนี้

1) FCC กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการร่วมกันพัฒนาระบบการจัดความเหมาะสมของเนื้อหารายการ (ระบบ TV Parental Guidelines) โดยมีผู้ประกอบกิจการได้ร่วมกันดังนี้ The National Association of Broadcasters' (NAB) [สมาคมผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ] ร่วมกับองค์กรวิชาชีพ The National Cable & Telecommunications Association (NCTA) [สมาคมผู้ประกอบกิจการเคเบิลและโทรคมนาคมแห่งชาติ] และ Motion Picture Associate of America (MPAA) [สมาคมผู้ประกอบกิจการภาพยนตร์แห่งชาติ] ร่วมกันพัฒนาการจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหารายการ (จัดทำเรต) หรือที่เรียกว่า TV Parental Guideline เป็น Code ในการกำกับกันเองของผู้ประกอบกิจการ จากนั้นส่งให้ FCC เพื่อเสนอความเห็นและอนุมัติ โดยมีรูปแบบของการจัดระบบการแบ่งเนื้อหาตามระดับวัยของผู้ชมหรือระดับวิจารณญาณของผู้ชม และต้องแสดงสัญลักษณ์เนื้อหาความเหมาะสมตามช่วงอายุบนหน้าจอโทรทัศน์เป็นเวลา 15 วินาทีก่อนการออกอากาศ

2) มีการตรวจสอบที่น่าเชื่อถือ โปร่งใส โดยกำหนดให้มี Oversight Monitoring Board (คณะกรรมการตรวจสอบ) และมีการดำเนินการ ดังนี้ 1) มีช่องทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ www.tvguidelines.org มาถึงคณะกรรมการฯ โดยตรง 2) มีเว็บไซต์ (www.tvguidelines.org) เพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจการจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหารายการและให้บริษัท HART Research Associates รับผิดชอบทำวิจัยสอบถามผู้ปกครองในประเด็นต่างๆ เป็นประจำทุกปี เช่น การตระหนักและการรับรู้ว่ามีระบบ TV Ratings การที่ผู้ปกครองเห็นว่ารายการโทรทัศน์จัดระดับความเหมาะสมได้ตรงตามคู่มือ TV Parental Guideline มากน้อยแค่ไหน เป็นต้น ซึ่งในปี ค.ศ.2016 ได้มีการสอบถามผู้ปกครอง จำนวนร้อยละ 96 ของผู้ปกครองทั้งหมดเกี่ยวกับความพึงพอใจต่อการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ผลการศึกษา พบว่าผู้ปกครองมีความพึงพอใจต่อการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์อยู่ในระดับมาก จำนวนร้อยละ 59 และร้อยละ 77 ของผู้ปกครองทั้งหมดได้ใช้คู่มือ TV Parental Guideline มากขึ้นในช่วงปี ค.ศ.2011-2014

3) การมีการจัดการเรื่องร้องเรียน องค์กรวิชาชีพตั้งคณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องเรียน และติดตามการจัดระดับความเหมาะสมของรายการ ประกอบด้วยกรรมการที่มาจากภาคอุตสาหกรรม เช่น กิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ ทั้งจากฟรีทีวีประเภทสาธารณะและท้องถิ่น เคเบิลทีวี อุตสาหกรรมภาพยนตร์ และภาคประชาชน โดยกำหนดคุณสมบัติต้องมีความรู้ความชำนาญในการประกอบกิจการในอุตสาหกรรม ซึ่งมีจำนวนคณะกรรมการพิจารณา รวมทั้งสิ้น 24 คน (www.tvguidelines.org)

การพิจารณาความเหมาะสมในกรณีมีข้อร้องเรียนผ่านมายังคณะกรรมการฯ โดยเมื่อพิจารณาและมีการวินิจฉัยว่า ผู้ประกอบกิจการออกอากาศเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสมจริง ประธานคณะกรรมการฯ จะแจ้งข้อวินิจฉัยไปยังสมาชิกที่ถูกร้องเรียนเพื่อให้ปรับแก้ ในกรณีที่สมาชิกปรับแก้ตามคำวินิจฉัยแล้ว ถือเป็นการสิ้นสุดกระบวนการจัดการเรื่องร้องเรียน ในกรณีสมาชิกไม่ยอมรับมติจากคำวินิจฉัย คณะกรรมการฯ จะดำเนินการแจ้งข้อมูลคำวินิจฉัยต่อสาธารณะ แต่ส่วนใหญ่แล้วสมาชิกจะปฏิบัติตามการวินิจฉัย เนื่องจากผู้ประกอบกิจการจะได้รับประโยชน์ต่างๆ จากองค์กรวิชาชีพที่ตนเองสังกัด

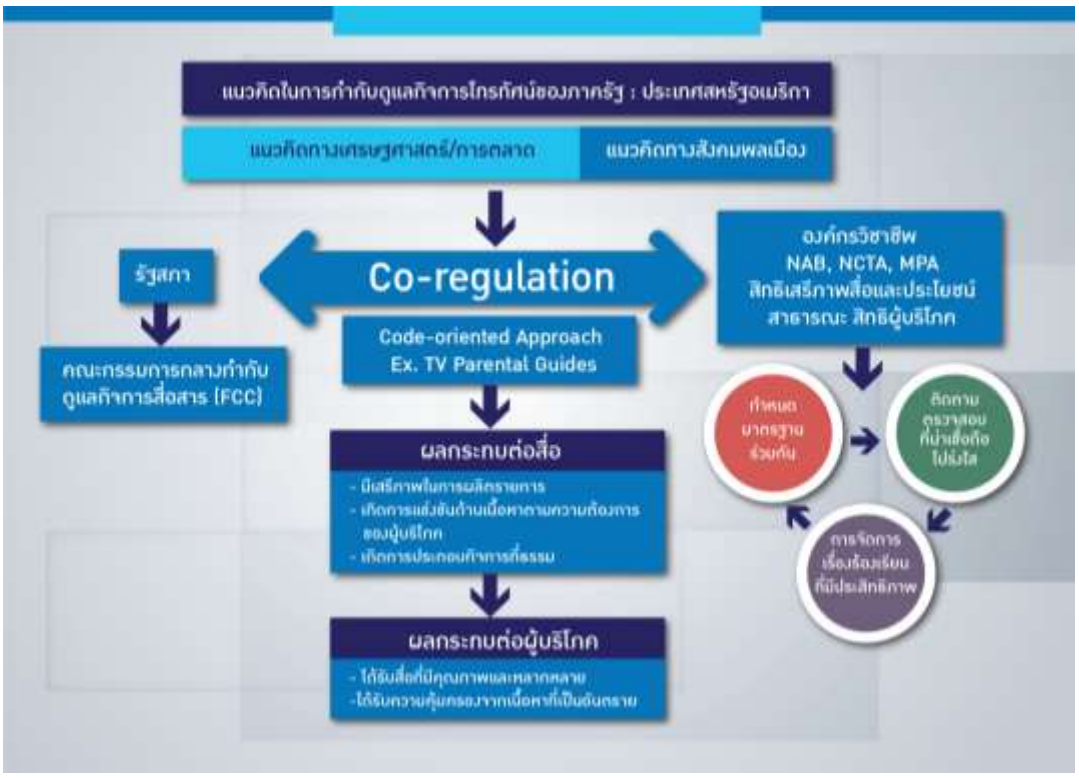
7.1.6 ผลกระทบต่อสื่อ

การกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์ในประเทศสหรัฐอเมริกาส่งผลกระทบต่อผู้สื่อ คือ สื่อได้รับความเป็นธรรมจากการประกอบกิจการ สื่อมีเสรีภาพในการผลิตรายการบนพื้นฐานความรับผิดชอบ และสื่อมีการแข่งขันในการผลิตเนื้อหารายการเพื่อสนองตอบความต้องการของผู้บริโภค

7.1.7 ผลกระทบต่อผู้ชม

การกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์ในประเทศสหรัฐอเมริกาส่งผลกระทบต่อผู้ชม คือ ผู้ชมได้รับสื่อที่มีคุณภาพและหลากหลาย ผู้ชมได้รับความคุ้มครองจากเนื้อหาที่เป็นอันตราย และผู้ชมสามารถร้องเรียนไปยังองค์กรวิชาชีพ

จากการประมวลแนวทางการกำกับดูแลเนื้อหาของประเทศสหรัฐอเมริกาในประเด็นบริบททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม แนวคิดสังคมพลเมืองและเศรษฐศาสตร์/การตลาด องค์กรกำกับ อำนาจหน้าที่ ลักษณะการกำกับ การกำกับกันเอง ผลกระทบต่อสื่อ และผลกระทบต่อผู้ชม สามารถสรุปได้ตามแผนภาพที่ 2-2



ภาพที่ 2-2 แนวคิดในการกำกับดูแลในกิจการโทรทัศน์ของภาครัฐในประเทศสหรัฐอเมริกา

7.2 สหราชอาณาจักร

7.2.1 บริบททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม

สหราชอาณาจักร ให้ความสำคัญกับการสั่งสมความมั่งคั่งจากการทำกิจการการค้าและความเป็นประชาธิปไตย ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติเพื่อการพัฒนาประเทศมาอย่างต่อเนื่องและยาวนาน ดังนี้

การสั่งสมความมั่งคั่งของสหราชอาณาจักร เรียนรู้ประสบการณ์การต่อสู้แย่งดินแดนกันมายาวนาน ในยุคพระเจ้าวิลเลี่ยมแห่งราชอาณาจักรฝรั่งเศสได้พิชิตดินแดนอังกฤษมีชื่อว่า “William the Conqueror” ในปี ค.ศ.1066 เป็นกษัตริย์ที่มั่งคั่งมาก มีความสามารถในการปกครองประเทศโดยจัดระเบียบการปกครองบนเกาะอังกฤษให้เป็นหนึ่งเดียว ทำให้อังกฤษได้ประโยชน์ถึง 2 ทาง นั่นคือ 1) การมีดินแดนเชื่อมต่อกับฝรั่งเศสทางตอนเหนือ ซึ่งนอกจากได้ทรัพยากรมาพัฒนาประเทศแล้ว ยังเป็นการบุกเบิกช่องทางการค้าขายที่ดียิ่ง แต่ความได้เปรียบนี้ก็มีผลเสียซ่อนอยู่ กล่าวคือ การแย่งชิงดินแดนระหว่างอังกฤษและฝรั่งเศสได้กลายเป็นสงครามร้อยปี ตั้งแต่ปี ค.ศ.1337 ถึงปี ค.ศ.1453 ซึ่งนำความสูญเสียมาให้กับคู่สงครามทั้งสองอย่างเหลือคณานับ จนกระทั่งอังกฤษได้เรียนรู้สัจธรรมว่าไม่ควรไปยุ่งเกี่ยวครอบครองดินแดนบนทวีปยุโรปอีกเลย อาศัยเพียงการติดต่อค้าขายกันจะสร้างประโยชน์ได้มากกว่า 2) พระเจ้าวิลเลี่ยมสร้างระบบการทำสำมะโนประชากรและการเก็บ

ภาษีที่ดียิ่งขึ้นมา เนื่องจากอังกฤษมีพื้นที่เล็กกว่าและการคมนาคมที่ดีกว่าฝรั่งเศส ทำให้อำนาจจากส่วนกลางสามารถสอดส่องไปได้ทั่ว สุดท้ายอังกฤษจึงไม่จำเป็นต้องสร้างระบบราชการที่สิ้นเปลืองขึ้นมาเก็บภาษีและควบคุมดินแดนชายขอบไม่ให้ตีตัวออกห่างเหมือนกับฝรั่งเศส หากทว่า การเป็นพื้นที่เกาะซึ่งเอื้ออำนวยในการเก็บภาษีนี้ และส่งผลให้ดินแดนบนเกาะยากที่จะไปสร้างพันธมิตรกับดินแดนบนยุโรปได้ จึงเหลือทางเลือกเพียงหนึ่งเดียว คือการเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองที่เมืองหลวง นั่นคือ กรุงลอนดอน

กรุงลอนดอนจึงมีลักษณะเป็นทั้งเมืองท่าค้าขายและเมืองหลวง จึงทำให้ลักษณะการเมืองและการสร้างชาติของอังกฤษมีความแตกต่างจากฝรั่งเศส ซึ่งมีปารีสทำหน้าที่เป็นเพียงศูนย์กลางการปกครองเท่านั้น กษัตริย์อังกฤษจึงให้ความสำคัญกับการค้าเป็นอย่างยิ่ง ในขณะที่ชนชั้นเจ้าที่ดินและขุนนางในชนบทก็สามารถนำผลิตผลทางการเกษตรของตนไปค้าขายทำกำไรได้ โดยอาศัยเส้นทางการคมนาคมที่สะดวกสบายมีทะเลล้อมรอบ ซึ่งคนกลุ่มนี้ยินดีที่จะจ่ายภาษีให้รัฐบาลที่ส่วนกลางเพื่อแลกกับการได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายที่ส่วนกลาง ซึ่งจะพัฒนาเป็นระบบรัฐสภาในที่สุด (Siam intelligence, 2555)

สหราชอาณาจักรเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยในสมัยพระเจ้าจอห์น ซึ่งพระราชทานรัฐธรรมนูญ Magna Carta ให้แก่ประชาชนอังกฤษในปี ค.ศ.1215 โดยกษัตริย์จะต้องเคารพกฎหมาย ไม่อาจใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจอีกต่อไป ในขณะเดียวกัน การเก็บภาษีก็ต้องได้รับการยอมรับจากขุนนางอีกด้วย รัฐสภาเป็นเวทีการต่อรองผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มอำนาจที่หลากหลายในสังคม โดยในระยะแรกย่อมจำกัดเฉพาะขุนนาง พ่อค้า และกษัตริย์เท่านั้น ยังต้องใช้เวลาที่ยาวนานกว่าที่ชนชั้นกลางและชนชั้นล่างจะเข้ามามีส่วนร่วมได้ การมีระบบรัฐสภาในการรวมชาติก็ทำให้อังกฤษมีความได้เปรียบกว่าดินแดนอื่นที่ยังไม่อาจรวมชาติได้ ทำให้ไม่สามารถระดมทรัพยากรในการหาประโยชน์จากการเฟื่องฟูของการค้าได้อย่างเต็มที่ การปรับปรุงระบบประชาธิปไตยของอังกฤษนั้นเป็นสิ่งสำคัญหนึ่งในประวัติศาสตร์ เพราะไม่มีการปฏิวัติ ไม่มีการนองเลือด แต่เป็นการเรียกร้องเสรีภาพโดยอาศัยความพยายามเรื่อยมา ผู้บริหารก็พยายามประคองประเทศให้ดีที่สุด รัฐบาลไม่ว่าสังกัดพรรคใดพยายามให้ความอะลุ้มอล่วยแก่ประชาชน และให้เสรีภาพในการเลือกตั้งเรื่อยมา เป็นการปฏิรูปอย่างช้าๆ และแก้ปัญหาสังคมที่มีคนหลายชนชั้น เพื่อความยุติธรรมในสังคมให้มีเสรีภาพทัดเทียมจนเป็นผลสำเร็จ (ปราณี ศิริจันทพันธ์, 2531: 451)

กล่าวโดยสรุป สหราชอาณาจักรมีการขับเคลื่อนประเทศจากแรงจูงใจด้านการค้าขายเพื่อให้เกิดผลประโยชน์ในการสร้างชาติ มีระบบรัฐสภาซึ่งเป็นแนวทางประชาธิปไตยในการรวมชาติจากกลุ่มคนหลากหลายชนชั้นในประเทศ ให้สามารถร่วมกันในการพัฒนาประเทศโดยปราศจากความรุนแรง

7.2.2 แนวคิดทางสังคมพลเมืองและทางเศรษฐศาสตร์/การตลาด

สหราชอาณาจักรมีแนวโน้มการกำกับดูแลในกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ภายใต้แนวคิดสังคมพลเมือง (Socio-civic Approach) โดยภาครัฐมีการสนับสนุนให้มีผู้ประกอบกิจการที่หลากหลาย เพื่อให้โทรทัศน์เป็นพื้นที่สาธารณะที่เปิดกว้างและมีคุณภาพ สามารถประกันและส่งเสริมสิทธิของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย (Alshuler, Laor-Droi และ Elefant-Loffler, 2006: 6 อ้างใน พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558)

โดยสหราชอาณาจักรกำหนดไว้ในกฎหมาย Communications Act 2003 ให้ Ofcom ต้องกำกับกิจการฯ โดยยึดหลักการคุ้มครองและส่งเสริมผลประโยชน์ของประชาชนทั้งในฐานะผู้บริโภคและพลเมือง สร้างความสมดุลระหว่างการทำงานของตลาดและผลประโยชน์สาธารณะ ดังคำกล่าวของอดีตประธาน Ofcom David Curries กล่าวว่า “เราหลอมรวมองค์กรเป็นหนึ่งเดียว ในแง่ที่ว่า เราสามารถรักษาสมดุลระหว่างความต้องการในการกำกับดูแลทางเศรษฐกิจการแข่งขันและตลาด เพื่อผลประโยชน์ของผู้บริโภคกับความต้องการในการกำกับดูแลเนื้อหาและวัฒนธรรมการให้บริการสาธารณะและการรักษาผลประโยชน์สาธารณะเพื่อผลประโยชน์ของพลเมือง” (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ, 2554: 54)

นอกจากนี้ สหราชอาณาจักรมีรากฐานของการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เป็นผู้ให้บริการกิจการสาธารณะ (The Public Service Broadcasting) มี British Broadcasting Corporation (BBC) เริ่มให้บริการในลอนดอนตั้งแต่ปี ค.ศ.1963 มีวัตถุประสงค์ในการให้ความรู้และสาระประโยชน์ในฐานะบริการสาธารณะจนถึงปัจจุบัน (รมิดา จรินทิพย์พิทักษ์, 2556: 174-175)

7.2.3 องค์กรกำกับและอำนาจหน้าที่

กฎหมาย Communications Act 2003 กำหนดให้รัฐสภาแต่งตั้งองค์กรอิสระให้มีการกำกับกิจการสื่อสารภายใต้ชื่อ Office of communications (Ofcom) [สำนักงานการสื่อสาร] Ofcom เป็นหน่วยงานกำกับดูแลอุตสาหกรรมสื่อและโทรคมนาคมในอังกฤษ ได้แก่ โทรศัพท์ประจำที่ โทรศัพท์เคลื่อนที่ กิจการไปรษณีย์ วิทยุ และโทรทัศน์ Ofcom ต้องยึดหลักการกำกับภายใต้แนวคิดสังคมพลเมือง เพื่อให้การกำกับเกิดความสมดุลระหว่างด้านเศรษฐกิจการตลาดเพื่อผลประโยชน์ของผู้บริโภคกับความต้องการในการกำกับดูแลเนื้อหาและวัฒนธรรม การให้บริการสาธารณะและการรักษาผลประโยชน์สาธารณะเพื่อผลประโยชน์ของพลเมือง

Ofcom มีหน้าที่กำกับการใช้คลื่นความถี่เพื่อประโยชน์สาธารณะ กำกับดูแลให้บริการแพร่ภาพกระจายเสียงมีคุณภาพสูงและตอบสนองต่อความสนใจของคนหลากหลายกลุ่ม สร้างตลาดบริการสื่อสารที่มีความหลากหลายและมีความเป็นพหุนิยม บังคับใช้มาตรการป้องกันไม่ให้ผู้ชมผู้ฟังเข้าถึงเนื้อหาที่อันตรายไม่เหมาะสม บังคับใช้มาตรฐานที่เพียงพอต่อการป้องกันไม่ให้ผู้ชมผู้ฟัง

ถูกรุกล้ำความเป็นส่วนตัวอย่างไม่เป็นธรรม (สมเกียรติ ตั้งกิจวาณิชย์และคณะ, 2554: 53-54, Ofcom, 2016)

7.2.4 ลักษณะการกำกับ

ลักษณะการกำกับดูแลเนื้อหาในสหราชอาณาจักรมีวัตถุประสงค์ของการกำกับเพื่อให้เกิดความหลากหลายของเนื้อหารายการ สามารถปกป้องเนื้อหาที่เป็นอันตรายต่อประชาชนและส่งเสริมสิทธิของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย โดยแบ่งการกำกับ 2 รูปแบบ คือ 1) การกำกับโดยองค์กรกำกับอิสระ (Formal-regulation) และ 2) การกำกับร่วมกัน (Co-regulation) ระหว่างองค์กรกำกับ Ofcom และองค์กรวิชาชีพ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1) กำกับโดยองค์กรกำกับอิสระ (Formal-regulation)

Ofcom กำกับโครงสร้างให้เกิดความหลากหลายของเนื้อหา โดยกำหนดให้สื่อที่เป็นรายสำคัญในตลาดและเป็นช่องที่ประชาชนเข้าถึงมากที่สุด กำหนดห้ามไม่ให้ถือครองใบอนุญาตข้ามสื่อโดยใช้ส่วนแบ่งการตลาดเป็นเกณฑ์ในการกำหนด รวมถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงของรัฐมีอำนาจกำหนดเนื้อหารายการสำคัญ (Listed Major Events) เพื่อให้เกิดความหลากหลายตอบสนองต่อผู้บริโภคและความเป็นพลเมือง (รมิดา จรินทิพย์พิทักษ์, 2556)

Ofcom กำกับเนื้อหารายการที่ต้องปกป้อง (Protection) โดยผู้ประกอบกิจการต้องดำเนินการผลิตเนื้อหารายการที่ไม่ละเมิด The Ofcom Broadcasting Codes (Ofcom Codes)

นอกจากนี้ Ofcom ใช้การกำหนดเส้นแบ่งช่วงเวลา (ระบบ Watershed) เพื่อปกป้องเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชน โดยกำหนดช่วงเวลา 05.30-21.00 น. คือ เด็กและเยาวชนสามารถรับชมเนื้อหารายการที่มีความเหมาะสมได้ และหลังช่วงเวลา 21.00- 05.30 น. ในเช้าวันใหม่จะเป็นเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชน (กสทช, 2557: 13, Ofcom, 2013)

2) การกำกับร่วมกัน (Co-regulation) ระหว่าง Ofcom และองค์กรวิชาชีพ

Ofcom ร่วมกับองค์กรวิชาชีพในการกำกับเนื้อหาโฆษณา (Co-regulation) ในรูปแบบการเชื่อมโยงการกำกับดูแลกับมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ (Code-oriented Approach) โดย Ofcom ทำข้อตกลงร่วมกับ The Broadcast of Advertising Practice (BCAP) ให้ทำหน้าที่พัฒนา UK Code of Broadcasting Advertisement (BCAP Code) [ประมวลการแพร่ภาพออกอากาศโฆษณาของสหราชอาณาจักร] และต้องปรึกษาและอนุมัติจาก Ofcom BCAP Code ห้ามโฆษณาสินค้าและบริการในรายการโทรทัศน์ ได้แก่ บุหรี่ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เป็นส่วนประกอบสินค้าประเภทอาหารที่มีเกลือ ไขมัน และน้ำมันสูง (HFSS) เป็นต้น

Ofcom ร่วมกับองค์กรวิชาชีพในการกำกับเนื้อหาโฆษณา (Co-regulation) ในรูปแบบการเชื่อมโยงการกำกับดูแลกับองค์กรวิชาชีพ (Organization-oriented Approach)

โดย Ofcom ให้ Advertising Standards Authority (ASA) [องค์กรจัดมาตรฐานการโฆษณา] ดำเนินการจัดการข้อร้องเรียน แต่ ASA ไม่มีอำนาจในการตัดสินลงโทษทางกฎหมาย โดย Ofcom ยังคงอำนาจการลงโทษทางกฎหมายไว้

7.2.5 การกำกับดูแลกันเอง

ด้วยแนวคิดการกำกับกิจการโทรทัศน์ของสหราชอาณาจักรที่มีแนวโน้มกำกับดูแลไปทางด้านสังคมพลเมือง เนื้อหารายการจึงต้องสามารถประกันและส่งเสริมสิทธิพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย กฎหมายจึงกำหนดให้ Ofcom คงการกำกับเนื้อหารายการเพื่อเป็นหลักประกันให้กับพลเมือง อย่างไรก็ตาม Ofcom มอบหมายให้องค์กรวิชาชีพสามารถกำกับกันเองในส่วนของเนื้อหาโฆษณา

UNESCO ได้กำหนดแนวทางกระบวนการกำกับดูแลด้านเนื้อหา ควรมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ส่วน คือ 1) ผู้ประกอบกิจการควรมีการกำหนดมาตรฐานจริยธรรมร่วมกัน 2) มีการตรวจสอบที่น่าเชื่อถือ โปร่งใส และ 3) มีการจัดการเรื่องร้องเรียนที่มีประสิทธิภาพ (Salomon, 2558: 58-62) กิจการโทรทัศน์ในสหราชอาณาจักรได้มีการกำกับเนื้อหาโฆษณากันเอง โดยมีองค์ประกอบตามหลักการ UNESCO ดังนี้

1) ผู้ประกอบกิจการควรมีการกำหนดมาตรฐานจริยธรรมร่วมกัน โดย Ofcom ได้ทำข้อตกลงกับ BCAP เพื่อทำหน้าที่พัฒนา BCAP Code

2) มีการตรวจสอบที่น่าเชื่อถือ โปร่งใส โดย Ofcom ได้ทำข้อตกลงกับ ASA ดำเนินการจัดการข้อร้องเรียน โดย ASA มีการกำหนดให้มีการตรวจสอบโฆษณาก่อนออกอากาศทางโทรทัศน์ เรียกว่า Pre-clearance

3) มีการจัดการเรื่องร้องเรียนที่มีประสิทธิภาพ ASA กำหนดให้มีการรับเรื่องร้องเรียน การพิจารณาเรื่องร้องเรียน และการตัดสินเรื่องร้องเรียน รวมถึงมีบทลงโทษตามที่ตกลงกันไว้ เช่น การขอความร่วมมือจากสมาคมต่างๆ ที่อยู่ใน ASA ไม่ให้เผยแพร่โฆษณาที่มีการละเมิด รวมถึงตัดสิทธิ์การเข้ารับรางวัลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมโฆษณา เป็นต้น แต่ไม่มีอำนาจในการตัดสินลงโทษทางกฎหมาย ซึ่ง Ofcom ยังคงอำนาจการลงโทษทางกฎหมายไว้

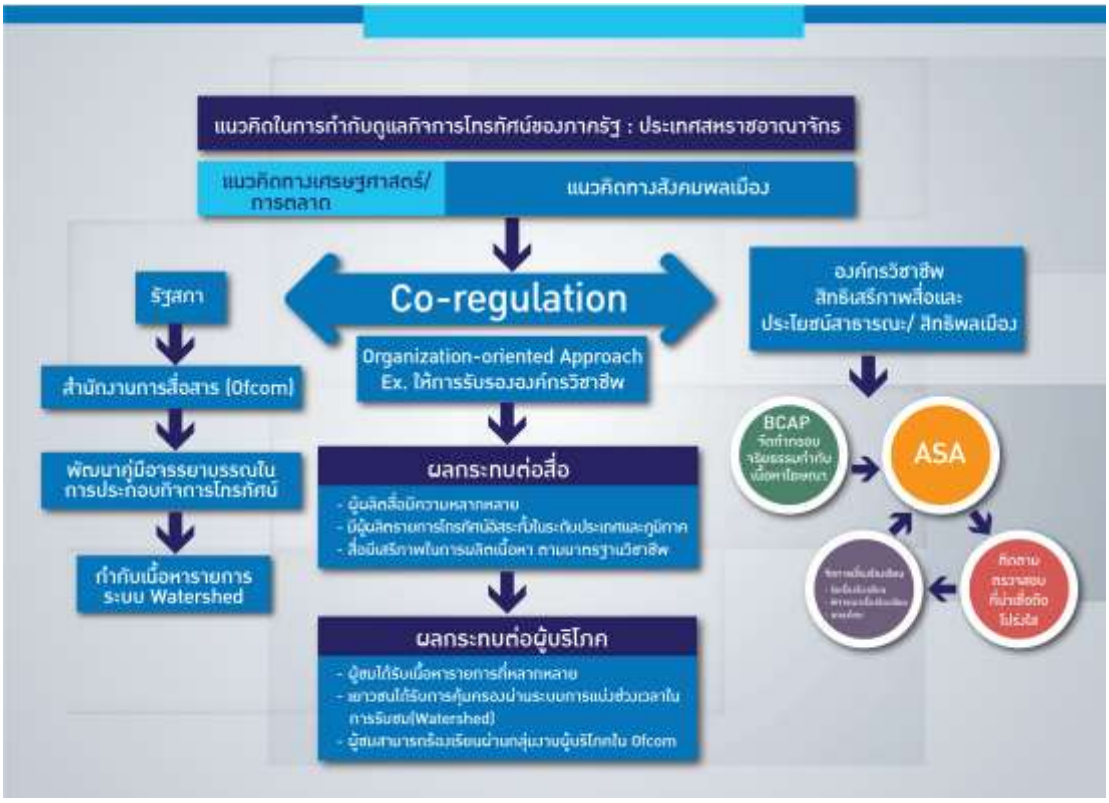
7.2.6 ผลกระทบต่อสื่อ

การกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการโทรทัศน์ในสหราชอาณาจักรส่งผลกระทบต่อสื่อ คือ สื่อมีความหลากหลายและมีความเป็นพหุนิยม สื่อมีเสรีภาพในการผลิตเนื้อหาตามมาตรฐานวิชาชีพ สื่อมีการกำกับตนเองในอุตสาหกรรมโฆษณา

7.2.7 ผลกระทบต่อผู้ชม

การกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์ในสหราชอาณาจักรส่งผลกระทบต่อผู้ชม คือ ผู้ชมได้รับเนื้อหารายการที่หลากหลาย เยาวชนได้รับการคุ้มครองผ่านระบบการแบ่งช่วงเวลาในการรับชม (ระบบ Watershed) และผู้ชมสามารถร้องเรียนผ่านองค์กรวิชาชีพได้

จากการประมวลแนวทางการกำกับดูแลเนื้อหาของสหราชอาณาจักรในประเด็นบริบททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม แนวคิดสังคมพลเมืองและเศรษฐศาสตร์/การตลาด องค์กรกำกับ อำนาจหน้าที่ ลักษณะการกำกับ การกำกับกันเอง ผลกระทบต่อสื่อ และผลกระทบต่อผู้ชม สามารถสรุปได้ตามแผนภาพที่ 2-3



ภาพที่ 2-3 แนวคิดในการกำกับดูแลในกิจการโทรทัศน์ของภาครัฐในสหราชอาณาจักร

7.3 ประเทศแคนาดา

7.3.1 บริบททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม

ประเทศแคนาดาจัดเป็นประเทศที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์มากประเทศหนึ่งของโลก โดยประชากรไม่รู้สึกถึงความแปลกแยกระหว่างชาติพันธุ์ ศาสนา และวัฒนธรรม รวมถึงไม่มีความขัดแย้งระหว่างกลุ่มประชากรที่มีความแตกต่างกันอีกด้วย ชาวแคนาดามีคุณลักษณะเด่นในเรื่อง

ความเสมอภาค ความเท่าเทียมกัน การไม่แบ่งแยก ไม่กีดกันทางเชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม เพศ และวัย จากงานวิจัยเรื่องคุณลักษณะและกระบวนการปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรมของประเทศแคนาดา ของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อลิศรา ชูชาติ (2549) พบว่า ประเทศแคนาดาซึ่งได้ชื่อว่าเป็นดินแดนของผู้อพยพ ตั้งแต่เริ่มก่อตั้งประเทศจนถึงปัจจุบันที่ยังคงมีผู้อพยพเพื่อตั้งหลักแหล่งถิ่นฐาน ซึ่งผู้อพยพนี้มีทั้งผู้ลี้ภัยทางสงครามทางการเมือง และผู้สมัครใจย้ายถิ่นฐาน มีการปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรมผ่านกระบวนการและวิธีการต่างๆ ทั้งทางด้านการศึกษา การจัดการบริการ และการใช้มาตรการทางกฎหมายที่นอกเหนือจากกระบวนการขัดเกลาทางสังคม (Socialization) โดยให้ความสำคัญกับ 3 เรื่อง คือ เด็กและเยาวชน สถาบันครอบครัว และการศึกษา ด้วยเหตุนี้ข้อมูลข่าวสารที่เผยแพร่และนำเสนอต่อประชาชนนั้นต้องผ่านการตรวจสอบพิจารณาอย่างรอบคอบ ในเรื่องความถูกต้องของเนื้อหาตามหลักวิชาการ ความถูกต้องของภาษาที่ใช้ ความเหมาะสมของรูปแบบในการนำเสนอที่ช่วยให้ผู้รับสารเข้าใจได้ง่ายน่าสนใจ ซึ่งสามารถพบเห็นจากสื่อสิ่งพิมพ์ต่างๆ ที่ใช้เผยแพร่ความรู้ให้แก่ประชาชนและบุคคลทั่วไป มักจะกระชับ ชัดเจน ง่ายต่อการทำความเข้าใจ และนำไปสู่การปฏิบัติ

แคนาดาเป็นประเทศที่ได้รับเอกราชในปี ค.ศ.1867 มีรูปแบบรัฐเป็นราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ใช้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขโดยสมเด็จพระราชินีนาถเอลิซาเบธที่ 2 แห่งสหราชอาณาจักรเป็นพระมหากษัตริย์ ดินแดนที่เป็นประเทศแคนาดาปัจจุบัน ในอดีตมีผู้อยู่อาศัยอยู่แล้วเป็นชนพื้นเมืองหลากหลายกลุ่ม ต้นคริสต์ศตวรรษที่ 15 นักสำรวจชาวอังกฤษและฝรั่งเศสได้เข้ามาสำรวจและต่อมามีการตั้งรกรากขึ้นบนแถบชายฝั่งมหาสมุทรแอตแลนติกในปี ค.ศ.1763 ด้วยเหตุผลทางประวัติศาสตร์ สังคม และการเมือง นับแต่ก่อตั้งเป็นสหพันธรัฐทำให้ประเทศแคนาดามีความเป็นพหุนิยมแทรกอยู่ในอัตลักษณ์ของชาติ ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม ภาษา รวมไปถึงระบบกฎหมายด้วย (วาทิศ โสตถิพันธุ์, 2549)

แคนาดาเป็นประเทศที่ได้รับการพิจารณาให้เป็นหนึ่งในประเทศที่มีความน่าอยู่อันดับต้นๆ ของโลกด้วยเหตุผลประการหนึ่ง คือ ปรัชญาในความเป็นรัฐที่คำนึงถึงการอยู่ร่วมกันในสังคมที่มีความแตกต่าง มีลักษณะเป็นรัฐรวมที่เรียกว่าสหพันธรัฐ ประกอบด้วย 10 มณฑลกับอีก 3 เขตปกครองตนเอง มีภาษาทางการ 2 ภาษา คือ ภาษาอังกฤษและภาษาฝรั่งเศส ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะชาวฝรั่งเศสและชาวอังกฤษเป็นผู้เข้ามาบุกเบิก ครอบครองและมีอิทธิพลเหนือดินแดนแถบเหนือของทวีปอเมริกาอันกลายมาเป็นประเทศแคนาดายุคปัจจุบันแทนที่ชนพื้นเมืองหลากหลายกลุ่มและหลากหลายวัฒนธรรมที่ในขณะนี้ถูกเรียกรวมกันว่า First Nations ซึ่งอยู่ในบริเวณนี้มาก่อน

บริบทข้างต้นของประเทศแคนาดาส่งผลให้ชาวแคนาดามีอัตลักษณ์ที่โดดเด่นด้านความเสมอภาค ความเท่าเทียมกัน การไม่แบ่งแยก ไม่กีดกันทางเชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม เพศ และวัย ทำให้ลักษณะการกำกับดูแลในกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงและโทรทัศน์มีลักษณะเป็นการกำกับดูแล

ร่วมกัน (Co-regulation) โดยภาครัฐ CRTC จะมีบทบาทในการสนับสนุนให้องค์กรวิชาชีพ CBSC มีการกำกับเนื้อหาสื่อแพร่ภาพกระจายเสียงร่วมกับภาครัฐ และมีความพยายามในการสร้างจิตสำนึกความเป็นแคนาดาร่วมกันเพื่อให้ชาวแคนาดาที่มีความหลากหลายอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุข (พรรษาสิริ กุหลาบและคณะ, 2558)

7.3.2 แนวคิดทางสังคมพลเมืองหรือทางเศรษฐศาสตร์/การตลาด

แนวคิดเรื่องการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในประเทศแคนาดามีแนวโน้มไปทางสังคมพลเมือง (Socio-civic Approach) โดยมองว่าภาครัฐต้องสนับสนุนให้มีผู้ประกอบกิจการที่หลากหลายเพื่อให้โทรทัศน์เป็นพื้นที่สาธารณะที่เปิดกว้างและมีคุณภาพ สามารถประกันและส่งเสริมสิทธิของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย รวมถึงลดการรวมศูนย์ ลดการกำกับดูแล และเพิ่มการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการกำกับดูแลให้มากขึ้น (Altshuler, Laor-Droi และ Elefant-Loffler 2006: อ้างใน พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558) ดังจะเห็นได้จากการสนับสนุนให้มีการกำกับดูแลร่วม (Co-regulation) โดยองค์กรอิสระคือ The Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) [คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ] ร่วมกับองค์กรวิชาชีพ คือ The Canadian Broadcast Standard Council (CBSC) [สภามาตรฐานการแพร่ภาพกระจายเสียงแคนาดา] เพื่อสร้างกลไกในการจัดการเรื่องร้องเรียนและยุติข้อพิพาทที่รวดเร็วและมีความยืดหยุ่น โดยเป็นการลดการรวมศูนย์และลดการกำกับดูแลจากภาครัฐ ตลอดจนเพิ่มการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการกำกับดูแลให้มากขึ้น

7.3.3 องค์กรกำกับและอำนาจหน้าที่

กฎหมาย Canadian Radio-television and Telecommunication Act กำหนดให้รัฐสภาแต่งตั้งองค์กรอิสระให้มีการกำกับกิจการสื่อสารภายใต้ชื่อ The Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) [คณะกรรมการกิจการวิทยุ กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ] เป็นองค์กรหลักในการกำกับดูแลกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงมากกว่า 2,000 สถานี ในประเทศแคนาดา โดยรวมถึงบริการโทรทัศน์ สถานีวิทยุระบบ FM และ AM และผู้ให้บริการโทรคมนาคมตลอดจนผู้ให้บริการโทรศัพท์หลักๆ โดย CRTC มีอำนาจหน้าที่ใน 6 กิจกรรมหลัก ดังนี้ (พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558)

1) การออกใบอนุญาต CRTC เป็นผู้ออกใบอนุญาต ต่ออายุใบอนุญาต และปรับปรุงการออกใบอนุญาตกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง รวมถึงการออกใบอนุญาตสำหรับผู้ให้บริการโทรคมนาคมระหว่างประเทศที่มีเครือข่ายบริการแก่ผู้ใช้โทรศัพท์สื่อสารภายนอกประเทศแคนาดา

2) การส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามกฎระเบียบ CRTC มีการส่งเสริมให้ปฏิบัติตามกฎระเบียบ เช่น การปฏิบัติตามกฎโทรคมนาคมสำหรับกิจกรรมที่ไม่พึงประสงค์ รวมถึงรายชื่อที่ห้ามติดต่อของประเทศ ตลอดจนการออกกฎหมายป้องกันสแปมของประเทศแคนาดา

3) การตัดสินใจในสิทธิการครอบครอง CRTC เป็นผู้ตัดสินใจในการรวมกิจการ การเข้าถือสิทธิ์ และการเปลี่ยนสิทธิการครอบครองในภาคส่วนกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง

4) การอนุมัติค่าธรรมเนียม CRTC เป็นผู้อนุมัติค่าธรรมเนียม และการสร้างข้อตกลงสำหรับภาคส่วนกิจการโทรคมนาคม

5) การกระตุ้นให้เกิดการแข่งขัน CRTC เป็นผู้กระตุ้นให้ตลาดโทรคมนาคมมีการแข่งขันเพื่อให้มั่นใจว่าประชาชนจะมีทางเลือกของนวัตกรรมและบริการที่สามารถเข้าถึงได้

6) การให้ข้อมูล CRTC ตอบสนองต่อการร้องขอข้อมูลและข้อสงสัยที่เกี่ยวข้องกับประเด็นทางด้านกิจการโทรคมนาคมและกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง

7.3.4 ลักษณะการกำกับ

ลักษณะการกำกับดูแลเนื้อหาในประเทศแคนาดา มีวัตถุประสงค์ของการกำกับเพื่อให้มีเนื้อหาของรายการที่ส่งเสริมอัตลักษณ์ความเป็นแคนาดา ปกป้องเนื้อหาที่เป็นอันตรายต่อประชาชน และส่งเสริมสิทธิของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีลักษณะการกำกับร่วมกัน (Co-regulation) ระหว่างองค์กรอิสระ CRTC และองค์กรวิชาชีพ ดังนี้

ประเทศแคนาดามีการใช้แนวทางการกำกับดูแลร่วมกันระหว่างองค์กรกำกับ CRTC และองค์กรวิชาชีพ The Canadian Broadcast Standard Council (CBSC) [สภามาตรฐานการแพร่ภาพกระจายเสียงของประเทศแคนาดา] ในรูปแบบการเชื่อมโยงการกำกับดูแลกับมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ (Code-oriented Approach) โดยทั้ง 2 องค์กรมีการพัฒนาข้อบังคับและมาตรฐานการแพร่ภาพร่วมกันเพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำกับเนื้อหารายการ และเนื้อหารายการโฆษณา โดยการกำหนดเงื่อนไขการให้ใบอนุญาตที่ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ต้องยอมรับและปฏิบัติตามข้อบังคับมาตรฐานการดำเนินงานที่จัดทำขึ้นโดย CBSC (พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558)

7.3.5 การกำกับดูแลกันเอง

แนวคิดการกำกับกิจการโทรทัศน์ของแคนาดามีแนวโน้มไปทางด้านสังคมพลเมือง โดยการกำกับเนื้อหารายการเพื่อคงความเป็นอัตลักษณ์ของแคนาดา เนื้อหารายการไม่ก่อให้เกิดความเกลียดชังด้านเชื้อชาติ การกำกับดูแลกันเองถือเป็นแนวทางที่ส่งเสริมให้ผู้ประกอบกิจการมีเสรีภาพในการสร้างสรรค์ผลงานของตนภายใต้กรอบจริยธรรมที่ผู้ประกอบกิจการร่วมกันทำ และไม่มีการแทรกแซงโดยรัฐ ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่ส่งเสริมให้ผู้ประกอบกิจการ ได้ทำหน้าที่สื่อมวลชนโดยคำนึงถึงสิทธิพลเมืองเพื่อในการสร้างสังคมที่ดีงามในประเทศแคนาดา

กิจการโทรทัศน์ในประเทศแคนาดาได้มีการกำกับเนื้อหารายการ โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญตามแนวทางของ UNESCO ใน 2 องค์ประกอบ ดังนี้ 1) ผู้ประกอบกิจการควรมีการกำหนดมาตรฐานจริยธรรมร่วมกัน และ 2) มีการจัดการเรื่องร้องเรียนที่มีประสิทธิภาพ (Salomon, 2558: 58-62) ดังนี้

1) ผู้ประกอบกิจการควรมีการกำหนดมาตรฐานจริยธรรมร่วมกัน

CRTC และ CBSC มีการพัฒนาข้อบังคับและมาตรฐานการแพร่ภาพร่วมกัน เช่น ข้อบังคับเกี่ยวกับเนื้อหาความรุนแรงในรายการโทรทัศน์ ข้อบังคับเกี่ยวกับการนำเสนอภาพบทบาททางเพศในรายการวิทยุและโทรทัศน์ แนวทางการนำเสนอโฆษณา มาตรฐานการโฆษณา ข้อบังคับเกี่ยวกับการนำเสนอโฆษณาสำหรับเด็ก และข้อบังคับสำหรับการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เป็นต้น CRTC ได้กำหนดเป็นเงื่อนไขของใบอนุญาตในการประกอบกิจการ บังคับให้ผู้ถือใบอนุญาตต้องปฏิบัติตามข้อบังคับของภาคอุตสาหกรรมที่กำหนดเป็นการเฉพาะในเรื่องต่างๆ ดังกล่าว ซึ่งถือว่าเป็นกลไกที่ประสบความสำเร็จในการกำกับดูแลเนื้อหารายการในประเทศแคนาดา

2) มีการจัดการเรื่องร้องเรียนที่มีประสิทธิภาพ

CBSC กำหนดให้มีการรับเรื่องร้องเรียน การพิจารณาเรื่องร้องเรียน และการตัดสินเรื่องร้องเรียนจากคณะกรรมการตามคุณสมบัติที่กำหนด รวมถึงมีบทลงโทษตามที่ตกลงกันไว้ แต่ไม่มีอำนาจในการตัดสินลงโทษทางกฎหมาย ซึ่ง CRTC ยังคงอำนาจการลงโทษทางกฎหมายไว้

นอกจากนี้ CBSC มีบทบาทในการส่งเสริมให้การกำกับดูแลกันเองมีประสิทธิภาพ โดยการให้ข้อมูลแก่สาธารณชนเกี่ยวกับมาตรฐานและระบบการกำกับดูแลกันเองที่สร้างขึ้น ให้ความช่วยเหลือแก่สาธารณชนเกี่ยวกับการประยุกต์ใช้มาตรฐานข้างต้น ให้ข้อมูลผู้ประกอบกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงต่อการเกิดขึ้นของแนวโน้มทางสังคม ซึ่งถือเป็นแรงจูงใจให้กับสมาชิกในการที่จะประกอบกิจการตามข้อบังคับที่ได้ร่วมสร้าง (พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558)

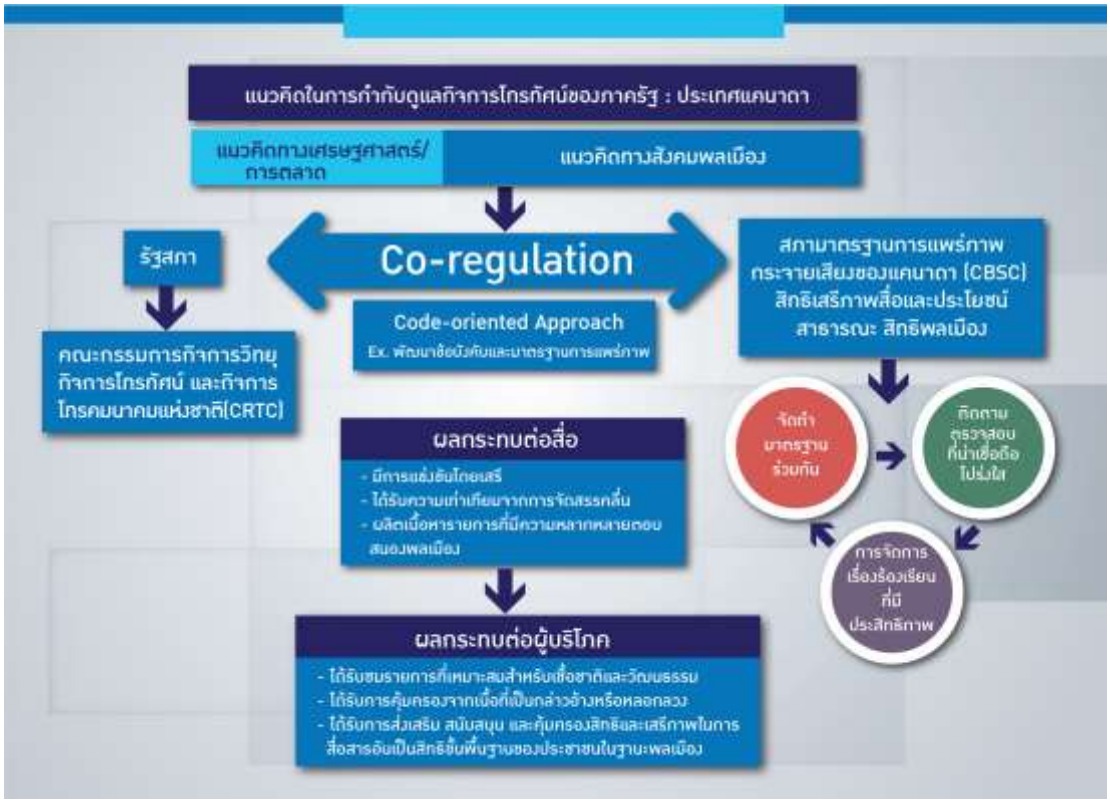
7.3.6 ผลกระทบต่อสื่อ

การกำกับดูแลเนื้อหารายการในกิจการโทรทัศน์ในประเทศแคนาดาส่งผลกระทบต่อสื่อ ทำให้สามารถแข่งขันกันได้อย่างเสรีและเป็นธรรม ได้รับการจัดสรรทรัพยากรคลื่นความถี่ที่มีอยู่จำกัดได้อย่างเท่าเทียม อันจะนำไปสู่การสร้างความหลากหลายในกลุ่มผู้ประกอบกิจการสื่อ

7.3.7 ผลกระทบต่อผู้ชม

การกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์ในประเทศแคนาดาส่งผลกระทบต่อผู้ชม โดยเฉพาะที่เป็นเด็กและเยาวชนจะได้รับการปกป้องจากเนื้อหาที่อาจเป็นอันตราย ได้รับการคุ้มครองจากเนื้อหาที่เป็นการกล่าวอ้างหรือหลอกลวง ได้รับข้อมูลข่าวสารที่เที่ยงตรง ได้รับการส่งเสริมสนับสนุน และคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการสื่อสารอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในฐานะพลเมือง

จากการประมวลแนวทางการกำกับดูแลเนื้อหาของประเทศแคนาดาในประเด็นบริบททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม แนวคิดสังคมพลเมืองและเศรษฐศาสตร์/การตลาด องค์กรกำกับ อำนาจหน้าที่ ลักษณะการกำกับ การกำกับกันเอง ผลกระทบต่อสื่อ และผลกระทบต่อผู้ชม สามารถสรุปได้ตามแผนภาพที่ 2-4



ภาพที่ 2-4 แนวคิดในการกำกับดูแลในกิจการโทรทัศน์ของภาครัฐในประเทศแคนาดา

7.4 ประเทศญี่ปุ่น

7.4.1 บริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

ประเทศญี่ปุ่นมีประชากรที่มีอัตลักษณ์อย่างชัดเจนในด้านการมีระเบียบวินัย พึ่งตนเอง อดทน มุ่งมั่น ขยันทำงาน มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม ประพฤติปฏิบัติตามกฎระเบียบและข้อบังคับต่างๆ ของสังคม และยอมรับการจัดการและการสั่งการจากรัฐบาลสูง (สายฝน สุเอียนทรเมธี, 2558) พื้นฐานการสร้างคุณธรรมจริยธรรมกลายเป็นอัตลักษณ์ที่ชัดเจนของคนญี่ปุ่นได้รับอิทธิพลมาจากการจัดระเบียบทางสังคมในสมัยศักดินา วัฒนธรรมการศึกษาชนชั้นซามูไรที่ต้องทำตัวเป็นแบบอย่างในเรื่องของความประพฤติให้แก่ชนชั้นอื่นๆ การได้รับอิทธิพลจากประเทศมหาอำนาจตะวันตกภายหลังแพ้สงครามโลกครั้งที่ 2 ลักษณะที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ และสิ่งสำคัญที่สุด คือ กระบวนการ

ขัดเกลาทางสังคมของครอบครัว เนื่องจากประเทศญี่ปุ่นเป็นเกาะเล็กและมีประชากรมาก ดังนั้นการอยู่ร่วมกันจะต้องมีระเบียบวินัยเคร่งครัด มีความรับผิดชอบร่วมกัน เพราะจำนวนครอบครัวถูกจำกัดด้วยจำนวนที่ดินที่มีอยู่ ประกอบกับลักษณะที่ตั้งทางภูมิศาสตร์อยู่บริเวณที่เสี่ยงต่อการเกิดภัยพิบัติสูงมาก จึงทำให้คนญี่ปุ่นต้องเตรียมความพร้อมในการรับมือกับภัยพิบัติอยู่เสมอ และจากการเผชิญกับภัยพิบัติแต่ละครั้งได้สร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินมหาศาล คนญี่ปุ่นจึงจำเป็นต้องสร้างวินัยให้ตนเองทั้งในระดับปัจเจกบุคคล ชุมชน และองค์กร นอกจากนี้การที่คนญี่ปุ่นมีระเบียบวินัย ทรหดอดทน มุ่งมั่น ร่วมมือกันแก้ไขปัญหาที่กำลังเผชิญอยู่อย่างเป็นขั้นตอนตามระบบที่ออกแบบและวางไว้ล่วงหน้าโดยปราศจากความวุ่นวาย ตื่นตระหนก แม้ในช่วงเวลาที่วิกฤตอย่างยิ่งแสดงถึงความเข้มแข็งและมีพลังของความยืดหยุ่นที่จะนำไปสู่การฟื้นฟูและการสร้างประเทศขึ้นมาใหม่ได้ในอนาคตอันเป็นผลจากการฟื้นฟูประเทศภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 และการที่คนญี่ปุ่นมีสำนึกของการควบคุมอารมณ์ไม่ให้เกิดความสับสนและตื่นตระหนกโดยช่วยกันเพื่อให้สังคมส่วนรวมอยู่ในความเป็นระเบียบ ความสำนึกต่อส่วนรวม เสียสละ ซื่อสัตย์ และคำนึงถึงผู้อื่น เป็นสิ่งที่ได้รับการปลูกฝังตั้งแต่เด็ก จากภาพของสังคมภายหลังเกิดแผ่นดินไหว การจราจรในเมืองใหญ่ติดขัดมากแต่ไม่มีผู้ใดบีบแตรหรือแซงคันอื่น ประชาชนมีความกังวลแต่ไม่แสดงออก เพราะระมัดระวังพฤติกรรมของตนที่อาจส่งผลลบต่อส่วนรวม ทำให้เกิดความแตกตื่น สังคมไม่อยู่ในระเบียบซึ่งจะทำให้สถานการณ์โดยรวมแย่ลง การศึกษาพบว่าเป็นผลของวัฒนธรรมการเตรียมรับมือกับภัยพิบัติของประเทศญี่ปุ่น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2554)

บริบททางสังคมที่กล่าวข้างต้นของประเทศญี่ปุ่นส่งผลให้คนญี่ปุ่นมีอัตลักษณ์ที่โดดเด่นโดยเฉพาะความมีระเบียบวินัย ความรับผิดชอบต่อส่วนรวม การประพฤติปฏิบัติตามกฎระเบียบและข้อบังคับต่างๆ ของสังคม ยอมรับการจัดการและการสั่งการจากรัฐบาลสูง ทำให้ลักษณะการกำกับดูแลกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงและโทรทัศน์มีลักษณะเป็นการกำกับดูแลกันเอง (Self-regulation) โดยภาครัฐจะเข้าไปแทรกแซงน้อยมาก ซึ่งอาจเป็นแรงจูงใจที่ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ในประเทศญี่ปุ่นมีความเข้มแข็งในการกำกับดูแลกันเอง เพราะเห็นว่าเป็นการป้องกันการแทรกแซงจากภาครัฐในระยะยาว รวมถึงการมีจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อสังคมที่จะต้องแก้ไขและประกาศให้สาธารณชนรับทราบหากเกิดการปฏิบัติที่ผิดจริยธรรมขึ้น เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือให้องค์กรแก่สังคม (พรรษาสิริ กุหลาบและคณะ, 2558)

7.4.2 แนวคิดทางสังคมพลเมืองหรือทางเศรษฐศาสตร์/การตลาด

แนวคิดเรื่องการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในประเทศญี่ปุ่นมีแนวโน้มไปทางเศรษฐศาสตร์หรือการตลาด (Economic or Market Approach) โดยแนวคิดนี้มองว่าภาครัฐมีหน้าที่ส่งเสริมการแข่งขันที่ทำให้เกิดบริการที่มีประสิทธิภาพและสร้างรายได้แก่ผู้ประกอบการ ขณะเดียวกันก็ต้องคุ้มครองผู้บริโภค คือ การคุ้มครองผู้เยาว์ และสิทธิส่วนบุคคล

(Altshuler, Laor-Droi และ Elefant-Loffler 2006: อ้างใน พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558) ดังจะเห็นได้จากการสนับสนุนให้มีการกำกับดูแลกันเองในกลุ่มผู้ประกอบกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง (Self-regulation) ผ่าน 2 องค์กรหลัก คือ The Japan Commercial Broadcasters Association (JBA) สมาคมผู้ประกอบการแพร่ภาพกระจายเสียงเชิงพาณิชย์แห่งประเทศญี่ปุ่น และ The Broadcasting Ethics and Program Improvement Organization (BPO) องค์กรจริยธรรมด้านการแพร่ภาพกระจายเสียงและการปรับปรุงรายการ

7.4.3 องค์กรกำกับและอำนาจหน้าที่

The Ministry of Internal Affairs and Communications (MIC) [กระทรวงกิจการภายในและการสื่อสาร] ดูแลกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นวิทยุโทรทัศน์แบบ Free-to-Air และเคเบิล รวมทั้งการแพร่ภาพกระจายเสียงผ่านดาวเทียม หน่วยงานนี้มีหน้าที่วางแผนและนำนโยบายเกี่ยวกับการแพร่ภาพกระจายเสียงไปใช้ รวมทั้งรับผิดชอบเรื่องใบอนุญาตและตรวจตราสถานีแพร่ภาพและกระจายเสียงด้วย (Lawrence, Stewart, and Manvell, 2012 อ้างจากพรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558)

MIC มีอำนาจหน้าที่ส่งเสริม เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ วางแผน และกำกับดูแลเนื้อหาให้เอื้อต่อการพัฒนาประชาธิปไตยและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการแพร่ภาพกระจายเสียง หลักการในการส่งเสริมและกำกับดูแลเนื้อหาสื่อของกองนโยบายกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงประกอบด้วย 4 ประเด็น คือ 1) เสรีภาพในการแสดงความเห็น 2) ความเป็นพหุนิยม (หมายถึง การมีผู้ประกอบกิจการที่หลากหลาย) 3) ความเป็นท้องถิ่น และ 4) ความหลากหลายของรูปแบบและเนื้อหารายการ

7.4.4 ลักษณะการกำกับ

ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สังคมญี่ปุ่นเห็นความสำคัญของเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งเป็นค่านิยมสากล ภาครัฐจึงไม่สามารถแทรกแซงการทำงานของสื่อได้ ดังนั้น องค์กรวิชาชีพและภาคประชาสังคม เช่น องค์กรคุ้มครองผู้บริโภค เครือข่ายผู้ปกครอง จึงมีบทบาทสูงในการกำกับดูแลเนื้อหา ดังนั้น ลักษณะการกำกับเนื้อหารายการในประเทศญี่ปุ่นเป็นลักษณะการกำกับดูแลกันเอง (Self-regulation) โดยองค์กรวิชาชีพ Japan Commercial Broadcasters Association (JBA) [สมาคมผู้ประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์เอกชน] กำหนดแนวปฏิบัติให้สถานีโทรทัศน์ที่เป็นสมาชิกร่วมมือและปฏิบัติตาม และองค์กรวิชาชีพ Broadcasting Ethics and Program Improvement Organization (BPO) [องค์การพัฒนาจริยธรรมและรายการโทรทัศน์และวิทยุ] ทำงานร่วมกันในการกำกับกันเอง (Self-regulation) ดังนี้ (พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558)

7.4.5 การกำกับดูแลกันเอง

ด้วยแนวคิดการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ของประเทศญี่ปุ่นที่มีแนวโน้มกำกับดูแลไปทางด้านเศรษฐศาสตร์/การตลาด องค์กรวิชาชีพจะเข้ามากำกับเนื้อหารายการกันเองภายใต้กฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง UNESCO ได้กำหนดแนวทางกระบวนการกำกับดูแลด้านเนื้อหาควรมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ส่วน คือ 1) ผู้ประกอบกิจการควรมีการกำหนดมาตรฐานจริยธรรมร่วมกัน 2) มีการตรวจสอบที่น่าเชื่อถือ โปร่งใส และ 3) มีการจัดการเรื่องร้องเรียนที่มีประสิทธิภาพ (Salomon, 2558: 58-62)

1) ผู้ประกอบกิจการควรมีการกำหนดมาตรฐานจริยธรรมร่วมกัน

JBA มีบทบาทในการกำหนดแนวปฏิบัติให้สถานีโทรทัศน์ที่เป็นสมาชิกร่วมมือและปฏิบัติตามโดยแบ่งเป็นประเด็นต่างๆ คือ สิทธิมนุษยชน การรายงานข่าวการเมือง อาชญากรรม ครอบครัวและเยาวชน การพัฒนาการศึกษา ศาสนา การนำเสนอให้แก่ผู้ทุพพลภาพ และการนำเสนอโฆษณา เป็นต้น

JBA กำหนดแนวปฏิบัติและช่วงเวลาในการออกอากาศที่เหมาะสมสำหรับกลุ่มผู้ชมแต่ละช่วง เช่น ช่วงเวลาสำหรับเด็กและเยาวชน คือ เวลา 17.00–21.00 น. ไม่ควรมีเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสมกับกลุ่มเยาวชน เช่น เนื้อหาโป๊เปลือย เป็นต้น

BPO มีกรอบในการกำกับดูแลเนื้อหารายการที่สอดคล้องกับบทบาทของสื่อตามที่กฎหมายกำหนด คือ 1) รับประกันความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยของคนในชาติ 2) ไม่ผิดต่อระเบียบและประเพณีอันดีงาม 3) ให้ความยุติธรรมและความสมดุลกับทุกฝ่าย 4) เนื้อหาไม่บิดเบือนไปจากข้อเท็จจริง และ 5) มีการอภิปรายเชิงสร้างสรรค์ทุกด้านให้มากที่สุดและหลากหลาย

2) การมีการตรวจสอบที่น่าเชื่อถือ โปร่งใส

BPO สนับสนุนให้ภาคประชาสังคม เช่น องค์กรเครือข่ายครูและผู้ปกครอง (The Parent-Teacher Associations: PTA) เป็นต้น รวมกลุ่มและเคลื่อนไหวอย่างเข้มแข็งในการเฝ้าระวังเนื้อหาที่อาจเป็นภัยต่อเด็กและเยาวชน และกำหนดให้มีการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลเนื้อหารายการโทรทัศน์ โดยมีคณะกรรมการ แบ่งเป็น 3 แผนก คือ 1) แผนกสิทธิมนุษยชน 2) แผนกเยาวชน และ 3) แผนกเนื้อหาเชิงจริยธรรมของรายการ ซึ่งคณะกรรมการแต่ละแผนกประกอบด้วยผู้มีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ด้านกิจการโทรทัศน์และด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ทนายความ นักวิชาการ รวมทั้งตัวแทนเด็กและเยาวชน 30 คนจากทั่วประเทศที่คอยเฝ้าดูรายการเกี่ยวกับผู้เยาว์และส่งความเห็นให้ BPO ทุกเดือน ทำให้องค์กรได้รับฟังมุมมองของเด็กและเยาวชนแทนที่จะเป็นมุมมองจากผู้ใหญ่และนักวิชาการหรือภาคประชาสังคมเท่านั้น

3) การจัดการเรื่องร้องเรียนที่มีประสิทธิภาพ

BPO มีการจัดการข้อร้องเรียน ได้แก่ มีช่องทางการรับเรื่องร้องเรียน การรับเรื่องร้องเรียน กระบวนการไกล่เกลี่ย และพิจารณาเรื่องร้องเรียน วินิจฉัยข้อร้องเรียน ในการพิจารณาข้อร้องเรียน BPO แต่งตั้งคณะกรรมการที่มีความเชี่ยวชาญ โดยนำบทบัญญัติในกฎหมายมาประกอบการพิจารณาและถือว่ามีบทลงโทษอยู่ในพระราชบัญญัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว แต่ BPO ไม่มีอำนาจทางกฎหมายในการที่จะลงโทษผู้ประกอบการและไม่มีอำนาจที่จะระบุว่าสถานีโทรทัศน์จะต้องแก้ไขอย่างไร เพียงแต่สามารถแจ้งให้สถานีโทรทัศน์ทราบและประกาศต่อสาธารณะว่าเกิดความผิดพลาดขึ้น โดยทางสถานีโทรทัศน์จะต้องตัดสินใจเองในเรื่องแนวทางแก้ไข และชี้แจงต่อสาธารณะว่าจะแก้ไขอย่างไร

กลไกในการกำกับดูแลที่จะทำให้ภาครัฐและประชาชนเห็นว่าผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์สามารถกำกับดูแลกันเองได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ประกอบด้วยการดำเนินการ 3 ประการ คือ 1) ทุกสถานีให้ความร่วมมือและชี้แจงข้อเท็จจริงทั้งหมด ห้ามปกปิดหรือบิดเบือน 2) เมื่อคณะกรรมการของ BPO พิจารณาว่าสิ่งที่นำเสนอเป็นปัญหาหรือผิดพลาด สถานีต้องทำความเข้าใจและไม่ทำให้เกิดขึ้นอีก และ 3) หลังจากเกิดปัญหาขึ้น สถานีต้องเสนอแผนการจัดการและแก้ไขปัญหาต่อคณะกรรมการของ BPO จากนั้นคณะกรรมการจะนำแผนดังกล่าวไปประกาศให้สาธารณะได้รับทราบต่อไป

7.4.6 ผลกระทบต่อสื่อ

การกำกับดูแลเนื้อหารายการในกิจการโทรทัศน์ในประเทศญี่ปุ่นส่งผลกระทบต่อสื่อ ทำให้สื่อมีเสรีภาพในการประกอบกิจการบนพื้นฐานของกฎหมาย สื่อได้รับการคุ้มครองในการประกอบกิจการและสื่อจะต้องยึดมั่นในระเบียบวินัยและเคารพสิทธิสาธารณะ

7.4.7 ผลกระทบต่อผู้ชม

การกำกับดูแลเนื้อหารายการในกิจการโทรทัศน์ในประเทศญี่ปุ่นส่งผลกระทบต่อผู้ชม ทำให้ผู้ชมมีสิทธิเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและเนื้อหารายการที่หลากหลาย ผู้ชมได้รับการคุ้มครองตามหลักสิทธิมนุษยชน ผู้ชมได้รับรู้เมื่อเกิดภัยธรรมชาติเพื่อป้องกันผลกระทบ และผู้ชมได้รับรู้เนื้อหาของท้องถิ่น เช่น วัฒนธรรม เป็นต้น

จากการประมวลแนวทางการกำกับดูแลเนื้อหาของประเทศญี่ปุ่นในประเด็นบริบททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม แนวคิดสังคมพลเมืองและเศรษฐศาสตร์/การตลาด องค์กรกำกับ อำนาจหน้าที่ ลักษณะการกำกับ การกำกับกันเอง ผลกระทบต่อสื่อ และผลกระทบต่อผู้ชม สามารถสรุปได้ตามแผนภาพที่ 2-5

ภาพที่ 2-5 แนวคิดในการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ในประเทศญี่ปุ่น

จากการศึกษาประเทศต้นแบบ 4 ประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ประเทศแคนาดา ประเทศญี่ปุ่น รวมถึงประเทศไทย ได้ประมวลแนวทางการกำกับดูแลตามแนวคิดสังคมพลเมืองและเศรษฐศาสตร์/การตลาด องค์กรกำกับ อำนาจหน้าที่ ลักษณะการกำกับ การกำกับกันเอง ผลกระทบต่อสื่อ และผลกระทบต่อผู้ชม สรุปได้ว่า

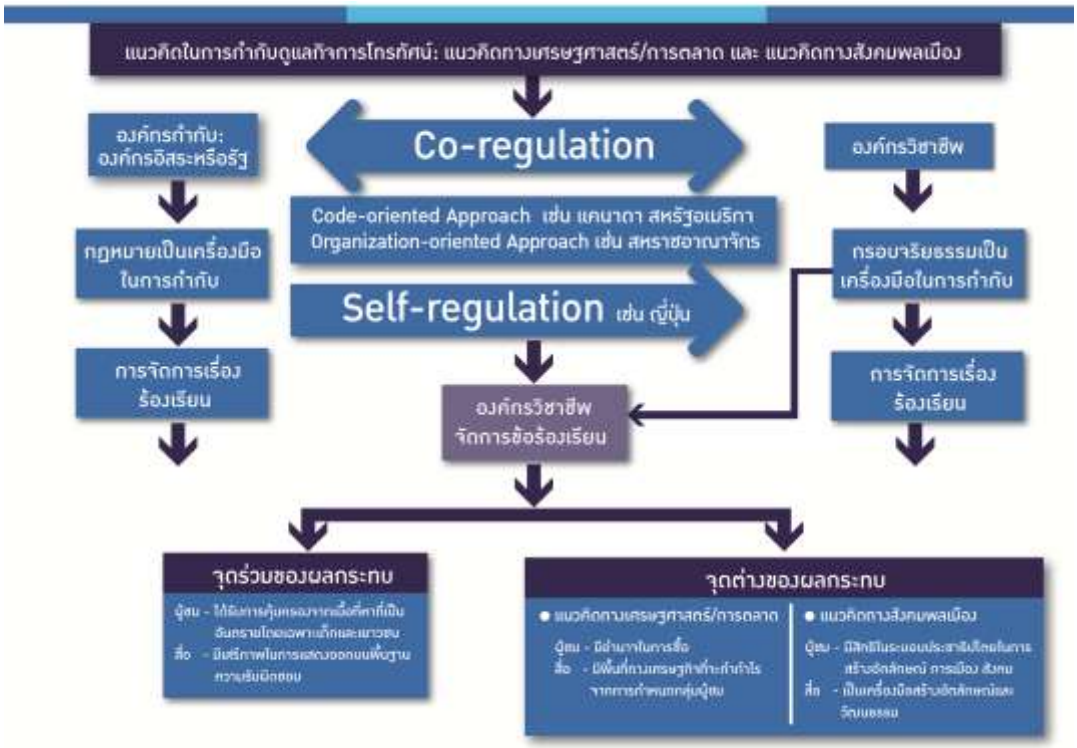
ทั้ง 5 ประเทศ พบว่า มีแนวคิดการกำกับที่ไม่ได้เป็นในทางใดทางหนึ่ง แต่จะมีแนวโน้มของแนวคิดทั้ง 2 ผสมผสานกันโดยมีสัดส่วนที่มากน้อย เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ไทย มีแนวโน้มแนวคิดการกำกับไปในทางเศรษฐศาสตร์/การตลาด ประเทศแคนาดา สหราชอาณาจักร มีแนวโน้มแนวคิดการกำกับไปในทางสังคมพลเมือง

องค์กรกำกับส่วนใหญ่เป็นองค์กรอิสระเพื่อให้การกำกับปราศจากการแทรกแซงจากภาครัฐและภาคเอกชน ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร แคนาดา ไทย โดยในต่างประเทศทั้ง 3 ประเทศมีองค์กรวิชาชีพกำกับดูแลกันเองแต่ไม่ได้แยกขาดจากองค์กรกำกับอย่างเด็ดขาด โดยมีจุดร่วมกันใน 2 ลักษณะ คือการกำหนดกรอบจริยธรรม ให้ข้อเสนอแนะ อนุมัติการจัดทำการจัดระดับความเหมาะสม (Code-oriented Approach) ได้แก่ ประเทศแคนาดา ประเทศสหรัฐอเมริกา และให้การรับรององค์กรวิชาชีพในกำกับกันเอง (Organization-oriented Approach)

ได้แก่ สหราชอาณาจักร ส่วนประเทศไทยองค์กรกำกับส่งเสริม สนับสนุน ให้เกิดการรวมกลุ่มองค์กรวิชาชีพและอยู่ในช่วงดำเนินการออกประกาศการรวมกลุ่มซึ่งมีแนวทางที่คล้ายคลึงในสหราชอาณาจักร

ประเทศญี่ปุ่นแม้ว่าจะมีรัฐกำกับดูแลกิจการโดยตรง แต่องค์กรวิชาชีพมีการดำเนินการกำกับดูแลกันเองเพื่อให้เกิดความไว้ใจจากภาคประชาสังคม และไม่ให้รัฐเข้ามาแทรกแซง องค์กรวิชาชีพในประเทศญี่ปุ่นกำหนดให้องค์กรวิชาชีพหนึ่งทำหน้าที่กำหนดกรอบจริยธรรม ปรับปรุงกรอบจริยธรรม และอีกองค์กรวิชาชีพหนึ่งทำหน้าที่จัดการเรื่องร้องเรียนเพื่อสร้างความโปร่งใส ความไว้ใจให้การกำกับดูแลกันเองมีประสิทธิภาพและเป็นที่น่าเชื่อถือในสังคม

ภายใต้แนวคิดการกำกับและรูปแบบการกำกับดังกล่าวมีจุดร่วมในผลกระทบต่อผู้ชมในแง่ผู้ชมได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายและกรอบจริยธรรมในการปกป้องเนื้อหาที่เป็นอันตรายโดยเฉพาะเด็กและเยาวชน ในส่วนของผลกระทบต่อสื่อ จุดร่วมคือสื่อมีเสรีภาพในการประกอบกิจการบนพื้นฐานความรับผิดชอบ ในส่วนความแตกต่างของผลกระทบต่อสื่อและผู้ชมจะมีแตกต่างกันตามบริบทของแต่ละประเทศ โดยสรุปรายละเอียดดังภาพที่ 2-6



ภาพที่ 2-6 แสดงจุดร่วมและจุดต่างของการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์ในต่างประเทศ ตามแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์/การตลาด และแนวคิดทางสังคมพลเมือง

กล่าวโดยสรุป สื่อโทรทัศน์มีผลทำให้ผู้ชมโทรทัศน์ถูกหล่อหลอมและบ่มเพาะทางสังคม (Socialization) ให้มีทัศนคติ วิธีมองโลก และพฤติกรรมตามที่ได้รับรู้ผ่านสื่อโทรทัศน์ ขณะเดียวกันในปัจจุบัน การประกอบกิจการโทรทัศน์ต้องเผชิญกับสภาพการแข่งขันที่มากขึ้น ทำให้การนำเสนอเนื้อหารายการโทรทัศน์อาจจะมุ่งตอบสนองความพึงพอใจของผู้ชม โดยอาจละเลยถึงเนื้อหารายการโทรทัศน์ที่มีความจำเป็นในการธำรงไว้สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานและเงื่อนไขจำเป็นของการพัฒนามนุษย์ การกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์จึงมีความสำคัญ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และประโยชน์สาธารณะที่ประชาชนพึงจะได้รับ

บทที่ 3
แนวคิดการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทย

การนำเสนอผลการวิจัยในส่วนนี้ คณะผู้วิจัยได้รวบรวมและวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary Research) เพื่อนำเสนอแนวคิดการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทย โดยได้อธิบายถึง บริบทการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมไทยกับการกำกับดูแลสื่อโทรทัศน์ไทย แนวคิดทางพลเมืองหรือการตลาด อำนาจหน้าที่ ลักษณะการกำกับดูแลขององค์กรกำกับดูแลสื่อในประเทศไทย กรอบจริยธรรมและข้อกำหนดทางจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพ รวมถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสื่อและผู้บริโภค โดยจะนำผลการศึกษาดังกล่าวมาใช้เป็นส่วนสำคัญในการกำหนดมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ในลำดับต่อไป

1. บริบททางการเมืองและสังคม

การศึกษามาตรฐานการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ จำเป็นต้องศึกษาบริบททางการเมืองและสังคมของประเทศไทยด้วย เนื่องจากบริบททางการเมืองและสังคมของประเทศไทยนั้นส่งผลกระทบต่อระบบและกลไกในการตรวจสอบ และการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ในแต่ละยุคสมัยที่แตกต่างกัน ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเข้าใจระบบและกลไกในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ คณะวิจัยจึงอธิบายบริบททางการเมืองและสังคมที่มีผลกระทบต่อสื่อโทรทัศน์ไทย ตามประวัติศาสตร์และพัฒนาการของสื่อโทรทัศน์ไทย ตั้งแต่สถานีโทรทัศน์เริ่มก่อตั้งในปี พ.ศ.2498 จนกระทั่งสถานีโทรทัศน์เปลี่ยนผ่านสู่ระบบดิจิตอลในปัจจุบัน (ปี พ.ศ.2559) ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

ในปี พ.ศ.2498 สมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี สถานีโทรทัศน์ไทยเกิดขึ้นอย่างเป็นทางการ โดยเปิดสถานีโทรทัศน์ไทยทีวีช่อง 4 บางขุนพรหม ในวันที่ 24 มิถุนายน 2498 เพื่อเป็นของขวัญวันชาติแก่ชาวไทย และมีคุณจำนง รังสิกุล เป็นหัวหน้าสถานี รายการในระยะแรกจะเป็นรายการเกี่ยวกับความบันเทิง เช่น รายการละคร รายการตอบคำถามชิงรางวัล รายการสนทนา รายการที่นำลิเกมาแสดงสดผ่านหน้าจอทีวี เป็นต้น

ปี พ.ศ.2501 สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้จัดตั้งสถานีโทรทัศน์แห่งที่ 2 ขึ้นในประเทศไทย โดยใช้งบประมาณจากหน่วยงานทหารในการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์กองทัพบก ช่อง 7 (ระบบขาวดำ) ขึ้นเพื่อใช้เป็นสื่อกลางในการสร้างสัมพันธ์ระหว่างทหารและประชาชน และ

ได้ทำพิธีเปิดอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2501 (ปัจจุบันสถานีโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 7 ขาวดำ ได้เปลี่ยนมาออกอากาศในระบบสี ภายใต้ชื่อสถานีโทรทัศน์สีกองทัพบกช่อง 5) ดังนั้น ในยุคนี้มีสถานีโทรทัศน์ในประเทศไทยแล้ว จำนวน 2 ช่อง คือ สถานีโทรทัศน์ช่อง 4 บางขุนพรหม และสถานีโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 7 (ระบบขาวดำ)

ต่อมาสถานีโทรทัศน์สีกองทัพบกช่อง 7 เริ่มแพร่ภาพในระบบสีเป็นสถานีแรก โดยบริษัทกรุงเทพฯ และวิทยุ จำกัด ได้รับสัมปทานจากกองทัพบก โดยได้ออกอากาศการถ่ายทอดสดการประกวดนางสาวไทยเป็นรายการแรก และในปี พ.ศ.2517 เป็นปีแห่งการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ด้านเทคโนโลยีโทรทัศน์ของประเทศไทย เพราะสถานีโทรทัศน์ที่ออกอากาศในระบบขาวดำที่มีอยู่เดิมได้ปรับเปลี่ยนระบบการออกอากาศมาเป็นระบบสี

ในปี พ.ศ.2519 เกิดเหตุการณ์สำคัญทางการเมือง ในวันที่ 6 ตุลาคม 2519 นักศึกษา และประชาชนได้มีการเคลื่อนไหวทางการเมืองเพื่อปกป้องระบอบประชาธิปไตย ในขณะนั้นสถานีโทรทัศน์ ช่อง 9 ได้มีการรายงานข่าวอย่างตรงไปตรงมา ทำให้ส่งผลกระทบต่อรัฐบาล และรัฐบาลได้ตระหนักถึงอิทธิพลของสื่อโทรทัศน์ในการสื่อสารแก่ประชาชน จึงดำเนินการตรวจสอบและกำกับดูแลสื่อโทรทัศน์ ด้วยการปลดกรรมการผู้จัดการและทีมข่าวของสถานีโทรทัศน์ กำหนดเนื้อหารายการที่ต้องส่งเสริมความรักชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และให้ออกอากาศข่าวภาคค่ำในช่วงเวลา 20.00 น. ของทุกวัน ให้มีการบันทึกเทปรายการที่เกี่ยวกับการเมืองล่วงหน้า รวมทั้งยุบสถานีโทรทัศน์ช่อง 9 เปลี่ยนเป็นสถานีโทรทัศน์ช่อง 9 อสมท. ในรูปแบบรัฐวิสาหกิจแทน

หากพิจารณาบริบททางการเมืองและสังคมไทยกับระบบโทรทัศน์ไทย ตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ.2498 จนถึงปี พ.ศ.2519 จะเห็นว่า สถานีโทรทัศน์ไทยถือกำเนิดโดยรัฐบาลทหาร และมีบทบาทหน้าที่เพื่อรับใช้รัฐบาลด้วยการโฆษณาชวนเชื่อทางการเมืองหรือเผยแพร่นโยบายของรัฐ ดังนั้น การตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหาในรายการโทรทัศน์ จึงขึ้นอยู่กับอำนาจของรัฐ โดยรัฐได้มอบหมายให้กรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งเป็นหน่วยงานในกำกับเป็นผู้ตรวจสอบเนื้อหาในรายการ

กรมประชาสัมพันธ์ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (กบว.) ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามระเบียบวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.2518 มีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐ (กรมประชาสัมพันธ์, 2524) มีหน้าที่หลักในการพิจารณาเนื้อหารายการต่างๆ ก่อนที่จะมีการแพร่ภาพหรือแพร่สัญญาณทางวิทยุและโทรทัศน์ กล่าวคือเป็นระบบการกลั่นกรองก่อนออกอากาศ หรือ Pre-censor โดยมีคณะอนุกรรมการตรวจเซ็นเซอร์รายการด้านโฆษณา ภาพยนตร์ รายการโทรทัศน์ และละคร ซึ่งเน้นการพิจารณาตรวจเซ็นเซอร์ การวิพากษ์วิจารณ์ หรือเสียดสีทางการเมืองและสังคมเป็นสำคัญ (พิรงรอง รามสูต, 2558)

ในปี พ.ศ.2520 เป็นต้นมา ประเทศไทยช่วงนี้อยู่ในช่วงเศรษฐกิจขยายตัวมากขึ้น ส่งผลให้อุตสาหกรรมโทรทัศน์เติบโตอย่างมาก เป็นยุคแห่งการพัฒนาด้านธุรกิจของสถานีโทรทัศน์ทุกช่อง

ที่มีอยู่ และมีการปรับปรุงพัฒนาด้านคุณภาพของระบบสี รวมทั้งประเทศไทยมีครบทั้งโทรทัศน์แบบฟรีทีวี ทีวีเสรี และแบบบอกรับเป็นสมาชิก กล่าวคือ สถานีโทรทัศน์ช่อง 11 ได้เปิดสถานีอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 2531 และมีการทดลองออกอากาศในวันที่ 1 พฤศจิกายน 2531 ถึงเดือนตุลาคม ปี พ.ศ.2532 สถานีโทรทัศน์ ไอบีซี เคเบิล ทีวี เริ่มดำเนินธุรกิจโทรทัศน์แบบบอกรับเป็นสมาชิกรายแรกของไทย ดำเนินงานโดย บริษัท อินเตอร์เนชันแนล บรอดคาสติ้ง คอร์เปอเรชัน จำกัด และในปี พ.ศ.2537 สถานีโทรทัศน์ไอทีวี เริ่มดำเนินการออกอากาศ สถานีโทรทัศน์เสรี โดยบริษัท สยามเอนเตอร์เทนเม้นท์ จำกัด เป็นผู้ดำเนินการ

สื่อโทรทัศน์ไทยในช่วงนี้ยังคงถูกกำกับดูแลโดยรัฐ และรัฐให้เอกชนเข้ามาใช้สื่อด้วยการเช่าเหมาเวลาและระบบสัมปทาน ซึ่งรัฐยังคงใช้ระบบการเซ็นเซอร์รายการโทรทัศน์ โดยผ่านคณะกรรมการการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (กบว.) ภายใต้หน่วยงานกรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งมีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐ

ด้วยลักษณะการสื่อสารแนวดิ่งจากรัฐบาลลงมาสู่ประชาชนฝ่ายเดียว ทำให้ประชาชนเกิดความอึดอัดคับข้องใจ ไม่สามารถแสดงความคิดเห็นต่อการทำงานของรัฐบาลได้ จึงเป็นสาเหตุให้เกิดความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับรัฐบาล ทำให้เกิดเหตุการณ์ทางการเมืองครั้งสำคัญอีกครั้งในวันที่ 17 พฤษภาคม 2535 โดยประชาชนเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมือง และปฏิรูปสื่อของรัฐทั้งระบบ

ในปี พ.ศ.2535-2538 กลุ่มองค์กรภาครัฐ กลุ่มนักวิชาการ และกลุ่มองค์กรภาคประชาชนได้มีการจัดทำข้อเสนอในการปฏิรูประบบวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ให้เป็นประชาธิปไตยแก่สภาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประจำปี พ.ศ.2540 เพื่อรองรับสิทธิด้านข้อมูลข่าวสารและสิทธิด้านการสื่อสาร โดยเสนอให้มีการปฏิรูประบบวิทยุและโทรทัศน์ ซึ่งต้องคำนึงถึงพื้นฐานสำคัญ คือ

1. ทรัพยากรคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าหรือคลื่นวิทยุและโทรทัศน์เป็นทรัพยากรสาธารณะ
2. การจัดสรรทรัพยากรคลื่นต้องให้สิทธิและเสรีภาพแก่ภาคประชาชน ภาคธุรกิจเอกชน และภาครัฐอย่างเสมอภาคกัน ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น
3. การจัดโครงสร้าง ระบบที่ผสมผสานระหว่างการเข้าถึงโดยตรงของประชาชน และการเข้าถึงโดยผ่านตัวแทนตามแนวทางบริการสาธารณะและแนวทางตลาดเสรี โดยคำนึงถึงประโยชน์ของปัจเจกบุคคลและชุมชนเป็นเป้าหมายสูงสุด ซึ่งรวมกันเข้าเป็นประโยชน์ของรัฐ
4. การจัดสรรคลื่นวิทยุและโทรทัศน์ โดยคณะกรรมการอิสระ ที่มีความเข้าใจในการหลักการสามข้อข้างต้น และเป็นผู้มีความเที่ยงธรรมในการทำงาน เป็นกรรมการที่แยกออกมาจากหน่วยปฏิบัติและหน่วยที่เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์คลื่นความถี่วิทยุและโทรทัศน์

ดังนั้น ในปี พ.ศ.2540 เป็นต้นมา จึงเกิดการปฏิรูปสื่อ และเป็นที่มาขององค์กรอิสระ คือ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือ กสทช. ขึ้นมาทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลสื่อวิทยุและโทรทัศน์ไทยแทนรัฐบาล

ส่วนการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ในยุคนี้ กรมประชาสัมพันธ์ ได้ยกเลิกระเบียบวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.2518 ตามระเบียบว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.2535 เป็นผลให้ กบว. สิ้นสภาพลง และอำนาจในการตรวจพิจารณาเนื้อหารายการโทรทัศน์ของ กบว. ก็สิ้นสุดลงไปด้วย โดยให้คณะกรรมการของสถานีวิทยุและสื่อโทรทัศน์ตรวจพิจารณากันเอง หรือที่รู้จักกันในนามกองเซ็นเซอร์ของสถานี (สุกฤตา จำเนียร, 2553: 17) การให้แต่ละสถานีใช้ดุลยพินิจตรวจพิจารณาการปิดกั้นเนื้อหาของรายการกันเอง ในมิติหนึ่งเป็นลักษณะของการกำกับดูแลกันเอง (Self-regulation) แต่ในอีกมิติหนึ่งก็เป็นลักษณะของการพิจารณาปิดกั้นเนื้อหากันเอง (หรือที่เรียกว่า Self-censor) นอกจากนี้มีการจัดตั้งคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ (กกช.) ขึ้นมาแทน ซึ่งหน่วยงานของรัฐนี้ “จะทำหน้าที่ในการสอดส่องเนื้อหาหลังการออกอากาศ (Post-censor) โดยเป็นการสุ่มสอดส่อง (Random Monitor) มากกว่า และไม่มีอำนาจในการลงโทษใดๆ โดยตรง” (พิรงรอง รามสูต, 2558)

ในปี พ.ศ.2554 ได้มีคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือ กสทช. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ ทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม แทนรัฐบาล ดังนั้น อำนาจในการกำกับดูแลและตรวจสอบเนื้อหาในรายการโทรทัศน์จึงมาจาก กสทช. โดยตรง และ กสทช. ได้ตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ผ่านการประกาศกฎระเบียบต่างๆ ดังเช่น การประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง แนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556 โดยกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตให้บริการกระจายเสียงหรือรายการโทรทัศน์ จัดทำผังรายการให้สอดคล้องกับระดับความเหมาะสมของรายการ ซึ่งการจัดระดับความเหมาะสมของสื่อโทรทัศน์กับกลุ่มผู้ชม เป็นมาตรการสำคัญในการสนับสนุนให้เกิดรายการโทรทัศน์ที่ส่งเสริมการศึกษาและการเรียนรู้ให้กับเด็กและเยาวชนมากขึ้น

การจัดระดับความเหมาะสมของสื่อโทรทัศน์ในปัจจุบันของประเทศไทย จึงมุ่งคุ้มครองเด็กและเยาวชนให้ได้รับประโยชน์จากการบริโภคสื่อโทรทัศน์สูงสุด อีกทั้งเป็นเครื่องมือในการป้องกันเด็กและเยาวชนจากการบริโภคสื่อที่ไม่เหมาะสมกับวัย (ฐากร ตัณฑสิทธิ์, 2556) ซึ่งจากประกาศ กสทช. เรื่อง หลักการจัดผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556 ได้มีการ

กำหนดให้มีรายการที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน อย่างน้อยวันละ 60 นาที ระหว่างช่วงเวลา 16.00–18.00 น. ของทุกวัน และระหว่างช่วงเวลา 07.00-09.00 น. ในวันเสาร์และวันอาทิตย์ นอกจากนี้ ในระหว่างช่วงเวลา 18.00–22.00 น. เป็นช่วงเวลาที่มีจำนวนผู้รับชมมาก ซึ่งเด็กและเยาวชนอาจรับชมอยู่ด้วย จึงให้ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาที่มีความเหมาะสมและจะไม่เป็นภัยต่อการพัฒนาทั้งในด้านสติปัญญา อารมณ์ และสังคมของเด็กและเยาวชน

แม้ว่า กสทช. จะเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมเนื้อหาของรายการโทรทัศน์ผ่านกฎระเบียบต่างๆ เป็นหลัก แต่ในช่วงยุคนี้ การเมืองของประเทศไทยขาดความเสถียรภาพมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2550 เกิดความขัดแย้งเชิงอุดมการณ์ทางการเมือง มีการแบ่งกลุ่มสีทางการเมือง และนำไปสู่เหตุการณ์ความรุนแรงหลายครั้ง ต่อมาในปี พ.ศ.2558 เกิดการยึดอำนาจรัฐประหารโดยกลุ่มทหาร ที่เรียกว่าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และเข้าแทรกแซงควบคุมสื่อทั้งระบบ ทั้งทางตรงและทางอ้อม การควบคุมสื่อทางตรง คือ ผ่านการประกาศต่างๆ เช่น การประกาศของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 41/2559 เรื่องการกำกับดูแลการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะ ณ วันที่ 14 กรกฎาคม 2559 เป็นต้น และการควบคุมสื่อทางอ้อม คือ ผ่านหน่วยงาน กสทช. ส่งผลให้สื่อขาดสิทธิเสรีภาพในการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร และการแสดงความคิดเห็น โดยเฉพาะเนื้อหาทางการเมือง

ส่วนทางด้านเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยเฉพาะทางด้านเทคโนโลยีการสื่อสารมีความก้าวหน้าอย่างไม่หยุดยั้ง ส่งผลให้สื่อโทรทัศน์ไทยก้าวเข้าสู่ยุคเปลี่ยนผ่านจากระบบแอนะล็อกเป็นทีวีดิจิตอล และ กสทช. ส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามาประมูลช่องทีวีดิจิตอล เพื่อประกอบกิจการมากขึ้น จึงทำให้มีจำนวนช่องรายการโทรทัศน์ไทยมากขึ้นด้วย

จากบริบททางการเมืองและสังคมของประเทศไทยดังกล่าวข้างต้นนั้น สรุปได้ว่าบริบททางการเมืองและสังคมมีอิทธิพลและผลกระทบต่อพัฒนาการการตรวจสอบและกำกับดูแลสื่อ เนื่องจากสื่อมีอิทธิพลต่อความรู้สึกนึกคิดของประชาชน ดังนั้น รัฐบาลและผู้ยึดอำนาจรัฐประหารทางการเมืองจึงควบคุมแทรกแซงสื่อมาโดยตลอด ส่งผลให้สื่อขาดสิทธิเสรีภาพในการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร และการแสดงความคิดเห็น โดยเฉพาะเนื้อหาทางการเมือง

ก่อนปี พ.ศ.2540 หรือก่อนที่ประชาชนจะเรียกร้องให้มีการปฏิรูปสื่อนั้น ระบบและกลไกในการตรวจสอบควบคุมสื่อจะมาจากอำนาจของรัฐบาลโดยตรง เนื่องจากรัฐเป็นเจ้าของสื่อ และต่อมาเมื่อเศรษฐกิจเริ่มขยายตัว รัฐจึงเปิดให้เอกชนเข้ามาใช้สื่อผ่านระบบการสัมปทานและเช่าเหมาเวลา แต่รัฐก็ยังคงควบคุมกำกับดูแลสื่ออยู่ โดยผ่านระบบและกลไกของกรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ

หลังปี พ.ศ.2540 เป็นต้นมา ประชาชนได้เรียกร้องให้มีการปฏิรูปสื่อ และมีองค์กรอิสระขึ้นมากำกับดูแลสื่อแทนรัฐบาล จึงเป็นที่มาของ กสทช. ในปัจจุบัน ซึ่ง กสทช. ก็ได้ทำหน้าที่

กำกับดูแลสื่อ โดยการออกกฎหมาย ประกาศหลายฉบับ แต่ภายใต้บริบททางการเมืองไทยที่ขาดเสถียรภาพ เกิดความขัดแย้งเชิงอุดมการณ์ทางการเมือง และนำไปสู่การเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงอยู่หลายครั้ง จนนำไปสู่การเกิดรัฐประหาร ยึดอำนาจโดย คสช. ก็ได้ส่งผลให้ กสทช. ขาดความเป็นอิสระในการกำกับดูแลสื่อ

2. แนวคิดทางสังคมพลเมืองและแนวคิดเศรษฐศาสตร์หรือการตลาด

หากนำแนวคิดทางสังคมพลเมือง และแนวคิดเศรษฐศาสตร์หรือการตลาด มาวิเคราะห์ประวัติศาสตร์และพัฒนาการของสื่อโทรทัศน์ไทยจากอดีตถึงปัจจุบัน จะทำให้เข้าใจถึงระบบและกลไกในการตรวจสอบสื่อมากขึ้น รวมทั้งทำให้มองเห็นแนวทางในการส่งเสริมการกำกับดูแลกันเองของสื่อไทย

ก่อนปี พ.ศ.2540 (ยุคก่อนการปฏิรูปสื่อ)

ก่อนปี พ.ศ.2540 สื่อโทรทัศน์ไทยถูกผูกขาดความเป็นเจ้าของโดยรัฐ และรัฐเปิดให้ภาคเอกชนเข้ามาประกอบกิจการธุรกิจผ่านระบบเช่าเหมาเวลาและระบบสัมปทาน ประชาชนจึงอยู่ในฐานะผู้ดู ผู้ชม ไม่มีสิทธิ และโอกาสในการประกอบกิจการสื่อ เนื้อหาของสื่อจึงตอบสนองเฉพาะภาครัฐ ที่มุ่งเน้นโฆษณาชวนเชื่อทางการเมืองหรือเผยแพร่นโยบายของรัฐ รวมทั้งภาครัฐมีการกำกับเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการเมืองในการนำเสนอผ่านสื่อโทรทัศน์อย่างเข้มงวด

ส่วนภาคธุรกิจก็เน้นนำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับความบันเทิง และมุ่งผลิตรายการที่จะทำให้ได้ ผลกำไรทางธุรกิจ ดังกรณีตัวอย่างของสื่อโทรทัศน์ไทยในยุคแรกๆ ที่นำเสนอรายการละคร รายการตอบคำถามชิงรางวัล รายการสนทนา รายการที่นำลิเกมาแสดงสดผ่านหน้าจอทีวี เป็นต้น หรือในปี พ.ศ.2546 สถานีโทรทัศน์ไอทีวีได้มีการปรับผังรายการใหม่ ด้วยการนำรายการละครเข้ามาในช่วงเวลาที่ดีที่สุดมากขึ้น แทนรายการวิเคราะห์ข่าวและสารคดี เพื่อช่วงชิงส่วนแบ่งทางการตลาดและเพิ่มรายได้จากการโฆษณา ขณะที่สถานีโทรทัศน์ช่อง 9 ก็ได้มีการปรับผังรายการเช่นกัน ภายใต้แนวคิดแห่งความทันสมัย โดยระยะแรกได้เน้นเนื้อหาทางด้านข่าวสารสาระที่มากขึ้น หลังจากนั้นก็ได้มีการปรับผังรายการในระยะที่ 2 (ไตรมาสที่สองของปี พ.ศ.2546) โดยเพิ่มสัดส่วนของรายการบันเทิง ละคร เกม สารคดีให้มากขึ้น โดยเฉพาะเพิ่มรายการบันเทิงในช่วงเวลาที่ดีที่สุด เป็นต้น

หากนำแนวคิดเศรษฐศาสตร์หรือการตลาด (Economic or Market Approach) มาวิเคราะห์ในช่วงก่อนปี พ.ศ.2540 จะเห็นว่า สภาวะสื่อโทรทัศน์ของไทยภายใต้ระบบการผูกขาด โดยรัฐและระบบทุน ประชาชนอยู่ในฐานะผู้บริโภค ไม่มีสิทธิเป็นเจ้าของ หรือเป็นผู้ประกอบกิจการสื่อโทรทัศน์ “มีอะไรให้ดู ก็ดู มีอะไรให้ชม ก็ชม” ไม่มีอำนาจในการกำกับดูแลเนื้อหาที่นำเสนอในรายการโทรทัศน์ และเนื้อหาที่นำเสนอก็มุ่งเน้นไปในเชิงพาณิชย์มากกว่าจะคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชน ทำให้เกิดความไม่สมดุลของเนื้อหา และความไม่หลากหลายของรายการโทรทัศน์ ซึ่งจะส่งผลต่อการรับรู้

ข้อมูลข่าวสารของประชาชน ตลอดจนมุมมอง ทัศนคติของประชาชนในการเป็นพลเมืองที่ดีของสังคมด้วย

หลังปี พ.ศ.2540 จนถึงปัจจุบัน (ยุคของการปฏิรูปสื่อ)

หลังปี พ.ศ.2540 จนถึงปัจจุบัน เป็นยุคของการปฏิรูปสื่อ ซึ่งสะท้อนถึงแนวคิดทางสังคมพลเมืองของประเทศไทยได้อย่างชัดเจน กล่าวคือ ผลจากการผูกขาดสื่อโดยรัฐ และลักษณะการสื่อสารแนวดิ่งจากรัฐบาลลงมาสู่ประชาชนฝ่ายเดียว ทำให้ประชาชนเกิดความอึดอัดคับข้องใจไม่สามารถแสดงความคิดเห็นต่อการทำงานของรัฐบาลได้ จึงเป็นสาเหตุให้เกิดความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับรัฐบาล ดังเหตุการณ์ที่เกิดในวันที่ 14 ตุลาคม 2516 เหตุการณ์วันที่ 6 ตุลาคม 2519 และเหตุการณ์ วันที่ 17 พฤษภาคม 2535 โดยประชาชนเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมือง และปฏิรูปสื่อของรัฐทั้งระบบ

จากเหตุการณ์ข้างต้น ประชาชนไม่ได้มองว่าตนเองอยู่ในฐานะผู้บริโภคสื่อเพียงฝ่ายเดียว แต่อยู่ในฐานะพลเมืองสื่อด้วย ที่ต้องลุกขึ้นมาเรียกร้องให้มีการปฏิรูปสื่อ เพื่อผลประโยชน์แก่สังคมโดยรวม

สภาวการณ์ของสื่อไทยในแต่ละช่วงสมัย สะท้อนถึงระบบและกลไกในการกำกับดูแลสื่อ ตรวจสอบสื่อ โดยมีแนวคิดเศรษฐศาสตร์/การตลาด และแนวคิดทางสังคมพลเมืองที่มีความเข้มข้นแตกต่างกัน หากสังคมเน้นไปที่แนวคิดเศรษฐศาสตร์/การตลาดมากจนเกินไป ผลกระทบก็จะเกิดขึ้นต่อสังคม ส่งผลให้สังคมเกิดความขัดแย้ง อ่อนแอ ดังนั้น การกำกับดูแลสื่อจึงจำเป็นต้องมีแนวคิดสังคมพลเมือง ซึ่งเชื่อมั่นในพลังของการกำกับดูแลกันเองของสื่อ รวมทั้ง การเชื่อมั่นในพลังของประชาชนคนไทยว่าไม่ได้มีศักยภาพเป็นเพียงแค่ผู้บริโภคเท่านั้น ยังมีพลังและศักยภาพในการเป็นพลเมืองสื่อที่ช่วยผู้ประกอบกิจการสื่อ/ผู้ผลิตรายการโทรทัศน์ ตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหารายการโทรทัศน์ด้วย เพื่อรักษาความสมดุลของสิทธิ เสรีภาพในการสื่อสาร และความรับผิดชอบต่อสังคมพลเมืองไทย

3. องค์กรกำกับและอำนาจหน้าที่

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (National Broadcasting and Telecommunication Commission) หรือ กสทช. (NBTC) เป็นหน่วยงานอิสระของรัฐ ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 อันเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นให้เป็นไปตามมาตรา 47 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ที่บัญญัติว่า

"คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และโทรคมนาคมเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติ เพื่อประโยชน์สาธารณะ ให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระองค์กรหนึ่ง ทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ" (อ้างอิงจาก http://www4.nbtc.go.th/About/history3.aspx สืบค้นเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2559)

จากกฎหมายที่บัญญัติข้างต้น กสทช. จึงมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน โดยมีสำนักงาน กสทช. เป็นหน่วยงานธุรการ ซึ่งได้รับโอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หน้าที่ หนี้ พนักงานและลูกจ้าง และเงินงบประมาณมาจากสำนักงาน กทช. ตั้งแต่วันที่ 20 ธันวาคม 2553 เป็นต้นมา โดยในวันที่ 7 ตุลาคม 2554 ประเทศไทยได้มีคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือ กสทช. จำนวน 11 ท่าน อันประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญจากสาขาต่างๆ ที่ผ่านการสรรหาและคัดเลือกมาอย่างเข้มข้น ก่อนที่วุฒิสภาจะมีมติคัดเลือกภายในกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนด จนได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เข้ามาดำรงตำแหน่ง กสทช. เพื่อมีอำนาจในการกำกับดูแลกิจการสื่อสารของประเทศอย่างเต็มรูปแบบ

จากพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 มาตรา 27 ประกอบกับแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2555–2559 สามารถสรุปอำนาจหน้าที่หลักของ กสทช. ได้ดังนี้ 1) จัดสรรคลื่นความถี่ กำกับการใช้คลื่นความถี่เพื่อประโยชน์สาธารณะ รวมถึงกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม 2) ออกระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ กสทช. 3) พิจารณาให้ใบอนุญาตประกอบกิจการ 4) กำกับโครงสร้างตลาดเพื่อให้เกิดความหลากหลายและการแข่งขันที่เป็นธรรม โดยกำหนดโครงสร้างอัตราค่าธรรมเนียมและโครงสร้างอัตราค่าบริการให้เป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการและให้ผู้ใช้บริการคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ 5) กำหนดมาตรฐานเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำอันเป็นการผูกขาดหรือเกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน 6) กำหนดลักษณะการควบรวม การครองสิทธิข้ามสื่อ หรือการครอบงำกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่ ซึ่งจะมีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน 7) จัดทำมาตรการส่งเสริมสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาการผลิตอุปกรณ์รับสัญญาณวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิตอล 8) ส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาต ผู้ผลิตรายการ และผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชนที่เกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เป็นองค์กรในรูปแบบต่างๆ เพื่อทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพและวิชาชีพและการควบคุมการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ

กันเองภายใต้มาตรฐานทางจริยธรรม อนึ่งการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมต้องคำนึงถึงการคุ้มครองการได้รับข้อมูลข่าวสารสาธารณะของประชาชนและการคุ้มครองผู้บริโภคจากการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ประกอบอาชีพและวิชาชีพขององค์กร (พ.ร.บ.องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 และแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ฉบับที่ 1 พ.ศ.2555–2559)

4. ลักษณะการกำกับ

การกำกับดูแลในประเทศไทยโดยสรุปสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 แนวทาง คือ 1) การกำกับเชิงโครงสร้าง และ 2) การกำกับเชิงเนื้อหา มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

4.1 การกำกับเชิงโครงสร้าง มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการแข่งขัน ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความหลากหลายของเนื้อหา โดย กสทช. ได้ออกหลักเกณฑ์การป้องกันการครอบงำไว้ในหลักเกณฑ์การประมูลทีวีดิจิตอล (ประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการประมูลคลื่นความถี่เพื่อให้บริการโทรทัศน์ในระบบดิจิตอล ประเภทบริการธุรกิจระดับชาติ พ.ศ.2556 ข้อ 7 คุณสมบัติของผู้เข้าร่วมประมูล และ ข้อ 8 ขั้นตอน วิธีการ และกำหนดระยะเวลาการประมูล) โดยไม่ให้ผู้ร่วมประมูลประเภทเดียวกันมีความสัมพันธ์กัน และไม่ให้ผู้ประมูลช่องทั่วไปความคมชัดสูง (HD) มีความสัมพันธ์กับช่องข่าวเพื่อป้องกันการครอบงำกิจการ หลังจากนั้นเมื่อได้รับใบอนุญาตผู้ประกอบกิจการจะปฏิบัติตามข้อกำหนดใน พรบ.การประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.2551 มาตรา 9 ซึ่งกำหนดว่า ใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้ได้รับใบอนุญาตจะโอนแก่กันมิได้ ซึ่งสรุปได้ว่าใบอนุญาตเปลี่ยนมือผู้รับใบอนุญาตไม่ได้ โดยใช้กับการประกอบกิจการที่ใช้คลื่นความถี่ ในขณะที่หลักเกณฑ์การห้ามถือครองโทรทัศน์ประเภทเดียวกัน ใช้บังคับได้แค่เป็นเกณฑ์ในการประมูลทีวีดิจิตอลช่วงแรกเท่านั้น อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นเพื่อให้มีความสัมพันธ์ระหว่างกันในภายหลังอาจเกิดขึ้นได้ ซึ่งอาจส่งผลให้การกำกับเชิงโครงสร้างเพื่อให้เกิดความหลากหลายของเนื้อหาไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์

4.2 การกำกับเชิงเนื้อหา กสทช. ใช้เครื่องมือในการกำกับเนื้อหา 2 รูปแบบ คือ โดยกฎหมายและโดยกรอบจริยธรรรม (Code of Conduct) ซึ่งการกำกับเนื้อหาส่วนใหญ่เน้นการคุ้มครองเด็กและเยาวชนไม่ให้ได้รับอันตรายจากเนื้อหาที่เป็นอันตราย

การกำกับโดยกฎหมาย สามารถแบ่งกลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับเนื้อหาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ หลักๆ ได้ดังนี้

4.2.1 กลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวกับกิจการโทรทัศน์

กฎหมายในกลุ่มนี้ กำกับดูแลการประกอบกิจการ เพื่อให้ผู้ประกอบการมีความรับผิดชอบต่อเนื้อหารายการ เพื่อให้รักษาไว้ซึ่งความมั่นคงของประเทศ ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของสังคม ไม่ให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจ รักษาความสัมพันธ์ที่ดีของคนต่างศาสนา รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และยังเป็นการคุ้มครองผู้ชมไม่ให้งมงายหลงเชื่อ รวมถึงการให้ความสำคัญกับการจัดรายการเพื่อบริการชุมชน รายการส่งเสริมสร้างสรรค์สังคม และรายการที่เหมาะสมกับเด็กและเยาวชนในเวลาเผยแพร่ออกอากาศที่เหมาะสม กฎหมายที่ใช้กำกับ ได้แก่

1) พรบ.การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 (มาตรา 37)

2) ประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ.2556

3) กฎกระทรวงฉบับที่ 14 (พ.ศ.2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ.2498 (ว่าด้วยข้อกำหนดของลักษณะเนื้อหารายการ 10 ประเภท) ได้แก่

(1) ไม่เป็นการแสดงซึ่งอาจจะกระทบกระเทือนหรือดูหมิ่นต่อสถาบันกษัตริย์ รวมถึงประมุขของประเทศอื่นๆ

(2) ไม่เป็นการแสดงออกโดยจงใจ ก่อให้เกิดการดูหมิ่นเหยียดหยามประเทศชาติ รัฐบาล เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกลุ่มชนใด

(3) ไม่เป็นการแสดงที่ลบหลู่ เหยียดหยาม หรือนำความเสื่อมเสียมาสู่ศาสนาใด หรือไม่เคารพต่อปูชนียบุคคล ปูชนียสถาน หรือปูชนียวัตถุ

(4) ไม่เป็นการแสดงที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ก่อให้เกิดการแตกความสามัคคีระหว่างชนในชาติ หรือกระทบกระเทือนต่อสัมพันธ์ไมตรีระหว่างประเทศ

(5) ไม่เป็นการแสดงที่ขัดต่อศีลธรรม วัฒนธรรม และขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามของชาติ

(6) ไม่เป็นการแสดงออกทางการเมืองซึ่งอาจเป็นการบ่อนทำลาย หรือกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ

(7) ไม่เป็นการแสดงออกทางยั่วยุกามารมณ์ หรือลามกอนาจาร

(8) ไม่เป็นการแสดงออกถึงความทารุณ โหดร้าย ขาดมนุษยธรรม ป่าเถื่อน หรืออุจาดแก่ผู้ฟังและผู้ชม

(9) ไม่เป็นการแสดงออกถึงเรื่องเพ้อเจ้อ หลอกลวง ไร้สาระ ซึ่งอาจชักจูงให้ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กและเยาวชนหลงเชื่ออย่างงมงาย

(10) ไม่เป็นการแสดงถึงพฤติกรรมของผู้ร้ายซึ่งผิดธรรมดา อันอาจเป็นเหตุชักจูงหรือส่งเสริมให้เกิดอาชญากรรมยิ่งขึ้น

4.2.2 กลุ่มกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคและความปลอดภัยและสุขอนามัยสาธารณะ

กลุ่มนี้เป็นกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ให้ได้รับความเป็นธรรมและได้รับความปลอดภัยจากสินค้าและบริการ ไม่ถูกเอาเปรียบหรือหลอกลวงให้ซื้อหรือใช้บริการที่ไม่ได้คุณภาพหรือเป็นตามที่โฆษณาหรือแจ้งไว้ โดยในส่วนของสินค้านั้น มีกฎหมายให้ความคุ้มครองเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัยและคงไว้ซึ่งสุขอนามัยสาธารณะที่ดี อันได้แก่ สินค้าประเภทเครื่องสำอาง ยา อาหาร และสิ่งที่ถือว่าเป็นเครื่องมือแพทย์ (เช่น เครื่องมือในการคุมกำเนิด หรือเครื่องมือช่วยเหลือผู้พิการ เป็นต้น)

1) พ.ร.บ.คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2552
2) พ.ร.บ.เครื่องสำอาง พ.ศ.2535
3) พ.ร.บ.เครื่องมือแพทย์ พ.ศ.2551
4) พ.ร.บ.ยา พ.ศ.2510
5) พ.ร.บ.อาหาร พ.ศ.2522

4.2.3 กลุ่มกฎหมายสินค้าประเภทแอลกอฮอล์และยาสูบ (สินค้าที่รัฐต้องการควบคุมการบริโภค)

กลุ่มนี้เป็นกฎหมายเพื่อควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และยาสูบ ถึงแม้ว่ารัฐจะยอมให้มีการบริโภคได้ แต่รัฐไม่สนับสนุนให้มีการบริโภคเนื่องจากสินค้าทั้งสองประเภทนี้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของผู้บริโภค และจำกัดการบริโภคไว้แก่ผู้ที่มีอายุ 20 ปีขึ้นไป การนำเสนอภาพของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และยาสูบในรายการต่างๆ จึงต้องระมัดระวังไม่ให้เห็นเป็นการเชิญชวน หรือโฆษณาให้มีการบริโภคสินค้าเหล่านี้

1) พ.ร.บควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 และ พ.ศ.2553
2) มาตรา 32 (พรบ.2551)
3) พ.ร.บ.ยาสูบ พ.ศ.2509
4) พ.ร.บ.ควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ.2535
5) กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการแสดงภาพสัญลักษณ์เพื่อประกอบการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2553
6) ประกาศคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ว่าด้วยรูปแบบและวิธีการแสดงข้อความคำเตือนประกอบภาพสัญลักษณ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือภาพสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2553

4.2.4 กลุ่มกฎหมายวัตถุและกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย

กลุ่มนี้เป็นกฎหมายกลุ่มที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องกับการพนัน และยาเสพติด ถือว่าเป็นกิจกรรมและสิ่งผิดกฎหมายอยู่แล้ว การนำเสนอรายการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรายการประเภทเกมโชว์ ต้องไม่เข้าข่ายเป็นการพนัน และไม่เป็นการเชิญชวน จูงใจ ให้ผู้ชมไปเล่นการพนัน หรือเสพยาเสพติด โดยจะต้องมีการทำให้ผู้ชมเข้าใจว่าการพนัน และยาเสพติด เป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย

1) พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ.2478

2) พ.ร.บ.ยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522

4.2.5 กลุ่มกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา

กลุ่มนี้เป็นกฎหมายมีไว้เพื่อคุ้มครองสิทธิในผลงาน เช่น ภาพยนตร์ ดนตรี อันเกิดจากความคิดสร้างสรรค์ โดยลิขสิทธิ์จะเป็นการให้สิทธิแก่ผู้เป็นเจ้าของลิขสิทธิ์กระทำการใดๆ กับผลงานที่ได้มีผู้สร้างสรรค์ขึ้นได้

- พ.ร.บ.ลิขสิทธิ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2558

4.2.6 กลุ่มกฎหมายคุ้มครองเด็ก

กลุ่มนี้เป็นกฎหมายที่มีขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิต่างๆ ของเด็ก เนื่องจากเด็กนั้นมีความสามารถทางความคิด สติปัญญา ร่างกาย และจิตใจ ไม่เท่าเทียมกับผู้ใหญ่ จึงต้องการความคุ้มครองปกป้องเป็นพิเศษมากกว่าผู้ใหญ่ เพื่อไม่ให้มีการแสวงหาประโยชน์อันมิชอบจากเด็ก และให้เด็กเติบโตขึ้นเป็นผู้ใหญ่ที่สมบูรณ์และเป็นสมาชิกที่มีคุณค่าต่อสังคม

1) พรบ.คุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546

2) พรบ.จัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2534

ส่วนการกำกับเนื้อหา โดยกรอบจริยธรรรม (Code of Conduct) นั้น พรบ.ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 มาตรา 39 กำหนดให้ กสทช. ส่งเสริมให้ผู้ประกอบกิจการมีแนวทางปฏิบัติตามคู่มือจริยธรรมและแนวทางการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยมีจรรยาบรรณและจริยธรรมของผู้ประกอบวิชาชีพกระจายเสียงและโทรทัศน์ 8 หลักการ (คู่มือจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์, 2557) ซึ่งในปัจจุบันผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ส่วนใหญ่นำคู่มือดังกล่าวมาใช้เป็นแนวปฏิบัติในการทำงานเช่นกัน

5. กรอบจริยธรรมและข้อกำหนดทางจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพ

จากการศึกษาในเรื่องกรอบจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเองของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทย พบว่า กรอบจริยธรรมในการกำกับดูแลกันเองที่ผู้ประกอบกิจการส่วนใหญ่ยึดถือหรือใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานมี 3 รูปแบบ คือ

1) กรอบจริยธรรมและแนวปฏิบัติที่ออกโดยองค์กรกำกับดูแล 2) กรอบจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพที่เป็นแนวปฏิบัติของสหพันธ์ สมาคม และสภาวิชาชีพที่เกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และ 3) กรอบจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพ ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติของผู้ประกอบกิจการ ซึ่งแต่ละแห่งอาจจะกำหนดขึ้นเพื่อใช้กำกับดูแลกันเอง

สำหรับแนวคิดสำคัญที่กลุ่มผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ไทยนำกรอบจริยธรรมทั้ง 3 รูปแบบ มาใช้ในการกำกับดูแลกันเองนั้น พบว่า ผู้ประกอบกิจการยังคงต้องการรักษาไว้ซึ่งสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนในการนำเสนอข้อมูล ข่าวสาร และการแสดงความคิดเห็นโดยปราศจากการแทรกแซงจากกลุ่มผู้มีอิทธิพล หรืออำนาจรัฐที่ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ตลอดจนยังต้องการที่จะแสดงความรับผิดชอบอันพึงมีต่อสังคม ภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 46 ได้มีบทบัญญัติสนับสนุน การจัดตั้งกลไกควบคุมกันเองทางด้านจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพทางด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการวิทยุโทรทัศน์ นอกจากนี้พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พุทธศักราช 2553 มาตรา 27 และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พุทธศักราช 2551 มาตรา 39 ที่ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาต ผู้ผลิตรายการ และผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เพื่อทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงานบนหลักจริยธรรมแห่งวิชาชีพสื่อสารมวลชนและควบคุมกำกับดูแลกันเองในการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ

เมื่อพิจารณาเนื้อหาในกรอบจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพทั้ง 3 กรอบจริยธรรมที่ผู้ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ยึดถือเป็นแนวปฏิบัติร่วมกันในสังคมไทยนั้นจะมุ่งเน้นแนวปฏิบัติที่ครอบคลุมทั้งหลักจริยธรรมของผู้ประกอบวิชาชีพและของตัวองค์กรไปพร้อมๆ กัน เพื่อนำไปสู่การสร้างสรรค์ผลงานที่มีคุณภาพสู่สังคม ได้รับการยกระดับ และสามารถแข่งขันกับผู้ประกอบกิจการรายอื่นๆ บนพื้นฐานของความรับผิดชอบ ซึ่งในแต่ละกรอบจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพที่ผู้ประกอบกิจการใช้เป็นแนวปฏิบัตินั้น สรุปได้ดังนี้

5.1 กรอบจริยธรรมและแนวปฏิบัติที่ออกโดยองค์กรกำกับดูแล

คู่มือจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ออกโดยสำนักงานกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ที่ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ส่วนใหญ่ยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัตินั้น มีเนื้อหาที่เกี่ยวกับหลักการจริยธรรมแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มสำคัญ คือ

5.1.1 หลักการจริยธรรมทั่วไปในวิชาชีพกระจายเสียงและโทรทัศน์ ซึ่งครอบคลุมทั้งหลักจริยธรรมของตัวองค์กรและของผู้ประกอบวิชาชีพ

5.1.2 หลักจริยธรรมและแนวปฏิบัติตนขององค์กรเพื่อความถูกต้องและเป็นมาตรฐานของผู้ประกอบวิชาชีพกระจายเสียงและโทรทัศน์

5.1.3 จริยธรรมขั้นพื้นฐานและแนวปฏิบัติของผู้ประกอบวิชาชีพกระจายเสียงและโทรทัศน์ ซึ่งมีหลักการ 8 ข้อที่สำคัญ คือ

หลักการ 1 ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง เที่ยงตรง ครบถ้วน สมดุล และเป็นธรรม

หลักการ 2 สิทธิมนุษยชน สิทธิส่วนบุคคล สิทธิในครอบครัว เกียรติยศชื่อเสียง ข้อมูลส่วนตัว

หลักการ 3 ความอิสระทางวิชาชีพ ความรับผิดชอบต่อสังคมและผลกระทบต่อผู้บริโภค

หลักการ 4 เคารพในลิขสิทธิ์และทรัพย์สินทางปัญญา

หลักการ 5 ส่งเสริมการทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีของชาติเพื่อสร้างสรรค์สังคม ตลอดจนค่านิยมอันดีงามและภูมิปัญญาท้องถิ่น

หลักการ 6 ปกป้องเด็กและเยาวชนจากเนื้อหาที่มีความเสี่ยงและเด็กที่ปรากฏในสื่อ

หลักการ 7 การให้พื้นที่สาธารณะ ข่าวสารสาธารณะในเหตุการณ์สาธารณะที่สำคัญ

หลักการ 8 การสื่อสารที่สร้างความเกลียดชัง

5.2 แนวปฏิบัติของสหพันธ์ สมาคม และสภาวิชาชีพที่เกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (Code)

5.2.1 ข้อบังคับสภาวิชาชีพกิจการการแพร่ภาพและการกระจายเสียง ว่าด้วยมาตรฐานทางจริยธรรมและจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ พ.ศ.2554 มีข้อปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลรายการที่ไม่เหมาะสม ประกอบด้วย

1) นำเสนอเนื้อหาสาระเพื่อประโยชน์สาธารณะ ตามสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่จะได้รับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง ครบถ้วน และเป็นความจริง

2) ไม่นำเสนอเนื้อหาหรือถ้อยคำหยาบคาย ส่อเสียด ที่อาจกระทบต่อความรู้สึกหรืออาจละเมิดต่อสิทธิส่วนบุคคล ทั้งของเด็ก สตรี คนพิการ ผู้ด้อยโอกาส และกลุ่มเปราะบางเพศสภาวะ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

3) ไม่นำเสนอข้อมูลและเนื้อหาในเชิงดูหมิ่น ลบหลู่ เกี่ยวกับศาสนา พิธีกรรมความเชื่อของกลุ่มบุคคล

4) ไม่เสนอข้อมูลหรือภาพที่มีลักษณะลามกอนาจาร การกระทำของความรุนแรงทางเพศ ความทารุณโหดร้าย หรือน่าหวาดเสียว

5) หากเกิดข้อผิดพลาดอันเกิดจากการแพร่ภาพหรือกระจายเสียง ต้องแสดงความรับผิดชอบดำเนินแก้ไขข้อผิดพลาดโดยทันที

5.2.2 ข้อบังคับสภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย ว่าด้วยจริยธรรมแห่งวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ พ.ศ.2553 มีข้อปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลรายการที่ไม่เหมาะสม ประกอบด้วย

1) นำเสนอหรือเผยแพร่ข่าวสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์สาธารณะภายใต้พื้นฐานความรู้ และความถูกต้องครบถ้วน

2) ไม่นำเสนอหรือเผยแพร่ข่าวสารและข้อมูลที่มีการใช้ถ้อยคำที่ไม่สุภาพหรือมีความหมายที่ดูถูกเหยียดหยามผู้อื่น หรือละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น ต้องคำนึงถึงสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

3) ต้องระมัดระวังการนำเสนอหรือเผยแพร่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับขนบธรรมเนียมประเพณี ศีลธรรมอันดีงามของประชาชน มิให้ประชาชนหลงเชื่อในสิ่งที่งมงาย และไม่เป็นเครื่องมือในการนำเสนอหรือเผยแพร่สิ่งที่เป็นภัยต่อสังคมหรือกระทบต่อสาธารณะ

4) หากนำเสนอข้อมูลผิดพลาดต้องดำเนินการแก้ไขโดยทันที พร้อมทั้งขออภัยในความผิดดังกล่าว

5.2.3 ระเบียบ สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย ว่าด้วยจริยธรรมแห่งวิชาชีพของสมาชิกสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ พ.ศ.2555 มีข้อปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลรายการที่ไม่เหมาะสม ประกอบด้วย

1) นำเสนอหรือเผยแพร่ข่าวสาร ข้อเท็จจริง เพื่อประโยชน์สาธารณะด้วยความถูกต้อง ครบถ้วน เป็นธรรม

2) เคารพสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิส่วนบุคคลของผู้ที่เกี่ยวข้อง

3) หากนำเสนอข้อมูลผิดพลาดต้องดำเนินการแก้ไขโดยทันที พร้อมทั้งขออภัยในความผิดดังกล่าว

5.3 แนวปฏิบัติของผู้ประกอบกิจการ (เฉพาะ Code of Ethic)

5.3.1 ข้อบังคับองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ว่าด้วยจริยธรรมของวิชาชีพเกี่ยวกับการผลิตและการเผยแพร่รายการ พ.ศ.2552

1) จริยธรรมด้านความถูกต้อง เที่ยงตรง

2) จริยธรรมด้านความเป็นอิสระของวิชาชีพความรับผิดชอบต่อสาธารณะและการไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน

3) จริยธรรมด้านการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเป็นส่วนตัว และการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล

4) จริยธรรมด้านการคุ้มครองเด็กและเยาวชนจากรายการที่มีความรุนแรง การกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรม อบายมุข และภาษาหยาบคาย

5) จริยธรรมด้านการปฏิบัติต่อผู้เคราะห์ร้าย หรือผู้มีความเศร้าโศก

6) จริยธรรมในการนำเสนอเนื้อหาอาชญากรรม หรือพฤติกรรมที่เป็นภัยต่อสาธารณะและเหตุร้ายแรงที่มีผลกระทบต่อบุคคลและสังคม

7) จริยธรรมในการนำเสนอเหตุการณ์ความขัดแย้ง การชุมนุม การประท้วง การจลาจล การปะทะ การปราบปรามที่รุนแรง การก่อการร้าย และภาวะสงคราม

5.3.2 แนวทางปฏิบัติเพื่อธำรงจริยธรรมวิชาชีพการผลิต การจัดหา และการเผยแพร่รายการ องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย

1) แนวทางปฏิบัติงานด้านการผลิต การจัดหา และเผยแพร่รายการ ความถูกต้องเที่ยงตรงในการรายงานข่าวหรือการรายงานเหตุการณ์ปัจจุบัน

2) แนวทางปฏิบัติเพื่อคุ้มครองเด็กและเยาวชนจากรายการที่แสดงออกถึงความรุนแรงการกระทำผิดกฎหมาย หรือขัดต่อศีลธรรม

3) แนวทางปฏิบัติในการรายงานข่าวอาชญากรรมหรือพฤติกรรมที่เป็นภัยต่อสาธารณะการนำเสนอเหตุร้ายแรงที่มีผลกระทบต่อบุคคลในสังคม

5.3.3 คู่มือจริยธรรมธุรกิจและข้อพึงปฏิบัติในการทำงาน (Code of Conduct) ของ บริษัท เนชั่น มัลติมีเดีย กรุ๊ป จำกัด (มหาชน) และบริษัทในเครือ

บริษัท เนชั่น มัลติมีเดีย กรุ๊ป จำกัด (มหาชน) และบริษัทในเครือได้ตระหนักถึงความสำคัญของการดำเนินธุรกิจและการบริหารงานอย่างมีคุณธรรมและจริยธรรม เพื่อให้มีกรอบที่ชัดเจนอันจะนำไปสู่การปฏิบัติ บริษัทจึงได้จัดทำคู่มือจริยธรรมธุรกิจและข้อพึงปฏิบัติในการทำงาน (Code of Conduct) ให้กับคณะกรรมการผู้บริหาร พนักงานของบริษัทฯ เพื่อให้ยึดถือเป็นแนวทางในการทำงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเป็นไปอย่างมีมาตรฐาน คุณภาพ คุณธรรม รวมทั้งครอบคลุมในเรื่องของการดูแลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ และการปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งทุกคนในองค์กรมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด

สำหรับตัวอย่างจริยธรรมและข้อพึงปฏิบัติที่บริษัท เนชั่น มัลติมัลติมีเดีย กรุ๊ป จำกัด (มหาชน) และบริษัทในเครือนำมาใช้เป็นแนวทางในการกำกับดูแลกันเองในการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ มีดังนี้

1) การนำเสนอข่าวและภาพของสื่อต่างๆ พึงตระหนักถึงความสำคัญของข่าวและภาพต่อสาธารณชน โดยไม่นำเสนอข่าวหรือภาพในทำนองชวนเชื่อในเรื่องที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ

2) ละเว้นการล่วงละเมิดสิทธิส่วนบุคคล เว้นแต่กรณีที่พิสูจน์ได้ว่ากระทำไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ

3) เสนอข่าวด้วยความระมัดระวังและรอบคอบให้อยู่ในขอบเขตของศีลธรรมและวัฒนธรรม พึงระวังไม่ให้ตกเป็นเครื่องมือในการเผยแพร่ข้อมูล หรือประกาศโฆษณาที่น่าสงสัยว่าจะเป็นภัยแก่สังคมหรือสาธารณชน

4) หลีกเลี่ยงการเผยแพร่ ประกาศ หรือโฆษณาที่มีเหตุให้น่าเชื่อถือว่าเจ้าของประกาศโฆษณานั้นมีเจตนาทำให้ผู้อ่านหลงเชื่อในสิ่งที่งมงาย

5) ภาษาที่ใช้ในข่าว บทความ ความเห็นหรือบทวิเคราะห์ พึงหลีกเลี่ยงคำที่ไม่สุภาพ มีความหมายเหยียดหยาม สร้างความรู้สึกเกลียดชังหรือรู้สึกแตกแยกในสังคม

6) การรายงานข่าว ต้องเสนอเฉพาะข้อเท็จจริงให้ครบถ้วน รอบด้านและต้องตรวจสอบความถูกต้องก่อนพิมพ์

7) ในการเสนอข่าวหรือภาพใดๆ ต้องหลีกเลี่ยงการล่วงละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลที่ตกเป็นข่าวโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ต้องให้ความคุ้มครองอย่างเคร่งครัดต่อสิทธิมนุษยชนของเด็ก สตรี และผู้ด้อยโอกาส

8) ต้องไม่เสนอภาพที่อุจาด ลามก อนาจาร น่าหวาดเสียว หรือที่อาจจะละเมิดศีลธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณีของสังคม ฯลฯ

6. แนวทางการกำกับดูแลกันเอง

ในประเทศไทยยังไม่ปรากฏรูปแบบการกำกับดูแลกันเองของสื่อที่ชัดเจน แต่กฎหมายกำหนดให้องค์กรกำกับดูแลของรัฐมีหน้าที่ส่งเสริม ซึ่งจะเห็นได้จาก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปีพุทธศักราช 2550 ได้กำหนดให้พนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนที่ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์หรือสื่อมวลชนอื่น และข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจในกิจการดังกล่าว มีสิทธิจัดตั้งองค์กรเพื่อปกป้องสิทธิ เสรีภาพ และความเป็นธรรม รวมทั้งมีกลไกควบคุมกันเองขององค์กรวิชาชีพ (มาตรา 46) ซึ่งจากเจตนารมณ์ดังกล่าวนั้น พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ พ.ศ.2553 ได้กำหนดให้ กสทช. ดำเนินการส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาต ผู้ผลิตรายการ และผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชนที่เกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เป็นองค์กรในรูปแบบต่างๆ เพื่อทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบกิจการหรือวิชาชีพและควบคุมการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพกันเองภายใต้มาตรฐานทางจริยธรรม (มาตรา 27 (18))

นอกจากนี้ แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2555–2559) ยังได้กำหนดยุทธศาสตร์การกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยมีตัวชี้วัดให้มีการรวมกลุ่มเป็นองค์กรในรูปแบบต่างๆ เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลกันเองให้เป็นไปตามมาตรฐานจริยธรรมของการประกอบวิชาชีพ อีกทั้งให้มีแนวทางปฏิบัติ (Guideline) และกลไกสนับสนุนการกับดูแลกันเองของสื่อ โดยในปี พ.ศ. 2556 สำนักงาน กสทช. ร่วมกับมหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์ ได้จัดทำ (ร่าง) คู่มือมาตรฐานจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (Guideline for Broadcasting Self-regulation) เพื่อใช้ประโยชน์ในการส่งเสริมให้สื่อในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์มีการกำกับกันเอง

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการกิจการ กระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือ กสทช. มีนโยบายที่จะสนับสนุนให้องค์กรสื่อ เจ้าของสื่อ และผู้ประกอบวิชาชีพสื่อโทรทัศน์ ตระหนักในเรื่องการกำกับดูแลกันเอง (Self–regulation) โดยส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มระหว่างผู้ประกอบวิชาชีพสื่อโทรทัศน์ เพื่อร่วมกำหนดหลักเกณฑ์การกำกับดูแลมาตรฐานวิชาชีพ ข้อกำหนดรับเรื่องร้องเรียน บทบัญญัติการลงโทษ การตักเตือน ตลอดจนการออกแนวปฏิบัติมาตรฐานทางวิชาชีพเพื่อควบคุมจริยธรรมและจรรยาบรรณทางวิชาชีพร่วมกัน หากกลุ่มองค์กรวิชาชีพสื่อสามารถร่วมมือกันพัฒนาในเรื่องนี้ได้เป็นผลสำเร็จ นั่นย่อมสะท้อนให้เห็นว่าสื่อมวลชนในสังคมไทยได้ทำหน้าที่เป็นผู้พิทักษ์ปกป้องสิทธิเสรีภาพของตนเองให้คงดำรงอยู่ควบคู่กับความรับผิดชอบที่พึงมีต่อพลเมืองในสังคมประชาธิปไตยได้อย่างน่าภาคภูมิใจ

กสทช. มีส่วนสนับสนุนการดำเนินงานหรือขับเคลื่อนในเรื่องนี้มาอย่างต่อเนื่อง โดยเน้นให้เกิดความตระหนักและความร่วมมือกันอย่างจริงจัง อันจะนำไปสู่การพัฒนาในเรื่องนี้ได้อย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น สำหรับกลุ่มบุคคล 3 กลุ่มหลักที่เข้ามามีบทบาทและความสำคัญในการร่วมแลกเปลี่ยนแนวคิด ประสบการณ์และร่วมกันวางกรอบการดำเนินงานด้านการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ประกอบด้วย 1) กลุ่มผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลทุกช่อง 2) กลุ่มนักวิชาการหรือนักวิจัยที่มีความเชี่ยวชาญด้านการสื่อสารมวลชนหรือด้านนิเทศศาสตร์ ด้านกฎหมาย และ 3) สำนักส่งเสริมการแข่งขันและการกำกับดูแลกันเอง กสทช. ซึ่งในอนาคตอันใกล้อาจขยายไปสู่กลุ่มผู้บริโภคในสังคมไทยที่จะก้าวเข้ามามีบทบาทในเรื่องนี้ร่วมกันมากขึ้น

จากการศึกษากรอบจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทย พบว่า ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ในภาครัฐและเอกชนที่มีแนวปฏิบัติหรือใช้กรอบจริยธรรมทางวิชาชีพซึ่งกำหนดขึ้นโดยองค์กรเอง ได้แก่ องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ส.ส.ท.) เป็นองค์กรสื่อสาธารณะแห่งแรกที่มีการประกาศใช้ข้อบังคับว่าด้วยจริยธรรมของวิชาชีพเกี่ยวกับการผลิตและการเผยแพร่รายการ พ.ศ.2551 และสถานีโทรทัศน์

เนชั่นทีวี มีคู่มือจริยธรรมธุรกิจและข้อพึงปฏิบัติในการทำงาน (Code of Conduct) ส่วนผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ในสถานีอื่นๆ ก็มีแนวปฏิบัติหรือใช้กรอบจริยธรรมทางวิชาชีพที่แตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับนโยบายของสถานี สภาวิชาชีพ สถาบัน สมาคม หรือชมรมวิชาชีพที่สถานีโทรทัศน์เข้าเป็นสมาชิก

นอกจากนี้ ในรายงานการประชุมเชิงปฏิบัติการ โครงการส่งเสริมมาตรฐานการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ในระบบดิจิตอล ในปี พ.ศ.2558 ทั้ง 3 ครั้ง ประกอบกับข้อเสนอแนะในการประชุมเชิงปฏิบัติการในปี พ.ศ.2559 อีก 2 ครั้ง พบว่า ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์มีกรอบจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเองที่สอดคล้องกับหลักจริยธรรมขั้นพื้นฐานและแนวปฏิบัติของผู้ประกอบวิชาชีพกระจายเสียงและโทรทัศน์ ตามคู่มือจริยธรรมและการกำกับกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ของสำนักงาน กสทช. สรุปได้ดังนี้

หลักการ 1 ข้อมูลข่าวสารที่ ถูกต้อง เที่ยงตรง ครบถ้วน สมดุล และเป็นธรรม

หลักการ 2 สิทธิมนุษยชน สิทธิส่วนบุคคล สิทธิในครอบครัวเกียรติยศชื่อเสียงข้อมูลส่วนตัว

หลักการ 3 ความอิสระทางวิชาชีพ ความรับผิดชอบต่อสังคม ผลกระทบต่อผู้บริโภค

หลักการ 4 เคารพในลิขสิทธิ์และทรัพย์สินทางปัญญา

หลักการ 5 ส่งเสริมการทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีของชาติเพื่อสร้างสรรค์สังคม ตลอดจนค่านิยมอันดีงามและภูมิปัญญาท้องถิ่น

หลักการ 6 ปกป้องเด็กและเยาวชนจากเนื้อหาที่มีความเสี่ยงและเด็กที่ปรากฏในสื่อ

หลักการ 7 การให้พื้นที่สาธารณะ ข่าวสารสาธารณะ ในเหตุการณ์สาธารณะที่สำคัญ

หลักการ 8 การสื่อสารที่สร้างความเกลียดชัง

7. ผลกระทบต่อสื่อ

ระบบการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทยส่งผลให้ผู้ผลิตสื่อมีความหลากหลาย สื่อมีเสรีภาพในการผลิตเนื้อหา ตามมาตรฐานวิชาชีพ สื่อมีแนวทางในการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ อุตสาหกรรมโฆษณาในฟรีทีวีมีการกำกับตนเอง และผู้ประกอบกิจการรายใหม่มีความตื่นตัวในการรวมกลุ่มกันเพื่อกำกับดูแลกันเองมากขึ้น

8. ผลกระทบต่อผู้ชม

ระบบการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทยส่งผลให้ผู้ชมได้รับเนื้อหารายการที่หลากหลาย ผู้ชมทราบการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์เพื่อนำไปใช้

เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาการรับชมรายการโทรทัศน์ได้อย่างมีวิจารณญาณ ตลอดจน สามารถร้องเรียนผ่าน กสทช. ในกรณีไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือได้รับเนื้อหารายการโทรทัศน์ไม่เหมาะสม

จากการประมวลแนวทางการกำกับดูแลเนื้อหาของประเทศไทย ในประเด็นบริบททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม แนวคิดสังคมพลเมืองและเศรษฐศาสตร์/การตลาด องค์กรกำกับ อำนาจหน้าที่ ลักษณะการกำกับ การกำกับกันเอง ผลกระทบต่อสื่อ และผลกระทบต่อผู้ชม สามารถสรุปได้ตามแผนภาพที่ 3-1

ภาพที่ 3-1 แนวคิดในการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการโทรทัศน์ของภาครัฐในประเทศไทย

บทที่ 4
มาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์

ในปัจจุบันยังไม่มีมาตรฐานกลางที่จัดทำขึ้นโดยผู้ประกอบกิจการในการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์เนื่องจากผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์แต่ละสถานีมีฝ่ายปฏิบัติงานด้านตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการเป็นของตนเอง การจัดระดับความเหมาะสมของรายการอาจยังจัดได้ไม่ตรงกัน เกิดมาตรฐานที่แตกต่างกันในการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ซึ่งส่งผลให้ยังคงมีรายการที่ไม่เหมาะสมกับผู้บริโภคในแต่ละช่วงวัย

การนำเสนอผลการวิจัยในส่วนนี้ คณะวิจัยได้รวบรวมและวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary Research) เพื่อนำเสนอข้อมูล 3 ส่วนดังนี้

ส่วนที่ 1 ผลการสังเคราะห์ข้อมูลมาตรฐานกลางการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ กรณีศึกษาองค์กรกำกับดูแลในประเทศสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร แคนาดา ญี่ปุ่น และไทย โดยใช้กรอบการวิเคราะห์ตามแนวทางของ UNESCO โดย Eve Salomon (2008) ร่วมกับพิรงรอง รามสูต และคณะ (2546) ประกอบด้วย 7 ประเด็น คือ 1) องค์กรกำกับและอำนาจหน้าที่ 2) แนวคิดและเครื่องมือในการกำกับเนื้อหารายการโทรทัศน์ 3) การจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ 4) การติดตามตรวจสอบ 5) การจัดการเรื่องร้องเรียน 6) การลงโทษ และ 7) การจูงใจ โดยเลือกศึกษาองค์กรกำกับดูแลในต่างประเทศ 4 องค์กร ได้แก่ Federal Communications Commission (FCC) ของประเทศสหรัฐอเมริกา, Office of Communications (Ofcom) ของสหราชอาณาจักร, Canadian Radio-Television Telecommunications Commission (CRTC) ของประเทศแคนาดา และ Ministry of Internal Affairs and Communications (MIC) ของประเทศญี่ปุ่น โดยมีเหตุผลหลัก 5 ประการ คือ

1. องค์กรทั้ง 4 แห่ง ได้จัดตั้งขึ้นมาในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ทำให้มีโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานในองค์กรกำกับดูแลได้รับการพัฒนาขึ้นมาอย่างเป็นระบบและมีรายละเอียดในการศึกษา
2. องค์กรกำกับดูแลทั้ง 4 แห่ง ถือเป็นองค์กรต้นแบบที่ได้รับการยอมรับและปฏิบัติตามจากองค์กรกำกับดูแลแห่งอื่นทั่วโลก จึงเหมาะสมสำหรับการศึกษาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาแนวปฏิบัติที่ดี

3. องค์กรกำกับดูแลทั้ง 4 แห่ง มีความแตกต่างกันในรายละเอียดภายใต้บริบทเฉพาะของแต่ละประเทศที่สามารถใช้ในการพิจารณาเปรียบเทียบได้

4. องค์กรกำกับดูแลทั้ง 4 แห่ง ได้รับความสนใจและมีข้อมูลในการศึกษาทั้งจากภายในและภายนอกองค์กร อาทิ บทความวิชาการ เว็บไซต์ (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ, 2554)

5. องค์กรกำกับดูแลทั้ง 4 แห่งสามารถใช้เป็นตัวอย่างในการวิเคราะห์ตามแนวคิดในการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ตามแนวทางสังคมพลเมือง (Socio-civic Approach) และแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์หรือการตลาดได้ (Economic or Market Approach) (Altshuler, Laor-Droi และ Elefant-Loffler, 2006)

ส่วนที่ 2 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์ ระหว่าง มาตรฐานสากลกับประเทศไทย ใน 3 องค์ประกอบ คือ 1) กลไกการกำกับดูแลรายการที่ไม่เหมาะสม 2) การดำเนินงานด้านการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสม และ 3) กรอบจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเอง

ส่วนที่ 3 ผลการสังเคราะห์รูปแบบมาตรฐานกลางการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ 7 องค์ประกอบ คือ 1) องค์กรกำกับและอำนาจหน้าที่ 2) แนวคิดและเครื่องมือในการกำกับเนื้อหารายการโทรทัศน์ 3) การจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ 4) การติดตามตรวจสอบ 5) การจัดการเรื่องร้องเรียน 6) การลงโทษ และ 7) การจูงใจ

ผลจากการวิเคราะห์ทำให้ทราบถึงช่องว่างระหว่างมาตรฐานสากลและประเทศไทยในประเด็นกลไกการกำกับดูแล การดำเนินงานและการตรวจสอบมาตราฐาน กรอบจริยธรรมและการกำกับกันเอง เพื่อเป็นข้อเสนอแนะให้กับผู้ประกอบกิจการ องค์กรวิชาชีพ และ กสทช. สามารถนำมาเป็นแนวทางพัฒนามาตรฐานกลางการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ที่พึงประสงค์ ดังรายละเอียดนี้

ส่วนที่ 1 ผลการสังเคราะห์ข้อมูล มาตรฐานกลางการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ กรณีศึกษาองค์กรกำกับดูแลในประเทศสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร แคนาดา ญี่ปุ่น และไทย

1. ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกามีแนวโน้มในการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ไปทางด้านแนวคิดด้านเศรษฐศาสตร์หรือการตลาด (Economic or Market Approach) โดยรัฐจะไม่เข้าแทรกแซงหรือกำกับกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ แต่ทำหน้าที่เป็นผู้กำกับกติกาต่างๆ เช่นการกำกับตลาดให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม ภายใต้แนวคิดนี้มุ่งหวังให้ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์มีเสรีภาพ

ในการประกอบกิจการ และเป็นสถาบันสื่อมวลชนที่รับผิดชอบต่อสังคม องค์กรอิสระ FCC จึงมีการกำกับตามองค์ประกอบของรูปแบบมาตรฐานการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ดังนี้ 1) องค์กรกำกับและอำนาจหน้าที่ 2) แนวคิดและเครื่องมือในการกำกับเนื้อหารายการโทรทัศน์ 3) การจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ 4) การติดตามตรวจสอบ 5) การจัดการเรื่องร้องเรียน 6) การลงโทษ และ 7) การจูงใจ

1.1 องค์กรกำกับและอำนาจหน้าที่

องค์กรกำกับดูแลในประเทศสหรัฐอเมริกามีลักษณะเป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่กำกับตามกฎหมาย อีกทั้งองค์กรอิสระและองค์กรวิชาชีพมีการดำเนินการร่วมกัน (Co-regulation) ในลักษณะ Code-orientd Approach โดยองค์กรอิสระกำหนดให้องค์กรวิชาชีพดำเนินการจัดระดับความเหมาะสมของรายการและต้องได้รับอนุมัติจากองค์กรอิสระ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1.1.1 องค์กรอิสระและอำนาจหน้าที่

The Federal Communication Commission (FCC) [คณะกรรมการกลางกำกับดูแลกิจการสื่อสารของประเทศสหรัฐอเมริกา] สภาคองเกรสได้ประกาศใช้กฎหมาย The Communication Act 1934 โดยสาระสำคัญของกฎหมายกำหนดให้มีการจัดตั้งหน่วยงานการกำกับดูแลกิจการสื่อสารในรูปองค์กรอิสระ คือ FCC เพื่อให้สามารถทำงานได้อย่างอิสระไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลหรือแรงกดดันทั้งทางการเมืองและทางเศรษฐกิจจากภาครัฐหรือภาคเอกชนใดๆ ทั้งสิ้น FCC ตั้งขึ้นเพื่อเป็นศูนย์กลางในการกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่ภายในประเทศ และกำกับดูแลการให้บริการโทรคมนาคมระหว่างรัฐ โดยครอบคลุมการสื่อสารวิทยุ โทรทัศน์ การกระจายเสียงตามสาย (Wire Broadcasting) โดยมีอำนาจหน้าที่ 1) ออกกฎข้อบังคับควบคุมดูแลกิจการสื่อสาร 2) ทบทวนกฎระเบียบข้อบังคับทางด้านการสื่อสารโทรคมนาคมเพื่อให้ทันต่อเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่พัฒนาขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยคงความหลากหลาย (Diversity) และมีความเหมาะสมกับแต่ละท้องถิ่น (Localism) 3) ส่งเสริมการสร้างนวัตกรรมด้านเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสาร 4) สนับสนุนให้มีการใช้งานคลื่นความถี่ให้ได้มากที่สุดและเกิดประโยชน์สูงสุด 5) เป็นผู้นำในการเสริมสร้างการป้องกันโครงสร้างพื้นฐานการสื่อสารของประเทศ (FCC, 2016 และรมิดา จรินทิพย์พิทักษ์ 2556 : 150)

1.1.2 องค์กรวิชาชีพและบทบาทขององค์กรวิชาชีพ

ผู้ประกอบกิจการมีการรวมกลุ่มกันเป็นองค์กรวิชาชีพโดยมีแรงจูงใจที่สำคัญ คือ ต้องการการกำกับดูแลกันเอง (Self-regulation) เพื่อธำรงไว้ซึ่งเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการประกอบกิจการโดยปราศจากการแทรกแซงจากรัฐ อันเป็นแนวทางตามระบอบประชาธิปไตยด้วยความเต็มใจ ตั้งใจในการกำกับดูแลกันเองให้มีมาตรฐานวิชาชีพ เป็นสถาบันสื่อมวลชนเพื่อการสร้างสังคมที่ดีงาม ดังนั้น บทบาทขององค์กรวิชาชีพจึงมีดังนี้ 1) ผู้ประกอบกิจการรวมกลุ่มกัน

เป็นองค์กรวิชาชีพโดยมีกรอบจริยธรรมวิชาชีพเป็นแนวปฏิบัติที่ใช้สำหรับการประกอบกิจการ 2) องค์กรวิชาชีพร่วมกันจัดทำการจัดระดับความเหมาะสมตามที่กฎหมายกำหนด 3) องค์กรวิชาชีพมีระบบการติดตามการดำเนินงาน และ 4) องค์กรวิชาชีพมีการจัดการเรื่องร้องเรียนโดยกำหนดบทลงโทษตามที่ตกลงกันไว้ ดังนี้

1) The National Association of Broadcasters (NAB) [สมาคมผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ] เริ่มก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ.1920 โดย NAB เริ่มมีประมวลปฏิบัติ (Codes) สำหรับกิจการกระจายเสียง และกรอบจริยธรรม (Code of Conduct) สำหรับกิจการโทรทัศน์ (Campbell, 1999: 720) NAB กำหนดแนวปฏิบัติสำหรับผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ Code of Practices for Television Broadcasters ไว้สำหรับสมาชิกโดยกรอบการกำกับดูแลหลักของประมวลนี้กำหนดว่า ห้ามไม่ให้ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์นำเสนอเนื้อหาการดูหมิ่น การเสนอภาพของชีวิตครอบครัวในแง่ลบ ความไม่เคารพในพระผู้เป็นเจ้าและศาสนา กิจกรรมทางเพศที่ผิดกฎหมาย การมึนเมา และการติดยาเสพติด ความโหดร้ายทารุณ รายละเอียดในการก่ออาชญากรรม การงดเสนอภาพความน่ากลัวสยองขวัญ ภาพของผู้บังคับใช้กฎหมายในแง่ลบ รวมถึงการกำหนดการแต่งกายของผู้แสดงให้มีความเหมาะสม

2) FCC กำหนดให้องค์กรวิชาชีพร่วมกันจัดทำการจัดระดับความเหมาะสมของรายการ โดยมีการดำเนินการดังนี้ NAB ร่วมกับองค์กรวิชาชีพ The National Cable& Telecommunications Association (NCTA) [สมาคมผู้ประกอบกิจการเคเบิลและโทรคมนาคมแห่งชาติ] และ Motion Picture Associate of America (MPAA) [สมาคมผู้ประกอบกิจการภาพยนตร์แห่งชาติ] ร่วมกันพัฒนาการจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหารายการ (การจัดทำเรต) โดยมีรูปแบบของการจัดระบบการแบ่งเนื้อหาตามระดับวัยของผู้ชมหรือระดับวิจารณญาณของผู้ชม และต้องแสดงสัญลักษณ์บนจอ 15 วินาทีก่อนการออกอากาศและได้รับการรับรองจาก FCC เพื่อใช้ในการกำกับกันเองของกลุ่มผู้ประกอบกิจการในการนำเสนอเนื้อหาให้มีความเหมาะสมกับคนในสังคม รวมถึงเพื่อช่วยให้ผู้ปกครองได้ใช้เป็นเครื่องมือในการดูแลเด็กและเยาวชนของตนเองที่เรียกว่า TV Parental Guidelines

3) องค์กรวิชาชีพทั้ง 3 องค์กรได้จัดให้มีเว็บไซต์ tvguidelines.org เพื่อแสดงต่อสาธารณะให้เห็นแนวทางการติดตามการดำเนินการของผู้ประกอบกิจการที่เป็นสมาชิกว่าได้มีการดำเนินการจัดระดับความเหมาะสมของรายการเป็นไปตามแนวปฏิบัติ TV Parental Guidelines โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการติดตามการดำเนินการ ให้บริษัททำวิจัยติดตามการใช้ TV Parental Guidelines และมีช่องทางการรับเรื่องร้องเรียน ดังนี้

(1) มีคณะกรรมการติดตามการดำเนินการ กำหนดให้มีคณะกรรมการติดตามการกำกับความเหมาะสมรายการ ประกอบด้วยกรรมการจากทุกภาคส่วน เช่น

อุตสาหกรรมโทรทัศน์ อุตสาหกรรมเคเบิล ผู้ผลิตรายการจากชุมชน และกรรมการจากภาคประชาชน รวมคณะกรรมการในการติดตามความเหมาะสมรายการทั้งสิ้น 24 คน (www.tv tvguidelines.org, 2016)

(2) ให้บริษัททำวิจัยติดตามการใช้ TV Parental Guidelines โดยกำหนด ให้บริษัท HART Research Associates รับผิดชอบทำวิจัยสอบถามผู้ปกครองที่มีเด็กอายุต่ำว่า 17 ปีผ่าน Nation Wide Online เป็นประจำทุกปี โดยมีประเด็นในการสอบถาม เช่น "ผู้ปกครองตระหนักและรับรู้ว่ามีระบบ TV Ratings" "ผู้ปกครองเห็นว่ารายการโทรทัศน์จัดระดับความเหมาะสมได้ตรงตามคู่มือ TV Parental Guides มากน้อยแค่ไหน" เป็นต้น ผลการศึกษาในปี ค.ศ.2016 พบว่า ร้อยละ 96 ของผู้ปกครองทั้งหมด มีความพึงพอใจกับการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ โดยร้อยละ 59 ของผู้ปกครอง มีความพึงพอใจอยู่ในระดับมากกับการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ และร้อยละ 77 ของผู้ปกครอง ได้ใช้คู่มือ TV Parental Guideline มากขึ้นระหว่างปี ค.ศ.2011-2014

(3) มีช่องทางการรับเรื่องร้องเรียน โดยให้ผู้ที่ต้องการจะร้องเรียนสามารถร้องเรียนโดยตรงผ่านทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ของคณะกรรมการพิจารณารับเรื่องร้องเรียน คือ www.tv tvguidelines.org

4) องค์กรวิชาชีพทั้ง 3 องค์กร ได้จัดให้มีเว็บไซต์ tvguidelines.org แสดงต่อสาธารณะถึงแนวทางการจัดการเรื่องร้องเรียน โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องเรียน ประกอบด้วยผู้มีคุณสมบัติที่มีความชำนาญในการประกอบกิจการในอุตสาหกรรมกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ ทั้งจากฟรีทีวีประเภทสาธารณะและท้องถิ่น เคเบิลทีวี อุตสาหกรรมภาพยนตร์ และตัวแทนจากภาคประชาชน ในการร่วมพิจารณาความเหมาะสมในกรณีมีข้อร้องเรียนผ่านมายังคณะกรรมการ โดยเมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าได้ออกอากาศไม่เหมาะสมตามการจัดระดับความเหมาะสม ประธานคณะกรรมการจะแจ้งไปยังสมาชิกที่ถูกร้องเรียนเพื่อให้มีการปรับระดับความเหมาะสมที่ถูกต้อง ในกรณีที่สมาชิกที่ถูกร้องเรียน แล้วมีการปรับแก้กระบวนการพิจารณาถือว่าสิ้นสุด ในกรณีที่สมาชิกไม่ยอมรับมติจากคณะกรรมการพิจารณาคณะกรรมการจะดำเนินการ โดยแจ้งข้อมูลต่างๆ ต่อสาธารณะ ซึ่งจะเห็นว่ามีการลงโทษที่ไม่รุนแรงดำเนินการเพียงแจ้งข้อมูลต่อสาธารณะเท่านั้น ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการไม่ยอมแก้ไข อย่างไรก็ตามส่วนใหญ่แล้วสมาชิกจะปฏิบัติตามการตัดสิน เนื่องจากผู้ประกอบกิจการจะได้รับประโยชน์ต่างๆ จากการเป็นสมาชิกขององค์กรวิชาชีพที่ตนเองสังกัด เช่น องค์กรวิชาชีพเป็นตัวแทนในการทำข้อตกลงต่างๆ กับองค์กรกำกับ องค์กรวิชาชีพแจ้งข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการยกระดับมาตรฐานวิชาชีพ องค์กรวิชาชีพให้คำแนะนำแก่สมาชิกในการประกอบกิจการในภูมิทัศน์สื่อที่เปลี่ยนแปลง ซึ่งถือเป็นแรงจูงใจให้สมาชิกได้ปฏิบัติตามกติกาที่ได้ตกลงกันไว้เป็นต้น

1.2 แนวคิดและเครื่องมือในการกำกับเนื้อหารายการโทรทัศน์

แนวคิดพื้นฐานในการกำกับดูแลเนื้อหารายการในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ตามมาตรฐานสากลที่ Eve Salomon จัดทำให้กับองค์กร UNESCO (อ้างใน พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558) แบ่งออกเป็น 2 แนวคิด คือ 1) แนวคิดที่เน้นการปกป้อง (Protection) และ 2) แนวคิดที่เน้นการส่งเสริม (Promotion) ดังนิยาม

การปกป้อง (Protection) คือ การปกป้องผู้ชมจากเนื้อหาที่อาจเป็นอันตราย และคุ้มครองผู้บริโภคจากเนื้อหาที่เป็นการกล่าวอ้างหรือหลอกลวง รวมทั้งการรับประกันเสรีภาพการพูด (Free Speech) และการได้รับข้อมูลข่าวสารที่เที่ยงตรง อันเป็นพื้นฐานของสังคมประชาธิปไตย

การส่งเสริม (Promotion) คือ การส่งเสริมความหลากหลายของเนื้อหา ส่งเสริมการเข้าถึงมาตรฐานและคุณภาพของเนื้อหาเพื่อเด็กและเยาวชน รวมถึงส่งเสริมสิทธิผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ ซึ่งทั้งสองประการนั้น สะท้อนแนวคิดตามหลักการสิทธิมนุษยชน

1.2.1 แนวคิดด้านการกำกับเนื้อหา

FCC มีการปกป้อง (Protection) เนื้อหารายการโทรทัศน์ที่เป็นอันตรายต่อผู้ชมทั่วไปโดยการคุ้มครองผู้บริโภคจากเนื้อหาลามก เนื้อหาที่ไม่เหมาะสม และเนื้อหาลบลู่ศาสนา

นอกจากนี้ FCC เน้นการคุ้มครองเด็กและเยาวชนโดยกำหนดช่วงเวลาที่ไม่ควรนำเสนอเนื้อหารายการโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชน คือระหว่างเวลา 06.00-22.00 น. และกำหนดให้โทรทัศน์ทุกเครื่องต้องมีเทคโนโลยี V-chip เพื่อให้ผู้ปกครองใช้เป็นเครื่องมือในการติดตั้งโปรแกรมควบคุมไว้ที่เครื่องรับโทรทัศน์ในการกำหนดรายการที่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชนได้ตามคู่มือ TV Parental Guidelines

FCC มีการส่งเสริมเนื้อหารายการโทรทัศน์ตามแนวทางรัฐธรรมนูญที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด (Free Speech)

1.2.2 เครื่องมือในการกำกับเนื้อหา เครื่องมือในการกำกับเนื้อหารายการกิจการโทรทัศน์ประกอบด้วย 1) กฎหมายที่ใช้ในการกำกับเนื้อหา และ 2) กรอบจริยธรรมวิชาชีพที่ใช้ในการกำกับเนื้อหารายการโทรทัศน์

ก. กฎหมายที่ใช้ในการกำกับเนื้อหา

กฎหมาย Communication Act กำหนดให้ FCC มีการกำกับผู้ประกอบกิจการโดยให้ความสำคัญกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น แต่อยู่ภายใต้แนวคิดความรับผิดชอบต่อสังคม FCC มีอำนาจตามกฎหมายในการกำกับเนื้อหา ดังนี้ 1) การกำกับเชิงโครงสร้างให้เกิดความหลากหลายของเนื้อหา 2) กำกับเนื้อหาที่เป็นอันตราย 3) กำหนดให้องค์กรวิชาชีพจัดทำ

การจัดระดับความเหมาะสมของรายการ (ระบบเรตติ้ง) 4) กำหนดให้เครื่องรับโทรทัศน์ต้องติดตั้งเทคโนโลยี V-chip (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, 2547: 4-5, 34, 36, 38 และ รมิดา จรินทิพย์พิทักษ์, 2556 : 173) โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) FCC กำกับเชิงโครงสร้างให้เกิดความหลากหลายของเนื้อหาจากแหล่งที่มาของข้อมูลที่หลากหลาย เพื่อเป็นแนวทางให้ผู้บริโภคได้มีสิทธิเลือกบริโภค โดยกำกับดังนี้ 1) การกำกับความเป็นเจ้าของกิจการ 2) การกำกับความเป็นเจ้าของกิจการโดยชาวต่างชาติ 3) การกำกับการเป็นเจ้าของกิจการในการครองสิทธิข้ามสื่อ โดย FCC จะกำกับความเป็นเจ้าของกิจการกำหนดให้ผู้ประกอบการแต่ละรายไม่สามารถถือครอง ให้บริการหรือควบคุมสถานีโทรทัศน์ซึ่งครอบคลุมเกินกว่าร้อยละ 39 ของประชากรทั้งประเทศ ผู้ประกอบการแต่ละรายไม่สามารถถือครองสถานีโทรทัศน์เกินกว่า 1 แห่งในตลาดเดียวกัน แต่ผู้ประกอบการสถานีโทรทัศน์อาจถือครองได้ 2 สถานีในตลาดเดียวกัน ภายใต้เงื่อนไข ดังนี้ 1) การเป็นเจ้าของสถานี 2 สถานีต้องไม่ทับซ้อนกันของสัญญาณการแพร่ภาพ 2) สถานีที่ถือครองต้องไม่เป็นสถานีที่ถูกจัดอันดับอยู่ในตลาด 4 อันดับแรก 3) ต้องมีผู้ประกอบการต่างรายอย่างน้อย 8 รายในตลาด 4) ห้ามผู้ประกอบการสถานีโทรทัศน์ 4 รายหลัก (ABC, CBS, NBC และ FOX) ควบรวมหรือมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน 5) ผู้ประกอบการสามารถเป็นเจ้าของเครือข่ายสถานีโทรทัศน์ ABC, CBS, NBC และ FOX ได้ 1 แห่งและเครือข่ายเกิดใหม่ (Emerging Network) เช่น UPN, WB ได้อีก 1 แห่ง

FCC กำกับความเป็นเจ้าของกิจการสำหรับชาวต่างชาติโดยกำหนดให้นิติบุคคลที่ถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ 20 โดยคนต่างชาติจะไม่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการฯ และนิติบุคคลที่ถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ 25 โดยนิติบุคคลอื่นที่ควบคุมโดยชาวต่างชาติจะไม่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการฯ

FCC กำกับความเป็นเจ้าของกิจการสำหรับการถือครองข้ามสื่อโดยกำหนดในกรณีถือครองโทรทัศน์กับสื่ออื่นได้แก่การถือครองโทรทัศน์ร่วมกับวิทยุและหนังสือพิมพ์ได้ ถ้าตลาดหรือพื้นที่นั้นมีสถานีโทรทัศน์เกิน 3 สถานีแต่ต้องมีสัดส่วนความเป็นเจ้าของแต่ละสื่อได้ไม่เกินร้อยละ 50 และในการถือครองวิทยุกับโทรทัศน์ทำได้ต่อเมื่อมีผู้ประกอบการต่างราย 10 หรือ 20 ราย

2) FCC กำกับเนื้อหาที่เป็นอันตรายจากกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ได้แก่ กฎหมายหมิ่นประมาท กฎหมายสื่อลามก กฎหมายลิขสิทธิ์ กฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยในสังคม ฯลฯ เช่น กฎหมายสื่อลามก (Obscenity Law) เป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ทั่วไปไม่เฉพาะกับผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ ในส่วนของการประกอบกิจการโทรทัศน์กฎหมายจะกำหนดห้ามออกออกอากาศเนื้อหาที่มีลักษณะลามก (Obscene) ไม่ว่าเวลาใดก็ตาม กฎหมายได้อธิบายถึงลักษณะของความลามก (มูลนิธิสื่อมวลชนศึกษา, 2553: 25) หมายถึง ภาษา

การกระทำหรือสิ่งต่างๆ ที่แสดงให้เห็นหรือบรรยายถึงอย่างโจ่งแจ้ง โดยวัดมาตรฐานสังคมปกติว่ามีการแสดงออกทางเพศหรือให้เห็นอวัยวะเพศหรือกิจกรรที่เกี่ยวข้อง ในส่วนรายการที่มีเนื้อหาไม่เหมาะสม (Indecent) หรือการลบลู่ศาสนา (Profane) จะถูกห้ามไม่ให้แพร่ภาพออกอากาศในช่วงเวลา 06.00–22.00 น.

ในการกำกับเนื้อหารายการที่ผิดกฎหมายอาจจะมีคณะกรรมการที่รับผิดชอบนอกเหนือจาก FCC ดังนี้ (ศูนย์บริการวิชาการ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, มปป: 6)

(1) คณะกรรมการการค้าแห่งชาติรับผิดชอบประเด็นทำธุรกิจหลอกลวงโฆษณาเป็นเท็จ

(2) กระทรวงยุติธรรมรับผิดชอบประเด็นเรื่องกฎหมายต่อต้านการผูกขาด

(3) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยารับผิดชอบประเด็นเรื่องคำเตือนในโฆษณาผลิตภัณฑ์ทางการแพทย์และยา

(4) สำนักงานลิขสิทธิ์ของสหรัฐอเมริการับผิดชอบประเด็นเรื่องการละเมิดลิขสิทธิ์และการชำระ เงินค่าลิขสิทธิ์

3) FCC กำหนดให้องค์กรวิชาชีพร่วมกันจัดทำการจัดทำการจัดระดับความเหมาะสมของรายการ โดย FCC ยังคงอำนาจการอนุมัติ ซึ่งเป็นการกำกับร่วมในรูปแบบ Code-oriented Approach

4) FCC กำกับเนื้อหาที่เป็นอันตรายโดยใช้เทคโนโลยี V-chip เพื่อการคุ้มครองเด็กและเยาวชนโดยผู้ปกครองสามารถติดตั้งโปรแกรม เพื่อให้บุตรหลานของตนได้รับชมตามการจัดความเหมาะสมของรายการที่ผู้ประกอบการได้จัดทำไว้

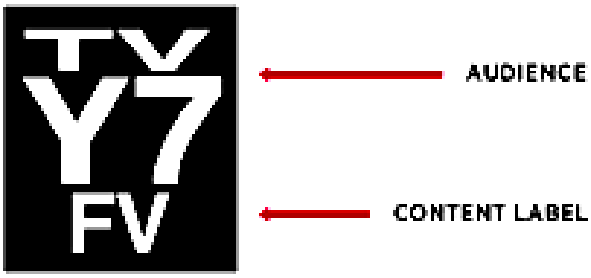
ข. กรอบจริยธรรมวิชาชีพในการกำกับเนื้อหา

The National Association of Broadcasters' (NAB) [สมาคมผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ] ได้กำหนดแนวปฏิบัติ (Code of Practices for Television Broadcasters) ไว้สำหรับสมาชิกผู้ประกอบกิจการ โดยกรอบการกำกับดูแลหลักของประมวลฯ นี้กำหนดว่า ห้ามไม่ให้ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์นำเสนอเนื้อหาการดูหมิ่น การเสนอภาพของชีวิตครอบครัวในแง่ลบ ความไม่เคารพในพระผู้เป็นเจ้าและศาสนา กิจกรรมทางเพศที่ผิดกฎหมาย การมึนเมาและการติดยาเสพติด ความโหดร้ายทารุณ รายละเอียดในการก่ออาชญากรรม การเสนอภาพความน่ากลัวสยองขวัญ ภาพของผู้บังคับใช้กฎหมายในแง่ลบ รวมถึงการกำหนดการแต่งกายผู้แสดงให้มีความเหมาะสม เป็นต้น

NAB ได้ร่วมมือกับองค์กรวิชาชีพอื่นที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ (TV Parental Guideline) เพื่อเป็นกรอบในการดำเนินการผลิตเนื้อหารายการโทรทัศน์ดังจะได้กล่าวในรายละเอียดในข้อต่อไป

1.3 การจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์

องค์กรวิชาชีพ 3 องค์กรหลักได้พัฒนาระบบการจัดระดับความเหมาะสมของรายการ (ระบบ TV Parental Guildline) เพื่อใช้ในการกำกับดูแลกันเองโดยจัดแบ่งเนื้อหารายการตามระดับช่วงวัยของผู้ชมหรือระดับวิจารณญาณของผู้ชม ซึ่งก่อนออกอากาศทุกครั้งต้องแสดงสัญลักษณ์ของการจัดเนื้อหารายการบนจอโทรทัศน์ 15 วินาที รายการที่ต้องจัดระดับความเหมาะสม ได้แก่ รายการละคร เกม สารคดี การ์ตูน เป็นต้น ส่วนข่าวและกีฬา ไม่ต้องจัดระดับความเหมาะสมเนื่องจากถือเป็นรายการที่รายงานเรื่องราวตามความเป็นจริงโดยไม่มีการปรุงแต่ง สัญลักษณ์ในการจัดระดับความเหมาะสมประกอบด้วยสัญลักษณ์ด้านเนื้อหา (Content Label) และสัญลักษณ์ความเหมาะสมกับช่วงอายุของผู้ชม (Audience) (FCC, 2016, สุภานี นิตย์เสมอ, 2551: 3, พิรงรอง รามสูต รณะนันทน์ และ ศศิธร ยุวโกศล, 2546) ดังนี้ดังภาพ



ภาพที่ 4-1 สัญลักษณ์ในการจัดระดับความเหมาะสมด้านเนื้อหา (Content Label)
ที่มา : http://www.tvguidelines.org/

รายละเอียดสัญลักษณ์ด้านเนื้อหา (Content Label) มีดังนี้

D = บทสนทนาที่ต้องได้รับคำแนะนำโดยทั่วไปเป็นบทสนทนาที่เกี่ยวข้องกับบริบทด้านเพศ (Suggestive Dialogue: Usually Means Talks about Sex)

L = ภาษาที่หยาบคายไม่สุภาพ (Coarse or Crude Language)

S = สถานการณ์ทางเพศ (Sexual Situations)

V = ความรุนแรง (Violence)

FV = ความรุนแรงแฟนตาซี Fantasy Violence (Children’s Programming Only)

โดยสัญลักษณ์ความเหมาะสมกับช่วงอายุของผู้ชม (Audience) ใน TV Parental Guideline มีดังนี้

ภาพที่ 4-2 ระบบการแบ่งเนื้อหาออกเป็นระดับตามวัยของผู้ชมหรือระดับวิจารณญานของผู้ชม

การจัดระดับความเหมาะสมจะเกิดความเข้าใจทั้งในส่วนของผู้ประกอบกิจการ ผู้กำกับดูแล ภาคประชาชน โดยผู้ประกอบกิจการต้องมีการร่วมกันจัดทำความเหมาะสมของรายการกันเอง รวมถึงรับฟังข้อเสนอแนะจากภาคประชาชนและจาก FCC และได้อนุมัติจาก FCC เพื่อเกิดสร้างความเข้าใจที่ตรงกันระหว่างผู้ประกอบกิจการ ผู้ผลิตรายการ ผู้ปกครองและภาคประชาชน รวมถึงองค์กรวิชาชีพ ต้องมีการกำหนดการติดตามตรวจสอบการดำเนินการว่าผู้ปกครองมีความรู้ความเข้าใจหรือไม่อย่างไร มีการเปิดช่องทางการรับเรื่องร้องเรียน การจัดการข้อร้องเรียน เพื่อให้ระบบการจัดระดับความเหมาะสมมีประสิทธิภาพในการกำกับดูแลกันเอง

1.4 การติดตามตรวจสอบ

ผู้บริโภคถือเป็นกลไกที่สำคัญในการร่วมตรวจสอบเนื้อหาที่เป็นอันตรายหรือไม่เหมาะสม โดย FCC สนับสนุนให้ผู้บริโภคร้องเรียนไปยังฝ่ายบริการประชาชนของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ก่อน (เว้นแต่มีการกระทำที่ผู้ชมมองว่าเป็นการละเมิดกฎหมาย) หากไม่ได้ผลหรือไม่ได้รับการแก้ไขเป็นที่น่าพอใจจึงยื่นคำร้องต่อไปที่องค์กรวิชาชีพ ในกรณีที่ผู้ร้องเรียนไม่ได้รับการตอบสนอง

จากสองแหล่งดังกล่าว ผู้บริโภคสามารถร้องเรียนมายังสำนักผู้บริโภคและกิจการของรัฐ (Consumer& Governmental Affairs Bureau: CGB) อย่างไรก็ตามในกรณีที่ผู้บริโภคเห็นว่าเป็นเรื่องที่ผิดกฎหมายสามารถร้องเรียนมายัง CGB โดยทาง CGB จัดกลุ่มปัญหาการร้องเรียนโดยแบ่งปัญหาเกี่ยวกับเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสม (Obscene, Indecent or Profane Programs) เช่น รายการที่มีเนื้อหาทั้งที่เป็นรูปภาพ ตัวหนังสือหรือคำพูดที่แพร่ภาพและกระจายเสียงที่ลามก อนาจาร หยาบคาย หรือไม่เหมาะสมเกินมาตรฐานของสังคมโดยทั่วไปจะยอมรับได้ หรือถ่ายทอดรายการสำหรับผู้ใหญ่ในเวลาที่ไม่เหมาะสม การถ่ายทอดรายการที่เป็นหลอกหลวง (Hoax) จากการแพร่ภาพและกระจายเสียง TV, Radio Cable and Satellite Issues ปัจจุบันผู้บริโภคมีส่วนร่วมในการกำกับผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ ให้มีความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น โดยพิจารณาปัญหาส่วนใหญ่ที่ FCC สรุปจำนวนการรับเรื่องร้องเรียนในช่วงเดือนตุลาคมถึงธันวาคม ในปี ค.ศ.2014 ดังตารางที่ 4-1

ตารางที่ 4-1 ประเด็นการร้องเรียนในกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ในช่วงตุลาคม-ธันวาคม ค.ศ. 2014

Radio and TV Broadcasting (ประเด็น)	ต.ค. (จำนวน)	พ.ย. (จำนวน)	ธ.ค. (จำนวน)	รวม (จำนวน)
ด้านการบริการ	35	25	10	70
สัญญาณรบกวน	67	41	17	125
เนื้อหารายการไม่เหมาะสม อนาจาร	98	62	9	169
เนื้อหารายการไม่เหมาะสมกับเด็กและเยาวชน	510	283	68	861
ขณะแพร่ภาพ (เสียงที่ส่งดังมากเกิน เนื้อหารายการมีความรุนแรง การเปลี่ยนแปลงผังรายการ)	566	380	81	1,027
รวม	**1,276**	**791**	**185**	**2,252**

ที่มา: Statistic Consumer Complaint 2014, FCC

จากตารางที่ 4-1 จะเห็นว่าผู้บริโภคในประเทศสหรัฐอเมริการ่วมตรวจสอบประเด็นต่างๆ ของกิจการกระจายเสียงและแพร่ภาพโดยเฉพาะด้านเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม อนาจาร รุนแรง และไม่เหมาะสมกับเด็กและเยาวชนอย่างต่อเนื่องทุกเดือน ซึ่งแสดงถึงความร่วมมือของผู้บริโภคในการร่วมกำกับกิจการกระจายเสียงและแพร่ภาพในประเทศ

1.5 การจัดการเรื่องร้องเรียน

FCC กำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบและดำเนินการการจัดการเรื่องร้องเรียน ดังนี้ (นลินี สีตะสุวรรณ, 2553 สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ, 2554 และศูนย์บริการวิชาการ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, มปป) FCC กำหนดให้ Consumer&Governmental Affairs Bureau (CGB) [สำนักคุ้มครองผู้บริโภคและกิจการของรัฐ] รับผิดชอบตอบคำถาม รับเรื่องร้องเรียนผ่านช่องทางที่หลากหลาย เช่น โทรศัพท์ โทรสาร ไปรษณีย์ และเว็บไซต์โดยมีแบบฟอร์มสำหรับกรอกเรื่องร้องเรียนออนไลน์ แจ้งสถานะของเรื่องร้องเรียนด้วยการออกหมายเลข (Tracking Number) ผู้ร้องเรียนสามารถตรวจสอบสถานะของเรื่องร้องเรียนได้ทางออนไลน์ ในส่วนของผู้ร้องเรียนจะต้องระบุวันและเวลาที่รายการนั้นออกอากาศให้ชัดเจน รวมทั้งผู้ร้องเรียนจะต้องระบุสถานีช่องสัญญาณออกอากาศที่ชัดเจน

FCC กำหนดให้ Enforcement Bureau [สำนักบังคับกฎหมาย] มีหน้าที่จัดการกับเรื่องร้องเรียนโดยพิจาณาประเด็นที่ร้องเรียนเข้าข่ายผิดกฎหมายในเนื้อหาลามก อนาจาร เนื้อหาไม่เหมาะสม เนื้อหาที่ลบลู่ศาสนา ถ้าเข้าข่ายผิดกฎหมายจริง ก็ดำเนินการสอบสวนได้ทันที

FCC มีอำนาจเชิงกระบวนการสอบสวน คือ 1) ส่งจดหมายสอบถาม (Letter of Inquiry) ไปยังสถานีเพื่อให้ทางสถานียืนยันหรือปฏิเสธข้อกล่าวหาที่อยู่ในเรื่องร้องเรียน 2) ขอให้สถานีสำเนาเทปรายการหรือบทรายการที่ถูกร้องเรียน 3) ออกหมายเตือนการทำผิด (Notice of Apparent Liability) ในกรณีที่ประเด็นเรื่องร้องเรียนไม่ชัดเจน ที่จะยอมรับได้ว่าเข้าข่ายเป็นความผิด โดย FCC จะส่งจดหมายกลับไปยังผู้ร้องเรียน เพื่อชี้แจงถึงความไม่ชัดเจนนั้น ผู้ร้องเรียนอาจจะร้องเรียนกลับมาใหม่โดยมีข้อมูลที่ชัดเจนขึ้นหรืออาจจะอุทธรณ์ให้ FCC พิจารณาเรื่องนั้นใหม่ นอกจากนี้ FCC ได้เผยแพร่สถิติการร้องเรียนในประเด็นการร้องเรียนต่างๆ ออกสู่สาธารณะ เช่น ผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น

1.6 การลงโทษ

FCC มีอำนาจในการลงโทษ ดังนี้ 1) ออกคำสั่งให้แก้ไขเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม 2) ออกคำสั่งให้จ่ายค่าปรับ 3) ปฏิเสธต่อใบอนุญาต 4) ระงับหรือยกเลิกใบอนุญาต 5) ฟ้องร้องต่อศาล Federal District Court เพื่อพิจารณาลงโทษปรับ หรือ จำคุกไม่เกิน 2 ปี

สำหรับผู้ละเมิด FCC มีการยุติข้อพิพาท โดยขอให้ทางผู้ให้บริการแก้ไขข้อละเมิดตามที่ผู้ร้องเรียนต้องการ หากไม่พอใจคำตัดสินหรือการแก้ไขของผู้ให้บริการหรือต้องการเรียกร้องค่าเสียหายเป็นตัวเงิน ผู้ร้องเรียนต้องยื่นเรื่องตามกระบวนการอย่างเป็นทางการของ FCC หรือดำเนินคดีผ่านกระบวนการศาล (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ, 2554)

1.7 การจูงใจ

การสร้างแรงจูงใจให้กับผู้ผลิตรายการโทรทัศน์ในสหรัฐอเมริกาจะแตกต่างกันไปในแต่ละรัฐ ซึ่งมีหลายรูปแบบ เช่น การลดหย่อนภาษีหรือการยกเว้นภาษี และอาจอยู่ในรูปของการให้ทุนหรือการให้ใช้สถานที่ในการถ่ายทำโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย โดยเป้าหมายของแรงจูงใจนี้อยู่บนพื้นฐานของเศรษฐกิจเป็นหลัก เพื่อเป็นการส่งเสริมอุตสาหกรรมการผลิต ก่อให้เกิดการจ้างงาน และรายได้ของผู้คนในท้องถิ่น (ตามรัฐต่างๆ)

2. สหราชอาณาจักร

สหราชอาณาจักรมีแนวโน้มในการกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ไปทางด้านแนวคิดทางสังคมพลเมือง (Socio-civic Approach) ภาครัฐต้องสนับสนุนให้ผู้ประกอบกิจการมีความหลากหลายเพื่อให้โทรทัศน์เป็นพื้นที่สาธารณะที่เปิดกว้างและมีคุณภาพ สามารถประกันและส่งเสริมพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย ดังจะเห็นว่าประเทศสหราชอาณาจักรมีการประกอบกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์เป็นบริการสาธารณะ (The Public Service Broadcasting) ได้แก่ British Broadcasting Corporation (BBC) ตั้งแต่ปี ค.ศ.1963 โดยทั้งหมดเป็นบริการที่เน้นการตอบวัตถุประสงค์ในการให้ความรู้และสาระประโยชน์ในฐานะบริการสาธารณะ Ofcom มีการกำกับรูปแบบมาตรฐานการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ดังนี้ 1) องค์กรกำกับและอำนาจหน้าที่ 2) แนวคิดและเครื่องมือในการกำกับเนื้อหารายการโทรทัศน์ 3) การจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ 4) การติดตามตรวจสอบ 5) การจัดการเรื่องร้องเรียน 6) การลงโทษ และ 7) การจูงใจ

2.1 องค์กรกำกับและอำนาจหน้าที่

องค์กรกำกับดูแลในประเทศสหราชอาณาจักรประกอบด้วยองค์กรอิสระทำหน้าที่ตามกฎหมายกำหนด และมีการกำกับร่วมกับองค์กรวิชาชีพ (Co-regulation) ในส่วนของการกำกับด้านโฆษณา โดยองค์กรอิสระกำหนดเป็นข้อตกลงให้องค์กรวิชาชีพดำเนินการจัดทำมาตรฐานวิชาชีพด้านโฆษณาและดำเนินการจัดการเรื่องร้องเรียนด้านโฆษณา (Organization-oriented Approach) ดังรายละเอียดต่อไปนี้

2.1.1 องค์กรอิสระและอำนาจหน้าที่

1) Office of Communications (Ofcom) [กิจการสื่อสารภายใต้ชื่อสำนักงานการสื่อสาร] เป็นองค์กรหลักในการกำกับดูแลภายใต้กฎหมาย Office of Communications Act 2002 โดยรัฐสภาแต่งตั้งองค์กรอิสระ Office of Communications (Ofcom) เพื่อกำกับดูแลโครงสร้างพื้นฐานและเนื้อหาของสื่ออิเล็คทรอนิคส์ทั้งหมด โดยกฎหมาย Communications Act 2003 กำหนดให้ Ofcom ทำงานภายใต้กรอบแนวคิด 1) การคุ้มครองและส่งเสริมผลประโยชน์

ของประชาชนในสหราชอาณาจักรทั้งในฐานะผู้บริโภคและพลเมืองจากการประกอบกิจการสื่อสาร 2) แนวคิดการสร้างความสมดุลระหว่างการทำงานของตลาดและผลประโยชน์สาธารณะ

ภายใต้กฎหมายและกรอบแนวคิดดังกล่าว Ofcom จึงมีหน้าที่ 1) กำกับการใช้คลื่นความถี่เพื่อประโยชน์สาธารณะ 2) กำกับดูแลให้บริการแพร่ภาพกระจายเสียงมีคุณภาพสูงและตอบสนองต่อความสนใจของคนหลากหลายกลุ่ม 3) สร้างตลาดบริการสื่อสารที่มีความหลากหลายและมีความเป็นพหุนิยม 4) บังคับใช้มาตรการป้องกันไม่ให้ผู้ชมผู้ฟังเข้าถึงเนื้อหาที่อันตรายไม่เหมาะสม 5) บังคับใช้มาตรฐานที่เพียงพอต่อการป้องกันไม่ให้ผู้ชมผู้ฟังถูกรุกล้ำความเป็นส่วนตัวอย่างไม่เป็นธรรม (สมเกียรติ ตั้งกิจวาณิชย์และคณะ, 2554: 53-54, Ofcom, 2016)

2.1.2 องค์กรวิชาชีพและบทบาทขององค์กรวิชาชีพ

ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ฯ มีแรงจูงใจในการรวมกลุ่มกันเป็นองค์กรวิชาชีพ โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ ความต้องการในการกำกับดูแลกันเอง (Self-regulation) เพื่อธำรงไว้ซึ่งเสรีภาพการแสดงออกและการประกอบกิจการปราศจากการแทรกแซงโดยรัฐ ซึ่งเป็นแนวทางตามระบอบประชาธิปไตย นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดให้ Ofcom จัดทำข้อตกลง (MOU) The Broadcast of Advertising Practice (BCAP) และ Advertising Standards Authority (ASA) [องค์กรจัดมาตรฐานการโฆษณา] ในการรับผิดชอบการกำกับดูแลกันเองด้านโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยบทบาทขององค์กรวิชาชีพที่สำคัญมีการดำเนินการ คือ ผู้ประกอบกิจการรวมกลุ่มกันเป็นองค์กรวิชาชีพและสมาชิกในองค์กรต้องร่วมกันจัดทำประมวลการปฏิบัติที่ไม่ได้เป็นกฎหมาย (Codes) มีการติดตามตรวจสอบ รวมถึงมีการจัดการเรื่องร้องเรียนและบทลงโทษตามที่ตกลงกันไว้ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1) ผู้ประกอบกิจการรวมกลุ่มกันเป็นองค์กรวิชาชีพและสมาชิกในองค์กรต้องร่วมกันจัดทำประมวลการปฏิบัติที่ไม่ได้เป็นกฎหมาย (Codes) องค์กรสภาวิชาชีพ The Broadcast of Advertising Practice (BCAP) ทำหน้าที่พัฒนา UK Code of Broadcasting Advertisement (BCAP Code) และทบทวนมาตรฐานจริยธรรมในการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์และต้องปรึกษาและอนุมัติจาก Ofcom โดยเนื้อหาของโฆษณาจะต้องไม่กระทบต่อเนื้อหารายการโทรทัศน์ ต้องไม่บรรยายหรืออ้างถึงคุณสมบัติของสินค้าหรือบริการที่นำมาแสดงในรายการ กล่าวคือ ต้องไม่ให้เกิดการชักชวนให้ผู้ชมอยากซื้อสินค้าหรือบริการ สินค้า และบริการที่ห้ามโฆษณาในรายการโทรทัศน์ ได้แก่ บุหรี่ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นส่วนประกอบ สินค้าประเภทอาหารที่มีเกลือ ไขมัน และน้ำมันสูง (HFSS) และการพนัน รวมถึงผลิตภัณฑ์นมผงสำหรับทารกอายุต่ำกว่า 6 เดือน โดยมีสัญลักษณ์ P ซ้อนกันสองตัวเรียงกัน พีพี ซึ่งจะปรากฏที่หน้าจอโทรทัศน์ในรายการนั้นๆ ซึ่งผู้ชมจะทราบว่ารายการนี้มีการโฆษณาสินค้าหรือบริการแฝงอยู่ (กสทช, 2556: 40-41)

องค์กรสภาวิชาชีพ Advertising Standards Authority (ASA) [องค์กรจัดมาตรฐานการโฆษณา] เริ่มก่อตั้งปี ค.ศ. 1962 ดำเนินการในส่วนของการติดตามตรวจสอบและการจัดการเรื่องร้องเรียน

2) การติดตามตรวจสอบ ASA จะตรวจสอบโฆษณาก่อนออกอากาศทางโทรทัศน์ เรียกว่า Pre-clearance เพื่อให้แน่ใจว่าโฆษณาที่จะออกอากาศนั้นไม่ได้ละเมิดกฎระเบียบ โดยหน่วยที่ตรวจสอบโฆษณา คือ Clear Cast นอกจากนี้ ASA ยังมีการจัดการตรวจสอบเนื้อหารายการเชิงรุกโดยตรวจสอบเนื้อหาโฆษณาที่เสี่ยง เช่น ศึกษาจากประวัติการถูกร้องเรียน และสำรวจอยู่เสมอเพื่อเช็คว่าปฏิบัติตาม Code of Advertising ถ้าตรวจพบว่าทำการละเมิด Code of Advertising ก็จะดำเนินการประสานให้นำโฆษณานั้นออกจากรายการ จากการศึกษาข้อมูลในปัจจุบันพบว่าผู้ประกอบกิจการได้ปฏิบัติตาม Code of Advertising มากกว่าร้อยละ 97

3) การจัดการเรื่องร้องเรียน โดย ASA มีการดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

(1) ASA ดำเนินการรับเรื่องร้องเรียนในประเด็นต่างๆ ได้แก่ การให้ข้อมูลที่ทำให้เกิดความเข้าใจผิดหรืออาจเป็นอันตรายได้ ผู้บริโภคสั่งซื้อสินค้าที่โฆษณาทางไปรษณีย์หรือโทรทัศน์แล้วได้รับสินค้าล่าช้าหรือมีปัญหาในการขอรับเงินคืน การโฆษณารายการส่งเสริมการขายที่ไม่ยุติธรรม หรือไม่ได้สินค้าหรือบริการตามที่โฆษณา ได้รับเอกสารโฆษณาทางไปรษณีย์ อีเมล์ โทรสารที่เป็นการรบกวน การโฆษณาที่ละเมิดสิทธิส่วนบุคคล ส่วน Ofcom จะรับเรื่องร้องเรียนในประเด็นผู้สนับสนุนรายการ (Sponsorship) และการจัดวางสินค้าหรือป้ายสินค้า (Product Placement) เท่านั้น (สมเกียรติ ตั้งกิจวาณิชย์และคณะ, 2554: 111)

(2) ASA มีกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียน โดยมี ASA Council ประกอบด้วยกรรมการจำนวน 13 คน มีคุณสมบัติจากทุกภาคส่วนของอุตสาหกรรมวิทยุโทรทัศน์ โดย 2 ใน 3 ของกรรมการทั้งหมดจะมาจากคนภายนอกอุตสาหกรรม ส่วนที่เหลือจะเป็นบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านโฆษณาหรือทางด้านสื่อ

อย่างไรก็ตาม ASA ไม่มีอำนาจลงโทษผู้ที่ละเมิดกฎได้โดยตรง ดังนั้น ASA จึงใช้วิธีการลงโทษโดยการเปิดเผยรายชื่อของผู้ที่กระทำการละเมิดกฎผ่านเว็ปไซด์ของ ASA ซึ่งเป็นเว็ปไซต์ที่ประชาชนให้การยอมรับเป็นอย่างมาก โดย ASA ใช้วิธีการลงโทษ การขอความร่วมมือจากสมาคมต่างๆ ที่อยู่ใน ASA ไม่ให้เผยแพร่โฆษณาที่มีการละเมิด รวมถึงตัดสิทธิ์การเข้ารับรางวัลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมโฆษณา และ ASA สามารถเสนอการลงโทษปรับส่งไปให้ทาง Ofcom เพื่อประกอบการพิจาณาลงโทษปรับผู้ที่ทำกระทำผิดได้ นอกจากนี้ ASA สามารถสั่งให้ผู้ประกอบกิจการแก้ไข โดย ASA ให้สิทธิกับผู้ถูกลงโทษให้แก้ไขหรือถอนโฆษณา สามารถทบทวนคำตัดสินได้ ผ่าน Independent Reviewer of The Rulings of The ASA Council โดยสามารถศึกษาได้จากคู่มือ Handling Procedures Document ที่อยู่ใน ASA เว็บไซต์

กล่าวโดยสรุป Ofcom มีกลไกกำกับดูแลร่วมกันกับองค์กรวิชาชีพ ทำให้เกิดประสิทธิภาพของการกำกับ โดยเฉพาะในส่วนของเนื้อหาโฆษณา องค์กรวิชาชีพมีแรงจูงใจในการกำกับดูแลกันเองเพราะเกิดอิสรภาพในการทำงาน พร้อมทั้งคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะร่วมกันกับ Ofcom ทำให้เกิดการกำกับดูแลกันเองอย่างมีประสิทธิผล

2.2 แนวคิดและเครื่องมือในการกำกับเนื้อหารายการโทรทัศน์

แนวคิดพื้นฐานในการกำกับดูแลเนื้อหาสื่อตามมาตรฐานสากลที่ Eve Salomon จัดทำให้กับองค์กร UNESCO ได้แบ่งออกเป็น 2 แนวคิด คือ 1) แนวคิดที่เน้นการปกป้อง และ 2) แนวคิดที่เน้นการส่งเสริม (อ้างใน พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558) โดย Ofcom ดำเนินการกำกับเนื้อหารายการดังนี้

2.2.1 แนวคิดด้านการกำกับเนื้อหา

Ofcom มีการปกป้อง (Protection) เนื้อหาที่เป็นอันตรายต่อผู้ชมทั่วไปโดยการคุ้มครองผู้บริโภคและพลเมือง ซึ่งเน้นเนื้อหาเพื่อปกป้องสวัสดิภาพ ความสงบสุขเรียบร้อยของสังคมโดยรวม เนื้อหารายการที่ก้าวร้าวรุนแรง ไม่เป็นธรรม ละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัว และเนื้อหาประเภทที่อาจมีผลกระทบต่อสังคม หรือเนื้อหาที่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภคสื่อ เช่น รายการต้องไม่มีการนำเสนอภาพที่มีผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ชมโดยการมีแสงจ้าหรือแสงกระพริบซึ่งอาจนำไปสู่โรคลมชักในผู้ชมที่มีความอ่อนไหวต่อแสง (Photosensitive Epilepsy) (Ofcom, 2016 และ กทสช, 2556: 26) นอกจากนี้ Ofcom เน้นการคุ้มครองเด็กและเยาวชนโดยใช้ระบบ Watershed การกำหนดช่วงเวลาในการนำเสนอเนื้อหาที่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชน คือ เวลา 05.30-21.00 น.

ส่วนด้านการส่งเสริม Ofcom มีการส่งเสริม (Promotion) ให้มีเสรีภาพในการแสดงออก (Freedom of Expression)

2.2.2 เครื่องมือในการกำกับเนื้อหา

เครื่องมือในการกำกับเนื้อหาในกิจการโทรทัศน์ จะประกอบด้วย 1) กฎหมายที่ใช้ในการกำกับเนื้อหา และ 2) กรอบจริยธรรมวิชาชีพที่ใช้ในการกำกับเนื้อหา

1) กฎหมายที่ใช้ในการกำกับเนื้อหา

Ofcom มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย Communications Act 2003 ได้แก่ 1) กำกับโครงสร้างให้เกิดความหลากหลายด้านเนื้อหารายการ 2) กำหนดเนื้อหารายการสำคัญ (Listed Major Events) เพื่อให้เกิดความหลากหลายสนองตอบผู้บริโภคและความเป็นพลเมือง 3) Ofcom ต้องจัดทำมาตรฐานทางวิชาชีพ (Ofcom Broadcasting Codes) 4) กำหนดช่วงเวลาเป็นจุดแบ่งประเภทหรือลักษณะเนื้อหาที่นำเสนอ (Watershed) ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

(1) กำกับโครงสร้างให้เกิดความหลากหลายด้านเนื้อหารายการ โดย Ofcom ใช้การกำกับความเป็นเจ้าของกิจการฯ ครองสิทธิข้ามสื่อ เพื่อให้เกิดความหลากหลายของสื่อ

โดยเฉพาะกับสถานีโทรทัศน์ที่ประชาชนเข้าถึงมากที่สุด เช่น Channel 3 (ITV) เป็นต้น โดยกำหนดข้อห้าม ดังนี้ 1) ห้ามบุคคลถือครองใบอนุญาต ITV ดำเนินกิจการหนังสือพิมพ์ระดับประเทศมีส่วนแบ่งการตลาดเกินร้อยละ 20 หรือดำเนินกิจการหนังสือพิมพ์ระดับท้องถิ่นมีส่วนแบ่งการตลาดเกินร้อยละ 20 2) เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์ฉบับหนึ่งมีส่วนแบ่งการตลาดระดับประเทศ เกินร้อยละ 20 ห้ามเป็นผู้มีส่วนร่วมซึ่งผลประโยชน์เกินร้อยละ 20 ในนิติบุคคลซึ่งถือครองใบอนุญาต ITV 3) บุคคลถือครองใบอนุญาต ITV ห้ามเป็นผู้มีส่วนร่วมซึ่งผลประโยชน์เกินร้อยละ 20 ในนิติบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์ระดับประเทศที่เกี่ยวข้อง 4) ห้ามนิติบุคคลเป็นผู้มีส่วนร่วมซึ่งมีผลประโยชน์เกินร้อยละ 20 ในนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้ถือครองใบอนุญาตดำเนินกิจการ ITV ถ้านิติบุคคลแรกเป็นนิติบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์ระดับประเทศที่เกี่ยวข้องเป็นผู้มีส่วนร่วมซึ่งมีผลประโยชน์เกินร้อยละ 20 (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, 2547: 4-5, 34, 36, 38 และรมิดา จรินทิพย์พิทักษ์, 2556 : 197-199)

(2) กำหนดเนื้อหารายการสำคัญ (Listed Major Events) เพื่อให้เกิดความหลากหลายสนองตอบผู้บริโภคและความเป็นพลเมือง Ofcom มีมาตรการส่งเสริมความหลากหลายของเนื้อหา ซึ่งได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงของรัฐในการกำหนดเนื้อหารายการที่สำคัญ (Listed Major Events) เพื่อให้ประชาชนส่วนใหญ่สามารถเข้าถึงและสามารถรับชมเนื้อหารายการที่สำคัญได้ในจำนวนที่มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ไม่ได้เป็นสมาชิกโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก (Pay TV) เนื้อหาที่กำหนดส่วนใหญ่มี 2 ประเภท ได้แก่

กลุ่ม A เนื้อหารายการที่ผู้ได้ลิขสิทธิ์จะต้องเสนอขายสิทธิ์การแพร่เสียงแพร่ภาพรายการสดให้แก่ผู้ให้บริการแพร่เสียงแพร่ภาพที่ผ่านคุณสมบัติ รายการกลุ่มนี้ เช่น Olympics, FIFA World Cup, Wimbledon และ European Football Championship เป็นต้น

กลุ่ม B รายการที่ผู้ได้ลิขสิทธิ์จะต้องเสนอขายสิทธิ์การแพร่เสียงแพร่ภาพช่วงสำคัญ (Highlight) ให้แก่ผู้ให้บริการแพร่เสียงแพร่ภาพที่ผ่านคุณสมบัติ เช่น Cricket Test Match, Six Nations Rugby และ Commonwealth Games เป็นต้น โดยกำหนดว่าผู้ให้บริการที่ผ่านคุณสมบัติต้องมีพื้นที่ให้บริการครอบคลุมมากกว่าร้อยละ 90 ของประชากร

(3) Ofcom ต้องจัดทำมาตรฐานทางวิชาชีพ (Ofcom Broadcasting Codes) กฎหมาย Communications Act มาตรา 319, Broadcasting Act กำหนดให้ Ofcom จัดทำมาตรฐานทางวิชาชีพ (Ofcom broadcasting codes) เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการกำกับเนื้อหารายการที่ห้ามละเมิดแบ่งออกเป็น 10 หมวดดังนี้ 1) การปกป้องเด็กและเยาวชนอายุต่ำกว่า 18 ปี 2) ความรุนแรงและการละเมิด 3) รายการศาสนาและความเชื่อ 4) การป้องกันอาชญากรรม 5) ความเป็นกลางและความเที่ยงตรง 6) การรายงานข่าวการเลือกตั้ง 7) ความยุติธรรม 8) สิทธิส่วนบุคคล 9) การโฆษณาและการให้เงินสนับสนุน 10) การห้ามโฆษณาทางการเมือง คุ้มครองเสรีภาพในการ

แสดงออก โดยคำนึงถึงการไม่ละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคลอื่น (กสทช, 2557: 13, Ofcom, 2016, สมเกียรติ ตั้งกิจวาณิชย์และคณะ, 2554: 62)

การปกป้องเด็กและเยาวชนอายุต่ำกว่า 18 ปี มีกรอบกำกับเนื้อหาในประเด็น เพศ (Sex) ภาษา (Language) ความรุนแรง (Violence) และภาพตัวแทน (Represent) ดังนี้ (พรรณพิมล หล่อตระกูล, 2553: 32-34)

- ห้ามมิให้มีภาพตัวแทนของการร่วมเพศ ในช่วงเวลาสำหรับเด็กและเยาวชน หรือช่วงเวลาที่เด็กอาจจะได้ยิน ยกเว้นในกรณีเพื่อการศึกษา ซึ่งหลีกเหลี่ยงไม่ได้ การสนทนาหรือแสดงภาพกิจกรรมทางเพศนั้น ผู้ผลิตและผู้รับผิดชอบในการออกอากาศจะต้องพิจารณามาแล้วเป็นอย่างดี หากมีอยู่ในรายการในช่วงเวลาสำหรับเด็กและเยาวชน หรือช่วงเวลาที่เด็กอาจได้ยินจะต้องจัดแสดงอย่างจำกัดและไม่โจ่งแจ้ง
- ภาพเปลือยในช่วงเวลาเด็กและเยาวชนจะต้องได้รับการพิจารณาเป็นอย่างดีในบริบทที่เหมาะสม
- การใช้ภาษาที่หยาบคาย ไม่สุภาพ ห้ามมิให้มีในรายการสำหรับเด็กยกเว้นในบางภาวะที่จำเป็น
- ห้ามใช้ภาษาหยาบคายในช่วงเวลาเด็กและเยาวชน หรือเวลาที่เด็กและเยาวชนอาจได้ยิน นอกจากจะได้รับพิจารณาในบริบท อย่างไรก็ดี ควรหลีกเหลี่ยงการใช้ภาษาที่หยาบคายซ้ำๆ หลายครั้งในช่วงเวลาสำหรับเด็กและเยาวชน
- ความรุนแรง ผลของความรุนแรง และการบรรยายถึงความรุนแรง ไม่ว่าจะเป็นโดยคำพูด การแสดงออกด้วยกิริยาท่าทางจะต้องได้รับการจำกัดให้เหมาะสมในช่วงเวลาสำหรับเด็กและเยาวชน หรือช่วงเวลาที่เด็กและเยาวชนจะมีโอกาสได้ยิน ทั้งนี้จะต้องพิจารณาบริบทของความรุนแรงนั้นๆ ไม่ว่าจะเป็นความรุนแรงทางวาจาหรือกริยา ซึ่งเมื่อเด็กเลียนแบบไปปฏิบัติแล้วอาจจะเกิดอันตรายต่อตัวเด็ก หรือเป็นอันตรายต่อบุคคลอื่น จะต้องไม่ปรากฏในรายการสำหรับเด็กยกเว้นแต่ว่าผู้จัดและผู้รับผิดชอบได้พิจารณามาเป็นอย่างดีแล้ว
- พฤติกรรมที่เป็นอันตราย หรือเป็นภาพของพฤติกรรมอันตราย ซึ่งเด็กสามารถเลียนแบบได้และมีอันตราย จะต้องไม่ปรากฏในรายการสำหรับเด็ก ยกเว้นแต่ว่าผู้จัดและผู้รับผิดชอบได้พิจารณามาเป็นอย่างดีแล้ว หรือจะต้องไม่ออกอากาศในช่วงเวลาสำหรับเด็กและเยาวชนหรือเวลาที่เด็กอาจจะได้ยินเสียงเหล่านี้ ยกเว้นแต่ว่าผู้จัดและผู้รับผิดชอบได้พิจารณามาเป็นอย่างดีแล้ว

(4) Ofcom กำหนดช่วงเวลาเป็นจุดแบ่งประเภทหรือลักษณะเนื้อหาที่นำเสนอ (Watershed) ภายใต้กฎ OfCom Broadcasting Code ระบบ “Watershed” เป็นระบบการกำหนดช่วงเวลาเป็นจุดแบ่งประเภทหรือลักษณะเนื้อหาที่นำเสนอ โดยมีการแบ่งช่วงเวลาดังนี้

- เวลา 05.30-21.00 น. เป็นช่วงเวลาที่กำหนดเนื้อหารายการสำหรับผู้ชมทั่วไป รวมถึงเด็กและเยาวชน

- ในช่วงหลังเวลา 21.00-05.30 น. ของวันรุ่งขึ้น เป็นรายการที่มีเนื้อหาอาจไม่เหมาะสมกับเด็กได้

- ก่อนเริ่มแต่ละรายการจะมีคำเตือนขึ้นว่ารายการนั้นๆ มีเนื้อหาและภาพที่อาจไม่เหมาะสมกับผู้ชมที่เป็นเด็กอย่างไร (Ofcom, 2016 : 8-13)

2) กรอบจริยธรรมวิชาชีพที่ใช้ในการกำกับเนื้อหา

กรอบจริยธรรมวิชาชีพที่ใช้ในการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์จะให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับแนวคิดเรื่องสวัสดิภาพและสิทธิของผู้ชม และความสงบสุขเรียบร้อยของสังคมโดยรวม โดยกรอบกำกับดูแลเนื้อหารายการต้องคำนึงถึงเนื้อหาประเภทที่อาจมีผลกระทบต่อสังคม ได้แก่ เนื้อหาที่นำเสนอความรุนแรง พฤติกรรมอันตราย และการฆ่าตัวตาย เนื้อหาที่อาจถือเป็นเรื่องต้องใช้วิจารณญาณส่วนบุคคลในการรับชม (เช่น กิจกรรมสิ่งเหนือธรรมชาติหรือการทรงเจ้าเข้าผี ไล่ผี การนำเสนอการสะกดจิต) รายการเนื้อหาที่อาจกระตุ้นให้เกิดความเกลียดชังหรือความไม่สงบในสังคม

สิ่งที่น่าสนใจเป็นพิเศษ ของประเทศสหราชอาณาจักร คือ จะให้ความสำคัญกับการนำเสนอเนื้อหาในรายการที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ชม เช่น ต้องระมัดระวังในการนำเสนอภาพที่มีแสงจ้าหรือแสงกระพริบ ซึ่งอาจนำไปสู่โรคลมชักในผู้ชมที่มีความอ่อนไหวต่อแสงได้ (Photosensitive Epilepsy) เป็นต้น ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในข้อกำหนดภายใต้กรอบจริยธรรมวิชาชีพดังกล่าว

2.3 การจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์

ระบบการกำหนดช่วงเวลา (Watershed) เป็นจุดแบ่งเนื้อหาที่นำเสนอให้เหมาะสมกับช่วงวัย เช่น การกำหนดให้เนื้อหารายการที่นำเสนอสำหรับผู้ชมทั่วไป เด็ก และเยาวชน สามารถออกอากาศได้ในช่วงเวลาระหว่าง 05.30-21.00 น. แต่ในช่วงหลังเวลา 21.00 จนถึง 05.30 น. ของวันรุ่งขึ้น เป็นรายการที่มีเนื้อหาอาจไม่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชน

ระบบแบ่งเนื้อหาตามวัยของผู้ชมประกอบด้วยสัญลักษณ์และความหมายดังนี้ (พิรงรอง รามสูต รณะนันทน์ และศศิธร ยุวโกศล, 2546: AV)

U = ทั่วไป

Uc = ทั่วไป + เด็ก

PG = ผู้ใหญ่ดูร่วมและให้คำแนะนำกับเด็กในการรับชม

15 = ผู้ชมอายุ 15 ขึ้นไป

18 = ผู้ชมอายุ 18 ขึ้นไป

18 R = ผู้ชมอายุ 18 ขึ้นไปและฉายในที่เฉพาะ

นอกจากนี้ยังมีการกำหนดให้มีสัญลักษณ์ ปรากฏที่หน้าจอโทรทัศน์ในรายการนั้นๆ เพื่อทำให้ผู้ชมทราบว่ารายการนี้มีการโฆษณาสินค้าหรือบริการแฝงอยู่

2.4 การติดตามตรวจสอบ

แนวทางตรวจสอบเนื้อหารายการ Ofcom ให้ผู้บริโภคเข้าร่วมตรวจสอบ ในขณะเดียวกันมีการให้ความรู้แก่ผู้บริโภคถึงผลการวินิจฉัยข้อร้องเรียนที่เกิดขึ้นและสนับสนุนให้มีการตั้งคณะที่ปรึกษาด้านคณะทำงานด้านผู้บริโภคในกิจการสื่อสาร ดังนี้

Ofcom มีช่องทางให้ผู้บริโภคมีส่วนร่วมในตรวจสอบผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์เพื่อให้มีความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้นโดยผ่านการร้องเรียนหน้าเว็บไซต์ https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/how-to-report-a-complaint จากรายงานล่าสุดในวันที่ 18 กรกฎาคม 2559 ผู้บริโภคร่วมตรวจสอบโดยการร้องเรียน และ Ofcom อยู่ในช่วงดำเนินการสอบสวนถึง 375 รายการ โดยเนื้อหารายการที่ร้องเรียนเกี่ยวข้องกับเรื่องรายการที่ไม่เหมาะสมในเรื่องเพศ การกระทำที่ละเมิดกฎหมายใน Broadcasting Codes มีจำนวน 253 รายการในเดือนกรกฎาคม (Ofcom, 2016)

Ofcom มีการเปิดเผยข้อมูลในการจัดการข้อร้องเรียนออกสู่สาธารณะเพื่อให้ประชาชนมีความรู้เพิ่มขึ้นในฐานะพลเมืองของประเทศและเผยแพร่คำวินิจฉัยและความคืบหน้าไว้ในเว็บไซต์ในหัวข้อ Broadcast and on Demand Bulletin

นอกจากนี้กฎหมาย Communications Act กำหนดให้ Ofcom สนับสนุนให้มีการตั้งคณะที่ปรึกษาด้านคณะทำงานด้านผู้บริโภคในกิจการสื่อสารคือ คณะทำงานด้านผู้บริโภคในกิจการสื่อสารนี้ได้มาจากตัวแทนไอร์แลนด์เหนือ สก็อตแลนด์ และเวลส์ และคณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับผู้สูงอายุและคนพิการ

2.5 การจัดการเรื่องร้องเรียน

การจัดระบบการจัดการแก้ปัญหาการร้องเรียน ประกอบด้วยกระบวนการรับเรื่องเรียนโดยมีขั้นตอนการดำเนิน ดังนี้ (ศูนย์บริการวิชาการ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโวฒ, มปป: 9-10)

1) แนะนำให้ผู้ร้องเรียนกับสถานีโดยตรงก่อน ถ้าผู้ร้องเรียนไม่พอใจกับการแก้ปัญหาของทางสถานีให้ผู้ร้องยื่นคำร้องมาที่ Ofcom

2) เห็นว่าร้องเรียนทุกเรื่องมีความสำคัญ จะมีการบันทึกและรับฟังทุกคดีโดยเราจะทำการประเมินว่าเรื่องร้องเรียนดังกล่าวเข้าข่ายละเมิดกฎเกณฑ์การออกอากาศหรือไม่

3) คำร้องมีมูล Ofcom จะขอหลักฐานสำเนารายการจากสถานีภายใน 5 วันทำการ

4) ถ้า Ofcom พิจารณาหลักฐานแล้วเห็นว่าสถานีล่วงละเมิดกฎเกณฑ์ออกอากาศ Ofcom จะขอคำชี้แจงจากสถานี แต่ถ้าไม่ Ofcom จะไม่พิจารณาคดีต่อ พร้อมกับประกาศคำวินิจฉัยไว้บนกระดานข่าวในเว็บไซด์

5) Ofcom จะต้องวินิจฉัยขั้นต้นให้เสร็จสิ้นภายใน 15 วันทำการ

6) ในกรณีที่สถานีละเมิดกฎเกณฑ์การออกอากาศ Ofcom จะทำจดหมายถึงสถานีพร้อมเชิญตัวแทนมาชี้แจงภายใน 10 วันทำการ โดย Ofcom จะเผยแพร่รายละเอียดเกี่ยวกับรายการที่กำลังสอบสวนไว้บนเว็บไซต์ ในบางกรณีถ้า Ofcom เห็นว่าไม่จำเป็นต้องเรียกตัวแทนสถานีเข้าพบ Ofcom จะส่งจดหมายคำวินิจฉัยเบื้องต้นไปให้แก่สถานี

7) Ofcom จะต้องสืบสวนดำเนินคดีให้แล้วเสร็จภายใน 50 วัน โดยมีอำนาจทั้งในเชิงกระบวนการ คือ 1) ขอเทปรายการทางสถานีและทางสถานีต้องจัดหาให้ภายในเวลา 5 วันทำการ 2) ขอให้ทางสถานีชี้แจงและตอบกลับเรื่องร้องเรียนเป็นลายลักษณ์อักษรภายใน 10 วันทำการ 3) เพิ่มเติมประเด็นที่นอกเหนือจากเรื่องร้องเรียน หากเห็นว่ามีความเกี่ยวข้อง (ขยายผล)

2.6 การลงโทษ

Ofcom มีอำนาจในการลงโทษ ดังนี้ 1) ออกคำสั่งไม่ให้มีการเผยแพร่รายการหรือโฆษณานั้นซ้ำอีก 2) ออกคำสั่งให้มีการแก้ไขหรือออกอากาศแถลงการณ์เพื่อชี้แจงคำตัดสินของ Ofcom ตามรูปแบบ ของ Ofcom และในช่วงเวลาและรายการที่ Ofcom กำหนด 3) การลงโทษทางการเงิน 4) การลดระยะเวลาของใบอนุญาต และ 5) การถอดถอนใบอนุญาต

นอกจากนี้ Ofcom มีการจัดการยุติข้อพิพาทในส่วนของกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์โดยเปิดโอกาสให้สถานีแก้ไขข้อละเมิดและเยียวยาความเสียหายกับผู้ร้องเรียนในกรณีของกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง

2.7 การจูงใจ

ตั้งแต่ปี ค.ศ.2013 รายการโทรทัศน์ระดับ High-end รายการทางวัฒนธรรม (The Cultural Test for High-end Television) และรายการการ์ตูน Animation ที่ผลิตโดยบริษัทในประเทศอังกฤษจะได้รับลดหย่อนภาษีในอัตราร้อยละ 25 และ BBC จะให้เงินสนับสนุนจำนวน 40 ล้านปอนด์ เพื่อให้มีการสร้างสถานีโทรทัศน์ระดับท้องถิ่น โดยจำนวนเงิน 5 ล้านปอนด์ต่อปีนี้ (ตลอดเวลา 3 ปี) จะเป็นเงินที่ให้สำหรับการสนับสนุนการสร้างรายการที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับท้องถิ่น

3. ประเทศแคนาดา

ประเทศแคนาดามีแนวคิดเรื่องการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่มีแนวโน้มไปทางสังคมพลเมือง (Socio-civic Approach) โดยมองว่าภาครัฐต้องสนับสนุนให้มีผู้ประกอบการที่หลากหลายเพื่อให้โทรทัศน์เป็นพื้นที่สาธารณะที่เปิดกว้างและมีคุณภาพ สามารถ

ประกันและส่งเสริมสิทธิของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย รวมถึงลดการรวมศูนย์ ลดการกำกับดูแล และเพิ่มการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการกำกับดูแลให้มากขึ้น (Altshuler, Laor-Droi และ Elefant-Loffler 2006: อ้างใน พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558) ดังจะเห็นได้จากการสนับสนุนให้มีการกำกับดูแลร่วม (Co-regulation) โดยองค์กรอิสระ คือ The Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) [คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ] ร่วมกับองค์กรวิชาชีพ คือ The Canadian Broadcast Standard Council (CBSC) [สภามาตรฐานการแพร่ภาพกระจายเสียงแคนาดา] เพื่อสร้างกลไกในการจัดการเรื่องร้องเรียนและยุติข้อพิพาทที่รวดเร็วและมีความยืดหยุ่น โดยเป็นการลดการรวมศูนย์และลดการกำกับดูแลจากภาครัฐและเพิ่มการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการกำกับดูแลให้มากขึ้น

3.1 องค์กรกำกับและอำนาจหน้าที่

3.1.1 องค์กรอิสระและอำนาจหน้าที่

องค์กรกำกับดูแลในประเทศแคนาดาประกอบด้วยองค์กรอิสระและองค์กรวิชาชีพดำเนินการกำกับดูแลร่วมกัน (Co-regulation) ในลักษณะ Code-oriented Approach ในการร่วมกันกำหนดกรอบจริยธรรม โดยทั้ง 2 องค์กรกำกับดูแลมีบทบาทหน้าที่ในการกำกับ ดังนี้

1) The Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) [คณะกรรมการกิจการวิทยุ กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ] เป็นองค์กรหลักในการกำกับดูแลกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย Canadian Radio-television and Telecommunication Act และทำงานภายใต้อำนาจของกฎหมาย Broadcasting Act 1991 และ Telecommunications Act 1993 รวมถึงกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น Competition Act, Copyright Act และ Radio Communications Act โดย Broadcasting Act ให้อำนาจแก่ CRTC ในการกำกับดูแลกิจการวิทยุและโทรทัศน์ของประเทศแคนาดา ครอบคลุมถึงอำนาจในการกำหนดระบบการออกใบอนุญาต กำกับดูแล และตรวจสอบการดำเนินกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงทั้งหมด ส่วน Telecommunications Act ให้อำนาจ CRTC กำกับดูแลเจ้าของโครงข่ายโทรคมนาคมที่อยู่ภายใต้อำนาจของรัฐบาลกลาง (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ, 2554) นอกจากนี้ CRTC ยังมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงมากกว่า 2,000 สถานี ในประเทศแคนาดาโดยรวมถึงบริการโทรทัศน์ สถานีวิทยุระบบ FM และ AM และผู้ให้บริการโทรคมนาคมตลอดจนผู้ให้บริการโทรศัพท์หลักๆ โดยรวมถึง 6 กิจกรรมต่อไปนี้ (พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558)

- การออกใบอนุญาต CRTC เป็นผู้ออก ต่ออายุ และปรับปรุงการออกใบอนุญาตกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง รวมถึงการออกใบอนุญาตสำหรับผู้ให้บริการโทรคมนาคมระหว่างประเทศที่มีเครือข่ายบริการแก่ผู้ใช้ในการโทรศัพท์สื่อสารภายนอกประเทศแคนาดา

- การส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามกฎระเบียบ CRTC มีการส่งเสริมให้ปฏิบัติตามกฎระเบียบ เช่น การปฏิบัติตามกฎโทรคมนาคมสำหรับกิจกรรมที่ไม่พึงประสงค์รวมถึงรายชื่อที่ห้ามโทรหาของประเทศ ตลอดจนการออกฎหมายป้องกันสแปมของประเทศแคนาดา

- การตัดสินใจในสิทธิการครอบครอง CRTC เป็นผู้ตัดสินใจในการรวมกิจการ การเข้าถือสิทธิ์ และการเปลี่ยนสิทธิการครอบครองในภาคส่วนกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง

- การอนุมัติค่าธรรมเนียม CRTC เป็นผู้อนุมัติค่าธรรมเนียม และการสร้างข้อตกลงสำหรับภาคส่วนกิจการโทรคมนาคม

- การกระตุ้นให้เกิดการแข่งขัน CRTC เป็นผู้กระตุ้นให้ตลาดโทรคมนาคมมีการแข่งขันเพื่อให้มั่นใจว่าประชาชนจะมีทางเลือกของนวัตกรรมและบริการที่สามารถเข้าถึงได้

- การให้ข้อมูล CRTC ตอบสนองต่อการร้องขอข้อมูลและข้อสงสัยที่เกี่ยวข้องกับประเด็นทางด้านกิจการโทรคมนาคมและกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง

2) The Department of Canadian Heritage [กรมมรดกแห่งแคนาดา] เป็นหน่วยงานของรัฐบาลที่มีอำนาจในการประกาศใช้หรือแก้ไขพระราชบัญญัติกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงและกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่นๆ รวมถึงการออกแบบและสร้างสรรค์รายการเพื่อตอบสนองเป้าหมายของพระราชบัญญัติ

3) Industry Canada [สำนักงานอุตสาหกรรมประเทศแคนาดา] เป็นองค์กรของรัฐบาลที่เป็นศูนย์ความเชี่ยวชาญด้านนโยบายเศรษฐศาสตร์จุลภาคของประเทศแคนาดา จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงสถานภาพให้พร้อมสำหรับการลงทุน การดำเนินงานครอบคลุมการบริหารจัดการคลื่นความถี่ทั้งภาครัฐและเอกชน โดยมีหน่วยงานภายในที่เรียกว่า Spectrum Information and Telecommunications (SITT) ทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ที่ใช้ในกิจการกระจายเสียงให้กับผู้ประกอบการ และผู้ถือใบอนุญาตวิทยุ ตลอดจนคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของประเทศแคนาดา ในการใช้คลื่นความถี่ผ่านข้อตกลงและกำกับดูแลระหว่างประเทศ (เฉลิมชัย ก๊กเกียรติกุล, 2557) นอกจากนี้ยังทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ในช่วงของการเปลี่ยนผ่านจากโทรทัศน์ระบบแอนะล็อกไปสู่ระบบดิจิตอล ตลอดจนร่างข้อบังคับเกี่ยวกับกฎและขั้นตอนการสมัครเป็นผู้จัดทำสถานีโทรทัศน์ดิจิตอล (พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558) อย่างไรก็ตาม การออกใบอนุญาตออกอากาศจะมีการจัดการโดย CRTC ซึ่งทำหน้าที่ควบคุมและดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ของประเทศแคนาดาเช่นเดียวกับการกำกับดูแลผู้ให้บริการโทรคมนาคมและผู้ให้บริการทั่วๆ ไป รวมถึงการให้ใบอนุญาตและขยายใบอนุญาตสำหรับหน่วยงานที่ใช้คลื่นความถี่ในการกระจายเสียง

3.1.2 องค์กรวิชาชีพและบทบาทขององค์กรวิชาชีพ

1) The Canadian Broadcast Standard Council (CBSC) [สภามาตรฐานการแพร่ภาพกระจายเสียงของประเทศแคนาดา] เป็นองค์กรอิสระที่ไม่เกี่ยวข้องกับรัฐบาล ก่อตั้งเมื่อ พ.ศ.2533 โดย The Canadian Association of Broadcasters (CAB) [สมาคมผู้ประกอบกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงของประเทศแคนาดา] CAB เป็นองค์กรระดับชาติที่เป็นปากเป็นเสียงให้กับผู้ประกอบการแพร่ภาพกระจายเสียงเอกชน เป็นตัวแทนของผู้ให้บริการด้านรายการส่วนใหญ่ ในประเทศแคนาดารวมทั้งสถานีวิทยุและโทรทัศน์ของเอกชน บริการพิเศษ และบริการแบบเสียค่าใช้จ่าย บทบาทที่สำคัญของ CBSC คือ การรับและจัดการกับเรื่องร้องเรียนและปัญหาจากสาธารณะเกี่ยวกับการจัดทำรายการของผู้ประกอบกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงภาคเอกชนของประเทศแคนาดา และ CBSC ยังเป็นองค์กรวิชาชีพมีบทบาทในการส่งเสริมการกำกับดูแลกันเอง ทำหน้าที่ในการดำเนินงาน คือ สนับสนุนการจัดการระบบมาตรฐานการแพร่ภาพกระจายเสียงที่พัฒนาขึ้นเป็นพิเศษสำหรับการแพร่ภาพกระจายเสียงของประเทศแคนาดา ให้ข้อมูลแก่สาธารณชนเกี่ยวกับมาตรฐานและระบบการกำกับดูแลที่สร้างขึ้นโดยผู้ให้บริการแพร่ภาพกระจายเสียงภาคเอกชนของประเทศแคนาดา ให้ความช่วยเหลือแก่สาธารณชนเกี่ยวกับการประยุกต์ใช้มาตรฐานข้างต้น รวมถึงการสร้างและการจัดการขั้นตอนการร้องเรียนที่มีประสิทธิภาพ ช่วยให้มีการตัดสินใจที่เป็นกลาง อิสระ และรอบคอบ ให้ข้อมูลผู้ประกอบกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงต่อการเกิดขึ้นของแนวโน้มทางสังคม (พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558)

โดยสรุประบบการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ของประเทศแคนาดามีหน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่แยกออกจากองค์กรกำกับดูแล จากการศึกษาเรื่ององค์กรบริหารคลื่นความถี่ของสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) สรุปว่าระบบการจัดสรรคลื่นความถี่ของประเทศแคนาดามีประสิทธิภาพมากกว่าประเทศสหรัฐอเมริกา แต่ก็ยังพบปัญหาความยุ่งยากในเรื่องการประสานงานระหว่างหน่วยงาน คือ CRTC ทำหน้าที่เรียกคืนคลื่นความถี่ ในขณะที่ SITT ทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ (เฉลิมชัย ก๊กเกียรติกุล, 2557)

3.2 แนวคิดและเครื่องมือในการกำกับเนื้อหารายการโทรทัศน์

แนวคิดพื้นฐานในการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์ตามมาตรฐานสากลที่ Eve Salomon จัดทำให้กับองค์กร UNESCO ประกอบด้วย 2 แนวคิด คือ 1) แนวคิดที่เน้นการปกป้อง (Protection) เป็นการปกป้องผู้ชมจากเนื้อหาที่อาจเป็นอันตราย และคุ้มครองผู้บริโภคจากเนื้อหาที่เป็นการกล่าวอ้างหรือหลอกลวง รวมทั้งการรับประกันเสรีภาพการพูด (Free Speech) และการได้รับข้อมูลข่าวสารที่เที่ยงตรง อันเป็นพื้นฐานของสังคมประชาธิปไตย และ 2) แนวคิดที่เน้นการส่งเสริม (Promotion) คือ การส่งเสริมความหลากหลายของเนื้อหา ส่งเสริมการเข้าถึงมาตรฐาน

และคุณภาพของเนื้อหาเพื่อเด็กและเยาวชน รวมถึงส่งเสริมสิทธิผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ ซึ่งทั้งสองแนวคิดนั้น สะท้อนแนวคิดตามหลักการสิทธิมนุษยชน (พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558)

3.2.1 แนวคิดด้านการกำกับเนื้อหา

แนวทางการกำกับดูแลการแพร่ภาพกระจายเสียงของแคนาดาที่เน้นการปกป้องเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชนในประเด็นความรุนแรง เพศ และภาษา ตามหลักสากลโดยกำหนดให้รายการที่นำเสนอเนื้อหาทางเพศและภาษารุนแรงที่มุ่งเฉพาะผู้ใหญ่จะต้องออกอากาศเฉพาะช่วงเวลา 21.00–06.00 น. ในส่วนของเนื้อหาที่ส่งเสริม คือ รัฐบาลสนับสนุนงบประมาณแก่รายการโทรทัศน์ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับประเทศแคนาดาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับชุมชนและสาธารณะ เพื่อให้ผู้บริโภคเข้าถึงรายการที่มีคุณภาพและหลากหลายรวมถึงรายการที่สะท้อนถึงอัตลักษณ์และสังคมที่ใช้สองภาษา คือ ภาษาอังกฤษและภาษาฝรั่งเศส สังคมที่มีความหลากหลายและให้ความสำคัญกับชนพื้นเมือง (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ, 2554)

3.2.2 เครื่องมือในการกำกับเนื้อหา

การกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมและการแพร่ภาพกระจายเสียงในประเทศแคนาดาดำเนินการภายใต้กฎหมาย 3 ส่วนหลัก คือ 1) The Broadcasting Act [พระราชบัญญัติกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง] ใช้กำกับดูแลการกระจายเสียงและแพร่ภาพออกอากาศ รวมถึงผู้ประกอบกิจการ 2) The Telecommunication Act [พระราชบัญญัติกิจการโทรคมนาคม] ใช้กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม 3) The Radio-communication Act [พระราชบัญญัติกิจการวิทยุกระจายเสียง] ใช้กำกับดูแลกิจการออกใบอนุญาตจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุและการอนุญาตการออกอากาศของคลื่นความถี่อื่นๆ

พระราชบัญญัติกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงและพระราชบัญญัติกิจการโทรคมนาคมอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ CRTC ซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแคนาดา (The CRTC Act) พระราชบัญญัติแต่ละข้อจะกำหนดนโยบายและเป้าหมายของการกำกับดูแลอย่างกว้างๆ เป็นการเปิดโอกาสให้ CRTC ได้พิจารณารายละเอียดเกี่ยวกับนโยบาย และเป้าหมายของแต่ละข้อเพิ่มเติม เพื่อที่ CRTC จะได้กำหนดขอบเขตอำนาจการกำกับดูแลให้สอดคล้องบรรลุตามนโยบายและเป้าหมายที่วางไว้ (พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558)

ก. กฎหมายที่ใช้ในการกำกับเนื้อหา

1) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับเนื้อหาและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์

กฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการกำกับเนื้อหาและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ในประเทศแคนาดา คือ The Broadcasting Act [พระราชบัญญัติกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง] ใช้กำกับดูแลการกระจายเสียงและแพร่ภาพออกอากาศรวมถึงผู้ประกอบกิจการ จัดเป็นกฎหมายหลักที่ให้ความสำคัญกับระบบการแพร่ภาพกระจายเสียงของประเทศแคนาดาในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการกำหนดนโยบายทางด้านสังคมและวัฒนธรรม เป้าหมายโดยรวมของพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ สนับสนุนให้ผู้ถือครองกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงเป็นคนแคนาดา ควบคุมระบบการกระจายเสียงและแพร่ภาพออกอากาศและให้การสนับสนุนรายการโทรทัศน์ท้องถิ่น ตามมาตรา 3 (1)(a) ระบุว่าระบบแพร่ภาพกระจายเสียงของประเทศแคนาดาจะต้องมีการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพและผู้ที่มีสิทธิครอบครอง คือ ชาวแคนาดา

2) กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกำกับเนื้อหา

กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกำกับเนื้อหา เช่น Competition Act, Copyright Act และ Radio Communications Act เป็นต้น (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ, 2554)

ข. กรอบจริยธรรมวิชาชีพ

องค์กรวิชาชีพในประเทศแคนาดาที่มีบทบาทสำคัญ คือ The Canadian Broadcast Standard Council (CBSC) [สภามาตรฐานการแพร่ภาพกระจายเสียงของประเทศแคนาดา] เป็นองค์กรอิสระที่ไม่เกี่ยวข้องกับรัฐบาล ก่อตั้งเมื่อ พ.ศ.2533 โดย The Canadian Association of Broadcasters (CAB) [สมาคมผู้ประกอบกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงของประเทศแคนาดา] CAB เป็นองค์กรระดับชาติที่เป็นปากเป็นเสียงให้กับผู้ประกอบการแพร่ภาพกระจายเสียงเอกชน เป็นตัวแทนของผู้ให้บริการด้านรายการส่วนใหญ่ในประเทศแคนาดารวมทั้งสถานีวิทยุและโทรทัศน์ของเอกชน บริการพิเศษ และบริการแบบเสียค่าใช้จ่าย บทบาทที่สำคัญของ CBSC คือ การรับและจัดการกับเรื่องร้องเรียนและปัญหาจากสาธารณะเกี่ยวกับการจัดทำรายการของผู้ประกอบกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงภาคเอกชนของประเทศแคนาดา และ CBSC ยังเป็นองค์กรวิชาชีพมีบทบาทในการส่งเสริมการกำกับดูแลตนเองทำหน้าที่ในการดำเนินงาน คือ สนับสนุนการจัดการระบบมาตรฐานการแพร่ภาพกระจายเสียงที่พัฒนาขึ้นเป็นพิเศษ สำหรับการแพร่ภาพกระจายเสียงของประเทศแคนาดา ให้ข้อมูลแก่สาธารณชนเกี่ยวกับมาตรฐานและระบบการกำกับดูแลที่สร้างขึ้นโดยผู้ให้บริการแพร่ภาพกระจายเสียงภาคเอกชนของประเทศแคนาดาให้ความช่วยเหลือแก่สาธารณชนเกี่ยวกับการประยุกต์ใช้มาตรฐานข้างต้นรวมถึงการสร้างและการจัดการขั้นตอน

การร้องเรียนที่มีประสิทธิภาพ ช่วยให้มีการตัดสินใจที่เป็นกลาง อิสระ และรอบคอบ ให้ข้อมูลผู้ประกอบกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงต่อการเกิดขึ้นของแนวโน้มทางสังคม (พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558)

ข้อกำหนดทางกฎหมายด้านการกำกับดูแลเนื้อหารายการของประเทศแคนาดามีอยู่จำกัด เนื่องจากองค์กรกำกับดูแล CRTC มีนโยบายให้เป็นภาระหน้าที่ของผู้ประกอบกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงภายใต้กลไกการกำกับดูแลร่วมกันมากกว่าที่จะเป็นบทบาทขององค์กรกำกับดูแล โดยองค์กรกำกับดูแลร่วม คือ CBSC ซึ่งได้ทำงานร่วมกับองค์กรกำกับดูแลเพื่อพัฒนาข้อบังคับและมาตรฐานการแพร่ภาพกระจายเสียง (Code-oriented Approach) เช่น ข้อบังคับเกี่ยวกับเนื้อหาความรุนแรงในรายการโทรทัศน์ ข้อบังคับเกี่ยวกับการนำเสนอภาพบทบาททางเพศในรายการวิทยุและโทรทัศน์ แนวทางการนำเสนอโฆษณา มาตรฐานการโฆษณา ข้อบังคับเกี่ยวกับการนำเสนอโฆษณาสำหรับเด็ก และข้อบังคับสำหรับการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เป็นต้น รวมถึงทำหน้าที่เป็นศูนย์รับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนจากประชาชนด้วย

CRTC ได้กำหนดเป็นเงื่อนไขของใบอนุญาตในการประกอบกิจการบังคับให้ ผู้ถือใบอนุญาตต้องปฏิบัติตามข้อบังคับของภาคอุตสาหกรรมที่กำหนดเป็นการเฉพาะในเรื่องต่างๆ ดังกล่าว ซึ่งถือว่าเป็นกลไกที่ประสบความสำเร็จในการกำกับดูแลเนื้อหารายการในประเทศแคนาดา

บทบาทของประชาชนในการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงในประเทศแคนาดานั้น จากสถิติเรื่องร้องเรียนจากประชาชนมายัง CBSC จำนวนทั้งหมด 2,212 เรื่องในระยะเวลา 1 ปี จำนวนเรื่องร้องเรียนที่มากนี้สะท้อนถึงความกระตือรือร้นในการตรวจสอบการทำงานของผู้ประกอบกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงของประเทศแคนาดา อย่างไรก็ดีบทบาทของกลุ่มประชาสังคมในการกำกับดูแลเนื้อหายังมีอยู่อย่างจำกัด

3.3 การจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์

ประเทศแคนาดากำหนดให้รายการที่นำเสนอเนื้อหาทางเพศและภาษารุนแรงที่มุ่งเฉพาะผู้ใหญ่จะต้องออกอากาศเฉพาะช่วงเวลา 21.00–06.00 น. เท่านั้น นอกจากนี้ยังมีระบบการแบ่งเนื้อหาออกเป็นระดับตามวัยของผู้ชมหรือระดับวิจารณญาณของผู้ชมที่สันนิษฐานว่าจะแปรตามวัยโดยมีระบบและการใช้สัญลักษณ์ดังนี้ (ธาม เชื้อสถาปนศิริ และคณะ, 2551: 24) รายงานผลการศึกษารอบที่ 14 เรตติ้งรายการโทรทัศน์ จุดเด่น และข้อจำกัด

C = รายการที่เหมาะสมสำหรับเด็กอายุต่ำกว่า 8 ปี โดยไม่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการดูหมิ่นเหยียดหยามบุคคลอื่น และเนื้อหาด้านเพศเลย แต่อนุญาตให้มีเนื้อหาตลกที่เกิดจากการใช้ความรุนแรงได้ในระดับต่ำ

C8 = รายการที่เหมาะสมสำหรับเด็กอายุมากกว่า 8 ปีขึ้นไป โดยอนุญาตให้มีเนื้อหาความรุนแรงในระดับต่ำ และเนื้อหาสะเทือนขวัญแบบจินตนาการได้ อนุญาตให้มีภาษาหยาบคาย

ได้เป็นครั้งคราวภายใต้บริบทของเรื่อง อนุญาตให้มีเนื้อหาด้านเพศและภาพโป๊เปลือยได้ในระดับต่ำมาก

G = รายการที่เหมาะสมกับผู้ชมในครอบครัว โดยเนื้อหาความรุนแรงในระดับต่ำ และไม่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการดูหมิ่น เหยียดหยามบุคคลอื่น และเนื้อหาด้านเพศเลย

PG = รายการที่ควรได้รับคำแนะนำจากผู้ปกครองในการรับชม อนุญาตให้มีเนื้อหาความรุนแรงในระดับปานกลาง และการดูถูกเหยียดหยาม ภาพโป๊เปลือยในระดับต่ำภายใต้บริบทของเรื่อง

14+ = รายการที่เหมาะสำหรับผู้ชมที่มีอายุมากกว่า 14 ปีขึ้นไป อาจมีฉากความรุนแรงและการดูหมิ่นเหยียดหยามในระดับสูงและภาพพฤติกรรมทางเพศภายใต้บริบทของเรื่อง

18+ = รายการที่เหมาะสมสำหรับผู้ชมที่มีอายุมากกว่า 18 ปีขึ้นไป อาจมีเนื้อหาความรุนแรง ภาษาที่ไม่เหมาะสม และพฤติกรรมทางเพศในระดับสูง

ตลอดจนมีการใช้เทคโนโลยี V-chip ในการป้องกันเนื้อหารายการโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสมกับเด็กและเยาวชน (พิรงรอง รามสูต รณะนันทน์ และศศิธร ยุวโกศล, 2546)

3.4 การติดตามตรวจสอบ

สนับสนุนให้ผู้บริโภคร้องเรียนไปยังฝ่ายบริการประชาชนของผู้ประกอบการก่อน (เว้นแต่มีการกระทำที่ละเมิดกฎหมายหรือเงื่อนไขใบอนุญาต) หากไม่ได้ผลหรือไม่ได้รับการแก้ไขที่ดีเพียงพอจึงยื่นคำร้องต่อไปที่องค์กรกำกับดูแลในภาควิชาชีพ และร้องเรียนไปยัง CRTC ตามลำดับ

โครงสร้างและการจัดรูปแบบองค์กรของ CRTC พบว่า CRTC ไม่มีการจัดตั้งหน่วยงานหรือฝ่ายที่รับผิดชอบงานด้านผู้บริโภคโดยตรงเหมือนกรณีของ Ofcom ของสหราชอาณาจักร และ FCC ของสหรัฐอเมริกา แต่งานด้านผู้บริโภคจะเป็นความรับผิดชอบที่กระจายอยู่ในฝ่ายต่างๆ ขององค์กร (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ, 2554)

3.5 การจัดการเรื่องร้องเรียน

CRTC ไม่มีการจัดตั้งหน่วยงานหรือฝ่ายที่รับผิดชอบงานด้านผู้บริโภคโดยตรง โดยงานด้านผู้บริโภคจะเป็นความรับผิดชอบที่กระจายอยู่ในฝ่ายต่างๆ ขององค์กร และ CRTC จะใช้ช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนผ่านเว็บไซต์ CRTC มีอำนาจในกระบวนการรับเรื่องร้องเรียน โดยการขอให้ผู้รับใบอนุญาตให้ความร่วมมือในการจัดส่งเอกสาร ข้อมูล และเทปรายการ เชิญผู้รับใบอนุญาตมาให้ข้อมูล ให้ผู้รับใบอนุญาตตอบกลับหรือชี้แจงไปทางผู้ร้องเรียนและ CRTC ภายในระยะเวลาที่กำหนด

CRTC รับเรื่องร้องเรียนและตอบกลับไปภายใน 10 วัน หากเป็นเรื่องร้องเรียนถึงสมาชิกของ CBSC โดยที่ยังไม่ได้ผ่านการยื่นเรื่องไปที่ CBSC/ CRTC จะส่งเรื่องไปให้ CBSC จัดการก่อน สถานีที่เกี่ยวข้องจะต้องตอบกลับไปยังผู้ร้องเรียนภายใน 3 สัปดาห์พร้อมกับส่งสำเนามาให้กับ CRTC และทำการตรวจสอบว่าเรื่องร้องเรียนได้รับการแก้ไขอย่างเหมาะสมหรือไม่ หากไม่ CRTC

จะดำเนินการต่อไป หากเหมาะสมแล้วและไม่มีการขอให้ทบทวน CRTC จะถือว่าสิ้นสุดหากสถานีไม่ตอบกลับมาภายใน 3 สัปดาห์ CRTC จะส่งจดหมายเตือนและหากยังไม่มีการตอบกลับ CRTC มีอำนาจที่จะยกเรื่องร้องเรียนนี้ขึ้นมาเมื่อมีการต่ออายุใบอนุญาต หรือหากเป็นการละเมิดกฎหมาย Broadcasting Act หรือนโยบายของ CRTC เจ้าหน้าที่อาจดำเนินการตามอำนาจกำกับดูแลต่อไป การร้องเรียนจะต้องทำภายใน 4 สัปดาห์นับแต่วันที่รายการออกอากาศ เนื่องจากสถานีจะเก็บเทปรายการไว้เพียง 4 สัปดาห์เท่านั้น การพิจารณาเรื่องร้องเรียนแพร่ภาพกระจายเสียงของ CRTC จะคำนึงถึงเนื้อหาเป็นหลักโดยไม่แบ่งว่าผู้บริโภคมีวิธีรับชมรายการรูปแบบ (Platform) ใด เนื่องจากเทคโนโลยีในยุคหลอมรวมสื่อทำให้รายการเนื้อหาเดียวกันสามารถนำไปเผยแพร่ได้ในสื่อหลายประเภท การพิจารณาเรื่องร้องเรียนด้านโฆษณาแยกออกต่างหากจากรายการทั่วไป เนื่องจากมีหน่วยงานกำกับดูแลกันเองในส่วนของผู้ประกอบการอยู่แล้ว

3.6 การลงโทษ

CRTC มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายและการลงโทษในลักษณะคล้ายคลึงกับ FCC และ Ofcom คือ ตักเตือนเมื่อพบว่ามีการกระทำผิด ออกคำสั่งให้มีการเยียวยา ออกคำสั่งห้ามไม่ให้กระทำบางอย่าง เพิ่มเงื่อนไขใบอนุญาต ลดระยะเวลาการให้ใบอนุญาต ระงับใบอนุญาต และยกเลิกใบอนุญาต แต่ CRTC ไม่มีอำนาจในการปรับทางการเงิน ทำให้หลายกรณีที่ CRTC ต้องใช้อำนาจในการลงโทษที่ตนเห็นว่าแรงเกินไปและอาจส่งผลกระทบกับการทำงานของตลาดได้ (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ, 2554)

3.7 การจูงใจ

ประเทศแคนาดามีการสร้างแรงจูงใจด้วยการให้ความช่วยเหลือทางการเงินเพื่อเป็นแรงจูงใจสำหรับผู้ผลิตรายการที่ผลิตรายการที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับแคนาดา (Canadian Content) ซึ่งหมายถึงเนื้อหารายการที่มีการเขียนบท ผลิต นำเสนอ เกี่ยวกับประเทศแคนาดา โดยผู้ผลิตจากประเทศแคนาดาอาจเป็นเนื้อหาในเชิงสร้างสรรค์หรือ ในเชิงวัฒนธรรมเกี่ยวกับแคนาดาก็ได้ (เป็นนิยามที่กำหนดโดย Canadian Radio-television and Telecommunications Commission) สถานีโทรทัศน์ต่างๆ ต้องมีการแพร่ภาพออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับแคนาดา เพื่อที่จะทำให้สามารถคงใบอนุญาตไว้ได้ และสถานีโทรทัศน์จะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในอัตราพิเศษ (Premium License Fee) สำหรับการออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับแคนาดา โดยค่าธรรมเนียมในอัตราพิเศษนี้พร้อมกับการลดภาษีให้กับผู้ผลิตรายการ จะเป็นแรงจูงใจให้มีผู้ผลิตรายการที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับแคนาดามากขึ้น

นอกจากนี้การสร้างแรงจูงใจของภาครัฐด้วยการส่งเสริมให้มีการกำกับดูแลกันเองและกำกับดูแลร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐบาลทำให้ผู้ประกอบกิจการสื่อสามารถแข่งขันกันได้อย่างเสรีและเป็นธรรม โดยองค์กรวิชาชีพสื่อที่มีความเข้มแข็ง คือ CBSC ทำหน้าที่กำหนดเงื่อนไขการให้

ใบอนุญาตที่ผู้ประกอบกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงต้องยอมรับและปฏิบัติตามข้อบังคับมาตรฐานการดำเนินงานที่จัดทำขึ้น และเป็นแนวทางที่มีประสิทธิภาพ ประสบความสำเร็จ อีกทั้งยังพบว่ามีเรื่องร้องเรียนจากภาคประชาชนเกี่ยวกับการให้บริการรายการโทรทัศน์มายัง CBSC เป็นจำนวนมาก ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการจูงใจให้ผู้บริโภคตระหนักในสิทธิและหน้าที่ของตนเอง (พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558)

4. ประเทศญี่ปุ่น

แนวคิดเรื่องการกำกับดูแลในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในประเทศญี่ปุ่นมีแนวโน้มไปทางเศรษฐศาสตร์หรือการตลาด (Economic or Market Approach) โดยแนวคิดนี้มองว่าภาครัฐมีหน้าที่ส่งเสริมการแข่งขันที่ทำให้เกิดบริการที่มีประสิทธิภาพและสร้างรายได้แก่ผู้ประกอบการขณะเดียวกันก็ต้องคุ้มครองผู้บริโภค คือ การคุ้มครองผู้เยาว์ และสิทธิส่วนบุคคล (Altshuler, Laor-Droi และ Elefant-Loffler 2006: อ้างใน พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558) ดังจะเห็นได้จากการสนับสนุนให้มีการกำกับดูแลกันเองในกลุ่มผู้ประกอบกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง (Self-regulation) ผ่าน 2 องค์กรหลัก คือ The Japan Commercial Broadcasters Association (JBA) [สมาคมผู้ประกอบการแพร่ภาพกระจายเสียงเชิงพาณิชย์แห่งประเทศญี่ปุ่น] และ The Broadcasting Ethics and Program Improvement Organization (BPO) [องค์กรจริยธรรมด้านการแพร่ภาพกระจายเสียงและการปรับปรุงรายการ]

4.1 องค์กรกำกับและอำนาจหน้าที่

4.1.1 องค์กรภาครัฐและอำนาจหน้าที่

องค์กรกำกับดูแลในประเทศญี่ปุ่นประกอบด้วยองค์กรภาครัฐและองค์กรวิชาชีพดำเนินการกำกับดูแล โดยเน้นการกำกับดูแลกันเอง (Self-regulation) โดยมีองค์กรที่เกี่ยวข้องดังนี้

- **Broadcasting Policy Division [กองนโยบายกิจการแพร่ภาพกระจายเสียง] สังกัด Information and Communications Bureau [สำนักสารสนเทศและการสื่อสาร] The Ministry of Internal Affairs and Communications (MIC) [กระทรวงกิจการภายในและการสื่อสาร สำนักสารสนเทศและการสื่อสาร]** เป็นหน่วยงานในกระทรวงกิจการภายในและการสื่อสาร ดูแลกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นวิทยุโทรทัศน์แบบ Free-to-air และเคเบิล รวมทั้งการแพร่ภาพกระจายเสียงผ่านดาวเทียม หน่วยงานนี้มีหน้าที่วางแผนและนำนโยบายเกี่ยวกับการแพร่ภาพกระจายเสียงไปใช้ รวมทั้งรับผิดชอบเรื่องใบอนุญาตและตรวจตราสถานีแพร่ภาพและกระจายเสียงด้วย (Lawrence, Stewart, and Manvell, 2012 อ้างจาก พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558) มีอำนาจหน้าที่ส่งเสริม เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ วางแผน และ

กำกับดูแลเนื้อหาให้เอื้อต่อการพัฒนาประชาธิปไตยและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการแพร่ภาพกระจายเสียง หลักการในการส่งเสริมและกำกับดูแลเนื้อหาสื่อของกองนโยบายกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงประกอบด้วย 4 ประเด็น คือ 1) เสรีภาพในการแสดงความเห็น 2) ความเป็นพหุนิยม (หมายถึง การมีผู้ประกอบกิจการที่หลากหลาย) 3) ความเป็นท้องถิ่น และ 4) ความหลากหลายของรูปแบบและเนื้อหารายการ โดยภาครัฐมีความตระหนักว่าไม่ใช่องค์กรหลักในการกำกับดูแลเนื้อหาสื่อโทรทัศน์เนื่องจากผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ยึดถือเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพของสื่อซึ่งได้รับการรับรองตามกฎหมาย ทั้งนี้เพราะภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สังคมญี่ปุ่นเห็นความสำคัญของเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งเป็นค่านิยมสากล ภาครัฐจึงไม่สามารถแทรกแซงการทำงานของสื่อได้ ดังนั้น องค์กรวิชาชีพและภาคประชาสังคม เช่น องค์กรคุ้มครองผู้บริโภค เครือข่ายผู้ปกครอง จึงมีบทบาทสูงในการกำกับดูแลเนื้อหา

4.1.2 องค์กรวิชาชีพและบทบาทหน้าที่

1) The Japan Commercial Broadcasters Association (JBA) [สมาคมผู้ประกอบการแพร่ภาพกระจายเสียงเชิงพาณิชย์แห่งประเทศญี่ปุ่น] ก่อตั้งเมื่อ พ.ศ.2494–2495 (เดิมชื่อ The National Association of Commercial Broadcasters in Japan (NAB) เปลี่ยนมาเป็น JBA เมื่อปี พ.ศ.2555 JBA ก่อตั้งขึ้นมาเนื่องจากการฟื้นฟูทางการเมืองของประเทศญี่ปุ่นภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สาธารณะและผู้ประกอบกิจการสื่อเห็นความจำเป็นของการธำรงไว้ซึ่งเสรีภาพในการพูด ผู้ประกอบการวิทยุเชิงพาณิชย์จำนวน 16 องค์กร จึงรวมตัวกันเพื่อกำหนดแนวทางในการแพร่ภาพกระจายเสียงซึ่งรับประกันเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น นอกจากนี้ยังเป็นตัวแทนของผู้ประกอบกิจการในการสร้างพลังต่อรองทางธุรกิจและป้องกันการแทรกแซงจากภาครัฐ ปัจจุบันมีสมาชิกเป็นองค์กรที่ประกอบกิจการวิทยุและโทรทัศน์ภาคพื้นดินและระบบดาวเทียม จำนวน 205 องค์กร (The Japanese Commercial Broadcasters Association, 2014: ออนไลน์ อ้างจาก พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558) JBA มีบทบาทในการกำหนดแนวปฏิบัติให้สถานีโทรทัศน์ที่เป็นสมาชิกร่วมมือและปฏิบัติตามโดยแบ่งเป็นประเด็นต่างๆ คือ สิทธิมนุษยชน การรายงานข่าวการเมือง อาชญากรรม ครอบครัวและเยาวชน การพัฒนาการศึกษา ศาสนา การนำเสนอให้แก่ผู้ทุพลภาพ และการนำเสนอโฆษณา เป็นต้น นอกจากนี้ยังเป็นผู้กำหนดแนวปฏิบัติและช่วงเวลาในการออกอากาศที่เหมาะสมสำหรับกลุ่มผู้ชมแต่ละช่วง เช่น ช่วงเวลาสำหรับเด็กและเยาวชน คือ เวลา 17.00–21.00 น. ดังนั้นจึงไม่ควรมีเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสมกับกลุ่มเยาวชน เช่น เนื้อหาโป๊เปลือย เป็นต้น

เมื่อเริ่มก่อตั้ง JBA ทำหน้าที่เป็นองค์กรกำกับดูแลกันเองของผู้ประกอบการตามมาตรฐานการแพร่ภาพกระจายเสียงที่กำหนดไว้ร่วมกัน แต่ต่อมาเริ่มเกิดปัญหาบ่อยครั้งและรัฐบาลเห็นว่า JBA ประกอบด้วยผู้ประกอบกิจการเชิงพาณิชย์เท่านั้น ผู้ประกอบการจึงได้ตั้งองค์กร

จริยธรรมด้านการแพร่ภาพกระจายเสียงและการปรับปรุงรายการ (BPO) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระจากรัฐและภาคอุตสาหกรรมขึ้นมาเพื่อสะท้อนการทำหน้าที่ที่ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดและพิจารณาทั้งการดำเนินการของโทรทัศน์เชิงพาณิชย์ และ NHK ซึ่งเป็นสื่อสาธารณะด้วย

2) The Broadcasting Ethics and Program Improvement Organization (BPO) [องค์กรจริยธรรมด้านการแพร่ภาพกระจายเสียงและการปรับปรุงรายการ] BPO เป็นหน่วยงานอิสระจากรัฐบาลและภาคอุตสาหกรรม มีหน้าที่รับเรื่องร้องทุกข์จากประชาชน ดำเนินการรับเรื่องร้องเรียนและเป็นบุคคลที่สามในการพิจารณาปัญหาด้านจริยธรรม สิทธิมนุษยชน และการคุ้มครองผู้เยาว์ที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาทางโทรทัศน์ BPO มีกรอบในการกำกับดูแลเนื้อหาสอดคล้องกับบทบาทของสื่อตามที่กฎหมายกำหนด คือ 1) รับประกันความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยของคนในชาติ 2) ไม่ผิดต่อระเบียบและประเพณีอันดีงาม 3) ให้ความยุติธรรมและความสมดุลแก่ทุกฝ่าย 4) เนื้อหาไม่บิดเบือนไปจากข้อเท็จจริง และ 5) มีการอภิปรายเชิงสร้างสรรค์ทุกด้านให้มากที่สุดและหลากหลาย

4.2 แนวคิดและเครื่องมือในการกำกับเนื้อหารายการโทรทัศน์

แนวคิดพื้นฐานในการกำกับดูแลเนื้อหาสื่อตามมาตรฐานสากลที่ Eve Salomon จัดทำให้กับองค์กร UNESCO ประกอบด้วย 2 แนวคิด คือ 1) แนวคิดที่เน้นการปกป้อง (Protection) เป็นการปกป้องผู้ชมจากเนื้อหาที่อาจเป็นอันตราย และคุ้มครองผู้บริโภคจากเนื้อหาที่เป็นการกล่าวอ้างหรือหลอกลวง รวมทั้งการรับประกันเสรีภาพการพูด (Free Speech) และการได้รับข้อมูลข่าวสารที่เที่ยงตรง อันเป็นพื้นฐานของสังคมประชาธิปไตย และ 2) แนวคิดที่เน้นการส่งเสริม (Promotion) คือ การส่งเสริมความหลากหลายของเนื้อหา ส่งเสริมการเข้าถึง มาตรฐานและคุณภาพของเนื้อหาเพื่อเด็กและเยาวชน รวมถึงส่งเสริมสิทธิผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ ซึ่งทั้งสองประการนั้นสะท้อนแนวคิดตามหลักการสิทธิมนุษยชน (พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558)

4.2.1 แนวคิดด้านการกำกับเนื้อหา

จากการวิเคราะห์กฎหมายและแนวทางการกำกับดูแลกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงของประเทศญี่ปุ่น พบว่า สาระสำคัญมุ่งไปที่การกำกับดูแลเชิงเทคนิคเพื่อรับประกันการเข้าถึงสื่อของประชาชนมากกว่าการกำกับดูแลเนื้อหารายการ และพบว่าการกำกับดูแลเนื้อหาได้แบ่งตามประเภทของสถานี ไม่ได้แบ่งตามลักษณะแพลตฟอร์มการออกอากาศ นอกจากนี้กรอบการกำกับดูแลเนื้อหาสื่อแพร่ภาพกระจายเสียงยังให้น้ำหนักต่อการกำกับดูแลกันเองของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแพร่ภาพกระจายเสียง ขณะที่องค์กรภาครัฐ คือ กระทรวงกิจการภายในและการสื่อสาร (MIC) ซึ่งแสดงบทบาทเชิงสนับสนุนมากกว่ากำกับดูแลเนื้อหาที่ผู้ประกอบกิจการผลิต ขณะเดียวกันองค์กรวิชาชีพทั้งสมาคมผู้ประกอบกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงเชิงพาณิชย์แห่งประเทศญี่ปุ่น (JBA) และองค์กรจริยธรรมด้านการแพร่ภาพกระจายเสียง

และการปรับปรุงรายการ (BPO) ก็ดำเนินการกำกับดูแลกันเองอย่างค่อนข้างมีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันการแทรกแซงจากรัฐ ที่สำคัญ คือ กลไกการกำกับดูแลกันเองยังได้รับการเสริมแรงจากภาคประชาชนที่แสดงบทบาทในการกำกับดูแลสื่ออย่างกระตือรือร้นอีกด้วย (พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558)

4.2.2 เครื่องมือในการกำกับเนื้อหา

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับสื่อวิทยุและโทรทัศน์เป็นอย่างมาก มีกระทรวงที่รับผิดชอบเรื่องการสื่อสาร คือ Ministry of Internal Affairs and Communications (MIC) สำหรับการออกอากาศโทรทัศน์จะมี Japan Broadcasting Corporation (NHK) รับผิดชอบการออกอากาศของโทรทัศน์เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐาน ทั้งคุณภาพของรายการและประสิทธิภาพทางเทคนิค เพื่อให้เข้าถึงประชาชนทั่วประเทศ รวมทั้งผลิตรายการส่งไปยังต่างประเทศอีกด้วย โดยเครื่องมือในการกำกับเนื้อหารายการโทรทัศน์ของประเทศญี่ปุ่น ได้แก่

ก. กฎหมายที่ใช้ในการกำกับเนื้อหา

เครื่องมือในการกำกับเนื้อหาของประเทศญี่ปุ่น คือ กฎหมายที่ตราไว้ตั้งแต่ปี ค.ศ.1950 ก่อนมีการออกอากาศโทรทัศน์เป็นครั้งแรกในประเทศญี่ปุ่น 3 ปี และแก้ไขปรับปรุงล่าสุดในปี ค.ศ.2005 (นลินี สีตะสุวรรณ, 2553) โดยมีหลักการกว้างๆ คือ เพื่อดูแลให้เกิดประโยชน์และความพร้อมอย่างสูงสุดที่จะให้บริการออกอากาศวิทยุโทรทัศน์ไปสู่ประชาชน เพื่อสนับสนุนให้เกิดเสรีภาพในการแสดงออกในการออกอากาศวิทยุและโทรทัศน์โดยดูแลมิให้เกิดการแทรกแซง รักษาดุลยภาพและเอกภาพตลอดจนความเป็นอิสระ และเพื่อให้การออกอากาศทางวิทยุและโทรทัศน์มีส่วนช่วยในการพัฒนาของระบบประชาธิปไตยโดยระบุความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องในการออกอากาศให้ชัดเจน

1) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับเนื้อหาและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลเนื้อหารายการในสื่อวิทยุและโทรทัศน์ของประเทศญี่ปุ่น คือ พระราชบัญญัติการแพร่ภาพกระจายเสียง พ.ศ.2493 (The Broadcast Act 1950) กฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่งเกี่ยวกับการหมิ่นประมาท พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ.2513 พระราชบัญญัติป้องกันการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2536 พระราชบัญญัติการพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่ทำให้เกิดการใช้อินเทอร์เน็ตอย่างปลอดภัยและมั่นคงสำหรับเยาวชน พ.ศ.2551 และพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลลับ พ.ศ.2556 (พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558) โดยมีรายละเอียดดังนี้

- **กฎหมายว่าด้วยการแพร่ภาพกระจายเสียง พ.ศ.2493** เป็นกฎหมายหลักในการกำกับดูแลกิจการและเนื้อหาสื่อแพร่ภาพกระจายเสียงรวมทั้งการพิจารณา

ใบอนุญาตประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ โดยมาตรา 1 ระบุวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้ว่า ให้การประกอบกิจการเป็นไปเพื่อตอบสนองต่อสวัสดิภาพของสาธารณะ โดยให้ประชาชนได้เข้าถึงและได้รับประโยชน์จากสื่อโทรทัศน์อย่างทั่วถึง มีเสรีภาพในการแสดงออกผ่านการแพร่ภาพกระจายเสียงที่รับประกันได้ว่าไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด เป็นความจริง และเป็นอิสระ รวมทั้งเอื้อต่อการพัฒนาประชาธิปไตย กฎหมายฉบับนี้ประกอบด้วย 193 มาตรา แบ่งเป็น 11 บทโดยบทหลักเกี่ยวกับการกำกับดูแลเนื้อหา คือ บทที่ 2 ที่ระบุลักษณะเนื้อหาและการตั้งกลไกเพื่อตรวจสอบและกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์ ส่วนหมวดอื่นๆ ระบุลักษณะกิจการโทรทัศน์ประเภทต่างๆ เช่น บทที่ 3 ว่าด้วยการดำเนินงานของสถานีโทรทัศน์ NHK ซึ่งเป็นองค์กรแพร่ภาพกระจายเสียง บทที่ 5–7 ว่าด้วยคุณสมบัติและการประกอบกิจการโทรทัศน์ประเภทหลักและพื้นฐาน ประเภทปกติและทั่วไป และประเภทบอกรับเป็นสมาชิก ซึ่งแต่ละหมวดจะมีบทบัญญัติเกี่ยวกับเนื้อหารายการตามประเภทการดำเนินการนั้นๆ พร้อมทั้งระบุลักษณะการละเมิดกฎหมายและบทลงโทษในบทที่ 10 และ 11

มาตราที่เป็นหัวใจสำคัญในการกำกับดูแลเนื้อหา ซึ่งองค์กรกำกับดูแลภาครัฐและเอกชนรวมทั้งผู้ประกอบการยึดถือเป็นแนวปฏิบัติ คือ มาตราที่ 3 ซึ่งรับรองเสรีภาพในการผลิตรายการโทรทัศน์ มาตรา 4 (1) กำหนดให้เนื้อหาต้องไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดทางการเมือง ห้ามการรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกปรุงแต่ง และระบุให้สื่อเผยแพร่ความเห็นที่หลากหลายในประเด็นที่เป็นที่ถกเถียง มาตรา 4 (2) ระบุให้สื่อเสนอคำบรรยายแบบปิดเสียงพากย์หรือเครื่องช่วยการรับชมและรับฟังสำหรับผู้พิการ มาตรา 5 ระบุว่า เนื้อหาที่ออกอากาศต้องเหมาะสมกับผู้ชม และมาตรา 6 ระบุว่าให้ผู้ประกอบกิจการมีหน่วยงานที่รับรองความเหมาะสมของเนื้อหารายการ มาตรา 81 (1) ระบุว่า NHK ในฐานะเป็นองค์กรแพร่ภาพกระจายเสียงสาธารณะจะถูกกำหนดลักษณะเนื้อหารายการและกระบวนการกำกับดูแลเนื้อหามากกว่าองค์กรประเภทอื่นๆ โดยจะต้องพยายามอย่างสุดความสามารถในการตอบสนองความต้องการของสาธารณะและส่งเสริมการพัฒนามาตรฐานทางวัฒนธรรมทั้งที่เป็นวัฒนธรรมดั้งเดิมและวัฒนธรรมใหม่ๆ ขณะเดียวกัน NHK ต้องตระหนักว่านอกจากจะผลิตเนื้อหาสำหรับการออกอากาศสำหรับทั่วประเทศแล้ว ยังต้องคำนึงถึงเนื้อหาเฉพาะสำหรับภูมิภาคด้วย นอกจากนี้ HNK ยังมีสภาการแพร่ภาพกระจายเสียงเพื่อตรวจตราว่าเนื้อหาเป็นไปตามที่กำหนดไว้ อีกด้วย

กฎหมายว่าด้วยการแพร่ภาพกระจายเสียงได้รับรองความเป็นอิสระในการผลิตและนำเสนอรายการ กำหนดข้อปฏิบัติในการนำเสนอเนื้อหาที่เสริมสร้างประชาธิปไตยว่าเนื้อหาต้องมีความเป็นธรรมทางการเมือง การรายงานต้องไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง และรายการต้องนำเสนอแง่มุมที่หลากหลายเท่าที่ทำได้ ในประเด็นที่มีความเห็นขัดแย้งกัน นอกจากนี้ยังระบุถึงแนวปฏิบัติในการรายงานเกี่ยวกับการเลือกตั้งว่าผู้ประกอบการต้องนำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับผู้สมัครรับเลือกตั้งและการหาเสียงอย่างเท่าเทียมกัน

กฎหมายว่าด้วยการแพร่ภาพกระจายเสียงจำกัดอำนาจการควบคุมสื่อในประเภทเดียวกันโดยจำกัดจำนวนหุ้นที่บุคคลหรือองค์กรครอบครองได้ จำนวนกรรมการ ประเภทของใบอนุญาตประกอบกิจการ และจำนวนช่องสัญญาณดาวเทียม แต่ไม่มีกฎห้ามการเป็นเจ้าของข้ามสื่อระหว่างองค์กรสื่อสิ่งพิมพ์กับสื่อแพร่ภาพกระจายเสียง ดังนั้น ผู้ผลิตหนังสือพิมพ์จึงมักจะถือหุ้นใหญ่ในบริษัทสื่อแพร่ภาพกระจายเสียง และบริษัทสื่อแพร่ภาพกระจายเสียงเชิงพาณิชย์ขนาดใหญ่ก็มักเป็นบริษัทในเครือของหนังสือพิมพ์ขนาดใหญ่

กฎหมายว่าด้วยการแพร่ภาพกระจายเสียงเน้นการกำกับดูแลให้สื่อวิทยุและโทรทัศน์มีเนื้อหาที่ตอบสนองความสนใจของกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลายในสังคม เช่น กำหนดให้ผู้ประกอบการแบบพื้นฐานกำหนดให้ผู้ประกอบการประเภทนี้ต้องรับประกันว่าเนื้อหามีความเหมาะสมกับกลุ่มผู้ชมเป้าหมาย มีการระบุประเภทรายการให้ชัดเจนว่าเป็นรายการประเภทข่าว บันเทิง การศึกษา เป็นต้น และผู้ชมต้องได้รับข้อมูลล่วงหน้าว่าเนื้อหาจะเป็นไปในลักษณะใด อีกทั้งยังมีการกำหนดให้มีบริการส่งเสริมการเข้าถึงสื่อของผู้พิการด้วย รวมถึงกำหนดให้ NHK ต้องแสดงความพยายามอย่างที่สุดที่จะตอบสนองความต้องการของสาธารณะทั้งในระดับชาติและท้องถิ่น

กฎหมายว่าด้วยการแพร่ภาพกระจายเสียงกำหนดให้ NHK มุ่งเน้นการพัฒนามาตรฐานทางวัฒนธรรมโดยนำเสนอรายการที่มีคุณภาพดีและเข้มข้น ในขณะเดียวกันก็ต้องธำรงไว้ซึ่งวัฒนธรรมในอดีตที่โดดเด่นของประเทศญี่ปุ่น

กฎหมายว่าด้วยการแพร่ภาพกระจายเสียงกำหนดให้ผู้ประกอบการประเภทพื้นฐานในระดับประเทศต้องเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับภัยธรรมชาติและหายนะภัยให้ประชาชนได้รับรู้เพื่อป้องกันผลกระทบด้วย

กฎหมายว่าด้วยการแพร่ภาพกระจายเสียงไม่ได้กำหนดเรื่องช่วงเวลาออกอากาศและการจัดเรตเนื้อหาอย่างชัดเจน แต่ก็มีการกำหนดห้ามรายการโฆษณาในผู้ประกอบการบางประเภทที่มีกลุ่มเป้าหมายเป็นเด็กและเยาวชน เช่น NHK ซึ่งเป็นองค์กรแพร่ภาพกระจายเสียงสาธารณะ และสถานีของมหาวิทยาลัยเปิด รวมถึงสถานีที่ออกอากาศรายการการศึกษาสำหรับโรงเรียน นอกจากนี้กฎหมายว่าด้วยการพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่ทำให้เกิดการใช้อินเทอร์เน็ตอย่างปลอดภัยและมั่นคงสำหรับเยาวชนก็อาจถูกนำมาใช้พิจารณาเนื้อหาสื่อแพร่ภาพกระจายเสียงที่ออกอากาศผ่านอินเทอร์เน็ตด้วย

กฎหมายว่าด้วยการแพร่ภาพกระจายเสียงไม่ได้แจกแจงลักษณะรายการที่สุ่มเสี่ยงต่อความมั่นคงและสุขภาวะของสังคมโดยตรง แต่ได้ให้อำนาจกระทรวงกิจการภายในและการสื่อสารมีอำนาจขอให้ผู้ประกอบการประเภทต่างๆ ส่งข้อมูลต่างๆ ตามคำสั่งคณะรัฐมนตรีให้พิจารณาได้ กฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่มีกรอบการกำกับดูแลหมวดหมู่นี้ คือ กฎหมายการคุ้มครองข้อมูลลับซึ่งให้อำนาจรัฐบาลในการป้องกันการเผยแพร่ข้อมูลที่เห็นว่าเป็นความลับและเกี่ยวข้องกับ

ความมั่นคงของชาติ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นเครื่องมือของรัฐบาลที่ใช้ในการปิดกั้นข้อมูลและส่งผลกระทบต่อการรายงานข่าวและเสรีภาพของสื่อในประเทศญี่ปุ่น

2) กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกำกับเนื้อหา

(1) กฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่งเกี่ยวกับการหมิ่นประมาท โดยประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 230-1 ระบุความผิดและโทษฐานหมิ่นประมาทไว้ว่า บุคคลที่ทำให้ผู้อื่นเสียชื่อเสียงโดยกล่าวอ้างข้อเท็จจริงต่อสาธารณะ ไม่ว่าข้อเท็จจริงนั้นจะถูกต้องหรือผิดก็ตาม จะถูกลงโทษโดยการจำคุกเป็นเวลาไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 500,000 เยน

นอกจากนี้มาตรา 230-2 ระบุเพิ่มเติมว่า หากการกระทำนั้นเกี่ยวกับประเด็นที่เป็นประโยชน์สาธารณะและถูกดำเนินการเพื่อประโยชน์ของสาธารณะเท่านั้น ข้อเท็จจริงนั้นจะต้องถูกตรวจสอบว่าเป็นความจริงหรือเท็จและผู้กระทำไม่ต้องได้รับโทษหากข้อมูลนั้นเป็นความจริง

ประมวลกฎหมายแพ่ง มาตรา 723 ระบุว่าหากผู้เสียหายร้องขอศาลสามารถสั่งให้ผู้ที่ทำให้ชื่อเสียงของผู้อื่นเสียหายกระทำการที่เหมาะสม เพื่อกอบกู้ชื่อเสียงของผู้เสียหายทดแทนการจ่ายค่าเสียหายหรือต้องทำทั้งสองอย่างก็ได้ (Kelly and Warner, 2014: ออนไลน์ อ้างจากพรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558) อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายหมิ่นประมาท คือ การป้องกันไม่ให้เกิดการกล่าวหาและเผยแพร่ข้อมูลอันเป็นเท็จที่ทำให้ผู้อื่นเสียชื่อเสียง

แต่นักวิเคราะห์พบว่า องค์กรภาครัฐและเอกชนมักนำกฎหมายดังกล่าวมาใช้ฟ้องร้องผู้สื่อข่าวที่นำเสนอข่าวที่ส่งผลลบต่อองค์กรนั้นและแม้ในภายหลังผู้ฟ้องจะถอนคำร้องหรือศาลพิพากษายกฟ้องก็ตาม การดำเนินคดีก็ถือเป็นกลยุทธ์ที่ต่อต้านการมีส่วนร่วมของสาธารณะ

(2) พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ.2513 บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อการประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์ คือ ส่วนที่ 4 ว่าด้วยสิทธิขององค์กรแพร่ภาพกระจายเสียง ประกอบด้วยมาตรา 98–100 และส่วนที่ 5 ว่าด้วยสิทธิขององค์กรแพร่ภาพกระจายเสียงตามสาย ประกอบด้วยมาตรา 100-2 ถึง 100-5 โดยสาระสำคัญของทั้งสองส่วนครอบคลุมการปกป้องสิทธิในการผลิตซ้ำ การออกอากาศซ้ำ และสิทธิแต่เพียงผู้เดียวขององค์กรสื่อผ่านช่องทางต่างๆ

กฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์กำหนดให้มีการปกป้องสิทธิในการผลิตซ้ำ การออกอากาศซ้ำ และสิทธิแต่เพียงผู้เดียวขององค์กรสื่อผ่านช่องทางต่างๆ นอกจากนี้ศาลของประเทศญี่ปุ่นได้ตัดสินว่า การให้บริการบันทึก และส่งต่อรายการโทรทัศน์ของประเทศญี่ปุ่น รวมทั้งการให้บริการสตรีมวิดีโอตามเวลาจริงผ่านอินเทอร์เน็ต โดยไม่ได้รับอนุญาตจากสถานี ถือเป็นการละเมิดลิขสิทธิ์ของสถานีโทรทัศน์ที่เป็นผู้ออกอากาศรายการดังกล่าว (Boggs and Inokuchi, 2011 อ้างในพรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558) ในกรณีที่สถานีโทรทัศน์เป็นเจ้าของลิขสิทธิ์เนื้อหาอยู่แล้ว

สามารถเผยแพร่เนื้อหาดังกล่าวผ่านช่องทางโทรทัศน์ดาวเทียม โทรทัศน์เคเบิล และโทรทัศน์ไร้สายขององค์กรอื่นได้

(3) พระราชบัญญัติป้องกันการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2536 กฎหมายฉบับนี้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลเนื้อหาโฆษณาของสื่อวิทยุโทรทัศน์ โดยมาตรา 2 ระบุการกระทำที่ทำให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม ได้แก่ การเผยแพร่ข้อมูลที่เป็นเท็จเกี่ยวกับสินค้าและบริการหรือในโฆษณา ซึ่งมีแนวโน้มที่จะหลอกลวงสาธารณะเกี่ยวกับสินค้าและบริการในด้านต่างๆ ถือเป็นความผิด และการแพร่กระจายข้อกล่าวอ้างที่ผิด ก่อความเสียหายต่อชื่อเสียงธุรกิจของผู้อื่นที่เป็นคู่แข่งขันทางการค้า มาตรา 21 กำหนดบทลงโทษในความผิดที่ผู้นำเสนอข้อมูลหลอกลวงเกี่ยวกับสินค้าและบริการหรือในการโฆษณาทำให้สาธารณะเข้าใจผิดจะถูกลงโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี หรือปรับไม่เกิน 10 ล้านเยน หรือทั้งจำทั้งปรับ

(4) พระราชบัญญัติการพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่ทำให้เกิดการใช้อินเทอร์เน็ตอย่างปลอดภัยและมั่นคงสำหรับเยาวชน พ.ศ.2551 กฎหมายฉบับนี้เกิดขึ้นจากความกังวลต่อความนิยมบริโภคเนื้อหาออนไลน์ผ่านอุปกรณ์สื่อสารเคลื่อนที่ของเด็กและเยาวชนและปัญหาที่เกิดขึ้นจากเนื้อหาที่เป็นอันตรายและไม่เหมาะสมที่เผยแพร่ผ่านช่องทางเหล่านั้น สาระสำคัญของกฎหมายจึงครอบคลุมการกลั่นกรองเนื้อหาออนไลน์รวมทั้งกำหนดภาระการจำกัดการใช้อุปกรณ์สื่อสารเคลื่อนที่ของเด็กและเยาวชนไว้ที่ผู้ให้บริการโทรคมนาคม (Watanabe, 2012 อ้างใน พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558)

(5) พระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลลับ พ.ศ.2556 กฎหมายนี้ระบุว่ารัฐบาลสามารถป้องกันการเผยแพร่ข้อมูลที่เห็นว่าเป็นความลับและเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ 3 ประเภท คือ ข้อมูลด้านการทูต ข้อมูลด้านการต่อต้านการจารกรรม และข้อมูลด้านการต่อต้านการก่อการร้าย (The Economist, 23 November 2013 อ้างใน พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558)

ข. กรอบจริยธรรมวิชาชีพ

องค์กรวิชาชีพในประเทศญี่ปุ่นที่มีบทบาทสำคัญประกอบด้วย 2 องค์กรหลัก คือ

1) The Japan Commercial Broadcasters Association (JBA) [สมาคมผู้ประกอบการแพร่ภาพกระจายเสียงเชิงพาณิชย์แห่งประเทศญี่ปุ่น] ก่อตั้งเมื่อ พ.ศ.2494-2495 (เดิมชื่อ The National Association of Commercial Broadcasters in Japan (NAB)) เปลี่ยนมาเป็น JBA เมื่อปี พ.ศ.2555 JBA ก่อตั้งขึ้นมาเนื่องจากการฟื้นฟูทางการเมืองของประเทศญี่ปุ่นภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สาธารณะและผู้ประกอบกิจการสื่อเห็นความจำเป็นของการธำรงไว้ซึ่งเสรีภาพในการพูด ผู้ประกอบการวิทยุเชิงพาณิชย์จำนวน 16 องค์กร จึงรวมตัวกัน

เพื่อกำหนดแนวทางในการแพร่ภาพกระจายเสียงซึ่งรับประกันเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น นอกจากนี้ยังเป็นตัวแทนของผู้ประกอบกิจการในการสร้างพลังต่อรองทางธุรกิจและป้องกันการแทรกแซงจากภาครัฐ ปัจจุบันมีสมาชิกเป็นองค์กรที่ประกอบกิจการวิทยุและโทรทัศน์ภาคพื้นดินและระบบดาวเทียม จำนวน 205 องค์กร (The Japanese Commercial Broadcasters Association, 2014: ออนไลน์ อ้างจากพรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558)

JBA มีบทบาทในการกำหนดแนวปฏิบัติให้สถานีโทรทัศน์ที่เป็นสมาชิกร่วมมือและปฏิบัติตามโดยแบ่งเป็นประเด็นต่างๆ คือ สิทธิมนุษยชน การรายงานข่าวการเมือง อาชญากรรม ครอบครัวและเยาวชน การพัฒนาการศึกษา ศาสนา การนำเสนอให้แก่ผู้ทุพลภาพ และการนำเสนอโฆษณา เป็นต้น นอกจากนี้ยังเป็นผู้กำหนดแนวปฏิบัติและช่วงเวลาในการออกอากาศที่เหมาะสมสำหรับกลุ่มผู้ชมแต่ละช่วง เช่น ช่วงเวลาสำหรับเด็กและเยาวชน คือ 17.00–21.00 น. ดังนั้นจึงไม่ควรมีเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสมกับกลุ่มเยาวชน เช่น เนื้อหาโป๊เปลือย เมื่อเริ่มก่อตั้ง JBA ทำหน้าที่เป็นองค์กรกำกับดูแลกันเองของผู้ประกอบการตามมาตรฐานการแพร่ภาพกระจายเสียงที่กำหนดไว้ร่วมกัน แต่ต่อมาเริ่มเกิดปัญหาบ่อยครั้งและรัฐบาลเห็นว่า JBA ประกอบด้วยผู้ประกอบกิจการเชิงพาณิชย์เท่านั้น ผู้ประกอบการจึงได้ตั้ง The Broadcasting Ethics and Program Improvement Organization (BPO) [องค์กรจริยธรรมด้านการแพร่ภาพกระจายเสียงและการปรับปรุงรายการ] ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระจากรัฐและภาคอุตสาหกรรมขึ้นมาเพื่อสะท้อนการทำหน้าที่ที่ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดและพิจารณาทั้งการดำเนินการของโทรทัศน์เชิงพาณิชย์และ NHK ซึ่งเป็นสื่อสาธารณะ

2) The Broadcasting Ethics and Program Improvement Organization (BPO) [องค์กรจริยธรรมด้านการแพร่ภาพกระจายเสียงและการปรับปรุงรายการ] BPO เป็นหน่วยงานอิสระจากรัฐบาลและภาคอุตสาหกรรม มีหน้าที่รับเรื่องร้องทุกข์จากประชาชน ดำเนินการรับเรื่องร้องเรียนและเป็นบุคคลที่สามในการพิจารณาปัญหาด้านจริยธรรม สิทธิมนุษยชน และการคุ้มครองผู้เยาว์ ที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาทางโทรทัศน์ BPO มีกรอบในการกำกับดูแลเนื้อหาที่สอดคล้องกับบทบาทของสื่อตามที่กฎหมายกำหนด คือ 1) รับประกันความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยของคนในชาติ 2) ไม่ผิดต่อระเบียบและประเพณีอันดีงาม 3) ให้ความยุติธรรมและความสมดุลกับทุกฝ่าย 4) เนื้อหาไม่บิดเบือนไปจากข้อเท็จจริง และ 5) มีการอภิปรายเชิงสร้างสรรค์ทุกด้านให้มากที่สุดและหลากหลาย

กล่าวโดยสรุป เครื่องมือในการกำกับดูแลของประเทศญี่ปุ่น ผู้ประกอบกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงในประเทศญี่ปุ่นมีบทบาทอย่างมากในการกำกับดูแลเนื้อหาสื่อวิทยุและโทรทัศน์ภายใต้กลไกการกำกับดูแลกันเอง (Self-regulation) ผ่านองค์กรวิชาชีพซึ่งประกอบด้วย 2 องค์กรหลัก คือ 1) The Japan Commercial Broadcasters Association (JBA) [สมาคม

ผู้ประกอบการแพร่ภาพกระจายเสียงเชิงพาณิชย์แห่งประเทศญี่ปุ่น] มีบทบาทในการกำหนดแนวปฏิบัติ (Guildline) ให้สถานีโทรทัศน์ที่เป็นสมาชิกร่วมมือและปฏิบัติตาม และ 2) The Broadcasting Ethics and Program Improvement Organization (BPO) [องค์กรจริยธรรมด้านการแพร่ภาพกระจายเสียงและการปรับปรุงรายการ] ซึ่งเป็นองค์กรอิสระจากภาครัฐและภาคอุตสาหกรรม มีบทบาทในการรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชน ดำเนินการเรื่องร้องเรียน และเป็นบุคคลที่สามเพื่อพิจารณาปัญหาด้านจริยธรรม สิทธิมนุษยชน และการคุ้มครองผู้เยาว์ ให้ความสำคัญกับการรักษาและส่งเสริมประชาธิปไตย รวมถึงความสงบของสังคม การคุ้มครองผู้เยาว์ การปกป้องสิทธิมนุษยชน (พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558)

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงในประเทศญี่ปุ่นระบุว่า การดำเนินกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงต้องมี “มาตรฐาน” แต่ไม่ได้เขียนเฉพาะเจาะจงว่ามาตรฐานของการแพร่ภาพกระจายเสียงเชิงพาณิชย์ต้องเป็นอย่างไร องค์กรแพร่ภาพกระจายเสียงของเอกชนจึงรวมตัวกันเพื่อกำหนดมาตรฐานร่วมกัน โดยนำแนวปฏิบัติของแต่ละสถานีมาพิจารณา แล้วหาประเด็นที่เห็นพ้องต้องกัน จากนั้นจึงนำข้อตกลงดังกล่าวไปปรับใช้กับมาตรฐานของสถานี ดังนั้นจึงไม่ค่อยมีกรณีพิพาทระหว่างสมาชิกหรือสมาชิกที่ปฏิบัติผิดแผกแตกต่างไปจากสถานีอื่นๆ เนื่องจากมีมาตรฐานที่คล้ายกัน นอกจากนี้การประชุมหารือเพื่อหามาตรฐานในการแพร่ภาพกระจายเสียงเป็นการกำหนดกันเองในหมู่ผู้ประกอบการ โดยที่กระทรวงกิจการภายในและการสื่อสารไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วม (พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558)

เมื่อพิจารณาแนวทางการกำกับดูแลกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงของประเทศญี่ปุ่นซึ่งมีรูปแบบการกำกับดูแลที่เน้นการแข่งขันของตลาด ซึ่งมีข้อกำหนดเกี่ยวกับเนื้อหาอย่างจำกัดเช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกา และไม่เน้นเรื่องการกำกับดูแลเนื้อหามากเท่ากับการพัฒนาการเข้าถึงสื่อ ซึ่งประเทศญี่ปุ่นมีแนวโน้มที่จะปรับการกำกับดูแลให้มีการแทรกแซงในเชิงบวกมากขึ้น เช่น กระตุ้นให้เกิดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะบรอดแบนด์ ด้วยการให้เงินสนับสนุนภาครัฐ อย่างไรก็ตาม แนวปฏิบัติในการกำกับดูแลเนื้อหาอินเทอร์เน็ตที่เข้มงวด รวมถึงข้อเสนอที่จะนำกฎหมายการแพร่ภาพกระจายเสียงมาใช้กำกับดูแลเนื้อหาอินเทอร์เน็ตอาจเป็นการเปิดทางให้รัฐเข้ามาแทรกแซงการนำเสนอเนื้อหาบนอินเทอร์เน็ตได้ (Tokita, 2007 อ้างใน พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558)

4.3 การจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์

การจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ในประเทศญี่ปุ่น กฎหมายกำหนดให้จะต้องมีคณะที่ปรึกษา (Consultative Organization) เพื่อเป็นผู้ดูแลความเหมาะสมของรายการที่ออกอากาศทางสถานีนั้นๆ โดยคณะที่ปรึกษาจะทำหน้าที่ตอบคำถามของผู้ดำเนินการออกอากาศและวินิจฉัยประเด็นที่เกี่ยวเนื่องด้วยความเหมาะสมของรายการที่นำมาออกอากาศและแจ้ง

ให้ผู้ดำเนินการออกอากาศทราบ (นลินี สีตะสุวรรณ, 2553) นอกจากนี้ผู้ออกอากาศจะต้องกำหนดและแสดงมาตรฐานของรายการที่จะออกอากาศเอาไว้ให้เหมาะสมกับประเภทของรายการและประเภทของกลุ่มผู้ชมเป้าหมาย จากนั้นจึงจัดผังรายการออกอากาศให้เป็นไปตามมาตรฐานซึ่งจะต้องเป็นไปตามข้อกำหนดของกระทรวงกิจการภายในและการสื่อสาร (The Ministry of Internal Affairs and Communications: MIC)

การทำหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการวิทยุโทรทัศน์ของประเทศญี่ปุ่นนั้น เป็นหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ มิใช่องค์กรอิสระเหมือนกับประเทศตะวันตก แต่มีคณะที่ปรึกษาในลักษณะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและแนะนำในกรณีที่ต้องมีการตีความและการร้องเรียน (นลินี สีตะสุวรรณ, 2553)

4.4 การติดตามตรวจสอบ

การติดตามตรวจสอบให้บทบาทกับผู้ประกอบกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงภายใต้กลไกการกำกับดูแลกันเอง (Self-regulation) ผ่าน 2 องค์กรวิชาชีพหลัก คือ JBA และ BPO

4.5 การจัดการเรื่องร้องเรียน

ประชาชนซึ่งเป็นผู้ชมเนื้อหาในรายการโทรทัศน์สามารถร้องเรียนได้หลากหลายช่องทาง ทั้งทางโทรศัพท์ โทรสาร อีเมล จดหมาย ส่งตรงไปยัง BPO ซึ่งคณะกรรมการในแผนกต่างๆ ของ BPO จะรวบรวมคำร้องต่างๆ มาพิจารณา โดยสถิติการร้องเรียนจากประชาชนตั้งแต่ ปี พ.ศ.2553 เป็นต้นมา มีกว่า 10,000 เรื่องต่อปี ซึ่งพบว่าเรื่องร้องเรียนส่วนใหญ่เกี่ยวกับปัญหาด้านจริยธรรมมากที่สุด โดยหากเป็นเรื่องร้องเรียนที่ไม่มีผลกระทบต่อสาธารณชนมากนัก คณะกรรมการจะพิจารณาและลงมติเอง แต่ในกรณีที่เป็นปัญหาใหญ่ สถานีโทรทัศน์ที่ถูกร้องเรียนต้องส่งเทปรายการที่มีปัญหาให้คณะกรรมการตรวจสอบ ในขณะเดียวกันคณะกรรมการก็จะไต่สวนผู้ประกอบกิจการเพิ่มเติม แล้วจึงค่อยพิจารณาและลงมติ หากกรณีที่ร้องเรียนมาถือเป็นความผิดจริง คณะกรรมการจะแจ้งให้สถานีทราบและประกาศต่อสาธารณะว่าเกิดความผิดพลาดขึ้น ทั้งนี้ BPO ทำหน้าที่เพียงแจ้งให้ทราบถึงความผิดที่เกิดขึ้นเท่านั้น แต่ไม่มีอำนาจระบุว่าสถานีจะต้องแก้ไขอย่างไร จากนั้นสถานีโทรทัศน์จะต้องชี้แจงให้ประชาชนทราบด้วยว่าจะแก้ไขอย่างไร ผ่านสถานีของตนเองและช่องทางอื่นๆ ดังนั้นหากมีการถอดรายการที่เป็นปัญหาออกจากผังรายการ ก็ถือเป็นการตัดสินใจของสถานีโทรทัศน์ ไม่ใช่ BPO

BPO ได้รับการยอมรับจากทั้งผู้ประกอบกิจการ ภาครัฐ และภาคประชาชน แม้จะไม่มีอำนาจทางกฎหมายเพื่อลงโทษองค์กรสมาชิกที่ละเมิดข้อตกลง เนื่องจากการแสดงบทบาทที่เข้มแข็งและสม่ำเสมอจนทำให้เป็นที่รู้จัก โดยเฉพาะเรื่องการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียน เมื่อมีผู้ทำผิดข้อตกลง BPO จะแจ้งให้ผู้ประกอบกิจการรับทราบและเน้นย้ำให้มีการขออภัยต่อสาธารณชน

ผ่านสถานีของตน ดังนั้น ประชาชนจึงไว้วางใจ และร้องเรียนผ่านทาง BPO อย่างต่อเนื่อง เนื่องจากเห็นว่าการร้องเรียน นำไปสู่ผลในทางปฏิบัติจริง

นอกจากนี้การที่ BPO ได้รับการยอมรับและปฏิบัติตาม เนื่องจากผู้ประกอบกิจการเห็นว่าเป็นการแสดงความรับผิดชอบและรับประกันความน่าเชื่อถือขององค์กร ขณะเดียวกันก็ป้องกันการแทรกแซงจากภาครัฐในระยะยาว ทั้งนี้เพราะ BPO ถือเป็นหน่วยงานที่แสดงให้ภาครัฐเห็นศักยภาพในการกำกับดูแลกันเองของโทรทัศน์ที่มีเสรีภาพในการนำเสนอ และ BPO มีขอบเขตการพิจารณาสอบสวนอยู่เพียงเรื่องคำร้องจากผู้ชมเกี่ยวกับเนื้อหารายการเท่านั้น แต่จะไม่มีบทบาทพิจารณากรณีพิพาทระหว่างสถานีโทรทัศน์ นอกจากนี้ BPO ยังไม่รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับโฆษณาเนื่องจากมีองค์กรที่ชื่อ JARO (The Japanese Advertising Review Organization) ที่ดูแลเรื่องนี้อยู่แล้ว

4.6 การลงโทษ

BPO ไม่มีอำนาจลงโทษทางกฎหมาย แต่คณะกรรมการแผนกสิทธิมนุษยชนสามารถรับคำร้องที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิและไกล่เกลี่ยระหว่างผู้เสียหายกับผู้ประกอบกิจการได้ ผู้เสียหายไม่สามารถยื่นคำร้องเพื่อให้ BPO ไกล่เกลี่ยและฟ้องผู้ประกอบกิจการผ่านศาลเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายในเวลาเดียวกันได้ แม้เจตนารมณ์ของช่องทางนี้ คือ การเอื้อให้คนธรรมดาสามารถยื่นเรื่องร้องเรียนได้ แต่ปัจจุบันผู้ที่มีชื่อเสียง เช่น นักการเมืองท้องถิ่นก็เริ่มใช้ช่องทางนี้ร้องเรียนเกี่ยวกับผู้ประกอบกิจการมากขึ้น

4.7 การจูงใจ

การจูงใจที่ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ในประเทศญี่ปุ่นมีความเข้มแข็งและแข็งขันในการกำกับดูแลกันเอง เนื่องจากเป็นการป้องกันการแทรกแซงจากภาครัฐในระยะยาว รวมถึงการมีจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อสังคมที่จะต้องแก้ไขและประกาศให้สาธารณชนทราบหากเกิดการปฏิบัติที่ผิดจริยธรรมขึ้น ทั้งนี้เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือขององค์กรแก่สังคม อันเป็นผลมาจากบริบททางสังคมและการเมืองของประเทศญี่ปุ่นที่ส่งผลต่อกรอบการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการแพร่ภาพโทรทัศน์ (พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558)

5. ประเทศไทย

5.1 องค์กรกำกับและอำนาจหน้าที่

5.1.1 องค์กรอิสระและอำนาจหน้าที่

องค์กรกำกับของประเทศไทยเป็นองค์กรอิสระแต่งตั้งโดยรัฐสภา คือ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) [National Broadcasting and Telecommunication Commission] (NBTC) มีอำนาจหน้าที่หลัก

ดังนี้ 1) จัดสรรและกำกับการใช้คลื่นความถี่เพื่อประโยชน์สาธารณะ 2) กำกับโครงสร้างตลาดเพื่อให้เกิดความหลากหลายและการแข่งขันที่เป็นธรรม โดยการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าธรรมเนียมและโครงสร้างอัตราค่าบริการให้เป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการและให้ผู้ใช้บริการคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ 3) กำหนดมาตรฐานเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำอันเป็นการผูกขาดหรือเกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน 4) กำหนดลักษณะการควบรวม การครองสิทธิข้ามสื่อ หรือการครอบงำกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่ซึ่งจะมีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน 5) มีมาตรการส่งเสริมสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาการผลิตอุปกรณ์รับสัญญาณวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิตอล 6) ส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาต ผู้ผลิตรายการและผู้ประกอบวิชาชีพสื่อในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์เป็นองค์กรรูปแบบต่างๆ เพื่อทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบวิชาชีพและการควบคุมกันเองภายใต้มาตรฐานจริยธรรม

5.1.2 องค์กรวิชาชีพและบทบาทหน้าที่

จากฐานข้อมูลองค์กรวิชาชีพ และบทเรียนการควบคุมกันเองด้านจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยศูนย์ศึกษานโยบายสื่อ คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2556) รวมถึงรายงานการศึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางและกลไกการกำกับดูแลที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย (มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์, 2557) พบว่า ผู้ประกอบกิจการส่วนใหญ่มีแรงจูงใจในการเข้าร่วมองค์กรวิชาชีพ คือ การได้รับการสนับสนุนเรื่องการเตรียมตัวในการขอใบอนุญาต การได้รับการพัฒนาอบรมทักษะวิชาชีพ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและทำกิจกรรมร่วมกัน การรวมพลังเพื่อต่อสู้และผลักดันระดับนโยบายต่างๆ การเป็นตัวแทนหรือกระบอกเสียงของสมาชิก ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาไม่ได้มีแรงจูงใจหลักในการรวมตัวขึ้นเพื่อกำกับดูแลกันเองตามมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ อย่างไรก็ตาม หากกล่าวถึงบทบาทหน้าที่ขององค์กรวิชาชีพในภาพรวม พบว่า มีบทบาทหลักในการกำกับดูแลด้านจริยธรรม จรรยาบรรณ ตรวจสอบองค์กรสื่อและพิจารณาเรื่องร้องเรียน

ในส่วนของการกำกับดูแลกันเองในกลุ่มของผู้ประกอบกิจการนั้น จากการศึกษาของชนัญสรา อรนพ ณ อยุธยา (2558) พบว่า มีองค์กรวิชีพ 11 แห่ง ที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนผู้ประกอบกิจการแพร่ภาพกระจายเสียงในส่วนต่างๆ และมีความพยายามในการกำกับดูแลกันเอง ได้แก่

1. สภาวิชาชีพกิจการการเผยแพร่ภาพและการกระจายเสียง (ประเทศไทย)
2. สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย
3. สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย
4. สมาคมโทรทัศน์ดาวเทียม (ประเทศไทย)

5. สมาคมเคเบิ้ลทีวีแห่งประเทศไทย
6. สมาคมโฆษณาแห่งประเทศ
7. สมาคมสื่อสารมวลชนสัมพันธ์จักรชัยเพื่อความมั่นคง
8. สภาองค์กรวิชาชีพวิทยุโทรทัศน์ภาคประชาชน
9. สมาคมสภาผู้ประกอบวิชาชีพวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ไทย
10. สหพันธ์วิทยุชุมชนแห่งชาติ
11. สมาคมผู้ประกอบการวิชาชีพวิทยุท้องถิ่นไทย

ทั้งนี้ ได้ลงนามร่วมกันเมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2556 และประกาศเจตนารมณ์ขององค์กรวิชาชีพเพื่อการกำกับดูแลตนเอง ยกระดับผู้ประกอบวิชาชีพในการนำเสนอข่าวสารและแสดงความคิดเห็น ปกป้องสิทธิเสรีภาพ และความเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับในการยึดถือปฏิบัติร่วมกัน

5.2 แนวคิดและเครื่องมือในการกำกับเนื้อหารายการโทรทัศน์

แนวคิดพื้นฐานในการกำกับดูแลเนื้อหาสื่อตามมาตรฐานสากลที่ Eve Salomon จัดทำให้กับ องค์กร UNESCO ประกอบด้วย 2 แนวคิด คือ 1) แนวคิดที่เน้นการปกป้อง (Protection) เป็นการปกป้องผู้ชมจากเนื้อหาที่อาจเป็นอันตราย และคุ้มครองผู้บริโภคจากเนื้อหาที่เป็นการกล่าวอ้างหรือหลอกลวง รวมทั้งการรับประกันเสรีภาพการพูด (Free Speech) และการได้รับข้อมูลข่าวสารที่เที่ยงตรง อันเป็นพื้นฐานของสังคมประชาธิปไตย ซึ่งการกำกับเนื้อหาในประเทศไทยมีพัฒนาการควบคู่มากับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในแต่ละยุค 2) แนวคิดที่เน้นการส่งเสริม (Promotion) คือ การส่งเสริมความหลากหลายของเนื้อหา ส่งเสริมการเข้าถึงมาตรฐานและคุณภาพของเนื้อหาเพื่อเด็กและเยาวชน รวมถึง ส่งเสริมสิทธิผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ ซึ่งทั้งสองประการนั้นสะท้อนแนวคิดตามหลักการสิทธิมนุษยชน (พรรษาสิริ กุหลาบ และคณะ, 2558)

5.2.1 แนวคิดด้านการกำกับเนื้อหา

แนวคิดด้านการกำกับเนื้อหาของสื่อตามหลักสากลของนานาประเทศที่มีความเป็นประชาธิปไตยเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการพูดและการแสดงความคิดเห็นของสื่อกับการให้หลักประกันว่าสื่อจะนำเสนอเนื้อหาที่เป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งสาธารณะมากที่สุด โดยแนวคิดเกี่ยวกับการกำกับเนื้อหาของสื่อที่ตอบสนองต่อประโยชน์สาธารณะอาจแตกต่างกันไปตามบริบททางสังคม การเมือง และวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ สำหรับประเทศไทย เนื่องจากสภาวะทางการเมืองที่มีความผันผวนค่อนข้างสูง การกำกับดูแลเนื้อหาของสื่อโดยรัฐมีแนวโน้มเพื่อการควบคุมทางการเมืองมากกว่าจุดประสงค์อื่น (พิรงรอง รามสูต รณะนันทน์ และศศิธร ยุวโกศล, 2546) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับชั่วคราว พ.ศ.2557 มาตรา 4 ระบุให้มีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อน และได้มีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ.2550 มาตรา 45 ระบุว่า มิให้นำเสนอเนื้อหาที่ขัดต่อความมั่นคง

กำกับคุณภาพของเนื้อหา โดยเน้นมิให้นำเสนอเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสมตามกรอบที่กฎหมายกำหนด อาทิ เนื้อหาที่ก่อให้เกิดการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เนื้อหาที่ขัดต่อความมั่นคงของรัฐ เนื้อหาที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประเทศ เนื้อหาที่ขัดต่อศีลธรรมอันดี เนื้อหาที่มีลักษณะลามกอนาจาร เนื้อหาที่ส่งผลต่อความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง เนื้อหาที่แสดงถึงพฤติกรรมและความรุนแรงในลักษณะต่างๆ เนื้อหาที่แสดงถึงความไม่เหมาะสมทางด้านเพศ เนื้อหาที่แสดงถึงความไม่เหมาะสมทางด้านภาษา ห้ามออกอากาศรายการหรือโฆษณาที่มีลักษณะเกินจริง เน้นการคุ้มครองเด็กและเยาวชนโดยกำหนดช่วงเวลาในการออกอากาศตามระดับความเหมาะสมของช่วงวัย คือ

ป/ด/ท = ออกอากาศได้ทั้งวัน

น 13 = ออกอากาศได้ตั้งแต่เวลา 20.30-05.00 น.

น 18 = ออกอากาศได้ตั้งแต่เวลา 22.00-05.00 น.

ฉ ออกอากาศได้ตั้งแต่เวลา 24.00 5.00 น.

นอกจากนี้ ได้มีการกำหนดช่วงเวลาการออกอากาศที่ช่วยคุ้มครองเด็กและเยาวชน (Watershed) โดยกำหนดให้มีรายการที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน อย่างน้อยวันละ 60 นาทีในระหว่างเวลา 16.00–18.00 น. ของทุกวัน และระหว่างเวลา 07.00-09.00 น. ในวันเสาร์และวันอาทิตย์ และมีการส่งเสริมรายการที่มีคุณภาพและมีลักษณะที่ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ของเด็กและเยาวชน ส่งเสริมให้ผู้พิการสามารถเข้าถึงเนื้อหาที่มีคุณภาพได้อย่างเท่าเทียม ความหลากหลายของเนื้อหา การกำกับเนื้อหาให้มีความหลากหลายผ่านการให้ใบอนุญาตประกอบกิจการแต่ละประเภทส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้าถึงเนื้อหาที่มีความหลากหลายได้อย่างเท่าเทียม โดยการกำหนดสัดส่วนของผังรายการให้เป็นไปตามประเภทใบอนุญาตประกอบกิจการ (สาธารณะ/ธุรกิจ/ชุมชน) กำหนดลักษณะการควบรวม การครองสิทธิข้ามสื่อ หรือการครอบงำกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่ ซึ่งจะมีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน

5.2.2 เครื่องมือในการกำกับเนื้อหา

ก. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับเนื้อหาและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์

ประเทศไทยมีการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับเนื้อหาและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค มาตั้งแต่ปี พ.ศ.2522 และปรากฏชัดเจนมากขึ้น เมื่อมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ที่มีการรับรองสิทธิของผู้บริโภคและกำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรอิสระเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ก็ยังคงรักษาแนวคิดนี้ไว้เช่นเดิม

โดยเฉพาะมาตรา 61 ระบุว่าบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคมีสิทธิได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

นอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการกำกับเนื้อหา คือ พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 โดยพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 กำหนดให้มีหน่วยงานเดียวทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม คือ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 โดยมีสาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับเนื้อหาและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ที่สำคัญ (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ, 2554) มีดังนี้

1) พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 เป็นกฎหมายที่แก้ไขปรับปรุงจากพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2543 มีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการกำกับเนื้อหาและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ เช่น มาตรา 41 วรรค 5 กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดเวลาที่เหมาะสมให้สำหรับรายการที่มีเนื้อหาสร้างสรรค์สังคมหรือรายการสำหรับเด็กและเยาวชนได้ออกอากาศ (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ, 2554)

2) พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 มีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการกำกับเนื้อหาและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ เช่น มาตรา 33 กำหนดสัดส่วนของผังรายการวิทยุและโทรทัศน์สำหรับใบอนุญาตประกอบกิจการวิทยุและโทรทัศน์แต่ละประเภทไว้โดยผู้ประกอบกิจการวิทยุและโทรทัศน์ที่ได้รับใบอนุญาตประเภทบริการสาธารณะจะต้องมีเนื้อหารายการข่าวสารที่เป็นประโยชน์สาธารณะไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ประเภทบริการชุมชนจะต้องมีเนื้อหารายการข่าวสาร สาระที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนหรือท้องถิ่นไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ประเภทบริการธุรกิจจะต้องมีเนื้อหารายการข่าวสาร สาระที่เป็นประโยชน์สาธารณะไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 และประเภทธุรกิจระดับภูมิภาคและท้องถิ่นจะต้องมีเนื้อหารายการที่ผลิตเองในสัดส่วนที่ กสทช. กำหนด

นอกจากนี้ มาตรา 36 ยังให้อำนาจ กสทช. ในการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิคนพิการและคนด้อยโอกาสให้สามารถเข้าถึงการรับรู้และใช้ประโยชน์จากรายการวิทยุโทรทัศน์ได้อย่างเสมอภาคกับบุคคลทั่วไป

มาตรา 37 ห้ามมิให้ออกอากาศเนื้อหาที่ก่อให้เกิดการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยของประเทศ ศีลธรรมอันดี ลามกอนาจาร ความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง

ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ ยังมีการประกาศของสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) เรื่อง แนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ตามประกาศของกสทช. เรื่องหลักเกณฑ์การจัดผังรายการโทรทัศน์ พ.ศ.2556 กำหนดการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ในแต่ละช่วงวัย 6 ระดับ (ป, ด, ท, น13, น18, ฉ) กำหนดลักษณะเนื้อหาที่ควรป้องกัน 3 ด้าน ได้แก่ 1) เพศ 2) ภาษา และ 3) พฤติกรรมความรุนแรง กำหนดลักษณะเนื้อหาที่ควรส่งเสริม 6 ด้าน ได้แก่ 1) เกิดระบบวิธีคิด 2) ความรู้ในเรื่องวิชาการตลอดจนความรู้ในศาสตร์สาขาต่างๆ 3) การพัฒนาด้านคุณธรรม และจริยธรรม 4) การเรียนรู้เกี่ยวกับทักษะชีวิต 5) การเรียนรู้ ยอมรับ เข้าใจ และชื่นชมความหลากหลายในสังคม และ 6) การพัฒนาความสัมพันธ์ของคนในครอบครัว และความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการฯ ปี พ.ศ.2551 ตาม มาตรา 39 กำหนดให้ กสทช. ส่งเสริมให้ผู้ประกอบกิจการมีแนวทางการปฏิบัติตามคู่มือจริยธรรมและแนวทางการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยมีจรรยาบรรณและจริยธรรมของผู้ประกอบวิชาชีพกระจายเสียงและโทรทัศน์ 8 หลักการ คือ 1) ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องเที่ยงตรง ครบถ้วน สมดุล และเป็นธรรม 2) สิทธิมนุษยชน สิทธิส่วนบุคคล สิทธิในครอบครัว เกียรติยศชื่อเสียงข้อมูลส่วนตัว 3) ความรับผิดชอบต่อสังคม ผลกระทบต่อผู้บริโภค และสิทธิเรียกร้องเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย 4) เคารพในลิขสิทธิ์และทรัพย์สินทางปัญญา 5) ส่งเสริมการทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณีของชาติเพื่อสร้างสรรค์สังคมตลอดจนค่านิยมอันดีงามและภูมิปัญญาท้องถิ่น 6) ปกป้องเด็กและเยาวชนจากเนื้อหาที่มีความเสี่ยง และเด็กที่ปรากฏในสื่อ 7) การให้พื้นที่สาธารณะ ข่าวสารสาธารณะ ในเหตุการณ์สาธารณะที่สำคัญ และ 8) การสื่อสารที่สร้างความเกลียดชัง

ข. กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกำกับเนื้อหา

1) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2541 ว่าด้วยเรื่องสิทธิที่จะได้รับข่าวสารข้อมูลที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการตามความสมัครใจ สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัย

จากการใช้สินค้าหรือบริการ สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา และสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย

2) พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าไม่ปลอดภัย พ.ศ.2551 ว่าด้วย การกำหนดความรับผิดของผู้ผลิตและผู้ที่อยู่ในฐานะเสมือนเป็นผู้ผลิต เพื่อคุ้มครองผู้ได้รับความเสียหายอันเกิดจากการบริโภคสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ยกเว้น สินค้าประเภทอสังหาริมทรัพย์กับการบริการ

3) พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.2551 ว่าด้วยระบบวิธีพิจารณาคดีแบบใหม่ที่จะทำให้ผู้ได้รับความเสียหายได้รับการแก้ไขเยียวยาด้วยความรวดเร็วประหยัด และมีประสิทธิภาพอันเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค มากยิ่งกว่าระบบวิธีพิจารณาคดีทั่วไปตามปกติ และเป็นการต่อยอดจากพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ให้มีขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายได้กว้างขึ้นมาก โดยครอบคลุมสินค้าบางชนิดที่กฎหมายฉบับแรกไม่ครอบคลุมและครอบคลุมไปถึงการบริการด้วย ทั้งกรณีที่ผู้บริโภคเป็นผู้เสียหายและผู้ประกอบธุรกิจเป็นผู้เสียหาย เป็นต้น (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ, 2554)

ค. กรอบจริยธรรมวิชาชีพ

บทบาทขององค์กรวิชาชีพที่มีการรวมตัวกันของผู้ประกอบการยังไม่เน้นเรื่องเนื้อหาที่นำเสนอ เนื่องจากทัศนคติของผู้ประกอบการเห็นว่าเนื้อหาที่มีคุณภาพหรือสนองต่อสาธารณะ คือ เนื้อหาที่ตรงกับความต้องการของผู้ชมเป้าหมายเป็นหลัก ดังนั้น บทบาทขององค์กรวิชาชีพในด้านเนื้อหาจึงไม่ใช่เรื่องหลัก แต่จะเป็นบทบาททางด้านการดูแลในเรื่องของจรรยาบรรณในการประกอบการ การพิจารณากรณีพิพาทระหว่างกลุ่มผู้ประกอบการกันเองและผู้ประกอบการกับสถานีโทรทัศน์เป็นสำคัญ (พิรงรอง รามสูต รณะนันทน์ และศศิธร ยุวโกศล, 2546)

5.3 การจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์

กสทช. มุ่งเน้นการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์เกี่ยวกับเนื้อหาที่ควรส่งเสริมตามประกาศแนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ปีพ.ศ.2556 ซึ่งมีทั้งหมด 6 ด้าน คือ 1) เกิดระบบวิธีคิด 2) ความรู้ในเรื่องวิชาการ ตลอดจนความรู้ในศาสตร์สาขาต่างๆ 3) การพัฒนาด้านคุณธรรม และจริยธรรม 4) การเรียนรู้เกี่ยวกับทักษะชีวิต 5) การเรียนรู้ยอมรับ เข้าใจ และชื่นชมความหลากหลาย ในสังคม 6) การพัฒนาความสัมพันธ์ของคนในครอบครัวและความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล

นอกจากนี้ กสทช. ยังได้ประกาศเรื่อง แนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ.2556 ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

- กำหนดลักษณะของเนื้อหารายการโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสม ได้แก่ เนื้อหาเรื่องพฤติกรรมและความรุนแรง จำนวน 12 ตัวชี้วัด เนื้อหาเรื่องทางเพศ จำนวน 3 ตัวชี้วัด และเนื้อหาเรื่องภาษา จำนวน 3 ตัวชี้วัด

- กำหนดให้มีระดับความเข้มของเนื้อหารายการโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสม ได้แก่ 0=ไม่มี 1= มีในระดับอ่อน 2=มีในระดับปานกลาง และ 3=มีในระดับเข้ม

- กำหนดการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ตามช่วงวัย มีดังนี้

ป = รายการสำหรับเด็กปฐมวัย อายุ 3-5 ปี

ด = รายการสำหรับเด็กอายุ 6-12 ปี

ท = รายการที่เหมาะสำหรับผู้ชมทุกวัย

น13 = รายการที่เหมาะกับผู้ชมที่มีอายุ 13 ปีขึ้นไป ผู้ชมที่มีอายุน้อยกว่า 13 ปี ควรได้รับคำแนะนำ

น18 = รายการที่เหมาะกับผู้ชมอายุ 18 ปีขึ้นไป ผู้ชมอายุน้อยกว่า 18 ปี ควรได้รับคำแนะนำ

ฉ = รายการเฉพาะไม่เหมาะสำหรับเด็กและเยาวชน

นอกจากนี้ ยังได้กำหนดช่วงเวลาในการออกอากาศตามระดับความเหมาะสมในแต่ละช่วงวัย คือ ป/ด/ท = ออกอากาศได้ทั้งวัน, น 13 = 20.30-05.00 น., 18 = 22.00-05.00 น. และ ฉ 24.00-05.00 น. และเพื่อเป็นการคุ้มครองเด็กและเยาวชน ได้กำหนดช่วงเวลาการออกอากาศ (Water Shed) ที่เหมาะสม โดยกำหนดให้มีรายการที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน อย่างน้อยวันละ 60 นาที ระหว่างช่วงเวลา 16.00–18.00 น. ของทุกวัน และระหว่างช่วงเวลา 07.00-09.00 น. ในวันเสาร์และวันอาทิตย์ นอกจากนี้ในระหว่างช่วงเวลา 18.00–22.00 น. เป็นช่วงเวลาที่มีจำนวนผู้รับชมสูง ซึ่งเด็กและเยาวชนอาจรับชมอยู่ด้วย จึงให้ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาที่มีความเหมาะสมและจะไม่เป็นภัยต่อการพัฒนาทั้งในด้านสติปัญญา อารมณ์ และสังคมของเด็กและเยาวชน

5.4 การติดตามตรวจสอบ

กสทช. เปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ที่ได้รับความเสียหายจากรายการโทรทัศน์ที่ออกอากาศเป็นเท็จหรือละเมิดสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัว หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลสามารถร้องเรียนมายัง กสทช. ได้หลายช่องทาง โดย กสทช. มีช่องทางการรับเรื่องร้องเรียน อาทิ Call Center 1200 หนังสือร้องเรียน จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-mail) และมีการเปิดเผยข้อมูลการร้องเรียนผ่านรายงานประจำปี

5.5 การจัดการเรื่องร้องเรียน

กสทช. มีหน่วยงานที่มีอนุกรรมการที่เกี่ยวข้องทำหน้าที่รับและแก้ไขเรื่องร้องเรียนโดยแยก เป็น 3 กลุ่มเนื้อหา ได้แก่ 1) เรื่องคลื่นรบกวน 2) เรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับโฆษณา

มาตรฐานการบอกรับสมาชิก และ 3) เรื่องเกี่ยวกับเนื้อหารายการและผังรายการ (ชนัญสรา อรนพ ณ อยุธยา, 2556)

กสทช. มีอำนาจในกระบวนการรับรับเรื่องร้องเรียน คือ เรียกให้ผู้ที่ได้รับใบอนุญาต หรือผู้เกี่ยวข้องกับข้อร้องเรียนมาชี้แจงหรือส่งเอกสารหรือพยานหลักฐาน เพื่อประกอบการพิจารณา ไม่เกิน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ

กระบวนการจัดการเรื่องร้องเรียนในกรณีที่พบว่าเนื้อหาขัดต่อจริยธรรม กสทช. จะส่งเรื่องต่อให้กับองค์กร/สภาวิชาชีพที่ผู้รับใบอนุญาตเป็นสมาชิกอยู่ พิจารณาหากเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจตามกฎหมายจะอยู่ในกระบวนการพิจารณา โดยกสทช. กำหนดระยะเวลาสูงสุดในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนให้แล้วเสร็จ ภายใน 172 วัน (ไม่รวมเวลาการขอความเห็นจากหน่วยงานภายนอก/ผู้ถูกร้องชี้แจง) โดยมีขั้นตอนการดำเนินการดังนี้

1) กสทช.รับเรื่องเรียนจากช่องทางต่างๆ และส่งต่อคำร้องเรียนให้สำนักกรรมการกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์และการประชุม (กส.) ภายใน 1 วัน

2) กสทช. คัดแยกคำร้องเรียนส่งให้สำนักฯที่รับผิดชอบ เพื่อกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ภายใน 3 วัน นับแต่วันที่ กสทช. ได้รับคำร้องเรียน

3) เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วน ถ้าตรวจสอบถูกต้อง จะส่งต่อให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ แจ้งการรับคำร้องเรียนภายใน 5 วันทำการ แต่ถ้าตรวจสอบข้อมูลแล้วไม่ครบถ้วน จะส่งกลับไป กส. ให้แก้ไข และส่งกลับมาภายใน 15 วัน

4) เสนอเรื่องร้องเรียนที่ข้อมูลครบถ้วนต่อคณะอนุกรรมการฯ ภายใน 15 วัน

5) คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาคำร้องเรียนให้แล้วเสร็จ ภายใน 30 วัน

6) หลังจากคณะอนุกรรมการฯ พิจารณาคำร้องเรียนแล้วเสร็จ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเสนอความเห็น และมติอนุกรรมการฯ ต่อ กสท. เพื่อให้ กสท. พิจารณา และมีมติโดยใช้ระยะเวลาไม่เกิน 14 วันทำการ

7) กสท. พิจารณาและมีมติ โดยใช้ระยะเวลาไม่เกิน 15 วันทำการ เว้นแต่มีเหตุอันสมควรอาจขยายระยะเวลาการพิจารณาได้ไม่เกิน 7 วันทำการ

8) ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ (กลุ่มงานที่รับผิดชอบ) แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ยื่นคำขอหรือคำร้องเรียนทราบเป็นหนังสือภายใน 7 วัน นับแต่วันที่คณะกรรมการ กสทช.

5.6 การลงโทษ

กสทช. มีบทลงโทษสำหรับผู้กระทำความผิดด้านเนื้อหาหลายระดับ คือ ตักเตือน ออกคำสั่ง ให้จ่ายค่าปรับ ระงับการออกอากาศ พักใบอนุญาต เพิกถอนใบอนุญาต

5.7 การจูงใจ

การจูงใจ มีการสนับสนุนค่าใช้จ่ายจากกองทุนฯ ได้ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนดให้กับผู้ประกอบกิจการที่ผลิตรายการเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของคนพิการและคนด้อยโอกาส มีมาตรการในการลดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตสำหรับผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ที่มีสัดส่วนรายการข่าวสารหรือสาระที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ

ส่วนที่ 2 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์ระหว่าง มาตรฐานสากลกับประเทศไทย

คณะวิจัยได้ศึกษาข้อมูลเพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบการดำเนินงานการกำกับเนื้อหาตามมาตรฐานสากลในต่างประเทศ การดำเนินงานของ กสทช. และการดำเนินงานของผู้ประกอบกิจการและองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน ใน 3 ประเด็น ได้แก่ 1) กลไกการกำกับดูแลรายการที่ไม่เหมาะสม 2) การดำเนินงานด้านการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสม และ 3) กรอบจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเอง (รายละเอียดตามตารางภาคผนวก ค) โดยคณะวิจัยได้สังเคราะห์ข้อมูล เพื่อหาช่องว่าง (Gap Analysis) ระหว่างมาตรฐานสากลและประเทศไทยใน 3 ประเด็นดังกล่าวเสนอเป็นจุดร่วมและจุดต่าง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาและเสนอแนะเชิงนโยบาย โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. กลไกการกำกับดูแลรายการที่ไม่เหมาะสม

มาตรฐานสากลและประเทศไทยมีจุดร่วมในประเด็นกลไกการกำกับดูแลรายการที่ไม่เหมาะสม คือ การมีองค์กรกำกับที่รับผิดชอบทั้งภาครัฐและภาคองค์วิชาชีพรวมถึง การกำกับเนื้อหารายการที่มีแนวคิดการกำกับเนื้อหาเชิงปกป้องและส่งเสริมตามมาตราฐานสากล

มาตรฐานสากลและประเทศไทยในส่วนของจุดต่างกลไกการกำกับดูแลรายการที่ไม่เหมาะสม คือ มาตรฐานสากลจะมีการกำกับร่วมกันระหว่างองค์กรกำกับและองค์กรวิชาชีพที่เป็นระบบใน 2 รูปแบบ คือการร่วมกำหนดกรอบจริยธรรม ให้ข้อเสนอแนะ และอนุมัติการจัดระดับความเหมาะสมของรายการที่องค์กรวิชาชีพได้ดำเนินการมา (Code-oriented Approach) และการให้การรับรององค์กรวิชาชีพ (Organization-oriented Approach) ในการจัดทำกรอบจริยธรรมและให้มีการจัดการเรื่องร้องเรียนเพื่อให้เกิดการกำกับดูแลกันเอง ในขณะที่ประเทศไทยองค์กรกำกับ (กสทช.) และองค์กรวิชาชีพยังไม่ได้มีการร่วมกันกำกับอย่างเป็นระบบแต่อยู่ในช่วงที่ กสทช. จัดทำประกาศการร่วมกลุ่มเนื่องจากเป็นหนึ่งในหน้าที่ กสทช. ที่ต้องส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาตผู้ผลิตรายการและผู้ประกอบวิชาชีพสื่อในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์เป็นองค์กรรูปแบบต่างๆ เพื่อทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบวิชาชีพและการควบคุมกันเองภายใต้มาตรฐานจริยธรรม

2. การดำเนินงานด้านการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสม

มาตรฐานสากลและประเทศไทยมีจุดร่วมในประเด็นการดำเนินงานด้านการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสม คือ การมีองค์ประกอบของการดำเนินการฯ ที่คล้ายคลึงกันใน 6 องค์ประกอบ ได้แก่ เครื่องมือที่ใช้ในการกำกับ (กฎหมาย และกรอบจริยธรรม) ระบบการจัดระดับความเหมาะสม การติดตามตรวจสอบ การจัดการข้อร้องเรียน บทลงโทษ และการจูงใจ

อย่างไรก็ตามภายใต้องค์ประกอบทั้ง 6 พบว่ามีจุดต่างในประเด็น 3 ประเด็น คือ 1) ระบบการจัดระดับความเหมาะสม 2) การติดตามตรวจสอบ 3) การจัดการข้อร้องเรียนที่เป็นช่องว่างระหว่างมาตรฐานสากลและประเทศไทยดังนี้

3. ระบบการจัดระดับความเหมาะสม แม้ว่ามีระบบการจัดระดับความเหมาะสมที่คล้ายคลึงกันแต่ผู้ริเริ่มและรับผิดชอบดำเนินการในการจัดทำการจัดระดับความเหมาะสมแตกต่างกัน ดังนี้ มาตรฐานสากลกำหนดให้องค์กรวิชาชีพจัดระดับความเหมาะสมกันเองโดยกำหนดให้ต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ได้แก่ ภาคประชาสังคม การแพทย์ จิตวิทยาเด็ก ผู้เชี่ยวชาญด้านเด็กและเยาวชน เป็นต้น ในขณะที่ประเทศไทย กสทช. ได้จัดทำประกาศจัดระดับความเหมาะสมของรายการ โดย กสทช. ทำการส่งเสริมความเข้าใจประกาศดังกล่าวผ่านการร่วมประชุมกับผู้ประกอบกิจการและกำลังดำเนินการร่วมกันให้เกิดคู่มือการจัดระดับความเหมาะสมของรายการร่วมกับภาควิชาการ จึงนับได้ว่าเครื่องมือที่ใช้ในการจัดระดับควมเหมาะสมรายการโทรทัศน์ในประเทศไทยเป็นกฎหมายที่ออกโดยองค์กรกำกับของรัฐ

4. การติดตามตรวจสอบ

แนวปฏิบัติการติดตามตรวจสอบ พบจุดต่างระหว่างมาตรฐานสากลและประเทศไทยดังนี้ การติดตามตรวจสอบตามมาตรฐานสากล องค์กรวิชาชีพจะมีการติดตามตรวจสอบการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโดยการสำรวจความเข้าใจของผู้ปกครองในระบบการจัดระดับความเหมาะสมของรายการตามช่วงวัยเป็นประจำทุกปี ในขณะที่องค์กรวิชาชีพในประเทศไทยยังไม่มีการติดตามตรวจสอบผ่านการสำรวจความพึงพอใจหรือประสิทธิภาพของกฎหมายฯ จากกลุ่มผู้บริโภค

อนึ่ง ในการติดตามตรวจสอบทั้งมาตรฐานสากลและประเทศไทย มีจุดร่วมกัน คือ มีกฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการเก็บเทปรายการเพื่อให้การติดตามตรวจสอบตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

5. การจัดการข้อร้องเรียน

แนวปฏิบัติการจัดการข้อร้องเรียนพบจุดต่างระหว่างมาตรฐานสากลและประเทศไทย คือ องค์กรวิชาชีพในต่างประเทศ มีการเผยแพร่การจัดการข้อร้องเรียนออกสู่สาธารณะชน

อย่างต่อเนื่องเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและความเชื่อใจในการกำกับดูแลกันเอง ในขณะที่องค์กรวิชาชีพในประเทศไทยยังไม่ได้เผยแพร่ข้อมูลออกสู่สาธารณะอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

6. กรอบจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเอง

มาตรฐานสากลและประเทศไทยมีจุดร่วมในประเด็นกรอบจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเอง คือ การมีองค์กรวิชาชีพและมีกรอบจริยธรรมเป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลกันเอง

อย่างไรก็ตามได้พบแนวปฏิบัติที่เป็นจุดต่าง โดยองค์กรวิชาชีพตามมาตฐานสากลมีการกำกับดูแลกันเองที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากมีการเคารพกติกาตามที่ตกลงร่วมกัน ซึ่งมีสภาพบังคับที่ทุกคนต้องให้ความร่วมมือ มิฉะนั้นจะมีมาตรฐการในการลงโทษตามกติกา ในส่วนขององค์กรวิชาชีพในประเทศไทยมีความพยายามที่จะกำกับดูแลกันเอง แต่ในส่วนของการกำกับเนื้อหารายการให้เหมาะสมยังไม่ชัดเจนโดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาพบังคับที่มีประสิทธิภาพ

ส่วนที่ 3 ผลการสังเคราะห์รูปแบบมาตรฐานกลางการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ 7 องค์ประกอบ

คณะวิจัยได้สังเคราะห์การตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ในระดับสากล ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร แคนาดา ญี่ปุ่น รวมถึงการวิเคราะห์ในประเทศไทย จากกรอบของ Unesco โดย Eve Salomon (2008) ร่วมกับพิรงรอง รามสูต และคณะ (2546) ประกอบด้วย 7 ประเด็น คือ 1) องค์กรกำกับและอำนาจหน้าที่ 2) แนวคิดและเครื่องมือในการกำกับเนื้อหารายการโทรทัศน์ 3) การจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ 4) การติดตามตรวจสอบ 5) การจัดการเรื่องร้องเรียน 6) การลงโทษ และ 7) การจูงใจ โดยสามารถสรุปมาตรฐานกลางการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ที่พึงประสงค์ดังนี้ (รายละเอียดตามตาราง ภาคผนวก ง)

1. องค์กรกำกับและอำนาจหน้าที่

มาตรฐานกลางการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ที่พึงประสงค์ด้านองค์กรกำกับควรเป็นองค์กรอิสระเพื่อปลอดจากการแทรกแซงโดยอำนาจรัฐและอำนาจเอกชน ทำให้เกิดการกำกับที่สมดุลและเป็นธรรมระหว่างผู้ประกอบกิจการและผู้บริโภค โดยองค์กรอิสระควรมีอำนาจหน้าที่หลัก คือ

1.1 จัดสรรคลื่นความถี่ให้เกิดความเป็นธรรมและเกิดประโยชน์ต่อสาธารณะ

1.2 กำกับและบริหารคลื่นความถี่ด้วยการออกกฎระเบียบและทบทวนกฎระเบียบให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะสูงสุด

1.3 กำกับโครงสร้างตลาดให้มีความเป็นธรรมและมีความหลากหลายของผู้ประกอบการ โดยใช้เครื่องมือกำกับความเป็นเจ้าของกิจการ การถือครองสิทธิข้ามสื่อ การถือครองกิจการโดยชาวต่างชาติ เพื่อเป็นหลักประกันความหลากหลายของเนื้อหารายการ

1.4 ส่งเสริม กระตุ้น และกำกับให้เกิดการสร้างนวัตกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสาร เพื่อให้ประชาชนมีทางเลือกและสามารถเข้าถึงเนื้อหารายการที่หลากหลาย

1.5 ส่งเสริมให้ผู้ประกอบกิจการมีการรวมกลุ่มและกำกับดูแลกันเอง

นอกจากองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่กำกับดูแลข้างต้นแล้วมาตรฐานที่พึงประสงค์ในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ในระดับสากลควรจัดให้มีองค์กรวิชาชีพที่เกิดจากการรวมกลุ่มกันของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ เพื่อให้ยังคงมีอิสระในการแสดงความคิดเห็นมีเสรีภาพอยู่บนพื้นฐานความรับผิดชอบ โดยองค์กรวิชาชีพดังกล่าวควรจะมีบทบาทในการจัดทำมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพโดยความร่วมมือของสมาชิกในองค์กร มีระบบการตรวจสอบการดำเนินการร่วมกัน และมีกระบวนการจัดการเรื่องร้องเรียน

ในด้านการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรกำกับดูแล และองค์กรวิชาชีพ/ผู้ประกอบกิจการควรที่จะมีกลไกการกำกับดูแลเนื้อหาร่วมกัน (Co-regulation) ตามแนวทางดังนี้ (HBI, 2006: 105 อ้างใน ชนัญสรา อรนพ ณ อยุธยา และคณะ, 2559)

1) สร้างแนวทางการเชื่อมโยงการกำกับดูแลกับมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ (Code–oriented Approach) โดยการที่หน่วยงานกำกับดูแลภาครัฐเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการกำกับดูแลกันเองผ่านมาตรฐานจริยธรรมหรือข้อตกลงในการปฏิบัติร่วมกันขององค์กรกำกับกันเอง โดยวิธีการต่างๆ ได้แก่ การให้การรับรองมาตรฐานจริยธรรม การลงนามในมาตรฐานจริยธรรม หรือการนำมาตรฐานจริยธรรมมาบัญญัติไว้ในกฎหมาย เป็นต้น

2) สร้างแนวทางการเชื่อมโยงการกำกับดูแลกับองค์กรกำกับกันเอง (Organization-oriented Approach) โดยการที่หน่วยงานกำกับดูแลภาครัฐเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการกำกับดูแลกันเองผ่านองค์กรกำกับกันเอง โดยวิธีการต่างๆ ได้แก่ การให้การรับรององค์กร การใช้อำนาจแต่งตั้งสมาชิกขององค์กร หรือการให้เงินสนับสนุน เป็นต้น

2. แนวคิดและเครื่องมือในการกำกับเนื้อหารายการโทรทัศน์

มาตรฐานกลางการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ที่พึงประสงค์ มีแนวคิดตามสากลแบ่งเป็น 2 แนวคิด คือ 1) แนวคิดที่เน้นการกำกับเนื้อหาที่ผู้บริโภคควรได้รับการปกป้อง และ 2) แนวคิดที่เน้นการส่งเสริม

2.1 แนวคิดที่เน้นการกำกับเนื้อหาที่ผู้บริโภคควรได้รับการปกป้อง ประกอบด้วย

2.1.1 การกำกับเนื้อหาที่ปกป้องคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชน

2.1.2 การกำกับเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสม

ทั้งนี้แนวคิดดังกล่าวควรให้เป็นไปตามบริบทของแต่ละประเทศ เช่น เนื้อหาลามก เนื้อหาที่ละเมิดสิทธิส่วนบุคคล และเนื้อหาที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน เป็นต้น

2.2 แนวคิดที่เน้นการส่งเสริม ประกอบด้วย

2.2.1 การส่งเสริมความหลากหลายของเนื้อหา

2.2.2 การส่งเสริมการเข้าถึงเนื้อหาที่มีคุณภาพ

2.2.3 การส่งเสริมเนื้อหาเพื่อเด็กและเยาวชน

2.2.4 การส่งเสริมเนื้อหาเพื่อกลุ่มที่มีความต้องการเฉพาะด้าน เช่น ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส ผู้สูงอายุ และกลุ่มที่มีความหลากหลายทางเพศ เป็นต้น

2.2.5 การส่งเสริมให้เกิดความตระหนักในด้านสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ของความเป็นพลเมือง เช่น เนื้อหาที่ส่งเสริมสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น สิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษยชน การส่งเสริมอัตลักษณ์และมรดกทางวัฒนธรรม และการส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ให้กับเด็กและเยาวชน

มาตรฐานที่พึงประสงค์ในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ด้านเครื่องมือในการกำกับเนื้อหารายการโทรทัศน์ ประกอบด้วย 2 ประเภทดังนี้

ก. กฎหมาย คือ กฎเกณฑ์ที่รัฐเป็นผู้กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามเพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิของผู้ชม ได้แก่

1) กฎหมายในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

- กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กลุ่มกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคและความปลอดภัยด้านสุขอนามัย กฎหมายลิขสิทธิ์ กฎหมายคุ้มครองเด็กและเยาวชน กฎหมายหมิ่นประมาท กฎหมายสื่อลามก กฎหมายควบคุมแอลกอฮอล์และยาสูบ เป็นต้น

ข. กรอบจริยธรรมวิชาชีพ คือ กติกาที่ผู้ประกอบการ/องค์กรวิชาชีพตกลงร่วมกันด้วยความสมัครใจในการดำเนินงานตามมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ

3. ระบบการจัดความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์

มาตรฐานกลางการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ที่พึงประสงค์ด้านระบบการจัดความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ (ระบบเรตติ้ง) เพื่อเป็นประกันการปกป้องเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสมกับเด็กและเยาวชนและเป็นระบบที่เอื้อให้ผู้ปกครองได้ดูแลเด็กและเยาวชนของตนเอง โดยสามารถเลือกใช้ให้เหมาะสมตามบริบทของประเทศ ดังนี้

3.1 ระบบที่กำหนดช่วงเวลาเป็นจุดแบ่งประเภทหรือลักษณะเนื้อหาที่นำเสนอ โดยประเทศที่ใช้ระบบนี้ส่วนใหญ่จะใช้ช่วงเวลาเป็นตัวกำหนดผังการออกอากาศรายการที่พึงประสงค์

3.2 ระบบการแบ่งเนื้อหาออกเป็นระดับตามวัยของผู้ชมหรือระดับวิจารณญาณของผู้ชมที่สันนิษฐานว่าจะแปรเปลี่ยนหรือพัฒนาไปตามวัย เช่น ระบบที่ใช้กันในอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และแคนาดา เป็นต้น

3.3 ระบบที่ผสมผสานระหว่างระบบการกำหนดช่วงเวลาและระบบที่แบ่งระดับตามช่วงวัย

3.4 ระบบที่ใช้เทคโนโลยีกลั่นกรองเนื้อหา เพื่อบังคับใช้ระบบเรตติ้ง เช่น การใช้เทคโนโลยี V-chip มาใช้ควบคู่กับระบบเรตติ้ง เพื่อให้ผู้ปกครองสามารถติดตั้งโปรแกรมควบคุมไว้ที่เครื่องรับโทรทัศน์ตามระดับเนื้อหารายการ ทำให้สามารถควบคุมการชมรายการโทรทัศน์ของเด็กได้

4. การติดตามตรวจสอบ

มาตรฐานกลางการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ที่พึงประสงค์ด้านการติดตามตรวจสอบ เป็นการแสดงถึงความตั้งใจพร้อมรับผิดชอบของสื่อมวลชนให้เอื้อต่อการตรวจสอบจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง มีดังนี้

4.1 กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการเก็บเทปรายการในระยะเวลาหนึ่งสำหรับการติดตามตรวจสอบ

4.2 องค์กรกำกับ และองค์กรวิชาชีพ ผู้ประกอบกิจการ ควรมีการติดตามตรวจสอบ โดยการใช้มาตรการเฝ้าระวังสื่อในประเด็น เนื้อหารายการที่มีความเสี่ยงสำหรับเด็กและเยาวชนจากการมีรายการโฆษณาที่ไม่เหมาะสม ละครช่วงเวลาตอนเย็น เนื้อหารายการที่ก่อให้เกิดอันตรายเสียหายร้ายแรง เนื้อหารายการที่ไม่มีมาตรฐานในช่วงการหาเสียงเลือกตั้ง เนื้อหารายการที่มีประวัติเคยถูกร้องเรียนมาก่อน

4.3 องค์กรกำกับ องค์กรวิชาชีพ และผู้ประกอบกิจการ ควรจัดให้มีช่องทางที่หลากหลายในการรับเรื่องร้องเรียนจากสาธารณะ

5. การจัดการเรื่องร้องเรียน

มาตรฐานกลางการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ที่พึงประสงค์ด้านการจัดการเรื่องร้องเรียน เป็นการแสดงถึงความรับผิดชอบของสื่อมวลชนโดยการแสดงความโปร่งใสในการจัดการเรื่องร้องเรียนเพื่อให้เกิดความไว้ใจจากสังคม ควรมีองค์ประกอบดังนี้

5.1 ผู้ประกอบกิจการ องค์กรวิชาชีพ หรือองค์กรกำกับดูแลควรจัดตั้งหน่วยงานจัดการเรื่องร้องเรียนเพื่อ ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคซึ่งอาจจัดตั้งขึ้นโดยผู้ประกอบกิจการ องค์กรวิชาชีพ หรือองค์กรกำกับดูแล และจัดให้มีกระบวนการจัดการเรื่องร้องเรียนประกอบด้วย

1) การรับเรื่องร้องเรียน (ที่มีหลากหลายช่องทาง) และการกำหนดระยะเวลาในการตอบรับเรื่องร้องเรียน

2) การพิจารณาตรวจสอบเรื่องร้องเรียนและกำหนดระยะเวลาการแก้ไข

3) การกำหนดผู้รับผิดชอบแจ้งผลการพิจารณากลับไปยังผู้ร้องเรียนภายในระยะเวลาที่กำหนด

4) การเผยแพร่ผลการจัดการข้อร้องเรียนสู่สาธารณะ

5) ให้สิทธิกับผู้ถูกลงโทษ สามารถทบทวนคำตัดสินได้โดยมีหน่วยงานหรือคณะกรรมการ ที่รับผิดชอบในการดำเนินการ

6. การลงโทษ

มาตรฐานกลางการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ที่พึงประสงค์ด้านมาตรการในการลงโทษ โดยอาจจะมีการลงโทษจากองค์กรกำกับดูแล หรือองค์กรวิชาชีพ โดยองค์กรวิชาชีพจะไม่มีอำนาจตามกฎหมายในการลงโทษ ในขณะองค์กรกำกับดูแลมีอำนาจลงโทษตามกฎหมาย ดังนี้

องค์กรกำกับดูแลมีอำนาจในการลงโทษตามกฎหมาย

1) ออกคำสั่งให้แก้ไขเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม

2) ออกคำสั่งให้จ่ายค่าปรับ

3) ปฏิเสธต่อใบอนุญาต

4) ระงับหรือยกเลิกใบอนุญาต

องค์กรวิชาชีพมีการลงโทษตามที่ตกลงกันไว้ ขึ้นอยู่กับบริบทในแต่ละองค์กรวิชาชีพ โดยอาจจะมีแนวทางในการลงโทษดังนี้

1) ให้มีการปรับแก้เนื้อหาที่ไม่เหมาะสม

2) ในกรณีที่ทำผิด ให้ผู้ประกอบกิจการรับทราบและเน้นย้ำให้มีการขออภัยต่อสาธารณชนผ่านสถานีของตน

3) เปิดเผยรายชื่อของผู้ที่กระทำการละเมิดกฎผ่านเว็ปไซต์

4) ขอความร่วมมือจากสมาคมต่างๆ ตัดสิทธิ์ผู้ที่ทำการละเมิดในการเข้ารับรางวัลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมโทรทัศน์

5) เสนอการลงโทษปรับส่งไปให้ทางองค์กรกำกับเพื่อประกอบการพิจาณาลงโทษปรับผู้ที่ทำกระทำผิดได้

6) ถอดถอนสมาชิกภาพ

7. การจูงใจ

มาตรฐานกลางการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ที่พึงประสงค์ โดยอาจจะมีการจูงใจทั้งจากองค์กรกำกับดูแล หรือองค์กรวิชาชีพ เพื่อให้เกิดการยกระดับมาตรฐานวิชาชีพและให้ผู้ประกอบกิจการผลิตรายการมีคุณภาพ ดังนี้

องค์กรกำกับ มีแนวทางในการจูงใจดังนี้

1) ยกเว้นภาษีสำหรับรายการโทรทัศน์ที่ผลิตเนื้อหาที่เป็นประโยชน์สาธารณะ

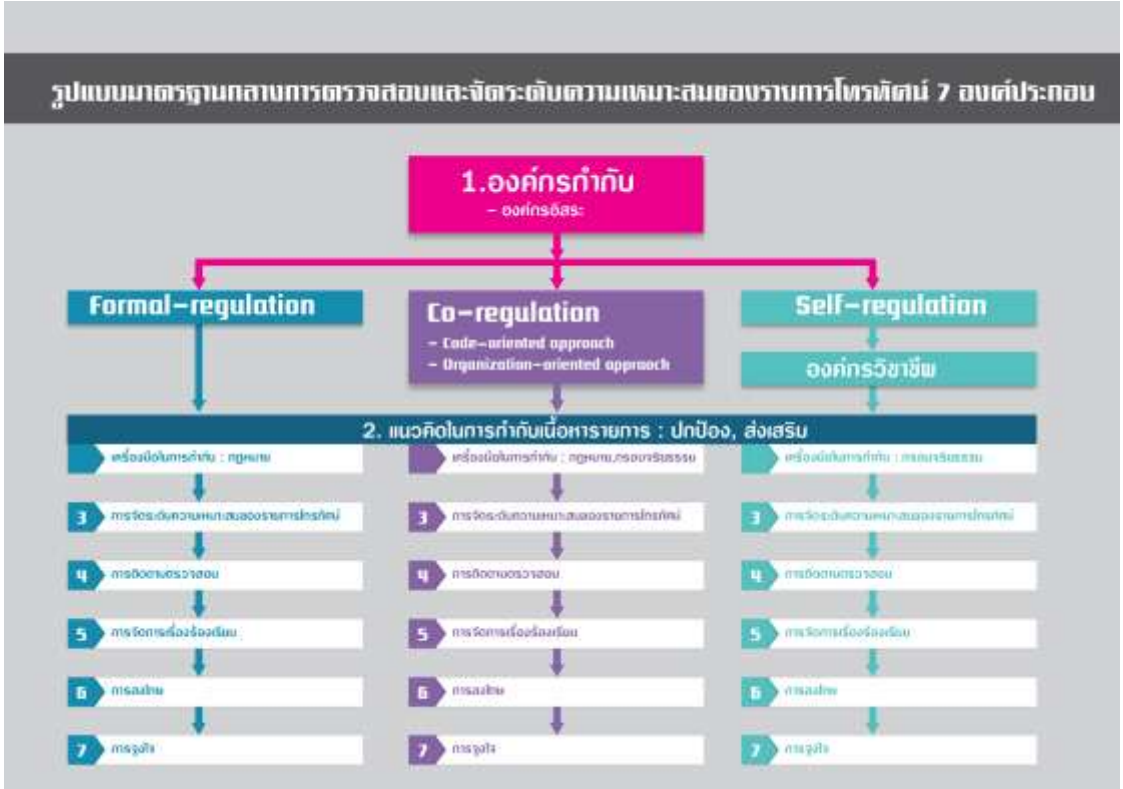
2) สนับสนุนงบประมาณเพื่อการทำรายการที่ส่งเสริมวัฒนธรรม

3) สนับสนุนการจ่ายค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในอัตราพิเศษตามเงื่อนไขที่กำหนด

องค์กรวิชาชีพ มีแนวทางในการจูงใจดังนี้

1) มีการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการประกอบกิจการโทรทัศน์ในภูมิทัศน์สื่อที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

2) มีการให้ความรู้ รายงานสถานการณ์ เกี่ยวกับ กฎ กติกา ที่องค์กรกำกับได้ออกแนวปฏิบัติมาใหม่



ภาพ 4-3 รูปแบบมาตรฐานในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์

กล่าวโดยสรุป มาตรฐานในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์สำหรับประเทศไทยนั้น ควรจะเป็นการกำกับดูแลร่วมกัน (Co-regulation) เนื่องจากสื่อมวลชนส่วนใหญ่ในท้องถิ่นยังไม่มีความพร้อมที่จะกำกับดูแลกันเอง ในระยะแรกจึงควรให้มีการกำกับดูแลร่วมกับภาครัฐโดยที่องค์กรอิสระ (กสทช.) มีบทบาทเข้ามากำกับและส่งเสริม ซึ่งในอนาคต

หากสื่อมวลชนสามารถรวมกลุ่มเป็นองค์กรวิชาชีพและมีความรู้ความเข้าใจมากขึ้นก็อาจมีการพัฒนารูปแบบเป็นการกำกับดูแลกันเอง (Self-regulation) ต่อไป (ชนัญสรา อรนพ ณ อยุธยา และคณะ, 2559) นอกจากนี้รูปแบบการกำกับดูแลร่วมกันยังไม่สามารถแยกขาดจากการกำกับดูแลกันเองได้ แต่มีลักษณะที่ต่อเนื่องกันตามความเกี่ยวข้องของหน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมายในระดับที่แตกต่างกัน และเมื่อเปรียบเทียบกับการกำกับดูแลในระดับสากลแล้ว ประเทศไทยมีรูปแบบมาตรฐานการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ในเชิงหลักการไม่แตกต่างจากในระดับสากลแต่การนำมาบังคับใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัตินั้นยังต้องมีการพัฒนาต่อไปเพื่อให้เทียบเท่ากับระดับสากล

บทที่ 5
แนวปฏิบัติในการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมรายการโทรทัศน์ของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลในประเทศไทย

ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลในประเทศไทยมีแนวปฏิบัติในการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ที่ปฏิบัติกันมาตั้งแต่เริ่มมีการกำหนดให้จัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ (Rating) ในปี พ.ศ.2549 จนถึงปัจจุบัน โดยคณะวิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลและสรุปข้อมูลจากการระดมความคิดเห็นของผู้เข้าประชุมในการประชุมเชิงปฏิบัติการ “โครงการวิจัยการส่งเสริมการกำหนดมาตรฐานการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์” ร่วมกับผู้ประกอบกิจการสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลที่ปฏิบัติงานการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ จำนวน 4 ครั้ง ระหว่างเดือนสิงหาคม 2559 ถึงมกราคม 2560

อนึ่ง ในการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการฯ นั้น คณะวิจัยได้จัดทำแบบสอบถามจำนวน 2 ชุด ให้ผู้เข้าร่วมประชุมตอบในระหว่างการนำเสนอข้อมูลในการประชุมเชิงปฏิบัติการ ครั้งที่ 2 วันที่ 4 ตุลาคม 2559 เกี่ยวกับแนวปฏิบัติในการคัดกรองรายการโทรทัศน์ของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลในประเทศไทย และในการประชุมเชิงปฏิบัติการ ครั้งที่ 3 วันที่ 19 ธันวาคม 2559 เกี่ยวกับขั้นตอนในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ เกณฑ์การกำหนดการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสม บทบาทองค์กรวิชาชีพและภาคประชาสังคมในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ (ผลการวิเคราะห์แบบสอบถาม ปรากฏในภาคผนวก ฎ) และรับฟังความคิดเห็นจากที่ประชุมทั้งสองครั้งเพื่อนำมาตรวจสอบแบบสามเส้า หลังจากได้ข้อมูลที่ได้รับการยืนยันแล้ว คณะวิจัยได้นำข้อมูลมาวิเคราะห์ จากนั้นจึงได้จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 4 ในวันที่ 18 มกราคม 2560 เพื่อนำเสนอผลการศึกษาและให้ตัวแทนผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลในประเทศไทยยืนยันผลการวิจัยและให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเพื่อนำไปสู่แนวทางในการปฏิบัติการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ซึ่งคณะผู้วิจัยจะนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลใน 3 ประเด็น ประกอบด้วย 1) แนวปฏิบัติในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมรายการโทรทัศน์ของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลในประเทศไทย 2) บทบาทขององค์กรวิชาชีพในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ และ 3) บทบาทของภาคประชาสังคมในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. แนวปฏิบัติในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมรายการโทรทัศน์ของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลในประเทศไทย

จากการสังเคราะห์ข้อมูลการระดมความคิดเห็นในการประชุมครั้งที่ 1 และผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามชุดที่ 1 ในการประชุมครั้งที่ 2 พบว่า ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิตอลในประเทศไทยมีแนวปฏิบัติในการคัดกรองรายการโทรทัศน์ สรุปได้ 8 ขั้นตอน

1.1 การกำหนดนโยบายด้านการตรวจสอบและการกำกับดูแลเนื้อหารายการ

1.2 การแต่งตั้งและการทำงานของคณะกรรมการช่องรายการหรือกำหนดผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดผังรายการและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการ

1.3 การเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจให้กับผู้ผลิตรายการ

1.4 ผู้ผลิตรายการหรือฝ่ายผลิตรายการรับนโยบายจากสถานีไปปฏิบัติ

1.5 การพิจารณาตรวจสอบเทปรายการให้ตรงกับผังรายการและพิจารณาจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหา

1.6 การแจ้งผลพิจารณาความเหมาะสมของเนื้อหารายการให้กับผู้ผลิตรายการ

1.7 แนวปฏิบัติของสถานี ในกรณีที่ผู้ผลิตรายการไม่สามารถปฏิบัติตามนโยบายของสถานีได้

1.8 การติดตามประเมินผลรายการหลังการออกอากาศ

โดยมีรายละเอียดของแต่ละขั้นตอนดังนี้

1.1 การกำหนดนโยบายด้านการตรวจสอบและการกำกับดูแลเนื้อหารายการ

1.1.1 การกำหนดสัดส่วนเนื้อหาและจัดทำผังรายการให้เป็นไปตามประเภทของใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ที่ได้รับ

1.1.2 การกำหนดแนวปฏิบัติหรือกลไกด้านการตรวจสอบและการกำกับดูแลเนื้อหารายการเพิ่มเติม นอกเหนือจากการกำหนดนโยบายหลักของช่องรายการ คือ การปฏิบัติตามประกาศของสำนักงาน กสทช. และกรอบกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการโทรทัศน์ ตลอดจนการจัดทำยุทธศาสตร์เฉพาะของช่องรายการ

1.2 การแต่งตั้งและการทำงานของคณะกรรมการช่องรายการหรือกำหนดผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดผังรายการและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการ

1.2.1 การแต่งตั้งคณะกรรมการในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ในแต่ละช่อง อาจมีลักษณะดังนี้

1) มอบหมายให้มีคณะกรรมการหลักในการดูแลรับผิดชอบการจัดผังรายการและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโดยตรง ได้แก่ คณะกรรมการช่องรายการหรือผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดผังรายการ และคณะกรรมการจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหารายการ จำนวนตาม

ความเหมาะสมขึ้นอยู่กับขนาด โครงสร้าง และบริบทของแต่ละสถานี โดยอาจมีการกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการทั้งสองชุดดังกล่าว เช่น มีความรู้ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ในด้านการผลิตรายการโทรทัศน์ การกำกับรายการ การจัดผังรายการ และด้านการจัดระดับความเหมาะสม เป็นต้น

2) ในกรณีที่ช่องมีขนาดเล็ก ไม่สามารถแต่งตั้งกรรมการผู้รับผิดชอบโดยตรงได้ อาจแต่งตั้งคณะกรรมการจากผู้ทำหน้าที่อื่นๆมารับผิดชอบดำเนินการ เช่น มอบหมายให้คณะกรรมการฝ่ายยุทธศาสตร์ ฝ่ายผลิตรายการ ฝ่ายการตลาด ฝ่ายเซ็นเซอร์รายการ ฝ่ายเทคนิค ฝ่ายออกอากาศ กรรมการบริหารพิจารณารายการ เข้ามาทำหน้าที่พิจารณาจัดระดับความเหมาะสมของรายการ

3) อาจแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานภายนอก มาให้คำปรึกษาเฉพาะด้านแก่กรรมการผู้รับผิดชอบ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นที่ปรึกษาด้านกฎหมาย หรืออื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ด้านอาหารและยา ด้านเด็กและเยาวชน ด้านศาสนา ด้านวัฒนธรรม ด้านภาษา ด้านการแพทย์หรือสาธารณสุข ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) เป็นต้น

1.2.2 ขั้นตอนในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ จากการศึกษาข้อมูลในเบื้องต้น พบว่า คณะกรรมการที่รับผิดชอบด้านการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสม มีการดำเนินงาน โดยมีการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันในระดับผู้จัดการและคณะกรรมการนโยบายโดยมีทีมที่ปรึกษาจากภายนอกมาช่วยพิจารณา ให้ข้อมูล และตัดสินใจ นอกจากนี้ในบางสถานีมีการกำหนดผู้รับผิดชอบในแต่ละประเภทรายการมาทำหน้าที่ดูแลความเหมาะสมของเนื้อหา ในกรณีที่ไม่สามารถตัดสินใจหรือหาข้อสรุปในการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในรูปแบบต่างๆ คณะกรรมการมีวิธีแก้ปัญหาหลายแนวทาง เช่น การติดต่อสอบถามหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องโดยตรง การศึกษาจากคู่มือหรือแนวปฏิบัติตามประกาศของ กสทช. และการใช้ประสบการณ์ตรงของผู้ปฏิบัติงานที่มีความเชี่ยวชาญมาช่วยในการตัดสินใจ

อนึ่ง ในประเด็นนี้คณะวิจัยได้นำผลการศึกษาไปตรวจสอบยืนยันข้อมูลอีกครั้งในการประชุมเชิงปฏิบัติการ ครั้งที่ 3 โดยให้ตัวแทนผู้ประกอบการให้ข้อมูลเพิ่มเติมและเรียงลำดับขั้นตอนการดำเนินงาน ในเบื้องต้นพบว่ามีขั้นตอนการดำเนินงานที่ใกล้เคียงกับผลการศึกษา โดยสรุปคณะกรรมการที่รับผิดชอบด้านการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของแต่ละสถานี มีลำดับขั้นตอนในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ดังนี้

1. กำหนดการจัดระดับความเหมาะสมโดยอาจใช้เกณฑ์ของ กสทช./ นโยบายของสถานี/เกณฑ์อื่นๆ ตามลำดับ มีผู้เลือกเป็นลำดับแรก 24 คน จากทั้งหมด 35 คนคิดเป็นร้อยละ 68.6

2. จัดทำคู่มือ/เอกสารการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ มีผู้เลือกเป็นลำดับที่ 2 จำนวน 20 คน จากทั้งหมด 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 57.1

3. สร้างความเข้าใจกับบุคลากร/ผู้ผลิตรายการ/ผู้เกี่ยวข้อง มีผู้เลือกเป็นลำดับที่ 3 จำนวน 22 คน จากทั้งหมด 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 62.9

4. พิจารณาเนื้อหารายการโทรทัศน์ว่ามีความเหมาะสมสอดคล้องกับเรตหรือไม่ มีผู้เลือกเป็นลำดับที่ 4 จำนวน 27 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 77.1 โดยมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมให้พิจารณาตามประกาศ กสทช. หรือเอกสารแนบคู่พระราชบัญญัติที่มีอยู่แล้ว

5. แจ้งผลการพิจารณาความเหมาะสมของเนื้อหารายการแก่ผู้ผลิตรายการโทรทัศน์ มีผู้เลือกเป็นลำดับที่ 5 จำนวน 26 คน จากทั้งหมด 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 74.3 โดยมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมให้พิจารณาร่วมกับผู้บริหารสถานีในกรณีเนื้อหาไม่ผ่านมีการแก้ไขก่อนทุกรายการ

6. นำรายการโทรทัศน์ที่ผ่านการพิจารณาออกอากาศ มีผู้เลือกเป็นลำดับที่ 6 จำนวน 26 คน จากทั้งหมด 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 74.3

7. ติดตามประเมินผลความพึงพอใจของผู้ชมต่อรายการหลังการออกอากาศ มีผู้เลือกเป็นลำดับที่ 6 จำนวน 24 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 68.6 จึงจัดเป็นลำดับที่ 7

8. อื่นๆ เช่น การรับเรื่องร้องเรียนและดำเนินการตามกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของ กสทช. และของสถานี ระหว่างข้อ 4-5-6 ควรเพิ่มขั้นตอนการปรับแก้ไขกรณีไม่ผ่านการพิจารณาและนำมาส่งตรวจใหม่ การติดตามตรวจสอบรายการว่าได้ปฏิบัติตามขอบเขตของระดับความเหมาะสมที่กำหนดหรือไม่ มีการอบรมทำความเข้าใจและ Update กฎหมายตลอดจนระเบียบการตรวจพิจารณาให้เจ้าหน้าที่ผู้ผลิตรายการ มีผู้เลือกเป็นลำดับที่ 7 จำนวน 1 คน จากจำนวน 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 2.9 และมีผู้เลือกเป็นลำดับที่ 8 จำนวน 5 คน จากจำนวน 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 14.3 ตามลำดับ

1.3 การเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจให้กับผู้ผลิตรายการ

สร้างความรู้ความเข้าใจให้กับผู้ผลิตรายการโทรทัศน์ เกี่ยวกับ นโยบาย แนวปฏิบัติ ข้อจำกัด แนวทางหรือหลักเกณฑ์การพิจารณาเนื้อหารายการ โดยอาจมีวิธีการดังนี้

1.3.1 จัดทำคู่มือปฏิบัติงานหรือเอกสารเกี่ยวกับแนวปฏิบัติการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการ

1.3.2 จัดประชุมชี้แจงทำความเข้าใจ จัดอบรมให้ความรู้กับผู้ผลิตรายการหรือผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดความเข้าใจในแนวปฏิบัติการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการ

1.4 ผู้ผลิตรายการ/ฝ่ายผลิตรายการรับนโยบายจากสถานีไปปฏิบัติ

ผู้ผลิตรายการ/ฝ่ายผลิตรายการ นำนโยบาย และแนวปฏิบัติไปดำเนินการ โดยอาจมีแนวทางการปฏิบัติ ดังนี้

1.4.1 ผู้ผลิตรายการ นำเสนอโครงร่างเนื้อหารายการให้คณะกรรมการฝ่ายผังรายการพิจารณา กลั่นกรอง และจัดระดับความเหมาะสมก่อนดำเนินการผลิต (Pre-rate)

1.4.2 ผู้ผลิตรายการ นำเทปรายการที่ผลิตเรียบร้อยแล้วส่งให้กับสถานี เพื่อพิจารณาตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสม หากมีเนื้อหาที่ไม่เป็นไปตามระดับความเหมาะสม ผู้ผลิตต้องดำเนินการแก้ไขตามข้อเสนอแนะของสถานี (Post-rated)

1.5 การพิจารณาตรวจสอบเทปรายการให้ตรงกับผังรายการและพิจารณาจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหา

การพิจารณาตรวจสอบเทปรายการมี 2 ขั้นตอน คือ

1.5.1 การตรวจสอบเทปรายการให้ตรงกับผังรายการ โดยมอบหมายให้คณะกรรมการผู้รับผิดชอบพิจารณาตรวจสอบเทปรายการให้ตรงกับผังรายการ

1.5.2 ตรวจสอบความเหมาะสมของเนื้อหารายการ

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามชุดที่ 1 ในการประชุมครั้งที่ 2 เกี่ยวกับขั้นตอนการตรวจสอบความเหมาะสมของเนื้อหารายการ พบว่า สถานีมีการตั้งคณะกรรมการฝ่ายตรวจสอบเนื้อหารายการโดยเฉพาะ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาความเหมาะสมของเนื้อหารายการให้เป็นไปตามกรอบกฎหมายและกรอบจริยธรรมตามที่สถานีกำหนด โดยจะกำหนดให้คณะกรรมการทำงานร่วมกับทีมที่ปรึกษาเนื้อหาเฉพาะด้าน จำนวนร้อยละ 15.3 และกำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาร่วมกับคณะกรรมการฝ่ายอื่นๆ คือ คณะกรรมการบริหารสถานีฝ่ายกฎหมาย และฝ่ายเซนเซอร์ จำนวนร้อยละ 10.2

คณะกรรมการตรวจสอบเทปรายการ พิจารณาเนื้อหาตามกรอบกฎหมายใน 3 ประเด็นหลัก ได้แก่ 1) เรื่องพฤติกรรมและความรุนแรง 2) เรื่องเพศ และ 3) เรื่องภาษา หากพบว่าเทปรายการมีการนำเสนอเนื้อหาเป็นไปตามกรอบกฎหมายทางสถานี จะนำออกอากาศตามผังรายการที่กำหนด ส่วนกรณีที่พบว่า เทปรายการมีการนำเสนอเนื้อหาไม่เป็นไปตามกรอบกฎหมายทางสถานีจะแจ้งให้ผู้ผลิตรายการ/ฝ่ายผลิตนำเทปรายการไปปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมก่อนออกอากาศต่อไป

อนึ่ง คณะวิจัยได้สอบถามข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับเกณฑ์การตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมรายการในกิจการโทรทัศน์ในการประชุมเชิงปฏิบัติการ ครั้งที่ 3 พบว่าผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์เลือกใช้เกณฑ์ต่างๆ ตามลำดับ คือ ลำดับที่ 1 ใช้เกณฑ์ของ กสทช. จำนวน 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 100.0 ลำดับที่ 2 ใช้นโยบายของสถานี จำนวน 28 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 80.0 และลำดับที่ 3 ใช้เกณฑ์อื่นๆ จำนวน 18 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 51.4

เกณฑ์อื่นๆ ได้แก่ กรอบจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพต่างๆ เช่น ข้อบังคับมาตรฐานจริยธรรมของสมาคมสภาวิชาชีพกิจการแพร่ภาพและการกระจายเสียง สภาวิชาชีพกิจการ

การแพร่ภาพและกระจายเสียง (ประเทศไทย) PBC [The Professionals of Broadcasting Council (Thailand)] กรอบจริยธรรมของสถานี

กฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายอาญา กฎหมายแพ่ง กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายเกี่ยวกับอาหารและยา พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พระราชบัญญัติแอลกอฮอล์และบุหรี่ รวมถึงกฎหมายขององค์กรต่างๆที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข

นอกจากนี้ยังใช้ หลักเกณฑ์ทางสังคม กติกาที่กำหนดร่วมกัน บริบทของสังคม ณ ขณะนั้น เช่น กรณีเหตุการณ์ไม่คาดคิด (ในหลวงสวรรคต) ความเห็นของผู้สนับสนุนรายการ สามัญสำนึกของคนทำงาน ความคิดเห็นส่วนตัวของผู้บริหาร ความเห็นของผู้กำกับ ตลอดจนนโยบายการผลิตรายการของแต่ละสถานี

1.6 การแจ้งผลพิจารณาความเหมาะสมของเนื้อหารายการให้กับผู้ผลิตรายการ

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามชุดที่ 1 ในการประชุมครั้งที่ 2 เกี่ยวกับขั้นตอนการตรวจสอบความเหมาะสมของเนื้อหารายการ พบว่า ในการพิจารณาความเหมาะสมของเนื้อหารายการนั้น หากคณะกรรมการพบว่า เทปรายการมีเนื้อหาเป็นไปตามเกณฑ์ สถานีจะนำออกอากาศตามผังรายการที่ได้กำหนดไว้ ส่วนกรณีที่พบว่าเนื้อหารายการไม่เป็นไปตามเกณฑ์ สถานีจะแจ้งผลการพิจารณาและส่งกลับไปให้ผู้ผลิตรายการนำไปปรับปรุงแก้ไขก่อนออกอากาศอีกครั้ง

โดยสถานีส่วนใหญ่ จำนวนร้อยละ 96.6 มอบหมายให้คณะกรรมการฝ่ายตรวจสอบเนื้อหารายการแจ้งผลการพิจารณาความเหมาะสมของเนื้อหารายการให้กับผู้ผลิตรายการ ในขณะที่บางสถานีจะมอบหมายให้มีผู้รับผิดชอบเฉพาะในการแจ้งผลการพิจารณา

สำหรับแนวปฏิบัติในการแจ้งผลการพิจารณา กรณีที่พบว่าเนื้อหาของรายการไม่เหมาะสม มีดังนี้

1) การประชุมร่วมกันระหว่างสถานีกับผู้ผลิตรายการ เพื่อสร้างความเข้าใจในการปรับลดทอน หรือแก้ไขเนื้อหา

2) หากผู้ผลิตรายการไม่ปรับปรุงหรือแก้ไขเนื้อหารายการให้เป็นไปตามผลการพิจารณา สถานีจะทำการยกเลิกการออกอากาศ

1.7 แนวปฏิบัติของสถานี ในกรณีที่ผู้ผลิตรายการไม่สามารถปฏิบัติตามนโยบายของสถานีได้

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามชุดที่ 1 ในการประชุมเชิงปฏิบัติการ ครั้งที่ 2 เกี่ยวกับขั้นตอนการตรวจสอบความเหมาะสมของเนื้อหารายการ พบว่า สถานีส่วนใหญ่ จำนวนร้อยละ

94.9 มีแนวปฏิบัติที่จะดำเนินการกับผู้ผลิตรายการ กรณีที่ไม่ดำเนินการแก้ไขหรือไม่ปฏิบัติตามนโยบายของสถานี โดยจำแนกออกเป็น 2 กรณี คือ

1.7.1 กรณีที่ผู้ผลิตเพิกเฉยไม่ดำเนินการแก้ไข ส่วนใหญ่ สถานีจะใช้วิธีการตักเตือนให้ทราบด้วยวาจา จำนวนร้อยละ 78.0 และด้วยลายลักษณ์อักษร จำนวนร้อยละ 79.7 มีเพียงส่วนน้อยที่มีการลงโทษด้วยการเพิกถอนรายการออกจากผังรายการ จำนวนร้อยละ 33.9

1.7.2 กรณีที่ผู้ผลิตไม่สามารถแก้ไขได้ทันเวลาการออกอากาศ สถานีจะดำเนินการปรับปรุงแก้ไขเนื้อหารายการ ดังต่อไปนี้

1) ในกรณีที่พบเนื้อหาไม่เหมาะสมเพียงเล็กน้อย สถานีจะใช้เทคนิคการเบลอภาพ การดูดเสียง หรือการตัดเนื้อหาที่ไม่เป็นไปตามเกณฑ์

2) กรณีที่เนื้อหาไม่เหมาะสมอย่างมาก สถานีจะระงับการออกอากาศ หรือนำเทปรายการเก่ามาออกอากาศแทน

1.8 การติดตามประเมินผลรายการหลังการออกอากาศ

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามชุดที่ 1 ในการประชุมเชิงปฏิบัติการ ครั้งที่ 2 เกี่ยวกับขั้นตอนการตรวจสอบความเหมาะสมของเนื้อหารายการ พบว่า ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ส่วนใหญ่ จำนวนประมาณร้อยละ 80 มีกระบวนการติดตามประเมินผลรายการหลังการออกอากาศ แม้ว่าจะมีเพียงหนึ่งในสามที่กำหนดผู้รับผิดชอบโดยตรง นอกจากนี้ บางสถานียังเปิดโอกาสให้ผู้บริโภคมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลรายการหลังออกอากาศ โดยการสะท้อนความคิดเห็นหรือข้อร้องเรียนผ่านทางโทรศัพท์ ข้อความ SMS สายด่วน Call Center และสื่อสังคมออนไลน์ ได้แก่ อินสตาแกรม เฟซบุ๊ก เว็บไซต์ อีเมล์ บางสถานีมีการจัดตั้งสภาผู้ชม /ผู้ฟังรายการ จำนวนตั้งแต่ 2-6 คน เข้ามาร่วมติดตามประเมินผลรายการ อย่างไรก็ตาม สถานีส่วนใหญ่ยังไม่เปิดโอกาสให้ผู้บริโภคหรือประชาชนสะท้อนความคิดเห็นหรือข้อร้องเรียนมายังสถานีโดยตรง

อนึ่ง บางสถานีให้ความสำคัญกับการประเมินผลรายการหลังออกอากาศ โดยกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ตรวจสอบระดับความเหมาะสมรายการ หรือให้ฝ่ายผังรายการหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมกันทำหน้าที่ประเมินผลรายการหลังการออกอากาศ

อย่างไรก็ตาม พบว่า การติดตามประเมินผลรายการหลังออกอากาศของบางสถานี เป็นการเน้นเรื่องการจัดอันดับความนิยมมากกว่าความเหมาะสมของเนื้อหาในรายการ

จากข้อมูลแนวทางในการปฏิบัติการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลในประเทศไทย ซึ่งมี 8 ขั้นตอนข้างต้น สามารถสรุปเป็นแผนผังภาพรวม ได้ดังนี้

ภาพที่ 5-1 แนวปฏิบัติในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมรายการโทรทัศน์ของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลในประเทศไทย

สำหรับการพัฒนาแนวปฏิบัติในการคัดกรองรายการของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในบริบทของสังคมไทยนั้น มีปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้คือ

1) ภาครัฐ ต้องเข้าใจและส่งเสริมการทำหน้าที่สื่อบนหลักการประชาธิปไตย ให้สิทธิและเสรีภาพสื่อในการดำเนินงานอย่างเท่าเทียมกัน

2) บุคลากรภาครัฐ ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ และผู้ผลิต ควรมีความเข้าใจซึ่งกันและกันและมีส่วนร่วมมือกันในการพัฒนาและหามาตรฐานในแนวทางปฏิบัติ

3) กฎหมาย/ คู่มือ/ แนวปฏิบัติ ควรมีความชัดเจนในการสื่อสารกฎเกณฑ์หรือเห็นแนวปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน

4) ผู้ผลิตรายการ ควรมีความรู้ความเข้าใจในกรอบกฎหมายหรือเข้าใจในนโยบาย / แนวปฏิบัติของช่องรายการ

5) ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์และผู้ผลิตรายการจะต้องตระหนักในบทบาทหน้าที่และให้ความสำคัญกับการตรวจสอบและการกำกับดูแลเนื้อหาอย่างจริงจัง

6) ผู้ปฏิบัติงานหรือคณะกรรมการทำหน้าที่ในการพิจารณาตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของควรมีความรู้และประสบการณ์ตรง

7) ผู้บริโภคในสังคมพลเมืองจะต้องมีภูมิคุ้มกัน รู้เท่าทัน และสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำหน้าที่ของสื่อได้

อนึ่ง การตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ในประเทศไทยนอกจากจะเป็นหน้าที่ของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์โดยตรงแล้ว องค์กรวิชาชีพและภาคประชาสังคมควรมีบทบาทในการช่วยติดตามตรวจสอบรายการโทรทัศน์เพื่อให้เกิดกระบวนการกำกับดูแลกันเองมีประสิทธิภาพมากขึ้น

คณะวิจัยได้ระดมความเห็นและเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามเพิ่มเติม ในการประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 3 เกี่ยวกับบทบาทขององค์กรวิชาชีพและภาคประชาสังคมในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ สรุปได้ดังนี้

2. บทบาทขององค์กรวิชาชีพในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์

ผู้แทนผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ในระบบดิจิตอล จำนวน 23 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 65.7 เห็นว่า ปัจจุบันองค์กรวิชาชีพมีบทบาทในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ และมีจำนวน 11 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 31.4 เห็นว่าองค์กรวิชาชีพไม่มีบทบาทในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ นอกจากนี้มีผู้ให้ข้อมูลไม่ตอบ 1 ราย

หรือคิดเป็นร้อยละ 2.9 เนื่องจากไม่ทราบว่ามีช่องทางติดต่ออย่างไร แต่ถ้ามีก็จะเป็นประโยชน์ในแง่การเป็นที่ปรึกษาหรือให้ข้อมูลเพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนามาตรฐานวิชาชีพสื่อ

องค์กรวิชาชีพมีบทบาทในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ โดยเรียงลำดับดังนี้

ลำดับที่ 1 บทบาทในการร่วมสร้างความรู้ความเข้าใจ มีผู้เลือกตอบจำนวน 21 คน จากทั้งหมด 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 60

ลำดับที่ 2 บทบาทในการร่วมติดตามตรวจสอบ มีผู้เลือกตอบจำนวน 20 คน จากทั้งหมด 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 57.1

ลำดับที่ 3 บทบาทในร่วมกำหนดเกณฑ์กลางและให้คำปรึกษากรณีมีข้อสงสัย มีผู้เลือกตอบจำนวน 12 คนเท่ากัน จากทั้งหมด 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 34.3

ลำดับที่ 4 อื่นๆ คือ เสนอข้อร้องเรียน มีผู้เลือกตอบจำนวน 1 คน จากทั้งหมด 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 2.9

3. บทบาทของภาคประชาสังคมในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์

ผู้แทนผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ในระบบดิจิตอล จำนวน 24 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 68.6 เห็นว่า ภาคประชาสังคม เช่น องค์กรคุ้มครองผู้บริโภค องค์กรที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชน องค์กรผู้บริโภค มีบทบาทในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ และมีผู้เห็นว่าภาคประชาสังคมไม่มีบทบาท จำนวน 10 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 28.6 ไม่ตอบ 1 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 2.9

ภาคประชาสังคม เช่น องค์กรคุ้มครองผู้บริโภค องค์กรที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชน องค์กรผู้บริโภค มีบทบาทในการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ โดยเรียงลำดับดังนี้

ลำดับที่ 1 บทบาทในการเสนอข้อร้องเรียนในกรณีที่มีเนื้อหารายการไม่เหมาะสม มีผู้เลือกตอบจำนวน 24 คน จากทั้งหมด 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 68.6

ลำดับที่ 2 บทบาทในการร่วมติดตามตรวจสอบ มีผู้เลือกตอบจำนวน 18 คน จากทั้งหมด 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 51.4

ลำดับที่ 3 บทบาทในการร่วมกำหนดเกณฑ์กลางการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมรายการโทรทัศน์ มีผู้เลือกตอบจำนวน 5 คนจากทั้งหมด 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 14.3

ลำดับที่ 4 อื่นๆ คือ บทบาทในการจัดการประชุมหรือสัมมนาร่วมกันและร่วมให้คำแนะนำ มีผู้เลือกตอบจำนวน 3 คน จากทั้งหมด 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 8.6

โดยสรุปจะพบว่า ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิตอลในประเทศไทยส่วนใหญ่มีแนวปฏิบัติในการคัดกรองรายการของช่องรายการเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยให้ความสำคัญกับการปฏิบัติตามกรอบของกฎหมายและอยู่ภายใต้หลักจริยธรรมที่ดี ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ในปัจจุบันยังคงตระหนักถึงความสำคัญในบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบในฐานะองค์การสื่อของสังคม จะเห็นได้ว่าช่องรายการพยายามกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กรให้มีคุณภาพ โดยใช้แนวปฏิบัติหรือระบบกลไกในการกำกับติดตามควบคุมคุณภาพเนื้อหาและการผลิตรายการให้มีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้องค์กรวิชาชีพและภาคประชาสังคมยังต้องมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ ซึ่งการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนจะเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาคุณภาพรายการโทรทัศน์ให้เกิดประโยชน์อันจะนำไปสู่การพัฒนาฐานคิดและภูมิปัญญาให้กับเด็ก เยาวชน และผู้บริโภคในสังคมไทยได้อย่างแท้จริง

บทที่ 6
ผลการศึกษาเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสมและแนวทางการนำเสนอเนื้อหาที่เหมาะสมในกิจการโทรทัศน์

การศึกษาเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสมในกิจการโทรทัศน์ มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์เนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสมตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ.2556 โดย เกณฑ์การพิจารณาระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์มีทั้งหมด 3 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านพฤติกรรมและความรุนแรง 2) ด้านเรื่องทางเพศ และ 3) ด้านภาษา โดยศึกษาการนำเสนอเนื้อหารายการ ที่ไม่เหมาะสมในรายการโทรทัศน์ 3 ประเภท ได้แก่ รายการละคร รายการ วาไรตี้/เกมโชว์ และรายการเด็กและเยาวชน เนื่องจากรายการโทรทัศน์ทั้ง 3 ประเภทนี้ เป็นรายการที่ได้รับความนิยมสูงและมีอิทธิพลต่อความคิดและพฤติกรรมของประชาชนทั้งด้านบวกและด้านลบ โดยศึกษารายการที่มีการออกอากาศผ่านสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอลระหว่างปี พ.ศ.2556–2559 และเป็นรายการที่มีประเด็นข้อร้องเรียนเกี่ยวกับเนื้อหาและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการที่ไม่เหมาะสมไปยังสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

การศึกษาครั้งนี้ คณะวิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหารายการโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสม 2 วิธี ได้แก่

1. รวบรวมข้อมูลจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหารายการโทรทัศน์ทั้งที่เหมาะสมและไม่เหมาะสม

2. รวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามและการสนทนากลุ่ม (Focus Group) เกี่ยวกับลักษณะเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสมในความคิดเห็นของผู้ประกอบกิจการและผู้ผลิตรายการโทรทัศน์และแนวทางการนำเสนอเนื้อหาที่เหมาะสมในรายการโทรทัศน์ ในการประชุมเชิงปฏิบัติการ “โครงการวิจัยการส่งเสริมการกำหนดมาตรฐานการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ครั้งที่ 2” ในวันที่ 4 ตุลาคม 2559 ณ โรงแรมบัดดี้ โอเรียนทอล ริเวอร์ไซด์ ปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี และการประชุมเชิงปฏิบัติการ “โครงการวิจัย การส่งเสริมการกำหนดมาตรฐานการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ครั้งที่ 3” ในวันที่ 19 ธันวาคม 2559 ณ ห้องประชุมชั้น 2 สำนักงาน กสทช.

หลังจากรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับเนื้อหารายการโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสมได้ครบถ้วนแล้ว คณะวิจัยได้นำข้อมูลดังกล่าวมาวิเคราะห์ตามลักษณะของข้อมูล ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่

1. วิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหารายการโทรทัศน์ที่เหมาะสมและไม่เหมาะสม โดยนำข้อมูลที่ได้มาจำแนกเนื้อหาตามเกณฑ์การพิจารณาระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ตามประกาศของ กสทช. ซึ่งมีทั้งหมด 3 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านพฤติกรรมและความรุนแรง 2) ด้านเพศ และ 3) ด้านภาษา ในการนำเสนอเนื้อหาในรายการโทรทัศน์ ได้แก่ รายการละคร รายการวาไรตี้/เกมโชว์ และรายการเด็กและเยาวชน

2. วิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามและการสนทนากลุ่ม (Focus Group) เกี่ยวกับลักษณะเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสมในความคิดเห็นของผู้ประกอบกิจการและผู้ผลิตรายการโทรทัศน์ โดยจำแนกเนื้อหาด้านพฤติกรรมและความรุนแรง เรื่องทางเพศ และภาษา ตามการจัดระดับความเหมาะสมตามช่วงวัย (ป/ด/ท/น13+/น18+/ฉ) ของรายการละคร รายการวาไรตี้/เกมโชว์ และรายการเด็กและเยาวชน (ประกาศ กสทช. เรื่อง แนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556) เพื่อนำมาหาแนวทางการนำเสนอเนื้อหาที่เหมาะสมในรายการโทรทัศน์

คณะวิจัยได้นำเสนอผลการศึกษา โดยแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 ผลการศึกษาการนำเสนอเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมในรายการโทรทัศน์ โดยจำแนกตามประเภทรายการโทรทัศน์ ได้แก่ รายการละคร รายการวาไรตี้/เกมโชว์ และรายการเด็กและเยาวชน

ส่วนที่ 2 ผลการศึกษาการนำเสนอเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมในรายการโทรทัศน์ โดยจำแนกตามเกณฑ์การพิจารณาระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ได้แก่ ด้านพฤติกรรมและความรุนแรง ด้านเพศ และด้านการใช้ภาษา

ส่วนที่ 3 ผลการศึกษาการเปรียบเทียบการนำเสนอ 10 ประเด็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมในรายการโทรทัศน์ ที่สรุปจากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และการประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 1-3 โดยจำแนกตามประเภทรายการโทรทัศน์ ได้แก่ รายการละคร รายการวาไรตี้/เกมโชว์ และรายการเด็กและเยาวชน

ส่วนที่ 4 ผลการศึกษาแนวทางการนำเสนอเนื้อหาที่เหมาะสมในรายการโทรทัศน์ โดยจำแนกตามเกณฑ์การพิจารณาระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ได้แก่ ด้านพฤติกรรมและความรุนแรง ด้านเพศ และด้านการใช้ภาษา

สำหรับผลการศึกษาดังกล่าว คณะวิจัยจะนำไปใช้ในการจัดทำคู่มือมาตรฐานกลางการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ เพื่อให้ผู้ประกอบกิจการและผู้ผลิตรายการโทรทัศน์ใช้เป็นแนวปฏิบัติในการตรวจสอบและการกำกับดูแลเนื้อหาของรายการ

โทรทัศน์ให้มีความเหมาะสม ตลอดจนเป็นแนวทางให้ผู้บริโภคนำไปใช้ประกอบการรับชมรายการโทรทัศน์ เพื่อปกป้องตนเองจากรายการโทรทัศน์ที่มีเนื้อหาไม่เหมาะสมต่อไป

1. ผลการศึกษา

ผลการศึกษาเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสมในกิจการโทรทัศน์ คณะวิจัยได้นำเสนอผลการศึกษาออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ผลการศึกษาการนำเสนอเนื้อหาในรายการโทรทัศน์ โดยจำแนกตามประเภทรายการโทรทัศน์ ได้แก่ รายการละคร รายการวาไรตี้/เกมโชว์ และรายการเด็กและเยาวชน

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหารายการโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสม พบว่า

1. รายการละคร

งานวิจัยในประเทศไทยจำนวนมากได้มีการศึกษาความรุนแรงในละครที่ออกอากาศในสถานีโทรทัศน์ โดยพบว่า เนื้อหาในละครมีผลกระทบเชิงลบต่อการเรียนรู้ของเด็กและเยาวชน ก่อให้เกิดการเลียนแบบทางความคิดและพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม เช่น การสร้างต้นแบบของพระเอก นางเอก ผู้ร้ายและตัวโกง หรือแม้แต่การสร้างโลกแห่งความฝันและการหลีกหนีโลกแห่งความจริง ส่วนวัยรุ่นที่รับชมละครจะมีแนวโน้มในการลอกเลียนแบบพฤติกรรมและบทบาทของนักแสดงที่ชื่นชอบ จนทำให้เกิดการสร้างภาพลักษณ์ของตนเองให้คล้ายคลึงกับนักแสดงดังกล่าว

1.1 ด้านการนำเสนอความรุนแรง

การนำเสนอความรุนแรงที่พบในรายการละครไม่จำเป็นต้องเป็นภาพที่แสดงออกซึ่งความรุนแรงอย่างหนักหน่วงในเชิงกราฟิกเสมอไป แต่อาจเป็นภาพที่แสดงออกซึ่งความรุนแรงแบบเบาๆ ในชีวิตประจำวัน เช่น การทะเลาะเบาะแว้งกันในครอบครัว เด็กเถียงพ่อแม่ พ่อแม่พลั้งมือทำร้ายตบตีลูก การล้อเลียนกลั่นแกล้งกันของเด็กในโรงเรียน การชกต่อย ฯลฯ ซึ่งกลุ่มเยาวชนจะเป็นกลุ่มเสี่ยงที่สุดที่จะซึมซับความรุนแรงดังกล่าว เนื่องจากเป็นกลุ่มผู้ชมที่อยู่ในวัยกำลังเรียนรู้ต่อสิ่งเร้าภายนอกและรับอิทธิพลจากสื่อได้ง่าย

1.2 ด้านการนำเสนอเรื่องเพศ

การนำเสนอเนื้อหาเรื่องเพศที่พบในรายการละคร ได้แก่ การนำเสนอเรื่องเพศผ่านมุมกล้อง เช่น การนำเสนอภาพที่เน้นให้เห็นสัดส่วน และเรือนร่างของตัวละคร การใส่เสื้อผ้าของตัวละครที่โป๊หรือเน้นสัดส่วนเป็นการกระตุ้นอารมณ์ให้ผู้ชมรู้สึกทางเพศ และการแสดงความสัมพันธ์ของตัวละครที่ไม่เหมาะสม เช่น การแสดงความรักที่เกินเลยไม่เหมาะสมของวัยรุ่น การแสดงความรักกันในที่สาธารณะ การแสดงความสัมพันธ์ทางเพศที่เน้นการนำเสนอภาพที่ชัดเจน ซึ่งการนำเสนอภาพ

และเนื้อหาดังกล่าวจะส่งผลต่อผู้ชมโดยเฉพาะกลุ่มเด็กและเยาวชนที่ยังขาดวิจารณญาณไม่สามารถแยกแยะได้ว่าเนื้อหาใดเป็นเรื่องจริง เนื้อหาใดเป็นเรื่องปรุงแต่งหรือบทบาทสมมติ

1.3 ด้านการนำเสนอเกี่ยวกับการใช้ภาษา

การใช้ภาษาในรายการละครมักมีการใช้ภาษาที่เกินจริงไปจากภาษาที่ใช้ในชีวิตประจำวัน เพื่อต้องการให้ผู้ชมเกิดอารมณ์ร่วมไปกับบทบาทของตัวละครและเนื้อหาของละครเรื่องนั้นๆ โดยภาษาที่พบบ่อยในละคร ได้แก่ การใช้ภาษาไม่สุภาพ หยาบคาย หรือภาษาสแลง ภาษาสองแง่สองง่าม เช่น กู มึง อี ไอ้ เป็นต้น ซึ่งภาษาเหล่านี้เป็นภาษาที่ใช้เฉพาะกลุ่มเฉพาะโอกาส แต่เมื่อถูกนำเสนอในรายการละครทำให้ผู้ชมรู้สึกว่าเป็นภาษาที่สามารถใช้ในพื้นที่สาธารณะได้

2. รายการเกมโชว์/วาไรตี้

รายการเกมโชว์/วาไรตี้ เป็นรายการบันเทิงรูปแบบหนึ่งที่ได้รับความนิยมสูง เพราะมีเนื้อหาและรูปแบบการนำเสนอที่ทำให้ผู้ชมรู้สึกผ่อนคลาย สนุกสนาน ทั้งจากพิธีกรและผู้เข้าร่วมรายการเพราะมีการใช้เทคนิคพิเศษของรายการ คือ ลักษณะการเล่นเกม อุปกรณ์การเล่นเกม วิธีการเล่นเกม ซึ่งรายการเกมส์โชว์จำนวนมากมีเนื้อหาความรุนแรง ทางพฤติกรรม เพศ และภาษาที่ไม่เหมาะสมกับเด็ก เช่น มีการใช้อุปกรณ์ทำร้ายร่างกายกัน การใช้ภาษาหยาบคาย สองแง่สองง่าม เป็นต้น แต่กลับนำเสนอให้รู้สึกตลกขบขัน หรือการแต่งกายของพิธีกรหรือผู้ร่วมรายการที่โป๊ล่อแหลม ไม่เหมาะสม แต่กลับนำเสนอให้รู้สึกว่าสวยงามเป็นแฟชั่นที่ทันสมัย ซึ่งเนื้อหาเหล่านี้จะส่งผลให้เด็กเข้าใจว่าเป็นเรื่องที่ยอมรับกันได้ หรือสามารถเลียนแบบพฤติกรรมเหล่านั้นได้

2.1 ด้านการนำเสนอความรุนแรง

การนำเสนอภาพและเนื้อหาความรุนแรงที่มักพบในรายการวาไรตี้/ เกมโชว์ คือ พิธีกรและผู้ร่วมรายการมีการใช้สิ่งของมาทำร้ายร่างกายกัน การนำสัตว์มีพิษหรือสัตว์เลื้อยคลานที่มีอันตรายมาใช้ในรายการ ซึ่งทำให้ผู้ร่วมรายการรู้สึกหวาดกลัว หวาดเสียว แต่กลับนำเสนอให้ผู้ชมรู้สึกสนุก ตลก ขบขัน ซึ่งการนำเสนอดังกล่าวอาจทำให้ผู้ชมโดยเฉพาะเด็กและเยาวชนเลียนแบบและนำการกระทำดังกล่าวไปใช้ในชีวิตจริง โดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ และเห็นความทุกข์ ความหวาดกลัวของผู้อื่นเป็นเรื่องสนุก ซึ่งอาจเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอีกด้วย

2.2 ด้านการนำเสนอเรื่องเพศ

การนำเสนอภาพและเนื้อหาในรายการวาไรตี้/ เกมโชว์มักพบการนำเสนอเรื่องเพศที่ไม่เหมาะสม ทั้งในเรื่องการแต่งกายของพิธีกรและผู้ร่วมรายการ เช่น การใส่เสื้อผ้าน้อยชิ้นที่เน้นทรวดทรงสรีระ ค่านิยมทางเพศที่ไม่เหมาะสม เช่น การใช้ภาพลักษณ์ภายนอกของผู้หญิงมาเป็นสัญลักษณ์ทางเพศที่ได้รับการยอมรับมาเป็นจุดขายของรายการ เช่น ผู้หญิงที่สวยต้องมีผิวขาว ผอม หน้าอกใหญ่ แต่งกายโป๊ ซึ่งการนำเสนอเนื้อหาดังกล่าวอาจส่งผลให้เด็กหรือวัยรุ่นเกิดค่านิยมที่ผิดอยากมีรูปลักษณ์เหมือนกับผู้หญิงที่ปรากฏในรายการนั้นๆ

2.3 การนำเสนอเกี่ยวกับการใช้ภาษา

การใช้ภาษาในรายการวาไรตี้/เกมโชว์ มักพบว่า มีการใช้ภาษาที่สื่อถึงความรุนแรง หยาบคาย สองแง่สองง่าม ดูถูกเหยียดหยาม ลดทอนหรือหมิ่นศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ แต่กลับนำเสนอให้รู้สึกตลกขบขัน การใช้ภาษากับบุคคลที่มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน ซึ่งเนื้อหาดังกล่าวมีส่วนทำให้เด็กเกิดพฤติกรรมเลียนแบบ ก้าวร้าว และเลือกปฏิบัติ

3. รายการเด็กและเยาวชน

โทรทัศน์เป็นสื่อที่สามารถเข้าถึงเด็กได้ง่ายและเป็นที่ยอมรับว่าสื่อโทรทัศน์สามารถสร้างการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับเด็กทุกกลุ่ม แต่จากการศึกษาผลงานวิจัยเกี่ยวกับรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กจำนวนมากกลับพบว่า รายการโทรทัศน์ที่ตั้งใจผลิตเพื่อเด็กมีสัดส่วนน้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรเด็กของไทย อีกทั้งรายการสำหรับเด็กและเยาวชนส่วนใหญ่เป็นรายการขนาดสั้น และดูเหมือนว่าสัดส่วนของรายการเด็กจะลดลงไปเรื่อยๆ เมื่อเทียบกับรายการโทรทัศน์ประเภทอื่นๆ ดังนั้นโอกาสในการเลือกดูรายการที่เหมาะสมสำหรับเด็กจึงลดลงไปด้วย เด็กจึงต้องดูรายการอื่นซึ่งอาจมีเนื้อหาความรุนแรง ทางพฤติกรรม เพศ และภาษาที่ไม่เหมาะสมกับเด็ก

3.1 ด้านการนำเสนอความรุนแรง

การนำเสนอเนื้อหาความรุนแรงในรายการเด็ก ทั้งจากเรื่องจริงหรือเรื่องแต่ง ล้วนมีผลกระทบต่อเด็ก เพราะเมื่อเด็กรับข้อมูลจากการนำเสนอเนื้อหาอย่างต่อเนื่อง อาจทำให้เด็กเชื่อว่าสิ่งที่เห็นเป็นเรื่องจริง จนบางครั้งแยกแยะไม่ได้ระหว่างความรู้ ความจริง หรือความคิด และอาจเข้าใจว่าเป็นเรื่องที่ยอมรับกันได้หรือเลียนแบบได้ง่าย การได้ชมความรุนแรงบ่อยๆ โดยไม่มีพ่อแม่คอยสอนหรือชี้แนะ ทำให้เด็กรู้สึกชินชากับความรุนแรง เห็นเป็นเรื่องธรรมดา ซึ่งอาจกลายเป็นการสร้างค่านิยม ทัศนคติ และหล่อหลอมเด็กได้ เด็กจะค่อยๆ ซึมซับความคิดที่ว่าความรุนแรงเป็นวิธีแก้ปัญหา อาจทำให้เด็กก้าวร้าวขึ้น และอาจแสดงออกถึงความก้าวร้าวเมื่อโตเป็นวัยรุ่นหรือผู้ใหญ่

3.2 ด้านการนำเสนอเรื่องเพศ

รายการโทรทัศน์ต่างๆ มีเนื้อหาการนำเสนอการแสดงออกของพฤติกรรมทางเพศมากขึ้น การที่เด็กๆ ได้เห็นพฤติกรรมทางเพศของผู้ใหญ่ผ่านสื่อโทรทัศน์ ซึ่งแสดงออกถึงความสนุกสนาน ตื่นเต้น และถือเป็นเรื่องปกติ โดยไม่ได้สอดแทรกถึงผลเสียที่จะตามมาจากการมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร เช่น การติดโรค การตั้งท้อง ความรับผิดชอบหรือหลักศีลธรรมที่ถูกต้อง เป็นต้น เด็กดูแล้วอาจเข้าใจผิด อยากลอง อยากรู้ หรืออยากทำตามเพื่อให้ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้ใหญ่ ซึ่งจากการศึกษาพบข้อมูลที่แสดงให้เห็นว่าวัยรุ่นที่ดูรายการที่มีการแสดงบทบาททางเพศบ่อยๆ มักจะมีเพศสัมพันธ์ที่อายุยังน้อย มากกว่าเด็กที่ไม่ได้ดู

3.3 ด้านการนำเสนอเกี่ยวกับการใช้ภาษา

การนำเสนอเกี่ยวกับการใช้ภาษาในรายการเด็กต้องตระหนัก และใช้ภาษาที่ถูกต้องตามเนื้อหาข้อมูล ตามขนบธรรมเนียมจารีตประเพณีอันดีงามของแต่ละท้องถิ่น เพราะการนำเสนอเกี่ยวกับภาษาที่ไม่เหมาะสม ก้าวร้าว ส่อเสียด คลุมเครือ หรือชักจูงในเรื่องทางเพศ อาจทำให้เสื่อมความหมาย ทำให้เกิดความเข้าใจผิดคลาดเคลื่อน ถ้อยคำอาจถูกตีความได้หลายนัย หรือคำศัพท์สแลงโดยไม่ได้อธิบายความหมายที่ถูกต้อง อาจทำให้เกิดการสื่อสารไม่ชัดเจน

ส่วนที่ 2 ผลการศึกษาการนำเสนอเนื้อหาในรายการโทรทัศน์ โดยจำแนกตามเกณฑ์การพิจารณาระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ได้แก่ ด้านพฤติกรรมและความรุนแรง ด้านเพศ และด้านการใช้ภาษา

จากการศึกษาการนำเสนอเนื้อหาในรายการโทรทัศน์ สามารถจำแนกเนื้อหาโดยใช้เกณฑ์การพิจารณาระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ตามประกาศ กสทช. ได้แก่ ด้านพฤติกรรมและความรุนแรง มีเกณฑ์การพิจารณา 13 ข้อ (V1-V13) ด้านเพศ มีเกณฑ์การพิจารณา 3 ข้อ (S1-S3) และด้านการใช้ภาษา (L1-L3) มีเกณฑ์การพิจารณา 3 ข้อ สามารถนำเสนอผลการศึกษาได้ดังนี้

1. การนำเสนอเนื้อหาในรายการละคร

1.1 ด้านพฤติกรรมและความรุนแรง

V1. การแสดงที่ทำให้ผู้ชมรู้สึกสะเทือนใจสะเทือนขวัญ หวาดกลัว หรือวิตก

- ฉากที่ทำให้ผู้ชมรู้สึกสะเทือนใจสะเทือนขวัญ หวาดกลัว หรือวิตก

V2. การใช้ความรุนแรงต่อตนเอง

- การทำร้ายร่างกายตนเอง

V3. การใช้ความรุนแรงต่อผู้อื่น

- พฤติกรรมก้าวร้าวต่อบุคคลอื่นและครอบครัว
- ความรุนแรงต่อร่างกาย การใช้อาวุธทำร้ายร่างกาย ทิ่มแทงให้ได้รับบาดเจ็บ ทรมาน จนถึงแก่ความตาย เช่น การใช้มีดสั้น ดาบ หอก แทงจนเลือดกระฉูด โดยไม่มีการเซ็นเซอร์
- การใช้กำลังต่อสู้ทำร้ายร่างกาย เช่น ทุบตีร่างกาย บีบคอ เขกหัว ตบหัว ตบหน้า
- การแสดงขั้นตอนหรือรายละเอียดการฆ่าตัวตาย ฆ่าผู้อื่น ด้วยความโหดร้าย

- ฉากที่มีความรุนแรง เช่น จับกดน้ำ กระหน่ำยิง กระหน่ำตี กระหน่ำแทง ผูกคอตาย น้ำกรดสาดหน้า กรีดหน้า เผาทั้งเป็น บีบคอ หมอนปิดจมูก เฆี่ยนตี ทำร้ายร่างกายทุบตี ตบตีแบบรุมทำร้าย วางแผนประทุษร้าย ฆ่า ฝังทั้งเป็น ใส่ยาพิษ ทำร้ายผู้มีพระคุณ
- การฆาตกรรม วิธีการฆ่า ความโหดร้าย ทารุณ ฆ่ากันแบบชัดเจน

V5. การแสดงให้เห็นเหตุการณ์ หรืออันตรายร้ายแรง

- การแสดงให้เห็นเหตุการณ์หรืออันตรายร้ายแรง
- ความก้าวร้าวรุนแรงที่ขัดกับกฎหมายโดยไม่มีบทสรุปเรื่องผลเสียจากการกระทำนั้น
- พฤติกรรมทางลบที่มีการสรุปเรื่องผลเสียจากการกระทำนั้น
- การฆาตกรรม ฉากข่มขืนเต็มขั้นตอน
- การฉุดหรือทำร้ายร่างผู้หญิงต่อผู้หญิงหรือต่อเพศอื่น

V6. การใช้อาวุธในการทำร้ายผู้อื่น ตนเอง สิ่งของ

- การใช้อาวุธที่จ่อตัวและประชิดตัว
- การใช้อาวุธและวิธีการหรือขั้นตอนในการทำร้ายผู้อื่นหรือตนเอง
- การใช้ความรุนแรงกับวัตถุอื่น

V7. การดัดแปลงสิ่งของรอบตัวให้เป็นอาวุธในการทำร้ายผู้อื่น ตนเอง สิ่งของ

- การใช้ความรุนแรง (อาวุธ) ต่อผู้อื่น
- การดัดแปลงสิ่งของเป็นอาวุธ
- ความรุนแรงต่อวัตถุสิ่งของ เช่น แสดงพฤติกรรมโกรธ ฉุนเฉียว ขว้างปา ทำร้ายข้าวของ

V8. ความรุนแรงในรูปแบบจินตนาการ (Fantasy Violence)

- ความรุนแรงในรูปแบบจินตนาการ

V9. การกระทำอันผิดกฎหมาย รวมทั้งการใช้หรือการแสดง ให้เห็นสารเสพติดของมึนเมาทุกประเภท

- การกระทำอันผิดกฎหมาย
- การเสพสิ่งเสพติดและสิ่งมึนเมา
- พื้นที่หรือสถานที่เฉพาะที่ไม่เหมาะสมกับเด็ก

V10. การพนันและการค้าประเวณี

- ฉากการเล่นการพนัน

V11. เหตุการณ์ กิจกรรม พฤติกรรม หรือความเชื่อที่ชักจูงไปสู่อันตราย หรือเสี่ยงต่อการดำเนินชีวิตในวัยเด็ก

- พื้นที่หรือสถานที่เฉพาะที่ไม่เหมาะสมกับเด็ก

V12. การนำเสนอประเด็นที่เกี่ยวกับเชื้อชาติ ชาติพันธุ์ เพศ ศาสนา สถานะ ชนชั้น หรือการแสดงที่ก่อให้เกิดทัศนคติในทางลบต่อบุคคล หรือกลุ่มบุคคลอื่น

- เนื้อหาเกี่ยวกับ เชื้อชาติ ชาติพันธุ์ เพศ ศาสนา สถานะ ชนชั้นหรือการแสดงที่ก่อให้เกิดทัศนคติในทางลบ ต่อบุคคล หรือกลุ่มบุคคลอื่น

V13. การใช้ไสยศาสตร์ เวทมนต์ ปาฏิหาริย์ เรื่องเหนือธรรมชาติ

- การใช้ไสยศาสตร์ เวทมนต์ ปาฏิหาริย์ เรื่องเหนือธรรมชาติ

1.2 เพศ

S1. สรีระและการแต่งกาย

- ฉากโป๊เปลือย การเปลื้องผ้าอาบน้ำของตัวละคร
- การแต่งกายโป๊เปลือย โดยไม่มีเหตุผล หรือสื่อไปในทางเพศด้านลบ

S2. การแสดงออกถึงสัมพันธภาพทางเพศที่ส่งผลให้เกิดความรู้สึกทางเพศ และกิริยาท่าทางที่สื่อความหมายทางเพศที่ไม่เหมาะสม

- ฉากเลิฟซีน ยั่วยวนทางเพศ ด้วยท่าทางลูบไล้ ไปตามเรือนร่าง
- ภาพความวิปริตทางเพศ เช่น เพศสัมพันธ์ กับเด็กกับสัตว์
- การมีเพศสัมพันธ์โดยนัย เช่น ในฉากไม่ได้เห็นพฤติกรรมการมีเพศสัมพันธ์ แต่เป็นการสื่อโดยนัยด้วยการโน้มตัวลงของตัวละคร และตั้งกล้องทิ้งไว้ ก่อนตัดภาพ
- การมีเพศสัมพันธ์โดยตรง เช่น แสดงให้เห็นพฤติกรรมการมีเพศสัมพันธ์บนเตียง เผยให้เห็นเรือนร่างของนักแสดง โดยมีผ้าห่มคลุมปิดท่อนล่างไว้
- ความรุนแรงโดยการละเมิดและคุกคามทางเพศ
- พระเอกข่มขืนนางเอก
- ฉากที่ล่อแหลมทางอารมณ์ที่กระตุ้นอารมณ์ สื่อถึงจินตนาการเกินเลย
- การกอดหรือการถูกเนื้อต้องตัว นอกเหนือ จากการจับมือ

S3. ค่านิยมเรื่องเพศที่ไม่เหมาะสมกับสังคม และวัฒนธรรมไทย

- การแสดงค่านิยมทางเพศ รักร่วมเพศ พฤติกรรมทางเพศที่เบี่ยงเบน
- การมีเพศสัมพันธ์ก่อนแต่งงาน
- พฤติกรรมที่ขัดหลักศาสนาโดยทั่วไป
- สถานที่ส่อหรือการนำเสนอพฤติกรรมที่ส่อเรื่องเพศสัมพันธ์
- การชิงสุกก่อนห่ามที่ดูไม่เหมาะสมกับสังคมและวัฒนธรรมไทย

1.3 ภาษา

L1. การใช้ภาษาที่ไม่เหมาะสม ล่อแหลม หมิ่นเหม่ สื่อความหมายในเชิงลบ

- การตะคอก เสียงเข้ม ดูดุร้าย
- การใช้ภาษาที่ไม่เหมาะสม ล่อแหลม หมิ่นเหม่ สื่อความหมายในทางลบ
- การใช้ภาษาที่ไม่สุภาพ ก้าวร้าว รุนแรง
- การเถียงหรือตอบโต้ทั้งทางสีหน้าและคำพูดต่อบุคคลอื่น เช่น ครู อาจารย์ หรือผู้ปกครอง
- ภาษาหยาบคาย คำดูถูก คำด่าทอ

L2. การใช้ภาษาที่ไม่สุภาพก้าวร้าว รุนแรง ดูหมิ่น นำมาซึ่งการลดทอนศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

- ภาษาเกี่ยวกับเรื่องเพศ หยาบโลน คำผวน สองแง่สองง่าม คำสบถ คำผวนทางเพศ
- คำที่ก้าวร้าวบุพการีและผู้มีพระคุณ
- ภาษาที่ไม่เหมาะสมกับวัยของเด็ก
- ภาษาที่เหยียดสีผิวและเชื้อชาติ
- ภาษาส่อเสียด หรือเหยียดเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ศาสนา ไม่ถูกต้องตามขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรม
- การใช้ภาษาดูหมิ่นกระทบกระเทือนต่อจิตใจหรือเป็นการลดทอนศักดิ์ศรีของตัวบุคคลหรือกลุ่ม

L3. ภาษาสแลง

- การใช้ภาษาสแลง หมายถึง คำศัพท์ที่เกิดขึ้นตามสมัยนิยม เช่น นกลำไย ฯลฯ

2. รายการวาไรตี้/เกมโชว์

2.1 พฤติกรรมและความรุนแรง

V1. การแสดงที่ทำให้ผู้ชมเกิดความรู้สึกสะเทือนใจ สะเทือนขวัญ หวาดกลัว หรือวิตก

- การแสดงที่มีผลกระทบต่อจิตใจ ที่ทำให้รู้สึกสะเทือนใจ สยดสยอง หวาดกลัว หรือวิตกกังวล
- การแสดงที่หวาดเสียว เป็นอันตรายต่อร่างกาย หรือการเล่นกีฬาผาดโผน
- การแสดงที่มีลักษณะอนาจาร

- พฤติกรรมที่ชักจูงหรือเปล่าให้เกิดความคิดที่นำไปสู่อันตรายความรู้สึกสะเทือนใจการทำร้ายร่างกายด้วยวิธีต่างๆ สื่อไปในเชิงลบล่อแหลม

V2. การใช้ความรุนแรงต่อตนเอง

- การฆ่าตัวตายด้วยวิธีการต่างๆ

V3. การใช้ความรุนแรงต่อผู้อื่น

- การทำร้ายร่างกายหรือการสูญเสียอวัยวะหรือชีวิต
- การทำร้ายทางด้านร่างกายและจิตใจ
- เรื่องราวความรุนแรงในครอบครัว การทะเลาะ วิวาทตบตีครอบครัว แบบรุนแรงเห็นเลือดหรือศพ
- การชกต่อยทะเลาะวิวาท
- ความรุนแรงต่อร่างกาย มุกเขกกะโหลก ตบหัว ตบหน้า
- การทะเลาะตบตีวิวาท ชกต่อย การด่าทอ
- การทำร้ายร่างกาย จนนองเลือดหรือเป็นศพ
- เรื่องการชกต่อยทะเลาะวิวาท การตบหัวผู้ร่วมรายการในกรณีที่สนิทกัน
- การทำร้ายทางด้านร่างกายและจิตใจ
- การใช้ความรุนแรงภายในครอบครัว
- การใช้ความรุนแรงต่อต้านผู้อื่น
- การใช้ความรุนแรงรูปแบบจินตนาการ
- การฆ่าและการทำร้ายผู้อื่นอย่างอุกอาจจากภาพเหตุการณ์จริง
- ตัวละครทำร้ายกัน ต่อสู้ด้วยวิธีการที่โหดเหี้ยม อมหิต
- ความรุนแรงต่อร่างกาย ฉากการใช้กำลัง การต่อยการกระชากผม การใช้ปืนยิงกันตาย
- ฉากทะเลาะชกต่อย โดยแสดงให้เห็นพฤติกรรมการทำร้ายร่างกายอย่างชัดเจน
- การวางแผน/ขั้นตอนการทำร้ายผู้อื่นหรือก่ออาชญากรรม เช่น การวางแผนขั้นตอนการฆาตกรรม หรือการฆ่าจากภาพเหตุการณ์จริง
- การฆ่าและการทำร้ายผู้อื่นอย่างอุกอาจจากภาพเหตุการณ์จริง

V4. การใช้ความรุนแรงต่อสิ่งมีชีวิตอื่น หรือวัตถุสิ่งของ

- ความรุนแรงต่อสัตว์ เช่น การนำสัตว์ใส่ถุงพลาสติกนำมาแกล้งโยนใส่กัน

V5. การแสดงให้เห็นเหตุการณ์ หรืออันตรายร้ายแรง

- การแสดงให้เห็นเหตุการณ์หรืออันตรายร้ายแรง

V7. การดัดแปลงสิ่งของรอบตัวให้เป็นอาวุธในการทำร้ายผู้อื่น ตนเอง สิ่งของ

- การดัดแปลงสิ่งของเป็นอาวุธ

V9. การกระทำอันผิดกฎหมาย รวมทั้งการใช้หรือการแสดง ให้เห็นสารเสพติดของมึนเมาทุกประเภท

- การดื่มแอลกอฮอล์และของมึนเมาทุกประเภท
- การสูบบุหรี่ การใช้หรือการแสดงให้เห็นสารเสพติด
- การกระทำผิดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสารเสพติด

V10. การพนันและการค้าประเวณี

- การเล่นการพนัน
- การข่มเหงเด็กและสตรีให้ค้าประเวณี

V11. เหตุการณ์ กิจกรรม พฤติกรรม หรือความเชื่อที่ชักจูงไปสู่อันตราย หรือเสี่ยงต่อการดำเนินชีวิตในวัยเด็ก

- การกระทำ ท่าทาง หรือคำพูดที่อาจนำไปสู่การลอกเลียนแบบ
- ภาพที่อันตรายนำไปสู่การลอกเลียนแบบ

V12. การนำเสนอประเด็นที่เกี่ยวกับ เชื้อชาติ ชาติพันธุ์ เพศ ศาสนา สถานะชนชั้น หรือการแสดงที่ก่อให้เกิดทัศนคติในทางลบต่อบุคคล หรือกลุ่มบุคคลอื่น

- การนำเสนอประเด็นที่เกิดเกี่ยวกับ เชื้อชาติ เพศ ศาสนา ชนชั้น

V13. การใช้ไสยศาสตร์เวทมนต์ ปาฏิหาริย์ เรื่องเหนือธรรมชาติ

- การใช้ความรุนแรงและความเชื่อทางไสยศาสตร์

2.2 เพศ

S1. สรีระและการแต่งกาย

- พฤติกรรมไม่เหมาะสมเกี่ยวกับการแต่งกาย เช่น พิธีกรใส่เสื้อผ้าน้อยชิ้นโชว์บริเวณเนินอก

S2. การแสดงออกถึงสัมพันธภาพทางเพศที่ส่งผลให้เกิดความรู้สึกทางเพศและกิริยาท่าทางที่สื่อความหมายทางเพศที่ไม่เหมาะสม

- ตัวละครมีค่านิยมเรื่องเพศที่ไม่เหมาะสมกับสังคม และวัฒนธรรมไทย เช่น พฤติกรรมเบี่ยงเบนทางเพศ กิจกรรมทางเพศ การชิงสุกก่อนห่าม หรือศีลธรรม โป๊ เปลือย แนวทางการเซ็นเซอร์ จะใช้วิธี ปิดเสียง ตัดภาพ บังภาพ หรือเปลี่ยนภาพ ที่เข้าข่ายชี้นำให้เกิดการเลียนแบบพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม
- การแสดงความคิดเรื่องเพศที่เกินขอบเขต

- การแสดงออกเรื่องความรักอย่างโจ่งแจ้งอนาจารเกินงาม
- ภาพที่ก่อให้เกิดการมีเพศสัมพันธ์ อนาจารเกินงาม เช่น การซูมภาพที่บริเวณริมฝีปาก ต้นขา ร่องอก การกอดจูบ การสัมผัสเพื่อเล้าโลม เร้าอารมณ์ ยั่วยวนทางเพศ
- ภาพที่มีลักษณะเชิงชู้สาว
- ภาพที่แสดงให้เห็นเกี่ยวกับการมีเพศสัมพันธ์ ท่วงท่ามีเพศสัมพันธ์

S3. ค่านิยมเรื่องเพศที่ไม่เหมาะสมกับสังคม และวัฒนธรรมไทย

- อคติและเลือกปฏิบัติเรื่องเพศ สภาพวิถี เช่น การนำเสนอภาพสาวประเภทสองที่มีพฤติกรรมชอบโวยวายเสียงดัง แสดงอาการคลั่งไคล้อยากลวนลามผู้ชาย
- อคติและเลือกปฏิบัติผ่านภาพตัวแทนเรื่องเพศสภาพ เพศวิถี เช่น การพูดเปรียบเปรยที่อาจตีความได้ว่าเป็นการดูถูก เหมารวม หรือลดทอนคุณค่าเพศหญิง

2.3 ภาษา

L1. การใช้ภาษาที่ไม่เหมาะสม ล่อแหลม หมิ่นเหม่ สื่อความหมายในเชิงลบ

- คำหยาบคาย คำด่าทอ คำหยาบโลน คำผวนคำสแลง หรือคำอื่นๆ ที่แสดงความก้าวร้าว
- คำพูดในทางยั่วยุที่สร้างความเกลียดชัง
- ภาษาส่อทางเพศ สองแง่สองง่าม คำพูดชี้นำหรือชักจูงในเรื่องเพศสัมพันธ์ ลามก อนาจาร

L2. การใช้ภาษาที่ไม่สุภาพก้าวร้าว รุนแรง ดูหมิ่น นำมาซึ่งการลดทอนศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

- การหรือดูถูกเหยียดหยาม เหยียดเพศ ลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เช่น กู มึง ไอ้ อี เลว ตอแหล
- คำพูดเหยียดเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ศาสนา ไม่ถูกต้องตามขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม

L3. ภาษาสแลง

- การใช้ภาษาสแลง หมายถึง คำศัพท์ที่เกิดขึ้นตามสมัยนิยม เช่น นก ลำไย ฯลฯ

3. รายการเด็กและเยาวชน

3.1 พฤติกรรมและความรุนแรง

V1. การแสดงที่ทำให้ผู้ชมเกิดความรู้สึกสะเทือนใจ สะเทือนขวัญ หวาดกลัว หรือวิตก

- ภาพที่ทำให้รู้สึกสยดสยอง หวาดกลัว สะเทือนใจ

V2. การใช้ความรุนแรงต่อตนเอง

- การทำร้ายร่างกายตนเอง
- ความรุนแรงที่ส่งผลกระทบต่อจิตใจ

V3. การใช้ความรุนแรงต่อผู้อื่น

- การทะเลาะกันของคนในครอบครัว
- พฤติกรรมก้าวร้าวของเด็กต่อผู้ใหญ่

V5. การแสดงให้เห็นเหตุการณ์ หรืออันตรายร้ายแรง

- ภาพที่อาจทำให้เกิดพฤติกรรมเลียนแบบที่เป็นอันตรายต่อร่างกาย
- ภาพเสี่ยงอันตรายในรูปแบบต่างๆ

V6. การใช้อาวุธในการทำร้ายผู้อื่น ตนเอง สิ่งของ

- การทำร้ายร่างกาย/ การทารุณ/ การฆ่าคนและสัตว์ด้วยสิ่งของหรืออาวุธต่างๆ

V9. การกระทำอันผิดกฎหมาย รวมทั้งการใช้หรือการแสดง ให้เห็นสารเสพติดของมึนเมาทุกประเภท

- การใช้สารเสพติดหรือสิ่งผิดกฎหมาย

V10. การพนันและการค้าประเวณี

- อบายมุข เช่น การพนัน เหล้า และบุหรี่

V11. เหตุการณ์ กิจกรรม พฤติกรรม หรือความเชื่อที่ชักจูงไปสู่อันตราย หรือเสี่ยงต่อการดำเนินชีวิตในวัยเด็ก

- สถานที่อโคจร

V12. การนำเสนอประเด็นที่เกี่ยวกับเชื้อชาติ ชาติพันธุ์ เพศ ศาสนา สถานะ ชนชั้น หรือการแสดงที่ก่อให้เกิดทัศนคติในทางลบต่อบุคคล หรือกลุ่มบุคคลอื่น

- เนื้อหาเกี่ยวกับ เชื้อชาติ ชาติพันธุ์ เพศ ศาสนา สถานะ ชนชั้น หรือการแสดงที่ก่อให้เกิดทัศนคติในทางลบต่อบุคคล หรือกลุ่มบุคคลอื่น

V13. การใช้ไสยศาสตร์เวทมนต์ ปาฏิหาริย์ เรื่องเหนือธรรมชาติ

- เรื่องงมงาย

3.2 เพศ

S1. สรีระและการแต่งกาย

- ภาพโป๊เปลือยที่ก่อให้เกิดการยั่วยวนทางอารมณ์หรือก่อให้เกิดพฤติกรรมเลียนแบบ เช่น การใส่ชุดโชว์หน้าอก ชุดสั้น ซึ่งอาจทำให้เด็กปฏิบัติตาม

S3. ค่านิยมเรื่องเพศที่ไม่เหมาะสมกับสังคม และวัฒนธรรมไทย

- การมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร
- ค่านิยมทางเพศที่ไม่เหมาะสม
- พฤติกรรมเหยียดเพศที่ 3
- การดูถูกทางเพศ
- การเปรียบเทียบระหว่างเพศ

3.3 ภาษา

L1. การใช้ภาษาที่ไม่เหมาะสม ล่อแหลม หมิ่นเหม่ สื่อความหมายในเชิงลบ

- คำหยาบคาย เช่น ไอ้เหี้ย ไอ้สัตว์ หรือคำหยาบอื่นๆ ที่ทุกคนรู้จักกันดี
- คำพูดข่มขู่
- คำพูดลามก
- คำพูดท้าทาย โอ้อวด
- คำพูดที่ก่อให้เกิดความรุนแรง
- คำพูดที่ปิดกั้นจินตนาการและความคิดของเด็ก
- คำพูดไม่สุภาพที่เด็กพูดกับวัยเดียวกันหรือพูดกับผู้ใหญ่

L2. การใช้ภาษาที่ไม่สุภาพก้าวร้าว รุนแรง ดูหมิ่น นำมาซึ่งการลดทอนศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

- คำพูดส่อเสียด ประชดประชัน ดูถูก และเยาะเย้ย
- การสัมภาษณ์ที่ใช้คำพูดทำร้ายจิตใจเด็กทางอ้อม
- คำพูดที่ดูหมิ่นชาติบ้านเมือง พระมหากษัตริย์ และบุคคลอื่น

L3. ภาษาสแลง

- การใช้ภาษาสแลง หมายถึง คำศัพท์ที่เกิดขึ้นตามสมัยนิยม เช่น นกลำไย ฯลฯ

ส่วนที่ 3 ผลการศึกษาการนำเสนอ 10 ประเด็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมในรายการโทรทัศน์

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจากการประชุมเชิงปฏิบัติการโครงการวิจัยการส่งเสริมการกำหนดมาตรฐานการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ครั้งที่ 1-3 โดยจำแนกผลการศึกษาตามประเภทรายการโทรทัศน์ ได้แก่ รายการละคร รายการวาไรตี้/เกมโชว์ และรายการเด็กและเยาวชน สามารถนำเสนอได้ดังนี้

1. การนำเสนอ 10 ประเด็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมในรายการโทรทัศน์ โดยสรุปจากเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และการประชุมเชิงปฏิบัติการฯ ครั้งที่ 1-2 สามารถสรุปเนื้อหาได้ดังนี้

1.1 การนำเสนอ 10 ประเด็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม (Don't List) ในรายการละคร ได้แก่

1) การแสดงขั้นตอนหรือรายละเอียดการข่มขืน

2) ความรุนแรงต่อร่างกาย โดยใช้กำลังทุบตี บีบคอ หรือการใช้อาวุธให้ได้รับความเจ็บปวด ทรมาน จนถึงแก่ความตาย

3) การแสดงพฤติกรรมก้าวร้าว ทุบทำลาย และขว้างปาสิ่งของ

4) การกระทำความผิดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งเสพติดและของมึนเมา

5) การแสดงถึงการมีเพศสัมพันธ์โดยตรง

6) ฉากโป๊เปลือย เลิฟซีน ยั่วยวนกระตุ้นอารมณ์ทางเพศ

7) การแสดงที่ก่อให้เกิดค่านิยมทางเพศในทางที่ผิด มีพฤติกรรมเบี่ยงเบนทางเพศ การมีเพศสัมพันธ์ในวัยเรียน

8) การใช้ภาษาที่ไม่เหมาะสม ก้าวร้าว หยาบคาย

9) การใช้ภาษาหยาบโลน สองแง่สองง่าม เกี่ยวกับเรื่องเพศ

10) การใช้ภาษาที่ส่อเสียด ดูหมิ่น เหยียดหยามเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ศาสนา ที่ส่งผลให้เกิดการกระทบ กระเทือนจิตใจหรือลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

1.2 การนำเสนอ 10 ประเด็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม (Don't List) ในรายการวาไรตี้/เกมโชว์ ได้แก่

1) การใช้ความรุนแรงต่อสัตว์ ก่อให้เกิดความสะเทือนใจและหวาดกลัว

2) การแสดงความรุนแรงต่อร่างกาย เช่น มุกเขกหัว ตบหัว ตบหน้า

3) การกระทำความผิดกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งเสพติดและของมึนเมา

4) การแสดงที่ผาดโผน หวาดเสียวเป็นอันตรายต่อตนเองและผู้อื่น

5) การแสดงที่ส่อไปในทางลามกอนาจาร

6) การแต่งกายที่ไม่เหมาะสม ใส่เสื้อผ้าน้อยชิ้น โดยมีเจตนาโชว์เรือนร่างจนเกินงาม เช่น ชุดโชว์เนินอก โชว์ขาอ่อน

7) การแสดงที่ก่อให้เกิดค่านิยมทางเพศในทางที่ผิด และพฤติกรรมเบี่ยงเบนทางเพศ

8) การด่าทอด้วยถ้อยคำที่หยาบคาย ใช้คำพูดในทางยั่วยุที่สร้างความเกลียดชัง

9) การใช้ภาษาที่ส่อเสียด ดูหมิ่น เหยียดหยามเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ศาสนา ก่อให้เกิดความกระทบกระเทือนจิตใจหรือลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

10) การใช้ภาษาที่สองแง่สองง่าม ส่อในเรื่องทางเพศ คำพูดชี้นำ หรือชักจูงในเรื่องเพศสัมพันธ์

1.3 การนำเสนอ 10 ประเด็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม (Don't List) ในรายการเด็กและเยาวชน ได้แก่

1) พฤติกรรมที่แสดงออกถึงความก้าวร้าวของเด็กต่อผู้ใหญ่หรือความรุนแรงในครอบครัว

2) ภาพที่อาจก่อให้เกิดพฤติกรรมการเลียนแบบที่เป็นอันตรายต่อร่างกาย

3) ภาพที่สยดสยอง ก่อให้เกิดความหวาดกลัว สะเทือนใจ

4) การกระทำความผิดกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งเสพติดและของมึนเมา

5) ภาพที่แสดงถึงการมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัย อันควร

6) ภาพโป๊เปลือย ยั่วยวนทางอารมณ์ ก่อให้เกิดพฤติกรรมการเลียนแบบ

7) การนำเสนอค่านิยมทางเพศที่ไม่เหมาะสม

8) การใช้ภาษาที่ไม่เหมาะสม ก้าวร้าว หยาบคาย

9) การใช้คำพูดที่ส่อเสียด ประชดประชัน ดูถูก และเยาะเย้ย

10) การใช้ภาษาที่สองแง่สองง่าม ส่อในเรื่องทางเพศ คำพูดชี้นำ หรือชักจูงในเรื่องเพศสัมพันธ์

2. การนำเสนอ 10 ประเด็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม (Don't List) ในรายการโทรทัศน์ โดยสรุปจากการประชุมเชิงปฏิบัติการฯ ครั้งที่ 3 หลังจากคณะวิจัยได้ผลการศึกษาการนำเสนอ 10 ประเด็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมในรายการโทรทัศน์ จากเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และการประชุมเชิงปฏิบัติการฯ ครั้งที่ 1-2 แล้ว จึงได้นำผลการศึกษาดังกล่าวไปจัดทำแบบสอบถาม เพื่อให้ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ที่เข้าร่วมการประชุมเชิงปฏิบัติการฯ ครั้งที่ 3 ได้แสดงความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะ ซึ่งสามารถนำเสนอผลการศึกษาโดยเรียงลำดับประเด็นเนื้อหาที่ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์เห็นด้วยมากที่สุดไปหาน้อยที่สุด ดังนี้

2.1 การนำเสนอ 10 ประเด็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม (Don't List) ในรายการละคร เรียงตามลำดับได้ดังนี้

1) การแสดงถึงการมีเพศสัมพันธ์โดยตรง

2) การใช้ภาษาที่ส่อเสียด ดูหมิ่น เหยียดหยามเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ศาสนา ที่ส่งผลให้เกิดการกระทบ กระเทือนจิตใจหรือลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

3) การแสดงขั้นตอนหรือรายละเอียดการข่มขืน

4) ความรุนแรงต่อร่างกาย โดยใช้กำลังทุบตีร่างกาย บีบคอ หรือการใช้อาวุธให้ได้รับความเจ็บปวด ทรมาน จนถึงแก่ความตาย

5) การแสดงพฤติกรรมก้าวร้าว ทุบทำลาย และขว้างปาสิ่งของ

6) ฉากโป๊เปลือย เลิฟซีน ยั่วยวนกระตุ้นอารมณ์ทางเพศ

7) การแสดงที่ก่อให้เกิดค่านิยมทางเพศในทางที่ผิด มีพฤติกรรมเบี่ยงเบนทางเพศ การมีเพศสัมพันธ์ในวัยเรียน

8) การกระทำความผิดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งเสพติดและของมึนเมา

9) การใช้ภาษาหยาบโลน สองแง่สองง่าม เกี่ยวกับเรื่องเพศ

10) การใช้ภาษาที่ไม่เหมาะสม ก้าวร้าว หยาบคาย

ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ในการประชุมเชิงปฏิบัติการฯ ครั้งที่ 3 เกี่ยวกับประเด็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม (Don't List) ในรายการละคร พบว่ามีการนำเสนอเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมมากที่สุด 3 อันดับแรก คือ

อันดับ 1 การแสดงถึงการมีเพศสัมพันธ์โดยตรง

ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ส่วนใหญ่ เห็นว่าเป็นเนื้อหาไม่เหมาะสม เพราะในปัจจุบันมีเนื้อหาเหล่านี้มากเกินไป มีความล่อแหลม หากมีการนำเสนออาจพิจารณาตามบริบทและระดับความเหมาะสมของรายการ

แต่ผู้ประกอบกิจการบางสถานีเห็นว่าเนื้อหาดังกล่าวเป็นเรื่องศิลปะ หากไม่นำเสนออย่างชัดเจน โจ๋งครึ่ม ก็สามารถนำเสนอได้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับเรตของรายการด้วย

นอกจากนี้ประเด็นเนื้อหาด้าน**การใช้ภาษาที่ส่อเสียด ดูหมิ่น เหยียดหยามเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ศาสนา ที่ส่งผลให้เกิดการกระทบกระเทือนจิตใจหรือลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์** ซึ่งอยู่ในลำดับเดียวกันนั้น ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ส่วนใหญ่เห็นว่า ไม่ควรนำเสนอ เพราะเป็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม อาจทำให้เด็กเลียนแบบคำพูดที่มีผลกระทบต่อจิตใจผู้อื่นไม่ว่าจะตั้งใจหรือไม่ตั้งใจก็ตาม และในบางกรณีอาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้

ส่วนผู้ประกอบกิจการบางสถานีเห็นว่าเนื้อหาดังกล่าวอาจมีได้บ้าง โดยขึ้นอยู่กับบริบทและระดับความเหมาะสมของรายการ

อันดับ 2 การแสดงขั้นตอนหรือรายละเอียดการข่มขืน

ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ ส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม ควรเป็นไปตามบริบทของเนื้อเรื่องแต่ไม่ควรแสดงรายละเอียดมากเกินไป และเป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หากจำเป็นต้องมี เพื่อให้รับรู้เหตุการณ์ ต้องตัดทอนก่อนถึงขั้นตอนการข่มขืน

ส่วนผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์บางสถานีเห็นว่า การนำเสนอเนื้อหาเหล่านี้สามารถมีได้ตามเนื้อเรื่อง โดยอาจดูเจตนาของการนำเสนอ อีกทั้งเนื้อหาบางอย่างนั้นจำเป็นต้องนำเสนอเพื่อให้ผู้ชมรู้เท่าทันและใช้ในการป้องกันตัว

อันดับ 3 ความรุนแรงต่อร่างกายโดยใช้กำลังทุบตี บีบคอ หรือการใช้อาวุธให้ได้รับความเจ็บปวด ทรมาน จนถึงแก่ความตาม

ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม ควรนำเสนอเพียงเพื่อให้เข้าใจการดำเนินเรื่องเท่านั้น ไม่ควรนำเสนอการกระทำบางอย่างที่ชี้นำให้เห็นถึงวิธีการ โดยอาจขึ้นอยู่กับบริบทและเจตนาของผู้ผลิต แต่ต้องอยู่ในขอบเขตที่เหมาะสมไม่มากเกินไป โดยให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องและบริบทของเนื้อเรื่อง

สำหรับความรุนแรงของเหตุการณ์ควรดูบริบทของเนื้อหา เช่น การทะเลาะของตัวละครอาจมีการทุบตีได้ แต่ต้องนำเสนอเพื่อให้ผู้ชมรับรู้และเรียนรู้ถึงผลกระทบที่จะตามมา สำหรับละครหรือสารคดีเชิงสืบสวนสอบสวนต้องพิจารณาตามบริบทด้วย

ส่วนผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์บางสถานีเห็นว่าเนื้อหาเหล่านี้อาจนำเสนอได้ตามบริบทเนื้อหาของเรื่องและเจตนาในการนำเสนอ โดยใช้เรตรายการและช่วงเวลาการออกอากาศประกอบการพิจารณา เนื้อหาในละครบางเรื่องมีบทลงโทษของตัวละครที่ต้องแสดงให้เห็น หากตัดออกจะทำให้ละครไม่สมบูรณ์ อาจเลี่ยงความรุนแรงโดยการเบลอภาพได้ ในกรณีฉากต่อสู้กับคนร้ายในภาพยนตร์แนวบู๊ เป็นต้น นอกจากนี้ ผู้ประกอบการบางสถานีเห็นว่า ไม่ควรแสดงขั้นตอนการลงมือเพราะจะนำไปสู่พฤติกรรมเลียนแบบได้สูง แต่หากบริบทของเรื่องจำเป็นต้องนำเสนออาจแสดงแค่เหตุการณ์ เช่น นำเสนอภาพการยกมือเพื่อทำร้ายและตัดภาพให้เห็นถึงผลการถูกทำร้าย เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีประเด็นเนื้อหา**การแสดงพฤติกรรมก้าวร้าว ทุบทำลาย และขว้างปาสิ่งของ** ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม ควรมีเนื้อหาสอนให้ผู้ชมรู้จักควบคุมอารมณ์และแก้ไขปัญหาในทางที่ถูกที่ควร หากมีการนำเสนอเนื้อหาเหล่านี้อาจพิจารณาเจตนาในการนำเสนอ ซึ่งเนื้อหาเหล่านี้พบบ่อยในละครไทยและต่างประเทศ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับบริบทของตัวละครด้วย เพราะพฤติกรรมบางอย่างอาจเกิดจากโรคทางการแพทย์ ควรแสดงให้เห็นถึงผลที่ตามมาด้วย และให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์บางสถานีเห็นว่าอาจนำเสนอได้ เพราะเป็นลักษณะหนึ่งของตัวละครที่อาจต้องแสดงให้เห็นเวลาโกรธ โมโห แต่ต้องเป็นเนื้อหาที่ไม่รุนแรงมากและเป็นไปตาม

บริบท โดยจะใช้เรตรายการและช่วงเวลาการออกอากาศประกอบการพิจารณา และควรมีการให้ข้อคิดในเนื้อหาและคำแนะนำ มีคำเตือน นำเสนอบทลงโทษแทรกไปด้วย

2.2 การนำเสนอ 10 ประเด็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม (Don't List) ในรายการวาไรตี้/เกมโชว์ เรียงตามลำดับได้ดังนี้

1) การใช้ภาษาที่ส่อเสียด ดูหมิ่น เหยียดหยามเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ศาสนา ก่อให้เกิดความกระทบกระเทือนจิตใจหรือลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

2) การแสดงที่ส่อไปในทางลามกอนาจาร

3) การใช้ความรุนแรงต่อสัตว์ ก่อให้เกิดความสะเทือนใจและหวาดกลัว

4) การด่าทอด้วยถ้อยคำที่หยาบคาย ใช้คำพูดในทางยั่วยุที่สร้างความเกลียดชัง

5) การกระทำความผิดกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งเสพติดและของมึนเมา

6) การแต่งกายที่ไม่เหมาะสม ใส่เสื้อผ้าน้อยชิ้น โดยมีเจตนาโชว์เรือนร่างจนเกินงาม เช่น ชุดโชว์เนินอก โชว์ขาอ่อน

7) การใช้ภาษาที่สองแง่สองง่าม ส่อในเรื่องทางเพศ คำพูดชี้นำ หรือชักจูงในเรื่องเพศสัมพันธ์

8) การแสดงความรุนแรงต่อร่างกาย เช่น เขกหัว ตบหัว ตบหน้า

9) การแสดงที่ก่อให้เกิดค่านิยมทางเพศในทางที่ผิดและพฤติกรรมเบี่ยงเบนทางเพศ

10) การแสดงที่ผาดโผน หวาดเสียวเป็นอันตรายต่อตนเองและผู้อื่น

ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ ในการประชุมเชิงปฏิบัติการฯ ครั้งที่ 3 เกี่ยวกับประเด็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม (Don't List) ในรายการวาไรตี้/เกมโชว์ พบว่ามีการนำเสนอเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมมากที่สุด 3 อันดับแรก คือ

อันดับ 1 การใช้ภาษาที่ส่อเสียด ดูหมิ่น เหยียดหยามเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ศาสนา ก่อให้เกิดความกระทบกระเทือนจิตใจหรือลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม โดยผู้ปกครองหรือสถานศึกษาควรให้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ผู้ชมที่เป็นเด็กและเยาวชน

อันดับ 2 การแสดงที่ส่อไปในทางลามกอนาจาร

ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม หากจำเป็นต้องนำเสนอควรขึ้นคำเตือนให้ผู้ชมหรือเด็กๆ ได้รู้ว่าเป็นเนื้อหาไม่เหมาะสม หรือการแสดงดังกล่าวเป็นเพียงการแสดงในรายการไม่ควรเลียนแบบ

ส่วนผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์บางสถานีเห็นว่าอาจมีการนำเสนอได้ โดยพิจารณาเป็นรายกรณีหรือขึ้นอยู่กับบริบทต่างๆ เช่น เนื้อหา ช่วงเวลา เป็นต้น

อันดับ 3 การใช้ความรุนแรงต่อสัตว์ ก่อให้เกิดความสะเทือนใจและหวาดกลัว

ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม เว้นแต่จะเป็นไปตามวัฒนธรรมแต่ละท้องถิ่น เช่น นำเสนอสารคดีหรือการทำอาหาร หากจำเป็นต้องมีการนำเสนอควรขึ้นคำเตือนให้ผู้ชมหรือเด็กๆ รู้ว่าไม่เหมาะสม หรือเป็นเพียงการแสดงในรายการไม่ควรเลียนแบบ

ส่วนผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์บางสถานีเห็นว่าอาจมีการนำเสนอได้ โดยพิจารณาเป็นรายกรณีหรือขึ้นอยู่กับบริบทต่างๆ เช่น เนื้อหา ช่วงเวลา เป็นต้น

2.3 การนำเสนอ 10 ประเด็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม (Don't List) ในรายการเด็กและเยาวชน เรียงตามลำดับได้ดังนี้

1) ภาพโป๊เปลือย ยั่วยวนทางอารมณ์ ก่อให้เกิดพฤติกรรมการเลียนแบบ
2) การใช้ภาษาที่สองแง่สองง่าม ส่อในเรื่องทางเพศ คำพูดชี้นำ หรือชักจูงในเรื่องเพศสัมพันธ์
3) ภาพที่สยดสยอง ก่อให้เกิดความหวาดกลัว สะเทือนใจ
4) พฤติกรรมที่แสดงออกถึงความก้าวร้าวของเด็กต่อผู้ใหญ่หรือความรุนแรงในครอบครัว
5) ภาพที่แสดงถึงการมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร
6) การนำเสนอค่านิยมทางเพศที่ไม่เหมาะสม
7) การกระทำความผิดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งเสพติดและของมึนเมา
8) การใช้ภาษาที่ไม่เหมาะสม ก้าวร้าว หยาบคาย
9) การใช้คำพูดที่ส่อเสียด ประชดประชัน ดูถูก และเยาะเย้ย
10) ภาพที่อาจก่อให้เกิดพฤติกรรมการเลียนแบบที่เป็นอันตรายต่อร่างกาย

ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ ในการประชุมเชิงปฏิบัติการฯ ครั้งที่ 3 เกี่ยวกับประเด็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม (Don't List) ในรายการเด็กและเยาวชน พบว่า มีการนำเสนอเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมมากที่สุด 3 อันดับแรก คือ

อันดับ 1 ภาพโป๊เปลือย ยั่วยวนทางอารมณ์ ก่อให้เกิดพฤติกรรมการเลียนแบบ

ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นเนื้อหาไม่เหมาะสม และสำนักงาน กสทช. ควรให้ความรู้ความเข้าใจกับผู้ผลิตรายการเด็ก โดยเฉพาะเรื่องนิยามและความเข้าใจในประเภทของความรุนแรงในแต่ละหัวข้อ

ส่วนผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์บางสถานีเห็นว่า อาจนำเสนอได้ โดยให้เหมาะสมตามบริบท และควรแบ่งระดับของรายการเด็กให้ชัดเจน อีกทั้งผู้ปกครองควรดูแลและให้คำแนะนำแก่บุตรหลาน

อันดับ 2 การใช้ภาษาที่สองแง่สองง่าม ส่อในเรื่องทางเพศ คำพูดชี้นำ หรือชักจูงในเรื่องเพศสัมพันธ์

ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นเนื้อหาไม่เหมาะสม เพราะอาจเป็นการส่งเสริมให้เด็กสนใจเรื่องทางเพศก่อนวัยอันควร

ส่วนผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์บางสถานีเห็นว่า อาจนำเสนอได้โดยให้เหมาะสมตามบริบท และควรแบ่งระดับของรายการเด็กให้ชัดเจน อีกทั้งผู้ปกครองควรดูแลและให้คำแนะนำแก่ บุตรหลาน

อันดับ 3 ภาพที่สยดสยอง ก่อให้เกิดความหวาดกลัว สะเทือนใจ

ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม หากต้องนำเสนอเนื้อหาดังกล่าว ควรนำเสนอผลลัพธ์ของการกระทำด้วย

ส่วนผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์บางสถานีเห็นว่า อาจนำเสนอได้โดยให้เหมาะสมตามบริบท และควรแบ่งระดับของรายการเด็กให้ชัดเจน อีกทั้งผู้ปกครองควรดูแลและให้คำแนะนำ แก่บุตรหลาน

ส่วนที่ 4 ผลการศึกษาแนวทางการนำเสนอเนื้อหาที่เหมาะสมในรายการโทรทัศน์

คณะวิจัยได้ศึกษาและสรุปแนวทางการนำเสนอเนื้อหาที่เหมาะสมในรายการโทรทัศน์ด้านการนำเสนอเนื้อหาความรุนแรง เพศ และภาษา จากการประชุมเชิงปฏิบัติการฯ ครั้งที่ 3 โดยศึกษารายการที่อยู่ในเรต ท และเรต น13 ที่พบปัญหาการนำเสนอไม่ตรงกับเรต รวมทั้งกรณีการร้องเรียนที่เกิดขึ้นจริง จำนวน 12 สถานการณ์ มาเป็นแนวทางในการนำเสนอเนื้อหาที่เหมาะสมในรายการโทรทัศน์ มีรายละเอียดดังนี้

2. หลักการที่ใช้เป็นแนวทางในการนำเสนอเนื้อหาที่เหมาะสมในรายการโทรทัศน์

2.1 หลักกติกาสากล (ยูเนสโก)

ยูเนสโกมีนโยบายในการสนับสนุนให้สื่อโทรทัศน์มีส่วนร่วมสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ สมานฉันท์และสันติภาพ โดยมุ่งเน้นการนำเสนอเนื้อหาและรายการที่เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้อื่น การนำเสนอรายการโทรทัศน์ จึงไม่ควรนำเสนอพฤติกรรมความรุนแรง เพศ และภาษาที่ไม่เหมาะสม แต่ให้คำนึงถึงรสนิยม และศีลธรรมอันดีงาม ทั้งนี้ ยูเนสโกสนับสนุนให้ผู้ที่ทำหน้าที่กำกับดูแลในแต่ละประเทศ ปรับหลักการดังกล่าวไปใช้ให้เหมาะสมกับบริบททางวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ

2.2 หลักจริยธรรมวิชาชีพสากล

ในต่างประเทศมีหลักจริยธรรมวิชาชีพเกี่ยวกับการนำเสนอเนื้อหาในรายการโทรทัศน์ ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

2.1 การให้ความสำคัญกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น แต่อยู่ภายใต้แนวคิดความรับผิดชอบต่อสังคม (Freedom of Expression under Responsibility to Society)

2.2 ประมวลจริยธรรมในการดำเนินกิจการโทรทัศน์ที่กำหนดขึ้น ต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย กล่าวคือ ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์จะต้องไม่นำเสนอเนื้อหาที่เป็นการละเมิดกฎหมายที่ใช้บังคับ

2.3 การให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองผู้ชมที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี จากเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมสำหรับช่วงวัย โดยคำนึงถึงเนื้อหาทางเพศ ความรุนแรง และการใช้ภาษาที่หยาบคาย รวมทั้งช่วงเวลาในการออกอากาศที่เหมาะสมกับช่วงวัย

2.3 หลักจริยธรรมขั้นพื้นฐานในการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ของไทย โดยมีหลักการที่เกี่ยวข้องกับการนำเสนอเนื้อหาในรายการโทรทัศน์ ประเภทรายการละคร รายการวาไรตี้/เกมโชว์ และรายการเด็กและเยาวชน ดังนี้

<u>หลักการ 2</u> สิทธิมนุษยชน สิทธิส่วนบุคคล สิทธิในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ข้อมูลส่วนตัว

(2) การนำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับเรื่องเพศ เพศสภาพ เพศวิถี ต้องดำเนินการโดยเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รวมถึงสิทธิและเสรีภาพในการรับรู้ของประชาชน ความเหมาะสมกับค่านิยมของสังคม และเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา

<u>หลักการ 3</u> ความอิสระทางวิชาชีพ ความรับผิดชอบต่อสังคม และผลกระทบต่อผู้บริโภค

กิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์นั้น ส่งผลอย่างมากต่อคุณภาพของข้อมูลสารสนเทศของผู้คนในสังคม และยังมีอิทธิพลต่อการกำหนดความรู้ ทัศนคติ ค่านิยม และนำมาสู่การสร้างภาพตัวแทน บทบาท และความเข้าใจของสมาชิกในสังคมต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้ถูกต้อง บิดเบือน หรือเข้าใจผิด ดังนั้น ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสาธารณะ ผู้ชม ผู้ฟัง ผู้บริโภคอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และผู้ประกอบกิจการสื่อมิอาจผลักให้เป็นเรื่องของวิจารณญาณในการรับชมของผู้บริโภคแต่ฝ่ายเดียว ดังนั้น จึงถือเป็นพันธกิจและความรับผิดชอบของสื่อ ที่ต้องใส่ใจและแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมในบทบาทหน้าที่ของผู้ประกอบวิชาชีพนี้

<u>หลักการ 6</u> ปกป้องเด็กและเยาวชนจากเนื้อหาที่มีความเสี่ยง และเด็กที่ปรากฏในสื่อ

สื่อต้องตระหนักและให้ความสำคัญกับกลุ่มผู้ชมผู้ฟังที่เป็นเด็กและเยาวชน ด้วยการเล็งเห็นถึงอิทธิพล และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับเด็กจากการได้รับชมเนื้อหาจากสื่อ ที่อาจแฝงไปด้วย

เนื้อหาความรุนแรง พฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม การแสดงออกและทัศนคติที่มีต่อเพศ ตลอดจนพฤติกรรมที่ต่อต้านกฎหมาย ภัยสังคม กระทั่งตระหนักถึงความสามารถในการแยกแยะความจริง กับจิตนาการที่เกิดขึ้นในเนื้อหา สำหรับเด็กเยาว์วัย ฉะนั้นจึงเป็นภาระความรับผิดชอบของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อที่จะต้องปกป้องเด็ก และเยาวชนที่ได้เสพรับเนื้อหาสื่อ หรือปรากฏอยู่ในสื่อ

แม้ว่าจะมีหลักการที่เป็นทั้งกฎหมายและกรอบจริยธรรมทางวิชาชีพ ที่ผู้ประกอบกิจการใช้เป็นแนวทางในการนำเสนอเนื้อหาที่เหมาะสมในรายการโทรทัศน์ แต่กลับพบว่ายังมีการนำเสนอเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมในรายการโทรทัศน์ คณะวิจัยจึงได้ศึกษาและสรุปแนวทางการนำเสนอเนื้อหาที่เหมาะสมในรายการโทรทัศน์ จากกรณีศึกษาทั้ง 12 สถานการณ์ ในการประชุมเชิงปฏิบัติการฯ ครั้งที่ 3 สามารถนำเสนอได้ดังนี้

3. แนวทางการนำเสนอเนื้อหาที่เหมาะสมในรายการโทรทัศน์จากกรณีศึกษาสถานการณ์การนำเสนอเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม 12 สถานการณ์

3.1 การนำเสนอเรื่องพฤติกรรมและความรุนแรง 5 สถานการณ์

หลักจริยธรรมของสภาวิชาชีพการการแพร่ภาพและการกระจายเสียง (ประเทศไทย)

หมวด 2 ว่าด้วยจริยธรรมของการแพร่ภาพและการกระจายเสียง

2.3 ศีลธรรม วัฒนธรรม และประเพณี

2.3.3 หลีกเลี่ยงการนำเสนอข้อมูลที่ขัดต่อศีลธรรมอันดี

2.3.3.2 ความรุนแรง ความทารุณ โหดร้าย หรือน่าหวาดเสียว

(1) การแพร่ภาพและกระจายเสียงต้องระมัดระวังไม่แสดงถึงความทารุณโหดร้าย ขาดมนุษยชน ป่าเถื่อน อุจาด แสดงถึงความโกรธแค้น หรือน่าหวาดเสียว หรือชักจูงใจให้เกิดการลอกเลียนแบบ โดยต้องคำนึงถึงหลักมนุษยธรรม และศีลธรรมอันดีของประชาชน

<u>สถานการณ์ที่ 1</u> ฉากการใช้กำลังข่มขืนผู้หญิงในทุกสถานการณ์

- กฎหมายทางด้านกิจการโทรทัศน์

1. พรบ. การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 มาตรา 37 ห้ามมิให้ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือมีการกระทำซึ่ง เข้าลักษณะลามกอนาจาร หรือมีผลกระทบต่อการให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง

2. ประกาศ กสทช. เรื่อง แนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556

พฤติกรรมและความรุนแรงดังกล่าว เป็นลักษณะพฤติกรรมความรุนแรงในลักษณะการแสดงที่ทำให้ผู้ชมรู้สึกสะเทือนใจ สะเทือนขวัญ หวาดกลัว หรือวิตก การใช้ความรุนแรงต่อผู้อื่น

เรต ท กำหนดให้ "ไม่มี" เว้นแต่เป็นไปตามบริบทของเรื่อง โดย

1) ไม่เป็นองค์ประกอบที่พบบ่อยในการนำเสนอ

2) สามารถเห็นภาพการตายการบาดเจ็บ บาดแผล เลือดตกยางออก

3) หากแสดงขั้นตอนการกระทำและผู้ถูกกระทำ ต้องไม่เน้นผลจากการกระทำนั้นด้วยเทคนิคพิเศษและเสียง ประกอบเพื่อเพิ่มความตื่นเต้น ระทึกขวัญ

4) หากเป็นการแสดงความสามารถเฉพาะบุคคลให้ขึ้น

เรต น13 และ น18 กำหนดให้ "มีได้" ตามบริบทของเรื่อง โดย

1) สามารถแสดงขั้นตอนการกระทำ และผู้ถูกกระทำรวมทั้ง ผลจากการกระทำนั้นโดยไม่เน้นถึงความทารุณโหดร้ายหรือขาดมนุษยธรรม

2) สามารถเห็นภาพการตายการบาดเจ็บ บาดแผล เลือดตกยางออก

3) หากเป็นการแสดงความสามารถ หรือความเสี่ยงเฉพาะบุคคลให้ขึ้นข้อความกำกับ

- หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกรณีแสดงพฤติกรรมในสถานการณ์จริงที่ไม่ใช่การแสดงในรายการ

การกระทำที่เป็นความรุนแรงที่เกี่ยวกับทางเพศนั้น โดยเฉพาะที่เป็นเรื่องของการข่มขืนกระทำชำเรา ประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทยกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญา ซึ่งบทลงโทษจะหนักขึ้นตามสถานการณ์ประกอบ โดยพิจารณาได้ดังนี้

หากเป็นการข่มขืนกระทำชำเรากรณีทั่วไป มาตรา 276 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายอาญาได้กำหนดให้การข่มขืนกระทำชำเราที่กระทำต่อทั้งหญิงและชาย โดยใช้กำลังประทุษร้าย ขู่เข็ญทำให้ผู้ที่เป็นเหยื่อไม่อาจขัดขืนได้เป็นความผิด และมีการระบุโทษ คือ จำคุกตั้งแต่ 4-20 ปี และปรับตั้งแต่ 8,000-40,000 บาท

แต่ถ้าเป็นการข่มขืนมีสถานการณ์อื่นประกอบให้เป็นเหตุร้ายแรง เช่น มีหรือใช้อาวุธปืนหรือวัตถุระเบิด หรือข่มขืนกระทำชำเราในลักษณะเป็นการโทรมหญิง หรือกระทำในลักษณะเดียวกันนี้ต่อชาย มาตรา 276 วรรคสามระบุโทษหนักขึ้น คือ จำคุกตั้งแต่ 4-20 ปี และปรับตั้งแต่ 8,000-40,000 บาท และโทษที่ได้รับจะหนักขึ้นไปอีก หากการข่มขืนกระทำชำเราทำให้เหยื่อได้รับอันตรายสาหัส ผู้กระทำต้องได้รับโทษจำคุกตั้งแต่ 15-20 ปี และปรับตั้งแต่ 30,000-40,000 บาท หรืออาจเป็นการจำคุกตลอดชีวิต (มาตรา 277 ทวิ (1)) และถ้าการข่มขืนนั้นทำให้เหยื่อถึงแก่ความตาย ผู้กระทำจะได้รับโทษสูงสุด คือ ประหารชีวิต หรือจำคุกตลอดชีวิต (มาตรา 277 ทวิ (2))

นอกจากนี้ ในการข่มขืนกระทำชำเรา ที่มีลักษณะของการกักขังหน่วงเหนี่ยว หรือการพันธนาการร่างกายของเหยื่อ (เช่นการใช้เชือกมัดมือมัดเท้าเหยื่อ) ผู้กระทำความผิดนอกจากจะต้องรับโทษตามความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเราแล้ว ยังจะต้องได้รับโทษในความผิดเกี่ยวกับเสรีภาพ โดยในมาตรา 310 แห่งประมวลกฎหมายอาญากำหนดว่าการกักขังหน่วงเหนี่ยว หรือทำให้ผู้อื่นปราศจากเสรีภาพจะต้องได้รับโทษจำคุก ไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 6,000 บาท หรือทั้งจำและปรับ

จากกรณีดังกล่าว ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการนำเสนอที่เหมาะสม (Do List) ด้านความรุนแรง กรณี การนำเสนอฉากการใช้กำลังข่มขืนผู้หญิงในทุกสถานการณ์ เรียงตามลำดับดังนี้

ลำดับที่ 1 ใช้วิธีการเซ็นเซอร์ ดังนี้

เนื้อหา	วิธีการเซ็นเซอร์
1. ภาพ	เบลอภาพ เบลอหน้าจอเฉพาะในช่วงที่มีการนำเสนอ เบลอภาพฉากความรุนแรง ซอยภาพ ลดทอนภาพ เปลี่ยนภาพอื่นแทน ใส่สีภาพเป็นขาว-ดำ เซ็นเซอร์ภาพบ้าง ตัดทิ้ง ตัดทั้งหมด
2. เสียง	ซอยเสียง ปิดเสียงออก
3. อื่นๆ	ลดทอนเนื้อหา ตัดทอน ตัดฉากที่ไม่เหมาะสมออก ตัดรายการไม่ให้ออกอากาศ การตัดตอนหรือเปลี่ยนมุมกล้อง ตัดออกบางช่วง ตัดฉากข่มขืนออก ตัดทอนให้น้อยลง (ถ้าไม่ได้จำเป็นต่อเนื้อเรื่อง) ตัดให้สั้นลงแต่ไม่แสดงขั้นตอน (ถ้าจำเป็นต้องคงเนื้อเรื่องไว้มิเช่นนั้นคนดูอาจจะงงว่าที่มาที่ไปของเนื้อหาคืออะไร)

ลำดับที่ 2 ปรับวิธีการนำเสนอ

✔ แจ้งผู้ผลิตให้ปรับวิธีการนำเสนอให้เหมาะสมกับเรตรายการและช่วงเวลาออกอากาศ

✔ แก้ไขเนื้อหาให้เหมาะสม โดยอาจผลิตหรือถ่ายทำเนื้อหาส่วนนั้นใหม่

✔ ลดระดับความรุนแรงในการนำเสนอ

✔ อาจต้องใช้ภาพนำเสนอไปในด้านอื่นที่เชื่อมโยงเสียงแทนภาพหรือเบลอ

✔ ให้ผู้หญิงมีบทบาทในการต่อสู้เพื่อเอาตัวรอด

✔ ใช้การพูดถึงของตัวละครว่าคนนั้นถูกกระทำโดยไม่ต้องนำเสนอภาพ

ลำดับที่ 3 ปรับเป็นเรตที่เหมาะสม ในกรณียังไม่ได้ออกอากาศ หรือยังไม่ได้แจ้งเรตกับ กสทช. ในกรณีที่จัดเรตไปแล้วไม่สามารถแก้ไขเรตได้

ลำดับที่ 4 ใช้วิธีการอื่นๆ พิจารณาเปลี่ยนเวลาออกอากาศ

<u>สถานการณ์ที่ 2</u> การใช้กำลังทำร้ายผู้อื่นให้เกิดความเจ็บปวด ทรมาน

- กฎหมายทางด้านกิจการโทรทัศน์

1. พรบ. การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 มาตรา 37 ห้ามมิให้ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อการให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง

2. ประกาศ กสทช. เรื่อง แนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ.2556

พฤติกรรมและความรุนแรงดังกล่าว เป็นลักษณะพฤติกรรมความรุนแรงในลักษณะการแสดงที่ทำให้ผู้ชมรู้สึกสะเทือนใจ สะเทือนขวัญ หวาดกลัว หรือวิตก การใช้ความรุนแรงต่อผู้อื่น

เรต ท กำหนดให้ “ไม่มี” เว้นแต่เป็นไปตามบริบทของเรื่อง โดย

1) ไม่เป็นองค์ประกอบที่พบบ่อยในการนำเสนอ

2) สามารถเห็นภาพการตายการบาดเจ็บ บาดแผล เลือดตกยางออก

3) หากแสดงขั้นตอนการกระทำและผู้ถูกกระทำ ต้องไม่เน้นผลจากการกระทำนั้น ด้วยเทคนิคพิเศษและเสียง ประกอบเพื่อเพิ่มความตื่นเต้น ระทึกขวัญ (ดูข้อแนะนำในการผลิต)

4) หากเป็นการแสดงความสามารถเฉพาะบุคคลให้ขึ้น

เรต น13 และ น18 กำหนดให้ “มีได้” ตามบริบทของเรื่อง โดย

1) สามารถแสดงขั้นตอนการกระทำ และผู้ถูกกระทำรวมทั้ง ผลจากการกระทำนั้น โดยไม่เน้นถึงความทารุณโหดร้ายหรือขาดมนุษยธรรม

2) สามารถเห็นภาพการตายการบาดเจ็บ บาดแผล เลือดตกยางออก

3) หากเป็นการแสดงความสามารถ หรือความเสี่ยงเฉพาะบุคคลให้ขึ้น

ข้อความกำกับ

- หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกรณีแสดงพฤติกรรมในสถานการณ์จริงที่ไม่ใช่การแสดงในรายการ

ในเรื่องของการทำร้ายร่างกายผู้อื่น ประมวลกฎหมายอาญาของไทยกำหนดไว้เป็นหลายระดับ กล่าวคือ หากเป็นการทำร้ายร่างกายผู้อื่นไม่ถึงเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายต่อร่างกายและจิตใจ ตามมาตรา 391 ถือเป็นความผิดที่ไม่มีโทษหนัก โดยมีโทษคือ จำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำและปรับ

แต่ถ้าเป็นการทำร้ายร่างกายทำให้ผู้อื่นได้รับอันตรายต่อร่างกายหรือจิตใจ ถือว่าเป็นความผิดฐานทำร้ายร่างกาย ตามมาตรา 295 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งระบุโทษไว้ คือ จำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 4,000 บาท หรือทั้งจำและปรับ

แต่ถ้าเป็นการทำร้ายร่างกายจนผู้อื่นได้รับบาดเจ็บสาหัส เช่น ตาบอด หูหนวก เสียแขนขา นิ้ว หรือเสียโฉม จะเป็นความผิดตาม มาตรา 297 ต้องได้รับโทษจำคุกตั้งแต่ 6 เดือน–10 ปี

และถ้าเป็นการทำร้ายร่างกาย แต่ทำให้ผู้อื่นเสียชีวิตโดยไม่ได้มีเจตนาฆ่า จะเป็นความผิดตาม มาตรา 290 โดยมีโทษจำคุก 3-5 ปี

จากกรณีดังกล่าว ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการนำเสนอที่เหมาะสม (Do List) ด้านความรุนแรง กรณี การนำเสนอการใช้กำลังทำร้ายผู้อื่นให้เกิดความเจ็บปวดทรมาน เรียงตามลำดับดังนี้

ลำดับที่ 1 ใช้วิธีการเซ็นเซอร์ ดังนี้

เนื้อหา	วิธีการเซ็นเซอร์
1. ภาพ	เบลอภาพหน้าจอ เบลอภาพอาวุธ เบลอภาพความรุนแรง เบลอภาพ บังภาพ บังอาวุธ ซอยภาพ เลี่ยงมุมภาพอื่น เปลี่ยนภาพอื่น ใส่สีภาพเป็นขาวดำ
2. เสียง	ปิดเสียงออก ดูดเสียง ตัดเสียง M/E
3. อื่นๆ	ตัดภาพออก ตัดทอน ตัดฉากที่ไม่เหมาะสมออก อาจตัดภาพทั้งหมดทิ้ง อาจมีการตัดภาพแต่ต้องพิจารณาให้ไม่เสียบริบทของเนื้อเรื่อง ลดทอน ซอยภาพและเสียง ตัดฉากรุนแรงออกทั้งหมด ตัดให้สั้นลง ถ้ามีความสยดสยอง ตัดฉากนั้นๆ ลงบ้างให้นำเสนอได้เพียงพอที่จะไม่เสียเนื้อหา

ลำดับที่ 2 ปรับวิธีการนำเสนอ

- ✔ ให้แก้ไขเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมโดยลดระดับความรุนแรงในการนำเสนอ
- ✔ มีการนำเสนอบทลงโทษของผู้ที่ทำร้ายคนอื่นเช่นกัน
- ✔ นำเสนอเพียงอุปกรณ์และให้ตัวละครแสดงท่าทางหวาดกลัว

ลำดับที่ 3 ปรับเป็นเรตที่เหมาะสม

ลำดับที่ 4 อื่นๆ โดยเตือนผู้ผลิตรายการก่อนอนุมัติการผลิต ดูเจตนา

<u>สถานการณ์ที่ 3</u> พฤติกรรมก้าวร้าว ขว้างปาสิ่งของ หรือทำร้ายตัวเอง

- กฎหมายทางด้านกิจการโทรทัศน์

1. พรบ.การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 มาตรา 37 ห้ามมิให้ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อการให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง

2. ประกาศ กสทช. เรื่อง แนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ.2556

พฤติกรรมและความรุนแรงดังกล่าว เป็นลักษณะพฤติกรรมความรุนแรงในลักษณะการแสดงที่ทำให้ผู้ชมรู้สึกสะเทือนใจ สะเทือนขวัญ หวาดกลัว หรือวิตก และการใช้ความรุนแรงต่อตนเอง

เรต ท กำหนดให้ “ไม่มี” เว้นแต่เป็นไปตามบริบทของเรื่อง โดย

1) ไม่เป็นองค์ประกอบที่พบบ่อยในการนำเสนอ

2) สามารถเห็นภาพการตายการบาดเจ็บ บาดแผล เลือดตกยางออก

3) หากแสดงขั้นตอนการกระทำและผู้ถูกกระทำ ต้องไม่เน้นผลจากการกระทำนั้นด้วยเทคนิคพิเศษและเสียง ประกอบเพื่อเพิ่มความตื่นเต้น ระทึกขวัญ (ดูข้อแนะนำในการผลิต)

4) หากเป็นการแสดงความสามารถเฉพาะบุคคลให้ขึ้น

เรต น13 และ น18 กำหนดให้ “มีได้” ตามบริบทของเรื่อง โดย

1) สามารถแสดงขั้นตอนการกระทำ และผู้ถูกกระทำรวมทั้ง ผลจากการกระทำนั้นโดยไม่เน้นถึงความทารุณโหดร้ายหรือขาดมนุษยธรรม

2) สามารถเห็นภาพการตายการบาดเจ็บ บาดแผล เลือดตกยางออก

3) หากเป็นการแสดงความสามารถ หรือความเสี่ยงเฉพาะบุคคลให้ขึ้น

ข้อความกำกับ

- **หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกรณีแสดงพฤติกรรมในสถานการณ์จริงที่ไม่ใช่การแสดงในรายการ**

ในเรื่องของพฤติกรรมก้าวร้าวนั้นไม่ได้มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นความไว้อย่างชัดเจน อย่างไรก็ตามหากพฤติกรรมก้าวร้าว ขว้างปาสิ่งของ จนทำให้สิ่งนั้น หรือสิ่งของอื่นเกิดความเสียหายอาจเป็นความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ตามมาตรา 358 แห่งประมวลกฎหมายอาญาซึ่งกำหนดว่าการทำให้เสียหาย การทำลายสิ่งของ หรือทำให้สิ่งของเสื่อมค่าหรือไร้ประโยชน์จะต้องได้รับโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือ ปรับไม่เกิน 6,000 บาท หรือทั้งจำและปรับ

ส่วนในเรื่องการทำร้ายตัวเอง ไม่ได้มีกฎหมายกำหนดห้ามไว้แต่อย่างใด

จากกรณีดังกล่าว ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการนำเสนอที่เหมาะสม (Do List) ด้านความรุนแรง กรณี การนำเสนอพฤติกรรมก้าวร้าว ขว้างปาสิ่งของ หรือทำร้ายตัวเอง เรียงตามลำดับดังนี้

ลำดับที่ 1 ใช้วิธีการเซ็นเซอร์ ดังนี้

เนื้อหา	วิธีการเซ็นเซอร์
1. ภาพ	จบที่ภาพผลของการทำร้าย เช่น ชัก เลือด เห็นแผล เบลอบางฉากที่รุนแรงเกินไป เบลอหน้าจอ เบลอภาพอาวุธ บังอาวุธ ลดโทนสีเลือด ตัดทอนหรือเปลี่ยนมุม ซอยภาพ ลดทอนภาพ เปลี่ยนภาพอื่น เลี่ยงไม่ให้เห็นโดยตรง
2. เสียง	ซอยเสียง
3. อื่นๆ	ตัดฉากที่ไม่เหมาะสมออก ให้เห็นเพียงบางฉากที่ไม่รุนแรง ลดทอน ตัดทอน

ลำดับที่ 2 ปรับวิธีการนำเสนอ

✔ ให้แก้ไขเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม

✔ ปรับวิธีการนำเสนอ เช่น ฉากการถูกทำร้ายควรนำเสนอเพียงภาพอาวุธที่ใช้ในการทำร้าย ไม่ต้องนำเสนอภาพการถูกกระทำ

ลำดับที่ 3 ปรับเป็นเรตที่เหมาะสม

ลำดับที่ 4 อื่นๆ โดยการขึ้นคำเตือน “ผู้ปกครองควรให้คำแนะนำ”

<u>สถานการณ์ที่ 4</u> ความรุนแรงต่อร่างกาย เช่น การใช้ถาดตบหัว เอามือตบหน้าเอาเท้าถีบ โดย ผู้ร่วมเหตุการณ์รู้สึกตลกขบขัน

- กฎหมายทางด้านกิจการโทรทัศน์

1. พรบ. การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 มาตรา 37 ห้ามมิให้ ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระที่มีผลกระทบต่อการให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง

2. ประกาศ กสทช. เรื่อง แนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ.2556

พฤติกรรมและความรุนแรงดังกล่าว เป็นลักษณะพฤติกรรมความรุนแรงในลักษณะการแสดงที่ทำให้ผู้ชมรู้สึกสะเทือนใจ สะเทือนขวัญ หวาดกลัว หรือวิตก การใช้ความรุนแรงต่อตนเอง การใช้ความรุนแรงต่อผู้อื่น

เรต ท กำหนดให้ “ไม่มี” เว้นแต่เป็นไปตามบริบทของเรื่อง โดย

1) ไม่เป็นองค์ประกอบที่พบบ่อยในการนำเสนอ

2) สามารถเห็นภาพการตายการบาดเจ็บ บาดแผล เลือดตกยางออก

3) หากแสดงขั้นตอนการกระทำและผู้ถูกกระทำ ต้องไม่เน้นผลจากการกระทำนั้น ด้วยเทคนิคพิเศษและเสียง ประกอบเพื่อเพิ่มความตื่นเต้น ระทึกขวัญ (ดูข้อแนะนำในการผลิต)

4) หากเป็นการแสดงความสามารถเฉพาะบุคคลให้ขึ้น

เรต น13 และ น18 กำหนดให้ “มีได้” ตามบริบทของเรื่อง โดย

1) สามารถแสดงขั้นตอนการกระทำ และผู้ถูกกระทำรวมทั้ง ผลจากการกระทำนั้นโดยไม่เน้นถึงความทารุณโหดร้ายหรือขาดมนุษยธรรม

2) สามารถเห็นภาพการตายการบาดเจ็บ บาดแผล เลือดตกยางออก

3) หากเป็นการแสดงความสามารถ หรือความเสี่ยงเฉพาะบุคคลให้ขึ้น

ข้อความกำกับ

- **หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกรณีแสดงพฤติกรรมในสถานการณ์จริงที่ไม่ใช่การแสดงในรายการ**

ความรุนแรงต่อร่างกาย เช่น การใช้ถาดตบหัว เอามือตบหน้า ถือว่าเป็นการใช้กำลังทำร้ายโดยไม่เป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่ร่างกาย หรือจิตใจ เป็นความผิดที่มีโทษสถานเบา ตามมาตรา 391 ตามประมวลกฎหมายอาญา โดยมีโทษคือ จำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือ ปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำและปรับ

จากกรณีดังกล่าว ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการนำเสนอที่เหมาะสม (Do List) ด้านความรุนแรง กรณี การนำเสนอความรุนแรงต่อร่างกาย เช่น การใช้ถาดตบหัว เอามือตบหน้าเอาเท้าถีบ โดย ผู้ร่วมเหตุการณ์รู้สึกตลกขบขัน เรียงตามลำดับดังนี้

ลำดับที่ 1 ใช้วิธีการเซ็นเซอร์ ดังนี้

เนื้อหา	วิธีการเซ็นเซอร์
1. ภาพ	ตัดออก ลดทอน ตัดภาพ ซอยภาพ เบลอภาพ บังภาพ ตัดทอน ตัดภาพออกขึ้นอยู่กับบริบท
2. เสียง	ลดเสียงเอฟเฟกต์ ซอยเสียง ปิดเสียง ตัดเสียงในช่วงที่กระทำความรุนแรงต่อร่างกาย
3. อื่นๆ	ตัดทอน ตัดฉากที่ไม่เหมาะสมออก ใช้เอฟเฟกต์ เปลี่ยนฉาก ตัดฉากรุนแรงออก ใช้ภาพกราฟิกช่วยลดความรุนแรง

ลำดับที่ 2 ปรับวิธีการนำเสนอ

- ✔ ให้แก้ไขเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม
- ✔ ควรกำหนดอายุและวุฒิภาวะของนักแสดง
- ✔ ใช้มุมกล้อง

ลำดับที่ 3 ปรับเป็นเรตที่เหมาะสม

ลำดับที่ 4 อื่นๆ

- ✔ ใส่ CG (Computer Graphic) แทนการนำเสนอภาพจริง
- ✔ ใช้ภาพค้างไว้ และทำกราฟิกภาพที่ฉากนั้นๆ
- ✔ ขึ้นคำเตือน “ผู้ปกครองควรให้คำแนะนำ”

<u>สถานการณ์ที่ 5</u> ภาพสะเทือนขวัญ สะเทือนใจ เช่น การนำงูมาทำให้เกิดความหวาดกลัว การนำกบ ตุ๊กแก หรือสัตว์เลื้อยคลานอื่นๆ มาโยนใส่กันเพื่อความตลกขบขัน

- กฎหมายทางด้านกิจการโทรทัศน์

1. พรบ.การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 มาตรา 37 ห้ามมิให้ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระมีผลกระทบต่อการให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง

2. ประกาศ กสทช. เรื่อง แนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ.2556

พฤติกรรมและความรุนแรงดังกล่าว เป็นลักษณะพฤติกรรมความรุนแรงในลักษณะการแสดงที่ทำให้ผู้ชมรู้สึกสะเทือนใจ สะเทือนขวัญ หวาดกลัว หรือวิตก และการใช้ความรุนแรงต่อสิ่งมีชีวิตอื่น หรือวัตถุสิ่งของ

เรต ท กำหนดให้ “ไม่มี” เว้นแต่เป็นไปตามบริบทของเรื่อง โดย

1) ไม่เป็นองค์ประกอบที่พบบ่อยในการนำเสนอ
2) สามารถเห็นภาพการตายการบาดเจ็บ บาดแผล เลือดตกยางออก
3) หากแสดงขั้นตอนการกระทำและผู้ถูกกระทำ ต้องไม่เน้นผลจากการกระทำนั้น ด้วยเทคนิคพิเศษและเสียง ประกอบเพื่อเพิ่มความตื่นเต้น ระทึกขวัญ (ดูข้อแนะนำในการผลิต)
4) หากเป็นการแสดงความสามารถเฉพาะบุคคลให้ขึ้น

เรต น13 และ น18 กำหนดให้ "มีได้" ตามบริบทของเรื่อง โดย

1) สามารถแสดงขั้นตอนการกระทำ และผู้ถูกกระทำรวมทั้ง ผลจากการกระทำนั้นโดยไม่เน้นถึงความทารุณโหดร้ายหรือขาดมนุษยธรรม

2) สามารถเห็นภาพการตายการบาดเจ็บ บาดแผล เลือดตกยางออก

3) หากเป็นการแสดงความสามารถ หรือความเสี่ยงเฉพาะบุคคลให้ขึ้นข้อความกำกับ

- หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกรณีแสดงพฤติกรรมในสถานการณ์จริงที่ไม่ใช่การแสดงในรายการ

การนำงูมาทำให้เกิดความหวาดกลัว การนำกบ ตุ๊กแก หรือสัตว์เลื้อยคลานอื่นๆ มาโยนใส่กันเพื่อความตลกขบขัน อาจถือเป็นความผิดตาม มาตรา 392 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ที่กำหนดให้การทำให้ผู้อื่นเกิดความกลัว หรือตกใจ โดยการขู่เข็ญ แต่ก็เป็นความผิดอาญาที่มีโทษสถานเบา คือ จำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือ ปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

แต่อย่างไรก็ตาม การนำสัตว์มาปฏิบัติอย่างไม่เหมาะสม อาจเป็นความผิดตาม มาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมสัตว์และการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ.2557 ที่กำหนดว่า การกระทำทารุณสัตว์โดยไม่มีเหตุอันสมควรเป็นความผิด ซึ่งมาตรา 31 ของ พระราชบัญญัติเดียวกันนี้กำหนดโทษไว้ คือ จำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือ ปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

จากกรณีดังกล่าว ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการนำเสนอที่เหมาะสม (Do List) ด้านความรุนแรง กรณี การนำเสนอภาพสะเทือนขวัญ สะเทือนใจ เช่น การนำงูมาทำให้เกิดความหวาดกลัว การนำกบ ตุ๊กแก หรือสัตว์เลื้อยคลานอื่นๆ มาโยนใส่กันเพื่อความตลกขบขัน เรียงตามลำดับดังนี้

ลำดับที่ 1 ใช้วิธีการเซ็นเซอร์ ดังนี้

เนื้อหา	วิธีการเซ็นเซอร์
1. ภาพ	เบลอภาพ ซอยภาพให้นำเสนอสั้นลง บังภาพ ตัดภาพ เปลี่ยนภาพอื่น (หากเป็นการกระทำของเด็ก เด็กกลัว ผู้ร่วมรายการในช่วงนี้ เกิดความหวาดกลัวมากๆ) ให้เห็นภาพแค่หยิบโชว์ แต่ไม่มีการโยนใส่และตัดภาพหน้าตาหวาดกลัว เสียงหรือวิ่งหนี แค่นี้พอ ตัดบางฉากออก
2. เสียง	ซอยเสียง ปิดเสียงฉากที่รู้สึกสะเทือนขวัญออก
3. อื่นๆ	ฟรีซ ขึ้น Super ลดทอน ตัดทอน ตัดฉากที่ไม่เหมาะสมออก ให้ผู้ชมคัดภาพประกอบเอง

ลำดับที่ 2 ปรับวิธีการนำเสนอ

- ✔ แก้ไขเนื้อหารายการให้เหมาะสม
- ✔ การใช้สัตว์ที่เป็นของปลอม
- ✔ นำเสนอเพียงภาพขณะหยิบหรือจับ แต่ไม่นำเสนอภาพการโยนใส่กัน
- ✔ ไม่นำเสนอภาพหน้าตาหรือนำเสียงของคนที่แสดงความหวาดกลัว

ลำดับที่ 3 ปรับเป็นเรตที่เหมาะสม

ลำดับที่ 4 อื่นๆ

- ✔ ขึ้นข้อความเตือน “ควรมีผู้เชี่ยวชาญดูแลความปลอดภัยจากสัตว์”
- ✔ แสดงภาพให้น้อยลง
- ✔ ใส่ CG (Computer Graphic) แทนการนำเสนอภาพจริง

3.2 การนำเสนอเรื่องเพศ 3 สถานการณ์

หลักจริยธรรมของสภาวิชาชีพการการแพร่ภาพและการกระจายเสียง (ประเทศไทย) หมวด 2 ว่าด้วยจริยธรรมของการแพร่ภาพและการกระจายเสียง

2.3 ศีลธรรม วัฒนธรรม และประเพณี

2.3.3 หลีกเลี่ยงการนำเสนอข้อมูลที่ขัดต่อศีลธรรมอันดี

2.3.3.1 ข้อมูลลามกอนาจาร

(1) การแพร่ภาพและกระจายเสียงจะต้องไม่เสนอข้อมูล หรือภาพที่มีลักษณะลามกอนาจาร การกระทำความรุนแรงทางเพศ โดยต้องอยู่บนพื้นฐานของศีลธรรมและจริยธรรมอันดีงามของสังคม

(2) การนำเสนอเนื้อหาต้องใช้วิจารณญาณด้วยความรอบคอบในการนำเสนอเรื่องเพศศึกษา ควรให้เป็นข้อมูลในทางวิชาการ เพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง

(3) หลีกเลี่ยงการนำเสนอเนื้อหาที่อาจสร้างความเข้าใจผิด หรือกระตุ้นพฤติกรรมลอกเลียนแบบในทางเพศ อันก่อให้เกิดความเสี่ยงภัย อบายมุข การกระทำผิดต่อกฎหมาย หรือศีลธรรมอันดีงาม

<u>สถานการณ์ที่ 1</u> ฉากที่แสดงการเล้าโลม ทำให้เกิดอารมณ์ทางเพศ เช่น ภาพการกอดรัดลูบไล้ ไซ้ซอกคอในที่สาธารณะ

- กฎหมายทางด้านกิจการโทรทัศน์

1. พรบ.การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 มาตรา 37 ห้ามมิให้ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระมีผลกระทบต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือมี

การกระทำซึ่ง เข้าข่ายลักษณะลามกอนาจาร หรือมีผลกระทบต่อการให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง

2. ประกาศ กสทช. เรื่อง แนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ.2556

พฤติกรรมเรื่องทางเพศดังกล่าว เป็นพฤติกรรมทางเพศที่ไม่เหมาะสมในลักษณะสรีระและการแต่งกาย (S1) /การแสดงออกถึงสัมพันธภาพทางเพศที่ส่งผลให้เกิดความรู้สึกทางเพศและกิริยาท่าทางที่สื่อความหมายทางเพศที่ไม่เหมาะสม (S2)

เรต “ท” และ “น13” กำหนดให้ “ไม่มี” ภาพสรีระและการแต่งกายที่โป๊ ไม่มิดชิดที่มีเจตนาเพื่อยั่วยุกามารมณ์เว้นแต่เป็น ไปตามบริบทของเรื่องที่ไม่พบบ่อยในการนำเสนอ หรือเป็นการแต่งกายในกิจกรรมที่ได้รับการยอมรับในสังคม ถูกต้องตามกาลเทศะ และตามกติกาสากล (Dress Code)

เรต “น 18” มีภาพสรีระและการแต่งกายที่ไม่มิดชิดได้บ้างตามบริบทของเรื่องที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

- **หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกรณีแสดงพฤติกรรมในสถานการณ์จริงที่ไม่ใช่การแสดงในรายการ**

เนื้อหาแสดงการเล้าโลม ทำให้เกิดอารมณ์ทางเพศ เช่น ภาพการกอดรัด ลูบไล้ ไซ้ซอกคอ หากยังไม่ถึงขั้นที่เป็นการแสดงทางเพศอย่างเปิดเผย ก็อาจจะยังไม่เข้าข่ายเนื้อหาลามก ตามมาตรา 287 แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยในที่นี้การที่จะถือว่าเป็นเนื้อหาลามก เนื้อหานั้นจะต้องมีลักษณะเปิดเผยทางเพศ (เห็นหัวนมสตรีหรือ อวัยวะเพศอย่างเด่นชัด) มีลักษณะยั่วยุกามารมณ์ และอุจาดบัดสี โดยไม่มีคุณค่าทางศิลปะ

อย่างไรก็ตาม เป็นกรณีที่เป็นการเล้าโลมทางเพศจริงๆ ที่กระทำในที่สาธารณะ ก็ถือเป็นการกระทำ อันควรขายหน้าต่อหน้าธารกำนัล เป็นความผิดตาม มาตรา 388 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งมีโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท

จากกรณีดังกล่าว ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการนำเสนอที่เหมาะสม (Do List) ด้านเพศ กรณี การนำเสนอฉากที่แสดงการเล้าโลม ทำให้เกิดอารมณ์ทางเพศ เช่น ภาพการกอดรัด ลูบไล้ ไซ้ซอกคอในที่สาธารณะ เรียงตามลำดับดังนี้

ลำดับที่ 1 ใช้วิธีการเซ็นเซอร์ ดังนี้

เนื้อหา	วิธีการเซ็นเซอร์
1. ภาพ	ลดจำนวนภาพที่โจ่งแจ้ง เซ็นเซอร์ภาพ เบลอภาพ ซอยภาพ บังภาพ เปลี่ยนภาพอื่น ตัดภาพจูบ ลูบไล้ ฯลฯ
2. เสียง	ซอยเสียง
3. อื่นๆ	ได้เฉพาะภาพกอดรัดเท่านั้น ดู Watershed ช่วงระยะเวลา ลดทอน ตัดทอน ตัดบางฉากที่ขัดต่อศีลธรรมและวัฒนธรรม ตัดฉากที่ไม่เหมาะสมออก

ลำดับที่ 2 ปรับวิธีการนำเสนอ โดยการตัดภาพออกถ้าไม่ปฏิบัติตามที่แจ้ง ให้แก้ไขเนื้อหารายการให้เหมาะสม ใช้มุมกล้อง นำเสนอภาพที่สื่อน้อยลง ถ่ายบัง ถ่ายเบี่ยง ได้เฉพาะภาพกอดรัดเท่านั้น ดู Watershed ช่วงระยะเวลา ใช้การหลบมุมกล้อง ให้ได้แค่ภาพจับมือ/กอด ใช้สีหน้าแววตาเท่านั้น

ลำดับที่ 3 ปรับเป็นเรตที่เหมาะสม

ลำดับที่ 4 อื่นๆ โดยการแจ้งผู้ผลิตล่วงหน้า ไม่ให้มีรายการประเภทนี้

<u>สถานการณ์ที่ 2</u> ฉากจูบกัน เช่น วัยรุ่นในชุดนักเรียนจูบกัน เพศเดียวกันจูบกันในที่สาธารณะ เป็นต้น

- กฎหมายทางด้านกิจการโทรทัศน์

1. พรบ.การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 มาตรา 37 ห้ามมิให้ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระมีผลกระทบต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือมีการกระทำซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจาร หรือมีผลกระทบต่อการให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง

2. ประกาศ กสทช.เรื่อง แนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ.2556

พฤติกรรมเรื่องทางเพศดังกล่าว เป็นพฤติกรรมทางเพศที่ไม่เหมาะสมในลักษณะสรีระและการแต่งกาย การแสดงออกถึงสัมพันธภาพทางเพศที่ส่งผลให้เกิดความรู้สึกทางเพศ และกิริยาท่าทางที่สื่อความหมายทางเพศที่ไม่เหมาะสม ค่านิยมเรื่องเพศที่ไม่เหมาะสมกับสังคม และวัฒนธรรมไทย

เรต “ท” และ “น13” กำหนดให้ “ไม่มี” ภาพสรีระและการแต่งกายที่โป๊ ไม่มิดชิดที่มีเจตนาเพื่อยั่วยุกามารมณ์เว้นแต่เป็น ไปตามบริบทของเรื่องที่ไม่พบบ่อยในการนำเสนอ หรือเป็น

การแต่งกายในกิจกรรมที่ได้รับการยอมรับในสังคม ถูกต้องตามกาลเทศะ และตามกติกาสากล (Dress Code)

เรต “น 18” มีภาพสรีระและการแต่งกายที่ไม่มิดชิดได้บ้างตามบริบทของเรื่องที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

- หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกรณีแสดงพฤติกรรมในสถานการณ์จริงที่ไม่ใช่การแสดงในรายการ

การจูบไม่ว่าในชุดนักเรียน จูบเพศเดียวกัน หรือจูบในที่สาธารณะอาจเป็นเรื่องไม่เหมาะสม แต่ไม่ได้มีกฎหมายกำหนดให้เป็นความผิดอาญาแต่อย่างใด

จากกรณีดังกล่าว ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการนำเสนอที่เหมาะสม (Do List) ด้านเพศ กรณี การนำเสนอฉากจูบกัน เช่น วัยรุ่นในชุดนักเรียนจูบกัน เพศเดียวกันจูบกันในที่สาธารณะ เป็นต้น เรียงตามลำดับดังนี้

ลำดับที่ 1 ใช้วิธีการเซ็นเซอร์ ดังนี้

เนื้อหา	วิธีการเซ็นเซอร์
1. ภาพ	เซ็นเซอร์ภาพ เบลอภาพ ซอยภาพ บังภาพ เปลี่ยนภาพอื่น ตัดภาพออก
2. เสียง	ซอยเสียง ปิดเสียงช่วงจูบดูดดื่ม
3. อื่นๆ	จัดเวลาการออกอากาศที่ไม่ใช่ช่วงเด็ก ลดทอน ตัดทอน ตัดฉากที่ไม่เหมาะสม หรืออาจไม่ให้ออกอากาศ ตัดฉากที่เห็นบางฉากที่ขัดต่อศีลธรรมและวัฒนธรรม ถ้าเป็นการจูบในที่สาธารณะอาจจะให้ตัดออก ตัดฉากนี้ออก

ลำดับที่ 2 ปรับวิธีการนำเสนอ โดยการปรับฉากให้แค่ประกอบปาก แค่ชนกัน แต่ไม่ให้เห็นภาพการจูบกันแบบดูดดื่ม ให้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง จัดเวลาการออกอากาศที่ไม่ใช่ช่วงเด็ก

ลำดับที่ 3 ปรับเป็นเรตที่เหมาะสม

ลำดับที่ 4 อื่นๆ โดยการแจ้งผู้ผลิตเรื่องไม่ควรให้มีในรายการ ขึ้นอยู่กับว่าละครต้องการนำเสนออะไร เรตรายการอะไร แต่ก็ไม่ควรมีมากจนเกินไป ไม่มีรายการประเภทนี้

<u>สถานการณ์ที่ 3</u> ภาพผู้หญิงแต่งกายด้วยเสื้อผ้าน้อยชิ้น ส่อเจตนาให้ผู้ชมเกิดอารมณ์และความรู้สึกทางเพศ และอาจเกิดพฤติกรรมการเลียนแบบ

- กฎหมายทางด้านกิจการโทรทัศน์

1. พรบ.การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 มาตรา 37 ห้ามมิให้ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระมีผลกระทบต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือมี

การกระทำซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจาร หรือมีผลกระทบต่อการให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง

2. ประกาศ กสทช. เรื่อง แนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ.2556

พฤติกรรมเรื่องทางเพศดังกล่าว เป็นพฤติกรรมทางเพศที่ไม่เหมาะสมในลักษณะสรีระและการแต่งกาย (S1)/ ค่านิยมเรื่องเพศที่ไม่เหมาะสมกับสังคม และวัฒนธรรมไทย (S3)

เรต “ท” และ “น13” กำหนดให้ “ไม่มี” ภาพสรีระและการแต่งกายที่โป๊ ไม่มิดชิดที่มีเจตนาเพื่อยั่วยุกามารมณ์เว้นแต่เป็น ไปตามบริบทของเรื่องที่ไม่พบบ่อยในการนำเสนอ หรือเป็นการแต่งกายในกิจกรรมที่ได้รับการยอมรับในสังคม ถูกต้องตามกาลเทศะ และตามกติกาสากล (Dress Code)

เรต “น 18” มีภาพสรีระและการแต่งกายที่ไม่มิดชิดได้บ้างตามบริบทของเรื่องที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

- หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกรณีแสดงพฤติกรรมในสถานการณ์จริงที่ไม่ใช่การแสดงในรายการ

เนื้อหาผู้หญิงแต่งกายด้วยเสื้อผ้าน้อยชิ้น ส่อเจตนาให้ผู้ชมเกิดอารมณ์และความรู้สึกทางเพศนั้นหากถึงขั้นเปิดเผยให้เห็นหัวนม หรืออวัยวะเพศอย่างโจ่งแจ้งแล้วอาจเข้าข่ายเนื้อหาลามกตามมาตรา 287 แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยในที่นี้การที่จะถือว่าเป็นเนื้อหาลามก เนื้อหานั้นจะต้องมีลักษณะเปิดเผยทางเพศ (เห็นหัวนมสตรีหรืออวัยวะเพศอย่างเด่นชัด) มีลักษณะยั่วยุกามารมณ์ และอุจาดบัดสี โดยไม่มีคุณค่าทางศิลปะ

และในความเป็นจริงการแต่งตัวเปิดเผยให้เห็นหัวนม หรืออวัยวะเพศอย่างโจ่งแจ้งแล้วอาจเข้าข่ายเป็นการกระทำอันควรขายหน้าต่อหน้าธารกำนัล เป็นความผิดตาม มาตรา 388 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งมีโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท

จากกรณีดังกล่าว ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการนำเสนอที่เหมาะสม (Do List) ด้านเพศ กรณี การนำเสนอภาพผู้หญิงแต่งกายด้วยเสื้อผ้าน้อยชิ้น ส่อเจตนาให้ผู้ชมเกิดอารมณ์และความรู้สึกทางเพศ และอาจเกิดพฤติกรรมการเลียนแบบ เรียงตามลำดับดังนี้

ลำดับที่ 1 ใช้วิธีการเซ็นเซอร์ ดังนี้

เนื้อหา	วิธีการเซ็นเซอร์
1. ภาพ	เบลอส่วนที่โป๊ บังภาพที่ไม่เหมาะสม เซ็นเซอร์ภาพ ซอยภาพ เปลี่ยนภาพอื่นแทน ตัดภาพออก
2. เสียง	ตัดเสียง
3. อื่นๆ	ทำภาพกราฟิก ลดทอน ตัดทอน ตัดฉากที่ไม่เหมาะสมออก

ลำดับที่ 2 ปรับวิธีการนำเสนอ โดยการให้ผู้ผลิตไปแก้ไข ตักเตือนและให้แก้ไข หากเป็นบริบท จัดเวลาออกอากาศที่อนุญาตได้

ลำดับที่ 3 ปรับเป็นเรตที่เหมาะสม

ลำดับที่ 4 อื่นๆ โดยการแจ้งผู้ผลิตให้ระมัดระวังเรื่องนี้ ดูเจตนาว่าต้องการยั่วยวน หรือโชว์สวยงาม เช่น ประกวดนางงาม โชว์ลูกทุ่ง ไม่มีรายการประเภทนี้ ถ้าไม่น่าเกลียดจนเกินไปและเป็นแฟชั่นตามยุคสมัยก็จะปล่อยไป

3.3 การนำเสนอเกี่ยวกับการใช้ภาษา 4 สถานการณ์

หลักจริยธรรมของสภาวิชาชีพการการแพร่ภาพและการกระจายเสียง (ประเทศไทย)

หมวด 2 ว่าด้วยจริยธรรมของการแพร่ภาพและการกระจายเสียง

2.3 ศีลธรรม วัฒนธรรม และประเพณี

2.3.3 หลีกเลี่ยงการนำเสนอข้อมูลที่ขัดต่อศีลธรรมอันดี

2.3.3.3 การใช้ภาษา

(1) การแพร่ภาพและกระจายเสียงต้องตระหนัก และใช้ภาษาที่ถูกต้องตามเนื้อหาข้อมูล ตามขนบธรรมเนียมจารีตประเพณีอันดีงามของแต่ละท้องถิ่น

(2) ต้องระมัดระวังไม่ใช้ถ้อยคำที่อาจเสื่อมความหมาย ทำให้เกิดความเข้าใจผิดคลาดเคลื่อน ถ้อยคำที่อาจตีความได้หลายนัย หรือคำศัพท์สแลงโดยไม่ได้อธิบายความหมายที่ถูกต้อง อันทำให้เกิดการสื่อสารไม่ชัดเจน

(3) ละเว้นการใช้ถ้อยคำ และเนื้อหาที่หยาบคาย ข้อมูลที่ส่อเสียด ไม่สุภาพ เปรียบเปรย อ้างอิงในลักษณะที่ทำให้เกิดความเข้าใจ หรือการพาดพิงถึงบุคคลอื่นโดยมิชอบ

<u>สถานการณ์ที่ 1</u> ถ้อยคำก้าวร้าวต่อบุพการี ผู้มีพระคุณ

- กฎหมายทางด้านกิจการโทรทัศน์

1. เนื้อหาที่มีถ้อยคำหยาบคาย อาจยังไม่เข้าข่ายเนื้อหาที่ต้องห้ามออกอากาศตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจโทรทัศน์ พ.ศ.2551

2. ประกาศ กสทช. เรื่อง แนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556

การนำเสนอภาษาในลักษณะดังกล่าว เป็นลักษณะ การใช้ภาษาที่ไม่เหมาะสม ล่อแหลม หมิ่นเหม่ สื่อความหมายในเชิงลบ (L1) เป็นลักษณะการใช้ภาษาที่ไม่สุภาพ ก้าวร้าว รุนแรง ดูหมิ่น นำมาซึ่งการลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (L2)

เรต ท มีได้บ้าง ตามบริบทของเรื่องโดย ไม่เป็นองค์ประกอบที่พบบ่อย ในการนำเสนอ

เรต น13 (L1) มีได้ ตามบริบทของเรื่อง โดยไม่ทำให้เกิดความเข้าใจทางภาษาผิดเพี้ยน

(L2) มีได้ ตามบริบทของเรื่อง

- หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกรณีแสดงพฤติกรรมในสถานการณ์จริงที่ไม่ใช่การแสดงในรายการ

การใช้ถ้อยคำก้าวร้าวต่อบุพการี หรือผู้มีพระคุณนั้น จะถือเป็นความผิดตามกฎหมายได้ หากถ้อยคำดังกล่าวนั้นถือเป็นการดูหมิ่นซึ่งหน้า ตามมาตรา 393 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งมีโทษสถานเบา คือ จำคุกไม่เกิน 1 เดือน ปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อย่างไรก็ตาม ถ้อยคำอย่างไรถึงจะถือว่าเป็นการดูหมิ่นซึ่งหน้า ต้องพิจารณาจากบริบทเป็นรายกรณีไป

จากกรณีดังกล่าว ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการนำเสนอที่เหมาะสม (Do List) ด้านภาษา กรณี การนำเสนอถ้อยคำก้าวร้าวต่อบุพการี ผู้มีพระคุณ เรียงตามลำดับดังนี้

ลำดับที่ 1 ใช้วิธีการเซ็นเซอร์ ดังนี้

เนื้อหา	วิธีการเซ็นเซอร์
1. ภาพ	ซอยภาพ ตัดภาพ ในช่วงดังกล่าวออกทั้งหมด
2. เสียง	ขึ้นคำเตือน (ถ้าจำเป็นต้องคงเสียงไว้) กรณีรายการเด็ก เกมโชว์ ตัดทอน เซ็นเซอร์เสียง ซอยคำพูด ปิดเสียง การตัดเนื้อหาคำพูด ดูดเสียงออก หรือตัดเสียงออก
3. อื่นๆ	ลดทอน ตัดทอน ตัดฉากออก หรืออาจขึ้นอยู่กับบริบท

ลำดับที่ 2 ปรับวิธีการนำเสนอ โดยการตักเตือนและแก้ไข ห้ามมี ตัดออก ให้ผู้ผลิตปรับแก้ไขเนื้อหา

ลำดับที่ 3 ปรับเป็นเรตที่เหมาะสม

ลำดับที่ 4 อื่นๆ โดยการไม่ควรนำเสนอ กรณีเป็นเรื่องของละครก็ให้เป็นไปตามบริบทของละคร แต่ถ้าเป็นรายการเด็กและเกมโชว์ต้องตัดภาพ ปิดเสียงออก สถานีใช้ภาษาราชการ สุภาพ

<u>สถานการณ์ที่ 2</u> ถ้อยคำดูหมิ่น เหยียดหยาม เหมารวม ละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เช่น ไอ้บ้านนอก ไอ้ควาย ไอ้สัตว์ ไอ้ลาว

- กฎหมายทางด้านกิจการโทรทัศน์

1. เนื้อหาที่มีถ้อยคำหยาบคาย อาจยังไม่เข้าข่ายเนื้อหาที่ต้องห้ามออกอากาศตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจโทรทัศน์ พ.ศ.2551

2. ประกาศ กสทช. เรื่อง แนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ.2556

การนำเสนอภาษาในลักษณะดังกล่าว เป็นลักษณะ การใช้ภาษาที่ไม่เหมาะสม ล่อแหลม หมิ่นเหม่ สื่อความหมายในเชิงลบ (L1) เป็นลักษณะการใช้ภาษาที่ไม่สุภาพ ก้าวร้าว รุนแรง ดูหมิ่น นำมาซึ่งการลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (L2)

เรต ท มีได้บ้าง ตามบริบทของเรื่องโดย ไม่เป็นองค์ประกอบที่พบบ่อย ในการนำเสนอ

เรต น13 (L1) มีได้ ตามบริบทของเรื่อง โดยไม่ทำให้เกิดความเข้าใจทางภาษาผิดเพี้ยน

(L2) มีได้ ตามบริบทของเรื่อง

- หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกรณีแสดงพฤติกรรมในสถานการณ์จริงที่ไม่ใช่การแสดงในรายการ

เนื้อหาที่มีถ้อยคำดูหมิ่น เหยียดหยาม อาจถือว่าเป็นความผิดฐานหมิ่นประมาทตาม มาตรา 326 แห่งประมวลกฎหมายอาญาได้ การเนื้อหานั้นเป็นการใส่ความต่อบุคคลที่สาม เพื่อให้ผู้อื่นเสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น หรือเกลียดชัง ซึ่งกำหนดโทษ คือ จำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือ ปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และ หากการหมิ่นประมาทนั้นกระทำผ่านสื่อ (เช่น ในกรณีนำเสนอผ่านโทรทัศน์) อาจเป็นความผิดตามมาตรา 328 ซึ่งมีโทษหนักขึ้น คือ จำคุกไม่เกิน 2 ปี และปรับไม่เกิน 200,000 บาท

จากกรณีดังกล่าว ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการนำเสนอที่เหมาะสม (Do List) ด้านภาษา กรณี การนำเสนอถ้อยคำดูหมิ่น เหยียดหยาม เหมารวม ละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เช่น ไอ้บ้านนอก ไอ้ควาย ไอ้สัตว์ ไอ้ลาว เรียงตามลำดับดังนี้

ลำดับที่ 1 ใช้วิธีการเซ็นเซอร์ ดังนี้

เนื้อหา	วิธีการเซ็นเซอร์
1. ภาพ	ซอยภาพ ตัดภาพออก
2. เสียง	ตัดเนื้อหาคำพูด ซอยเสียง (กรณีข้อความที่ตัดยาว) ปิดเสียง ดูดเสียง ตัดเสียงออก
3. อื่นๆ	ลดทอน ตัดทอนหากไม่จำเป็นต้องนำเสนอแต่ไม่ใช่เป็นส่วนสำคัญของเนื้อเรื่อง ตัดออกโดยยังคงความต่อเนื่อง

ลำดับที่ 2 ปรับวิธีการนำเสนอ โดยเลี่ยงการนำเสนอเนื้อหานี้

ลำดับที่ 3 ปรับเป็นเรตที่เหมาะสม

ลำดับที่ 4 อื่นๆ โดยพิจารณาตามบริบท แต่ควรเลี่ยงการใช้ภาษาแบบนี้

<u>สถานการณ์ที่ 3</u> การใช้ภาษาหยาบโลน สองแง่สองง่าม ส่อไปทางลามก เช่น อมกล้วยเข้าประตูหลัง

- กฎหมายทางด้านกิจการโทรทัศน์

1. เนื้อหาที่มีถ้อยคำหยาบคาย อาจยังไม่เข้าข่ายเนื้อหาที่ต้องห้ามออกอากาศตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจโทรทัศน์ พ.ศ.2551

2. ประกาศสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง แนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ตาม

ประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ.2556

การนำเสนอภาษาในลักษณะดังกล่าว เป็นลักษณะ การใช้ภาษาที่ไม่เหมาะสม ล่อแหลม หมิ่นเหม่ สื่อความหมายในเชิงลบ (L1) เป็นลักษณะการใช้ภาษาที่ไม่สุภาพ ก้าวร้าว รุนแรง ดูหมิ่น นำมาซึ่งการลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (L2)

เรต ท มีได้บ้าง ตามบริบทของเรื่องโดย ไม่เป็นองค์ประกอบที่พบบ่อย ในการนำเสนอ

เรต น13 (L1) มีได้ ตามบริบทของเรื่อง โดยไม่ทำให้เกิดความเข้าใจทางภาษาผิดเพี้ยน

(L2) มีได้ ตามบริบทของเรื่อง

- **หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกรณีแสดงพฤติกรรมในสถานการณ์จริงที่ไม่ใช่การแสดงในรายการ**

การใช้ภาษาหยาบโลน สองแง่สองง่าม หากไม่มีลักษณะที่เป็นเนื้อหาเปิดเผยทางเพศอย่างโจ่งแจ้ง และยั่วยุอารมณ์ทางเพศ หรือ อุจากบัดสี อาจไม่เข้าข่ายเนื้อหาลามกตาม มาตรา 287 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

จากกรณีดังกล่าว ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการนำเสนอที่เหมาะสม (Do List) ด้านภาษา กรณี การนำเสนอภาษาหยาบโลน สองแง่สองง่าม ส่อไปทางลามก เช่น อมกล้วย เข้าประตูหลัง เรียงตามลำดับดังนี้

ลำดับที่ 1 ใช้วิธีการเซ็นเซอร์ ดังนี้

เนื้อหา	วิธีการเซ็นเซอร์
1. ภาพ	เซ็นเซอร์ภาพ ซอยภาพ เปลี่ยนภาพอื่นแทน การตัดภาพ
2. เสียง	ซอยเสียง (กรณีข้อความที่ตัดยาว) ปิดเสียงออก ดูดเสียงออก ตัดเสียง
3. อื่นๆ	เลี่ยงการนำเสนอ ตัดทอน ตัดออกเพราะทราบทั่วไปว่าหยาบโลน

ลำดับที่ 2 ปรับวิธีการนำเสนอ

ลำดับที่ 3 ปรับเป็นเรตที่เหมาะสม

ลำดับที่ 4 อื่นๆ

<u>สถานการณ์ที่ 4</u> ใช้ภาษาไม่เหมาะสม ก้าวร้าว หยาบคาย เช่น กู มึง ไอ้ห่า อีตอแหล

- กฎหมายทางด้านกิจการโทรทัศน์

1. เนื้อหาที่มีถ้อยคำหยาบคาย อาจยังไม่เข้าข่ายเนื้อหาที่ต้องห้ามออกอากาศตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจโทรทัศน์ พ.ศ.2551

2. ประกาศ กสทช. เรื่อง แนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ.2556

การนำเสนอภาษาในลักษณะดังกล่าว เป็นลักษณะ การใช้ภาษาที่ไม่เหมาะสม ล่อแหลม หมิ่นเหม่ สื่อความหมายในเชิงลบ (L1) เป็นลักษณะการใช้ภาษาที่ไม่สุภาพ ก้าวร้าว รุนแรง ดูหมิ่น นำมาซึ่งการลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (L2)

เรต ท มีได้บ้าง ตามบริบทของเรื่องโดย ไม่เป็นองค์ประกอบที่พบบ่อย ในการนำเสนอ

เรต น13 (L1) มีได้ ตามบริบทของเรื่อง โดยไม่ทำให้เกิดความเข้าใจทางภาษาผิดเพี้ยน

(L2) มีได้ ตามบริบทของเรื่อง

- หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกรณีแสดงพฤติกรรมในสถานการณ์จริงที่ไม่ใช่การแสดงในรายการ

กฎหมายไทยไม่ได้มีการบัญญัติให้การใช้คำหยาบคายเป็นความผิดตามกฎหมาย นอกเสียแต่ว่าการใช้คำหยาบคายนั้นเป็นการใช้เพื่อการดูหมิ่นซึ่งหน้า ตามมาตรา 393 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งมีโทษสถานเบา คือ จำคุกไม่เกิน 1 เดือน ปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อย่างไรก็ตามคำหยาบนั้นจะถือว่าเป็นการดูหมิ่นซึ่งหน้าหรือไม่ ต้องพิจารณาจากบริบทเป็นรายกรณีไป

จากกรณีดังกล่าว ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการนำเสนอที่เหมาะสม (Do List) ด้านภาษา กรณี การใช้ภาษาไม่เหมาะสม ก้าวร้าว หยาบคาย เช่น กู มึง ไอ้ห่า อีตอแหล เรียงตามลำดับดังนี้

ลำดับที่ 1 ใช้วิธีการเซ็นเซอร์ ดังนี้

	เนื้อหา	**วิธีการเซ็นเซอร์**
1.	ภาพ	ซอยภาพ (กรณีข้อความที่ตัดมีหลายข้อความในประโยคหนึ่ง หากตัดทีละคำจะฟังสะดุดจึงซอยออกเลย)
2.	เสียง	ซอยเสียง (กรณีข้อความที่ตัดมีหลายข้อความในประโยคหนึ่ง หากตัดทีละคำจะฟังสะดุดจึงซอยออกเลย) ปิดเสียงออก ใช้วิธีการดูดเสียงออกในเหตุการณ์ที่มีคำพูดนั้น โดยดูตามบริบทและสังคมสมัย ตรงไหนตัดออกแล้วมีความต่อเนื่องก็ตัดเลย ส่วน “กู” “มึง” ต้องดูเนื้อหาอีกครั้ง
3.	อื่นๆ	ตัดทอน

ลำดับที่ 2 ปรับวิธีการนำเสนอ โดยการแจ้งผู้ผลิตให้แก้ไข

ลำดับที่ 3 ปรับเป็นเรตที่เหมาะสม

ลำดับที่ 4 อื่นๆ

บทที่ 7
ความท้าทายในการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์และข้อเสนอแนะ

สถานการณ์สื่อในยุคปัจจุบันส่งผลให้ภูมิทัศน์สื่อเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทำให้เกิดความท้าทายใหม่ๆ ซึ่งระเบียบที่มีอยู่ไม่สามารถตอบโจทย์ได้ จึงจำเป็นที่ผู้เกี่ยวข้องต้องร่วมมือกันหาทางออก สื่อดิจิตอลมีบทบาทอย่างมาก และมีคุณลักษณะเฉพาะทางเทคโนโลยีหลายประการ ทำให้อำนาจในการควบคุมเนื้อหาอยู่ในมือของผู้ใช้ ในขณะที่ประชาชนมีทางเลือกในการรับสื่อมากขึ้น การแข่งขันทางธุรกิจสื่อที่เข้มข้นและรุนแรง ทำให้มีรายการประเภทใหม่ๆ เกิดขึ้น และวิธีการโฆษณารูปแบบใหม่

ดังนั้น การกำกับดูแลเนื้อหาในสื่อใหม่ยุคแห่งการหลอมรวมเทคโนโลยีกลายเป็นประเด็นทางนโยบายที่รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความสนใจ ส่งผลให้การกำกับดูแลเนื้อหาแบบที่เคยใช้ปฏิบัติในสื่อประเภทอื่นๆ ไม่สามารถใช้ได้ ในหลายๆ กรณี

การนำเสนอผลการวิจัยในส่วนนี้ คณะวิจัยได้รวบรวมและวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary Research) ตลอดจนใช้แบบสอบถามความคิดเห็นเก็บข้อมูลจากผู้แทนผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอล ที่เข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการฯ ครั้งที่ 3 วันที่ 19 ธันวาคม 2559 เกี่ยวกับความท้าทายในการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์และข้อเสนอแนะ ใน 4 กรณีศึกษา ได้แก่ การนำรายการละครมาออกอากาศซ้ำ (Rerun) การนำภาพยนตร์มาออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์ การนำเสนอโฆษณาแฝงในรายการโทรทัศน์ และกรณีเด็กและเยาวชนสามารถเข้าถึงเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมทางอินเทอร์เน็ต ซึ่งจะได้นำเสนอผลเป็นรายกรณี ดังนี้

1. กรณีศึกษา

กรณีที่ 1 การนำรายการละครมาออกอากาศซ้ำ (Rerun)

การเกิดขึ้นของโทรทัศน์ระบบดิจิตอล ส่งผลให้มีสถานีโทรทัศน์จำนวนมากขึ้น และเกิดการแข่งขันกันอย่างเข้มข้นในวงการละครไทย สถานีโทรทัศน์บางช่องเพิ่มงบประมาณการลงทุนในการผลิตรายการละคร และแสวงหากลยุทธ์ต่างๆ เพื่อสร้างความนิยมจากผู้ชม และเม็ดเงินจากการโฆษณา ซึ่งมีมูลค่ามหาศาล หากสถานีโทรทัศน์ช่องใดไม่สามารถปรับตัวได้ทัน ก็อาจได้รับผลกระทบ คือ การสูญเสียเงินรายได้จากการโฆษณาและการถูกแย่งชิงฐานผู้ชม ดังนั้น ผู้ประกอบกิจการจึงต้องคำนึงถึงเรื่องความคุ้มค่าหรือการลงทุนของการผลิตรายการละคร

การนำรายการละครมา “ออกอากาศซ้ำ หรือ Rerun” เป็นทางเลือกหนึ่งของผู้ประกอบกิจการในการประหยัดต้นทุนของการผลิต และเพื่อให้มีรายการออกอากาศตามผังรายการ

ของสถานี แต่การนำรายการละครมา Rerun ในช่วงเวลาใหม่ ผู้ประกอบกิจการจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์อย่างเคร่งครัด ตามประกาศของ กสทช. ว่าด้วยเรื่อง แนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ.2556 (ฉบับที่ 2) (19 กุมภาพันธ์ 2559) เนื่องจากเนื้อหาในรายการละครดังกล่าว อาจมีผลกระทบต่อเด็กและเยาวชน

ผลกระทบจากการนำละครมาออกอากาศซ้ำ

ผลกระทบจากการนำรายการละครมาออกอากาศซ้ำ แม้ว่ากฎหมายจะกำหนดห้ามนำรายการละครมาออกอากาศซ้ำในช่วงเวลาสำหรับรายการที่มีเนื้อหาสร้างสรรค์สังคม หรือรายการสำหรับเด็กและเยาวชน คือ เวลา 16.00-18.00 น. ของทุกวัน และเวลา 07.00-09.00 น. ของทุกวันเสาร์และวันอาทิตย์ แต่หากพิจารณาบริบทของสังคมไทย การควบคุมเวลาในการเข้าถึงสื่อโทรทัศน์ของเด็กและเยาวชนยังไม่มีความเข้มงวด ชัดเจน จึงอาจทำให้เด็กและเยาวชนได้รับเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมได้

นอกจากนี้ หากพิจารณาผลกระทบในด้านสิทธิของผู้ชม ตามแนวคิดทางสังคมพลเมือง (Socio-civic Approach) อาจทำให้ผู้ชมขาดสิทธิหรือทางเลือกในการรับชมรายการละครที่สร้างสรรค์และมีเนื้อหาที่หลากหลาย เนื่องจากมีแต่ละครเนื้อหาซ้ำๆ เดิมๆ

แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ

- **ข้อกำหนดตามกฎหมาย**

ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ ที่นำรายการละครมาออกอากาศซ้ำ (Rerun) ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของประกาศ กสทช. เรื่อง แนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556 (ฉบับที่ 2) (19 กุมภาพันธ์ 2559) ข้อ 4.21 ดังนี้

ข้อ 4.21.1 การนำรายการมาออกอากาศซ้ำ (Rerun) สามารถกระทำได้ โดยจะต้องดำเนินการดังนี้

1) ปรับปรุงหรือแก้ไขเนื้อหารายการให้สอดคล้องกับระดับความเหมาะสมในช่วงเวลาที่จะออกอากาศซ้ำ (Rerun) โดยระบุให้ชัดเจนว่าเป็นการออกอากาศซ้ำ (Rerun) ท้ายชื่อรายการ

2) ให้แสดงข้อความที่ระบุว่าเป็นรายการที่ออกอากาศซ้ำ (Rerun) พร้อมทั้งข้อความ *“รายการได้ปรับปรุงเนื้อหาให้มีระดับความเหมาะสมตามช่วงเวลาที่ดำเนินการออกอากาศแล้ว”* รวมถึงระดับความเหมาะสมของรายการที่ออกอากาศซ้ำ (Rerun)

4.21.2 มิให้นำรายการที่มีระดับความเหมาะสมของรายการในระดับ น13 น18 และ ฉ มาออกอากาศซ้ำ (Rerun) ในช่วงเวลาที่กำหนดไว้สำหรับรายการที่มีเนื้อหาสร้างสรรค์สังคม หรือรายการสำหรับเด็กและเยาวชน (เวลา 16.00-18.00 น. ของทุกวัน และเวลา 07.00-09.00 น. ของทุกวันเสาร์และวันอาทิตย์) ตามข้อ 7 ของประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ.2556

4.21.3 ให้ผู้รับใบอนุญาตแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ในกรณีที่ประสงค์จะนำรายการมาออกอากาศซ้ำ (Rerun)

- ข้อเสนอแนะของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์

ผลจากการประชุมเชิงปฏิบัติการ โครงการวิจัยการส่งเสริมการกำหนดมาตรฐานการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ครั้งที่ 3 ในวันที่ 19 ธันวาคม 2559 ผู้ประกอบกิจการได้เสนอแนะแนวทางในการจัดระดับความเหมาะสม กรณีการนำรายการละครมาออกอากาศซ้ำ (Rerun) ซึ่งปรากฏผลการวิจัยดังนี้

อันดับที่ 1 จัดระดับความเหมาะสมให้เหมาะกับช่วงเวลาการออกอากาศซ้ำ โดยระบุให้ชัดเจนว่าเป็นการออกอากาศซ้ำ (Rerun) ท้ายชื่อรายการ (ตามที่กฎหมายกำหนด) โดยมีผู้ประกอบกิจการเลือกใช้วิธีการนี้ จำนวน 31 คน จากทั้งหมด 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 88.6

อันดับที่ 2 ปรับปรุงหรือแก้ไขเนื้อหารายการให้สอดคล้องกับระดับความเหมาะสมในช่วงเวลาที่ออกอากาศซ้ำ (Rerun) โดยระบุให้ชัดเจนว่าเป็นการออกอากาศซ้ำ (Rerun) ท้ายชื่อรายการ (ตามที่กฎหมายกำหนด) โดยมีผู้ประกอบกิจการเลือกใช้วิธีการนี้ จำนวน 30 คน จากจำนวนทั้งสิ้น 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 85.7

อันดับที่ 3 วิธีการอื่นๆ ได้แก่

- การเซ็นเซอร์เนื้อหารายการให้เหมาะสมกับเรตของรายการ และช่วงเวลาที่ออกอากาศ
- การกำหนดละคร เป็น เรต ท หรือรายการที่มีเนื้อหาเหมาะสมกับทุกเพศทุกวัย เพื่อให้สามารถออกอากาศได้ทุกเวลา

กรณีที่ 2 การนำภาพยนตร์มาออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์

เมื่อโลกของการแข่งขันเชิงธุรกิจสูงขึ้น สถานีโทรทัศน์บางแห่งก็พยายามนำเนื้อหามาตอบสนองกลุ่มผู้ชมให้ได้มากที่สุด เนื้อหาอะไรที่ไม่เหมาะสมสำหรับการฉายในโทรทัศน์ ก็นำมาฉายบนจอโทรทัศน์มากขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะประเด็นเรื่องทางเพศ ไม่ว่าจะเป็นรายการเซ็กซี่ ไปจนถึง

ภาพยนตร์แนวเซ็กซี่ ซึ่งในช่วงแรกก็นำมาฉายผ่านทางเคเบิลทีวีท้องถิ่นหรือสถานีโทรทัศน์ขนาดเล็ก ก่อนที่กลุ่มผู้ชมยังไม่แพร่หลายมากนัก (http://www2.manager.co.th, 2560)

สื่อโทรทัศน์มีลักษณะแตกต่างจากโรงภาพยนตร์ หรือแผ่นหนังดีวีดี เพราะเป็นพื้นที่สื่อสาธารณะที่เข้าถึงได้ง่ายมากกว่าและยากที่จะควบคุม แต่โรงภาพยนตร์และแผ่นหนังดีวีดี เป็นพื้นที่สื่อที่ปิดมากกว่า คือ จำนวนผู้ชมเข้าถึงได้จำกัดกว่า ดังนั้น การนำภาพยนตร์มาออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์ จึงอาจสุ่มเสี่ยงต่อเด็กและเยาวชนในการรับเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมได้

ผลกระทบที่เกิดขึ้น

โลกของโทรทัศน์แตกแต่งจากโลกของภาพยนตร์ การควบคุมการเข้าถึงเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมในสื่อโทรทัศน์จะควบคุมได้ยากมากกว่า ดังนั้น ผลกระทบของเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชนในสื่อโทรทัศน์จึงมีมากกว่าสื่อภาพยนตร์

การนำเนื้อหาจากภาพยนตร์มาฉายซ้ำในสื่อโทรทัศน์ ทำให้ผู้บริโภคเข้าถึงเนื้อหาสื่อที่ไม่หลากหลายและหากเป็นเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมสุ่มเสี่ยงทางด้านความรุนแรงและทางเพศก็จะส่งผลกระทบต่อความเชื่อ ค่านิยม และพฤติกรรมการแสดงออก ซึ่งไม่ได้มีผลเฉพาะเด็กและเยาวชนเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงกลุ่มผู้ใหญ่ที่ยังขาดวุฒิภาวะที่เพียงพอซึ่งมีอีกจำนวนมาก

แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ

- ข้อกำหนดตามกฎหมาย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกรณีการนำภาพยนตร์มาออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์ ได้แก่

1) พระราชบัญญัติประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 (มาตรา 37) และประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ.2556 เป็นหัวใจสำคัญ เพราะเป็นกฎหมายที่กำหนดให้การออกอากาศแพร่ภาพรายการในช่วงเวลาต่างๆ ต้องมีเนื้อหาที่เหมาะสมสำหรับผู้ชมในแต่ละช่วงวัย การนำภาพยนตร์มาฉายทางโทรทัศน์ก็ต้องมีการปรับภาพยนตร์นั้นๆ ให้เหมาะสมเป็นไปตามระบบเรตของรายการโทรทัศน์ด้วยเพื่อให้การคุ้มครองแก่ผู้ชมที่เป็นเด็กและเยาวชน เพราะเนื้อหาบางส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องความรุนแรง เรื่องทางเพศ และภาษา อาจส่งผลกระทบต่อการรับรู้และบุคลิกภาพของผู้ชมที่เป็นเด็กและเยาวชนเหล่านั้นเมื่อเติบโตไปในอนาคต

2) พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 และพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ.2535 เป็นกฎหมายสำคัญที่ห้ามไม่ให้มีการนำเสนอเนื้อหาที่มีลักษณะของการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือบุหรี่ ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เป็นการเชิญชวนให้เด็กแล้เยาวชนตลอดจนประชาชนทั่วไปเกิดความอยากที่จะบริโภคสิ่งต่างๆเหล่านี้ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพร่างกายได้

3) พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 ห้ามไม่ให้มีการเผยแพร่เนื้อหาของเด็กไปในลักษณะที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่จิตใจ ชื่อเสียง หรือสิทธิประโยชน์ของเด็ก ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองสวัสดิภาพของเด็ก ซึ่งเป็นสมาชิกของสังคมที่ควรได้รับความคุ้มครองเป็นพิเศษ

การนำเสนอเนื้อหาการพนันและยาเสพติดให้โทษ แม้ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายห้ามการนำเสนอเรื่องดังกล่าว แต่ควรจะมีกฎระเบียบที่ชัดเจนว่าการนำเสนอเรื่องดังกล่าวจะต้องไม่นำเสนอในรายการของเด็กและเยาวชน และสำหรับรายการที่ไม่ใช่สำหรับเด็กและเยาวชนการนำเสนอจะต้องใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษ มีคำเตือนว่าการกระทำดังกล่าวในความเป็นจริงเป็นสิ่งผิดกฎหมายและควรแสดงให้เห็นถึงผลร้ายที่เกิดจากการพนันและยาเสพติดให้โทษ

- **ข้อเสนอแนะของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์**

ผลจากการประชุมเชิงปฏิบัติการ โครงการวิจัยการส่งเสริมการกำหนดมาตรฐานการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ครั้งที่ 3 ในวันที่ 19 ธันวาคม 2559 กรณีการนำภาพยนตร์มาออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์ ผู้ประกอบกิจการได้เสนอแนะแนวทางในการจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหารายการไว้ดังนี้

อันดับที่ 1 พิจารณาตรวจสอบเนื้อหาภายใต้ข้อกำหนดของประกาศ กสทช. เรื่อง แนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ.2556 โดยมีผู้ประกอบกิจการเลือกใช้วิธีการนี้ จำนวน 34 คน จากจำนวนทั้งสิ้น 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 97.1

อันดับที่ 2 พิจารณาตรวจสอบเนื้อหาไม่ให้ขัดต่อกฎหมายทางด้านกิจการโทรทัศน์ เช่น พ.ร.บ.ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 (มาตรา 37) ได้แก่ เนื้อหาที่ก่อให้เกิดการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือมีการกระทำ ซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจาร หรือมีผลกระทบต่อการให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจ หรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง โดยมีผู้ประกอบกิจการเลือกใช้วิธีการนี้ จำนวน 33 คน จากจำนวนทั้งสิ้น 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 94.3

อันดับที่ 3 พิจารณาตรวจสอบเนื้อหาภายใต้กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ กฎหมายด้านการคุ้มครองเด็กและเยาวชน กฎหมายอาหารและยา กฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และบุหรี่ เป็นต้น โดยมีผู้ประกอบกิจการเลือกใช้แนวทางนี้ จำนวน 20 คน จากจำนวนทั้งสิ้น 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 57.1

อันดับที่ 4 วิธีการอื่นๆ ได้แก่

- การเซ็นเซอร์ภาพยนตร์ก่อนบรรจุลงผังรายการ ในกรณีที่หากมีเนื้อหารุนแรงมากที่เกี่ยวข้องกับศาสนา ชาติพันธุ์ ภูมิหลัง ประวัติศาสตร์ ฯลฯ โดยพิจารณาตามบริบทของเรื่องไม่ให้อรรถรสของเนื้อหาเสียไป หรือพิจารณาตามช่วงเวลาออกอากาศที่เหมาะสม
- การเลือกนำภาพยนตร์ที่สร้างสรรค์มาออกอากาศ
- การมีนโยบายของสถานีที่ชัดเจน โดยยึดหลักจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพ
- ผู้ปฏิบัติงานต้องมีมโนสำนึกที่ดี
- ภาพยนตร์ก็ต้องมีการจัดเรตและช่วงเวลาที่เหมาะสม สำหรับการออกอากาศทางสื่อโทรทัศน์ (MPAA Rating)

ทั้งนี้ มีผู้ประกอบกิจการได้เสนอแนะแนวทางนี้ จำนวน 11 คน จากจำนวนทั้งสิ้น 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 31.4

กรณีที่ 3 การนำเสนอโฆษณาแฝงในรายการโทรทัศน์

โฆษณาแฝง หมายถึง การปรากฏของผลิตภัณฑ์ หรือตราสินค้าและบริการในส่วนที่เป็นเนื้อหารายการ ไม่ว่าจะเป็นรายการข่าว ละคร สารคดี เพลง เกมโชว์ เรียลลิตี้ ฯลฯ ซึ่งอาจเป็นความตั้งใจของผู้ผลิตรายการและเจ้าของสินค้า โฆษณาแฝงอาจอยู่ในรูปแบบการตกลงเพื่อส่งเสริมการขาย หรือการจ่ายเงิน และผลประโยชน์ตอบแทนอื่นๆ เพื่อผลทางธุรกิจ ทั้งนี้ โฆษณาแฝงเกิดจากค่าใช้จ่ายในการโฆษณา (ตรง) มีราคาสูง และมีการผูกขาดเวลาโฆษณาไปหมดแล้ว (กสทช. เพื่อผู้บริโภคสื่อวิทยุ-โทรทัศน์, 2556)

สื่อโทรทัศน์เป็นสื่อที่ถูกใช้เป็นช่องทางโฆษณาที่ได้รับความนิยมมากที่สุด และมีประสิทธิภาพสูงสุด ส่งผลให้พื้นที่โฆษณาในรายการทางโทรทัศน์มีปริมาณมาก และค่าโฆษณามีราคาแพง อีกทั้ง พื้นที่ยังถูกเจ้าของสินค้ารายใหญ่จับจองจนไม่มีช่องว่างสำหรับเจ้าของสินค้ารายใหม่ ผู้ประกอบกิจการจึงพยายามหาวิธีเพิ่มพื้นที่โฆษณาโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย โฆษณาแฝงจึงเป็นกลยุทธ์ที่ถูกนำมาใช้เพื่อเพิ่มอำนาจในการต่อรองกับเจ้าของสินค้าและเพิ่มรายได้ให้กับตนเองหรือสถานี (กสทช. เพื่อผู้บริโภคสื่อวิทยุ-โทรทัศน์, 2556)

ในขณะที่ผู้ชมส่วนใหญ่รู้สึกว่าการชมโฆษณา (ตรง) ในช่วงเวลาโฆษณา เป็นการขัดจังหวะการชมรายการที่ตนชื่นชอบ ผู้ชมจึงนิยมใช้การเปลี่ยนช่องด้วยรีโมทคอนโทรลเพื่อเลี่ยงที่จะดูโฆษณา ทำให้ช่วงโฆษณาเป็นช่วงที่ไม่มีผู้ชมรายการอันจะส่งผลต่อรายได้ที่ลดลง นอกจากนี้การแข่งขันอันเกิดจากจำนวนช่องรายการโทรทัศน์ที่มากขึ้น ทำให้ผู้ประกอบกิจการจำเป็นต้องหา

รายได้จากการโฆษณาเพิ่มขึ้นและแสวงหากลยุทธ์ที่จะให้ผู้ชมได้รับชมโฆษณาโดยไม่เปลี่ยนช่องหนีไปชมช่องอื่น ผู้ประกอบกิจการจึงพยายามหาวิธีการนำเสนอโฆษณาที่ผู้ชมไม่สามารถปฏิเสธด้วยการเปลี่ยนช่อง กลยุทธ์การโฆษณาแฝงจึงเป็นทางออกที่ตอบโจทย์ผู้ประกอบกิจการและถูกใช้เพื่ออุดช่องโหว่พฤติกรรมการเปิดรับโฆษณาของผู้ชม และเป็นการหนีภาวะความหนาแน่นของโฆษณาในช่วงเวลาโฆษณาตรง

ประเภทโฆษณาแฝง

โฆษณาแฝงแบ่งออกเป็น 5 ประเภท (ภีรกาญจน์ ไค่นุ่นนา, 2557) ประกอบด้วย

1. **การแฝงผ่านสปอตสั้น หรือ VTR ทั้งก่อนและหลังรายการจบ** โดยมักปรากฏเป็นภาพนิ่งของตราสินค้าหรือบริการ และมีเสียงบรรยายบอกว่า สินค้าใดสนับสนุนรายการ ในขณะที่รายการเกมโชว์มักจะมีโฆษณาแฝงประเภทนี้ตอนก่อนหรือหลังเปิดป้ายรางวัล ทำให้ผู้ชมเหมือนถูกบังคับให้นั่งชมโฆษณาไปด้วย
2. **การแฝงผ่านกราฟิกที่เป็นภาพคัทเอ้าท์สลับระหว่างฉาก** โดยเฉพาะในละครซิทคอม เมื่อมีการสลับระหว่างฉากต่างๆ จะมีภาพคัตเอ้าท์ปรากฏให้เห็น โดยในคัตเอาท์ดังกล่าวจะมีตราสินค้าปรากฏอยู่ เช่น การสลับฉากระหว่างกลางวันกับกลางคืน การสลับระหว่างฉากในสตูดิโอกับฉากภายนอก ฯลฯ โฆษณาแฝงแบบนี้สังเกตไม่ยากเช่นกัน
3. **การแฝงวัตถุ** โดยมีการนำสินค้ามาวางประกอบฉาก เช่น แก้วกาแฟที่ระบุยี่ห้อข้างถ้วย ขวดเครื่องดื่ม กล่องผลิตภัณฑ์ ละครบางเรื่องมีการกำหนดเหตุการณ์ให้เกิดขึ้นในสถานที่ที่สามารถนำสินค้ามาจัดวางเป็นอุปกรณ์ประกอบฉากได้ง่าย เช่น ฉากร้านค้าสะดวกซื้อ เป็นต้น
4. **การแฝงบุคคล** โดยกำหนดให้นักแสดงหยิบ จับ สวมใส่ หรือใช้สินค้า เช่น นักแสดงทุกคนในละครบางเรื่องอาจใช้เฉพาะโทรศัพท์มือถือเพียงยี่ห้ออย่างเดียว บางรายการก็ให้พิธีกรหรือนักแสดงสวมเสื้อที่สกรีนตราสินค้าที่ต้องการโฆษณา
5. **การแฝงในเนื้อหา** เช่น การดึงเอาภาพลักษณ์ของตัวสินค้ามาแฝงกับเนื้อหาในละครโดยจงใจให้สินค้าได้รับความสนใจจากผู้ชมเป็นพิเศษ หรือการกำหนดให้มีฉากหรือสถานที่สำคัญที่เกี่ยวโยงกับสินค้าที่สนับสนุนรายการ

ผลกระทบของโฆษณาแฝง

โฆษณาแฝง สะท้อนให้เห็นว่าเจ้าของสินค้าและบริการมีอิทธิพลอย่างมากต่อผู้ผลิตสื่อเพราะผู้ผลิตสื่อจะคำนึงถึงความต้องการของเจ้าของสินค้ามากกว่าสิทธิและความต้องการของผู้ชม ผลกระทบที่เห็นชัดเจนที่สุด คือ ผู้บริโภคถูกเอาเปรียบ เพราะต้องชมโฆษณาเกินเวลาที่กรมประชาสัมพันธ์กำหนด (สถานีโทรทัศน์เชิงพาณิชย์ มีโฆษณาได้ไม่เกิน 12.5 นาที/ชั่วโมง) ผู้ชมโดยเฉพาะเด็กและเยาวชนมักขาดความตระหนักว่ากำลังชมโฆษณา จึงมีโอกาสรับสารที่อยู่ในโฆษณา

โดยไม่มีการกลั่นกรอง และมักหลงเชื่อว่าเป็นผลิตภัณฑ์ที่ดี ทั้งๆ ที่เป็นสินค้าที่มีความเสี่ยงต่อสุขภาพเด็กและเยาวชน ได้แก่ ขนมขบเคี้ยว ของเล่น เครื่องดื่ม นมและผลิตภัณฑ์จากนม อาหารสำเร็จรูปและอาหารเสริม นับว่าเป็นผลกระทบจากโฆษณาแฝงที่ผู้ชมอาจไม่รู้ตัว

แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ

- **ข้อกำหนดตามกฎหมาย**

ในทางกฎหมายนั้น “การโฆษณา” หมายถึง การกระทำการไม่ว่าโดยวิธีใดๆ ให้ประชาชนเห็น ได้ยิน หรือทราบข้อความเพื่อประโยชน์ในทางการค้า รวมถึงการสื่อสารทางการตลาด (เช่น มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 และมาตรา 3 พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ.2535 เป็นต้น) ดังนั้น การนำเสนอสินค้าต่างๆ ในเนื้อหาของรายการในลักษณะที่เป็นโฆษณาแฝงก็ถือได้ว่าเป็น “การโฆษณา” ในรูปแบบหนึ่งเช่นกัน ซึ่งจะอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายต่างๆ เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติยา พ.ศ.2510 พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.2558 หรือพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522 ที่ห้ามการโฆษณาที่เป็นการเอารัดเอาเปรียบผู้บริโภค เช่น โฆษณาเกินจริง หรือห้ามโฆษณาที่ทำให้เกิดความเข้าใจผิด โฆษณาอวดอ้างสรรพคุณ โฆษณาเท็จ

นอกจากนี้พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 ที่จำกัดลักษณะการโฆษณาไม่ให้มีการโฆษณาสินค้าที่เป็นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยตรงและเป็นลักษณะชักจูง หรือพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ.2535 ที่ห้ามการโฆษณาผลิตภัณฑ์ยาสูบโดยสิ้นเชิง ซึ่งกฎหมายเหล่านี้สามารถใช้เป็นกรอบในการกำกับโฆษณาแฝงที่อยู่ในเนื้อหารายการต่างๆ ได้

อย่างไรก็ตาม ปัญหาเรื่องการกำกับดูแลโฆษณาแฝงนั้นไม่ได้อยู่ที่ว่าประเทศไทยไม่มีกฎหมาย แต่อยู่ที่การบังคับใช้กฎหมายว่าจะจริงจังมากเพียงใด โดยต้องมีภาคประชาสังคมและผู้ชมเป็นกลไกหลักในการกำกับดูแลสื่อเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายสามารถทำได้ในความเป็นจริง

- **ข้อเสนอแนะของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์**

ผลจากการประชุมเชิงปฏิบัติการ โครงการวิจัยการส่งเสริมการกำหนดมาตรฐานการตรวจสอบและการจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ครั้งที่ 3 ในวันที่ 19 ธันวาคม 2559 ผู้ประกอบกิจการได้เสนอแนะแนวทางสำหรับการปฏิบัติที่ถูกต้อง กรณีการนำเสนอโฆษณาแฝงในรายการโทรทัศน์ ซึ่งปรากฏผลดังนี้

อันดับที่ 1 ควรใช้กรอบจริยธรรมวิชาชีพด้านการสื่อสารมวลชน มากำกับดูแลการโฆษณาแฝงในรายการโทรทัศน์ เช่น การเคารพสิทธิของผู้บริโภค ความรับผิดชอบต่อสังคม เป็นต้น โดยมีผู้ประกอบกิจการเลือกใช้แนวทางนี้ จำนวน 26 คน จากจำนวนทั้งสิ้น 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 74.3

อันดับที่ 2 ควรมีกฎหมายเฉพาะในประเด็นดังกล่าว เพื่อการกำกับดูแลโดยเฉพาะการโฆษณาเหล้า บุหรี่ โดยมีผู้ประกอบกิจการเลือกใช้แนวทางนี้ จำนวน 23 คน จากจำนวนทั้งสิ้น 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 65.7

อันดับที่ 3 สร้างความตระหนักต่อสิทธิพลเมืองและสิทธิผู้บริโภคเพื่อให้รู้เท่าทันสื่อโฆษณาแฝง โดยมีผู้ประกอบกิจการเลือกใช้แนวทางนี้ จำนวน 20 คน จากจำนวนทั้งสิ้น 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 57.1

อันดับที่ 4 แนวทางอื่นๆ ได้แก่

- สร้างความตระหนักเรื่องสิทธิผู้บริโภคต่อผู้เกี่ยวข้องและผู้สนับสนุนรายการ
- สมาคมโฆษณาฯ ควรมีบทบาทในการกำกับดูแลสมาชิกองค์กรวิชาชีพมากขึ้น และกำหนดแนวปฏิบัติร่วมกันที่ชัดเจน
- สื่อควรมีบทบาทในการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการโฆษณาแฝง

ทั้งนี้ มีผู้ประกอบกิจการเสนอแนะแนวทางนี้ จำนวน 13 คน จากจำนวนทั้งสิ้น 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 37.1

กรณีที่ 4 เด็กและเยาวชนสามารถเข้าถึงเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมทางอินเทอร์เน็ต

ในช่วงแรก สังคมไทยจะรับชมรายการโทรทัศน์ต่างๆ ผ่านฟรีทีวี ที่มีการจำกัดเวลาในการออกอากาศ ต่อมามีทางเลือกมากขึ้น สามารถรับชมรายการโทรทัศน์ผ่านเคเบิลทีวีที่มีการบอกรับค่าสมาชิก หรือจ่ายครั้งเดียว โดยติดจานรับสัญญาณดาวเทียม และเมื่อเข้าสู่ยุคอินเทอร์เน็ตที่มีความเร็วสูง ที่สัญญาณสามารถเข้าถึงได้ทุกหลังคาเรือน การรับชมรายการโทรทัศน์ผ่านอินเทอร์เน็ต แบบ On Demand หรือสามารถรับชมได้ทุกที่ทุกเวลาจึงเกิดมากขึ้นเรื่อยๆ

นอกจากนี้ ผู้บริโภคสามารถผลิตเนื้อหาได้ด้วยตนเอง โดยการนำเรื่องราวต่างๆ รอบตัว มาผลิตเป็นรายการโทรทัศน์อย่างง่ายๆ ผลิตเนื้อหาตามเรื่องราวที่ตนเองสนใจ และอยากเผยแพร่โดยผ่านสื่อต่างๆ อาทิ บล็อก โซเชียลมีเดีย ถ่ายวีดีโอเอง อัพโหลดผ่าน Youtube สร้างเป็นรายการโทรทัศน์ของตนเอง เพื่อให้ผู้ที่สนใจสามารถรับชมได้เป็นตอนๆ โดยเนื้อหาที่นำเสนอนั้นอาจมีทั้งเนื้อหาที่เหมาะสมและไม่เหมาะสมสำหรับสังคม ดังนั้น การกำกับเนื้อหาในโลกอินเทอร์เน็ตจึงเป็นสิ่งที่ท้าทายสำหรับสังคมไทย

ผลกระทบที่เกิดขึ้น

ในยุคปัจจุบันที่เด็กและเยาวชนไทยเกือบทุกคนมีสมาร์ทโฟน และเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้ง่าย ปัญหาการเข้าถึงเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมทางอินเทอร์เน็ตก็มีมากขึ้นตามมา ทั้งเนื้อหาลามก

อนาจาร การพนัน ยาเสพติด การล่อลวง รวมถึงการกลั่นแกล้งทางไซเบอร์ ฯลฯ ล้วนเป็นผลพวงมาจากการขาดทักษะการรู้เท่าทันสื่อออนไลน์

ภัทริกา วงศ์อนันต์นนท์ (2557, 173-178) ได้กล่าวถึงผลกระทบจากการเข้าถึงเนื้อหาที่มีความรุนแรงจากการใช้สื่ออินเทอร์เน็ตของเด็กและเยาวชนว่า จะส่งผลกระทบต่อสภาพจิตใจและอารมณ์ของเด็กและเยาวชน ให้มีความคิด อารมณ์ และพฤติกรรมที่ก้าวร้าวรุนแรง โดยเฉพาะในวัยเรียนหรือวัยเด็กจะยังไม่สามารถแยกแยะสถานการณ์จริงกับและจินตนาการ หรือสิ่งที่เกิดขึ้นได้ดีนัก ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่สังคมจะต้องร่วมมือกันค้นหาวิธีการต่างๆ เพื่อป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อเด็กและเยาวชน ทั้งความรู้สึกนึกคิด ค่านิยม และพฤติกรรมการแสดงออก

แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ

- ข้อกำหนดตามกฎหมาย

มาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550 (ณ ปัจจุบันแม้ว่าร่างแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2559 จะผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้ว แต่ยังไม่มีผลบังคับใช้จนกว่าจะพ้น 120 วันหลังจากที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา) ให้อำนาจแก่กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (ซึ่งถูกตั้งขึ้นแทนกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร) โดยคำสั่งศาลทำการปิดกั้นเนื้อหาที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีได้ ซึ่งมาตรานี้ ณ ปัจจุบัน อาจเป็นบทบัญญัติกฎหมายเพียงหนึ่งเดียวที่ใช้กำกับควบคุมเนื้อหาบนอินเทอร์เน็ต

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากลักษณะของอินเทอร์เน็ตมีความแตกต่างจากสื่อดั้งเดิมแบบอื่นๆ เช่น โทรทัศน์ กล่าวคืออินเทอร์เน็ตไม่มีจุดรวมที่เป็นศูนย์กลาง โปรแกรมสำหรับคัดกรองเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชน (Filtering Software) อาจช่วยกรองเนื้อหาที่เป็นอันตรายสำหรับเด็กได้ในระดับหนึ่ง แต่ก็ยังไม่อาจคัดกรองได้อย่างสมบูรณ์ การดำเนินการเพื่อปิดกั้นเนื้อหาจึงเป็นไปได้ยากลำบาก และไม่ใช่วิธีการที่มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

ดังนั้น การให้ความรู้แก่เด็กและเยาวชนในการใช้อินเทอร์เน็ตอย่างปลอดภัยและรู้จักวิธีการในการจัดการกับเนื้อหาที่อาจเป็นอันตรายนั้นจึงเป็นสิ่งสำคัญ ตลอดทั้งผู้ปกครองและโรงเรียนควรเข้ามามีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังให้เด็กใช้อินเทอร์เน็ตได้อย่างปลอดภัยด้วย

- ข้อเสนอแนะของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์

ผลจากการประชุมเชิงปฏิบัติการ โครงการวิจัยการส่งเสริมการกำหนดมาตรฐานการตรวจสอบและจัดระดับความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ครั้งที่ 3 ในวันที่ 19 ธันวาคม 2559 ผู้ประกอบกิจการได้เสนอแนะแนวทางสำหรับการปฏิบัติที่ถูกต้อง กรณีเด็กและเยาวชนสามารถเข้าถึงเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมผ่านทางอินเตอร์เน็ต ซึ่งปรากฏผลดังนี้

อันดับที่ 1 ควรมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภูมิทัศน์สื่อที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อกำกับดูแลเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม โดยมีผู้ประกอบกิจการเลือกใช้แนวทางนี้ จำนวน 30 คน จากจำนวนทั้งสิ้น 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 85.7

อันดับที่ 2 รณรงค์การรู้เท่าทันสื่อในเด็กและเยาวชน โดยมีผู้ประกอบกิจการเลือกใช้แนวทางนี้ จำนวน 28 คน จากจำนวนทั้งสิ้น 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 80.0

อันดับที่ 3 ควรใช้กรอบจริยธรรมวิชาชีพด้านการสื่อสารมวลชน โดยมีผู้ประกอบกิจการเลือกใช้แนวทางนี้ จำนวน 19 คน จากจำนวนทั้งสิ้น 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 54.3

อันดับที่ 4 แนวทางอื่นๆ ได้แก่

- มีมาตรฐานควบคุมเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมทางอินเตอร์เน็ตอย่างเข้มงวด เพื่อปกป้องเด็กและเยาวชนจากเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม ด้วยการใส่รหัส Username Password Block เพื่อควบคุมการเข้าถึง
- หน่วยงานภาครัฐกำหนดข้อกฎหมายให้ครอบคลุม และมีบทลงโทษที่ชัดเจน จริงจัง
- ผู้ปกครองคอยให้คำแนะนำการใช้สื่ออินเตอร์เน็ตแก่บุตรหลาน
- ภาคส่วนต่างๆ ของสังคม เช่น ภาครัฐ สถาบันการศึกษา สถาบันครอบครัว เป็นต้น ควรจัดกิจกรรมรณรงค์ส่งเสริมให้เยาวชนรู้เท่าทันสื่อ

ทั้งนี้ มีผู้ประกอบกิจการเสนอแนะแนวทางนี้ จำนวน 10 คน จากจำนวนทั้งสิ้น 35 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 28.6

กล่าวโดยสรุป ความท้าทายที่เกิดขึ้นท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยีและความเข้มข้นของการแข่งขันทางธุรกิจของวิชาชีพสื่อ เป็นความท้าทายต่อจิตสำนึกและจริยธรรมวิชาชีพของผู้ประกอบกิจการที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสังคมให้ความสนใจ ผู้ประกอบกิจการจำเป็นต้องรักษาดุลยภาพระหว่างการปกป้องเสรีภาพในการสื่อสาร และการคุ้มครองสิทธิของผู้ชมทั้งในฐานะผู้บริโภคและในฐานะพลเมืองที่มาจากจิตสำนึกและความตระหนักในจริยธรรมวิชาชีพไม่ใช่การยอมจำนนภายใต้กรอบของกฎหมาย ซึ่งนับเป็นหัวใจของการกำกับดูแลกันเองอย่างแท้จริง ผู้ประกอบกิจการต้องใช้ความสามารถทางวิชาชีพสร้างสรรค์รายการที่มีคุณภาพ เพื่อผู้บริโภคและตระหนักถึงบทบาทของตนเองในการเสริมสร้างปัญญาและอัตลักษณ์ของสังคมผ่านกระบวนการบ่มเพาะหล่อหลอมผู้ชมในฐานะพลเมือง

จากการศึกษาพบว่า มีความแตกต่างค่อนข้างสูงระหว่างแนวทางการแก้ไขตามมาตรฐานสากลและข้อเสนอแนะของผู้ประกอบกิจการต่อความท้าทายที่เกิดขึ้น ซึ่งล้วนเป็นโจทย์ที่ต้องขบคิดเพื่อการร่วมมือทำงานกันต่อไประหว่างผู้ประกอบกิจการ เพื่อบรรลุเป้าหมายของการกำกับดูแลกันเองที่มีประสิทธิภาพ โดยยึดประโยชน์ของสังคมเป็นที่ตั้ง นอกจากนี้ ยังเป็นความท้าทาย

ต่อผู้ชมในการเรียนรู้ที่จะตระหนักถึงสิทธิของตนเองและความสามารถในการปกป้องรักษาสิทธิ์ในฐานะผู้บริโภคและในฐานะพลเมือง ตลอดจนการสร้างภูมิคุ้มกันผ่านทักษะการรู้เท่าทันสื่อ ซึ่งจะเกิดขึ้นได้จากความร่วมมือของทุกภาคส่วน

บรรณานุกรม

กรมประชาสัมพันธ์. (2524). **กฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์**. กรุงเทพฯ : กรมประชาสัมพันธ์

กสทช. เพื่อผู้บริโภคสื่อวิทยุ- โทรทัศน์. **เรื่องน่ารู้สำหรับผู้บริโภค.** โพสต์เมื่อ 1 กันยายน 2556. สืบค้นเมื่อ 7 มกราคม 2560 จาก https://bcp.nbtc.go.th/knowledge/detail/303

กาญจนา แก้วเทพ. 2547. พิมพ์ครั้งที่ 4. **ทฤษฎีและแนวทางการศึกษาสื่อสารมวลชน**. กรุงเทพฯ: เลิฟ แอนด์ ลิฟ.

โครงการสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาวะ (Media Monitor). (2558). **จริยธรรมสื่อโทรทัศน์กับผลกระทบต่อพัฒนาการของเด็ก: ศึกษาเปรียบเทียบโทรทัศน์ดิจิตอลช่องที่ได้รับความนิยมช่วงตุลาคม 2557 และมกราคม 2558.** สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาวะชุมชน.

โครงการสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาวะ (Media Monitor). (2558). **ผังและเนื้อหารายการของสถานีโทรทัศน์ช่องเด็ก เยาวชน และครอบครัว 3 ช่อง คือ ช่อง 3 Family, MCOT Family, LOCA ที่ออกอากาศ ในช่วงปี 2558.** สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาวะชุมชน.

โครงการสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาวะ (Media Monitor). (2551). **รายงานผลการศึกษารอบที่ 14 เรตติ้งรายการโทรทัศน์จุดเด่น และ ข้อจำกัด**(ในฟรีทีวี 3, 5, 7, 9, 11 และ TITV ระหว่าง 1-7 ตุลาคม 2550). สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาวะชุมชน.

เฉลิมชัย ก๊กเกียรติกุล. (2557). **องค์กรบริหารคลื่นความถี่.** สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

ชนัญสรา อรนพ ณ อยุธยา และพิมลพรรณ ไชยนันท์. (2559). **แนวทางการกำกับดูแลร่วมกันด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์สำหรับประเทศไทย**. ศูนย์ศึกษานโยบายสื่อ คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่วมกับ สำนักงาน กสทช.

นลินี สีตะสุวรรณ. (2553). **ข้อเสนอแนะการผลิตละครไทย การศึกษาประเด็น SLVR ในละครโทรทัศน์ต่างประเทศ.** โดย มูลนิธิสื่อมวลชนศึกษา. พิมพ์ครั้งที่ 2.

ฐากร ตัณฑสิทธิ์. (2556). **คำนำแนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556**. กรุงเทพฯ. สำนักงาน กสทช.

ณรงค์ศักดิ์ ศรีทานันท์. **แนวทางการกำกับสื่อใหม่ในยุคการหลอมรวมเทคโนโลยี (New Media Regulation in the Convergence Era)** มหาวิทยาลัยกรุงเทพ. สืบค้นเมื่อ 7 มกราคม 2560 จากhttp://www.bu.ac.th/knowledgecenter/executive_journal/oct_dec_11/pdf/aw021.pdf

บุญชู ตันติรัตนสุนทร. (2558). **ลักษณะพื้นฐานของคนและสังคมญี่ปุ่น.** ศูนย์วิจัยและบริการธุรกิจ คณะบริหารธุรกิจ สถาบันเทคโนโลยีไทย-ญี่ปุ่น.

พรรษาสิริ กุหลาบ พิมลพรรณ ไชยนันท์ และชนัญสรา อรนพ ณ อยุธยา. (2558). รายงานสรุปฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัยเรื่อง **การกำกับดูแลเนื้อหาในวิทยุและโทรทัศน์ในยุคดิจิตอล : ประสบการณ์จากประเทศที่เปลี่ยนผ่านสู่ดิจิตอลแล้ว.** โดย ศูนย์ศึกษานโยบายสื่อ คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พิรงรอง รามสูต รณะนันทน์ และศศิธร ยุวโกศล. (2546). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง **การกำกับดูแลเนื้อหาของสื่อวิทยุและโทรทัศน์ในประเทศไทย.** โครงการ “การปฏิรูปสื่อ: การกำกับดูแลเนื้อหาโดยรัฐ การกำกับดูแลตนเอง สื่อภาคประชาชน” จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พิรงรอง รามสูต. (2558). **“ระบบเซ็นเซอร์สื่อในสังคมไทย”.** กรุงเทพธุรกิจ. 20 ตุลาคม 2558. http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/635888 เข้าถึงเมื่อ 20 กรกฎาคม 2559

ภีรกาญจน์ ไค่นุ่นนา, 2557. **รู้จักกับ “โฆษณาแฝง” ในวงการโทรทัศน์-ภาพยนตร์.** สืบค้นเมื่อ 7 มกราคม 2560 จาก http://phirakan.blogspot.com/2014/09/blog-post_23.html

ภัทริกา วงศ์อนันต์นนท์. (2557). **พฤติกรรมการใช้อินเทอร์เน็ตของเด็กและเยาวชน**. วารสารพยาบาลทหารบก. ปีที่ 15 ฉบับที่ 2 (พ.ค.-ส.ค.), หน้า 173-178.

มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์. (2557). **รายงานผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางและกลไกการกำกับดูแลที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย**. มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์และสำนักงาน กสทช.

ปราณี ศิริจันทพันธ์. 2531. **ประวัติศาสตร์อังกฤษสมัยใหม่**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

รู้เท่าทันสื่อคือภารกิจพลเมือง. **“รู้จักกับ “โฆษณาแฝง” ในวงการโทรทัศน์-ภาพยนตร์.”** สืบค้นเมื่อ 7 มกราคม 2560 จาก http://phirakan.blogspot.com/2014/09/blog-post_23.html

วาทิศ โสตถิพันธุ์. (2549). **Legal Pluralism ในประเทศแคนาดา.** http://v1.midnightuniv.org.

ศศิธร ยุวโกศล ชนัญสรา อรนพ ณ อยุธยา และพิมลพรรณ ไชยนันท์. (2558). **โครงการศึกษาสภาพปัญหาจากเรื่องร้องเรียนที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์**. ศูนย์บริการวิชาการ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ศูนย์ศึกษานโยบายสื่อ. (2010). **การกำกับดูแลสื่อผสมในยุค ของการหลอมรวมสื่อ: กรณีศึกษาจากเยอรมันและไทย**. สืบค้นเมื่อ 7 มกราคม 2560 จาก http://www. thai-mpc.org/index.php/en/projects/saminars/62- broadcast-and-media-policy-in-the-age-of- convergence-case-studies-of-germany-and-thailand

สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์. (2554). **สหรัฐอเมริกากับยุคแห่งความเสื่อมถอย.** http://chaoprayanews.com/blog/politicaleconomy/2011/04/08

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง และเทียนสว่าง ธรรมวณิช. (2554). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง **การศึกษาการจัดรูปองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม.** โดย มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

สายฝน สุเอียนเมธี. (2015). **คุณธรรมที่ปรากฏในสถานการณ์การจัดการภัยพิบัติประเทศญี่ปุ่น.** วารสารวิชาการคุณธรรมความดี ปีที่ 4 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558. ISSN 2286-7856.

สุกฤตา จำเนียร. (2553). **การตรวจพิจารณาภาพยนตร์ทางสื่อโทรทัศน์ เปรียบเทียบระหว่างสถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3 และสถานีโทรทัศน์สีกองทัพบกช่อง 7**. วิทยานิพนธ์นิเทศศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สำนักงาน กสทช. (2557). **คู่มือจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์.** กรุงเทพฯ.

_____. (2556). **ประกาศ กสทช. เรื่อง แนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556.** สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

_____. (2558). **รายงานการประชุมเชิงปฏิบัติการ โครงการส่งเสริมมาตรฐานการตรวจสอบและการจัดความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ครั้งที่ 1 หัวข้อ "รายการประเภทละครและภาพยนตร์" วันที่ 19 มิถุนายน พ.ศ. 2558 ณ อาคารหอประชุม ชั้น 2 สำนักงาน กสทช.** สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

_____. (2558). **รายงานการประชุมเชิงปฏิบัติการ โครงการส่งเสริมมาตรฐานการตรวจสอบและการจัดความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ครั้งที่ 2 หัวข้อ "รายการประเภทการ์ตูนและรายการเด็ก" วันที่ 6 สิงหาคม พ.ศ. 2558 ณ อาคารหอประชุม ชั้น 2 สำนักงาน กสทช.** สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

_____. (2558). **รายงานการประชุมเชิงปฏิบัติการ โครงการส่งเสริมมาตรฐานการตรวจสอบและการจัดความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์ ครั้งที่ 3 หัวข้อ "รายการประเภทวาไรตี้และเกมโชว์" วันที่ 21 สิงหาคม พ.ศ. 2558 ณ อาคารหอประชุม ชั้น 2 สำนักงาน กสทช.** สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

'หนังเรต R' บน 'ทีวีดาวเทียม' ความบันเทิงที่ 'รอ' การควบคุม. สืบค้นเมื่อวันที่ 8 มกราคม 2560. จาก http://www2.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9550000034821

อลิศรา ชูชาติ. (2549). **รายงานการวิจัยเรื่อง คุณลักษณะและกระบวนการปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรมของประเทศแคนาดา.** คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อำนาจหน้าที่ของ กสทช. อ้างอิงจาก http://www4.nbtc.go.th/About/history3.aspx สืบค้นเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2559

Bandura, A. (1977). **Social Learning Theory.** Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.

Better regulation executive. Self– and Co– Regulation: The Advertising Standards Authority https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/31632/10-1279-self-co-regulation-advertising-standards-authority.pdf

Campbell, Angela J. 1999. Self-Regulation and the Media. Federal Communications Law Journal. Vol 51(3): 712-772.

Gwenn Schurgin O'Keeffe, MD; Kathleen Clarke-Pearson, MD in http://pediatrics.aappublications.org/content/127/4/800)

Siam intelligence. 2555. อังกฤษ : ประวัติศาสตร์การสร้างชาติและอัตลักษณ์. http://www.siamintelligence.com/english-identity/

Salomon, Eve. มปป. Guidelines for Broadcasting Regulation. www.cha.org.uk.

โดย มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์ ร่วมกับ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์
และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) และผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอล