

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชน

LEGAL MEASURES TO REGULATE THE MASS MEDIA

พิบูลย์ วิฑูรย์ปัญญากุล^{1*} ประเสริฐ ตัณศิริ² และ ธนภุต วรธัชชากุล³
¹หลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย
²คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย
³สำนักงานอัยการสูงสุด กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย

Piboon Vitoonpanyakul^{1*}, Praseart Tansiri² and Thanakrit Vorathanatchakul³

¹Doctor of Laws Program Ramkhamhaeng University Bangkok, Thailand

²Faculty of Law Ramkhamhaeng University Bangkok, Thailand

³Office of the Attorney General Bangkok, Thailand

*E-mail: piboon.vi@bsru.ac.th

Received: 2022-04-28

Revised: 2022-04-28

Accepted: 2022-05-23

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) ทฤษฎีเกี่ยวกับการสื่อสารมวลชน และการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชน 2) ปัญหากฎหมายในการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชน 3) ศึกษาเชิงเปรียบเทียบตามกฎหมายไทยและต่างประเทศตลอดจนกฎหมายและบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง 4) รวมทั้งการนำมาพัฒนากฎหมายโดยการร่างกฎหมายตามรูปแบบและแนวทางที่เหมาะสม

จากผลการวิจัยพบว่า 1) แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับสื่อสารมวลชนของไทยให้สิทธิเสรีภาพกับสื่อสารมวลชนอย่างมาก ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 จึงควรมีการจำกัดสิทธิเสรีภาพสื่อสารมวลชน 2) สื่อสารมวลชนที่เป็นหนังสือพิมพ์และออนไลน์ ในประเทศไทยไม่สามารถควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนที่กระทำผิดจรรยาบรรณโดยรูปแบบการควบคุมตนเอง (Self-Regulate) ได้ เพราะไม่มีสภาพบังคับตามกฎหมาย 3) เมื่อมีการเปรียบเทียบกฎหมายในการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนของสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และประเทศญี่ปุ่น มีกฎหมายและหน่วยงานของรัฐที่ควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชน นอกจากนี้หนังสือพิมพ์ของสหรัฐอเมริกามีการตรวจสอบการทำงานระหว่างกันเองในสหราชอาณาจักรและประเทศญี่ปุ่นมีการรวมกลุ่มในการควบคุมตนเองของหนังสือพิมพ์ ซึ่งสามารถควบคุมการกระทำผิดจรรยาบรรณได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ทั้งสามประเทศไม่มีการควบคุมการทำงานของสื่อสารมวลชนออนไลน์ จึงได้มีการใช้แนวทางการบังคับให้เป็นสมาชิกของสื่อสารมวลชนหนังสือพิมพ์

ในสหราชอาณาจักรและญี่ปุ่น นำมาประกอบกับรูปแบบของ 18 องค์กรวิชาชีพที่จัดตั้งตามกฎหมายในประเทศไทย เพื่อใช้พัฒนาเป็นร่างกฎหมาย 4) พัฒนากฎหมายโดยร่างพระราชบัญญัติสภาวิชาชีพสื่อสารมวลชนด้านสิ่งพิมพ์และสื่อสารมวลชนออนไลน์ พ.ศ. เพื่อให้เป็นองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพที่สามารถควบคุมกำกับดูแลสื่อมวลชนที่ได้รับมอบอำนาจทางกฎหมายมาชนจากภาครัฐ และสามารถควบคุมการกระทำผิดจรรยาบรรณของสื่อมวลชนได้ จะทำให้เกิดผลในทางกฎหมายได้อย่างแท้จริง

คำสำคัญ: สื่อสารมวลชน จรรยาบรรณ องค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพ

ABSTRACT

This Research aimed to educate the theory about Mass Media; how to regulate the Mass Media and Problem of using law to regulate Mass Media. Contrastive Study of Thai's Law and Others Country's Law, including to develop the suitable Law for Thai Mass Media.

The results show that 1) There are lots of freedom for Thai Mass Media following Constitution of the Kingdom of Thailand B.E.2560. However, there should have to limit the rights of Mass Media. 2) In Thailand can't use self-regulate in some kind of Mass Media like Print Media (newspaper) and Online Media because Self-Regulate will be in legal associate but not have any power to enforcement the ethic of Mass Media. 3) Unlike in The United State of America (USA), United Kingdom (UK) and Japan, there are laws from government to regulate the Mass Media. Besides, there is self-regulate in Print Media in USA, UK and Japan to control the ethics. Like in Thailand, USA, UK and Japan still not have law to enforce the Online Media. 4) Thai should develop the legal measure to regulate the Mass Media to control all Mass Media.

Keywords: Mass Media, Ethics, Professional Organization

บทนำ

สื่อสารมวลชนเป็นจำนวนมากมีทั้งหนังสือพิมพ์ นิตยสาร วิทยุ และโทรทัศน์ มีจำนวนทั้งสิ้น 54 ประเภทสื่อ (Thai Journalists Associations, 2019) ที่เป็นสื่อในการเผยแพร่ข้อมูลและกระจายข่าวสารจากบุคคลหรือองค์กรหนึ่งไปยังประชาชนจำนวนมากในเวลาอันรวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของสื่อวิทยุ โทรทัศน์

หนังสือพิมพ์ หรือสื่อสารมวลชนออนไลน์ การกำกับดูแลกันเองทางจรรยาบรรณในวิชาชีพสื่อมวลชน ในกรณีสื่อหลักได้แก่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ และโทรทัศน์ พบปัญหาการกำกับดูแลกันเองภายใต้ความสมัครใจ มักจะมีการละเมิดมาตรฐานจรรยาบรรณวิชาชีพ และปัญหาการบังคับใช้มาตรฐานจรรยาบรรณวิชาชีพ เนื่องจากองค์กร

วิชาชีพมิได้มีสถานะใด ๆ ในทางกฎหมายจึงไม่มีอำนาจในการลงโทษ (Sanction)

การจัดตั้งสถาบันพัฒนาสื่อมวลชนแห่งประเทศไทย ซึ่งทำหน้าที่ในการพัฒนาทักษะทางด้านวิชาชีพส่งเสริมการทำข่าวเชิงสืบสวนสอบสวน และการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับงานด้านสื่อสารมวลชนและศูนย์ข่าวอิศราที่จัดตั้งโดยสมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย ซึ่งได้รับการยกย่องระดับเป็น “สำนักข่าวอิศรา” รวมทั้งมีการรวมตัวกันจัดตั้งสมาคมวิชาชีพด้านหนังสือพิมพ์ใหม่ ๆ ขึ้นอีกรวมกับที่ได้จัดตั้งมาแล้วทั้งสิ้น 12 สมาคมประกอบด้วย 1) สมาคมหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ พ.ศ. 2484, 2) สมาคมนักข่าวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2497, 3) สมาคมนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2508, 4) สมาคมหนังสือพิมพ์ส่วนภูมิภาคแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2508, 5) สมาคมนักหนังสือพิมพ์ภูมิภาคแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2514, 6) สมาคมผู้สื่อข่าวบันเทิงแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2507, 7) สมาคมผู้สื่อข่าวกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2509, 8) สมาคมช่างภาพสื่อมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2524, 9) สมาคมผู้สื่อข่าวกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2521, 10) สมาคมนักข่าวช่างภาพกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2535, 11) สมาคมผู้ผลิตข่าวออนไลน์ พ.ศ. 2555 (Rammasutra et al, 2010) 12) สมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543 โดยสมาคมเหล่านี้ได้จัดตั้งขึ้นมาด้วยการรวมตัวกันของสื่อสารมวลชนในสาขาอาชีพเดียวกันจำนวนหนึ่งแล้วทำการจดทะเบียนในรูปของสมาคมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อบุคคลใดกระทำความผิดจรรยาบรรณสื่อ ก็เพียงแต่ลบชื่อออกจากสมาคมหรือมีฉะนั้น

บุคคลนั้นก็ลาออกเอง ซึ่งไม่มีสภาพบังคับหรือบทลงโทษใด ๆ ต่อกัน จึงได้มีความพยายามแก้ปัญหาด้านการกระทำผิดต่อหลักวิชาชีพและจรรยาบรรณของวิชาชีพสื่อสารมวลชน มีการออกแนวทางปฏิบัติขององค์กรของตนเองที่เกี่ยวกับการทำงานออกมา โดยที่มีสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติเป็นศูนย์รวมของทุกสมาคมมีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนหากนักข่าวที่เป็นสมาชิกละเมิดจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ จนปรากฏความผิดละเมิดจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพชัดเจนแจ้งปราศจากข้อสงสัยแล้ว จะมีบทลงโทษในระเบียบปฏิบัติของสมาชิกในข้อ 12 ที่ได้กำหนดให้สมาชิกอาจถูกลบชื่อออกจากทะเบียน จากกลไกการควบคุมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์ที่เป็นสมาชิก การควบคุมจะเริ่มจากการที่คณะกรรมการบริหารมีคำร้องไปยังคณะกรรมการควบคุมจรรยาบรรณวิชาชีพให้ดำเนินการพิจารณาสอบสวน ส่วนคำตัดสินจะกระทำโดยคณะกรรมการบริหารและมีประการเดียวคือการขับออกจากความเป็นสมาชิก ซึ่งล้วนเป็นการดำเนินการภายในระหว่างสมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย นอกจากนี้ยังไม่พบว่ามีการดำเนินการแจ้งผลการร้องเรียนไปยังบุคคลหรือหน่วยงานภายนอก และการขับออกจากความเป็นสมาชิกของสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ ก็ได้เป็นการยุติหรือระงับการทำงานด้านสื่อสารมวลชน ของผู้ที่กระทำผิดจรรยาบรรณของวิชาชีพแต่อย่างใด เมื่อผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชนที่กระทำการความผิดและขัดต่อมาตรฐานจรรยาบรรณวิชาชีพที่ได้ร่วมกันกำหนดขึ้นมา เนื่องจากองค์กรเหล่านี้ไม่ใช่องค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพการควบคุมการประกอบวิชาชีพที่ได้รับอำนาจตามกฎหมาย นอกจากองค์กรวิชาชีพ

ไม่มีอำนาจในการให้คุณให้โทษแก่สมาชิกเหล่าสมาชิกที่ถูกตัดสินว่าทำผิดมาตรฐานจรรยาบรรณ ก็ไม่ต้องปฏิบัติตามคำตัดสินดังกล่าว และลาออกจากองค์กรวิชาชีพที่ตนสังกัดอยู่ได้ และคณะกรรมการองค์กรวิชาชีพที่เป็นผู้ตัดสินยังมีการหลีกเลี่ยงการตัดสินชี้ผิดถูกเพื่อเป็นการช่วยผู้ประกอบการสื่อสารมวลชนด้วยกัน ขณะเดียวกันการกำกับดูแลเนื้อหาสื่อสารมวลชนออนไลน์โดยภาคอุตสาหกรรมอินเทอร์เน็ตยังไม่มี ความเข้มแข็งพอ จึงเห็นสมควรทำการศึกษา และวิเคราะห์ประเด็นปัญหากฎหมายการในการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชน อำนาจหน้าที่ในการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชน ตลอดจนการมีสภาพบังคับทางกฎหมายของการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชน โดยผู้วิจัยมุ่งเน้นที่สื่อสารมวลชนที่เป็นหนังสือพิมพ์และสื่อสารมวลชนออนไลน์

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาทฤษฎีเกี่ยวกับสื่อสารมวลชน และแนวคิดทฤษฎีในการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชน
2. เพื่อศึกษาปัญหากฎหมายในการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนที่เป็นหนังสือพิมพ์และสื่อสารมวลชนออนไลน์

3. เพื่อศึกษาเชิงเปรียบเทียบกฎหมายระหว่างการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนที่เป็นหนังสือพิมพ์และสื่อสารมวลชนออนไลน์ตามกฎหมายไทยและต่างประเทศ

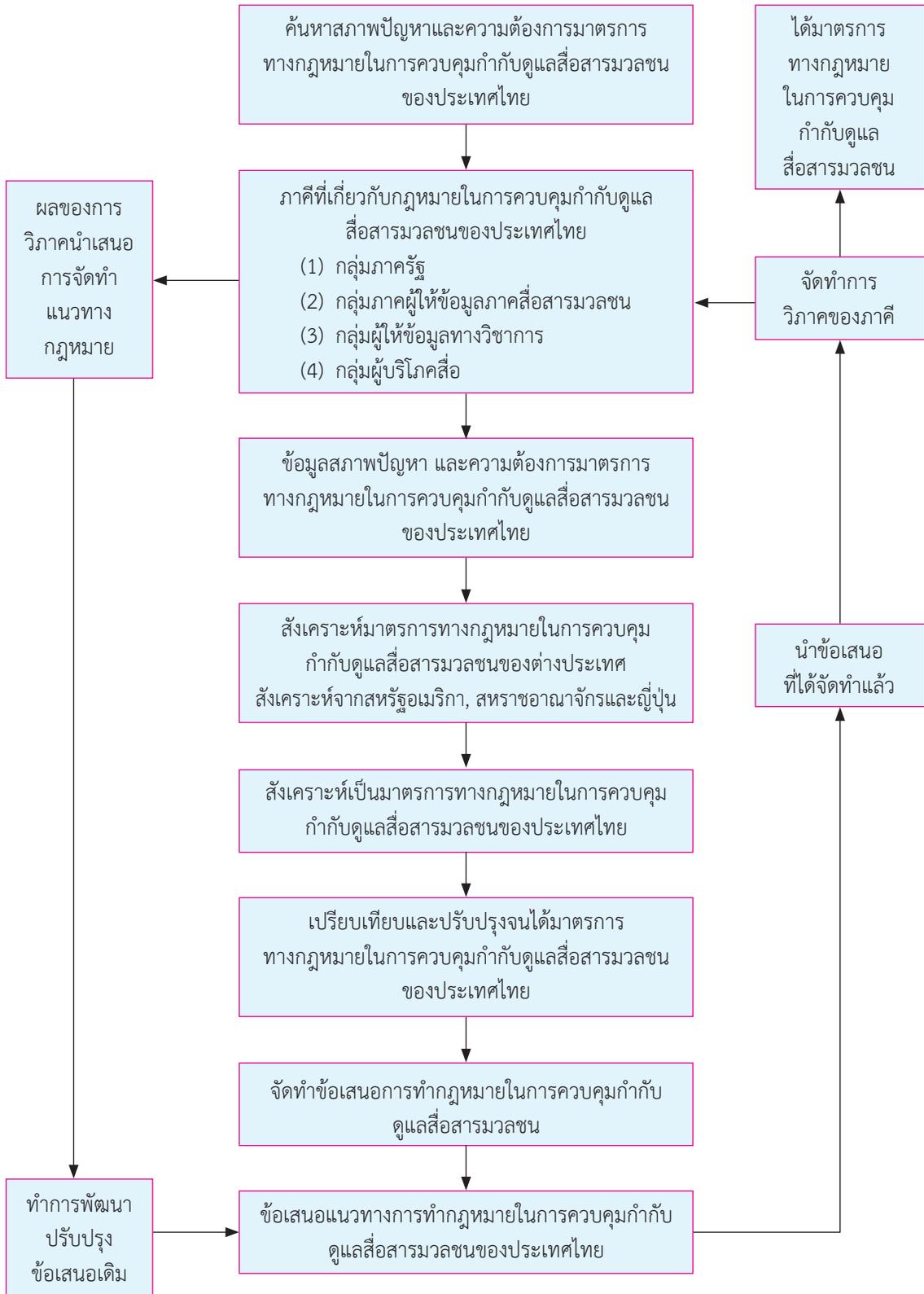
4. เพื่อพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนที่เป็นหนังสือพิมพ์และสื่อสารมวลชนออนไลน์ของไทย

สมมติฐานของการศึกษา

ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่กำหนดให้มีองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพมาใช้ในการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนอย่างเป็นทางการ จึงก่อให้เกิดการกระทำที่ผิดจริยธรรมหรือจรรยาบรรณของสื่อสารมวลชน ดังนั้น ควรมีการตรากฎหมายเป็นพระราชบัญญัติเฉพาะที่ทำให้สามารถควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นเอกภาพมากยิ่งขึ้น

กรอบแนวคิดของการวิจัย

การศึกษาเรื่อง “มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชน” ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยสามารถกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยปรากฏตามภาพ



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้เป็นวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการวิจัยเอกสารและสัมภาษณ์เชิงลึก รวมถึง การสนทนากลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษา การควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนในประเทศไทย โดยแบ่งขอบเขตการศึกษาเป็นขอบเขตด้าน เนื้อหา ผู้วิจัยศึกษา แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับ สื่อสารมวลชน ปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการ ควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชน พร้อมทั้งศึกษา สภาพปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมกำกับดูแลสื่อสาร มวลชน โดยศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมาย ต่างประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สหรัฐอเมริกา, สหราชอาณาจักรและประเทศ ญี่ปุ่น และศึกษาแนวทางการพัฒนาพระราชบัญญัติ ในการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนต่อไป

ระเบียบวิธีวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้คือ การค้นคว้าจากเอกสาร (Documentary Research) โดยการค้นคว้าจากเอกสารนั้นผู้วิจัย จะศึกษาค้นคว้า กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการ ควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชน ตามประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมาย อาญา และตามพระราชบัญญัติจัดแจ้งการพิมพ์ พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิด เกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 รวมทั้งศึกษาร่างกฎหมายคือ ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครอง สิทธิเสรีภาพส่งเสริมจริยธรรมและมาตรฐาน วิชาชีพสื่อมวลชน ของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูป ประเทศ (สปท.) รวมทั้งนำรูปแบบของกฎหมายจัดตั้ง องค์กรควบคุมวิชาชีพทั้งสิ้น 19 ฉบับ รวม 18 องค์กร

วิชาชีพหรือสภาวิชาชีพที่มีอยู่ตามกฎหมายไทย ซึ่งจะมุ่งเน้นศึกษาของสภานายความเป็นหลัก มาพิจารณาในการศึกษากำหนดมาตรการทาง กฎหมาย สำหรับกฎหมายต่างประเทศ ผู้วิจัย จะศึกษาค้นคว้ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม กำกับดูแลสื่อสารมวลชน ได้แก่ สหรัฐอเมริกา, สหราชอาณาจักร และประเทศญี่ปุ่น ทำการสังเคราะห์ หลักกฎหมายเกี่ยวกับควบคุมกำกับดูแลสื่อสาร มวลชนในต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา, สหราชอาณาจักร และประเทศญี่ปุ่น แล้วนำหลัก กฎหมายดังกล่าวไปใช้ตอบสนองความต้องการ มาตรการทางกฎหมาย ในการควบคุมกำกับดูแล สื่อสารมวลชนที่เป็นหนังสือพิมพ์ และสื่อสาร มวลชนออนไลน์

การสัมภาษณ์เจาะลึก (In - Depth Interview) นี้ผู้วิจัยสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant) โดยใช้แบบสัมภาษณ์เป็น แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) หรือการสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ (Formal Interview) ลักษณะของการสัมภาษณ์ เป็นการสัมภาษณ์ที่มีคำถามและข้อกำหนดแน่นอนตายตัว จะสัมภาษณ์ผู้ใดก็ใช้คำถามแบบเดียวกัน (Malikamal, 2006) ที่มีแนวคำถามหลักที่ใช้ในการ ตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัย และแนวคำถามเสริม เพื่อเก็บประเด็น รวมทั้งรายละเอียดอื่น ๆ ที่มา เพิ่มเติมงานวิจัยในส่วนอื่น ๆ ให้มีความสมบูรณ์ มากยิ่งขึ้น ตลอดจนเพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะในการ แก้ไขปัญหา เพื่อค้นพบข้อดีและข้อด้อยของ หลักกฎหมายในการควบคุมกำกับดูแลสื่อสาร มวลชนไทย การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ซึ่งเป็นผู้ที่มีประสบการณ์

การทำงานไม่น้อยกว่า 10 ปี โดยจะมีดังนี้คือ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลภาครัฐได้แก่ ผู้พิพากษา อัยการ เจ้าหน้าที่กรมประชาสัมพันธ์ และเจ้าหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับร่างกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กลุ่มผู้ให้ข้อมูลภาคสื่อสารมวลชน ได้แก่ ผู้ประกอบการด้านหนังสือพิมพ์ สื่อสิ่งพิมพ์ ผู้ประกอบการด้านสื่อสารมวลชนออนไลน์ สื่อสารมวลชนที่เกี่ยวข้องกับร่างกฎหมาย กลุ่มผู้ให้ข้อมูลทางวิชาการ ได้แก่ อาจารย์มหาวิทยาลัย นักวิชาการด้านสื่อสารมวลชน และนักวิชาการด้านกฎหมาย กลุ่มผู้บริโภครู้ ได้แก่ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ประชาชนที่เลือกซื้อ-ใช้บริการสื่อสารมวลชนอย่างเป็นประจำ และกลุ่มนายความ ได้แก่ นายความ แบ่งออกเป็น 4 กลุ่มใหญ่ จำนวน 12 คน คือ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลภาครัฐ 4 คน กลุ่มผู้ให้ข้อมูลภาคสื่อสารมวลชน 2 คน กลุ่มผู้ให้ข้อมูลทางวิชาการ 3 คน กลุ่มผู้บริโภครู้ 3 คน

จากนั้นจึงนำข้อมูลในการสัมภาษณ์ มากำหนดประเด็นในการสนทนากลุ่ม (Focus Group) โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เจาะลึกดังกล่าวมายืนยันผลโดยการสนทนากลุ่มจากประชากรและกลุ่มตัวอย่างโดยการใช้หลักการเลือกจำนวนตัวอย่างของ Creswell (Rubin, 2005)

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง (Population and Sample) ที่ใช้ในการสนทนากลุ่ม ผู้วิจัยแบ่งออกเป็นประชากร 4 กลุ่มใหญ่ เพื่อให้ข้อมูลที่ได้มีการครอบคลุมความคิดเห็นจากทุกกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนไทย โดยประกอบด้วย กลุ่มแรกคือ ผู้ให้ข้อมูลภาครัฐ กลุ่มที่ 2 กลุ่มผู้ให้ข้อมูลภาค

สื่อสารมวลชน กลุ่มที่ 3 ผู้ให้ข้อมูลทางวิชาการ และกลุ่มที่ 4 ผู้บริโภครู้

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และการวิเคราะห์เปรียบเทียบ (Comparative Analysis) โดยนำข้อมูลที่ได้จากเก็บข้อมูลด้วยการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-Depth Interview) รวมถึงการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) มาวิเคราะห์ด้วยการหาข้อสรุปตีความผลการวิจัยและตรวจสอบความน่าเชื่อถือของผลการวิจัยที่ได้จากการเก็บรวบรวม โดยนำข้อมูลที่ได้จากเก็บข้อมูลด้วยการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก กับทั้งการสนทนากลุ่ม มาวิเคราะห์ ด้วยกระบวนการหรือขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูล 3 ขั้นตอน ได้แก่

1. การจัดระเบียบข้อมูล (Data Organizing) ทั้งทางกายภาพข้อมูลและเนื้อหาข้อมูล ดังนี้ โดยการจัดระเบียบข้อมูลทั้งทางกายภาพนั้นจะถอดข้อมูลจากผู้ให้คำสัมภาษณ์ ตลอดจนการสนทนากลุ่ม ที่มา โครงสร้างการบริหารจัดการ สภาพบังคับทางกฎหมาย วิเคราะห์ความเหมือนและแตกต่างทั้งกฎหมายของไทยและต่างประเทศ และการจัดระเบียบเนื้อหาข้อมูลนั้นผู้วิจัยได้นำเนื้อหาของข้อมูลที่ได้อ่านข้อมูล (Data Reduction) ด้วยการคัดสรรเอาข้อความต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมารวมไว้ด้วยกันแล้วดำเนินการเอาข้อมูลที่ได้อ่านมาจัดทำสรุป ตีความผลการวิจัยและตรวจสอบความน่าเชื่อถือของผลการวิจัยต่อไป

2. การหาข้อสรุป ตีความผลการวิจัย และตรวจสอบความน่าเชื่อถือของผลการวิจัย (Conclusion, Interpretation and Verification) โดยผู้วิจัยนำข้อมูลที่ผ่านการประมวลผลหรือย่อ มาค้นหาว่าสาระสำคัญ แบบแผนที่เกิดขึ้นจาก ข้อมูลนั้น โดยข้อสรุปที่ได้นั้นจะมีทั้งส่วนที่เป็น รูปธรรมและนามธรรมจากนั้นทำการตีความ ผลการวิจัย

3. การตรวจสอบความน่าเชื่อถือของ ผลการวิจัย โดยใช้การตรวจสอบทั้งภายในและ ภายนอก โดยพิจารณาข้อมูลและวิธีการได้มา ซึ่งข้อมูลให้เหมาะสม มีคุณภาพและสร้าง กระบวนการวิเคราะห์ ข้อมูลที่ผู้วิจัยยึดตาม หลักการได้ข้อมูลอย่างเคร่งครัด และข้อค้นพบ ที่ได้มีหลักฐานที่สนับสนุนและข้อเสนอแนะหรือ ข้อสรุปที่มีความคิดเห็นแตกต่าง การตรวจสอบ ข้อมูลแบบ “Triangulation” เป็นวิธีรวบรวม ข้อมูล (Methodological Triangulation) คือ การใช้วิธีรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ กันแล้วนำ มารวบรวม เป็นข้อมูลเรื่องเดียวกัน โดยการนำข้อค้นพบจาก การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และ การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-Depth Interview) มาวิเคราะห์ร่วมกันก่อน เมื่อได้ข้อมูลแล้วนำข้อมูล จากการศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์เจาะลึก ไปเข้าสู่การสนทนากลุ่มอีกครั้ง เพื่อตรวจสอบ ความถูกต้องและชัดเจนของข้อมูล จากนั้นจึงมา สรุปในสาระสำคัญเพื่อให้ได้ผลการศึกษาที่สมบูรณ์ (Photisita, 2013) แล้วจัดทำร่างพระราชบัญญัติ สภาวิชาชีพสื่อสารมวลชนด้านสิ่งพิมพ์และสื่อสาร มวลชนออนไลน์ พ.ศ.

สรุปผลการวิจัยและอภิปรายผลการวิจัย สรุปผลการวิจัย

1. ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อศึกษา ทฤษฎีเกี่ยวกับสื่อสารมวลชน สิทธิในการนำเสนอ ข่าวสารของสื่อมวลชน ถือเป็นหลักประกันสิทธิ ทางการสื่อสารของประชาชน เพราะฉะนั้น หากประเทศใดมีการลดทอนเสรีภาพของสื่อมวลชน อาจถือได้ว่าสิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) ของประชาชนย่อมถูกลดทอนเช่นกัน โดยสามารถจำแนกประเภทของสิทธิเสรีภาพ ของสื่อมวลชนได้ ดังนี้ สิทธิเสรีภาพในข่าวสาร (Freedom of Information) สิทธิเสรีภาพในการ พิมพ์ (Freedom of Printing) สิทธิเสรีภาพในการ วิพากษ์วิจารณ์ (Freedom of Criticism) รวมถึง สิทธิเสรีภาพในการจำหน่ายจ่ายแจก (Freedom of Dissemination) (Rithithit, 1994) และแนวคิด ทฤษฎีในการควบคุมกำกับดูแลสื่อมวลชน ถึงแม้ว่าสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนจะได้ถูก รับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ขององค์การสหประชาชาติ และได้ถูกกำหนดไว้ใน กฎหมายรัฐธรรมนูญภายใต้หลักการบางประการ ที่นานาประเทศเห็นตรงกันว่ามีความสำคัญด้วย คือการจำกัดเสรีภาพของสื่อมวลชนจะเป็นไป ภายใต้หลักสี่ประการ ดังนี้ หลักความมั่นคงของรัฐ หลักความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของ ประชาชน หลักการเคารพในสิทธิส่วนบุคคลหรือ ชื่อเสียงของบุคคลอื่น กับทั้งหลักการป้องกันหรือ ระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของ ประชาชน (Drammaphitakphong, 2006)

2. ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เพื่อศึกษา ปัญหากฎหมายในการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชน

2.1 ปัญหาการใช้สิทธิเสรีภาพของสื่อสารมวลชนที่รองรับไว้โดยรัฐธรรมนูญมากจนเกินไป จึงควรมีการกำหนดขอบเขตของสื่อสารมวลชนไว้ ในรูปแบบของกฎหมายควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

2.2 ปัญหาการขาดมาตรการทางกฎหมายที่จะควบคุมสื่อสารมวลชนที่เป็นหนังสือพิมพ์ และการสื่อสารมวลชนออนไลน์ โดยองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพสื่อสารมวลชน เพราะยังปรากฏการกระทำความผิดต่อจรรยาบรรณของสื่อสารมวลชนอยู่ โดยที่ไม่มีกฎหมายที่จะลงโทษเมื่อได้กระทำความผิดเกี่ยวกับวิชาชีพโดยตรง

2.3 ปัญหาการขาดสภาพบังคับตามกฎหมายของข้อบังคับและแนวทางปฏิบัติที่ออกโดยองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพ ประเทศไทยมีการรวมกลุ่มจัดตั้งมาแล้วทั้งสิ้น 12 สมาคม ที่มีการจดทะเบียนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กับในรูปแบบการรวมกลุ่มของชมรม โดยมีสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติที่เป็นศูนย์รวมของทุกสมาคม ตั้งคณะกรรมการสอบสวนหากนักข่าวที่เป็นสมาชิกละเมิดจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ จนปรากฏความผิดละเมิดจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ ชัดแจ้งปราศจากข้อสงสัยแล้ว จะมีบทลงโทษในระเบียบระเบียบปฏิบัติของสมาชิก ในข้อ 12 ได้กำหนดให้ สมาชิกอาจถูกลบชื่อออกจากทะเบียนจากกลไกการควบคุมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์ที่เป็นสมาชิกแต่ก็ไม่มีสภาพบังคับโดยกฎหมาย และสื่อสารมวลชนที่ทำผิดจรรยาบรรณก็ไม่เกรงกลัว

เพราะไม่ได้ถูกลงโทษแต่อย่างใด อีกทั้งสื่อสารมวลชนที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของสมาคมใด ๆ เลย หรือแม้แต่ถูกลบชื่อออกจากทะเบียนตามคำตัดสินลงโทษก็ยังคงทำงานเป็นสื่อสารมวลชนต่อไปได้ และในสื่อสารมวลชนออนไลน์ได้รวมกลุ่มกันในรูปแบบสมาคมหรือชมรมที่ไม่มีสภาพบังคับเช่นเดียวกัน

3. ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เพื่อวิเคราะห์ เปรียบเทียบกฎหมายในการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชน กลไกการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนของประเทศไทยและต่างประเทศ พบว่า

3.1 การรับรองสิทธิเสรีภาพของสื่อสารมวลชนในต่างประเทศ อันได้แก่ สหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่นนั้นมีการบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของพลเมืองและสื่อสารมวลชนไว้อย่างชัดเจนตามรัฐธรรมนูญ อีกทั้งในศาลก็ยังมีคำพิพากษารับรองการใช้สิทธิเสรีภาพของพลเมืองและสื่อสารมวลชนไว้อย่างเต็มที่ แต่ในประเทศอังกฤษนั้นพลเมืองและสื่อสารมวลชนใช้สิทธิเสรีภาพได้เพียงเท่าที่กฎหมายให้อำนาจเท่านั้น

3.2 กฎหมายในการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนในต่างประเทศ อันได้แก่ สหราชอาณาจักรมีกฎหมายคือ พระราชบัญญัติสิทธิมนุษยชน 1998 (Human Rights Act 1998) พระราชบัญญัติการสื่อสารที่เป็นอันตราย 1988 (Malicious Communications Act 1988) พระราชบัญญัติการก่อการร้าย 2006 (Terrorism Act 2006) พระราชบัญญัติการกบฏ 1848 (Treason Felony Act 1848) กฎหมายอนาจารรวมทั้งความเสียหายต่อศีลธรรมของประชาชน และความสงบเรียบร้อยของประชาชน พระราชบัญญัติการหมิ่นประมาท 2013 (Defamation

Act 2013) และประเทศญี่ปุ่นกฎหมายแพ่ง, กฎหมายอาญา และกฎหมายสิ่งพิมพ์ ซึ่งควบคุม บทบาทในสิทธิเสรีภาพของสื่อสารมวลชน รวมถึงสื่อออนไลน์ด้วย กฎหมายลามกอนาจาร กฎหมายหมิ่นประมาท กฎหมายสิทธิส่วนบุคคล และกฎหมายลิขสิทธิ์ เกิดขึ้นในปีคริสต์ศักราช 1991 จะมีการออกกฎหมายมาใช้ในการควบคุม ส่วนสหรัฐอเมริกาหนังสือพิมพ์ได้รับการคุ้มครอง จากการแทรกแซงของรัฐบาล โดยศาลสูง สหรัฐอเมริกาวางหลักในการจำกัดสิทธินั้น ไว้ด้วย โดยถือเป็นข้อยกเว้นในการคุ้มครอง สิทธิเสรีภาพของสื่อสารมวลชนห้ามกระทำ มีทั้งหมด 13 ข้อที่กระทำมิได้ สื่อสารมวลชน ออนไลน์สหรัฐอเมริกาจะมีการควบคุมเสรีภาพ บนโลกออนไลน์ 2 ลักษณะ ได้แก่กรณีที่เกี่ยวข้อง การคุ้มครองประโยชน์สำหรับเด็กและความ มั่นคงของรัฐ ส่วนสหราชอาณาจักรมีพระราช- บัญญัติการสื่อสาร 2003 (Communication Act 2003) สื่อสารมวลชนออนไลน์ที่มีการดูแล กำกับ ได้แก่ การสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ เครือข่ายอินเทอร์เน็ต แต่ประเทศญี่ปุ่น นั้นใช้กฎหมายทั่วไปในการควบคุมสื่อสารมวลชน ออนไลน์

กฎหมายในการควบคุมกำกับดูแล สื่อสารมวลชนภายใต้สถานการณ์พิเศษ อันได้แก่ สหรัฐอเมริกา รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ซึ่งให้ความคุ้มครองแก่เสรีภาพในการแสดง ความคิดเห็นของประชาชนและสื่อมวลชน โดยหลักเกณฑ์การคุ้มครองเสรีภาพในการแสดง ความคิดเห็นของประชาชนนั้นอยู่ภายใต้หลัก ที่เรียกว่า “Free Speech Clause” เป็นสาระ สำคัญที่ทำให้สังคมมีความเป็นประชาธิปไตยอย่าง

สมบูรณ์ ประกอบกับศาลสูงสหรัฐอเมริกาได้ตีความ รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 ดังกล่าวนี้นี้ว่าเป็นหลักที่ไม่อาจถูกละเมิดได้ และ รัฐบาลหรือรัฐสภาไม่มีอำนาจในการตรากฎหมาย ใด ๆ อันมีผลเป็นการจำกัดหรือตัดทอนเสรีภาพ ของสื่อมวลชนดังที่กฎหมายกำหนด แต่อย่างไร ก็ตามในบางกรณีรัฐอาจจำกัดสิทธิดังกล่าวได้ ในกรณีที่จำเป็นไปเพื่อป้องกันประโยชน์สาธารณะ หรือความปลอดภัยของรัฐ สหราชอาณาจักร มีกฎหมายพระราชบัญญัติตำรวจและหลักฐาน ความผิดทางอาญา 1984 (The Police and Criminal Evidence Act 1984) และสื่อสาร มวลชนออนไลน์ ประเทศญี่ปุ่นไม่พบว่ามีกฎหมาย ที่เกี่ยวกับสื่อสารมวลชนภายใต้สถานการณ์พิเศษ

3.3 องค์การของรัฐในการควบคุม กำกับดูแลสื่อสารมวลชนในต่างประเทศ อันได้แก่ สหรัฐอเมริกามีคณะกรรมการการสื่อสารส่วนกลาง (Federal Communications Commission : FCC) สหราชอาณาจักรมีคณะกรรมการสื่อ หรือ (Office of Communication : Ofcom) และประเทศญี่ปุ่นนั้นมีกระทรวงไปรษณีย์และ โทรคมนาคมของประเทศญี่ปุ่นหรือ MPHPT (Ministry of Public Management, Home Affairs, Posts and Telecommunications) เห็นได้ว่าทุกประเทศให้ความสำคัญกับสื่อสังคม ออนไลน์เป็นอย่างสูง เพราะการสื่อสารในสังคม ออนไลน์หรืออินเทอร์เน็ตนั้น สามารถเข้าถึงบุคคล ทุกคน ทุกเพศและทุกวัย อย่างไม่มีขีดจำกัด ขาดการกั้นกรองโดยบรรณาธิการอย่าง สื่อสิ่งพิมพ์ เรื่องสำคัญคือการนำเสนอข่าว ในรูปแบบของการไลฟ์สด (Live) (การนำเสนอข่าว ในรูปแบบวีดีโอโดยการนำเสนอข่าวในขณะนั้น)

จึงอาจเกิดผลกระทบต่อละเมิดต่อบุคคลได้ง่ายขึ้น อาจกระทบต่อความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว หรือเสรีภาพในเคหสถาน โดยล่วงละเมิดต่อสิทธิส่วนบุคคลและการกระทำนั้นเป็นการทำผิดต่อจรรยาบรรณของวิชาชีพสื่อสารมวลชน ซึ่งควรจะต้องมีการควบคุมด้านวิชาชีพสื่อสารมวลชนด้วย

3.4 องค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพ ในการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนโดยการควบคุมกันเองในต่างประเทศ อันได้แก่ กรณีสื่อหนังสือพิมพ์ สหรัฐอเมริกาสื่อสารมวลชนไม่มีการรวมกลุ่มแต่มีการใช้วิธีการตรวจสอบสื่อด้วยกันเอง โดยวิธีการทำงานของสื่อสารมวลชนด้วยกันนั่นเอง สหราชอาณาจักรสื่อสารมวลชนมีการรวมตัวกันก่อตั้งองค์กรมาตรฐานสื่อมวลชนอิสระ (Independent Press Standards Organisation หรือ IPSO) ประเทศญี่ปุ่นนั้น การกำกับดูแลตนเองนั้นมีสมาคมนักหนังสือพิมพ์ญี่ปุ่น (NSK) และสมาคมนิตยสารญี่ปุ่น เป็นภาคเอกชนได้เลือกที่จะควบคุมกันเอง โดยของญี่ปุ่นมีการควบคุมกำกับดูแลการนำเสนอข่าวสารของสื่อสารมวลชน โดยสังคมอีกทางหนึ่งก็คือ “พลังอิสระของผู้บริโภค” ซึ่งเป็นรูปแบบการควบคุมกันเอง (Self-Regulate) ที่มีการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนที่มีประสิทธิภาพ เพราะหากผู้ที่ไม่ได้เป็นสมาชิกหรือถูกขับออกจากการเป็นสมาชิก จะไม่สามารถทำงานเป็นสื่อสารมวลชนได้ แต่ทั้งสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และประเทศญี่ปุ่นไม่มีการควบคุมกันเองในสื่อสารมวลชนออนไลน์

องค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพ ในการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชน ที่จัดตั้งตามกฎหมายในการควบคุมกำกับดูแลสื่อสาร

มวลชนในต่างประเทศ อันได้แก่ สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น ไม่ปรากฏว่ามี การควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนโดยองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย (ในงานวิจัยเล่มอื่นก็ยังไม่พบว่ามีประเทศใดที่มีการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชน โดยองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเช่นกัน)

3.5 ในประเทศไทยมีการรับรองสิทธิเสรีภาพของสื่อสารมวลชนไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน แต่สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 34 และมาตรา 35 อาจถูกจำกัดด้วยอำนาจของกฎหมายด้วย เพื่อไม่ให้ไปก้าวล่วงในสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น โดยการออกมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชน กฎหมายที่ใช้ในการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนในประเทศไทย ทั้งสื่อหนังสือพิมพ์และสื่อสารมวลชนออนไลน์ มีดังต่อไปนี้ พระราชบัญญัติจรรยาบรรณการพิมพ์ พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยความผิดทางละเมิด ประมวลกฎหมายอาญาว่าด้วยความผิดฐานหมิ่นประมาท พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ (พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522, พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2522, พระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. 2551, พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2551, พระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518) อีกทั้งยังมีองค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลสื่อสาร

2. ปัญหาการขาดมาตรการทางกฎหมายที่จะควบคุมสื่อสารมวลชนที่เป็นหนังสือพิมพ์และสื่อสารมวลชนออนไลน์ ในสถานการณ์ปกติสหรัฐอเมริกาสื่อหนังสือพิมพ์จะได้รับสิทธิเสรีภาพมากที่สุด แต่จำกัดสิทธิในบางกรณีตามกฎหมาย (JUSTIA US Supreme Court, 2021) แต่สหราชอาณาจักรจะมีการจำกัดสิทธิเสรีภาพเท่าที่กฎหมายให้อำนาจเท่านั้น ส่วนสื่อสารมวลชนออนไลน์สหรัฐอเมริกามีกฎหมายกรณีคุ้มครองประโยชน์สำหรับเด็กและความมั่นคงของรัฐ (Gusolslipwut, 2019) สหราชอาณาจักรจะมีรายละเอียดของกฎหมายที่ควบคุมมากกว่า (NEWS, 2019) ในประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่นสื่อหนังสือพิมพ์จะมีกฎหมายที่เหมือนกันในหลายเรื่องไม่ว่าจะเป็นกฎหมายแพ่งในเรื่องละเมิด หรือกฎหมายอาญาในเรื่องหมิ่นประมาท ประเทศไทยจะมีพระราชบัญญัติจัดการพิมพ์ พ.ศ. 2550 ส่วนสื่อสารมวลชนออนไลน์ในประเทศไทยจะมีกฎหมายคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ประเทศญี่ปุ่นไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวกับสื่อสารมวลชนออนไลน์แต่อย่างใด กรณีสถานการณ์พิเศษสหรัฐอเมริกา กฎหมายจะจำกัดสิทธิของสื่อสารมวลชนที่เป็นหนังสือพิมพ์และสื่อสารมวลชนออนไลน์อย่างมาก แต่จำกัดเฉพาะกรณีที่เป็นไปเพื่อป้องกันประโยชน์สาธารณะหรือความปลอดภัยของรัฐเท่านั้น (Near, 1931) สหราชอาณาจักรมีกฎหมายควบคุมทั้งหนังสือพิมพ์และสื่อสารมวลชนออนไลน์ด้วย ประเทศไทยจะมีพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 รัฐบาลบังคับใช้กฎหมายได้หากเป็นไปได้เพื่อรักษา

ความมั่นคงภายในราชอาณาจักร และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 กฎหมายภายใต้เหตุผลความจำเป็นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน

ประเทศไทยแม้จะมีความผิดฐานหมิ่นประมาทตามประมวลกฎหมายอาญา และการละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น ปัจจุบันนี้ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการละเมิดเริ่มมีการใช้สิทธิทางศาลมากขึ้น โดยตัวผู้ที่ได้รับการละเมิดนั้นสามารถที่จะฟ้องร้องให้ผู้ที่ได้กระทำการล่วงละเมิดต่อตนให้ได้รับบทลงโทษ อย่างเช่น การเรียกค่าเสียหาย (ค่าสินไหมทดแทน) หรือจำคุกหรือปรับ ในแง่ของกฎหมายอันถือว่าเป็นความรับผิดชอบของผู้ที่กระทำการละเมิดโดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประชาชนต้องได้รับความเป็นธรรมจากการนำเสนอข่าวสาร รู้จักและสามารถที่จะรู้เท่าทันในการโฆษณาของสื่อ ซึ่งถึงแม้ว่าสื่อจะมีสิทธิเสรีภาพในการโฆษณาตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ แต่ก็มี ความจำเป็นที่ต้องมีการควบคุมการโฆษณา ดังกล่าวด้วย เพราะปัจจุบันนี้การขายสินค้าและบริการต่าง ๆ มีการพัฒนาไปมาก ทั้งในด้านของเทคโนโลยีการผลิตสินค้า เทคโนโลยีการประกอบสินค้ารวมถึงความก้าวหน้าด้านการพัฒนาการทางการใช้สื่อเพื่อเสนอขายต่อประชาชน ซึ่งจะพบว่าในบางกรณีนั้นประชาชนอาจจะไม่ได้รับความเป็นธรรมในการบริโภค ดังนั้นเมื่อประชาชนได้ตัดสินใจที่จะซื้อบริการหรือซื้อสินค้าต่าง ๆ ผ่านทางการโฆษณาของสื่อสารมวลชน หากประชาชนได้รับความไม่เป็นธรรมจากการโฆษณา ในพระราชบัญญัติคุ้มครอง

ผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ (พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522, พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2522, พระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. 2551, พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2551, พระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518) เพื่อให้ความคุ้มครองต่อสิทธิด้านการบริโภคของประชาชน จะได้กำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบการและผู้ประกอบธุรกิจการค้าด้านโฆษณา ให้กระทำการใดก็ตามที่ไม่เอาเปรียบประชาชนผู้บริโภค รวมถึงองค์กรของรัฐไม่ว่าจะเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (Royal Thai Police) โดยผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติจัดการพิมพ์ พ.ศ. 2550 และกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (Ministry of Digital Economy and Society) ควบคุมเกี่ยวกับการกระทำความผิดบนสื่อสังคมออนไลน์ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ส่วนในสถานการณ์พิเศษก็จะมีพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 แต่ก็ยังไม่สามารถควบคุมไปถึงการกระทำผิดจรรยาบรรณด้านวิชาชีพสื่อมวลชนได้อย่างแท้จริง จึงควรมีมาตรการทางกฎหมายที่จะมาควบคุมการกระทำผิดต่อจรรยาบรรณของวิชาชีพสื่อมวลชนนั้น ซึ่งจะต้องถูกออกโดยองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพที่มีกฎหมายรองรับเหมือน 18 องค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพที่มีอยู่ในประเทศไทย เพื่อมาควบคุมสื่อหนังสือพิมพ์และสื่อมวลชนออนไลน์ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

3. ปัญหาการขาดสภาพบังคับตามกฎหมายของข้อบังคับและแนวทางปฏิบัติที่ออกโดยองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพ ไม่ว่าจะเป็นประเทศไทยหรือต่างประเทศจะมีรูปแบบการควบคุมกันเอง (Self-Regulate) โดยในสหราชอาณาจักร (IPSO, 2020) และประเทศญี่ปุ่น (Nihon Shinbun Kyokai, 2019) สามารถควบคุมการกระทำที่ผิดจรรยาบรรณได้อย่างแท้จริง เพราะผู้ที่ทำงานสื่อมวลชนหนังสือพิมพ์จะต้องเป็นสมาชิกขององค์กรที่จัดตั้งขึ้น และถ้ามีการกระทำผิดจนถูกถอนออกจากการเป็นสมาชิกจะไม่สามารถเข้าทำงานในสื่อมวลชนหนังสือพิมพ์ได้ แต่ประเทศไทยมีการรวมกลุ่มเพื่อควบคุมกำกับดูแลสื่อมวลชนที่เป็นหนังสือพิมพ์ แต่ไม่สามารถควบคุมการกระทำผิดจรรยาบรรณได้ เพราะเป็นการรวมกลุ่มในรูปแบบของสมาคมที่จดทะเบียนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือรูปแบบของชมรม ซึ่งหากมีสมาชิกกระทำผิดจรรยาบรรณก็เพียงถูกถอนออกจกสมาชิกในสมาคมหรือชมรมเท่านั้น โดยไม่มีสภาพบังคับหรือบทลงโทษอย่างใดอย่างหนึ่งที่สำคัญการถูกถอนออกจากการเป็นสมาชิกสมาคมหรือชมรมบุคคลที่กระทำผิดจรรยาบรรณยังสามารถสมัครเป็นสมาชิกสมาคมหรือชมรมอื่นได้อีก หรือแม้บุคคลนั้นจะมีได้เป็นสมาชิกก็ยังสามารถทำงานในวิชาชีพสื่อมวลชนที่ใดก็ได้

ประเทศไทยหรือต่างประเทศไม่ปรากฏว่ามีการควบคุมกำกับดูแลสื่อมวลชนโดยองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย (ในงานวิจัยเล่มอื่นก็ยังไม่พบว่าประเทศใดที่มีการควบคุมกำกับดูแลสื่อมวลชนโดยองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเช่นกัน)

ข้อเสนอแนะ

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย ดังต่อไปนี้

1. แนวทางแก้ไขระบบการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนของไทย เพื่อให้ปัญหาการใช้เสรีภาพสื่อสารมวลชนที่รองรับไว้ตามรัฐธรรมนูญที่มีมากจนเกินไป จึงควรมีการกำหนดขอบเขตเสรีภาพสื่อสารมวลชนไว้ ในรูปแบบของกฎหมายควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ควรมอบให้หน่วยงานหรือผู้มีหน้าที่ได้นำไปพิจารณาเพื่อปรับปรุงแก้ไขระบบการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนของไทยที่ยังบกพร่องให้ดีขึ้น เห็นว่าควรมีการออกกฎหมายมาควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชน เพื่อให้มีการควบคุมการทำงานและจรรยาบรรณของสื่อสารมวลชนให้ชัดเจน อย่างเช่น กฎหมายจัดตั้งองค์กรควบคุมวิชาชีพทั้งสิ้น 19 ฉบับ รวม 18 องค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพ โดยนำแนวคิดในการกำหนดรูปแบบขององค์กร การบริหารจัดการ วิธีการควบคุมวิชาชีพ รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรวิชาชีพ มาวางแนวทางในการออกกฎหมาย ซึ่งจะนำแนวคิดทฤษฎีต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพ มาใช้ในการออกกฎหมายควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชน โดยยึดรูปแบบของพระราชบัญญัติหนายความ พ.ศ. 2525 มาเป็นแนวทางหลัก ประกอบกับการนำเอาร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ส่งเสริมจริยธรรม และมาตรฐานวิชาชีพสื่อสารมวลชน พ.ศ. (สปท.เป็นผู้ร่าง) มาเป็นแนวทางประกอบในการร่างกฎหมายเป็นร่างพระราชบัญญัติสภาวิชาชีพสื่อสารมวลชนด้านสิ่งพิมพ์และสื่อสารมวลชนออนไลน์ พ.ศ.

ตามประวัติความเป็นมา อำนาจหน้าที่และวิธีการของรัฐในการควบคุมหรือในการกำกับดูแลองค์กรวิชาชีพ เพื่อให้การควบคุมวิชาชีพดำเนินไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพสื่อสารมวลชน ควรมีการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนด้วยการนำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 34 ที่ว่า เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันสุขภาพของประชาชน โดยการออกกฎหมายมาใช้ในการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนให้ชัดเจนขึ้น ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ร่างพระราชบัญญัติสภาวิชาชีพสื่อสารมวลชนด้านสิ่งพิมพ์และสื่อสารมวลชนออนไลน์ พ.ศ. ขึ้นมา

2. แนวทางแก้ไขปัญหาการขาดมาตรการทางกฎหมายที่จะควบคุมสื่อสารมวลชนที่เป็นหนังสือพิมพ์และสื่อสารมวลชนออนไลน์ โดยองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพสื่อสารมวลชน ต้องมีร่างพระราชบัญญัติสภาวิชาชีพสื่อสารมวลชนด้านสิ่งพิมพ์และสื่อสารมวลชนออนไลน์ พ.ศ. ที่มีการกำหนดรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพขึ้น เพื่อควบคุมวิชาชีพนั้น ๆ ซึ่งแล้วแต่กฎหมายจัดตั้งองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพในแต่ละวิชาชีพจะกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ อย่างเช่น ออกกฎกระทรวง ประกาศ หรือระเบียบ อาจรวมถึงการให้ความเห็นชอบในร่างข้อบังคับของสภาวิชาชีพ การวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของสภาวิชาชีพ หรือคณะกรรมการควบคุมวิชาชีพ ทั้งนี้ตามมาตรา 4

มาตรา 10 มาตรา 22 และมาตรา 30 ถึง มาตรา 32 และคณะกรรมการสภาวิชาชีพ สื่อสารมวลชน ตามมาตรา 15 ของร่างพระราชบัญญัติสภาวิชาชีพสื่อสารมวลชนด้านสิ่งพิมพ์ และสื่อสารมวลชนออนไลน์ พ.ศ..... เพื่อความชัดเจนในการออกมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนได้อย่างเป็นรูปธรรม

3. แนวทางแก้ไขปัญหาการขาดสภาพบังคับตามกฎหมายของข้อบังคับและแนวทางปฏิบัติที่ออกโดยองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพ โดยร่างพระราชบัญญัติสภาวิชาชีพสื่อสารมวลชนด้านสิ่งพิมพ์และสื่อสารมวลชนออนไลน์ พ.ศ..... มีการกำหนดโครงสร้างขององค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพ ตามมาตรา 5 และการกำหนดรูปแบบการบริหารจัดการภายในองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพ ที่มีพนักงานของสำนักงาน การเงิน และงานที่เกี่ยวกับทะเบียนของสมาชิก ในองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพ ตามมาตรา 16 และ มาตรา 29 มีการกำหนดโครงสร้างของคณะกรรมการจริยธรรมสื่อสารมวลชน ที่จะมาเกี่ยวข้องกับสมาชิกในองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพนั้น ตามมาตรา 56 กำหนดรูปแบบการประชุมใหญ่ อย่างเช่น ให้มีผู้แทนของสามัญสมาชิก ตาม มาตรา 47 ถึงมาตรา 52 ควบคุมการประกอบวิชาชีพโดยการกำหนดมาตรฐานความรู้ ทำตาม กฎ ข้อบังคับ และระเบียบต่าง ๆ เพื่อใช้บังคับ เป็นการทั่วไป อีกทั้งมีการออกคำสั่งทางปกครอง เฉพาะราย เช่น การอนุมัติ อนุญาต หรือไม่อนุมัติ ไม่อนุญาต ตามมาตรา 35 ถึงมาตรา 46 ลงโทษ ผู้ประกอบวิชาชีพที่ประพฤติผิดจรรยาบรรณ หรือมรรยาทในวิชาชีพ (Ethics) โดยการตักเตือน

พักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาต รวมทั้งโทษทางแพ่ง และทางอาญาด้วย ตามมาตรา 54 และมาตรา 84 ถึงมาตรา 86 (โดยโทษทางแพ่งไม่สามารถ ให้ความเห็นที่ลงตัวได้ว่าควรเป็นจำนวนเงินเท่าใด ผู้วิจัยคิดว่าควรเป็นเงินไม่เกินหนึ่งแสนบาทถือว่าเป็นจำนวนเงินที่เหมาะสม) มีการส่งเสริมสวัสดิการ ของผู้ประกอบการวิชาชีพ ตามมาตรา 75 ของร่าง พระราชบัญญัติสภาวิชาชีพสื่อสารมวลชนด้าน สิ่งพิมพ์ และสื่อสารมวลชนออนไลน์ พ.ศ..... เป็นต้น เป็นการใช้อำนาจกฎหมายมหาชนในการ มอบอำนาจให้องค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพที่ออก แนวทางปฏิบัติ แล้วมีสภาพบังคับตามกฎหมาย ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในข้างต้น

3.1 ควรมีการกำหนดคณะกรรมการ ในวาระเริ่มแรก ของการตั้งองค์กรวิชาชีพหรือ สภาวิชาชีพสื่อสารมวลชน ตามบทเฉพาะการ ของร่างพระราชบัญญัติสภาวิชาชีพสื่อสารมวลชน ด้านสิ่งพิมพ์และสื่อสารมวลชนออนไลน์ พ.ศ.....

3.2 ควรดูแลการทำงานสื่อสารมวลชน ให้มีประสิทธิภาพ มีมาตรฐานโปร่งใสและอิสระ มีการกำหนดนโยบายที่ชัดเจนในด้านการส่งเสริม และปลูกฝังจรรยาบรรณ แก่สื่อสารมวลชนสื่อสิ่งพิมพ์ และสื่อสารมวลชนออนไลน์

3.3 สร้างระบบประเมินการทำงานของ นักข่าว (Performance Evaluation) ที่คำนึงถึงความสามารถนำเสนอเนื้อหาที่ถูกต้อง ตามจรรยาบรรณที่ทางองค์กรวิชาชีพหรือ สภาวิชาชีพได้มีการออกกฎ หรือข้อบังคับไว้

3.4 ควรมีการอบรมและปฐมนิเทศ สื่อสารมวลชนใหม่ ให้มีความเข้าใจที่ถูกต้อง เกี่ยวกับหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสื่อสิ่งพิมพ์ และสื่อสารมวลชนออนไลน์

3.5 ควรมีช่องทางรับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค รวมทั้งผู้ได้รับผลกระทบจากการนำเสนอข้อมูลข่าวสารจากสื่อสารมวลชน ซึ่งเมื่อได้รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคในช่องทางต่าง ๆ แล้ว คณะกรรมการจริยธรรมสภาวิชาชีพสื่อสารมวลชน ต้องดำเนินการสอบสวนเรื่องราวอย่างเป็นธรรมกับทุกฝ่าย หากเป็นความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากสื่อก็ให้เสนอผู้บริหารองค์กรสื่อสารมวลชนนั้น ดำเนินการแก้ไข ขอโทษหรือชดเชยค่าเสียหาย จากการนำเสนอข้อมูลข่าวสารของสื่อสารมวลชน รวมทั้งทำการสื่อสารกับผู้บริโภคสื่อเพื่อสร้างความเข้าใจในการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความสนใจของสาธารณะ มีการใช้พื้นที่สื่อของสภาวิชาชีพสื่อสารมวลชนด้านสื่อสิ่งพิมพ์และสื่อสารมวลชนออนไลน์พูดคุยกับผู้บริโภคโดยการสื่อสารได้โดยตรงในนามของ คณะกรรมการจริยธรรมสภาวิชาชีพสื่อสารมวลชน ซึ่งอาจเปิดพื้นที่เพื่อตอบปัญหาโดยเฉพาะหรือบทความต่าง ๆ ในเว็บไซต์ของสภาวิชาชีพ

สื่อสารมวลชนด้านสื่อสิ่งพิมพ์และสื่อสารมวลชนออนไลน์ รวมทั้งช่องทางของสื่อในประเภทต่าง ๆ เพื่อสื่อสารกับผู้บริโภคสื่ออย่างต่อเนื่อง

3.6 ตรวจสอบการนำเสนอข้อมูลข่าวสารผ่านสื่อว่ามีความถูกต้อง สมดุลและเป็นธรรมหรือไม่เพียงใด ทั้งนี้เพื่อนำข้อมูลมาพัฒนาคุณภาพการรายงานข่าวขององค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพสื่อสารมวลชน หากพบข้อบกพร่องหรือปัญหาของการรายงานข่าวให้คณะกรรมการจริยธรรมสื่อสารมวลชน นำเสนอรายงานต่อผู้เกี่ยวข้องในกองบรรณาธิการทราบเพื่อดำเนินการแก้ไขและพัฒนาคุณภาพข่าวต่อไป

3.7 ตรวจสอบจรรยาบรรณของบุคลากร ที่อยู่ในองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพสื่อสารมวลชน ที่ทำผิดด้านจรรยาบรรณภายในองค์กรสื่อสารมวลชน หากสอบสวนพบบุคลากรในองค์กรสื่อสารมวลชนทำผิดด้านจรรยาบรรณให้ดำเนินการสอบสวนเพื่อลงโทษผู้กระทำผิดต่อไป

REFERENCES

- Herbert J. Rubin and Irene S. Rubin. (2005). **Qualitative Interviewing : The Art of Hearing Data**, 2nd ed. (Thousand Oaks, Calif.: Sage)
- IPSO. (2020) August, 8. **What we do**. <https://www.ipso.co.uk/what-we-do/>. (in UK.)
- JUSTIA US Supreme Court, (2021) May, 14. **New York Time V. Sullivan, 376 U.S.254 (1964)**. <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/376/254/>. (in U.S.)
- Klug, Francesca, Starmer, Keir ; Weir, Stuart, eds. (1996). **The Three Pillars of Liberty : Political Rights and Freedoms in the United Kingdom**, The Democratic Audit of the United Kingdom. Routledge.
- Near v. (1931). **State of Minnesota**. (in U.S.)
- NEWS. (2019) March, 27. **England Riots : Government Mulls social media controls**. <https://www.bbc.com/news/technology-14493497>. (in UK.)

- Nihon Shinbum Kyokai. (2019) March, 25. **About NSK**. <https://www.pressnet.or.jp/english/about/>. (in Jap.)
- Phimol Drammaphitakphong. (2006). **Freedom Of Newspaper under Present Thai Constitution**, Academic Articles series 5 : Constitution Court and Human Rights Warrantee by People Constitutions, April. 97 - 106. (in Thai)
- Phirongrong Rammasutra, Phimolpan Chaiyanan, Chanansara Aranop Na Ayutthaya. (2010). **Research of Role of Thai Journalists Associations, View and Opinion to Mass Reform under STO Projects**. Faculty of Communication Arts, Chulalongkorn University. (in Thai)
- Phothisita, C. (2013). **Sciences and Arts of Qualitative research**. (6th publishing) Bangkok : Amarin Printing and Publishing. (in Thai)
- Thai Journalists Associations. (2019) March, 11. http://www.tja.or.th/index.php?option=com_content&view=article&id=82&Itemid=15. (in Thai)
- Siripol Gusolslipwut. (2019) March, 26. **Freedom of Expression Protection in The United States of America (online)**, [http:// file:///C:/Users/bsru/Downloads/64681-Article%20Text-150611-1-10-20160811.pdf](http://file:///C:/Users/bsru/Downloads/64681-Article%20Text-150611-1-10-20160811.pdf). (in Thai)
- Sunee Malikamal. (2006). **Science of Law's Research**. (3rd Publishing) Bangkok : Chulalongkorn University. (in Thai)
- Vorarit Rithithit. (1994). **“Journalists Freedom”** Dulapha 41 (January – February). 96. (in Thai)
-