

แนวทางการกำกับดูแลการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยอย่างมีธรรมาภิบาล

Media Governance for Thai Television Broadcasting Guideline

สุภัทสร หาญลำยวง¹, ชนิตา จิตตรุทธะ² และ เฉลิมพร เย็นเยือก³

Supassorn Harnlamyung¹, Chanida Jittaruttha² and Chalernporn Yenyuak³

สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยรังสิต

Institute of Public Administration and Public Policy, Rangsit University, Thailand

Corresponding Author, E-mail: chalernporn.y@rsu.ac.th³

Received: 2024-2-15; Revised: 2024-6-30; Accepted: 2024-9-30

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) วิเคราะห์สภาพปัญหาการกำกับดูแลกันเองของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทย 2) วิเคราะห์บริบทวัฒนธรรมสังคมและเศรษฐศาสตร์การเมืองของสังคมไทยที่มีผลต่อธรรมาภิบาลในการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทย 3) วิเคราะห์ธรรมาภิบาลในการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยในปัจจุบันตามมาตรฐานสากลของหลักธรรมาภิบาลสื่อ และ 4) แนวทางในการกำกับดูแลสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยเพื่อให้มีธรรมาภิบาลตามมาตรฐานสากล และเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ รวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ใช้การสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างและการสนทนากลุ่ม จากกลุ่มตัวอย่างและผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 3 กลุ่ม คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการกำกับดูแลสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทย รวม 48 ราย ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัยพบว่า 1) ความทับซ้อนเชิงโครงสร้างทางอำนาจเป็นปัญหาที่ทำให้กลไกการกำกับดูแลกันเองไม่สามารถเกิดขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรม ความเข้มแข็งขององค์การวิชาชีพสื่อไม่สามารถสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ประกอบการและสังคมถึงความสามารถในการกำกับดูแลได้ 2) วัฒนธรรมอำมาตยาธิปไตยที่ฝังรากลึกส่งผลต่อการปฏิบัติงานขององค์การกำกับดูแลอย่าง กสทช. กลไกการกำกับดูแลที่ไม่สอดคล้องกับยุคสมัยแห่งการหลอมรวมสื่อก็เป็นผลมาจากความต้องการถือครองอำนาจของรัฐ 3) การที่จะทำให้เกิดธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลได้นั้น ทุกตัวแสดงได้แก่ หน่วยงานภาครัฐอย่าง กสทช. องค์การผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อ องค์การสื่อผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อ ภาคประชาสังคมและประชาชน ควรจะต้องได้รับพื้นที่ให้มีบทบาทอย่างเท่าเทียมกัน และ 4) แนวทางได้แก่ 1) พลังทางสังคมกับการส่งเสริมธรรมาภิบาล 2) สร้างบรรทัดฐานและค่านิยมการเคารพในหลักจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพ 3) ลดความรุนแรงของการแข่งขันทางการตลาด 4) ส่งเสริมให้เกิดความหลากหลายในองค์กร 5) ประสานความร่วมมือระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 6) ความรวดเร็วในการตอบสนองต่อการพัฒนาทางเทคโนโลยี

คำสำคัญ: ธรรมาภิบาล, การกำกับดูแลสื่อ, การนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์

Abstract

This research aimed to study 1) analysis of self-regulatory challenges within Thai television broadcasting, 2) the societal, cultural, and political-economic context of Thai society that influences the governance of television broadcasting, 3) the present governance landscape of Thai television broadcasting against international media governance models and 4) guidelines for Thai television regulation that align with international governance standards while considering the specific context of Thai society. Qualitative research methodology is employed, involving document analysis, semi-structured interviews, and focus groups. Three distinct sampling groups—representatives from the public sector, private sector, and civil society. These stakeholders in Thai television broadcasting regulation provide insights total 48 people. The analysis methodology involves content analysis.

The findings of the research indicate that: 1) a structural overlap in power poses a hindrance to the establishment of concrete self-regulatory mechanisms. The efficacy of media professional bodies in regulating media is still a lack of confidence in society's trust. 2) Entrenched bureaucratic culture impacts the effectiveness of regulatory institutions like the NBTC. The regulatory mechanism that is not in line with the era of media convergence is also a result of the state's desire to hold power. 3) In order to create good governance in supervision, all actors include government agencies such as the NBTC, media professional organizations, media organizations, media professionals, civil society and the public should be given equal space to play a role. And 4) Approaches include 1) social power and promotion of good governance 2) creating norms and values of respect for ethics and professional ethics 3) reducing the intensity of market competition 4) promoting diversity in the organization 5) coordinating cooperation among stakeholder groups 6) speed in responding to technological developments

Keywords: Governance, Media Regulation, Television Broadcasting

บทนำ

“สื่อ” (Mass Media) คือการให้บริการโดยอาศัย “คลื่นความถี่” (Spectrum) ซึ่งถือเป็นทรัพยากรด้านการสื่อสารแห่งชาติ (National Communication Resource) เพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public interest) ที่มีความสำคัญตามบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่กำหนดให้การใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่จะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชนและความมั่นคงของรัฐ และได้กำหนดให้มีการ

จัดตั้งองค์การอิสระขึ้นมาในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อรับผิดชอบและกำกับกำกับการดำเนินงานให้เกิดประโยชน์สาธารณะ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, 2560) สำหรับประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย “สื่อ” ถือเป็นหนึ่งใน 4 เสาหลัก (Pillar) ของการปกครองที่มีความสำคัญซึ่งประกอบไปด้วย นิติบัญญัติ (Legislature) บริหาร (Executive) ตุลาการ (Judiciary) และเสรีภาพสื่อ (Free Media) อ้างตามทฤษฎีดั้งเดิมในช่วงปลายศตวรรษที่ 18 ของอังกฤษตามทฤษฎีฐานันดรที่สี่ (The Fourth Estate) ของ Edmund Burke (Hardt, 2003 อ้างถึงใน Mc Quail, 2010) พัฒนาการของสื่อวิทยุโทรทัศน์ที่เข้ามามีบทบาทเป็นอย่างมากในสังคมมนุษย์ทั่วโลกด้วยอิทธิพลที่มีต่อทั้งพฤติกรรมและความคิด ทำให้นักวิชาการหลายคนได้ออกมาโต้แย้งถึงควมมีเสรีภาพของสื่อที่มากเกินไปจนละเลยเจตจำนงเดิมที่มุ่งปฏิบัติเพื่อประโยชน์สาธารณะ อีกทั้งการเข้ามาของระบบทุนนิยม (Capitalism) หลายครั้งทำให้เจตจำนง (Purpose) ในการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชนสั่นคลอน จนทำให้เสรีภาพที่มีอยู่ถึงเวลาที่ควรจะต้องนำกลับมาพิจารณาเพื่อหาวิธีการในการกำกับดูแลที่เหมาะสมอีกครั้ง

บริบททางสังคมอาจส่งผลกระทบต่อแนวทางในการกำกับดูแลการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยอย่างมีธรรมาภิบาล อันเป็นผลสืบเนื่องจากวัฒนธรรมสังคมและเศรษฐศาสตร์การเมือง ความเป็นประชาธิปไตยมีความสำคัญอย่างมากต่อการเกิดธรรมาภิบาล ประเทศไทยมีองค์การในการกำกับดูแลสื่อวิทยุโทรทัศน์ที่เป็นองค์กรอิสระอย่าง สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม หรือ “กสทช.” ก่อตั้งขึ้นครั้งแรกตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 (สำนักงาน กสทช., 2558) อันเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นให้เป็นไปตามมาตรา 47 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, 2550) โดยมีหน้าที่ในการส่งเสริมให้มีการกำกับดูแลกันเอง (self-regulation) โดยส่งเสริมให้มีการแต่งตั้งองค์การวิชาชีพขึ้นมาทำหน้าที่ (พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553, 2553) เพื่อให้สื่อมวลชนสร้างกลไกความร่วมมือแบบสมัครใจและมีข้อผูกพันกันระหว่างสมาชิก (สำนักงาน กสทช., 2557)

อย่างไรก็ตาม แม้ประเทศไทยจะได้รับการขนานนามว่าเป็นประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย แต่ด้วยสภาพของสังคมทางการเมืองที่ยังคงขาดเสถียรภาพและความมั่นคงทำให้ในปี ค.ศ. 2020 EIU ยังคงจัดให้ประเทศไทยเป็น 1 ใน 52 ประเทศที่อยู่ในกลุ่มของประเทศประชาธิปไตยบกพร่อง (Flawed Democracy) และอยู่ในอันดับที่ 73 จาก 167 ประเทศทั่วโลก (EIU, 2021) เป็นผลสืบเนื่องมาจากการวนเวียนอยู่กับการปฏิวัติรัฐประหารโดยกลุ่มข้าราชการทหารอันเป็นการทำลายหลักการทางประชาธิปไตยตลอดจนความต้องการแสวงหาอิทธิพลและอำนาจเพื่อสนับสนุนผลประโยชน์ของนักการเมืองมวเลเหตุแห่งการทุจริตคอร์รัปชัน ขณะที่ประชาชนพลเมืองยังคงขาดการตระหนักรู้ถึงเรื่องสิทธิและเสรีภาพของตัวเอง ความเป็นประชาธิปไตยของแต่ละประเทศย่อมมีรูปแบบที่เป็นลักษณะเฉพาะของตน และสิ่งนี้จะสะท้อนออกมาในรูปแบบของการบริหารจัดการบ้านเมือง กฎหมาย นโยบาย การใช้อำนาจแห่งรัฐ และการแสดงออกของ

ประชาชนพลเมือง เป็นต้น ซึ่งการทำความเข้าใจบริบททางสังคมจะช่วยให้สามารถวิเคราะห์และประเมินความเป็นไปได้ ตลอดจนหาแนวทางในการผลักดันกฎหมายหรือนโยบายให้เกิดขึ้นได้จริง

สภาพปัญหาที่พบจากการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยอาจจำแนกได้เป็น 4 ประเด็นหลัก ได้แก่ 1) การถ่ายทอดนำเสนอภาพความรุนแรง อาทิ เหตุการณ์ยิงตัวตายของอาจารย์ประจำมหาวิทยาลัย เมื่อปี พ.ศ. 2559 หรือเหตุการณ์กราดยิงโคราช ในปี พ.ศ. 2563 2) การชี้นำทางความคิดและทัศนคติเชิงลบต่อบุคคล อาทิ คดีเบียร์วุ่นศพ เมื่อปี พ.ศ. 2560 หรือ ลุงพล จากคดีน้องชมพู ในปี พ.ศ. 2563 ต่อเนื่องมาจนถึง พ.ศ. 2564 3) การนำเสนอเรื่องเพศ ภาษา พฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมและความรุนแรง อาทิ การนำเสนอละครที่มีฉากการข่มขืนที่มักได้รับกระแสนิยมและถูกทำซ้ำบ่อยครั้ง หรือรายการโทรทัศน์โดยเฉพาะประเภทรายการบันเทิงที่มักจะมีพฤติกรรมการสร้างเรื่องตลก (Make Fun) แบบที่ไม่คำนึงถึงผลกระทบหรือระมัดระวังความรู้สึกของผู้ชมเท่าที่ควร 4) การโฆษณาขายสินค้าที่มีสัดส่วนเนื้อที่มากเกินไป ซึ่งปัจจุบันรายการประเภทขายสินค้าในพื้นที่การนำเสนอของสื่อโทรทัศน์จะพบว่ามีมากขึ้น ส่วนหนึ่งเป็นผลกระทบที่มาจากการแข่งขันในตลาดดิจิทัลทีวีที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ซึ่งจากประเด็นทั้งหมดที่กล่าวถึงจะพบว่าในบางประเด็นปัญหานั้นคือประเด็นที่มีความสืบเนื่องและอยู่คู่กับสังคมไทยมาอย่างยาวนาน

ในยุคสมัยแห่งการหลอมรวมสื่อ (Media Convergence) ที่แทบจะไม่สามารถแบ่งแยกประเภทของสื่อแต่ละชนิดได้ การรุกรานทางดิจิทัล (Digital Disruption) ได้เข้ามามีอิทธิพลและบทบาทในการพลิกโฉมวงการสื่อจนเป็นเรื่องยากในการกำกับดูแล โดยเฉพาะสื่อวิทยุโทรทัศน์ประเภทฟรีทีวีที่มีสถานะเป็นสื่อหลักของประเทศ แม้ปัจจุบันจะถูกแย่งชิงพื้นที่จากสื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) จนถูกลดระดับความสำคัญลงไปมากก็ตาม แต่อิทธิพลในฐานะความเป็นสื่อสารมวลชน (Mass Media) ยังคงมีอยู่ นอกจากนี้ยังมีการกระจายตัวออกจากหน้าจอโทรทัศน์ไปสู่แพลตฟอร์มอื่น ๆ อาทิ OTT / VOD / และ IPTV เป็นต้น ทำให้ขอบเขตในการกำกับดูแลควรได้รับการพิจารณาทางกฎหมายและนโยบายเพื่อให้มีความครอบคลุมถึงพฤติกรรมการรับชม (audience behavior) ตลอดจนถึงบริบททางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม

ด้วยเหตุนี้ กสทช. ในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการกำกับดูแลสื่อวิทยุโทรทัศน์ของประเทศไทย จึงควรมีแนวทางในการกำกับดูแลที่จะสามารถตอบสนองต่อปัญหาและการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ตลอดจนทิศทางในอนาคต โดยนำเอาแนวทางการธรรมาภิบาลสื่อ (media governance) หรือ “การกำกับดูแลสื่อที่ดี” ซึ่งเป็นกระแสนิยมในระดับสากลและได้รับการส่งเสริมสนับสนุนจากหลายองค์การทั่วโลก อาทิ องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization: UNESCO) และองค์การเพื่อความปลอดภัยและความร่วมมือในยุโรป (Organization for Security and Co-operation in Europe: OSCE) ที่ได้มีการจัดทำชุดตัวชี้วัดการพัฒนาสื่อรวมถึงแนวทางในการกำกับดูแล โดยสามารถนำมาใช้เพื่อเป็นฐานทางการศึกษาในการหาแนวทางการกำกับดูแลสื่อวิทยุโทรทัศน์ที่มีความเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทยอย่างมีธรรมาภิบาลตามมาตรฐานสากล

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาเรื่องธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลตนเองของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทย
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ในบริบทวัฒนธรรม และเศรษฐศาสตร์ของสังคมไทย ที่มีผลต่อธรรมาภิบาลในการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทย
3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ธรรมาภิบาลในการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยในปัจจุบันตามมาตรฐานสากลของหลักธรรมาภิบาลสื่อ
4. เพื่อศึกษาและเสนอแนะแนวทางในการกำกับดูแลการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยเพื่อให้มีธรรมาภิบาลตามมาตรฐานสากล และเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย

การทบทวนวรรณกรรม

ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการธรรมาภิบาลสื่อ โดย McQuail (2003 อ้างถึงใน Lund, 2016) ได้ทำการจัดกลุ่มช่วงหรือปรากฏการณ์บางอย่างที่มีความสัมพันธ์กันเพื่ออธิบายในทางวิชาการด้านการกำกับดูแลสื่อ แบ่งออกเป็น นโยบายสื่อ การกำกับดูแลโดยภาครัฐ การกำกับดูแลร่วม และการกำกับดูแลตนเอง ปัจจุบันมีความพยายามพัฒนาและผลักดันให้เกิดการกำกับดูแลในรูปแบบใหม่โดยนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ ซึ่งจะครอบคลุมรูปแบบของกฎระเบียบการกำกับดูแลในภาคสื่อทั้งหมดแต่จะกว้างขวางกว่า โดย Freedman (2008 อ้างถึงใน Puppis, 2010) ได้จำกัดความของคำว่า ธรรมาภิบาลสื่อ ในความหมาย คือผลรวมของกลไกต่าง ๆ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ระดับชาติและระดับนานาชาติ แบบรวมศูนย์และแบบกระจายตัว และมีจุดมุ่งหมายเพื่อการจัดระเบียบระบบสื่อ หรือกล่าวคือการทำให้มีโครงสร้างที่มีกฎเกณฑ์ที่ครบถ้วนสมบูรณ์ในการกำกับดูแลสื่อ (Puppis, 2010)

ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับสื่อและการกำกับดูแล รูปแบบของการกำกับดูแลในการรับรู้ของนักวิชาการโดยทั่วไปมีเพียงแค่ 3 รูปแบบเท่านั้นตามกรอบแนวคิดธรรมาภิบาลของ Ginosar (2013) ได้แก่ 1) การกำกับดูแลโดยภาครัฐ คือการที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการแบบเบ็ดเสร็จและเป็นผู้บังคับใช้กฎและลงโทษผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามกฎ 2) การกำกับดูแลตนเอง หมายถึง ตัวแสดง ซึ่งอาจหมายถึงบริษัทเดียวหรือกลุ่มบริษัทก็ได้เป็นผู้ทำข้อบังคับในการกำกับดูแลตนเอง แต่ไม่ได้หมายความว่า การกำกับดูแลรูปแบบนี้จะตัดขาดออกจากการมีส่วนร่วมของภาครัฐได้อย่างสิ้นเชิง กรณีนี้อ้างถึงเฉพาะกรณีที่รัฐบาลได้มอบหมายอำนาจในการควบคุมอย่างเป็นทางการ สำหรับแนวทางการกำกับดูแลตนเองของสื่อตามข้อเสนอของ Haraszti et al (2008) ได้ให้ข้อเสนอไว้ 4 ด้าน ได้แก่ หลักจรรยาบรรณ หน่วยงานกำกับดูแลตนเอง สภาวิชาชีพสื่อ และผู้ตรวจสอบ 3) การกำกับดูแลร่วมกัน คือกำหนดและการบังคับใช้กฎและการลงโทษผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามโดยหน่วยงานกลางซึ่งเป็นตัวแสดงภาคเอกชนที่ได้รับมอบหมายและเป็นผู้ที่ทำงานร่วมกับภาครัฐ หมายความว่า การกำกับดูแลตนเองจะเกิดขึ้นภายในกรอบที่รัฐเป็นผู้กำหนด

สำหรับการกำกับดูแลตนเองในประเทศไทย กสทช. ได้ส่งเสริมให้มีการแต่งตั้งองค์การขึ้นมาทำหน้าที่ โดยการให้สื่อมวลชนสร้างกลไกความร่วมมือแบบสมัครใจและมีข้อผูกพันระหว่างกันของสมาชิกในรูปแบบของ สมาคม ชมรม มูลนิธิ สภาวิชาชีพ สมาพันธ์ ฯลฯ เป็นกลุ่มเฉพาะ มีการจัดตั้งองค์การ คณะกรรมการสมาคม คณะกรรมการกำกับดูแลตนเอง/ควบคุมด้านจริยธรรม คณะกรรมการรับพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์ โดยยึดถือ กรอบมาตรฐานทางวิชาชีพตามแต่ลักษณะของตน โดยมีเป้าหมายสูงสุดคือดำรงแนวทางจริยธรรมและการ ลงโทษตักเตือนสมาชิกอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อสร้างความรับผิดชอบต่อสังคม (สำนักงาน กสทช., 2557)

ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับบริบทสังคม วัฒนธรรมทางสังคม ค่านิยม และเศรษฐศาสตร์การเมือง
 ชนิตา จิตตรุทธะ (2563) อธิบายว่า บริบททางด้านต่าง ๆ ของสังคมแต่ละแห่งล้วนมีอิทธิพลสำคัญยิ่งต่อการ เสริมสร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตยและพัฒนาการทางสังคมสู่ประชาธิปไตย และหากจะทำการศึกษาเรื่อง ดังกล่าวให้ลึกซึ้งจึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาให้เข้าใจถึงรากฐานทางสังคมโดยอาศัยการศึกษาบริบททางสังคมใน ด้านต่าง ๆ จากการการศึกษาในเรื่องวัฒนธรรมพีระมิดกับการทำให้เป็นประชาธิปไตยของประเทศไทยผ่าน ระยะห่างทางสังคมของ ชนิตา จิตตรุทธะ (2559) โดยได้มีการนำเสนอเป็นชุดตัวชี้วัดวัฒนธรรมทางการเมืองที่ จะช่วยให้ระดับของระยะห่างของอำนาจลดน้อยลง ได้แก่ ตัวชี้วัดวัฒนธรรมทางการเมืองในมิติด้านวัฒนธรรม ได้แก่ ระดับที่ต่ำของระยะห่างของอำนาจในทางวัฒนธรรม (ลดอำนาจจากความกลัว) ตัวชี้วัดวัฒนธรรมทาง การเมืองในมิติด้านสังคมวิทยาประวัติศาสตร์ ได้แก่ การที่ประชาชนมีอิสระทางความคิด ความรู้และ ความสามารถของตนเอง (ลดการเชื่อฟัง) ความมีอิสระในการตัดสินใจเลือก (ลดการพึ่งพิง) ตัวชี้วัดวัฒนธรรม ทางการเมืองในมิติด้านสังคมองค์การ ได้แก่ การมีส่วนร่วม (ลดความไม่เท่าเทียม) การกระจายอำนาจ (ลดการ รวมศูนย์อำนาจ) และตัวชี้วัดวัฒนธรรมทางการเมืองในมิติด้านเศรษฐศาสตร์การเมือง ได้แก่ ความมีเสรีภาพ (ลดความกลัวเกรงผู้มีอำนาจ) ความรับผิดชอบตามหน้าที่พลเมืองที่ดี (ลดความเพิกเฉย ไม่เอาใจใส่) ความ โปร่งใส (ลดการคอร์รัปชัน)

วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้ศึกษาใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจาก 3 ภาคส่วน คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมซึ่งรวมประชาชนทั่วไปไว้ในกลุ่มเดียวกัน โดยใช้วิธีการรวบรวมข้อมูล โดยวิธีการสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างและการสนทนากลุ่มจำนวน 48 ราย ซึ่งผู้ศึกษาใช้วิธีการเลือกตัวอย่างแบบ เฉพาะเจาะจง (Purposeful Sampling) โดยแบ่งเป็นกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากหน่วยงานภาครัฐ คือ ผู้มีหน้าที่ รับผิดชอบในองค์การที่มีการดำเนินงานด้านกฎหมาย นโยบาย การขับเคลื่อนและพัฒนาคุณภาพการนำเสนอ ของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทย ภายใต้ขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ตามกฎหมายในการกำกับดูแลสื่อวิทยุ โทรทัศน์ไทย จำนวน 11 ราย กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากหน่วยงานภาคเอกชน คือ ผู้ที่อยู่ในวงการธุรกิจสื่อวิทยุ โทรทัศน์ของไทยในฐานะผู้บริหารองค์การที่ดำเนินธุรกิจในยุคเปลี่ยนผ่านระบบการออกอากาศจากอนาล็อก เป็นดิจิทัล ตลอดจนการหลอมรวมทางเทคโนโลยีที่ทำให้เกิดแพลตฟอร์มออนไลน์ขึ้น จำนวน 9 ราย และกลุ่ม ตัวอย่างและผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากหน่วยงานภาคประชาสังคม (รวมประชาชน) หมายถึงสมาคม ชมรม มูลนิธิ

สภาวิชาชีพ สมาพันธ์ ฯลฯ นักวิชาการและผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นเครือข่าย องค์กร หรือสถาบันที่รวมตัวกันอย่างสมัครใจเพื่อการกระทำที่เป็นประโยชน์สาธารณะ ในที่นี้กล่าวคือผู้ที่มีบทบาทในความต้องการพัฒนาและขับเคลื่อนสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทย โดยในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ผู้ศึกษารวบรวมประชาชนทั่วไป แบ่งเป็นภาคประชาสังคมจำนวน 8 ราย และประชาชนทั่วไปจำนวน 20 ราย รวมทั้งสิ้น 28 ราย

การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ คือ แบบการสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) ที่สร้างขึ้นจากการศึกษาจากข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ผ่านการทบทวนเอกสารทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ ประกาศ แผนแม่บท รายงาน ผลการศึกษาวิจัย และประเด็นข่าวที่เป็นกระแสบล็อกออนไลน์ แล้วนำมาจัดทำแบบสัมภาษณ์โดยผ่านการตรวจสอบและได้รับความเห็นชอบจากผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อนำไปใช้เก็บข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์การวิจัยที่กำหนด

การวิเคราะห์ข้อมูล ด้วยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ขององค์ประกอบตัวแปรร่วมกับข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมทางเอกสาร และใช้วิธีการตีความ (Interpretation) สำหรับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และวิเคราะห์เปรียบเทียบ (Comparative Analysis) กับแนวคิดทฤษฎี และเพื่อให้ผลที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารและการสัมภาษณ์มีความแม่นยำ (Validity) และน่าเชื่อถือ (Reliability) และใช้วิธีตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (triangulation) นำไปสู่ข้อสรุปสำหรับแนวทางการกำกับดูแลสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยอย่างมีธรรมาภิบาล

ผลการวิจัย

1. วิเคราะห์สภาพปัญหาเรื่องธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลกันเองของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทย

ผลการวิจัย พบว่า ปัญหาใหญ่ในภาพรวมของการกำกับดูแลกันเองภายใต้การส่งเสริมการรวมกลุ่มของกสทช. ไม่ประสบผลสำเร็จและเกิดเป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากความสามารถในการจัดการกับปัญหายภายในกลุ่มสมาชิก วัตถุประสงค์ในการรวมกลุ่มที่ผ่านมากมักเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ร่วมกันมากกว่าความตั้งใจให้เกิดกลไกการกำกับดูแลกันเองให้เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง ปัญหาของความทับซ้อนทางโครงสร้างอำนาจทำให้สร้างความสับสนในกลุ่มคนทำงานและการรับรู้ของประชาชนเมื่อต้องการส่งเรื่องร้องเรียน อีกทั้งความยุ่งยากในการติดตามผลตลอดจนความเอาใจจริงเอาใจเมื่อเกิดกรณีร้องเรียนทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่น ความไม่มีมาตรฐานทางจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพทำให้เกิดปัญหาในเรื่องของบรรทัดฐานในการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ องค์กรสื่อและผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมีความเป็นอิสระในการที่จะเป็นหรือไม่เป็นสมาชิกขององค์กรวิชาชีพสื่อก็ได้ตามความสมัครใจ โดยผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสามารถดำรงสถานะเป็นสมาชิกขององค์กรวิชาชีพสื่อได้ทั้งทางตรงและทางอ้อมผ่านการเป็นสมาชิกขององค์กรสื่อที่ตนสังกัด การเป็นหรือไม่เป็นสมาชิกขององค์กรวิชาชีพสื่อไม่มีผลทางกฎหมายในการกำกับดูแล ดังนั้น ที่ผ่านมามีองค์กรสื่อหรือผู้ประกอบวิชาชีพสื่อรายใดไม่พอใจต่อการพิจารณาบทลงโทษหรือตักเตือนของกลุ่มที่ตนสังกัดเป็นสมาชิกก็สามารถลาออกได้โดยไม่มีผลสืบเนื่องตามมา

ในที่สุดจึงมีความพยายามในการแก้ปัญหาดังกล่าวโดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมจริยธรรมและมาตรฐานวิชาชีพสื่อมวลชนอย่างต่อเนื่อง แต่อย่างไรก็ตาม ร่าง พรบ. ฉบับนี้ยังคงมีรายละเอียดที่ทำให้เกิดความกังวลในกลุ่มผู้ประกอบการสื่อและแวดวงนักวิชาการ เนื่องด้วยในรายละเอียดของข้อกำหนดที่ถูกสร้างขึ้นทำให้เกิดความรู้สึกของบรรยากาศในความพยายามที่จะควบคุมสื่อของภาครัฐ โดยเฉพาะในประเด็นที่มีการนำเอาคำหรือวลีที่ต้องอาศัยการตีความตามดุลยพินิจของผู้ตัดสินมาใส่ ตลอดจนที่มาและแหล่งรายได้ของคณะกรรมการที่มีความยึดโยงกับภาครัฐและไม่แสดงให้เห็นถึงความหลากหลาย หากร่าง พรบ. ฉบับนี้ผ่านมติในที่ประชุมสภาจะส่งผลทำให้การกำกับดูแลสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยเปลี่ยนรูปแบบจากการกำกับดูแลตนเองไปสู่การเป็นการกำกับดูแลร่วม เนื่องด้วยเป็นองค์การที่ก่อตั้งขึ้นภายใต้การอาศัยอำนาจของหน่วยงานภาครัฐอย่าง กสทช. มารับรองให้มีสภาพบังคับตามกฎหมาย องค์การสื่อ ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อจะอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแลของสภาวิชาชีพสื่อมวลชนโดยอัตโนมัติทันที ไม่ว่าจะดำรงสภาพเป็นหรือไม่เป็นสมาชิกขององค์การวิชาชีพสื่อหรือไม่ก็ตาม

2. บริบทวัฒนธรรม และเศรษฐศาสตร์ของสังคมไทย ที่มีผลต่อธรรมาภิบาลในการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทย ผลการวิจัย พบว่า ที่ผ่านมานับตั้งแต่สื่อวิทยุโทรทัศน์ถือกำเนิดขึ้นในประเทศไทย หากพิจารณาตามลำดับพัฒนาการนับตั้งแต่ยุคกระบอกเสียงของรัฐมาจนถึงการปฏิรูปสื่อ การครอบงำทางอำนาจยังคงส่งผลมาอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะในเรื่องของโครงสร้างอำนาจทางการเมือง กลไกการกำกับดูแลที่ไม่สอดคล้องกับยุคสมัยแห่งการหลอมรวมสื่อก็เป็นผลมาจากความต้องการถือครองอำนาจของรัฐ กระทั่งสื่อวิทยุโทรทัศน์เองเกิดการเซ็นเซอร์ตัวเองแม้แต่ในสถานที่ควรมีความเป็นอิสระมากที่สุดในฐานะของสื่อสาธารณะอย่าง ThaiPBS ก็ยังคงเกิดการตั้งคำถามถึงสิ่งที่เกิดขึ้นกับสิทธิและเสรีภาพในการนำเสนอประเด็นสู่ความเสี่ยง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำเสนอเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องกับการเมือง

ความบกพร่องของระบอบประชาธิปไตยไทยที่วนเวียนอยู่กับวงจรของการปฏิวัติรัฐประหารและวัฒนธรรมอำมาตยาธิปไตยที่ยังคงฝังรากลึกอยู่ในสังคม ทำให้เกิดความรู้สึกแบ่งแยกโดยเฉพาะในกลุ่มภาคประชาสังคมรวมประชาชนที่รู้สึกว่าไม่ได้รับความสนใจ เสียงของตนไม่ได้ถูกรับฟังอย่างจริงจังและถูกนำไปปฏิบัติอย่างจริงจัง แม้ในยุคที่ประชาชนมีอิสระทางความคิดและการตัดสินใจเพิ่มมากขึ้น แต่การจะทำให้เกิดพลังขับเคลื่อนของภาคพลเมืองในประเทศไทยจนนำไปสู่กลไกการกำกับดูแลสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยที่มีความเข้มแข็งกลับยังคงเป็นเรื่องที่ยาก อย่างไรก็ตาม อุปสรรคอย่างหนึ่งที่สำคัญคือการทำที่ประชาชนมีความสามารถในการเลือกรับรู้เฉพาะประเด็นที่ตนเองสนใจบนโลกสังคมออนไลน์ ซึ่งหากขาดทักษะของความคิดเชิงวิพากษ์และการรับฟังด้วยหลักการของเหตุผล อีกทั้งระดับความไม่ไว้วางใจและเชื่อมั่นในหน่วยงานภาครัฐที่เป็นผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลควรต้องพิจารณาทางด้านนโยบายที่มีความรัดกุม รอบคอบ และสร้างพื้นที่ให้ภาคประชาสังคมรวมประชาชนสามารถแสดงออกทางความคิดเห็นได้อย่างมีอิสระและเสรีภาพ

นอกจากนี้ ปัญหาที่เกิดขึ้นจากความไม่สอดคล้องของปริมาณอุปสงค์และอุปทานในตลาดสื่อวิทยุโทรทัศน์อันสืบเนื่องมาจากกลไกที่ผิดพลาดในการคาดการณ์ทิศทางตลาดสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทย นับตั้งแต่การเปิดให้มีการประมูลคลื่นความถี่ในการเปลี่ยนระบบการออกอากาศจากอนาล็อกเป็นดิจิทัลส่งผลต่อสภาพ

ทางการแข่งขันระหว่างสื่อวิทยุโทรทัศน์ด้วยกัน กอปรกับการเกิดรัฐประหารซ้ำส่งผลต่อการลงทุนของผู้ประกอบการทำให้เกิดการสูญเสียรายได้เป็นระยะยาวเต็ม จากการถูกนำเวลาในช่วงไพร์มไทม์และไพร์มไทม์บังคับออกรายการของ คสช. ด้วยข้อจำกัดของสื่อวิทยุโทรทัศน์ทั้งในมิติของต้นทุนการผลิตและการนำเสนอที่ต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดของเงื่อนไขและกฎเกณฑ์การกำกับดูแลของ กสทช. ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในพฤติกรรมของผู้ชมที่ย้ายฐานการรับชมไปสู่พื้นที่ออนไลน์มากขึ้น

การกำกับดูแลที่อยู่กันคนละมาตรฐานและไม่เท่าเทียมกันระหว่างแพลตฟอร์ม ส่งผลในเรื่องของการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมทางการตลาด เมื่อสัดส่วนรายได้ถูกแบ่งไปทำให้สื่อวิทยุโทรทัศน์หลายรายต้องลดต้นทุนการผลิตลง การพัฒนาเนื้อหาในการนำเสนอถูกจำกัดอยู่ให้อยู่ในกรอบของความปลอดภัยว่าจะไม่ประสบภาวะขาดทุน ด้วยเหตุนี้ทำให้การพัฒนาคุณภาพของสื่อไม่สามารถทำได้ ผลที่ตามมาคือการเสียผลประโยชน์สาธารณะจากการที่ประชาชนได้รับชมการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ที่สามารถเข้าถึงได้ฟรีโดยไม่มีค่าใช้จ่าย มีคุณภาพที่ลดลง ความแตกต่างในเรื่องของเศรษฐกิจฐานะทางสังคมอาจทำให้สร้างความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มสูงขึ้น เพราะเมื่อมีทางเลือกที่เพิ่มมากขึ้น ประชาชนที่มีความสามารถในการเข้าถึงสื่อที่หลากหลายมีโอกาที่จะเลือกรับชมสื่อที่มีคุณภาพได้มากขึ้น ในขณะที่อาจมีประชาชนบางกลุ่มที่ถูกทิ้งไว้ด้วยข้อจำกัดบางอย่างให้มีทางเลือกในการรับชมเพียงแค่ช่องทางเดียว

3. ธรรมชาติในการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยในปัจจุบันตามมาตรฐานสากลของหลักธรรมชาติสื่อ ผลการวิจัย พบว่า กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลักของการกำกับดูแลสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยประกอบไปด้วย หน่วยงานภาครัฐอย่าง กสทช. องค์กรผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อ องค์กรสื่อ ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อ ภาคประชาสังคมและประชาชน ซึ่งในมิติแห่งอำนาจ กสทช. คือผู้ครองอำนาจสูงสุด อีกทั้งยังมีความชอบธรรมด้วยกฎหมาย ขณะที่ความเร่งด่วนเป็นขององค์กรสื่อที่เป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการลงทุน จนทำให้เป็นปัญหาเร่งด่วนที่ กสทช. ต้องเข้ามาดูแลเพื่อให้สื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยยังสามารถดำเนินต่อไปได้ ดังนั้น การกำกับดูแลสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยภายใต้บริบทที่ผ่านมามีกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เป็นตัวแสดงหลักอยู่เพียงสองตัวแสดง ในขณะที่กลุ่มอื่นเป็นประหนึ่งเพียงตัวประกอบ แม้จะมีกระแสความกดดันจากพลังที่ถูกแสดงในพื้นที่สื่อสังคมออนไลน์ แต่ยังไม่มีการถูกนับรวมเข้าไปในระบบของการกำกับดูแล การที่จะทำให้เกิดธรรมชาติในการกำกับดูแลได้นั้น ทุกตัวแสดงควรจะต้องได้รับพื้นที่ให้มีบทบาทอย่างเท่าเทียมกัน

สิทธิและเสรีภาพของสื่อและประชาชนควรได้รับการประกันทางกฎหมายและเคารพในทางปฏิบัติ แต่ที่ผ่านมามีพบว่า แม้ประเทศไทยจะมีการบัญญัติข้อกำหนดเอาไว้อย่างชัดเจนถึงสิทธิและเสรีภาพอันพึงมีของสื่อและปวงชนชาวไทยเอาไว้อย่างชัดเจน แต่การเลือกใช้คำหรือวลีที่มีขอบเขตอย่างกว้างขวางขึ้นอยู่กับการตีความและดุลยพินิจของผู้มีอำนาจอย่าง “ความมั่นคงของรัฐ” “ความสงบเรียบร้อย” และ “ศีลธรรมอันดี” คือสิ่งที่สร้างความสับสนและทำให้สื่อเกิดการปกป้องตัวเองโดยการหลีกเลี่ยงประเด็นที่เสี่ยงที่จะเข้าข่ายการตีความของคำเหล่านี้จนกลายเป็นการเซ็นเซอร์ตัวเอง ความหลากหลายที่เห็นบนพื้นที่ของสื่อวิทยุโทรทัศน์ที่ลดน้อยลงก็คือภาพสะท้อนของความเกรงกลัวต่อประเด็นเหล่านี้ อีกทั้งปัญหาเรื่องการดำเนินธุรกิจอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากปัจจัยทางการตลาดยิ่งทำให้สื่อหวาดหวั่นต่อการลงทุน

ความโปร่งใสและเท่าเทียม เนื่องจากสื่อวิทยุโทรทัศน์ที่ครอบครองโดยเจ้าของทุนขนาดใหญ่มีความสามารถในการอุดหนุนเงิน โดยการหมุนเวียนงบประมาณจากส่วนธุรกิจอื่นมาสนับสนุนหรือพยุงในส่วน of ธุรกิจสื่อเพื่อให้สามารถคงคุณภาพอยู่ได้ ขณะที่กลุ่มสื่อวิทยุโทรทัศน์ที่ครอบครองโดยเจ้าของทุนขนาดเล็กยังต้องอาศัยระดับความนิยมเป็นพื้นฐานในการดำเนินธุรกิจ จึงทำให้กลายเป็นข้อจำกัดในการพัฒนาคุณภาพจากปัจจัยทางการตลาด กลายเป็นปัญหาความเหลื่อมล้ำจากความสามารถในการเลือกgrabชมสื่อที่มีความหลากหลาย การกำกับดูแลบนพื้นที่สื่อคนละแพลตฟอร์มก็ทำให้เกิดข้อได้เปรียบทางการแข่งขันจากมาตรการด้านการกำกับดูแลที่อยู่คนละมาตรฐาน อีกทั้งการทำงานในลักษณะเชิงรับมากกว่าเชิงรุกก็ส่งผลให้เกิดปัญหาการกำกับดูแลที่ไม่เท่าเทียมจากการได้รับความสนใจในพื้นที่สื่อ เพราะเมื่อมีช่องหนึ่งช่องใดที่อยู่ในกระแสและถูกจับตามองมักเกิดโอกาสในการถูกร้องเรียนได้มากกว่าสื่อที่อยู่นอกกระแส แม้ทิศทางการนำเสนออาจจะเป็นไปในลักษณะเดียวกันก็ตาม และยังมีประเด็นเรื่องของการตีความตามหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ถูกจำกัดค่านิยามไว้โดยกว้างที่อาจทำให้เกิดช่องโหว่ด้านการกำกับดูแลที่ไม่มีความโปร่งใสและเท่าเทียม

ความเป็นสาธารณะในการนำเสนอของสื่อไทย ยังคงขาดความหลากหลายในการนำเสนอมิติมุมมองทางสังคมที่อุดมไปด้วยความแตกต่างของคนในสังคม นอกจากนี้ การนำเสนอข่าวสารแบบที่เป็นลักษณะของการเล่าข่าวอาจเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการส่งเสริมให้สังคมเกิดความคิดเชิงวิพากษ์ ด้วยการแฝงทัศนคติ อารมณ์ ความรู้สึก ของผู้เล่าเข้าไปในนั้น ทำให้ผู้ชมมุ่งความสนใจไปที่การแสดงออกมากกว่าเนื้อหาในข่าวจนทำให้ขาดการคิด วิเคราะห์แยกแยะ และนำไปสู่การคล้อยตาม สิ่งเหล่านี้อาจนำไปสู่การสร้างมุมมองแบบเหมารวมจนกลายเป็นสังคมแห่งการตัดสินมากกว่าที่จะเปิดรับฟัง อีกทั้งการเคารพในเรื่องของสิทธิในความเป็นสาธารณะและส่วนตัวกลายเป็นเรื่องที่ต้องกลับมาทบทวน เพราะหลายครั้งการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยมีพฤติกรรมตั้งใจจะเมิดในสิ่งเหล่านี้บ่อยครั้ง โดยเฉพาะการนำเสนอในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับชาวชาวบ้าน

การส่งเสริมศักยภาพวิชาชีพโดยหน่วยงานที่มีอำนาจและหน้าที่อย่าง กสทช. พบว่ายังขาดผลลัพธ์ที่แสดงถึงการพัฒนาในการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งที่ผ่านมามีช่วงเวลาที่มีผู้ประกอบการมีความรู้สึกที่มากกว่ากสทช. มุ่งเน้นไปที่การกำกับมากกว่าที่จะเข้ามาดูแล ส่งเสริม และสนับสนุน แม้จะมีความพยายามจากหลายสำนักงานที่อยู่ภายใต้สังกัดของ กสทช. พยายามจะส่งเสริมในด้านนี้ผ่านการจัดให้มีกิจกรรมอบรมเสวนาในหลายครั้ง โดยการดึงบรรดานักวิชาการสื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยสร้างสำนึกในการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อ แต่ยังคงขาดมิติการดำเนินงานในการติดตามและประเมินผล สะท้อนผ่านการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ที่ยังคงเกิดปัญหาแบบเดิม ผู้ประกอบการเองที่เข้าร่วมการอบรมในหลายครั้งเมื่อไม่เห็นการเปลี่ยนแปลงก็เกิดความรู้สึกไม่อยากเข้าร่วม เพราะขาดแนวนโยบายเพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการนำไปปฏิบัติ นอกจากนี้ ความร่วมมือกับกลุ่มภาคประชาสังคมรวมประชาชนยังไม่มีปรากฏมากนัก ส่วนใหญ่มักเป็นในลักษณะของการเปิดรับฟังความคิดเห็นแต่ไม่ได้เกิดเป็นแนวทางการปฏิบัติร่วมกัน ซึ่งพลังทางสังคมจะช่วยให้เกิดกลไกการตรวจสอบที่เข้มแข็งหากได้รับการสนับสนุนให้ถูกนำไปใช้อย่างมีคุณภาพ และกลายมาเป็นส่วนหนึ่งในการช่วยส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาศักยภาพวิชาชีพได้อย่างเป็นรูปธรรม

ศักยภาพโครงสร้างพื้นฐานคือสิ่งสำคัญและจำเป็นที่จะทำให้เกิดการรับรู้ข้อมูลข่าวสารร่วมกันอย่างเท่าเทียม การส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาอย่างครอบคลุมและทุกคนมีความสามารถในการเข้าถึงได้เท่ากันโดยไม่ควรมีใครถูกทิ้งไว้ข้างหลัง ความเท่าทันการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาทางเทคโนโลยีคือสิ่งที่ควรทำอย่างเร่งด่วนโดยเฉพาะในการผลักดันให้ประเทศไทยเกิดนวัตกรรมด้านสื่อ เพื่อสร้างโอกาสทางความได้เปรียบและลดความเสียเปรียบจากการพึ่งพาแพลตฟอร์มจากประเทศอื่น การนำเข้าวัฒนธรรมแบบข้าราชการของ กสทช. อาจเป็นอุปสรรคที่ทำให้ศักยภาพโครงสร้างพื้นฐานของประเทศไม่ได้รับการพัฒนาอย่างทันทางที่สำหรับสิ่งที่ต้องการความฉับไว เนื่องด้วยกระบวนการและขั้นตอนในการดำเนินนโยบายต่าง ๆ เป็นไปอย่างเชื่องช้าและมากพินิจ กลายเป็นภาระของภาคเอกชน ภาคประชาสังคมรวมประชาชนที่ต้องหาทางในการปรับตัวกับกระแสความเปลี่ยนแปลงกันเอาเอง ยุคแห่งการหลอมรวมสื่อทำให้ผู้ประกอบการต้องพัฒนาศักยภาพทางเทคโนโลยีเพื่อการออกอากาศที่สามารถรองรับระบบที่มีความเป็นสากลได้มากขึ้น ความคุ้มค่าในการนำงบประมาณมาใช้ในการส่งเสริมของ กสทช. อาจจะไม่ตรงจุดและไม่เห็นเป็นผลลัพธ์ในเชิงที่เป็นรูปธรรม

4. แนวทางในการกำกับดูแลการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยให้มีธรรมาภิบาลตามมาตรฐานสากล และเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย เมื่อพิจารณาผ่านโครงสร้างทั้งระบอบสังคมและองค์การกำกับดูแล สามารถเสนอแนวทางการกำกับดูแลสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยให้มีธรรมาภิบาลตามมาตรฐานสากล พบว่า การกำกับดูแลสื่อวิทยุโทรทัศน์ในบริบทของสังคมไทยมีประเด็นที่ควรพิจารณาอยู่ 6 ประเด็น โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) พลังทางสังคมกับการส่งเสริมธรรมาภิบาล ปัจจุบันพลังทางสังคมมีบทบาทอย่างมากในการทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในหลายด้าน การแสดงออกของคนในสังคมบนพื้นที่สื่อออนไลน์ในการวิพากษ์วิจารณ์ การนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์หลายครั้ง ทำให้เกิดความระมัดระวังในการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์มากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม กสทช. ควรจัดให้มีพื้นที่ที่เป็นส่วนกลางและมีมาตรฐานในการร้องเรียนเพื่อหลีกเลี่ยงการเกิดภาวการณ์ห้องแห่งเสียงสะท้อนทำให้เกิดอคติและขาดมุมมองในการพิจารณาด้วยใจที่เป็นกลาง

(2) สร้างบรรทัดฐานและค่านิยมการเคารพในหลักจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพ โดยการกำหนดให้มีมาตรฐานเดียวเพื่อเป็นการสร้างบรรทัดฐานในแนวทางปฏิบัติด้านการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ให้เกิดบรรทัดฐานและค่านิยมการเคารพในหลักจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพ

(3) ลดความรุนแรงของการแข่งขันทางการตลาด ท่ามกลางสภาพการแข่งขันของสื่อในยุคปัจจุบันจากการที่มีจำนวนผู้เล่นในตลาดเพิ่มขึ้นเยอะมาก กอปรกับการขยายตัวของสื่อบนแพลตฟอร์มดิจิทัลที่มีมาตรฐานในการกำกับดูแลกันคนละแบบ ขณะที่สื่อวิทยุโทรทัศน์ถูกกำกับดูแลอย่างเต็มรูปแบบและมีต้นทุนในการผลิตที่สูง สื่อดิจิทัลอื่น ๆ แทบจะไม่ถูกกำกับเลย ซึ่งการลดความรุนแรงในการแข่งขันต้องเริ่มจากการสร้างมาตรฐานในการกำกับดูแลให้ อยู่ภายใต้มาตรฐานเดียวกัน

(4) ส่งเสริมให้เกิดความหลากหลายในองค์การ สื่อสาธารณะอย่าง ThaiPBS ไม่สามารถสะท้อนออกมาในการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์โดยส่วนใหญ่ การสื่อสารประเด็นของคนกลุ่มเล็ก ๆ ในสังคมที่ต้องการส่งเสียงของตัวเองไม่ได้ทำให้เกิดการรับรู้มากมาย โดยหลักการที่ควรจะเป็นแล้วคือการส่งเสริมให้เกิด

ความหลากหลายของบุคลากรในองค์กรเพื่อให้เกิดการผลักดันกันภายใน และก่อนที่จะกำหนดให้เกิดความหลากหลายในองค์กรสื่อวิทยุโทรทัศน์ หน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลอย่าง กสทช. ก็ควรส่งเสริมให้เกิดความหลากหลายเช่นนี้ในองค์กรของตนเองด้วยเช่นกัน

(5) ประสานความร่วมมือระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐอย่าง กสทช. องค์กรผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อ องค์กรสื่อ ผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อ ภาคประชาสังคมและประชาชน เพื่อให้การกำกับดูแลเป็นไปอย่างมีพลวัต โปร่งใส ยุติธรรม และเป็นกลาง

(6) ความรวดเร็วในการตอบสนองต่อการพัฒนาทางเทคโนโลยี ควรมีการส่งเสริมสนับสนุนให้ความสามารถในการเข้าถึงสื่อหรือเทคโนโลยีใหม่เป็นไปได้อย่างทั่วถึงและรวดเร็ว เพื่อพัฒนาสำหรับเตรียมพร้อมทั้งทิศทางในอนาคต

อภิปรายผล

1. สภาพปัญหาเรื่องธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลกันเองของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทย อภิปรายผลได้ว่าพบปัญหา 4 ประการ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) ความทับซ้อนเชิงโครงสร้างทางอำนาจ จากความไม่ชัดเจนในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของ กสทช. ในการแบ่งความรับผิดชอบตามโครงสร้างหน้าที่เพื่อส่งเสริมกลไกในการกำกับดูแลกันเอง โดยเฉพาะในประเด็นส่งเรื่องพิจารณาการร้องเรียนที่มีความผิดทางจริยธรรมในการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งควรเป็นหน้าที่ขององค์กรสภาวิชาชีพ แต่ที่ผ่านมากลับถูกโยนให้เป็นประเด็นพิจารณาทางกฎหมายเข้าข่ายมาตรา 37 (พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551, 2551) ทั้งหมดสอดคล้องกับ TDRI (2016) ที่กล่าวถึงการปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. ที่เน้นแต่แนวทางการกำกับดูแลเนื้อหาที่ต้องห้ามและการลงโทษผู้ประกอบการที่พบว่ามี การนำเสนอเนื้อหาที่ถูกตีความว่าขัดกับมาตรา 37 เป็นหลัก จึงทำให้ที่ผ่านมาไม่เคยมีการส่งต่อข้อร้องเรียนด้านเนื้อหาไปให้องค์กรวิชาชีพพิจารณาเลยแม้แต่กรณีเดียว ขณะที่ Puppis (2010) ได้อ้างถึงฉันทามติของประชาธิปไตยแบบตะวันตก เห็นควรว่าสื่อควรอยู่ให้ห่างไกลจากอิทธิพลของรัฐบาล ดังนั้น กฎระเบียบข้อบังคับที่ไม่ใช่กฎหมายจึงมักถูกเสนอเป็นวิธีในการแก้ปัญหาเพื่อใช้ในการประนีประนอมในทางกฎหมายของสื่อตามขอบเขตของความอิสระในแบบที่ควรจะเป็น แม้กสทช. จะเป็นองค์กรภาครัฐที่ก่อตั้งขึ้นในฐานะองค์กรอิสระที่มีความชอบธรรมตามกฎหมาย แต่การกำกับดูแลกันเองคือการที่ผู้ดำเนินการหรือองค์กรนั้น ๆ ไม่ใช่ภาครัฐเป็นผู้มีหน้าที่ในการควบคุมมาตรฐานและพฤติกรรมของสมาชิก (Baldwin and Cave, 1999; Black, 1996; 2001; Majone, 1996 อ้างถึงใน Puppis, 2010) ซึ่งการที่กสทช. นำเอาทุกประเด็นมาพิจารณาเองทั้งหมด ทำให้บทบาทขององค์กรวิชาชีพสื่อถูกลดทอนความสำคัญลง นับเป็นอุปสรรคในการพัฒนาของกลไกการกำกับดูแลกันเองของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทย

(2) ความเข้มแข็งขององค์กรวิชาชีพสื่อ ที่ไม่สามารถแสดงให้เห็นถึงความสามารถการรับมือและจัดการกับปัญหาด้านการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยที่ผ่านมาได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อมีสมาชิกรายใดที่ไม่พอใจต่อกระแสกดดันหรือการพิจารณาบทลงโทษกันเองภายในกลุ่มก็สามารถลาออกได้ นับเป็นจุดอ่อน

ของกลไกการกำกับดูแลตนเอง เนื่องจากการดำรงสถานะเป็นสมาชิกขององค์การวิชาชีพไม่ได้ถูกกำหนดเป็นข้อบังคับ สอดคล้องกับ อภิญาพัทธ์ กุสิยารังสิทธิ (2561) ที่กล่าวถึงประเด็นนี้ไว้ว่า การที่ไม่กำหนดข้อบังคับให้องค์การสื่อและผู้ประกอบวิชาชีพสื่อทุกคนต้องเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์การวิชาชีพสื่อ ส่งผลทำให้การกำกับดูแลตนเองไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ซึ่ง Haraszti et al (2008) ได้อธิบายว่า ตามหลักการแล้ว องค์การวิชาชีพเหล่านี้มีหน้าที่หลักของพวกเขา คือ การจัดการกับข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการทำงานของสื่อโดยการตัดสินใจร่วมกัน โดยการดำเนินการเช่นนี้คือการรับประกันต่อสาธารณะเกี่ยวกับคุณภาพของข้อมูลที่ได้รับ แสดงให้เห็นว่าผู้เชี่ยวชาญด้านสื่อมีความรับผิดชอบ และแสดงให้เห็นว่าไม่จำเป็นต้องมีกฎระเบียบเพิ่มเติมของรัฐในการเข้ามากำกับดูแลสื่อ แต่ที่ผ่านมาไม่เป็นไปตามหลักการดังกล่าวด้วยอุปสรรคของข้อบังคับดังที่กล่าวไป นอกจากนี้ ที่ผ่านมามีการกระจายตัวขององค์การสภวิชาชีพมากกว่า 200 กลุ่ม อีกทั้งวัตถุประสงค์ในการรวมตัวมักเป็นไปเพื่อการเอื้อผลประโยชน์กันเองภายในกลุ่ม และไม่มีการแสดงแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่อย่างชัดเจนจึงทำให้การกำกับดูแลเป็นไปอย่างหลวมๆ สอดคล้องกับ ชนัญสร อรรถน อยุธยา และ พิมลพรรณ ไชยพันธ์ (2559) ที่กล่าวว่า การรวมตัวดังกล่าวเป็นการรวมตัวที่ทันสมัยในเชิงโครงสร้าง ซึ่งจะส่งผลให้การกำกับดูแลตนเองขาดความเข้มแข็งอันจะกระตุ้นให้มาตรฐานการกำกับดูแลตนเองต่ำลง

(3) การปฏิบัติตามจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพ เป็นปัญหาสืบเนื่องมาจากความไม่มีมาตรฐานกลางในการสร้างบรรทัดฐานถึงแนวทางการปฏิบัติในการนำเสนอสื่อวิทยุโทรทัศน์อย่างมีจริยธรรมและจรรยาบรรณส่งผลทำให้เกิดปัญหาด้านการนำเสนอตามมา ด้วยขึ้นอยู่กับทิศทางการบริหารงานและวิสัยทัศน์ของผู้นำองค์การสื่อ นั้น ๆ ที่ผู้ประกอบวิชาชีพสื่ออยู่ภายใต้สังกัด สอดคล้องกับ ภาณุพงษ์ ทินกร (2560) ที่กล่าวว่า ปัจจัยภายในที่ส่งผลต่อจรรยาบรรณการนำเสนอของสื่อโทรทัศน์ในยุคดิจิทัลคือ ปัจจัยภายในองค์การจากนโยบายของสถานีโทรทัศน์ที่มุ่งเน้นการนำเสนอประเด็นที่อยู่ในความสนใจ และนโยบายที่มุ่งเน้นผลประโยชน์ทางธุรกิจเป็นหลัก ขณะที่ Lund (2016) ได้กล่าวถึงความสำคัญในการที่จะต้องกำหนดระบอบการกำกับดูแลตนเองขึ้นมาตามปรากฏตามระเบียบคู่มือที่จารึกกรอบการปฏิบัติงานตามหลักจรรยาบรรณวิชาชีพ เพื่อเป็นกรอบในแนวทางปฏิบัติเพื่อให้ทุกคนอยู่ภายใต้บรรทัดฐานเดียวกัน เช่นเดียวกับ Haraszti et al (2008) ที่อธิบายถึงความสำคัญของการมีมาตรฐานจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพไว้ว่าควรมีขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันในเสรีภาพของสื่อ เพราะหากมีการตกลงมาตรฐานด้านจริยธรรมและจรรยาบรรณร่วมกัน โดยยึดหลักความถูกต้อง ยุติธรรม ความเป็นอิสระ และความรับผิดชอบต่อสังคม สิ่งเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะทำให้มีโอกาสที่จะนำเสนอประเด็นที่ขัดต่อหลักกฎหมายน้อยลง ซึ่งช่วยให้มั่นใจได้ว่าเสรีภาพของสื่อจะมีชัย

(4) การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมรวมทั้งประชาชนในการทำหน้าที่ตรวจสอบ จากความทับซ้อนทางโครงสร้างอำนาจ ความเข้มแข็งขององค์การวิชาชีพสื่อ ความไม่มีมาตรฐานทางจริยธรรมและจรรยาบรรณ รวมถึงความยุ่งยากในการติดตามผลตลอดจนความเอาใจจริงเอาใจในการจัดการปัญหาเมื่อเกิดกรณีร้องเรียน ส่งผลทำให้ภาคประชาสังคมรวมประชาชนขาดความเชื่อมั่นกระทั่งมีแนวโน้มต่อการมีส่วนร่วมในการทำหน้าที่ตรวจสอบ สอดคล้องกับ TDRI (2016a) ที่กล่าวถึงปัญหาของกลไกการกำกับดูแลตนเองเอาไว้ว่า สถานีโทรทัศน์ส่วนใหญ่ไม่มีการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมและจรรยาบรรณ ตลอดจนไม่มีกลไกในการรับ

เรื่องร้องเรียน ไม่มีการประชาสัมพันธ์ช่องทางการรับเรื่องร้องเรียน ไม่มีการแจ้งกลับการติดตามหรือไม่ระบุถึงบทลงโทษผู้ละเมิดจริยธรรมสื่อ ส่วนองค์กรวิชาชีพส่วนใหญ่แม้จะมีช่องทางในการรับเรื่องร้องเรียนแต่ก็ยังขาดการสื่อสารให้เกิดการรับรู้ของคนทั่วไป อีกทั้งยังปฏิบัติงานในเชิงรับมากกว่าเชิงรุกจากการจัดการปัญหาเฉพาะเมื่อเกิดกรณีร้องเรียน อีกทั้งยังมีความยุ่งยากในการส่งเรื่องจากการที่ผู้ร้องเรียนต้องมีการระบุชื่อและนามสกุลเพื่อทำการยืนยันตัวบุคคล ส่วนมาตรการลงโทษส่วนใหญ่เป็นเพียงแค่การตักเตือนเท่านั้น ซึ่ง Haraszti et al (2008) ได้อธิบายถึงความสำคัญของกลไกในการตรวจสอบเอาไว้ว่า การส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมในกลไกการตรวจสอบโดยการนำเสนอช่องทางการติดต่อสำหรับผู้ที่ต้องการร้องเรียน และส่งเสริมให้ผู้ชมสามารถวิพากษ์วิจารณ์ตนเองได้ จะช่วยส่งต่อถึงภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือขององค์กรนั้น ๆ ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากมีภาพลักษณ์ที่ไม่ดีเป็นพิเศษ ดังนั้น หากทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมรวมประชาชนในการทำหน้าที่ตรวจสอบได้ จะเป็นการช่วยเสริมพลังให้กลไกการกำกับดูแลกันเองเกิดความเข้มแข็งและเป็นไปอย่างมีพลวัตได้ในที่สุด

2. บริบทวัฒนธรรม และเศรษฐศาสตร์ของสังคมไทย ที่มีผลต่อธรรมาภิบาลในการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทย จากผลการศึกษาและวิเคราะห์พบประเด็นที่ส่งผล 5 ประการ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) ความไร้เสถียรภาพทางการเมือง จากผลพวงของความอ่อนแอทางประชาธิปไตยและการเรื่องอำนาจของสถาบันทหารที่ทำให้ประเทศไทยวนเวียนอยู่กับวงจรของการปฏิวัติรัฐประหาร กลายเป็นปัญหาในระดับโครงสร้างโดยเฉพาะในประเด็นทางด้านการบังคับใช้กฎหมายที่ขึ้นอยู่กับใครเป็นผู้มีอำนาจ และด้วยอิทธิพลของสื่อวิทยุโทรทัศน์ที่สามารถส่งผลกระทบให้เกิดการกระจายตัวได้ในวงกว้างจึงกลายเป็นเครื่องมือสำคัญของกลุ่มผู้มีอำนาจ ซึ่งเสรีภาพของสื่อคือรากฐานที่สำคัญของระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนและความก้าวหน้า มีฐานะเป็นฐานันดรที่สี่ในการคานอำนาจทางการเมืองการปกครองตามทฤษฎีของ Edmund Burke (Hardt, 2003 อ้างถึงใน McQuail, 2010) จึงไม่ควรต้องตกอยู่ภายใต้การครอบงำอำนาจจากใครโดยเฉพาะอำนาจทางการเมือง แต่ที่ผ่านมาปฏิเสธไม่ได้ว่าสถานการณ์ทางการเมืองมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ ก่อให้เกิดวัฒนธรรมของความเกรงกลัวจนนำไปสู่การเซ็นเซอร์ตัวเอง กระทั่ง กสทช. เองก็ยังคงไม่พ้นจากข้อสงสัยถึงความเป็นอิสระในการดำเนินงานอย่างแท้จริง สอดคล้องกับ ญัตติกฤษฎากร บุญช่วย และ ศุภกาญจน์ พงศ์ยี่หล้า (2562) ที่กล่าวว่า สถานการณ์ทางการเมืองมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของกสทช. โดยเฉพาะการกำกับดูแลด้านเนื้อหารายการ ซึ่งในช่วงยุคของการครองอำนาจโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่มีการกำกับไม่ให้ขัดต่อประกาศและเงื่อนไขของคสช. รวมถึง รจิตลักษณ์ แสงอุไร (2559 อ้างถึงใน อภิญาพัทธ์ กุสิยารังสิยิทธิ์, 2561) ที่กล่าวไว้ว่า การเปลี่ยนแปลงการปกครองของภาคีรัฐบาลในแต่ละยุคสมัยส่งผลกระทบต่อการทำงานของสื่อวิทยุโทรทัศน์เป็นอย่างมาก เนื่องจากผู้นำประเทศแต่ละคนจะมีอุดมการณ์ และการควบคุมสื่อมวลชนที่แตกต่างกัน หากประเทศไทยยังคงตกอยู่ในวังวนของความไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองต่อไปเรื่อย ๆ ทำยที่สุดก็จะตกอยู่ในวัฏจักรเดิม ๆ ไม่รู้จบ

(2) วัฒนธรรมอำมาตยาธิปไตยที่ฝังรากลึก อันเป็นผลสืบเนื่องจากที่ผ่านมากฎหมายมักถูกเขียนโดยชนชั้นปกครอง ความรู้สึกถูกแบ่งแยกและกันออกจากกระบวนการทางสังคมและไม่เป็นส่วนหนึ่งของ

ระบอบจึงเกิดขึ้นในกลุ่มภาคประชาสังคมรวมประชาชนที่รู้สึกว่าจะไม่ได้รับความสนใจ เสียงของตนไม่ได้ถูกรับฟังอย่างจริงจังและถูกนำไปปฏิบัติอย่างจริงจัง จึงทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างกสทช. กับภาคประชาสังคมรวมประชาชนเป็นไปอย่างห่างไกลกัน การจะผลักดันให้เกิดพลังขับเคลื่อนของภาคพลเมืองเพื่อประสานความร่วมมือในการทำหน้าที่ตรวจสอบและช่วยกันกำกับดูแลให้การนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์มีคุณภาพที่ดีขึ้นจึงเป็นไปได้ยาก สอดคล้องกับ บุญเลิศ คชายุทธเดช (2550) ที่กล่าวถึง กระบวนการร่างกฎหมายมักจำกัดอยู่แต่เฉพาะผู้มีอำนาจปกครองบ้านเมืองขณะที่ตกอยู่ในสภาวะของการปฏิบัติเสียส่วนใหญ่ ตลอดจนถึงความเคยชินของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่มักตกอยู่ภายใต้การปกครองแบบอำนาจนิยม ดังนั้น การที่จะทำให้การนำเสนอของสื่อเป็นไปอย่างมีธรรมาภิบาล จึงควรที่จะต้องสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในระบอบสังคมก่อนจากการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือกันในทุกฝ่ายโดยการทำให้ทุกคนรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการ เปลี่ยนวัฒนธรรมอำมาตยาธิปไตยให้เป็นวัฒนธรรมธรรมาภิบาล ซึ่ง Hofstede, Hofstede, และ Minkov (2010) ได้มีการกล่าวถึงประเด็นนี้ไว้ว่า การเข้าใจในความแตกต่างทางความคิด ความรู้สึก และการกระทำ ระหว่างผู้นำและผู้ตาม จะนำมาซึ่งความร่วมมือให้เกิดขึ้นจริงได้ ซึ่งความรู้สึกนึกคิดและการแสดงออกคือสิ่งที่ถูกหล่อหลอมจนกลายเป็นวัฒนธรรม

(3) ขาดการขับเคลื่อนพลังทางสังคมกับกระบวนการคิดเชิงวิพากษ์ ในยุคที่คนในสังคมมีอิสระทางความคิดและการตัดสินใจมากขึ้นโดยสะท้อนผ่านการสื่อสารในช่องทางออนไลน์ การนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยก็มีประเด็นที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างแพร่หลายในช่องทางดังกล่าว อย่างไรก็ตาม สิ่งที่น่าเป็นกังวลในการขับเคลื่อนพลังทางสังคมผ่านช่องทางเหล่านี้โดยขาดฐานกระบวนการคิดเชิงวิพากษ์ อาจทำให้เกิดการแบ่งขั้วทางสังคมจากอิทธิพลของห้องแห่งเสียงสะท้อน ที่คนจะเลือกรับ เลือกเสพ แต่ผู้ที่มีความคิดเห็นไปในทิศทางเดียวกันจนเกิดความเชื่อว่าสิ่งที่ตนคิด ตนเชื่อ คือสิ่งที่ถูกต้องและเหมาะสม สอดคล้องกับงานวิจัยของ พิงรอร งามสุต พิมลพรรณ ไชยนันท์ และ วิโรจน์ สุทธิสีมา (2565) ที่อธิบายถึงปรากฏการณ์นี้ว่าตราบดีที่พื้นที่สาธารณะมีจำนวนมาก กระจัดกระจาย และเป็นเพียงพื้นที่ในการแสดงความคิดเห็นหรือแสดงออกต่อความไม่พอใจในประเด็นต่าง ๆ หรือการแสดงจุดรวมของกลุ่ม โดยที่ไม่สามารถเชื่อมโยงไปสู่กระบวนการตัดสินใจทางนโยบายสาธารณะได้ ก็จะกลายเป็นพื้นที่อ่อนแอและแสดงเพียงมิติเดียวทางความคิด จนพัฒนาไปเป็นความสุดโต่งมากกว่าการหาทางออกรวมกันอย่างยั่งยืน หลักการคล้ายกันกับโลกก่อนยุคโลกาภิวัตน์แต่เป็นในทางกลับกัน ผู้คนจะรับรู้เฉพาะในสิ่งที่สื่อหรือรัฐอยากให้รับรู้ เชื่อในสิ่งที่อยากให้เชื่อ ปลุกฝังความคิด ทัศนคติ และค่านิยมในแบบที่อยากให้เป็น สอดคล้องกับที่ Westley และ MacLean (1957 อ้างถึงใน McQuail, 2010) อธิบายว่า กลุ่มสถาบันต่าง ๆ จะมีการส่งเสริมการใช้สื่อเพื่อเป็นช่องทางในการเข้าถึงประชาชน (หรือกลุ่มคนที่ถูกเลือก) เพื่อทำการถ่ายทอดมุมมองหรือแนวคิดและการตั้งเงื่อนไขต่อเหตุการณ์เหตุการณ์หนึ่งโดยการใช้สื่อเป็นตัวกลาง ดังนั้น ในการที่จะทำให้เกิดการขับเคลื่อนพลังทางสังคมในการกำกับดูแลการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยให้เป็นไปอย่างมีธรรมาภิบาล การส่งเสริมให้เกิดกระบวนการคิดเชิงวิพากษ์เพื่อการเปิดรับฟังด้วยหลักแห่งเหตุและผลก็จะนำไปสู่การร่วมมือกันเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

(4) ปัจจัยกีดตันทางธุรกิจส่งผลต่อคุณภาพการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทย ผลพวงจากการออกใบอนุญาตในการใช้คลื่นความถี่ในการประกอบกิจการที่วิติติจิทัลโดยวิธีการประมูล เป็นปัญหาสืบเนื่องที่ทำให้เกิดแรงกดดันในภาคธุรกิจสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยจากการลงทุนในมูลค่าสูง แต่ต้องเผชิญกับภาวะยากลำบากด้วยสถานการณ์ทางการเมืองและการรุกรานทางดิจิทัล ส่งผลทำให้เกิดการแข่งขันอย่างรุนแรงโดยมีปัจจัยชี้วัดหลักอย่างคะแนนความนิยมเป็นหัวใจสำคัญ จนทำให้ผู้ประกอบการไม่กล้าเสี่ยงในการผลิตสื่อที่ฉีกไปจากขนบเดิม อย่างไรก็ดีตาม ปัจจัยกีดตันทางธุรกิจไม่ใช่ประเด็นใหม่ที่ทำให้เกิดปัญหาเรื่องการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยแต่มีมานานแล้ว เพียงแค่ทวีความรุนแรงขึ้นจากปัจจัยส่งเสริม สอดคล้องกับ ภาณุพงษ์ ทินกร (2560) ที่กล่าวว่า นโยบายของสถานีโทรทัศน์มุ่งเน้นการนำเสนอประเด็นที่อยู่ในความสนใจของประชาชนเป็นหลัก รวมถึงผลประโยชน์ทางธุรกิจ ขณะที่การปฏิบัติตามหลักจริยธรรมและจรรยาบรรณเป็นเรื่องรอง ด้วยความต้องการผลกำไรมาหล่อเลี้ยงกองปรกับการแข่งขันที่สูงขึ้น ซึ่งปัจจัยเหล่านี้อาจส่งผลทำให้เกิดการเสียผลประโยชน์ทางสังคมจากคุณภาพในการนำเสนอของสื่อ ที่นอกจากจะไม่ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาแล้วยังอาจนำไปสู่การฉุดรั้งคุณภาพประชากรให้ต่ำลง สอดคล้องกับ Dollery and Wallis (2001 อ้างถึงใน Jackson and Jabbie, 2021) ที่กล่าวว่าเป็นความล้มเหลวของตลาดจากปัจจัยภายนอกที่มาจากความล้มเหลวของรัฐในการจัดสรรทรัพยากรและการให้บริการสาธารณะอย่างไม่มีประสิทธิภาพทำให้ต้นทุนทางสังคมไม่สอดคล้องกับผลประโยชน์ทางสังคม ส่งผลทำให้ไม่บรรลุระดับการบริโภคและการผลิตที่มีประสิทธิภาพ

(5) ความเหลื่อมล้ำจากความสามารถในการเข้าถึงสื่อในยุคดิจิทัล ด้วยข้อจำกัดของโครงสร้างพื้นฐานในการเข้าถึงสื่อใหม่อย่างอินเทอร์เน็ตยังไม่ได้ถูกทำให้เป็นสิ่งที่ทุกคนสามารถใช้งานได้อย่างเท่าเทียม ทำให้ปัจจุบันสื่อที่ยังคงมีความสำคัญในการทำบทบาทหน้าที่ลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ด้วยการให้ประชาชนสามารถรับสารภายใต้ชุดข้อมูลและคุณภาพที่เป็นมาตรฐานเดียวกันยังคงเป็นหน้าที่ของสื่อวิทยุโทรทัศน์ สอดคล้องกับ McQuail (2010) ที่มองว่า สื่อคือเป้าหมายหลอมหรือสะท้อนสังคมและทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมอย่างเท่าเทียมกัน โดยอิทธิพลจากแนวคิดและค่านิยมที่สอดแทรกลงไปเนื้อหาที่นำเสนอถูกมองว่าเป็นสาเหตุหลักของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมโดยไม่คำนึงถึงว่าใครเป็นเจ้าของและเป็นผู้ควบคุม ซึ่งอิทธิพลจะทำงานผ่านแรงจูงใจและการกระทำของแต่ละบุคคล แนวคิดนี้ไปสู่ความเชื่ออย่างแรงกล้าในผลกระทบของสื่อที่มีต่อสิ่งต่าง ๆ ที่อาจส่งผลดีหรือไม่ดีให้เกิดขึ้นก็ได้ ซึ่งการที่บทบาทของสื่อวิทยุโทรทัศน์ในปัจจุบันถูกลดความสำคัญลงและย้ายถิ่นฐานไปสู่ช่องทางออนไลน์มากขึ้น นับเป็นช่วงเวลาเดียวกันกับการที่มีคนกลุ่มหนึ่งถูกทิ้งไว้เบื้องหลัง จากความสามารถในการเข้าถึงสื่อใหม่ยังคงถูกจำกัดด้วยขอบเขตของปัจจัยบางอย่าง เมื่อช่องว่างเกิดการขยายตัวมากขึ้นและเหลือเพียงกลุ่มคนไม่กี่กลุ่มที่ถูกปล่อยทิ้งไว้ให้อยู่กับความไม่มีทางเลือก นับเป็นความล้มเหลวของการจัดการจากภาครัฐ สอดคล้องกับ Cunningham (2011 อ้างถึงใน Jackson and Jabbie, 2021) ที่กล่าวว่า ความล้มเหลวของตลาดจากสินค้าหรือบริการสาธารณะเกิดขึ้น เมื่อสินค้าเหล่านี้ถูกจัดหาให้เพื่อประโยชน์เพียงเล็กน้อยในสังคมหรือเมื่อภาครัฐล้มเหลวในการตอบสนองต่อความต้องการที่อยู่ในความสนใจของสังคมโดยรวม

3. ธรรมชาติในการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยในปัจจุบันตามมาตรฐานสากลของหลักธรรมชาติสื่อ จากผลการศึกษาและวิเคราะห์พบปัญหา 5 ประการ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) การบัญญัติกฎหมายด้วยนิยามโดยกว้าง ทำให้การพิจารณากรณีเกิดข้อร้องเรียนเป็นไปอย่างไม่มีมาตรฐานและอาจก่อให้เกิดความไม่โปร่งใสและเท่าเทียมในการกำกับดูแล เนื่องด้วยผลการพิจารณาตัดสินมักขึ้นอยู่กับว่าเป็นการตีความภายใต้ดุลยพินิจของใคร สิ่งนี้อาจกลายเป็นช่องโหว่ที่ทำให้เกิดการเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มคนบางกลุ่มในการใช้อำนาจ ความสัมพันธ์อันดี หรือการติดสินบน ให้ผลการพิจารณาเป็นไปตามที่ตนเองต้องการ สอดคล้องกับ วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง (2556 อ้างถึงใน TDRI, 2016) ที่กล่าวถึงประเด็นปัญหาเรื่องข้อกฎหมายโดยเฉพาะในมาตรา 37 เอาไว้ว่า เนื้อหาขัดความชัดเจน กำกวม และไม่มีการอธิบายเพิ่มเติมประกอบการตีความ อีกทั้งยังเปิดให้มีการใช้ดุลยพินิจมากเกินไปจนอาจนำไปสู่การตีความในทิศทางที่จะเป็นการหาประโยชน์ นอกจากนี้ TDRI (2016) ยังมองว่าการกำหนดนิยามโดยกว้างและเปิดให้มีช่องว่างในการให้กสทช. สามารถใช้ดุลยพินิจตีความ นับเป็นความยากในการทำงานของผู้ผลิตรายการที่จะทราบได้ว่าเนื้อหาแบบใดที่ผลิตแล้วจะออกอากาศได้ กลายเป็นความละเลาะลังที่ผู้ผลิตรายการต้องเดาสุ่มหรือพยายามหาทางเลี่ยงกันเอาเอง ซึ่ง UNESCO (2008) มีข้อเสนอในประเด็นด้านกฎหมายเอาไว้ว่า การกำหนดนิยามที่กว้างเกินไปโดยไม่จำเป็นอาจกระทบต่อเสรีภาพในการแสดงออก ซึ่งการมีนิยามที่ไม่ดีอาจทำให้ประชาชนไม่กล้าแสดงความคิดเห็น ขณะที่สื่อก็อาจจะเกิดการเซ็นเซอร์ตัวเอง ทางที่ดีจึงควรมีการนิยามให้เป็นไปอย่างแคบที่สุดและได้สัดส่วนในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะนั้น

(2) ความได้เปรียบทางการแข่งขันกับคุณภาพในการนำเสนอ ในยุคที่สื่อดิจิทัลมีบทบาทมากจนแทบจะมีอิทธิพลเหนือสื่อวิทยุโทรทัศน์ส่งผลทำให้ความสนใจถูกถ่ายโอนไปยังช่องทางดังกล่าวมากขึ้น ขณะที่การกำกับดูแลยังคงถูกจำกัดอยู่แค่ในขอบเขตของสื่อวิทยุโทรทัศน์ การที่สื่อวิทยุโทรทัศน์ต้องอาศัยเม็ดเงินในการลงทุนที่สูงจึงทำให้เกิดความคาดหวังต่อการสร้างรายได้ที่มากขึ้น อีกทั้งหลักเกณฑ์ในการถูกกำกับดูแลยังเป็นตัวบังคับที่ทำให้สื่อวิทยุโทรทัศน์ขยับตัวได้ลำบากมากกว่าสื่อดิจิทัล สอดคล้องกับ ภาณุพงษ์ ทินกร (2560) ที่กล่าวว่าหนึ่งในปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อจรรยาบรรณในการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ คือการเกิดขึ้นของสื่อสังคมออนไลน์ที่มีความรวดเร็วในการรายงานข่าวสารมากกว่า ทำให้สื่อโทรทัศน์ต้องปรับตัวอย่างมากในการแข่งขัน อันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการผิดจรรยาบรรณได้ อีกทั้ง Pavlik (n.d. อ้างถึงใน ภาณุพงษ์ ทินกร, 2560) ที่กล่าวถึงคุณลักษณะของสื่อบนเครือข่ายอินเทอร์เน็ตที่ไม่มีข้อจำกัดเรื่องเวลาและเป็นพื้นที่ที่สามารถเผยแพร่ข่าวสารในเชิงลึกและหลายหลายได้มากกว่า จึงทำให้คนส่วนใหญ่หันใช้สื่อเหล่านั้นมากกว่าการรับชมผ่านโทรทัศน์ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้มีความพยายามในการขยายขอบเขตการนำเสนอของสื่อโทรทัศน์ให้มีความครอบคลุมไปถึงช่องทางอื่นที่หลากหลายมากขึ้น เกิดเป็นการผลิตสื่อเพื่อนำเสนอคนละมาตรฐานสำหรับการออกอากาศทางโทรทัศน์และออนไลน์ สอดคล้องกับข้อเสนอของ TDRI (2016) ที่มองว่าการกำกับดูแลสื่อในภาพรวมของไทยยังมีปัญหาในเรื่องการกำกับดูแลระดับบูรณาการที่ควรมีข้อกำหนดพื้นฐานอันเป็นมาตรฐานเดียวกันกับสื่อทุกประเภท แม้จะมี พรบ. ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ และกระทรวงดิจิทัลที่เป็นกฎหมายหลักและเจ้าภาพดูแลอยู่แล้ว แต่ กสทช. ก็ควรที่จะต้องหาแนวทางที่เป็น



มาตรฐานกลางในการกำกับดูแลร่วมกัน แต่ต้องมีความระมัดระวังเป็นอย่างมากในการออกกฎเกณฑ์ที่มีความเกี่ยวข้องกับสื่อดิจิทัลโดยเฉพาะสื่อออนไลน์ เนื่องด้วยมาตรฐานที่เป็นสากลตามข้อเสนอของ UNESCO (2008) ที่ปฏิญญาต่าง ๆ และแนวบรรทัดฐานระหว่างประเทศอื่น ๆ ไม่ยอมให้มีการกำกับดูแลเนื้อหาข่าวหรือข้อเขียนด้านความคิดเห็นในสื่ออินเทอร์เน็ต

(3) การส่งเสริมความหลากหลายและความร่วมมือ ที่ผ่านมามีการร่วมมือกับกลุ่มภาคประชาสังคมและประชาชนน้อยมาก สะท้อนผ่านความหลากหลายในการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยที่มีมักจะมีรูปแบบเดิม ๆ และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่ง UNESCO (2008) มองว่าภาคประชาสังคมและประชาชนเป็นส่วนสำคัญของระบบนิเวศสื่อที่แข็งแรงโดยเป็นได้ทั้งฝ่ายสนับสนุนและตรวจสอบ ด้วยความที่คนกลุ่มนี้มีความเชี่ยวชาญและมีฐานอยู่ในชุมชนทำให้ทำให้เสียงของชุมชนเป็นที่ได้ยิน และช่วยให้มั่นใจได้ว่าจะไม่เกิดมุมมองแบบเหมารวมจากการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์หรือเพิกเฉยต่อเสียงของกลุ่มคนด้อยโอกาส อย่างไรก็ตาม การคัดเลือกกลุ่มคนเหล่านี้ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการผลักดันทั้งในทางนโยบายจากภาครัฐหรือภาคเอกชนก็ตาม จะต้องมั่นใจว่าเป็นกลุ่มคนที่คลุกคลีอยู่กับประเด็นปัญหาจริง ๆ ไม่ใช่การดึงกลุ่มคนระดับชนชั้นนำเข้ามามีส่วนร่วม เพราะหากเป็นเช่นนั้น สุดท้ายแล้วปัญหาก็จะคืนสู่จุดเดิมจากการที่เสียงถูกสะท้อนให้ได้ยินเฉพาะแค่กลุ่มคนบางกลุ่ม สอดคล้องกับ ภูษิต ภูริปานิก (2557) ที่กล่าวถึงการมีส่วนร่วมในภาคพลเมืองของสถานีโทรทัศน์ช่อง ThaiPBS ที่พบว่า กลุ่มที่มีส่วนร่วมในการผลักดันองค์การและมิชชันบาบอยู่ในระดับสูงคือกลุ่มภาคประชาสังคมชนชั้นนำ โดยประชาชนเป็นเพียงกลุ่มผู้มีส่วนร่วมในระดับผู้รับสารและผู้ผลิตเท่านั้น ท้ายที่สุดแล้วก็กลายเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มใหม่ที่มาแทนกลุ่มเดิม ขณะที่ TDRI (2016) ก็ได้มีข้อเสนอว่า ควรเปิดให้มีพื้นที่ในการกำหนดนโยบาย สร้างกฎเกณฑ์ กฎ ระเบียบ หรือมาตรการดูแลใด ๆ ให้เปิดกว้างต่อการมีส่วนร่วมที่เกิดขึ้นได้จริง มากกว่าการทำไปแบบพิธีกรรมแต่ไม่ได้ทำให้เกิดประโยชน์ในเชิงนโยบายหรือการนำไปปฏิบัติ

(4) ความเอาใจจริงเอาใจและการติดตามประเมินผลของหน่วยงานกำกับดูแล ที่ผ่านมา กสทช. มีความพยายามในการที่จะส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาด้านคุณภาพในการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยอยู่อย่างสม่ำเสมอ โดยการจัดสัมมนา อบรม และสื่อสารกับองค์กรต่าง ๆ ทั้งกลุ่มผู้ประกอบการ ผู้ประกอบวิชาชีพ องค์การภาคประชาสังคม รวมถึงประชาชน แต่สิ่งที่ยังคงเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาคือการติดตามความต่อเนื่องและประเมินผลสำเร็จของโครงการจึงทำให้ไม่เห็นผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรม การส่งเสริมศักยภาพวิชาชีพเพื่อนำไปสู่การพัฒนาด้านคุณภาพในการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยที่ผ่านมาจึงเป็นไปในลักษณะของความพยายามที่ไม่สัมฤทธิ์ผล ประหนึ่งเพียงพิธีการของภาครัฐที่จัดขึ้นเพื่อไม่รู้ว่ามี โดย UNESCO (2008) เสนอว่าการส่งเสริมควรทำควบคู่กับการวัดระดับความตระหนักของสื่อมวลชนเกี่ยวกับประเด็นเรื่องจริยธรรมและจรรยาบรรณของสื่อ ตลอดจนรวมถึงการสำรวจการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ในประเด็นต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม สิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เห็นเป็นรูปธรรมเชิงประจักษ์อยู่แล้วจากการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ในปัจจุบันยังเป็นสิ่งที่ตอกย้ำถึงความล้มเหลวด้านการส่งเสริมของ กสทช. อาจตีความได้ว่าที่ผ่านมา กสทช. ไม่ได้มีการทบทวนบทเรียนจากผลลัพธ์ที่ได้จากการส่งเสริมที่ผ่านมา จึงทำให้ไม่เกิดการพัฒนาปรับปรุงให้สอดคล้องกับ

สถานการณ์ การมุ่งแต่จะส่งเสริมโดยไม่คำนึงถึงปัจจัยบริบทแวดล้อมส่งผลทำให้ไม่เกิดการนำไปปรับประยุกต์ใช้ในการทำงานได้จริง กลายเป็นเพียงมายาคติที่ไม่ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลง

(5) ความไม่เท่าทันทางเทคโนโลยี จากความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในการพัฒนาทางเทคโนโลยี ตั้งแต่ยุคโลกาภิวัตน์เป็นต้นมา ภายใต้ความล้ำสมัยขององค์การภาครัฐทำให้ประเทศไทยกลายเป็นผู้ตามและต้องตั้งคอยรับอยู่ตลอดเวลา การส่งเสริมและสนับสนุนมักมาไม่ทันการ ความเสียหายมักเกิดขึ้นก่อนเสมอแล้วจึงค่อยหาทางเยียวยา ตัวอย่างเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นล่าสุดและเป็นเสมือนน้ำผึ้งหยดเดียวที่ทำให้วงการสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยล้มครืน คือการเปิดให้มีการประมูลทีวีดิจิทัลโดยไม่ได้ประเมินความเสี่ยงถึงกระแสการรุกรานทางดิจิทัลอย่างรอบคอบและระแวดระวัง สอดคล้องกับ วิไลวรรณ จงวิไลเกษม และคณะ (2564) ที่ผลการวิจัยพบว่า แม้ผู้ประกอบการทีวีดิจิทัลจะได้รับความช่วยเหลือจาก กสทช. แต่ความช่วยเหลือเกิดขึ้นล่าช้าจนเกินไปทำให้ผู้ประกอบการจำนวนหนึ่งได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงจนถึงขั้นเลิกกิจการ อีกทั้งการประชาสัมพันธ์ที่ล่าช้าและไม่ชัดเจนในช่วงของการเปลี่ยนผ่านสู่การเป็นทีวีดิจิทัล ยิ่งเป็นการดึงเวลาให้เสียไปจากการขาดความรู้ความเข้าใจในภาคประชาชน เป็นเวลาเกือบทศวรรษที่ประเทศไทยเดินทางเข้าสู่ยุคดิจิทัล หากเริ่มนับตั้งแต่ที่เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบการออกอากาศของสื่อวิทยุโทรทัศน์ แต่บริบทของการกำกับดูแลยังคงวิ่งไล่ตามในลักษณะของภาคเอกชนและประชาชนไปก่อน เมื่อเกิดปัญหาแล้วภาครัฐค่อยตามไปแก้ไข

4. แนวทางการกำกับดูแลการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยเพื่อให้มีธรรมาภิบาลตามมาตรฐานสากล และเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย เมื่อพิจารณาผ่านโครงสร้างทั้งระบอบสังคมและองค์การกำกับดูแล สามารถเสนอแนวทางการกำกับดูแลสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทยเพื่อให้มีธรรมาภิบาลตามมาตรฐานสากล โดยเปรียบเทียบผ่านกรณีศึกษาของ Ofcom เป็นหลัก พบว่า การกำกับดูแลสื่อวิทยุโทรทัศน์ในบริบทของสังคมไทยมีประเด็นที่ควรพิจารณาอยู่ 6 ประเด็น โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) พลังทางสังคมกับการส่งเสริมธรรมาภิบาล ปัจจุบันพลังทางสังคมมีบทบาทอย่างมากในการทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในหลายด้าน การแสดงออกของคนในสังคมบนพื้นที่สื่อออนไลน์ในการวิพากษ์วิจารณ์การนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์หลายครั้ง ทำให้เกิดความระมัดระวังในการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์มากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม กสทช. ควรจัดให้มีพื้นที่ที่เป็นส่วนกลางและมีมาตรฐานในการร้องเรียนเพื่อหลีกเลี่ยงการเกิดภาวการณ์ห้องแห่งเสียงสะท้อนทำให้เกิดอคติและขาดมุมมองในการพิจารณาด้วยใจที่เป็นกลาง นอกจากนี้ต้องสามารถสร้างความเชื่อมั่นให้สังคมว่ากลไกการกำกับดูแลมีแนวทางการปฏิบัติที่เป็นมาตรฐาน เป็นกลาง เชื่อถือได้ และมีกระบวนการที่ชัดเจน ซึ่งที่ผ่านมาพบว่าระบบการรับเรื่องร้องเรียนเป็นไปแบบแยกส่วนและไม่ได้มีการกำหนดเป็นข้อบังคับ สร้างความสับสนให้กับผู้ต้องการร้องเรียนว่าจะต้องติดต่อผ่านใคร โดยในกรณีของ Ofcom พบว่า มีการออกแบบระบบการรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการออกอากาศของสื่อวิทยุโทรทัศน์ที่มีความชัดเจนและเป็นขั้นเป็นตอนผ่านทางเว็บไซต์ทางการขององค์การ มีการระบุหัวข้อที่ต้องการร้องเรียนอย่างเป็นมาตรฐานชัดเจน ใช้งานง่าย รวมถึงมีการชี้แจงลำดับขั้นในการพิจารณาตามลำดับองค์การที่มีความเกี่ยวข้องต่อประเด็นนั้น ๆ (Ofcom, 2017) ขณะที่ กสทช. มีกระบวนการร้องเรียนผ่านศูนย์ call center 1200 โดยมีการให้บริการทั้งทางโทรศัพท์ อีเมล เว็บไซต์ เฟสบุ๊ก ไลน์ ระบบฝากข้อความเสียง และการติดต่อ

ด้วยตัวเองที่สำนักงาน แต่จากการตรวจสอบช่องทางดังกล่าวพบว่าระบบการแจ้งเรื่องร้องเรียนของ กสทช. มุ่งไปที่กิจการโทรคมนาคมเป็นสำคัญ นอกจากนี้ ภาพลักษณ์ขององค์การในสายตาประชาชน กสทช. คือหน่วยงานภาครัฐที่มีความเป็นข้าราชการสูงและดูเข้าถึงยากทำให้ไม่ถูกมองเป็นทางเลือกในการพึ่งพาของ ประชาชน ควรปรับภาพลักษณ์ ลดความเป็นข้าราชการ สร้างความน่าเชื่อถือในความองค์การอิสระให้มากขึ้น

(2) สร้างบรรทัดฐานและค่านิยมการเคารพในหลักจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพ โดยการ กำหนดให้มีมาตรฐานเดียวเพื่อเป็นการสร้างบรรทัดฐานในแนวทางปฏิบัติด้านการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ และควรมีสภาพบังคับไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง แต่ที่ผ่านมา กสทช. ทำเพียงแค่ส่งเสริมให้มีแต่ไม่ได้มีนัยยะสำคัญ อะไรเมื่อเกิดกรณีผิดมาตรฐาน อีกทั้งหลักจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพยังเป็นเรื่องของการกำกับดูแล กันเอง ดังนั้น สำนักงานส่งเสริมการแข่งขันและการกำกับดูแลกันเองของ กสทช. ก็มีจัดทำ ขณะที่กลุ่มสภา วิชาชีพ รวมถึงองค์การสื่อ ก็มีการจัดทำของตัวเอง ทำให้ท้ายที่สุดกลายเป็นว่าบรรทัดฐานและค่านิยมเรื่องการ เคารพในหลักจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพขึ้นอยู่กับว่าคนที่ปฏิบัติคือใคร หรืออยู่ภายใต้วิสัยทัศน์ของ กลุ่มไหน หรือผู้นำคนใด แม้ประเด็นเรื่องอิสระและเสรีภาพของสื่อจะมีความสำคัญและจำเป็นมากเพียงใดแต่ก็ ยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องพึงระลึกในขอบเขตอันพึงมีภายใต้กรอบของจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพอยู่ และเพื่อให้เกิดบรรทัดฐานนี้ Ofcom ใช้วิธีการสร้างหักเกณฑ์ในการจัดทำเนื้อหา การจัดช่วงเวลา กฎเกณฑ์ ด้านการโฆษณา สร้างระบบการร้องเรียนเกี่ยวกับการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ โดยยึดบทลงโทษจาก พระราชบัญญัติฯ และมีการกำหนดคู่มือการพิจารณาบทลงโทษเพื่อเป็นแนวทางให้กับเจ้าหน้าที่ประกอบการ พิจารณา (Ofcom, n.d.a) ซึ่งเป็นวิธีการเชิงรับคล้ายกันกับ กสทช. แต่ที่น่าสนใจคือกลไกการรับเรื่องร้องเรียน และพิจารณาบทลงโทษที่ค่อนข้างมีความชัดเจน อาจทำให้เกิดบรรทัดฐานและค่านิยมการเคารพในหลัก จริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพได้ จากความพยายามหลีกเลี่ยงความผิดพลาดจนนำไปสู่การร้องเรียน แต่ไม่ หลีกเลี่ยงเกินไปจนเซ็นเซอร์ตัวเองหรือด้อยคุณภาพสิ่งที่นำเสนอลง ด้วยการมีหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐาน

(3) ลดความรุนแรงของการแข่งขันทางการตลาด ท่ามกลางสภาพการแข่งขันของสื่อในยุคปัจจุบัน จากการที่มีจำนวนผู้เล่นในตลาดเพิ่มขึ้นเยอะมาก กอปรกับการขยายตัวของสื่อบนแพลตฟอร์มดิจิทัลที่มี มาตรฐานในการกำกับดูแลกันคนละแบบ ขณะที่สื่อวิทยุโทรทัศน์ถูกกำกับดูแลอย่างเต็มรูปแบบและมีต้นทุนใน การผลิตที่สูง สื่อดิจิทัลอื่น ๆ แทบจะไม่ถูกกำกับเลย การควบคุมด้านคุณภาพ เนื้อหา หรือการลงทุน เป็นไป อย่างมีอิสระเสรี ความหลากหลาย แปลกใหม่ นำเสนอสิ่งที่หนีออกไปจากขนบเดิม ๆ ของสื่อวิทยุโทรทัศน์ด้วย ปัจจัยเรื่องการแบกรับความเสี่ยงมีน้อยกว่า ความสนใจของผู้ชมถูกเทไปที่สื่อใหม่มากขึ้นทำให้สื่อวิทยุโทรทัศน์ พยายามปรับตัวโดยการอิงกับกระแสของสังคมออนไลน์ภายใต้ขอบเขตที่สามารถทำได้ ซึ่งการลดความรุนแรง ในการแข่งขันต้องเริ่มจากการสร้างมาตรฐานในการกำกับดูแลให้อยู่ภายใต้มาตรฐานเดียวกัน เมื่อพิจารณาใน แนวทางของ Ofcom พบว่ามีการรวมเอา VOD เข้าไปในการกำกับดูแลด้วย โดยสามารถส่งเรื่องร้องเรียนเมื่อ พบปัญหาด้านการนำเสนอได้ผ่านช่องทางเดียวกันกับสื่อวิทยุโทรทัศน์ แต่จะมีการกำหนดรายละเอียดเงื่อนไข สำหรับประเด็นการร้องเรียนไว้อย่างชัดเจน ซึ่งจะมีความแตกต่างไปจากข้อกำหนดของสื่อวิทยุโทรทัศน์จาก การพิจารณาด้วยบริบทที่มีความแตกต่างกัน นอกจากนี้ Ofcom ยังมีการวิจัยตลาดอย่างต่อเนื่องและมุ่งมั่นที่

จะรักษาระดับของความเป็นแนวทางในเรื่องความเข้าใจทางเทคโนโลยี (Ofcom, n.d.b) นับเป็นการสร้างบรรทัดฐานในการกำกับดูแลที่จะช่วยให้สามารถลดความรุนแรงของการแข่งขันในทางหนึ่งโดยการทำให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ไม่มีใครได้เปรียบจากความเหนือกว่าในช่องทางทางกฎหมายในการนำมาใช้เพื่อสร้างกระแสที่ดึงดูดใจของผู้ชม

(4) ส่งเสริมให้เกิดความหลากหลายในองค์กร สำหรับประเทศไทยการส่งเสริมความหลากหลายจำกัดให้เป็นหน้าที่อยู่เฉพาะสื่อสาธารณะอย่าง ThaiPBS ทำให้ความหลากหลายไม่สะท้อนออกมาในการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์โดยส่วนใหญ่ การสื่อสารประเด็นของคนกลุ่มเล็ก ๆ ในสังคมที่ต้องการส่งเสียงของตัวเองไม่ได้ทำให้เกิดการรับรู้มากมาย เนื่องจากความนิยมของ ThaiPBS ไม่ได้อยู่ในความสนใจของสังคมมากเท่าไรนัก ซึ่งโดยหลักการที่ควรจะเป็นแล้วคือการส่งเสริมให้เกิดความหลากหลายของบุคลากรในองค์กรเพื่อให้เกิดการผลักดันกันภายใน และก่อนที่จะกำหนดให้เกิดความหลากหลายในองค์กรสื่อวิทยุโทรทัศน์หน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลอย่าง กสทช. ก็ควรส่งเสริมให้เกิดความหลากหลายเช่นนี้ในองค์กรของตนเองด้วยเช่นกัน เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางสังคมและส่งต่อผ่านกฎหมาย นโยบาย กฎเกณฑ์ หรือข้อกำหนดใด ๆ ก็ตาม อย่างที่ Ofcom มีการกำหนดเป็นพันธกิจไว้ว่า “ทำให้สื่อได้ผลสำหรับทุกคน” หากเราต้องการประสบความสำเร็จ องค์กรต้องสะท้อนถึงภูมิหลัง ประสบการณ์ การเรียนรู้ และความคิดที่หลากหลายที่มีอยู่ทั่วสหราชอาณาจักร เพื่อให้สามารถเข้าใจความต้องการของผู้คนในประเทศ ภูมิภาค และต่าง ๆ ได้อย่างลึกซึ้งโดยไม่มีประเด็นใด หรือคนกลุ่มใดที่ถูกหลงลืมจากการดึงเอาประสบการณ์อันหลากหลายมาสู่การทำงาน (Ofcom, 2021)

(5) ประสานความร่วมมือระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้การกำกับดูแลเป็นไปอย่างมีพลวัต โปร่งใส ยุติธรรม และเป็นกลาง คือการที่จะต้องทำให้กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรู้สึกเป็นส่วนหนึ่ง สามารถเข้าถึงการมีส่วนร่วมในระดับต่าง ๆ ได้ สำหรับประเทศไทยที่ผ่านมามักจะถูกให้ความสำคัญอยู่แค่ในระดับบริหารหรือชนชั้นนำ ขณะที่ภาคประชาสังคมรวมประชาชนเหมือนเป็นกลุ่มที่ไม่ถูกนับรวม อีกทั้งยังมีวัฒนธรรมแบบข้าราชการที่เป็นอุปสรรค ซึ่ง Ofcom มองว่าการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือควรที่จะต้องเริ่มตั้งแต่การปลูกฝังในระดับความคิดของบุคลากรภายในองค์กรเพื่อให้เกิดความเข้าใจในแนวปฏิบัติต่อคนทุกกลุ่มอย่างเท่าเทียม โดยการสร้างสภาพแวดล้อมสำหรับเพื่อนร่วมงานที่จะช่วยให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อีกทั้งยังต้องได้รับการปฏิบัติอย่างมีศักดิ์ศรีและความเคารพตามที่กำหนด ปราศจากการคุกคาม การกลั่นแกล้ง และการตกเป็นเหยื่อ แม้จะเป็นหน่วยงานที่มุ่งเน้นการให้บริการประชาชน อย่างไรก็ตาม Ofcom ก็คำนึงถึงความไม่สมเหตุสมผลที่อาจจะเกิดขึ้นตามมา จากข้อเรียกร้องหรือการแสดงพฤติกรรมที่มาเหมาะสมของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ดังนั้น จึงได้มีการออกเกณฑ์ของ “พฤติกรรมที่ยอมรับไม่ได้” เพื่อปกป้องและรักษาประสิทธิภาพของการบริการให้เป็นไปอย่างมีมาตรฐานและไม่ต้องมีฝ่ายใดเกิดความอึดอัดหรือขุนเคืองใจจากการรับบริการ นอกจากนี้ ก่อนที่จะออกกฎระเบียบหรือนโยบายใด ๆ Ofcom จะปรึกษาหารืออย่างกว้างขวางกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องทั้งหมด และประเมินผลกระทบของการดำเนินการด้านกฎระเบียบ ก่อนที่จะกำหนดกฎระเบียบใด ๆ ออกไป (Ofcom, 2022)

(6) ความรวดเร็วในการตอบสนองต่อการพัฒนาทางเทคโนโลยี เพื่อให้การกำกับดูแลสื่อเป็นไปอย่างต่อเนื่องและไม่ต้องเผชิญกับภาวะสูญญากาศจากการพัฒนาทางเทคโนโลยี กสทช. ควรมีกลไกในการรับมือต่อความเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็วเพื่อหลีกเลี่ยงการเสียผลประโยชน์ทางสังคมจากการบริหารนโยบาย เกือบทศวรรษนับตั้งแต่ที่ประเทศไทยมีทีวีดิจิทัลแต่ปัญหาในเรื่องการกำกับดูแลที่ไม่ตอบสนองต่อการพัฒนายังคงตกอยู่ในภาวะสูญญากาศ ที่ทำให้เกิดช่องว่างทางความเหลื่อมล้ำในการเลือกรับชมสื่อที่มีคุณภาพได้แตกต่างกันจากหลายแพลตฟอร์ม ดังนั้น แม้การกำกับดูแลด้านการนำเสนอจะมีความสำคัญแต่ในภาวะการณ์ที่มีความเร่งด่วน ควรมีการส่งเสริมสนับสนุนให้ความสามารถในการเข้าถึงสื่อหรือเทคโนโลยีใหม่เป็นไปได้อย่างทั่วถึงและรวดเร็ว ในกรณีของ Ofcom ได้มีการลงทุนและพัฒนาด้านโครงข่ายการสื่อสารเพื่อเพิ่มความเร็วและตอบสนองความต้องการของผู้ใช้ ไม่ใช่เพียงแค่รับมือแต่ยังมีการวิจัยและออกแบบเพื่อพัฒนาสำหรับเตรียมพร้อมไปกับทิศทางในอนาคตที่อาจจะเกิดขึ้นเพื่อให้การตอบสนองเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ ยังคำนึงถึงความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงเทคโนโลยีทางการสื่อสารในกลุ่มที่มีความสามารถและไม่สามารถในการเข้าถึงสื่อใหม่ได้ โดย Ofcom เองมองเห็นบทบาทของตนเองในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลการสื่อสารแบบหลอมรวม ทั้งในด้านโทรคมนาคม การแพร่ภาพกระจายเสียง โปสต์ คลื่นความถี่ และบริการออนไลน์ (Ofcom, n.d.c) ดังนั้น การกำกับดูแลสื่อวิทยุโทรทัศน์จึงควรมีแนวทางที่ชัดเจนในสถานการณ์แห่งการหลอมรวมนี้ การดำเนินงานแบบแยกส่วนเช่นในปัจจุบันระหว่างกสทช. กับ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม อาจไม่ส่งผลดีต่อการดำเนินงานในยุคสมัยแห่งการเปลี่ยนแปลงและพัฒนา

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

1. พิจารณาเรื่องการปรับปรุงภาพลักษณ์องค์กรของ กสทช. ให้มีความทันสมัย เข้าถึงง่าย ลดความเป็นราชการลง และเพิ่มความน่าเชื่อถือว่าเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง
2. หาแนวทางพัฒนาให้เกิดการกำกับดูแลแบบบูรณาการ เพื่อลดปัญหาการเกิดช่องว่างทางสูญญากาศระหว่างสื่อวิทยุโทรทัศน์และสื่อดิจิทัล ตลอดจนถึงความเท่าทันทางเทคโนโลยี
3. ส่งเสริมให้เกิดมาตรฐานทางจริยธรรมและจรรยาบรรณในการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์โดยการพิจารณาแนวทางการกำกับดูแลร่วมตามร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมจริยธรรมและมาตรฐานวิชาชีพสื่อมวลชน เพื่อปรับพฤติกรรมการนำเสนอของสื่อวิทยุโทรทัศน์ไทย แต่ควรต้องมีการปรับปรุงเนื้อหาในกฎหมายให้มีความสอดคล้องกับบริบททางสังคม และระมัดระวังไม่ให้มีช่องว่างในการเปิดโอกาสให้มีการแทรกแซงทางการเมืองหรือผลประโยชน์เชิงพาณิชย์
4. ส่งเสริมให้มีการเปิดรับบุคคลากรในการปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานที่มีพื้นเพหรือปุมหลังจากความหลากหลายทางสังคม ทั้ง กสทช. องค์กรวิชาชีพสื่อ และองค์กรสื่อ
5. จัดให้มีพื้นที่ส่วนกลางในการรับเรื่องร้องเรียนหรือเสนอแนะในประเด็นต่าง ๆ ที่ง่ายต่อการใช้งาน สามารถเข้าถึงได้จากคนทุกกลุ่ม ตลอดจนถึงมีการกำหนดระเบียบข้อปฏิบัติและหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน

มีกระบวนการติดตามผลอย่างเป็นขั้นเป็นตอน เปิดเผยเป็นสาธารณะ และสื่อสารให้เกิดการรับรู้ต่อสาธารณชน กระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในสังคม

6. ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาในเรื่องความรู้เท่าทันสื่อและทักษะการคิดเชิงวิพากษ์ เพื่อลดปัญหาการส่งต่อ หลงเชื่อ ข้อมูลที่บิดเบือนหรือเป็นเท็จ ตลอดจนป้องกันปัญหาในการเกิดกระแสห้องแห่งเสียงสะท้อน

7. ออกนโยบายกระตุ้นในการเสริมสร้างแรงจูงใจให้กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน เพื่อนำไปสู่ความร่วมมือกันในการรับผิดชอบหน้าที่ของตนเอง อาจเป็นการให้รางวัล เงินสนับสนุน หรืออื่น ๆ

8. มีการดำเนินงานในส่วนของการติดตามและประเมินผลในทุกกิจกรรม เผยแพร่ข้อมูลทั้งหมดเป็นสาธารณะและส่งเสริมให้เกิดการเข้าถึงโดยง่าย

9. ภายหลังสิ้นสุดสัญญาสัมปทานที่วิจิตรศิลป์ในปี พ.ศ. 2572 ควรยกเลิกระบบการประมูลใบอนุญาตในการใช้คลื่นความถี่และเปลี่ยนเป็นการประกวดแทน เพื่อให้เกิดการแข่งขันกันในด้านคุณภาพในการนำเสนอแทนที่จะเป็นเรื่องของรายได้

เอกสารอ้างอิง

ชนิดา จิตตรุทธะ. (2559). *วัฒนธรรมพีระมิดกับการทำให้เป็นประชาธิปไตย*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ชนิดา จิตตรุทธะ. (2563). *วัฒนธรรมประชาธิปไตยกับการพัฒนาการของสังคมไทย*. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ชนัญสร อรนพ ณ อยุธยา และ พิมลพรรณ ไชยพันธ์. (2559). *ข้อเสนอแนวทางการกำกับดูแลร่วมกันด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์สำหรับประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ.

ณัฐกร บุญช่วย และ ศุภกาญจน์ พงศ์ยี่หล้า. (2562). บทบาทคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.). *กับการปฏิรูปสื่อในกิจการโทรทัศน์ปี 2554 – 2559*. *วารสารรัฐศาสตร์*, 13(29), 1–13.

บุญเลิศ คชายุทธเดช. (2550). *เสรีภาพสื่อ-เสรีภาพประชาชน อุปสรรคที่ขัดต่อเจตนารมณ์*. กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า.

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551. (2551, 4 มีนาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 125 ตอนที่ 42 ก, หน้า 14-44.

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553. (2553, 19 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 127 ตอนที่ 78 ก, หน้า 1-50.

- พิรงรอง รามสูต, พิมลพรรณ ไชยนันท์ และวิโรจน์ สุทธิสีมา. (2565). ห้องแห่งเสียงสะท้อนออนไลน์กับผู้ออกเสียงเลือกตั้งครั้งแรกในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2562. *วารสารสังคมศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*, 52(2), 7–32.
- ภาณุพงษ์ ทินกร. (2560). ปัจจัยที่มีผลต่อจรรยาบรรณสื่อโทรทัศน์ในยุคดิจิทัลและแนวทางการกำกับดูแล (การค้นคว้าอิสระนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.
- ภูษิตต์ ภูริพานิก. (2557). โครงสร้างโทรทัศน์สาธารณะ Thai PBS กับการมีส่วนร่วมของพลเมือง. *วารสารวิจัย มสส สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 10(1), 98-111.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2550, 24 สิงหาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 124 ตอนที่ 47 ก, หน้า 1–127.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2560, 6 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก, หน้า 1-94.
- วิไลวรรณ จงวิไลเกษม และคณะ. (2564). เสียงสะท้อนและข้อเสนอเชิงนโยบายของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอุตสาหกรรมโทรทัศน์ไทยต่อการปฏิบัติงานด้านกิจการโทรทัศน์ของ กสทช.. *วารสารศาสตร์*, 2(14), 145-174.
- สำนักงาน กสทช. (2557). คู่มือจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์. ค้นเมื่อ 13 มกราคม 2567, จาก <https://www.nbtc.go.th/Services/academe/ด้านกำกับดูแล/คู่มือจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียง.aspx>
- อภิญญพัทธ์ กุสิยารังสีหิ. (2561). แนวทางการกำกับดูแลเนื้อหาของสถานีโทรทัศน์ดิจิทัลในประเทศไทย. *วารสารเทคโนโลยีสื่อสารมวลชน มทร. พระนคร*, 3(2), 62-72.
- EIU. (2021). *Democracy Index 2020: In sickness and in health?*. n.p. : The Economist Intelligence Unite Limited.
- Ginosar, A. (2013). Media Governance: A Conceptual Framework or Merely a Buzz Word?. *Communication Theory*, (23), 356-374.
- Haraszti, M., Baydar, Y., Gore, W., Zlatev, O., & Maurus, V. (2008). *The Media Self-Regulation Guidebook*. Vienna: Office of the Representative on Freedom of the Media, Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE).
- Hofstede, G., Hofstede, G. J., & Minkov, M. (2010). *Cultures and Organizations: Software of the Mind*. New York: McGraw-Hill.
- Jackson, E. A., Jabbie, M. (2021). *Understanding Market Failure in the Developing Country Context*. Decent Work and Economic Growth. Switzerland: Springer Nature.
- Lund, A. B. (2016). A Stakeholder Approach to Media Governance. *Managing Media Firms and Industries*. Switzerland: Springer International Publishing.
- Mcquail, D. (2010). *Mcquail's Mass Communication Theory*. New Delhi: SAGE Publication.



- Ofcom. (2017). *Advice for Complainants: Guidance on submitting a complaint to Ofcom*. Retrieved January 13, 2024, from https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0013/102514/Advice-for-complainants.pdf
- Ofcom. (2021). *Making Ofcom work of everyone: Ofcom's diversity and inclusion strategy*. Retrieved January 13, 2024, from https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0012/210900/diversity-andinclusion-strategy-report-2019-20.pdf
- Ofcom. (2022). *External Contact Policy: Unacceptable behavior*. Retrieved January 13, 2024, from https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0025/190249/external-contact-policy- unacceptable-behaviour.pdf
- Ofcom. (n.d.a). *Make a complaint*. Retrieved January 13, 2024, from <https://www.ofcom.org.uk/complaints/complain-about-tv-radio-a-website>
- Puppis, M. (2010). Media Governance: A New Concept for the Analysis of Media Policy and Regulation. *Communication, Culture & Critique*, (3), 134-149.
- TDRI. (2016). เล่มที่ 3 การกำกับดูแลเนื้อหารายการสื่อวิทยุ โทรทัศน์. *โครงการศึกษาวิจัยปฏิรูปสื่อ*. ม.ป.ท: มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- TDRI. (2016). เล่มที่ 7 กลไกการกำกับดูแลตนเอง. *โครงการศึกษาวิจัยปฏิรูปสื่อ*. ม.ป.ท: มูลนิธิ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- UNESCO. (2008). *ตัวชี้วัดการพัฒนาสื่อ: กรอบสำหรับประเมินการพัฒนาสื่อ*. Paris: UNESCO.