

ชื่อผู้เสนอ : ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุรสิทธิ์ วิทยารัฐ

หน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการ : สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย คณะทำงานโครงการเตรียมความพร้อมของสังคมไทยในการมีสถานีโทรทัศน์สาธารณะ การจัดทำร่างข้อกำหนดด้านจริยธรรมทีวีสาธารณะ

ปีที่ดำเนินโครงการ : 2550

แหล่งทุนสนับสนุน : ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาพลังแผ่นดินเชิงคุณธรรม (ศูนย์คุณธรรม)

ชื่อเรื่องภาษาไทย : กรณีศึกษาการพัฒนาจริยธรรมวิชาชีพสื่อโทรทัศน์สาธารณะแห่งแรกของไทย

ชื่อเรื่องภาษาอังกฤษ : Case Study : Drafting in Code of Conduct for Thailand's Public Service Broadcasting

ความสำคัญของปัญหา :

การปฏิรูปสื่อวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ในไทย ภายหลังจากเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม 2535 นำไปสู่การเรียกร้องการปฏิรูปสื่อที่ระบบและโครงสร้าง อำนาจความเป็นเจ้าของสื่อของภาครัฐไปสู่ภาคประชาชน จึงปรากฏเจตนารมณ์นี้ไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 นำไปสู่แนวทางในการปฏิรูปของภาครัฐหลายระดับ การเกิดขึ้นของสถานีโทรทัศน์สาธารณะในประเทศไทย เป็นการเปลี่ยนแปลงโทรทัศน์เสรี ที่เคยให้บริษัทเอกชนประมูลเพื่อประกอบกิจการ แต่มีการแทรกแซงและครอบงำจากอำนาจการเมืองและธุรกิจ นำไปสู่ปัญหาในทางธุรกิจและกฎหมาย จึงมีแนวคิดใช้คลื่นความถี่และทรัพย์สินของรัฐนี้เป็นสถานีโทรทัศน์สาธารณะขึ้น

สถานีโทรทัศน์สาธารณะ มีความแตกต่างจากสถานีโทรทัศน์เสรี และสถานีโทรทัศน์ของรัฐ โดยมีลักษณะสำคัญคือพลเมืองเป็นเจ้าของและมีโอกาสเข้าถึงสื่อในระดับที่หลากหลายมากที่สุด มุ่งหวังให้เกิดการสร้างสรรค์ประโยชน์สาธารณะและส่งเสริมคุณธรรมในสังคม

โทรทัศน์สาธารณะที่ประสบความสำเร็จก็มีให้เห็นกรณีของสถานีโทรทัศน์บีบีซี (BBC) อังกฤษ สถานีโทรทัศน์เอ็นเอชเค (NHK) ญี่ปุ่น กระนั้นก็ตาม องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือ “ยูเนสโก” (UNESCO) ก็ยังคงมีโครงการส่งเสริมให้เกิดสื่อวิทยุและโทรทัศน์สาธารณะในประเทศต่างๆ ทั่วโลกอย่างต่อเนื่อง โดยพยายามถอดตัวแบบที่ประสบความสำเร็จเพื่อนำเสนอให้ประเทศต่างๆ ทั่วโลกได้นำไปสู่การผลักดันให้เป็นจริง

การเกิดขึ้นของสื่อสาธารณะในเมืองไทยเป็นอีกแบบอย่างหนึ่งของรูปแบบของสื่อสาธารณะของโลก อย่างไรก็ตาม ในระยะเริ่มต้น โทรทัศน์สาธารณะยังเป็นเรื่องใหม่ในสังคมไทย ที่ยังมีความจำเป็นต้องสร้างเสริมความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชน ผู้กำหนดนโยบาย ผู้ผลิตรายการ รวมทั้งผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อ ทั้งในด้านรูปแบบรายการที่เหมาะสมซึ่งแตกต่างจากสถานีโทรทัศน์ที่มีอยู่ และข้อกำหนดด้านจริยธรรมโทรทัศน์สาธารณะที่ยังขาดความรู้และความเข้าใจมาก่อนหน้านี้

แนวคิดทฤษฎี :

การทบทวนแนวคิดการดำเนินกิจการโทรทัศน์สาธารณะในต่างประเทศ ปรากฏในหนังสือชื่อ *“Public Service Broadcasting : A Best Practices Source Book”* ของ **ดร.อินดราจิต แบแนอร์จี** (Dr. Indrajit Banerjee) จัดพิมพ์และเผยแพร่โดย ศูนย์การสื่อสารมวลชนและข้อมูลข่าวสารแห่งประเทศไทย (the Asian Media Information and Communication : AMIC) หรือ เอมิค ในองค์การยูเนสโก เมื่อปี 2548 กล่าวถึงเนื้อหา รวม 8 บท ซึ่งเป็นกรอบการดำเนินกิจการ นับตั้งแต่ 1. ความหมายของสื่อวิทยุโทรทัศน์สาธารณะ หรือ

(Public Service Broadcasting) 2. สภาพแวดล้อมของสื่อโทรทัศน์สาธารณะและการสร้างภาวะรู้เท่าทันสื่อ (Media Literacy) 3. การกำหนดมิติเชิงกฎหมายของสื่อโทรทัศน์สาธารณะ 4. การพัฒนาการมีส่วนร่วมของภาคพลเมือง 5. การออกใบอนุญาตประกอบการและข้อกำหนดในการดำเนินงาน รวมถึง การส่งเสริมเสรีภาพสื่อสารมวลชน และการตรวจสอบอย่างโปร่งใส 6. การกำหนดมาตรฐานของรายการในสื่อโทรทัศน์สาธารณะ 7. การระดมเงินทุนและระบบการบริหารงานด้านงบประมาณ – การเงินของสื่อโทรทัศน์สาธารณะ และ 8. แนวโน้มของสื่อโทรทัศน์สาธารณะในยุคดิจิทัล (Digital Age)

ในที่นี้ “สื่อวิทยุโทรทัศน์สาธารณะ” หมายถึง สื่อที่มีบทบาทสำคัญในการทำให้การเข้าถึงและการมีส่วนร่วมของวิถีชีวิตคนในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ ในแง่ของการศึกษา วัฒนธรรม การพัฒนาความรู้ การเสริมสร้างสภาวะให้คนในสังคมอยู่ร่วมกัน

มุมมองประการหนึ่งในความหมายของสื่อวิทยุโทรทัศน์ตามมุมมองของยูเนสโก คือ สื่อวิทยุโทรทัศน์สาธารณะจะมีความสำคัญต่อคนส่วนใหญ่ในระบบโลกที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล หรือมีปัญหาในช่องว่างทางการศึกษา สื่อวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์เป็นระบบและโครงสร้างทางเทคโนโลยีและการสื่อสาร (ICT) ที่มีศักยภาพสูงยิ่งยวด

จึงทำให้ยูเนสโกได้ตั้งคณะกรรมการทำหน้าที่รณรงค์สนับสนุนให้มีการดำเนินการสื่อวิทยุและโทรทัศน์สาธารณะในประเทศต่างๆ พอๆ กับการเสริมสร้างความเข้าใจในมิติของผู้รับสาร (Audience) ในฐานะเป็นภาคพลเมือง (Citizens) ไม่ใช่เป็นผู้บริโภค (Consumers) โดยการดำเนินงานของสื่อวิทยุและโทรทัศน์สาธารณะ จะต้องคำนึงพลังของภาคประชาสังคม (Civil Society) ทั้งในการบริหารจัดการ การตรวจสอบและควบคุม และการกำหนดคุณภาพเนื้อหาของรายการ

ยูเนสโกได้ประมวลประสบการณ์การเรียนรู้จากสื่อสาธารณะทั่วโลก กำหนดเป็นหลักการมาตรฐานการดำเนินการ “สื่อสาธารณะ” (Public Service Broadcasting : PBS) โดยมุ่งเน้นหลักการสำคัญ 4 ประการในการตรวจสอบว่าสื่อมวลชนใดๆ เป็นสื่อสาธารณะหรือไม่ ? คือ

1. **หลักการการเข้าถึงได้อย่างกว้างขวาง ทั้งถึง และเท่าเทียมของพลเมือง (Universality)** อันเป็นพื้นฐานที่สำคัญของประชาธิปไตย ไม่ว่าพลเมืองนั้นจะมีความแตกต่างกันทางฐานะทางสังคม หรือฐานะทางสังคมก็ตาม สื่อสาธารณะจะต้องให้มีพลเมืองได้มีโอกาสใช้ประโยชน์ให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้

2. **หลักการความหลากหลาย (Diversity)** ที่เกี่ยวข้องกับ ตัวเนื้อหาสาระ การนำเสนอรายการ และกลุ่มเป้าหมาย (The Audiences Targeted) สื่อสาธารณะจะต้องสะท้อนผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interested) ที่หลากหลายผ่านรูปแบบรายการที่หลากหลาย ทั้งรายการข่าวและรายการบันเทิง บางรายการอาจจะพุ่งเป้าที่กลุ่มคนเพียงบางส่วนในสังคม สื่อสาธารณะจึงต้องมีรายการที่หลากหลาย ซึ่งทั้งหมดประมวลกันแล้ว รายการในสื่อสาธารณะต้องสามารถเข้าถึงทุกคนในสังคม และสำคัญเนื้อหาสาระที่ถกเถียงในสื่อสาธารณะก็ควรมีความหลากหลายเช่นกัน

ทั้งหลักการการเข้าถึงได้อย่างกว้างขวาง และหลักการความหลากหลายเป็นส่วนที่พิเศษของรายการในสื่อสาธารณะ

3. **หลักการความมีอิสระในวิชาชีพ (Editorial Independence)** ผู้ปฏิบัติงานสื่อสาธารณะต้องมีความอิสระในการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร ความคิดเห็น การวิพากษ์วิจารณ์ การทำหน้าที่นี้จึงต้องปลอดจากอำนาจทางธุรกิจ และอำนาจทางการเมือง ถ้าข่าวสารที่นำเสนอในสื่อสาธารณะได้รับอิทธิพลในทางใดๆ จาก

รัฐบาล พลเมืองจะให้ความเชื่อถือในข่าวสารน้อยลงทันที และถ้ารายการในสื่อสาธารณะมีเป้าหมายทางธุรกิจ พลเมืองจะตั้งคำถามว่าทำไมจึงยังจำเป็นต้องมีสื่อสาธารณะที่ไม่แตกต่างจากสื่อธุรกิจ

4. **หลักการความแตกต่างอย่างโดดเด่น (Distinctiveness)** คือ ข่าวและรายการต้องมีความแตกต่างจนสามารถเป็นผู้นำในด้านคุณภาพของรายการ โดยพลเมืองจะต้องมีความสามารถมีส่วนร่วมในการกำหนดว่า รายการในสื่อสาธารณะที่มีคุณภาพมีลักษณะอย่างไร ระบุได้ชัดเจนว่ารายการในสื่อสาธารณะต้องมีคุณลักษณะอย่างไร ไม่ใช่แต่เพียงการนำเสนอรายการที่สื่อธุรกิจอื่นๆ ไม่ดำเนินการ ไม่สนใจให้ความสำคัญเท่านั้น แต่เป็นการผลิตรายการที่สื่อธุรกิจอื่นๆ ไม่เคยได้นึกถึงสร้างสรรค์เช่นนั้นมาก่อนเลย

สื่อสาธารณะตามมุมมองของยูเนสโก ไม่ได้จำกัดอยู่ที่ สื่อโทรทัศน์ เท่านั้น แต่ยูเนสโกยังให้ความสำคัญกับสื่อวิทยุกระจายเสียงไม่น้อยเลย โดยมีเหตุผลที่สำคัญคือสื่อวิทยุกระจายเสียงสามารถเข้าถึงพลเมือง ในการพัฒนาด้านการศึกษา ความเป็นอยู่ ได้กว้างขวางทั่วถึง มากกว่าสื่อวิทยุโทรทัศน์เสียด้วยซ้ำ ดังนั้น หากจะมีการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สาธารณะขึ้น ก็ไม่ควรลืมว่าการจัดตั้งสถานีวิทยุกระจายเสียงสาธารณะก็เป็นแนวทางหนึ่งในการใช้สื่อเพื่อการพัฒนา วิทยุชุมชนต่างๆ ก็อาจเรียกได้ว่าเป็น รูปแบบหนึ่ง วิทยุกระจายเสียงสาธารณะ ในช่วงเวลาที่เทคโนโลยีการสื่อสารกำลังอยู่ในยุคของการหลอมรวม การควบรวม หรือ การบรรจบกันของเทคโนโลยี (Convergence) ซึ่งเทคโนโลยีการสื่อสาร ล้วนมีรากฐานร่วมกันโดย **“ระบบดิจิทัล” (Digital Age)** กล่าวคือ มี **“ภาษาระบบตัวเลข” (Digital Language)** เป็นสื่อร่วมกัน

แนวโน้มของสื่อสาธารณะที่จะเกิดขึ้นจึงไม่ควรจำกัดตัวเองไว้ที่เทคโนโลยีสื่อมวลชนเฉพาะตามแบบฉบับของสื่อดั้งเดิม (Traditional Media) เท่านั้น แต่ควรรวมไปถึง **สื่อใหม่ (New Media)** ด้วย นั่นหมายถึงว่าสื่อสาธารณะในอนาคตอาจมีสื่อใหม่ เช่น วิทยุ โทรทัศน์อินเทอร์เน็ต วิทยุโทรทัศน์ผ่านดาวเทียม ได้ด้วย

จากประสบการณ์การศึกษาวิจัยของยูเนสโก จะเห็นได้ว่า การดำเนินการสื่อวิทยุและโทรทัศน์สาธารณะ คำนึงถึงปัจจัยต่างๆ เช่น

1. การคำนึงถึงสภาพแวดล้อมของสื่อโทรทัศน์สาธารณะที่แตกต่างกันในแต่ละสังคม ซึ่งได้แก่ประวัติศาสตร์สื่อ ในแง่ “ปรัชญาและอุดมการณ์สื่อในสังคม” ซึ่งผูกพันกับการก่อตั้งองค์กร การใช้งานสื่อ รวมถึงลักษณะทางประชากรศาสตร์ ระดับและอัตราการเรียนรู้หนังสือ ความก้าวหน้าและความพร้อมทางเทคโนโลยีการสื่อสาร เป็นต้น การเกิดขึ้นของสื่อสาธารณะในแต่ละประเทศ จึงไม่อาจเลียนแบบรูปแบบของประเทศอื่นๆ โดยไม่ได้คำนึงถึงความแตกต่างของสภาพแวดล้อมเหล่านี้

2. การสร้างภาวะรู้เท่าทันสื่อ (Media Literacy) ให้เกิดขึ้นแก่พลเมือง ซึ่งเป็นได้ทั้ง ผู้รับสื่อ ผู้ผลิตสื่อ ผู้ประเมินคุณภาพมาตรฐานของสื่อ เป็นต้น การพัฒนาให้มีสื่อในลักษณะนี้ น่าจะสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนของยูเนสโกยอมรับ และให้นำหนักเป็นเป้าหมายของการพัฒนา คือ **การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development)**

3. การคำนึงถึงหลักการของนิสิตศาสตร์มาเป็นกรอบ ในการกำหนดแนวความคิดเพื่อให้ภารกิจของสื่อวิทยุและโทรทัศน์สาธารณะมีโอกาสบรรลุเป้าหมาย กล่าวคือ ในแง่การก่อตั้งองค์กร การสรรหาคณะกรรมการบริหาร การออกใบอนุญาตประกอบการและข้อกำหนดในการดำเนินงาน การกำหนดมาตรฐานของรายการ การระดมเงินทุน และระบบการบริหารงานด้านงบประมาณ – การเงินของสื่อโทรทัศน์สาธารณะ เหล่านี้ ล้วนแต่ต้องใช้กฎหมายมาจัดระบบ และส่งเสริมให้เกิดขึ้นแทบทั้งสิ้น

4. การพัฒนาระดับการมีส่วนร่วมของภาคพลเมือง โดยที่สื่อสาธารณะมีบทบาท มีความสำคัญในการเสริมสร้างประชาธิปไตยภาคประชาชน (Citizens' Democratic Participation) ให้เกิดขึ้นได้ ทั้งนี้ สอดคล้องกับทิศทางการปฏิรูปการเมืองของไทย ดังนั้น การเกิดขึ้นของสื่อสาธารณะตามมุมมองของยูเนสโก เป็นอาณิสงส์ของการพัฒนาประชาธิปไตยและการปฏิรูปการเมืองไปพร้อมกัน

5. การส่งเสริมเสรีภาพสื่อมวลชน และการมีธรรมาภิบาลในการตรวจสอบเชิงวิชาชีพอย่างโปร่งใส เป็นหลักการที่ควรพัฒนาให้เกิดขึ้นพร้อมๆ กันทั้งเสรีภาพและความรับผิดชอบของสื่อมวลชน ไม่ว่าจะเป็นสื่อภาครัฐ สื่อเอกชน หรือสื่อสาธารณะก็ตาม อย่างไรก็ตาม พื้นฐานที่สำคัญของการมีเสรีภาพและความรับผิดชอบของสื่อมวลชน คือ ต้องมีการสร้างภาคพลเมืองต้องมีภาวการณ์รู้เท่าทันสื่อให้เกิดขึ้นด้วย

การดำเนินการของสื่อสาธารณะจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือของภาคประชาสังคม (Civil Society) ค่อนข้างมาก และมีนัยความสำคัญต่อปัจจัยความสำเร็จของสื่อสาธารณะ ทั้งในแง่การป้อนข้อมูลข่าวสารผ่านสื่อสาธารณะ การประเมินคุณภาพรายการที่นำเสนอในสื่อสาธารณะ แม้กระทั่ง การเป็นผู้ชมสื่อสาธารณะที่ต้องที่สามารถเฝ้าระวังสื่อ (Media Watch) ด้วย

มอแกนส์ ชมิทธ์ ผู้ช่วยรองผู้อำนวยการใหญ่ ยูเนสโก ฝ่ายการสื่อสาร ระบุไว้ว่า “สื่อเสรีเป็นอะไรก็ได้ เป็นของราชการ เป็นของเอกชนก็ได้ แต่สื่อสาธารณะนั้นหมายถึงประชาชนต้องเข้าไปควบคุมจัดการ จะต้องไม่ใช่เชิงพาณิชย์ หรือถูกควบคุมโดยรัฐ ต้องอิสระจากการแทรกแซงของรัฐ และจำเป็นต้องเป็นองค์กรเผยแพร่ความรู้ ไม่น่าเบื่อ โดยดึงดูดให้ประชาชนสนใจ กล่าวคือ เป็นทั้งสื่อการศึกษา และสื่อบันเทิงในเวลาเดียวกัน”

แนวคิดข้างต้นนับเป็นความท้าทาย ที่จะต้องปรับกระบวนการผลิตรายการโทรทัศน์ จากเชิงพาณิชย์ชัดๆ ให้เรามีมิติเชิงสร้างสรรค์ต่อสังคม ที่มีลักษณะความรู้ที่บันเทิง สนุก

มอแกนส์ ชมิทธ์ ระบุความสำเร็จของทีวีสาธารณะว่า มี 3 ประการ คือ 1. ต้องมีโครงสร้างคณะกรรมการกำกับที่เป็นอิสระ และปลอดจากเงื่อนไขเชิงพาณิชย์ 2. ต้องมีหลักประกันว่าจะมีเงินทุนสนับสนุนเพียงพอ ขณะเดียวกันต้องรักษาความเป็นอิสระในการแสดงความคิดเห็น และ 3. ต้องผลิตรายการซึ่งเป็นที่ยอมรับของผู้บริโภค

ในท่ามกลางสื่อใหม่เกิดขึ้นมาเป็นทางเลือกของผู้ชมมากมาย ทีวีสาธารณะจำเป็นต้องแข่งขันให้ได้แหล่งข้อมูลต่างๆ ที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้มีอยู่มากมาย ทีวีสาธารณะต้องเปิดโอกาสให้กับคนกลุ่มเล็กกลุ่มน้อยในสังคมไปพร้อมๆ กัน

สมชัย สุวรรณบรรณ จากสถานีโทรทัศน์บีบีซีซึ่งเป็นต้นแบบของโทรทัศน์สาธารณะ ได้ประมวลประเด็นจริยธรรมที่สำคัญๆ เสนอเอกสาร**กรอบจรรยาบรรณ** และมาตรฐานของ TITV (Editorial Values and Standard) ในระยะการปรับเปลี่ยนสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวีต่อกรมประชาสัมพันธ์ เพื่อเตรียมความพร้อมเป็นสถานีโทรทัศน์สาธารณะแห่งแรกของไทย กล่าวถึงกรอบจรรยาบรรณ 9 ประเด็น ได้แก่ ข้อเท็จจริงและความเที่ยงตรง (Truth and Accuracy) เป็นกลางไม่ลำเอียง และความหลากหลายในความเห็น (Impartiality and Diversity of Opinion) ชื่อตรงต่อจรรยาบรรณและความเป็นอิสระ (Editorial Integrity and Independence) สนองผลประโยชน์สาธารณะ (Serving the Public Interest) เป็นธรรมเสมอหน้า (Fairness) สิทธิส่วนบุคคล (Privacy) เด็กและเยาวชน (Children) เหตุร้ายแรงกระทบจิตใจ (Harm and Offence) และความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability)

แนวคิดจากการศึกษาข้างต้นนำมาเป็นแนวทางในโครงการเตรียมความพร้อมของสังคมไทยในการมีสถานีโทรทัศน์สาธารณะ การจัดทำร่างข้อกำหนดด้านจริยธรรมที่วีสาธารณะ โดยเฉพาะร่างข้อกำหนดจริยธรรมของรายการรูปแบบต่างๆ กันต่อไป

วัตถุประสงค์ :

1. เพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องของประชาชน และผู้มีส่วนได้เสียด้านต่างๆ ต่อการดำเนินงานของสถานีโทรทัศน์สาธารณะ และสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของทีวีสาธารณะ โดยเฉพาะในการจัดทำข้อกำหนดด้านจริยธรรม
2. เพื่อสนับสนุนการเตรียมความพร้อมด้านความคิดของคณะกรรมการนโยบาย และผู้บริหารสถานีโทรทัศน์สาธารณะ ซึ่งจะตั้งขึ้นตามกฎหมาย ตลอดจนคณะกรรมการหน่วยบริการพิเศษ (SDU) ภายใต้กรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลสถานีโทรทัศน์ที่ไอทีวีในช่วงเปลี่ยนผ่าน เพื่อสนับสนุนให้การเปลี่ยนผ่านไปสู่สถานีโทรทัศน์สาธารณะประสบความสำเร็จโดยเร็ว โดยเฉพาะในการจัดทำข้อกำหนดด้านจริยธรรม ซึ่งจะมีผลในการยกระดับคุณภาพสื่อโทรทัศน์ในประเทศไทย

คำถามหลัก :

1. หลักการเชิงวิชาชีพของสื่อโทรทัศน์สาธารณะที่เป็นมาตรฐานสากลมีปัจจัยและรูปแบบอย่างไรบ้าง
2. ประเด็นปัญหาทางจริยธรรมของโทรทัศน์สาธารณะมีอะไรบ้าง
3. สื่อโทรทัศน์สาธารณะแห่งแรกของไทยควรกำหนดข้อบังคับจริยธรรมในประเด็นใดบ้าง

กระบวนการ :

1. การดำเนินโครงการเริ่มต้นจากการหารือผู้แทนของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อระดมความคิดเห็นหากรอบกิจกรรมการดำเนินการ โดยมีผู้เข้าร่วม ได้แก่ ผู้แทนจากองค์กร เช่น สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ สมาพันธ์สมาคมวิชาชีพวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์เครือข่ายสื่อเพื่อเด็ก สมาคมเคเบิลทีวีแห่งประเทศไทย สภาสถาบันนักวิชาการสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย สถานีโทรทัศน์ไอทีวี เป็นต้น

2. การสำรวจองค์ความรู้เบื้องต้น จากองค์กรสื่อที่วีสาธารณะ และองค์กรที่สนับสนุนสื่อสาธารณะ จากต่างประเทศ เช่น BBC, UNESCO ซึ่งรวบรวมประสบการณ์สื่อสาธารณะที่ประสบความสำเร็จจากหลายประเทศไว้

3. หลังจากนั้น ได้ดำเนินการ จัดกิจกรรมการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ (Workshop) จำนวน 2 ครั้ง โดยมีผู้มีส่วนได้เสียเข้าร่วม เพื่อร่วมกันจัดทำข้อกำหนดด้านจริยธรรม (Code of Conduct) ของสถานีโทรทัศน์สาธารณะในด้านต่างๆ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.2551 หมวด 3 กำหนดให้มีข้อบังคับด้านจริยธรรมของวิชาชีพ อย่างน้อยต้องครอบคลุมเนื้อหาสาระในเรื่อง ดังต่อไปนี้

- 1). ความเที่ยงตรง ความเป็นกลาง และความเป็นธรรม
- 2). ความเป็นอิสระของวิชาชีพ และความรับผิดชอบต่อสาธารณะชน
- 3). การเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเป็นส่วนตัว และการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล
- 4). การคุ้มครองเด็กและเยาวชนจากรายการที่แสดงออกถึงความรุนแรง การกระทำอันผิดกฎหมายหรือศีลธรรม อบายมุข และภาษาอันหยาบคาย

5). การปฏิบัติต่อเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายและผู้ที่อยู่ในภาวะเศร้าโศก

6). การจ่ายเงินแก่แหล่งข่าว การรับรางวัลหรือผลประโยชน์ตอบแทนเพื่อให้เสนอข่าว หรือมีส่วนร่วมในการกระทำใดอันกระทำให้ขาดความเป็นธรรมและความเป็นอิสระของวิชาชีพ

7). การปกป้องและปฏิบัติต่อแหล่งข่าวอย่างเป็นธรรม

4. การจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อระดมความคิดเห็นต่อร่างข้อเสนอด้านจริยธรรม ครั้งแรก จัดขึ้นในวันอังคารที่ 27 พฤศจิกายน 2550 ณ ห้องแกรนด์บอลรูม โรงแรมแมกซ์ ถนนพระราม 9 เพื่อสัมมนาในภาพรวมเพื่อระดมความคิดเห็นต่อรูปแบบรายการที่เหมาะสมในสถานีโทรทัศน์สาธารณะ ครั้งที่ 2 จัดขึ้นในวันพฤหัสบดีที่ 29 พฤศจิกายน 2550 ณ ห้องบอลอนเด่ โรงแรมแมกซ์ ถนนพระราม 9 เพื่อยกร่างข้อกำหนดด้านจริยธรรมของสถานีโทรทัศน์สาธารณะ

5. การทำงานของผู้เข้าร่วมสัมมนาเชิงปฏิบัติการ โดยในแต่ละกลุ่มย่อย มีนักวิชาการด้านสื่อ นักวิชาชีพวิทยุโทรทัศน์ หรือผลิตรายการที่มีชื่อเสียง หรือเป็นที่ยอมรับในวงการสื่อสารมวลชนเป็นผู้เข้าร่วมประชุม โดยในแต่ละกลุ่มย่อย มีนักวิชาการด้านสื่อ นักวิชาชีพวิทยุโทรทัศน์ หรือผลิตรายการที่มีชื่อเสียง หรือเป็นที่ยอมรับในวงการสื่อสารมวลชนเป็นผู้บรรยายและดำเนินรายการ ได้แก่ ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย คุณสมชาย แสงวงการ สมาชิกสภานิติบัญญัติ ดร.กิตติวัฒน์ อุซุปลาละนันท์ ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี คุณถกกิจ สมทรัพย์ นายกษมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย คุณก่อเกด จันทเลิศลักษณ์ อุปนายกสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย คุณสุชา โทณะวณิก บริษัท เจ เอส แอล จำกัด คุณโสภิต หวังวิวัฒนา ผู้อำนวยการสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย คุณสุริยนต์ จองลีพันธ์ บริษัท ปาใหญ่ ครีเอชั่น จำกัด คุณประสาน อังคะนันท์ บริษัท ทีวีบูรพา จำกัด คุณสมชัย สุวรรณบรรณ ผศ.สุรสิทธิ์ วิทยารัฐ เป็นต้น

โดยแบ่งกลุ่มย่อยตามประเภทรายการ ดังนี้

- 1). รูปแบบรายการประเภทรายการข่าว และรายการสนทนาเหตุการณ์ปัจจุบัน
- 2). รูปแบบรายการประเภทรายการละคร เกมโชว์ และบันเทิง
- 3). รูปแบบรายการประเภทรายการสำหรับเด็ก
- 4). รูปแบบรายการประเภทรายการสารคดี
- 5). ประเด็นข้อกำหนดด้านจริยธรรม

6. การสรุปร่างข้อกำหนดด้านจริยธรรมเพื่อเสนอให้กับคณะกรรมการนโยบายสถานีโทรทัศน์ขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย โดย คุณชวรงค์ ลิมป์ปัทมปาณี และคุณบรรยงค์ สุวรรณผ่อง สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ

ผู้ให้ข้อมูล : กลุ่มเป้าหมายในการจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อระดมความคิดเห็นต่อร่างข้อเสนอด้านจริยธรรม ทั้ง 2 ครั้ง ครั้งแรก จำนวน 450 คน และครั้งที่สอง จำนวน 200 คน แบ่งออกได้เป็นกลุ่มผู้มีความเกี่ยวข้องกับการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สาธารณะ ได้แก่

1. คณะกรรมการหน่วยบริการพิเศษ (SDU) ภายใต้กรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งกำกับดูแลสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวี (ในเวลานั้น)
2. กลุ่มผู้บริหารและพนักงานสถานีโทรทัศน์ทีไอทีวี
3. กลุ่มผู้ผลิตรายการ ซึ่งมีความสนใจที่จะผลิตรายการให้สถานีโทรทัศน์สาธารณะ ทั้งในนามผู้ผลิตรายการอิสระ และบริษัทผู้ผลิตรายการ

4. กลุ่มผู้บริโภค เช่น เครือข่ายเด็กและครอบครัว
5. กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งรณรงค์เรื่องการปฏิรูปสื่อ เช่น คณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปสื่อ (คปส.) มูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม (มอส.)
6. ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้มีประสบการณ์ในวงการสื่อสารมวลชน เช่น สมาสถาบันนักวิชาการ สื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (สสมท.)
7. สมาชิกสภานิติบัญญัติ ผู้แทนจากพรรคการเมือง
8. ภาคประชาชน
9. สื่อมวลชน และตัวแทนองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน เช่น สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย สมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย สมาพันธ์สมาคมวิชาชีพวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์

การวิเคราะห์ข้อมูล :

การสรุปบทเรียนการถอดองค์ความรู้ในการพัฒนาจริยธรรมวิชาชีพครั้งนี้ คณะทำงานการจัดทำร่างข้อกำหนดด้านจริยธรรมที่วีสาธารณะ ของสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย ได้ประมวลข้อเสนอของกลุ่มย่อย และร่างเป็นข้อเสนอด้านต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับโอกาสความสำเร็จของข้อกำหนดด้านจริยธรรม ได้แก่ ข้อเสนอเชิงแนวความคิดในการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สาธารณะ ข้อเสนอเชิงโครงสร้างในการบริหารจัดการ ข้อเสนอต่อเนื้อหาของข้อบังคับเชิงจริยธรรม และข้อเสนออื่นๆ

ผลการศึกษา :

การดำเนินการโครงการเตรียมความพร้อมของสังคมไทยในการมีสถานีโทรทัศน์สาธารณะ การจัดทำร่างข้อกำหนดด้านจริยธรรมที่วีสาธารณะ ได้ผลสรุปเป็นข้อเสนอ ดังนี้

1. ข้อเสนอข้อกำหนดจริยธรรมที่วีสาธารณะ

- 1). ข้อเสนอเชิงแนวความคิดในการจัดตั้งสถานีโทรทัศน์สาธารณะ ได้แก่
 - ต้องคงไว้ซึ่งความหลากหลายในการนำเสนอ ทั้งในเชิงเนื้อหา และการตอบสนองกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างกัน
 - ควรตั้งเป้าหมายในการนำเสนอเนื้อหาต่างๆ เพื่อนำไปสู่เป้าหมายให้สังคมดีขึ้น คงหลักการสำคัญ ให้สื่อโทรทัศน์สาธารณะเป็นพื้นที่สาธารณะ (Public Sphere) สำหรับทุกคน
 - สนับสนุนสิทธิในการสื่อสารของประชาชนทุกกลุ่ม เพิ่มเติมจากสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน
 - การบังคับใช้ข้อบังคับทางจริยธรรมให้เกิดผลในทางปฏิบัติ และทำอย่างไรให้เกิดจิตสำนึกสาธารณะในกลุ่มผู้ทำงาน
 - ต้องมีหลักประกันความเป็นอิสระ เป็นกลาง และไม่ตกอยู่ภายใต้แรงกดดันทั้งจากภาครัฐและธุรกิจ
- 2). ข้อเสนอเชิงโครงสร้างในการบริหารจัดการ ได้แก่
 - ควรมีการกำหนดจริยธรรมของผู้บริหารสถานีโทรทัศน์สาธารณะควบคู่กันไปด้วย
 - ควรต้องแยกให้ชัดเจนว่าส่วนใดเป็นจริยธรรมที่ต้องใช้บังคับกับผู้เกี่ยวข้องกลุ่มใดบ้าง เช่น บังคับกับระดับองค์กร ระดับผู้บริหาร ผู้จัดทำผังรายการ และระดับผู้ปฏิบัติงาน เป็นต้น

- ควรกำหนดข้อบังคับจริยธรรมเกิดความชัดเจนสามารถนำไปปฏิบัติได้ และมีบทลงโทษสำหรับผู้ละเมิดจริยธรรมอย่างเป็นกระบวนการ

- กระบวนการคัดเลือกพนักงานในสถานีสื่อมวลชนสาธารณะจะต้องมีความแตกต่างจากสถานีสื่อมวลชนทั่วไป และต้องมีการอบรมพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

3). ข้อเสนอต่อเนื้อหาของข้อบังคับเชิงจริยธรรม ได้แก่

- ต้องมีเนื้อหาในการคุ้มครองเด็กและเยาวชน เพื่อไม่ให้เกิดการลอกเลียนแบบในค่านิยมที่ไม่ถูกต้อง และครอบคลุมถึงผู้ด้อยโอกาสในสังคม

- ควรมีข้อบังคับที่รับรองความหลากหลายของเนื้อหาและข้อมูลเพื่อให้ผู้ชมเกิดปัญญา และนำไปสู่การตัดสินใจที่เหมาะสม

- ควรมีข้อบังคับจริยธรรมที่เน้นการพัฒนาความเป็นพลเมือง สิทธิมนุษยชน การส่งเสริมคุณค่าทางการศึกษา วัฒนธรรม ชุมชน และวัฒนธรรมประชาธิปไตย โดยคำนึงถึงความหลากหลายและความแตกต่างกันของผู้คน

- ควรกำหนดแนวทางปฏิบัติในการทำงานของพนักงานทุกระดับในรายละเอียดเพื่อความชัดเจนในการทำงานโดยเฉพาะประเด็นข้อห้ามการโฆษณาแฝง ข้อพึงปฏิบัติ รวมทั้งข้อละเว้น

4). ข้อเสนออื่นๆ จากผู้เข้าร่วมสัมมนาปฏิบัติการ ได้แก่

- ทำอย่างไรให้สถานีสื่อมวลชนสาธารณะ มีความแตกต่าง และเป็นทางเลือกที่ชัดเจนจากกลุ่มผู้ชมที่คุ้นเคยกับสื่อโทรทัศน์ในแบบเดิม

- ทำอย่างไรจะสร้างจิตสำนึกสาธารณะในกลุ่มพนักงานและเครือข่ายผู้ผลิตสื่อสาธารณะ

- ควรมีการยกระดับคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ชมด้วย

- ควรพัฒนาสามัญสำนึกให้ควบคู่กับจิตสำนึกทางจริยธรรม

2. ข้อเสนอการเตรียมความพร้อมสังคมไทย

สังคมไทยและองค์กรวิชาชีพสื่อ จำเป็นต้องเตรียมความพร้อมสำหรับสื่อโทรทัศน์สาธารณะแห่งแรก โดยสรุปประเด็นต่างๆ ผ่านทาง “คำหลัก” (Key words) ที่แสดงถึงแนวโน้ม ดังต่อไปนี้

1. **ประชาธิปไตยแบบเน้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน** (Citizen Participated Democratic) อันเป็นสาระสำคัญของการปฏิรูปการเมืองมาตั้งแต่การปฏิรูปการเมือง พ.ศ.2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550

2. **ประชาสังคม** (Civic Society) สังคมจะมีส่วนร่วมกับกิจกรรมของภาครัฐมากขึ้นทุกระดับ ทุกขั้นตอน แนวโน้มอันนี้จะได้รับการกำหนดเป็นกติกาสัจที่ชัดเจนขึ้นในสังคมมากยิ่งขึ้น

3. **สิทธิที่จะรู้** (Right to know) นับเป็นสิทธิพื้นฐานที่รัฐพึงให้ความสำคัญตามสิทธิมนุษยชน สังคมไทยต้องตื่นตัวในสิทธิที่จะรู้มากกว่าที่ผ่านมา

4. **นักข่าวพลเมือง** (Citizen Reporter / Citizen Journalist) สังคมต้องตระหนักในบทบาทว่าไม่ควรเป็นเพียงผู้รับสื่อ แต่ต้องพลิกสถานะตนเองมาเป็นผู้นำเสนอในสื่อเองด้วย และควรหวนเหินบทบาทหน้าที่เหล่านี้ มิให้มีการครอบครอง ควบคุม คุกคาม ครอบงำ อีกต่อไป โดยการใช้อย่างใหม่ เช่น MMS, SMS หรือเว็บบอร์ดข่าวสารผ่านเครือข่ายขององค์กรสื่อ

5. **สื่อใหม่** (New Media) เป็นการเปิดเวทีอิสระในการแสดงออกทางความคิดของสังคม สื่อใหม่ไม่มีอุปสรรคเรื่องเวลา ระยะเวลา และพื้นที่ อย่างที่เคยเป็นข้อจำกัดของสื่อดั้งเดิม (Traditional Media) เช่น การ

เปิดเวบบล็อก (Weblog), การเปิดกระดานข่าวอิเล็กทรอนิกส์ (Bulletin Board System : BBS), การแสดงความคิดเห็นต่อคอลัมน์ในหนังสือพิมพ์ออนไลน์ (Online Newspaper) เป็นต้น

6. **นักข่าวออนไลน์** (Online Reporter) ประชาชนสามารถเรียนรู้ที่จะรายงานข่าวสารของตนเองโดยอิสระผ่านทางสื่อใหม่ บุคคลทั่วไปที่เป็น “**สื่อมือสมัครเล่น**” (Amateur Reporter) สามารถทำหนังสือพิมพ์ออนไลน์ของตัวเองได้ โดยไม่มีข้อจำกัดเช่นการจัดพิมพ์หนังสือพิมพ์มืออาชีพอย่างที่ผ่านมา

7. **สื่อทางเลือก** (Alternative Media) เป็นสื่อที่มีความแตกต่างจากสื่อกระแสหลัก (Mainstream Media) ในแง่อุดมการณ์ของการใช้สื่อ ความเป็นเจ้าของ และเป้าหมายที่จะปรากฏผ่านเนื้อหาสาระของข่าวและรายการ

8. **การคุ้มครองผู้บริโภค** (Consumer Protection) ทั้งในแง่ของการได้รับข้อมูลข่าวสารที่มีความเป็นธรรม (Fair Information) และสิทธิการได้รับข้อมูลข่าวสาร (Right Information) การละเลย เพิกเฉย จะต้องมีการลงโทษ

9. **ภาวะการรู้เท่าทันสื่อ** (Media Literacy) ข้อมูลข่าวสารที่ปรากฏในสื่อ มีนัยทางการเมือง นัยทางธุรกิจ สังคมควรเรียนรู้เพื่อไม่ตกเป็นเหยื่อของผู้ใช้สื่อเพื่อการสร้างภาพ ไม่ว่าเขาเป็นนักการเมือง หรือนักธุรกิจก็ตาม ตัวชี้วัดที่เป็นรูปธรรมของการรู้เท่าทันสื่อ คือ การจัดให้มีการเฝ้าระวังสื่อ (Media Monitor) ให้กว้างขวางทุกระดับ

10. **การจัดอันดับรายการตามนัยคุณภาพ** (Rating) เดิมที่การจัดอันดับรายการเป็นการกำหนดโดยภาคธุรกิจที่ไม่ได้ผูกพันกับคุณภาพของรายการในเชิงคุณค่า ประโยชน์ และการสร้างสรรค์ การจัดอันดับรายการในแนวทางใหม่ที่จะเกิดขึ้นต้องชี้วัดกันด้วยคุณภาพของรายการที่ผู้รับสารเป็นผู้ประเมิน นี่เป็นนัยบทบาทความสำคัญอีกข้อหนึ่งของภาคพลเมืองที่มีต่อสื่อสาธารณะ สาระสำคัญข้อนี้ ได้ถูกกำหนดไว้ในการตั้งสภาผู้ชมและผู้ฟัง ในพระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพแห่งประเทศไทย พ.ศ.2551 หมวด 6 มาตรา 45 - 47

ประโยชน์ของการศึกษา :

- 1). สถานีโทรทัศน์สาธารณะแห่งแรกของไทยมีแนวทางของข้อกำหนดด้านจริยธรรมวิชาชีพ
- 2). เกิดความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับสื่อ ทั้งวิชาชีพ วิชาการ และองค์กรภาคประชาชน นำไปสู่แนวคิดการจัดตั้งสภาผู้ชมผู้ฟังเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากประชาชนในวงกว้างต่อองค์กร
- 3). เป็นกรณีศึกษาตัวอย่างของจัดทำร่างข้อกำหนดด้านจริยธรรมเชิงวิชาชีพของวิชาชีพสื่อมวลชนและประเภทอื่นๆ ได้ เช่น สื่ออินเทอร์เน็ต เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง :

พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.2551

ชวงค์ ลิ้มปัทมปาณี. (2550). “**โทรทัศน์สาธารณะกับจริยธรรม**”. เอกสารประกอบการสัมมนาโครงการ

เตรียมความพร้อมของสังคมไทยในการมีสถานีโทรทัศน์สาธารณะ : การจัดทำร่างข้อกำหนดด้าน

จริยธรรม. จัดโดยสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย. 29 พฤศจิกายน 2550, ณ โรงแรมแมกซ์

พระราม 9.

มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ. (2550). **ประสบการณ์และบทเรียนโทรทัศน์สาธารณะ : ทำอย่างไรให้**

ประสบความสำเร็จ. กรุงเทพฯ : เปนไท่ พับลิซซิง.

สมชัย สุวรรณบรรณ. เอกสาร **กรอบจรรยาบรรณและมาตรฐานของ TITV.** (Editorial Values and Standard) เสนอต่อกรมประชาสัมพันธ์.

Indrajit Banerjee and Kalinga Seneviratne, (2005). **Public Service Broadcasting : A Best practice sourcebook.** AMIC, UNESCO.
