

A world map is formed by a pattern of white dots of varying density on a solid red background. The dots are more concentrated in the landmasses and more sparse in the oceans, creating a pixelated or halftone effect.

บทความวิจัย/วิชาการ



แนวทางการกำกับการนำเสนอ เนื้อหาละครโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสม ต่อเด็กและเยาวชน

วิชิตโชค อินทร์เอียด*

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

wichitchok@hotmail.com

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้ามีวัตถุประสงค์ 2 ข้อ ได้แก่ 1. ศึกษาแนวทางการกำกับกับการนำเสนอเนื้อหาละครโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสม หรือเข้าข่ายความผิดมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 2. ศึกษาและเสนอแนะแนวทาง วิธีการในการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการกำกับเนื้อหาละครโทรทัศน์ให้เหมาะสม โดยศึกษาจากแนวคิด ทฤษฎี และกฎหมาย รวมทั้งศึกษาการมีส่วนร่วมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำกับเนื้อหาละครโทรทัศน์ เพื่อเป็นแนวทางป้องกันปัญหาที่เกิดจากการนำเสนอเนื้อหาละครโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสม แม้สำนักงาน กสทช. ได้ออกประกาศเรื่องแนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ตามประกาศ กสทช. เรื่องหลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556 เพื่อออกกฎข้อบังคับการกำกับกับการนำเสนอเนื้อหาด้านเพศ ภาษา ความรุนแรง แต่อย่างไรก็ตามก็ยังพบการร้องเรียนเนื้อหาละครที่ไม่เหมาะสมต่อเด็กและเยาวชน เช่น ฉากการมีเพศสัมพันธ์ของตัวละคร ฉากการต่อสู้เพื่อแย่งชิงผู้ชายในโรงเรียนเดียวกัน และฉากทะเลาะวิวาท โดยผู้กระทำความผิดนำใบหน้าของผู้หญิงไปแนบต่อรถจักรยานยนต์จนทำให้หน้าเสียโฉม ซึ่งบางกรณีเข้าข่ายความผิดตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ด้วยเหตุนี้จึงศึกษาหาแนวทางการกำกับเนื้อหาละครโทรทัศน์โดยสามารถตรวจสอบเนื้อหาละครที่ไม่เหมาะสมก่อนนำออกเผยแพร่ได้

Abstract

This study has two purposes; (1) to explore courses of regulation for inappropriate television soft operas, or those that violate Section 37 of the Broadcasting Act B.E. 2551, and (2) to explore and propose feasible amendments to the laws pertaining to the regulation of television soft operas. The aforementioned purposes are achieved by conducting research

on theories and laws, as well as the participation of regulatory bodies relating to the content of television drama, in order to form a solution to the issues on inappropriate television soap opera. The author finds that, even though the Office of the National Broadcasting and Telecommunications Commission has issued an official notification on guidelines of television program adequacy ratings pertaining to the National Broadcasting and Telecommunications Commission's Official Notification on Regulations of Program Scheduling in Broadcasting Services B.E. 2556, as the rules governing the regulations of content which consist of sexual, explicit language, violence, but there are still complaints on contents that are inappropriate for adolescents, for instance, a scene of sexual intercourse, a school scene featuring students fighting over love interest, and a fighting scene where a female character's face was pressed against the exhaust pipe of a motorcycle and disfigured, some of which cases violate Section 37 of the Broadcasting Act B.E. 2551. Therefore, the author decides to conduct a study to explore an adequate course of regulation for television soap opera which would enable an extent of verification as to the adequacy of the content before the program is aired.

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากการเปลี่ยนโทรทัศน์แบบแอนะล็อกไปสู่ระบบดิจิทัล ส่งผลกระทบให้มีผู้ประกอบการเพิ่มขึ้น ทำให้เกิดการแข่งขันเพื่อความอยู่รอดของสถานี ในขณะที่ผู้ประกอบการผลิตเนื้อหารายการให้จูงใจกลุ่มผู้ชม เพื่อแย่งชิงกลุ่มผู้ชมและความนิยม (Rating) ให้มากกว่าช่องที่มีรายการเดียวกันในช่วงเวลาเดียวกัน เนื่องจากกลุ่มผู้ผลิตรายการยังต้องใช้รายได้จากการโฆษณาเป็นต้นทุนในการผลิตรายการ ซึ่งรายการในโทรทัศน์มีการออกอากาศทั้งรายการประเภทข่าวสาร สารคดี และบันเทิง ซึ่งในกลุ่มเนื้อหาประเภทบันเทิง รายการละครหลังข่าวได้รับความนิยมอย่างมาก และเป็นจุดขายสำคัญของบางสถานี อันนำมาสู่การสร้างรายได้ให้กับผู้ผลิตละคร หรือเจ้าของสถานีโทรทัศน์ รวมทั้งผู้สนับสนุนการโฆษณาเป็นจำนวนมาก เมื่อเป็นเช่นนี้ ผู้ประกอบการ เจ้าของสถานีโทรทัศน์ และผู้สนับสนุนการโฆษณา จึงมุ่งให้ความสำคัญกับความนิยม (Rating) มากกว่าเนื้อหาของละครที่มีสาระต่อเด็กและเยาวชน โดยไม่คำนึงถึงความเหมาะสมด้านความรุนแรงทางภาษา ความรุนแรงทางเพศ และความรุนแรงในรูปแบบอื่นๆ นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับผลสำรวจของทีวีดิจิทัลช่องเด็ก พบว่ามีเนื้อหาไม่เหมาะสมเรื่องเพศ ภาษา ความรุนแรง การพนัน และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยช่อง 3 Family พบพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมในเรื่องการพนัน ได้แก่ ฉากตัวละครชายนั่งล้อมวงเล่นไพ่ โดยผู้ชมให้เห็นอย่างชัดเจนและไม่แสดงคำเตือน ขณะที่ช่อง MCOT Family พบพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมในเรื่องเพศและความรุนแรง เช่น ตัวการ์ตูนผู้ใหญ่ตบหน้าเด็กก่อนจะให้ข้อคิดและเตือนสติ รวมทั้งช่อง LOCA พบเรื่องเพศและการใช้ภาษา เช่น ฉากตัวละครถือแก้วเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และในละครมีตัวละครชายเรียกตัวละครหญิงว่า “มึง” ประกอบกับสวนดุสิตโพลได้ทำการสำรวจเรื่องปัญหาอาชญากรรมและความรุนแรงในสังคมไทย ณ วันที่ ระหว่างวันที่ 1-6 มิถุนายน 2559 พบว่าการดูหนังดูละครที่แสดงพฤติกรรม

ความรุนแรง ส่งผลในการกระตุ้นให้คนในสังคมแสดงพฤติกรรมความรุนแรงมากขึ้น ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 80.98 อีกทั้งนิด้าโพลก็ระบุว่า ละครหรือภาพยนตร์ไทยในปัจจุบันมีเนื้อหาความรุนแรงต่อเด็กและเยาวชน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 43.64 และร้อยละ 89.23 เห็นว่า ละคร ภาพยนตร์ไทย จะสามารถชี้้นำหรือมีอิทธิพลให้เกิดการลอกเลียนแบบได้ “นิด้าโพล” โดยสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า) ร่วมกับ “ไนน์เอ็นเตอร์เทน” ได้ทำการสำรวจความคิดเห็นเรื่อง “พฤติกรรมการเล่นแบบจากการดูละคร/ภาพยนตร์” พบว่าร้อยละ 78.74 ระบุว่าได้รับอิทธิพลมาจากละคร อีกทั้งอินเทอร์เน็ตโพลล์ วิทยาลัยเทคโนโลยีสยาม (STC) ได้ทำการสำรวจระหว่างวันที่ 23-28 มิถุนายน พ.ศ. 2560 จากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 1,160 คน โดยกลุ่มตัวอย่างมากกว่าครึ่งหนึ่งซึ่งคิดเป็นร้อยละ 59.71 มีความคิดเห็นว่า การนำเสนอฉากความรุนแรงในละคร/ภาพยนตร์มีส่วนเพิ่มโอกาสให้ผู้คนมีพฤติกรรมก่อความรุนแรงมากขึ้น

ถึงแม้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ได้ออกประกาศหลักเกณฑ์ เรื่อง แนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ตามประกาศคณะกรรมการ กสทช. เรื่องหลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556 เพื่อออกกฎข้อบังคับด้านการนำเสนอเนื้อหาด้านเพศ ภาษา และความรุนแรง และจัดระดับความเหมาะสมของสื่อโทรทัศน์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค อย่างไรก็ตาม กสทช. ก็ยังพบว่ามีกรรณการร้องเรียนผ่านกลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนของสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ซึ่งพบว่าเรื่องร้องเรียนที่มีเนื้อหาไม่เหมาะสมกับเด็กและเยาวชน เช่นละครเรื่อง “เพลิงบุญ” ทางสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ช่อง 3 HD (ช่อง 33) พบว่ามีฉากที่ไม่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชน อย่างฉากเกี่ยวกับการมีเพศสัมพันธ์ของตัวละครชื่อ “ใจเรง” ซึ่งรับบทโดย เจริญ เทียนโพธิ์สุวรรณ กับ “ฤกษ์” รับบทโดย ณวัฒน์ กุลรัตนรักษ์ และ “เทิดพันธุ” รับบทโดยหลุยส์ สก๊อตต์ ซึ่งเห็นว่าการจัดระดับความเหมาะสมของละครไว้ที่ระดับ (ท) ซึ่งเป็นรายการที่เหมาะสมสำหรับผู้ชมทุกวัยนั้น ไม่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชน เนื่องจากเนื้อหามีความรุนแรงและลามกอนาจาร หรือละครเรื่อง “ร้อยเล่ห์เสน่ห์ร้าย” ทางช่อง one HD มีเนื้อหาที่มีลักษณะเป็นการเผยแพร่คติการล่อลวงข่มขืนว่าเป็นสิ่งปกติ จึงมีเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมและไม่สมควรนำมาเผยแพร่ออกอากาศทางโทรทัศน์ นอกจากนี้ สถานี MCOT HD ได้ถูกร้องเรียนว่า ละครเรื่อง “สงครามคอนแวนต์ (สงครามไฮสคูล)” มีเนื้อหาไม่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชน เช่น การแสดงท่าทางการต่อสู้เพื่อแย่งนักเรียนชายเชิงขู่สาวในโรงเรียนเดียวกัน และการนำเสนอภาพการข่มขืนและล่วงละเมิดทางเพศต่อสตรี

จากกรณีดังกล่าวมานั้น บางกรณีเข้าข่ายการกระทำความผิดตามมาตรา 37 ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 จึงส่งผลให้สถานีได้รับการลงโทษโดยการปรับและให้เปลี่ยนการจัดระดับความเหมาะสมของรายการจากเดิมระดับทั่วไป (ท) ให้เปลี่ยนเป็นระดับแนะนำ (น18)

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าสิ่งที่เกิดขึ้นทำให้เป็นกังวลว่า หากไม่มีการตรวจสอบ ควบคุมการนำเสนอเนื้อหาละครที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับเพศ ภาษา และความรุนแรง โดยปราศจากแนวทางการกำกับกรนำเสนอเนื้อหา

ละครโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสมต่อเด็กและเยาวชนที่ดี ย่อมส่งผลเสียต่อเด็กและเยาวชนให้เกิดการเรียนรู้ และการเลียนแบบตามเนื้อหาในละคร ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ การศึกษาวิจัยเพื่อวิเคราะห์เนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับ เพศ ภาษา และความรุนแรงในละครหลังข่าวภายใต้หลักวิชาการ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาที่แท้จริง อันจะเป็นประโยชน์ในการกำกับดูแลเนื้อหารายการอย่างมีประสิทธิภาพ และแนวทางการกำกับเนื้อหาละคร ที่ไม่เหมาะสมต่อไปในอนาคต

1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

- (1) ศึกษาแนวทางการกำกับกับการนำเสนอเนื้อหาละครโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสม หรือเข้าข่ายความผิด มาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551
- (2) ศึกษาและเสนอแนะแนวทาง วิธีการในการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมเนื้อหาละคร โทรทัศน์ให้เหมาะสม

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาเฉพาะแนวทางการเหมาะสมในการกำกับดูแลเนื้อหาละครโทรทัศน์ และช่วงเวลาในการนำเสนอ เนื้อหาที่มีความรุนแรงต่อเด็กและเยาวชน

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- (1) ทำให้ทราบถึงแนวทางการกำกับกับการนำเสนอเนื้อหาละครโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสม หรือเข้าข่าย ความผิดมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551
- (2) ทำให้ทราบถึงการศึกษาและเสนอแนะแนวทางวิธีการในการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุม เนื้อหาละครโทรทัศน์ให้เหมาะสม

2. ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับสื่อที่มีต่อเด็กและเยาวชน

สื่อโทรทัศน์เป็นสื่อที่มีความสำคัญและได้เปรียบกว่าสื่อประเภทอื่นๆ เพราะโทรทัศน์ได้รวมคุณสมบัติ ต่างๆ ของวิทยุ ภาพยนตร์ ละคร และหนังสือพิมพ์เข้าไว้ด้วยกัน เด็กและเยาวชนผู้ชมสามารถได้ยินเสียง ได้เห็นภาพ และได้เห็นตัวหนังสือ ทั้งยังเป็นปัจจัยพื้นฐานที่ทุกบ้านต้องมีไว้เพื่อความบันเทิง ดังนั้น ละครและ เนื้อหาที่ส่งผ่านสื่อโทรทัศน์มายังผู้ชมที่เป็นกลุ่มเด็กและเยาวชนจึงมีอิทธิพลหลายๆ ด้าน ทั้งให้คุณและให้โทษ

2.1 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ทฤษฎีการปลูกฝัง (Cultivation Theory) กล่าวว่า สื่อมวลชนได้ปลูกฝังป็นแต่งความคิดของเด็กและเยาวชนเกี่ยวกับโลก โดยที่สื่อเหล่านั้นมักมีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับความรุนแรง อาชญากรรม ความขัดแย้ง และเรื่องราวทางเพศอยู่เสมอๆ จนทำให้เด็กและเยาวชนมีความรู้สึกที่โลกนี้เต็มไปด้วยความรุนแรง ความขัดแย้ง ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ทฤษฎีแรงเสริม (Reinforcement Theory) กล่าวว่า ความรุนแรงในสื่อต่างๆ แม้จะไม่ได้มีส่วนเพิ่มหรือลดความเป็นไปได้ในการแสดงพฤติกรรมรุนแรงของผู้รับสารอย่างเด่นชัด แต่มีผลในการเสริมความก้าวร้าวรุนแรง หรือเป็นแรงเสริมการต่อต้านความก้าวร้าวรุนแรงที่มีอยู่แล้วของเด็กและเยาวชนผู้รับสาร และชี้ให้เห็นว่าเนื้อหาในสื่อเป็นแรงเสริมต่อทัศนคติ ค่านิยม บรรทัดฐาน และความเชื่อของเด็กและเยาวชนที่รับสาร หากเด็กและเยาวชนนั้นเชื่อในการใช้ความรุนแรงอยู่แล้ว ความรุนแรงในสื่อก็จะช่วยเสริมความเชื่อนั้นให้หนักแน่นขึ้น

ทฤษฎีการควบคุมตัวเองของสื่อกล่าวว่า หน้าที่ของสื่อมวลชนคือการนำเสนอเรื่องของข่าวสาร ความรู้ และความบันเทิง แต่ยังมีการแฝงไว้ในเรื่องของการค้า ทัศนคติที่อาจเป็นอันตรายต่อสังคมได้ เช่น เรื่องของความรุนแรง ไปเปลี่ยน ฉะนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการควบคุมเนื้อหาให้มีความเหมาะสม เพราะการปฏิบัติหน้าที่หรือบทบาทของสื่อมวลชนบางครั้งอาจเกินขอบเขตหน้าที่ที่พึงมีพึงเป็น ส่งผลให้ละเมิดต่อผู้อื่นหรือสถาบันอื่น แต่หากควบคุมมากก็ย่อมเป็นการจำกัดเสรีภาพของสื่อมวลชน อย่างไรก็ตาม แนวคิดของการควบคุมสื่อมวลชนอาจมีได้หากไม่ขัดต่อเสรีภาพในการแสวงหาข่าวสาร หรือการใช้สิทธิในขอบเขตตามหน้าที่จะเข้าถึงข่าวสารหรือข้อมูลทางราชการ นับว่าเป็นการเกื้อกูลหรือส่งเสริมหลักการของสื่อมวลชนที่สากลทั่วไปยอมรับได้

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับละครโทรทัศน์

ละครโทรทัศน์เป็นการสร้างเรื่องราว สร้างเหตุการณ์ สร้างจินตนาการขึ้นเพื่อให้เป็นที่น่าสนใจ ละครโทรทัศน์ที่นำเสนออยู่ทั่วไปอาจเป็นเรื่องราวสั้นๆ หรืออาจมีความยาว เรื่องราวของคนหลายช่วงอายุก็ได้ เรื่องราวของละครโทรทัศน์มีอยู่หลายประเภท เช่น ละครชีวิต ละครสืบสวน ละครสะท้อนใจ ละครประวัติศาสตร์ ละครผจญภัย ละครเกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางเพศ เป็นต้น

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับสื่อและพัฒนาการของเด็กและเยาวชน

พัฒนาการสู่ความเจริญเติบโตพ้นจากความเป็นเด็กและเยาวชน เป็นช่วงวัยแห่งการเปลี่ยนผ่านจากวัยเด็กมาสู่การเป็นหนุ่มสาวแรกรุ่น ในระยะวัยรุ่นนั้นจะมีการเปลี่ยนแปลงทั้งพัฒนาการทางสมอง ร่างกาย

วุฒิภาวะด้านอารมณ์ การตัดสินใจ และจิตใจเป็นอย่างมาก ดังนั้น สื่อจึงมีบทบาทสำคัญในการเป็นต้นแบบ และมีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อกระบวนการเรียนรู้ การปลูกทัศนคติ หรือความเชื่อของเด็กในช่วงอายุ 10-15 ปี เนื้อหาที่นำเสนอผ่านทางโทรทัศน์เป็นเสมือนสถานการณ์จำลอง เด็กสามารถเรียนรู้ผ่านการสังเกต หากเด็กได้พบเห็นเนื้อหาที่เหมาะสมและเป็นประโยชน์ก็จะนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในสังคม ในทางตรงกันข้าม หากเด็กพบเห็นเนื้อหาไม่เหมาะสม เช่น ภาพนักแสดงที่มีชื่อเสียงแสดงบทบาทการร่วมรักกันอย่างเปิดเผย เด็กก็จะเรียนรู้จากการเห็นตัวอย่างผ่านการนำเสนอของตัวละคร ดังนั้น การที่พระเอก นางเอก หรือตัวอิจฉา แสดงความต้องการทางเพศอย่างเป็นเรื่องปกติและสังคมยอมรับได้ และนำไปสู่การมีทัศนคติว่าการกระทำดังกล่าวเป็นเรื่องปกติ เป็นพฤติกรรมปรากฏและถูกยอมรับในสังคม จนเกิดเป็นพฤติกรรม การเลียนแบบ โดยใช้การกอด จูบ หรือแอบร่วมรักกัน เป็นวิธีการที่แสดงถึงความรักในชีวิตจริง

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับจริยธรรมสื่อละครโทรทัศน์นำเสนอเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม

สื่อโทรทัศน์เป็นสื่อที่สามารถกระจายข้อมูลได้อย่างทั่วถึง ทำให้มนุษย์ได้รับข้อมูลในด้านต่างๆ มากขึ้น โดยรับรู้ผ่านทั้งทางตาและหู เป็นสื่อที่ดึงดูดใจผู้รับชมได้สูง เพราะสื่อโทรทัศน์เป็นสื่อที่เข้าถึงได้ง่าย เป็นที่รู้จัก และได้รับความนิยมในทุกเพศทุกวัย รวมทั้งยังเป็นแหล่งรวมสาระ ความรู้ ความบันเทิง และอื่นๆ อีกมากมาย จึงนับว่าสื่อโทรทัศน์ถือเป็นกระจกสะท้อนสภาพของสังคม เปรียบเสมือนเครื่องมือที่มีบทบาทสำคัญต่อการสร้างค่านิยม เจตคติ การรับรู้ของประชาชนในสังคม และยังมีผลต่อการสร้างอัตลักษณ์ของชาติ ดังนั้น สื่อโทรทัศน์จึงส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมของกลุ่มวัยรุ่นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เนื่องจากเด็กและเยาวชนมีภูมิคุ้มกันต่ำ ยังไม่สามารถแยกแยะถูกผิดได้ อันอาจนำไปสู่พฤติกรรมการลอกเลียนแบบตามสิ่งที่เด็กและเยาวชนได้รับชม ไม่ว่าจะเป็นละคร ภาพยนตร์ โฆษณา รายการเกมโชว์ต่างๆ ฯลฯ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องจัดระดับความเหมาะสมของรายการกับกลุ่มผู้รับชมตามช่วงเวลาออกอากาศ ซึ่งในระหว่างช่วงเวลา 18.00-22.00 น. เป็นช่วงเวลาที่มีย่านผู้รับชมสูงทุกเพศทุกวัย และในจำนวนนั้นย่อมมีเด็กและเยาวชนรับชมอยู่ด้วยเป็นจำนวนมาก จึงควรออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระเหมาะสมและไม่เป็นภัยต่อการพัฒนาทั้งในด้านสติปัญญา อารมณ์ และสังคมของเด็กและเยาวชน ดังนั้น สื่อโทรทัศน์จึงมีหน้าที่รับผิดชอบต่อสังคม ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายและมาตรฐานทางจริยธรรมที่เกี่ยวข้องในการควบคุมการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เพื่อความสงบเรียบร้อยในการอยู่ร่วมกันของสังคม หากสถานีโทรทัศน์นำเสนอเนื้อหา หรือออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระที่ไม่เหมาะสม ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน อย่างไรก็ตาม จริยธรรมก็เป็นเรื่องของความสมัครใจ หากฝ่าฝืนก็ไม่ได้ถือว่าเป็นการผิดกฎหมายแต่อย่างใด เพราะเป็นเพียงหลักเกณฑ์ข้อบังคับที่ถูกกำหนดขึ้นมาจากบรรทัดฐานทางสังคม แม้ว่าการฝ่าฝืนจะไม่มีผลกระทบทางกฎหมาย แต่ก็ยังมีการลงโทษทางสังคมด้วยการถูกติตรา หรือเสื่อมศรัทธาต่อวงการวิชาชีพได้ นอกจากนี้ยังเกิดการรวมกลุ่มองค์กรวิชาชีพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนเพื่อร่วมกันจัดทำแนวทางในการดูแลกำกับกันเอง และมีการประกาศใช้ข้อบังคับหรือคู่มือต่างๆ เพื่อส่งเสริมให้เกิดการประกอบวิชาชีพภายใต้หลักจริยธรรมสื่อ

2.5 อิทธิพลของละครโทรทัศน์ต่อเด็กและเยาวชน

ไม่มีใครคาดเดาได้ว่าละครโทรทัศน์จะมีบทบาทแทรกซึมต่อจิตใจเด็กและเยาวชน หรือหล่อหลอมให้เกิดการเรียนรู้และการเลียนแบบตามเนื้อหาในละคร ซึ่งจุดอ่อนของละครโทรทัศน์คือเด็กและเยาวชน เพราะสิ่งที่มองเห็นและรับรู้เป็นสิ่งที่ตื้นตันทำทนายชวนให้อยากทดลอง แต่เด็กและเยาวชนยังขาดการตัดสินใจ มีความรู้ความนึกคิดอย่างผิวเผิน ไร้ความสามารถไตร่ตรองในเรื่งนั้นๆ ซึ่งละครโทรทัศน์สามารถเปลี่ยนแปลงจิตใจได้ เพราะเด็กและเยาวชนไม่สามารถควบคุมหรือกำหนดคุณค่าในสิ่งต่างๆ ได้ดีเท่าที่ควร เช่น ลอกเลียนพฤติกรรมต่างๆ ตามตัวละครโทรทัศน์ที่ชื่นชอบ และจำทุกสิ่งทุกอย่างที่ได้เห็นและรับรู้มาปฏิบัติตาม เด็กและเยาวชนมักชอบดูละครโทรทัศน์ที่สามารถทำสิ่งต่างๆ ที่เด็กและเยาวชนไม่ได้รับอนุญาตให้ทำ เช่น ความซุ่มซ่าม การขว้างปาสิ่งของ การข่มขืนคนที่ตนเองหลงรัก ตบตีคนที่ไม่มีทางสู้ เป็นต้น

เมื่อละครโทรทัศน์เป็นสื่อที่เปิดโลกทัศน์ที่เป็นประโยชน์และให้ความบันเทิงไปพร้อมๆ กัน จึงทำให้ละครโทรทัศน์เป็นสื่อที่มีอิทธิพลต่อการรับรู้ของเด็กและเยาวชน ดังนี้

1. เด็กและเยาวชนมักให้ความสนใจกับละครโทรทัศน์ด้วยตัวของตัวเอง โดยที่ผู้ปกครองไม่จำเป็นต้องบังคับ วัยรุ่นมักจะคิดว่าละครโทรทัศน์เป็นการดูเพื่อความสนุกสนาน ดังนั้น วัยรุ่นจึงตั้งใจดูและจดจำเรื่องราวต่างๆ ในละครโทรทัศน์ได้เป็นอย่างดี ไม่ว่าจะเป็นข้อโต้แย้ง เนื้อเรื่อง หรือกิริยาท่าทางต่างๆ
2. เด็กและเยาวชนมักจะคิดว่า การกระทำหรือความคิดเห็นต่างๆ ในละครโทรทัศน์นั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้องและเป็นจริงเสมอ ฉะนั้นการที่จะปลูกฝังทัศนคติหรือค่านิยมต่างๆ ให้กับวัยรุ่นในละครโทรทัศน์จึงเหมาะสมมาก เพราะวัยรุ่นจะรับเอาไว้และฝังใจไปอีกนาน
3. เมื่อเด็กและเยาวชนสามารถจดจำได้และคิดว่าเป็นสิ่งดีงาม วัยรุ่นจะพยายามเลียนแบบให้ตนเองเป็นเหมือนตัวละคร หรือคนใดคนหนึ่งที่ตนเองชื่นชอบ

ประกอบกับเด็กและเยาวชนมักจะชื่นชอบในสิ่งที่เกินจริง ชอบตัวละครที่มีลักษณะโดดเด่น เช่น พระเอกหล่อ รวย เก่ง หรือนางเอกเป็นลูกมหาเศรษฐี ภาพยนตร์ไซไฟ การ์ตูน ซึ่งจะเข้ากับเด็กและเยาวชนกว่าภาพยนตร์ประเภทอื่นๆ เด็กและเยาวชนจะเชิดชูตัวละครเหล่านี้ให้เป็นวีรบุรุษในจิตใจของเขา โดยทั่วไปเป็นช่วงที่ยากแก่การเข้าใจสำหรับคนหนุ่มสาวส่วนใหญ่ รวมทั้งพ่อแม่ของเด็กและเยาวชนด้วย การเติบโตทางร่างกายที่เห็นได้ชัด พัฒนาการทางเพศ และความพยายามที่จะเป็นตัวของตัวเอง เลือกลงและต้องการความเป็นส่วนตัวเพิ่มขึ้น คือความเป็นตัวของตัวเองสู่กับความรู้สึกในตัวเองโดยปราศจากวิจารณ์ทางด้านการเหตุผล ทั้งนี้เพราะความชื่นชมในตัวละครสามารถลบเลือนเหตุผลของความเป็นจริง เด็กและเยาวชนจึงพยายามเลียนแบบตัวละคร และสมมติตัวเองเป็นตัวละครนั้นๆ ถ้าหากการกระทำดังกล่าวอยู่ในขอบเขตที่พอจะควบคุมได้ ก็จะไม่เกิดผลกระทบต่อดังกล่าวแต่เด็กและเยาวชนมากนัก แต่ถ้าไม่สามารถควบคุมได้ก็จะเป็นอันตรายที่น่ากลัวสำหรับเด็กและเยาวชนต่อไปได้โดยไม่สนใจสิ่งต่างๆ ที่เป็นประโยชน์รอบตัวเลย เช่น ละครเรื่อง “เพลิงบุญ”

ทางสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ช่อง 3 HD (ช่อง 33) พบว่ามีฉากเกี่ยวกับการมีเพศสัมพันธ์ของตัวละครชื่อ “ไฉเริง” รวมทั้งที่ปรากฏเป็นข่าวโทรทัศน์ที่นักเรียนระดับมัธยมศึกษาแห่งหนึ่ง ได้อัดคลิปขณะลวนลามและข่มขืนเพื่อนนักเรียนหญิงในห้องเรียน เมื่อตำรวจถามว่าไปเรียนรู้และแสดงพฤติกรรมแบบนี้มาจากไหน เขาตอบว่าได้มาจากละครโทรทัศน์ ดังนั้น เด็กและเยาวชนในช่วงวัยนี้จึงเป็นวัยที่ต้องการค้นหาว่าตัวเองคือใคร ต้องการทำอะไร หรือจะเป็นอะไร และจะเป็นที่ยอมรับที่ไหนบ้าง ฉะนั้นเด็กและเยาวชนในช่วงนี้ควรได้รับการสนับสนุนให้แสวงหาทางเลือกต่างๆ ให้มีเสรีภาพในการเลือกมากขึ้น แต่จะต้องมีครอบครัว คนใกล้ชิด รวมทั้งคนในสังคม คอยให้กำลังใจและชี้แนะแนวทางที่ถูกต้องให้กับเด็กและเยาวชน

2.6 การจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์

กสทช. มุ่งเน้นการจัดระดับความเหมาะสมของรายการและละครโทรทัศน์เกี่ยวกับเนื้อหาที่ควรส่งเสริมตามประกาศแนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ ปี พ.ศ. 2556 ซึ่งมีทั้งหมด 6 ด้าน คือ 1. เกิดระบบวิสัยทัศน์ 2. ความรู้ในเรื่องวิชาการ ตลอดจนความรู้ในศาสตร์สาขาต่างๆ 3. การพัฒนาด้านคุณธรรมและจริยธรรม 4. การเรียนรู้เกี่ยวกับทักษะชีวิต 5. การเรียนรู้ยอมรับ เข้าใจ และชื่นชมความหลากหลายในสังคม 6. การพัฒนาความสัมพันธ์ของคนในครอบครัวและความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล

นอกจากนี้ กสทช. ยังได้ประกาศเรื่องแนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์

ตามประกาศ กสทช. เรื่องหลักเกณฑ์การจัดผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556 ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. กำหนดลักษณะของเนื้อหารายการโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสม ได้แก่ เนื้อหาเรื่องพฤติกรรมและความรุนแรงจำนวน 12 ตัวชี้วัด เนื้อหาเรื่องทางเพศจำนวน 3 ตัวชี้วัด และเนื้อหาเรื่องภาษาจำนวน 3 ตัวชี้วัด
2. กำหนดการจัดระดับความเข้มของเนื้อหารายการโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสม ได้แก่ 0=ไม่มี 1=มีในระดับอ่อน 2=มีในระดับปานกลาง และ 3=มีในระดับเข้ม
3. กำหนดการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ตามช่วงวัย ดังนี้

ป = รายการสำหรับเด็กปฐมวัย อายุ 3-5 ปี

ด = รายการสำหรับเด็ก อายุ 6-12 ปี

ท = รายการที่เหมาะสมสำหรับผู้ชมทุกวัย

น13 = รายการที่เหมาะสมกับผู้ชมที่มีอายุ 13 ปีขึ้นไป ผู้ชมที่มีอายุน้อยกว่า 13 ปี ควรได้รับคำแนะนำ

น18 = รายการที่เหมาะสมกับผู้ชมที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ผู้ชมที่มีอายุน้อยกว่า 18 ปี ควรได้รับคำแนะนำ

ฉ = รายการที่ไม่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชน

นอกจากนี้ยังได้กำหนดช่วงเวลาในการออกอากาศตามระดับความเหมาะสมในแต่ละช่วงวัยคือ ป/ด/ท = ออกอากาศได้ทั้งวัน, น13 = 20.30-05.00 น., น18 = 22.00-05.00 น. และ ฉ = 24.00-05.00 น. และเพื่อเป็นการคุ้มครองเด็กและเยาวชน ได้กำหนดช่วงเวลาการออกอากาศ (Water Shed) ที่เหมาะสม โดยกำหนดให้มีรายการที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนอย่างน้อยวันละ 60 นาที ระหว่างช่วงเวลา 16.00-18.00 น. ของทุกวัน และระหว่างช่วงเวลา 07.00-09.00 น. ในวันเสาร์และวันอาทิตย์ นอกจากนี้ ในระหว่างช่วงเวลา 18.00-22.00 น. เป็นช่วงเวลาที่จำนวนผู้รับชมสูง ซึ่งเด็กและเยาวชนอาจรับชมอยู่ด้วย จึงให้ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาที่มีความเหมาะสมและไม่เป็นภัยต่อการพัฒนาทั้งในด้านสติปัญญา อารมณ์ และสังคมของเด็กและเยาวชน

3. กฎหมายที่เกี่ยวข้องในแนวทางการกำกับกรณำเสนอเนื้อหา ละครโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสมต่อเด็กและเยาวชน

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (National Broadcasting and Telecommunication Commission) หรือ กสทช. (NBTC) เป็นหน่วยงานอิสระของรัฐ ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560

อันเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นให้เป็นไปตามมาตรา 47 เดิม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และแก้ไขใหม่เป็นไปตามมาตรา 60 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ที่บัญญัติว่า “...รัฐต้องจัดให้มีองค์กรของรัฐที่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อรับผิดชอบและกำกับการดำเนินการเกี่ยวกับคลื่นความถี่ให้เป็นไปตามวรรคสอง ในการนี้องค์กรดังกล่าวต้องจัดให้มีมาตรการป้องกันมิให้มีการแสวงหาประโยชน์จากผู้บริโภคโดยไม่เป็นธรรม...” ดังนั้น กสทช. จึงมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน ตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ประกอบกับ แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555-2559 ซึ่งมีอำนาจหน้าที่หลัก ไม่ว่าจะเป็นจัดสรรคลื่นความถี่ กำกับการใช้คลื่นความถี่เพื่อประโยชน์สาธารณะ ออกระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง อำนาจหน้าที่ของ กสทช. พิจารณาให้ใบอนุญาตประกอบกิจการ รวมทั้งส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาต ผู้ผลิตรายการ และผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อสารมวลชนที่เกี่ยวข้องกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

เป็นองค์กรในรูปแบบต่างๆ เพื่อทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพและวิชาชีพ และการควบคุมการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพกันเองภายใต้มาตรฐานทางจริยธรรม

การกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทยโดยสรุปสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 แนวทาง คือ การกำกับเชิงโครงสร้าง และการกำกับเชิงเนื้อหา

1. การกำกับเชิงโครงสร้าง มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการแข่งขัน ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความหลากหลายของเนื้อหา โดย กสทช. ได้ออกหลักเกณฑ์การป้องกันการครอบงำไว้ในหลักเกณฑ์การประมวลทีวีดิจิทัล อีกทั้งเมื่อได้รับใบอนุญาต ผู้ประกอบกิจการจะปฏิบัติตามข้อกำหนด ใน พระราชบัญญัติการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 9 กล่าวคือ ใบอนุญาตเปลี่ยนมือผู้รับใบอนุญาตไม่ได้
2. การกำกับเชิงเนื้อหา กสทช. ใช้เครื่องมือในการกำกับเนื้อหา 2 รูปแบบ คือ โดยกฎหมายและโดยรอบจริยธรรม ซึ่งการกำกับเนื้อหาส่วนใหญ่เน้นการคุ้มครองเด็กและเยาวชนไม่ให้ได้รับอันตรายจากเนื้อหาที่เป็นอันตราย

กฎหมายในประเทศที่ใช้ในการกำกับดูแลเนื้อหารายการ ละคร เกี่ยวกับกิจการโทรทัศน์

1. การกำกับดูแลการประกอบกิจการ เพื่อให้ผู้ประกอบการมีความรับผิดชอบต่อเนื้อหารายการ ได้แก่
 - 1.1 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551
 - 1.2 ประกาศ กสทช. เรื่องหลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556
 - 1.3 กฎกระทรวงฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2498 (ว่าด้วยข้อกำหนดของลักษณะเนื้อหารายการ 10 ประเภท) ได้แก่
 - 1.3.1 ไม่เป็นการแสดงซึ่งอาจจะกระทบกระเทือน หรือดูหมิ่นต่อสถาบันกษัตริย์ รวมถึงประมุขของประเทศอื่นๆ
 - 1.3.2 ไม่เป็นการแสดงออกโดยจงใจก่อให้เกิดการดูหมิ่นเหยียดหยามประเทศชาติ รัฐบาล เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกลุ่มชนใด

- 1.3.3 ไม่เป็นการแสดงที่ลบล้าง เหยียดหยาม หรือนำความเสื่อมเสียมาสู่ศาสนาใด หรือไม่เคารพต่อปูชนียบุคคล ปูชนียสถาน หรือปูชนียวัตถุ
- 1.3.4 ไม่เป็นการแสดงที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ก่อให้เกิดการแตกความสามัคคีระหว่างชนในชาติ หรือกระทบกระเทือนต่อสัมพันธไมตรีระหว่างประเทศ
- 1.3.5 ไม่เป็นการแสดงที่ขัดต่อศีลธรรม วัฒนธรรม และขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามของชาติ
- 1.3.6 ไม่เป็นการแสดงออกทางการเมืองซึ่งอาจเป็นการบ่อนทำลาย หรือกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ
- 1.3.7 ไม่เป็นการแสดงออกทางยั่วยุการมรณัม หรือลามกอนาจาร
- 1.3.8 ไม่เป็นการแสดงออกถึงความทารุณ โหดร้าย ขาดมนุษยธรรม ป่าเถื่อน หรืออูจาด แก่ผู้ฟังและผู้ชม
- 1.3.9 ไม่เป็นการแสดงออกถึงเรื่องเพื่อเจ้า หลอกลวง ไร้สาระ ซึ่งอาจชักจูงให้ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กและเยาวชน หลงเชื่ออย่างมกมาย
- 1.3.10 ไม่เป็นการแสดงถึงพฤติกรรมของผู้ร้ายซึ่งผิดธรรมดา อันอาจเป็นเหตุชักจูงหรือส่งเสริมให้เกิดอาชญากรรมยิ่งขึ้น

2. กฎหมายคุ้มครองเด็กมีขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิต่างๆ ของเด็ก เนื่องจากเด็กนั้นมีความสามารถทางความคิด สติปัญญา ร่างกาย และจิตใจ ไม่เท่าเทียมกับผู้ใหญ่ จึงต้องการความคุ้มครองปกป้องเป็นพิเศษมากกว่าผู้ใหญ่ เพื่อไม่ให้มีการแสวงหาประโยชน์อันมิชอบจากเด็ก และให้เด็กเติบโตขึ้นเป็นผู้ใหญ่ที่สมบูรณ์และเป็นสมาชิกที่มีคุณค่าต่อสังคม 1) พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 2) พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว และวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว ประกอบกับการกำกับเนื้อหาโดยกรอบจริยธรรม (Code of Conduct) นั้น พระราชบัญญัติประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 39 กำหนดให้ กสทช. ส่งเสริมให้ผู้ประกอบกิจการมีแนวทางปฏิบัติตามคู่มือจริยธรรม และแนวทางการกำกับดูแลตนเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยมีจรรยาบรรณและจริยธรรมของผู้ประกอบวิชาชีพกระจายเสียงและโทรทัศน์ 8 หลักการ

หลักการ 1 ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง เที่ยงตรง ครบถ้วน สมดุล และเป็นธรรม

หลักการ 2 สิทธิมนุษยชน สิทธิส่วนบุคคล สิทธิในครอบครัว เกียรติยศชื่อเสียง ข้อมูลส่วนตัว

หลักการ 3 ความอิสระทางวิชาชีพ ความรับผิดชอบต่อสังคม และผลกระทบต่อผู้บริโภค

หลักการ 4 เคารพในสิทธิและทรัพย์สินทางปัญญา

หลักการ 5 ส่งเสริมการทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีของชาติเพื่อสร้างสรรค์สังคม ตลอดจนค่านิยมอันดีงามและภูมิปัญญาท้องถิ่น

หลักการ 6 ปกป้องเด็กและเยาวชนจากเนื้อหาที่มีความเสี่ยง และเด็กที่ปรากฏในสื่อ

หลักการ 7 การให้พื้นที่สาธารณะ ข่าวสารสาธารณะในเหตุการณ์สาธารณะที่สำคัญ

หลักการ 8 การสื่อสารที่สร้างความเกลียดชัง

3. พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551 เป็นกฎหมายที่ครอบคลุมถึงภาพยนตร์และวีดิทัศน์ โดยในบทนิยามกำหนดความหมายของภาพยนตร์และวีดิทัศน์ที่จะต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายนี้ว่า “ภาพยนตร์” หมายความว่า วัสดุที่มีการบันทึกภาพ หรือภาพและเสียงซึ่งสามารถนำมาฉายให้เห็นเป็นภาพที่เคลื่อนไหวได้อย่างต่อเนื่อง แต่ไม่รวมถึงวีดิทัศน์ “วีดิทัศน์” หมายความว่า วัสดุที่มีการบันทึกภาพ หรือภาพและเสียงซึ่งสามารถนำมาฉายให้เห็นเป็นภาพที่เคลื่อนไหวได้อย่างต่อเนื่อง ในลักษณะที่เป็นเกมการเล่นคาราโอเกะที่มีภาพประกอบ หรือลักษณะอื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง การปิดกั้นหรือการสั่งแบนภาพยนตร์จะต้องอ้างอิง “กฎกระทรวงกำหนดลักษณะของประเภทภาพยนตร์ พ.ศ. 2552” ซึ่งกำหนดลักษณะภาพยนตร์ที่เข้าข่ายอาจถูกสั่งให้เป็นภาพยนตร์ประเภทห้ามฉายในราชอาณาจักร หรือลักษณะของภาพยนตร์ที่อาจถูกกำหนดให้เป็นภาพยนตร์ประเภทต่างๆ ไปด้วยพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551 ต่างจากกฎหมายที่ควบคุมสื่อประเภทอื่น เพราะกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้สร้างภาพยนตร์ที่จะต้องส่งภาพยนตร์ให้คณะกรรมการตรวจพิจารณาก่อนนำออกฉาย แต่กฎหมายที่ควบคุมสื่อประเภทอื่นไม่ได้กำหนดหน้าที่เช่นนี้ เพียงแค่กำหนดโทษของผู้ที่ฝ่าฝืนหากมีการเผยแพร่สื่อที่มีเนื้อหาขัดต่อกฎหมาย และให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐในการสั่งปิดกั้นในภายหลัง

4. การกำกับเนื้อหารายการเพื่อคุ้มครองเด็กและเยาวชน พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 34 วรรคสอง กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจประกาศกำหนดช่วงเวลาของการออกอากาศรายการบางประเภทได้ โดยคณะกรรมการได้กำหนดเนื้อหาจะต้องมีเนื้อหาที่เหมาะสมตามแนวทางดังนี้

4.1 จัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหารายการ โดยได้กำหนดประเภทเนื้อหาที่เหมาะสมในแต่ละด้าน และมีคำเตือนล่วงหน้าพอสมควรก่อนฉายรายการที่มีเนื้อหาสาระที่ไม่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชน มีเนื้อหาที่ควรมีการจำกัดนั้น 3 ประเด็น คือ พฤติกรรมและความรุนแรง เรื่องทางเพศและการใช้ภาษา โดยมีตารางแยกว่ารายการโทรทัศน์ในเรตต์ระดับใด สามารถมีหรือไม่มีเนื้อหาลักษณะใดได้บ้าง และเนื้อหาที่ควรมีการส่งเสริมคือ เนื้อหาที่ส่งเสริมให้เกิดระบบวิธีคิดให้เป็นไปตามสมองของแต่ละวัย เนื้อหาที่ส่งเสริมความรู้วิชาการ คุณธรรมจริยธรรม ทักษะชีวิต ความหลากหลายในสังคม

4.2 จำกัดเวลาออกอากาศ เป็นการจำกัดช่วงเวลาในการออกอากาศสำหรับเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมกับเด็กและเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี โดยกำหนดช่วงเวลาที่ไม่ให้มีให้เสนอรายการที่ไม่เหมาะสมก่อนถึงเวลา 22.00 น. และหลัง 05.00 น. และเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมกับเด็กและเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่า 13 ปี ห้ามมิให้เสนอรายการที่ไม่เหมาะสมก่อนถึงเวลา 20.30 น. และหลัง 05.00 น. รายการในระดับ ฉ ห้ามมิให้เสนอรายการก่อนถึงเวลา 24.00 น. และหลัง 05.00 น. รวมถึงรายการที่มีการกระทำซึ่งอาจเข้าลักษณะลามกอนาจาร หรือยั่วยุทางเพศ หรือแสดงถึงความรุนแรงทางเพศ หรือการล่วงละเมิดทางเพศ หรือกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมลอกเลียนแบบทางเพศ หรือมีเนื้อหาทางเพศ มีการแต่งกายที่ล่อแหลมหรือไม่เหมาะสม ไม่ว่าจะเป็นการใช้ภาพ เสียง เนื้อหา หรือพฤติกรรม

5. ข้อบังคับองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยว่าด้วยจริยธรรมของวิชาชีพเกี่ยวกับการผลิตและการเผยแพร่รายการ พ.ศ. 2552

5.1 จริยธรรมด้านความถูกต้อง เที่ยงตรง

5.2 จริยธรรมด้านความเป็นอิสระของวิชาชีพ ความรับผิดชอบต่อสาธารณะ และการไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน

5.3 จริยธรรมด้านการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเป็นส่วนตัว และการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล

5.4 จริยธรรมด้านการคุ้มครองเด็กและเยาวชนจากรายการที่มีความรุนแรง การกระทำผิดกฎหมาย หรือศีลธรรม อายุมขุ และภาษาหยาบคาย

5.5 จริยธรรมด้านการปฏิบัติต่อผู้เคราะห์ร้าย หรือผู้มีความเศร้าโศก

5.6 จริยธรรมในการนำเสนอเนื้อหาอาชญากรรม หรือพฤติกรรมที่เป็นภัยต่อสาธารณะ และเหตุร้ายแรงที่มีผลกระทบต่อบุคคลและสังคม

5.7 จริยธรรมในการนำเสนอเหตุการณ์ความขัดแย้ง การชุมนุม การประท้วง การจลาจล การปะทะ การปราบปรามที่รุนแรง การก่อการร้าย และภาวะสงคราม

6. จริยธรรมวิชาชีพด้านการผลิต การจัดหา และการเผยแพร่รายการ องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยมีด้วยกัน 3 แนวทาง

6.1 แนวทางปฏิบัติงานด้านการผลิต การจัดหา และเผยแพร่รายการ ความถูกต้องเที่ยงตรงในการรายงานข่าว หรือการรายงานเหตุการณ์ปัจจุบัน

6.2 แนวทางปฏิบัติเพื่อคุ้มครองเด็กและเยาวชนจากรายการที่แสดงออกถึงความรุนแรง การกระทำผิดกฎหมาย หรือขัดต่อศีลธรรม

6.3 แนวทางปฏิบัติในการรายงานข่าวอาชญากรรม หรือพฤติกรรมที่เป็นภัยต่อสาธารณะ การนำเสนอเหตุร้ายแรงที่มีผลกระทบต่อบุคคลในสังคม

กฎหมายสากลที่ใช้ในการกำกับดูแลเนื้อหารายการ ละคร โทรทัศน์

กฎหมาย หมายถึง กฎเกณฑ์ที่รัฐเป็นผู้กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการต้องปฏิบัติตาม ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น 4 ประเภท คือ

(1) กฎหมายที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อกิจการวิทยุโทรทัศน์โดยเฉพาะ โดยอาจเป็นกฎหมายที่กำหนดให้มีการจำกัดเรตรายการ ละครโทรทัศน์ หรือกฎหมายที่กำหนดให้มีการจัดทำกรอบจริยธรรมวิชาชีพ (Code of Ethics) เช่น สหราชอาณาจักร ได้กำหนดให้ Office of Communications (OfCom) ซึ่งเป็นองค์กรอิสระจัดทำกรอบจริยธรรม OfCom Broadcasting Code ขึ้นมา หรือสหรัฐอเมริกาที่ Telecommunication Act of 1966 กำหนดให้มีการจัดระดับความเหมาะสมของรายการ ละคร โทรทัศน์

(2) กฎหมายได้มีการจัดตั้งองค์กรคือ Federal Communications Commission (FCC) หรือ คณะกรรมการกลางกำกับดูแลกิจการสื่อสารของประเทศสหรัฐอเมริกา มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการสื่อสารในระดับระหว่างรัฐและระหว่างประเทศ โดยมุ่งที่จะส่งเสริมให้มีการแข่งขันอย่างเสรี เพื่อให้ประชาชนผู้บริโภคได้รับประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารมากที่สุด ครอบคลุม รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และไม่มีการเลือกปฏิบัติบนฐานของเชื้อชาติ สีผิว ศาสนา ถิ่นกำเนิด หรือเพศสภาพ ประกอบกับการควบคุมเนื้อหาละครโทรทัศน์เพื่อคุ้มครองเด็กและเยาวชน กล่าวคือ สื่อควรมีการกำกับดูแลกันเองโดยองค์กรอิสระที่ตรวจสอบเกี่ยวกับการจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหาสื่อ เรียกว่า Media Rating Council (MRC) มีบทบาทในการจัดทำมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับดำเนินการจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหา และทำงานบนพื้นฐานของข้อมูลที่ได้รับและประเมินผลผ่าน CPA เกี่ยวกับกิจกรรมการจัดระดับความเหมาะสมของเนื้อหาในปี ค.ศ. 1997 รัฐสภา ร่วมกับ FCC และอุตสาหกรรมโทรทัศน์อเมริกัน กำหนดมาตรฐานการจำแนกประเภทรายการ และนำมาใช้โดยสมัครใจ แต่ไม่มีผลบังคับทางกฎหมาย

(3) กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป เช่น กฎหมายสื่อลามก กฎหมายหมิ่นประมาท เป็นต้น ซึ่งกฎหมายสื่อลามกมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อรักษาบรรทัดฐานศีลธรรมทางเพศในสังคม สหราชอาณาจักร (อังกฤษและเวลส์เท่านั้น) มีกฎหมาย Obscene Publications Act 1959/1964 สหรัฐอเมริกานอกจากจะอยู่ในคำพิพากษาคดี Miller v. California (1997) ที่มีสถานะเป็นกฎหมาย (เรียกว่า Common Law) ยังมีใน Title 18 of the United States Code, Section 1464 ด้วย

(4) กรอบจริยธรรมและข้อกำหนดทางจริยธรรมขององค์กรวิชาชีพ กรอบจริยธรรมวิชาชีพ หมายถึง กติกาที่ผู้ประกอบการและองค์กรวิชาชีพตกลงร่วมกันที่จะปฏิบัติตามในการดำเนินงานตามมาตรฐาน จริยธรรมวิชาชีพด้วยความสมัครใจ ซึ่งอาจเกิดขึ้นโดยกฎหมายกำหนดให้ทำหรือผู้ประกอบการโทรทัศน์ ริเริ่มทำเองก็ได้

นอกจากนี้กรอบจริยธรรมในการกำกับดูแลเนื้อหารายการ ละคร โทรทัศน์ ทั้งในประเทศสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร นอกจากจะอยู่ภายใต้กรอบจริยธรรมในการดำเนินกิจการโทรทัศน์ ที่ภาคอุตสาหกรรม ผู้ประกอบการ จะต้องไม่นำเสนอเนื้อหาที่เป็นการละเมิดกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป เช่น กฎหมาย หมิ่นประมาท กฎหมายสื่อลามก เป็นต้น

สุดท้าย กรอบจริยธรรมในแต่ละประเทศมีร่วมกันคือ การคุ้มครองผู้ชมที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี จาก เนื้อหาที่ไม่เหมาะสมสำหรับวัย โดยการกำหนดช่วงเวลาที่ไม่ให้มีการแพร่ภาพออกอากาศรายการที่อาจ ไม่เหมาะสมสำหรับผู้ชมที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี โดยคำนึงถึงเนื้อหาทางเพศ ความรุนแรง การใช้ภาษาหยาบคาย เป็นสำคัญ โดยส่วนใหญ่ช่วงเวลาที่ต้องไม่มีการนำเสนอเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมสำหรับผู้ชมอายุต่ำกว่า 18 ปี คือช่วงเวลาเช้าตรู่ เวลา 05.30 น. หรือเวลา 06.00 น. จนถึง เวลา 22.00 น. (ขึ้นอยู่กับมาตรฐาน ของแต่ละประเทศ)

ในประเทศสหรัฐอเมริกา กรอบจริยธรรมในการกำกับดูแลเนื้อหารายการ ละคร โทรทัศน์ จะให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับเสรีภาพในการพูด รัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงหากไม่จำเป็น ยกเว้นเนื้อหาลามก (Obscene Content) ผ่านการบังคับใช้กฎหมายสื่อลามก (Obscenity Law) ส่วนเรื่องกรอบจริยธรรม National Association of Broadcasters (NAB) (สมาคมผู้ประกอบการวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ) ได้กำหนดประมวล แนวปฏิบัติสำหรับผู้ประกอบการโทรทัศน์ หรือ Code of Practices for Television Broadcasters ไว้สำหรับสมาชิก โดยกรอบการกำกับดูแลหลักของประมวลนี้กำหนดว่า ห้ามไม่ให้ผู้ประกอบการนำเสนอ เนื้อหาการดูหมิ่น กิจกรรมทางเพศที่ผิดกฎหมาย การมีนเมา และการติดยาเสพติด ความโหดร้ายทารุณ รายละเอียดในการก่ออาชญากรรม เป็นต้น

ในสหราชอาณาจักร กรอบจริยธรรมในการกำกับดูแลเนื้อหารายการโทรทัศน์จะให้ความสำคัญเป็นพิเศษ กับแนวคิดเรื่องสวัสดิภาพและสิทธิของผู้ชม และความสงบสุขเรียบร้อยของสังคมโดยรวม โดยรอบการกำกับดูแล เนื้อหารายการต้องคำนึงถึงเนื้อหาประเภทที่อาจมีผลกระทบต่อสังคม เช่น เนื้อหาที่นำเสนอความรุนแรง พฤติกรรมอันตราย เนื้อหาที่อาจถือเป็นเรื่องต้องพิจารณาอนุญาตส่วนบุคคลในการรับชม เนื้อหาที่อาจกระตุ้น ให้เกิดความเกลียดชัง หรือความไม่สงบในสังคม รวมถึงการนำเสนอของรายการส่งผลต่อสุขภาพ นอกจากนี้ ยังมี Advertising Standard Authority (ASA) (องค์กรจัดมาตรฐานการโฆษณา) ซึ่งเป็นองค์กรกำกับ ดูแลตนเอง จัดตั้งโดยภาคอุตสาหกรรมโฆษณา และเป็นผู้กำหนดข้อบังคับในเรื่องต่างๆ ของการโฆษณา ในรูปแบบของ “ประมวลการแพร่ภาพออกอากาศโฆษณาของสหราชอาณาจักร” (UK Code of Broadcasting Advertisement)

4. วิเคราะห์แนวทางการกำกับกับการนำเสนอเนื้อหาละครโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสมต่อเด็กและเยาวชน และแนวทางแก้ไข

1. ปัญหาเกี่ยวกับแนวทางการกำกับกับการนำเสนอเนื้อหาละครโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสมหรือเข้าข่ายความผิดมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 และแนวทางแก้ไข

สำหรับแนวทางการกำกับเนื้อหาละครโทรทัศน์ที่กระทำโดยคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) จะดำเนินการโดยวิธีการกำหนดเงื่อนไขของรายการที่ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่องแนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556 ได้กำหนดให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปตรวจสอบเนื้อหาภายหลังการออกอากาศ ดังนี้

(1.1) อำนาจระงับการออกอากาศเนื้อหาซึ่งต้องห้ามออกอากาศตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 37 ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตไม่ดำเนินการระงับการออกอากาศ ซึ่งการระงับการออกอากาศสามารถดำเนินการได้ทันทีก่อนที่จะมีการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว และหากสอบสวนแล้วเห็นว่าการกระทำความผิดดังกล่าวเกิดจากการละเลยของผู้รับใบอนุญาต คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการแก้ไขตามที่สมควร และหากผู้รับใบอนุญาตไม่ปฏิบัติตาม คณะกรรมการมีอำนาจปรับ หรือพักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้ตามมาตรา 37 วรรคหนึ่ง ก็อาจได้รับโทษปรับทางปกครองชั้น 2 คือ ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ 50,000 บาท แต่ไม่เกิน 500,000 บาท ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 57 ประกอบมาตรา 59 หรือในกรณีที่เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงเพราะการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 37 วรรคหนึ่ง ผู้ประกอบการสถานีโทรทัศน์ก็อาจถูกสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้ตาม 64 ของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551

(1.2) ตรวจสอบการออกอากาศรายการให้เป็นไปตามประเภทความเหมาะสมและช่วงเวลาที่กำหนดตามมาตรา 34 วรรคสอง และประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่องแนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556 หากฝ่าฝืนคณะกรรมการมีอำนาจลงโทษปรับได้

เนื่องจากภาพยนตร์เป็นสื่อประเภทบันเทิงเหมือนละครโทรทัศน์ ผู้เขียนจึงได้ศึกษาแนวทางการกำกับการนำเสนอเนื้อหาภาพยนตร์เปรียบเทียบกับกำกับการนำเสนอเนื้อหาละครโทรทัศน์ พบว่าแนวทางการกำกับการนำเสนอเนื้อหาภาพยนตร์จะดำเนินการตามพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551 ซึ่งกำหนดกระบวนการควบคุมเนื้อหาภาพยนตร์เป็นรูปแบบการกำกับเนื้อหา ก่อนการเผยแพร่ โดยต้องผ่านการตรวจพิจารณาและได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ถ้าคณะกรรมการพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์เห็นว่าภาพยนตร์ใดมีเนื้อหาที่เป็นการบ่อนทำลายขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจกระทบกระเทือนความมั่นคงของรัฐ คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขหรือตัดทอนก่อนอนุญาตหรือไม่อนุญาตก็ได้ คำสั่งไม่อนุญาต ผู้ได้รับคำสั่งไม่อนุญาตมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการ ซึ่งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ถือเป็นที่สุด

ในขณะที่ละครโทรทัศน์ซึ่งเป็นภาพยนตร์รูปแบบหนึ่งที่กฎหมายกำหนดให้ต้องจัดประเภทความเหมาะสมของเนื้อหา แต่การกำกับเนื้อหาละครโทรทัศน์มีความแตกต่างจากภาพยนตร์ โดยการกำกับเนื้อหาละครโทรทัศน์เป็นอำนาจของสถานีโทรทัศน์ดำเนินการเอง เจ้าหน้าที่ของ กสทช. ทำหน้าที่เพียงตรวจสอบผังรายการก่อนการออกอากาศเท่านั้น ไม่มีอำนาจในการตรวจสอบเนื้อหาละครโทรทัศน์ก่อนออกอากาศ เมื่อมีการนำเสนอเนื้อหาละครโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสม ซึ่งต้องห้ามออกอากาศ แม้เจ้าหน้าที่ของ กสทช. จะไม่มีอำนาจกำกับเนื้อหา ก่อนออกอากาศก็ตาม แต่สามารถออกคำสั่งด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือให้ระงับการออกอากาศได้ทันที ก่อนการสอบสวนข้อเท็จจริงเมื่อออกอากาศเนื้อหาซึ่งต้องห้ามออกอากาศ จึงเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของ กสทช. ใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวาง เนื่องจากคำสั่งระงับการออกอากาศเป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทำโดยฝ่ายปกครองที่มีลักษณะเป็นการกระทบสิทธิของผู้รับคำสั่งแต่ไม่เปิดโอกาสให้ผู้รับคำสั่งโต้แย้งคัดค้าน จึงขัดกับหลักการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย แต่ถ้าเป็นกรณีการฝ่าฝืนออกอากาศในช่วงเวลาที่กำหนดห้ามออกอากาศตามมาตรา 43 วรรคสอง กฎหมายกำหนดโทษของผู้รับใบอนุญาตที่ฝ่าฝืนเพียงแค่ลงโทษปรับทางปกครองเท่านั้น จึงเป็นช่องทางให้ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ โดยเฉพาะกิจการเชิงพาณิชย์ ยอมชำระค่าปรับทางปกครอง แต่ยังคงออกอากาศละครที่มีเนื้อหาไม่เหมาะสมกับเด็กและเยาวชนต่อไป เนื่องจากเนื้อหาละครโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสมเหล่านี้มักเป็นละครโทรทัศน์ที่มีจำนวนผู้ชมมาก ซึ่งสถานีโทรทัศน์สามารถหารายได้จากการขายเวลาโฆษณาที่มีราคาสูงมาชดเชยค่าปรับที่เสียไปได้ จึงพบเห็นเนื้อหาละครโทรทัศน์ที่มีเนื้อหารุนแรง ไม่เหมาะสมกับเด็กและเยาวชน ในช่วงเวลาที่กฎหมายกำหนดความเหมาะสมของเนื้อหาออกอากาศเสมอ แม้บทบัญญัติมาตรา 34 วรรคสอง จะมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองเด็กและเยาวชนก็ตาม

แนวทางแก้ไขปัญหามาจากปัญหาการตรวจสอบการกระทำทางปกครองขององค์กรกำกับดูแลเนื้อหาละครโทรทัศน์ ผู้เขียนได้ศึกษาแนวทางกฎหมายของต่างประเทศในการกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรกำกับดูแลเนื้อหาการโทรทัศน์พบว่า กฎหมายของต่างประเทศให้ความสำคัญกับเนื้อหาการรายการโทรทัศน์ที่มุ่งจะคุ้มครองผู้ชมที่มีความสามารถในการใช้วิจารณญาณน้อย ได้แก่ เด็กและเยาวชน โดยให้อำนาจองค์กรกำกับดูแลในการควบคุมการเผยแพร่เนื้อหาการรายการโทรทัศน์ที่ฝ่าฝืนมาตรฐานด้านเนื้อหาในการสอบสวนข้อเท็จจริงและพิจารณาลงโทษผู้กระทำผิด แม้แต่ในประเทศสหรัฐอเมริกาที่กฎหมายให้ความสำคัญคุ้มครอง

สิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนเป็นอย่างมาก และจำกัดการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐในการแทรกแซงสื่อให้น้อยที่สุด ก็ยังให้ความสำคัญกับกระบวนการควบคุมเนื้อหารายการโทรทัศน์ โดยการร้องเรียนรายการโทรทัศน์โดยทั่วไป ทั้ง FCC, Ofcom จะสนับสนุนให้ผู้ร้องได้ร้องเรียนไปยังสถานีโทรทัศน์ก่อน เพื่อเปิดโอกาสให้สถานีโทรทัศน์ได้พิจารณาทบทวนแก้ไขการดำเนินการ และหากผู้ร้องเรียนไม่พอใจผลการดำเนินการของสถานีโทรทัศน์ ก็สามารถร้องเรียนต่อองค์กรกำกับดูแลได้ ดังนั้น FCC, Ofcom จึงมีอำนาจหน้าที่คล้ายกับหน่วยงานพิจารณาอุทธรณ์ ยกเว้นกรณีสถานีโทรทัศน์ละเมิดมาตรฐานที่รุนแรง ผู้ร้องสามารถร้องเรียนมาที่องค์กรกำกับดูแลได้โดยตรง ทั้งนี้ กฎหมายของต่างประเทศจะมีรายละเอียดกระบวนการพิจารณาบางส่วนที่แตกต่างกัน ได้แก่

กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดให้การอุทธรณ์ หรือการร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดกฎหมายต่อ FCC จะต้องทำแบบเป็นทางการ และกำหนดให้ผู้ร้องที่ประสงค์จะร้องอย่างเป็นทางการต้องมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ และกระบวนการพิจารณาจะมีลักษณะเป็นทางการเหมือนกระบวนการพิจารณาของศาล

กฎหมายของประเทศอังกฤษมีความแตกต่างจากประเทศอื่น คือกฎหมายได้เปิดโอกาสให้มีการอุทธรณ์คำสั่งของ Ofcom โดยอนุญาตให้มีกระบวนการทบทวนคำตัดสิน Broadcasting Review Committee ซึ่งเป็นอำนาจของคณะกรรมการทบทวนคำตัดสิน ประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากคณะกรรมการด้านเนื้อหาเป็นหลัก คณะกรรมการทบทวนคำตัดสินเป็นอิสระจากสมาชิก Ofcom ซึ่งคณะกรรมการทบทวนคำตัดสินอาจพิจารณาตัดสินยืนตามคำตัดสินเดิม หรือแก้ไขคำตัดสินบางส่วน หรือเปลี่ยนคำตัดสินก็ได้ และให้ถือว่าคำตัดสินเป็นที่สุด

จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศพบว่า อำนาจหน้าที่ขององค์กรกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ของต่างประเทศจะกำหนดกระบวนการพิจารณาข้อร้องเรียนที่ชัดเจน และเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายและสถานีโทรทัศน์ได้ชี้แจงข้อมูลของตนเต็มที่ โดยไม่ได้ให้อำนาจองค์กรกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ระงับการออกอากาศก่อนการสอบสวนข้อเท็จจริงแต่อย่างใด การตัดสินข้อร้องเรียนต้องทำเป็นหนังสือ ซึ่งเป็นไปตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองเพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจขององค์กรกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ในการกำกับเนื้อหาละครโทรทัศน์ของประเทศไทย เห็นควรนำแนวทางการกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ของต่างประเทศมาใช้ในการแก้ไขกฎหมาย เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนี้

(1) ยกเลิกมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 เพื่อควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกินขอบเขต ซึ่งรัฐจะต้องใช้เครื่องมือหรือมาตรการทางกฎหมายที่ถูกต้องและเหมาะสมพอประมาณ เนื่องจากคำสั่งระงับการออกอากาศโดยไม่เปิดโอกาสให้สถานีโทรทัศน์ได้ชี้แจงหรือโต้แย้งคัดค้านข้อกล่าวหาเป็นมาตรการที่รุนแรงที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนในการแสดงความคิดเห็น รวมทั้งสิทธิของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารด้วย

(2) กำหนดกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนการนำเสนอเนื้อหาละครโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสมจะต้องร้องเรียนต่อสถานีโทรทัศน์ก่อน เพื่อเปิดโอกาสให้สถานีโทรทัศน์ได้รับรู้ปัญหาและดำเนินการแก้ไข ซึ่งเป็น

กระบวนการที่รวดเร็วและยืดหยุ่นในทันที แต่ถ้าผู้ร้องเรียนไม่พอใจก็สามารถร้องเรียนต่อ กสทช. ได้ โดยการลงโทษปรับ ระบุ หรือยกเลิกใบอนุญาต อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการกำกับดูแลเนื้อหาละครโทรทัศน์เป็นการใช้อำนาจของรัฐ ผู้เสียหายย่อมมีสิทธิดำเนินคดีในศาลปกครอง ซึ่งเป็นองค์กรภายนอกฝ่ายปกครองให้เข้ามาควบคุมการกระทำของฝ่ายปกครองได้

ในทางปฏิบัติ การกำกับเนื้อหาละครโทรทัศน์จะเป็นการดำเนินการโดยสถานีโทรทัศน์เองมากกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ไม่ร้องเรียนหรือฟ้องร้องดำเนินคดีผู้ผลิตละครโทรทัศน์เลย ทั้งนี้ เนื่องจากการผลิตละครโทรทัศน์ปัจจุบันเป็นรูปแบบการจ้างผลิตละครโทรทัศน์ การตัดเนื้อหาบางส่วน หรือระงับการออกอากาศจึงไม่สร้างความเสียหายต่อผู้ผลิตละครโทรทัศน์ กระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนจึงต้องกำหนดช่องทางให้ผู้เสียหายซึ่งเป็นเด็กและเยาวชนที่ดูละครโทรทัศน์ได้รับความคุ้มครองสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ดังนั้นการไม่กำกับการนำเสนอเนื้อหาละครโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสม ปล่อยให้เนื้อหาที่ไม่เหมาะสมออกอากาศย่อมเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ทำให้สามารถนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลปกครองได้

2. ปัญหาเกี่ยวกับความไม่ชัดเจนของเนื้อหาละครโทรทัศน์ ซึ่งต้องห้ามออกอากาศและแนวทางแก้ไข

ปัจจุบัน กสทช. มีหน้าที่กำกับเนื้อหาละครโทรทัศน์ภายหลังการออกอากาศเท่านั้น ส่วนการกำกับเนื้อหาละครโทรทัศน์ก่อนออกอากาศและระหว่างการออกอากาศ จึงเป็นอำนาจของสถานีโทรทัศน์ ซึ่งการกำกับเนื้อหาละครโทรทัศน์โดยสถานีโทรทัศน์ได้พบปัญหาการแทรกแซงเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของผู้ผลิตละครอย่างต่อเนื่อง เช่น การระงับการออกอากาศละครโทรทัศน์ของสถานีโทรทัศน์ไทย ซึ่งผู้ประกอบการ หรือสถานีโทรทัศน์ ได้ใช้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 37 ในการแทรกแซงเสรีภาพการแสดงความคิดเห็นของผู้ผลิตละคร

จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 เกี่ยวกับเนื้อหาที่มีลักษณะห้ามออกอากาศ ซึ่งเนื้อหาออกอากาศแบ่งไว้ 2 ลักษณะ ได้แก่ ลักษณะแรกเป็นเนื้อหาต้องห้ามออกอากาศโดยแท้ที่ไม่สามารถออกอากาศได้ตลอด 24 ชั่วโมง คือเนื้อหาละครโทรทัศน์ที่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 37 ลักษณะที่ 2 เป็นเนื้อหาที่ไม่ต้องห้ามออกอากาศแต่ถูกจำกัดช่วงเวลาในการออกอากาศ คือเนื้อหาละครโทรทัศน์ตามมาตรา 34 วรรคสอง และประกาศ กสทช. เรื่องแนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ตามประกาศ กสทช. เรื่องหลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556 ซึ่งปัญหาการแทรกแซงเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นมีสาเหตุมาจากความไม่ชัดเจนของมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551

ในขณะที่การควบคุมเนื้อหาละครโทรทัศน์ตามมาตรา 34 วรรคสอง ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองเด็กและเยาวชน กฎหมายได้บัญญัติให้คณะกรรมการอาจประกาศกำหนดช่วงเวลาของการออกอากาศรายการ

บางประเภท ซึ่ง กสทช. ได้ออกประกาศ กสทช. เรื่องแนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ตามประกาศ กสทช. เรื่องหลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556 กำหนดหลักเกณฑ์การจัดเรตติ้งเนื้อหารายการและกำหนดช่วงเวลาที่สามารถออกอากาศเพื่อคุ้มครองเด็กและเยาวชน โดยแบ่งระดับความเหมาะสมเป็น 6 ระดับ ได้แก่ “ป” รายการสำหรับเด็กปฐมวัย อายุ 3-5 ปี “ด” รายการสำหรับเด็ก อายุ 6-12 ปี “ท” รายการสำหรับผู้ชมทุกวัย โดยระดับ “ป” “ด” “ท” ไม่จำกัดเวลาการออกอากาศ ส่วนระดับ “น13” รายการที่เหมาะสมกับผู้ชมที่มีอายุ 13 ปีขึ้นไป ผู้ชมที่มีอายุน้อยกว่า 13 ปี ควรได้รับคำแนะนำ กำหนดห้ามออกอากาศก่อน 20.30 น. ระดับ “น18” รายการที่เหมาะสมกับผู้ชมที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ผู้ชมที่มีอายุน้อยกว่า 18 ปี ควรได้รับคำแนะนำ กำหนดห้ามออกอากาศก่อนเวลา 22.00 น. และระดับ “ฉ” รายการเฉพาะไม่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชน ห้ามออกอากาศก่อนเวลา 24.00 น. แม้การจัดระดับเรตติ้งของประเทศไทยจะแตกต่างกับต่างประเทศ คือไม่มีรายการเนื้อหาไม่เหมาะสมสำหรับออกอากาศทางโทรทัศน์ เนื่องจากเนื้อหาที่มีลักษณะลามกอนาจาร หรือทำให้เกิดความเสื่อมทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรงนั้น เป็นเนื้อหาที่ต้องห้ามออกอากาศตามมาตรา 37 ดังนั้นจะเห็นได้ว่าเนื้อหาละครโทรทัศน์ที่ห้ามออกอากาศตามมาตรา 37 มีขอบเขตกว้าง อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณา มาตรา 37 จะเห็นว่าเป็นกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น กฎหมายดังกล่าวจึงต้องตีความอย่างเคร่งครัดเพื่อเป็นหลักประกันการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลไม่ให้รัฐหรือหน่วยงานในองค์กรของรัฐใช้อำนาจออกกฎหมายที่มีผลเป็นการละเมิดหรือลดทอนสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ไม่ได้

แนวทางแก้ไขปัญหานี้ เนื่องจากกฎหมายเกี่ยวกับการกำกับเนื้อหาละครโทรทัศน์ที่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร จึงเปิดช่องให้ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ซึ่งเป็นนายทุนเข้ามาแทรกแซงการทำงานและการแสดงความคิดเห็นของผู้ประกอบอาชีพได้ การกำกับดูแลตนเองของสถานีโทรทัศน์แต่ละแห่งโดยไม่มีมาตรฐานกลางที่ชัดเจน ทำให้การออกอากาศละครโทรทัศน์เป็นไปตามอำเภอใจ ไม่สอดคล้องกับทฤษฎีและหลักเกณฑ์ที่กำหนดว่า แม้รัฐจะให้เอกชนเข้ามาดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะแทนรัฐ แต่รัฐก็ยังคงมีหน้าที่ในการกำกับดูแลประชาชนผู้รับบริการไม่ให้ถูกเอาเปรียบจากเอกชน และประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้

จากการศึกษาแนวคิดและกฎหมายของต่างประเทศพบว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลเนื้อหาละครโทรทัศน์ของประเทศสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักร ได้รับรองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชน และสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน ซึ่งในการกำกับเนื้อหาละครโทรทัศน์จะกระทำโดยสถานีโทรทัศน์ภายใต้มาตรฐานเกี่ยวกับเนื้อหาที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน โดยกำหนดให้ต้องมีการจัดทำเรตติ้งและออกอากาศในช่วงเวลาที่กำหนด แม้มาตรฐานดังกล่าวอาจมีสภาพบังคับตามกฎหมายที่แตกต่างกันตามแต่ละลักษณะการกำกับของแต่ละประเภทก็ตาม เช่น สหรัฐอเมริกาเป็นลักษณะสมัครใจ แต่หากมีการเผยแพร่เนื้อหาที่ลามกอนาจารผู้รับใบอนุญาตจะมีความผิด ในขณะที่สหราชอาณาจักรมาตรฐานด้านเนื้อหาจะเป็นลักษณะบังคับโดยการกำหนดเป็นเงื่อนไขในการออกใบอนุญาตให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานและหลักปฏิบัติตามที่กำหนดโดยองค์กรวิชาชีพ

ที่ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรกำกับดูแลกิจการโทรทัศน์ ดังนั้น ผู้เขียนเห็นควรนำแนวทางปฏิบัติของต่างประเทศมาใช้กับประเทศไทย คือการแก้ไขประกาศ กสทช. เรื่องแนวทางการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ตามประกาศ กสทช. เรื่องหลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556 โดยกำหนดเรตติ้งให้เนื้อหาที่มีลักษณะลามกอนาจาร หรือมีผลกระทบต่อการใช้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของเด็กและเยาวชนอย่างร้ายแรง โดยกำหนดให้มีเรตติ้งสำหรับเนื้อหาดังกล่าวเป็นเรตติ้งห้ามออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์ที่เป็นฟรีทีวี

การดำเนินการดังกล่าวจะสามารถแก้ปัญหาความไม่ชัดเจนของกฎหมาย รวมทั้งป้องกันไม่ให้สถานีโทรทัศน์ใช้บทบัญญัติของมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาใช้เป็นช่องทางในการแสวงหาผลประโยชน์ทางธุรกิจในการแทรกแซงเนื้อหาการผลิตละครโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสม หรือระงับการออกอากาศละครโทรทัศน์ การกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนจะช่วยแก้ปัญหาการใช้ดุลพินิจของสถานีโทรทัศน์ที่มีอยู่อย่างกว้างขวางให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน เป็นหลักประกันให้ผู้ผลิตละครสามารถรับรู้หลักเกณฑ์การผลิตเนื้อหาละครโทรทัศน์ จะได้ไม่นำเสนอสิ่งที่ไม่เหมาะสมต่อเด็กและเยาวชน และยังเป็นหลักประกันว่าเมื่อผลิตเนื้อหาภายใต้กรอบของกฎหมายแล้ว สถานีโทรทัศน์จะไม่สามารถแทรกแซงได้

3. ปัญหาเกี่ยวกับแนวทางการกำกับและการประกอบกิจการโทรทัศน์

โดยองค์กรวิชาชีพและแนวทางแก้ไข

ภายใต้ข้อบังคับของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 39 ได้กำหนดกลไกการกำกับกันเองขององค์กรวิชาชีพโทรทัศน์ โดยให้ กสทช. ดำเนินการส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาต ผู้ผลิตรายการ และผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนที่เกี่ยวข้องกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เป็นองค์กรในรูปแบบต่างๆ เพื่อทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ และกำกับการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพกันเองภายใต้มาตรฐานทางจริยธรรม เนื่องจากรายการโทรทัศน์ประเภทบันเทิงมีความหลากหลาย ซึ่งแต่ละสาขาจะมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านแตกต่างกัน ปัจจุบันยังไม่มีกรรมาธิการขององค์กรวิชาชีพด้านละครโทรทัศน์ มีเพียงการรวมกลุ่มขององค์กรวิชาชีพข่าวและมีการจัดทำจริยธรรมแห่งวิชาชีพของสมาชิกสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย พ.ศ. 2555 ขึ้น อย่างไรก็ตาม จริยธรรมแห่งวิชาชีพของสมาชิกสมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย พ.ศ. 2555 ก็ไม่ได้มีสภาพบังคับตามกฎหมาย เป็นเพียงความยินยอมของสมาชิก ดังนั้น จริยธรรมที่เกี่ยวข้องกับการนำเสนอเนื้อหาละครโทรทัศน์ก็ไม่มีสภาพบังคับในทางปฏิบัติ มีผลให้กลไกการควบคุมกันเองขององค์กรวิชาชีพและการคุ้มครองผู้เสียหายไม่มีผลใช้บังคับ

แนวทางแก้ไข เนื่องจากประเทศไทยประสบปัญหาเกี่ยวกับการรวมตัวกันจัดตั้งองค์กรวิชาชีพด้านละครโทรทัศน์ ซึ่งแตกต่างจากต่างประเทศที่มีการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ จึงทำให้กลไกการกำกับกันเองขององค์กรวิชาชีพของประเทศไทยไม่สามารถดำเนินการได้ รวมทั้งกระบวนการเยียวยาผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการโทรทัศน์ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ก็ไม่มีผลใช้บังคับเช่นกัน ดังนั้น เพื่อเป็นการส่งเสริมระบบการกำกับกันเองของสื่อมวลชนโดย

องค์กรวิชาชีพ เห็นควรบัญญัติกฎหมายจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโทรทัศน์ขึ้นใหม่ เพื่อให้องค์กรวิชาชีพสามารถใช้อำนาจที่มีเข้ามาควบคุมอำนาจในการกำกับดูแลของรัฐ โดยให้องค์กรวิชาชีพมีอำนาจตรวจสอบในระดับแรก การตรวจสอบก่อนออกอากาศ และระดับ 2 การตรวจสอบภายหลังการออกอากาศ โดยการตรวจสอบนี้จะนำมาเป็นแนวทางให้กับ กสทช. เพื่อประกอบการพิจารณาการกระทำความผิดของผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์และหาก กสทช. ใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก็สามารถโต้แย้งการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ก่อนที่จะมีการออกคำสั่งไปยังผู้ประกอบการกิจการโทรทัศน์

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

ละครโทรทัศน์เป็นรายการลักษณะบันเทิงและยังเป็นเครื่องมือที่ช่วยภาครัฐในการส่งเสริมการศึกษาและวัฒนธรรมที่ดีของสังคม ฉะนั้นเนื้อหาละครโทรทัศน์จึงเป็นสิ่งสำคัญที่มีอิทธิพลต่อความคิดและพฤติกรรมของเด็กและเยาวชนจำนวนมาก การนำเสนอเนื้อหาละครโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสมทางด้านเพศ ภาษา และความรุนแรง โดยปราศจากแนวทางการกำกับการนำเสนอเนื้อหาละครโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสมต่อเด็กและเยาวชนที่ดี ย่อมส่งผลเสียต่อเด็กและเยาวชนให้เกิดการเรียนรู้และการเลียนแบบตามเนื้อหาในละครสำนักงาน กสทช. จึงต้องกำกับเนื้อหาละครโทรทัศน์ให้เหมาะสมเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อเด็กและเยาวชนจากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจในการกำหนดเกี่ยวกับการควบคุมเนื้อหาละครโทรทัศน์ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการออกอากาศละครโทรทัศน์เป็นอย่างมาก

1.1 ปัญหาเกี่ยวกับแนวทางการกำกับการนำเสนอเนื้อหาละครโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสม หรือเข้าข่ายความผิดมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 37 ให้อำนาจกรรมการที่ กสทช. มอบหมายออกคำสั่งระงับการออกอากาศละครโทรทัศน์ที่มีเนื้อหาไม่เหมาะสมต้องห้ามซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง แต่กฎหมายเองก็ไม่ได้บัญญัติให้ออกคำสั่งผู้รับใบอนุญาตได้ชี้แจง โต้แย้ง คัดค้านคำสั่งหรือพิจารณาเปลี่ยนแปลงแก้ไขตัวเอง จึงขัดต่อหลักการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง

1.2 ปัญหาเกี่ยวกับความไม่ชัดเจนของเนื้อหาละครโทรทัศน์ซึ่งต้องห้ามออกอากาศ

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 37 ให้อำนาจผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ทำหน้าที่ตรวจสอบและระงับการออกอากาศรายการที่มีลักษณะ

เนื้อหาไม่เหมาะสมต่อเด็กและเยาวชนต้องห้ามการออกอากาศ จึงมีปัญหาคำติความพิจารณาเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมต่อเด็กและเยาวชนให้มีขอบเขตคำนิยามที่มีความชัดเจน

1.3 ปัญหาเกี่ยวกับแนวทางการกำกับการประกอบกิจการโทรทัศน์โดยองค์กรวิชาชีพ

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 39 ได้กำหนดกลไกการกำกับตนเองขององค์กรวิชาชีพโทรทัศน์ โดยให้ กสทช. ดำเนินการส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาต ผู้ผลิตรายการ และผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนที่เกี่ยวข้องกับการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เป็นองค์กรในรูปแบบต่างๆ เพื่อทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ และกำกับการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพกันเองภายใต้มาตรฐานทางจริยธรรม และได้กำหนดหลักการคุ้มครองผู้เสียหายจากการประกอบกิจการโทรทัศน์ เนื่องจากประเทศไทยไม่มีการรวมตัวขององค์กรวิชาชีพด้านละครโทรทัศน์ กลไกการกำกับตนเองขององค์กรวิชาชีพและการคุ้มครองผู้เสียหายจึงไม่มีผลใช้บังคับ

2. ข้อเสนอแนะ

2.1 แนวทางการแก้ไขปัญหาคำติความเกี่ยวกับการกำกับการนำเสนอเนื้อหาละครโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสมหรือเข้าข่ายความผิดมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551

เห็นควรให้ยกเลิกมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 เพื่อควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกินขอบเขต ประกอบกับเห็นควรกำหนดกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนการนำเสนอเนื้อหาละครโทรทัศน์ที่ไม่เหมาะสมจะต้องร้องเรียนต่อสถานีโทรทัศน์ก่อนเพื่อเปิดโอกาสให้สถานีโทรทัศน์ได้รับรู้ปัญหาและดำเนินการแก้ไข ซึ่งเป็นกระบวนการที่รวดเร็วและยืดหยุ่นในทันที แต่ถ้าผู้ร้องเรียนไม่พอใจก็สามารถร้องเรียนต่อ กสทช. ได้

2.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาคำติความเกี่ยวกับความไม่ชัดเจนของเนื้อหาละครโทรทัศน์ซึ่งต้องห้ามออกอากาศ

เห็นควรให้แก้ไขพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 37 เกี่ยวกับเนื้อหาไม่เหมาะสมต่อเด็กและเยาวชนต้องห้ามการออกอากาศ ให้มีขอบเขตคำนิยามที่มีความชัดเจน

2.3 แนวทางการแก้ไขปัญหาคำติความเกี่ยวกับการกำกับการประกอบกิจการโทรทัศน์โดยองค์กรวิชาชีพ

เห็นควรสนับสนุนให้มีการรวมตัวกันขององค์กรวิชาชีพด้านละครโทรทัศน์ กลไกการกำกับตนเองขององค์กรวิชาชีพ และการคุ้มครองผู้เสียหายให้มีผลใช้บังคับได้อย่างแท้จริง

บรรณานุกรม

- กฎกระทรวงฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2498 (ว่าด้วยข้อกำหนดของลักษณะเนื้อหารายการ 10 ประเภท).
- กนกอร ฉวาง. (2550). ปัญหาการกำกับกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในประเทศไทย. (วิทยานิพนธ์ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- กมลวรรณ ถาวรกุล. (2534). การผลิตรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก ศึกษาเฉพาะกรณีรายการจิ๋วแจ๋วเจาะโลก. (สารนิพนธ์ปริญญาวารสารศาสตรบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- กรองแก้ว รัตนจันทร์. (2549). ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมการเปิดรับสื่อโทรทัศน์ในเนื้อหาด้านบันเทิง และสื่อบุคคลกับทัศนคติในเรื่องเพศสัมพันธ์และการยอมรับการมีเพศสัมพันธ์ก่อนการแต่งงาน ของเด็กวัยรุ่นในเขตกรุงเทพมหานคร. (วิทยานิพนธ์ปริญญาวารสารศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- กุลเลน, เค. (2559). *เจาะจิตวิทยาเด็ก* [Child psychology: A practical guide] (วิมล กมลตระกูล, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: มูลนิธิเด็ก.
- ไทยรัฐออนไลน์ (2557). เผยผลสำรวจทีวีดิจิทัลช่องเด็ก ยังมีเนื้อหาไม่เหมาะสม. *ไทยรัฐ*. สืบค้น 19 กันยายน 2560, จาก <https://www.thairath.co.th/content/446539>
- นฤมล รื่นไวย. (2552). *จอตู้ (ต่างแดน) เลาะดูขบวนการปกป้องเด็ก* (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: แผนงานสื่อ สร้างสุขภาวะเยาวชน (สสย.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).
- นวพร รัศมีทัต. (2546). เนื้อหารายการโทรทัศน์สำหรับเด็กศึกษาเฉพาะกรณี: รายการ FUN4. (สารนิพนธ์ ปริญญาวารสารศาสตรบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- นาถนิภา โรจนะ. (2557). ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน: ศึกษากรณีการควบคุมเนื้อหา ละครโทรทัศน์. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต), มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพฯ.
- นิต้าโพล. (2555). ผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชน เรื่อง ละคร สะท้อนสังคม ระหว่างวันที่ 4-6 ธันวาคม 2555. สืบค้น 29 สิงหาคม 2560, จาก http://nidapoll.nida.ac.th/file_upload/poll/document/20160530094836.pdf
- นิต้าโพล. (2559). ผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชน เรื่อง พฤติกรรมการเลียนแบบจากการดูละคร/ภาพยนตร์ ระหว่างวันที่ 20-27 มิถุนายน 2557. สืบค้น 29 สิงหาคม 2560, จาก <http://nidapoll.nida.ac.th/index.php?op=polls-detail&id=348>

ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการประมูลคลื่นความถี่เพื่อให้บริการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล ประเภทบริการ ทางธุรกิจระดับชาติ พ.ศ. 2556 ข้อ 7 และข้อ 8. (2556, 14 สิงหาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 130 ตอนพิเศษ 100 ง.

ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง แนวทาง การจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการ ให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556. (2556, 29 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 130 ตอนพิเศษ 147 ง.

ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง การกำหนด ขั้นตอนและระยะเวลาแล้วเสร็จในการพิจารณาคำขอหรือคำร้องเรียนด้านกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์. (2555, 9 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 129 ตอนพิเศษ 170 ง.

ปารดา ยังสบาย, และพรพรรณ ประจักษ์เนตร. (2558). *อิทธิพลของสื่อออนไลน์ (Online Media) ที่มีผล ต่อความตั้งใจทำคัลยกรรมของผู้หญิงในเขตกรุงเทพมหานคร*. สืบค้น 21 กันยายน 2560, จาก <http://gscm.nida.ac.th/public-action/Proceeding/2558/2-2.pdf>

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

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560. (2560, 22 มิถุนายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 ตอนที่ 65 ก.

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

พระราชบัญญัติการกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2551. (2551, 14 มกราคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 125 ตอนที่ 8 ก.

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551. (2551, 4 มีนาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 125 ตอนที่ 42 ก.

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539. (2539, 14 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 113 ตอนที่ 60 ก.

พรชัย รุจิตานนท์. (2544). *การวิเคราะห์เนื้อหารายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก ศึกษากรณี รายการ “TVมหัศจรรย์”*. (รายงานโครงการเฉพาะบุคคลปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์. (ม.ป.ป.). รายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการวิจัย “การส่งเสริม
การกำหนดมาตรฐานการตรวจสอบและการจัดความเหมาะสมของรายการในกิจการโทรทัศน์”.
สืบค้น 26 กันยายน 2560

มูลนิธิสื่อมวลชนศึกษา. (2557-2558). จริยธรรมสื่อโทรทัศน์กับผลกระทบต่อพัฒนาการของเด็ก: ศึกษา
เปรียบเทียบโทรทัศน์ดิจิทัลช่องที่ได้รับความนิยม ช่วง ตุลาคม 2557 และ มกราคม 2558. กรุงเทพฯ:
โครงการมีเดียมอนิเตอร์.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.

ศรีเรือน แก้วกังวาน. (2551). ทัศนวิสัยลำดับขั้นของแรงจูงใจ (พิมพ์ครั้งที่ 15). กรุงเทพฯ: หมอชาวบ้าน.

สยามเทคโนโลยีอินเทอร์เน็ตโพลล์. (2560). ผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนทั่วไปในเขต
กรุงเทพมหานครและปริมณฑลต่อพฤติกรรมการก่อความรุนแรงระหว่างสมาชิกภายในครอบครัว
ระหว่างวันที่ 23-28 มิถุนายน 2560. สืบค้น 25 กันยายน 2560, จาก <http://www.komchadluek.net/news/edu-health/284465>

สวนดุสิตโพล. (2559). ผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชน เรื่อง ปัญหาอาชญากรรมและความรุนแรง
ในสังคมไทย ณ วันนี้. สืบค้น 25 กันยายน 2560, จาก <http://www.thansettakij.com/content/60471>

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ. (2557).
คู่มือจริยธรรมและการกำกับดูแลตนเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

สำนักเฝ้าระวังทางวัฒนธรรม. (2559, 27 กรกฎาคม). สื่อโทรทัศน์นำเสนอเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม ระวังโดน
โทษปรับทางปกครอง ถูกสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต [บทความออนไลน์]. สืบค้น 30 สิงหาคม
2560, จาก http://www.m-culture.go.th/surveillance/ewt_news.php?nid=1288&filename=index