

ร่างรัฐธรรมนูญใหม่กับการปฏิรูปประเทศกับการปฏิรูปสื่อ

โดย ประดิษฐ์ เรืองดิษฐ์

(จากเวทีสัมมนาวิชาการเสวนา ร่างรัฐธรรมนูญใหม่กับการปฏิรูปประเทศครั้งที่ 2 เรื่อง “พลเมืองกับการปฏิรูป” เมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2559 ณ ปฏิรูป โรงแรมเซ็นทาราศูนย์ราชการฯ ถ.แจ้งวัฒนะ)

หลักสำคัญของการปกครองแบบประชาธิปไตยที่สำคัญคือประชาชนจำเป็นต้องมีสิทธิในการแสดงออก (Right to Expression) ซึ่งประกอบด้วยสิทธิที่จะรู้ (Right to Know) สิทธิที่จะพูด (Right to Speak) และสิทธิที่จะพิมพ์โฆษณา (Right to Print) หากประชาชนขาดการสิทธิดังกล่าวแล้ว ก็ไม่สามารถรับรู้ถึงการดำเนินงานของรัฐ หรือองค์กรต่างๆ ในสังคม อาจนำมาซึ่งสาเหตุให้เกิดการคอร์รัปชันหรือปัญหาต่างๆ และอาจทำให้รัฐบาลล้มเหลวและเกิดวิกฤติกับประเทศชาติได้

สื่อมวลชนเป็นองค์กรที่จะทำหน้าที่นำเสนอข่าวสารให้แก่ประชาชน ได้รับทราบ การทำหน้าที่ของสื่อมวลชนเพื่อให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและเที่ยงตรง ดังนั้นสื่อมวลชนย่อมจะต้องมีสิทธิและเสรีภาพในการแสวงหาข่าวสารและรายงานข่าวสารให้ประชาชนรับรู้เพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) หากสื่อมวลชนไม่มีเสรีภาพก็ไม่อาจนำเสนอข้อมูลข่าวสารสู่ความรับรู้ของประชาชนได้ และประชาชนก็ย่อมไม่สามารถที่เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับต่างๆ ได้

ผมต้องการย้ำว่าเสรีภาพนั้น มีความสำคัญมากกับประชาชนทุกคนและสื่อมวลชน ดังนั้นอย่ารำคาญก็แล้วกัน เวลาพวกผมพูดถึงเสรีภาพของสื่อมวลชน จะตำหนิ ว่ากล่าว คำสื่ออย่าสาเดเสีย เทเสี่ยหรือด้วยภาษาที่รุนแรงอะไรก็ตาม คนวงการสื่อก็รับฟัง และมุ่งมั่นที่จะร่วมกันปฏิรูปสื่อเพื่อประโยชน์การรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนและรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะแต่ถึงขนาดเรียกร้องให้ปิดกั้นเสรีภาพหรือสร้างเงื่อนไขจำกัดสิทธิ์ เสรีภาพมากเกินไป ก็รับไม่ได้เช่นกัน

2. เป้าหมายการปฏิรูปสื่อของอดีต คณะกรรมการปฏิรูปสื่อ

เป้าหมายการปฏิรูปด้านสื่อมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อประโยชน์ในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและการเรียนรู้ของประชาชน มีมาตรฐาน มีคุณภาพสูงสุด และเป็นที่ยอมรับทั้งในระดับประเทศและนานาชาติ

นอกจากเพื่อการรับรู้ข่าวสารที่ถูกต้องครบถ้วนรอบด้านและมีความหลากหลาย เราต้องการยกระดับการทำงานของสื่อมวลชนเป็นให้แหล่งเรียนรู้ที่สร้างสรรค์ ทำหน้าที่ให้การศึกษา ให้การเรียนรู้ เป็นโรงเรียนของสังคม มีส่วนร่วมในการสร้างพลเมืองที่มีคุณภาพ เป็นการปฏิรูปเพื่อสร้างสื่อที่สร้างสรรค์สังคม

การเดินทางไปสู่เป้าหมายดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้ยุทธศาสตร์ 3 ยุทธศาสตร์ คือ เสริมภาพกับความรับผิดชอบ 2. ยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันแทรกแซงจากเจ้าของทั้งที่เป็นของรัฐและทุน เพื่อให้สื่อมีความเป็นอิสระ

ประเด็นนี้สำคัญมากเพราะเวลาพูดถึงสื่อต้องเข้าใจว่าสื่อมีองค์ประกอบ 2 ส่วนคือเป็นองค์กรทางธุรกิจกับสถาบันที่ให้บริการสาธารณะ มีทั้งผู้ประกอบการสื่อกับผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน ในปัจจุบันต้องบอกว่าอุตสาหกรรมสื่อและผู้ประกอบการธุรกิจสื่อ ทรงอิทธิพลมาก การใช้ข้อมูลข่าวสารเพื่อกำไรทางธุรกิจก็มีอิทธิพลเหนือเรื่องอื่นใด และส่งผลกระทบต่อพื้นที่สาธารณะในสื่อมวลชน รวมทั้งความเป็นอิสระของกองบรรณาธิการด้วย

ยุทธศาสตร์ที่ 3. คือมีกลไกกำกับกันเองด้านจริยธรรมสื่อที่มีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้ประชาชนรู้เท่าทันสื่อ

ในยุคหลอมรวมสื่อต้องทำเรื่องเหล่านี้ไปพร้อมกัน ก็ต้องทำอย่างต่อเนื่องเป็นทศวรรษแห่งการปฏิรูปสื่อเพื่อพลิกบทบาทสื่อมวลชนให้เป็นแหล่งเรียนรู้ที่สร้างสรรค์ ประชาชนก็รู้เท่าทันสื่อ ประสานการส่งเสริมสื่อทางเลือก สื่อชุมชน สื่อที่ให้บริการสาธารณะเพื่อให้ประชาชนได้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายและมีคุณภาพอย่างแท้จริง

3. ร่างรัฐธรรมนูญกับการปฏิรูปสื่อ

อย่างไรก็ตามจากติดตามศึกษาร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญปี 2540 และปี 2550 และร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ไม่ผ่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติและร่างรัฐธรรมนูญที่กำลังร่างกันอยู่ ซึ่งได้รับรองเสรีภาพของสื่อมวลชนไว้ในหลายมาตราที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปสื่อคือ

1. การรับรองและคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชน

รัฐธรรมนูญปี 2540 และ ปี 2550 ได้รับรองสิทธิและเสรีภาพไม่ว่าเป็นสิทธิในการพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา หรือการสื่อสารถึงกันด้วยวิธีการอื่นใดของประชาชนเอาไว้ สื่อมวลชนก็คือประชาชนก็ย่อมได้รับความคุ้มครองจากบทบัญญัติดังกล่าวด้วยเช่นกัน

ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็รับรองหลักการดังกล่าว แต่ประเด็นที่แตกต่างกันคือ ข้อความตอนท้ายของร่างมาตรา 34 วรรค 1 “..เพื่อป้องกันมิให้เกิดความแตกแยก หรือเกลียดชังในสังคม” และในร่างล่าสุดที่ได้เห็น ได้แก้มาเป็น “เสริมสร้างให้เกิดความสามัคคีของคนในชาติ” ซึ่งเป็นการเพิ่มเติมเงื่อนไขในการจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นฯ

แต่ล่าสุดก็ได้รับการยืนยันจากกรรมการร่างว่าได้ตัดออกอีกเช่นกัน ดังนั้นก็ต้องรอดูในร่างที่เป็นทางการอีกครั้ง

อย่างไรตามร่างมาตรา 34 "การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำไม่ได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนเพื่อป้องกันสุขภาพประชาชน ที่ตัดออกไปและแตกต่างจากรัฐธรรมนูญก่อนหน้านี้คือ "เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนบุคคล,หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน"ที่ไม่มีในร่างรัฐธรรมนูญนี้

หากร่างรัฐธรรมนูญนี้ นำเรื่องความแตกแยกและเกลียดชังมาบัญญัติไว้ในส่วนของการจำกัดสิทธิอื่น ที่ยังไม่มีข้อความชัดเจนว่า "การพูด การแสดงความเห็น การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา ฯลฯ อะไร แค่นั้น ระดับใดจึงจะไม่สร้างความแตกแยกหรือสร้างความเกลียดชัง" ก็อาจเปิดช่องให้มีการออกกฎหมายควบคุมและจำกัดสิทธิของบุคคลได้ โดยอาศัยสาเหตุจากความแตกแยกและเกลียดชัง

หากมีการตัดออกไปจริงก็เป็นเรื่องที่เหมาะสมดีแล้ว

2. การรับรองคลื่นความถี่ วิทยุ โทรทัศน์ โทรคมนาคมเป็นทรัพย์สินสื่อสารของชาติ

รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 และปี 2550 ได้กำหนดให้คลื่นความถี่ ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคมเป็นทรัพย์สินสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ รวมทั้งกำหนดให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่ในการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลการประกอบกิจการเหล่านี้

เพราะเห็นว่าคลื่นความถี่วิทยุ โทรทัศน์ และโทรคมนาคม เป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สื่อมวลชนใช้ในการนำเสนอข่าวสารสู่ประชาชนรัฐธรรมนูญ จึงให้การรับรองและคุ้มครองความถี่เหล่านี้ให้เป็นของประชาชน

ทั้งนี้ในอดีตนั้นมีความเชื่อว่าสิทธิเสรีภาพในการใช้สื่อวิทยุและ โทรทัศน์และโทรคมนาคมนั้น รัฐเป็นเจ้าของและอยู่ในความครอบครองของรัฐ แต่ในความเป็นจริงแล้วหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของคลื่นความถี่วิทยุ โทรทัศน์และโทรคมนาคมไม่ได้ดำเนินกิจการเองแต่ให้เอกชนเข้าประมูลเช่าดำเนินการต่อ ไม่ได้เป็นประโยชน์ในการให้บริการข้อมูลข่าวสารต่อประชาชนเท่าที่ควร

แต่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เขียนไว้ในมาตรา 56 วรรคแรก ย้ายจากหมวดสิทธิมาไว้ในหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงหลักการที่สำคัญมาก

"รัฐต้องรักษาไว้ซึ่งคลื่นความถี่และสิทธิใช้วงโคจรดาวเทียมอันเป็นทรัพยากรของชาติ(ถ้าสุดแก่เป็นอันเป็นสมบัติของชาติ)ให้เป็นประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน"

การจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่หรือตามวรรคหนึ่ง ไม่ว่าจะใช้เพื่อส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และ โทรคมนาคม หรือเพื่อประโยชน์อื่นใด ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะ รวมตลอดทั้งการให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้ใช้ประโยชน์ด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ

รัฐต้องจัดให้มีองค์กรที่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อรับผิดชอบและกำกับการดำเนินการเกี่ยวกับคลื่นความถี่ให้เป็นไปตามวรรคสอง ในกรณีนี้ องค์กรดังกล่าวต้องจัดให้มีมาตรการป้องกันมิให้มีการแสวงหาประโยชน์จากผู้บริโภคโดยไม่เป็นธรรม หรือสร้างภาระแก่ผู้บริโภคเกินความจำเป็น ป้องกันมิให้คลื่นความถี่รบกวนกัน รวมตลอดทั้งป้องกันการกระทำที่มีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้หรือปิดกั้นการรับรู้ข่าวสารที่ถูกตอบตามความเป็นจริงของประชาชน และป้องกันมิให้บุคคล หรือกลุ่มบุคคลใดใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่ โดยไม่คำนึงถึงสิทธิของประชาชนจากคลื่นความถี่รวมทั้งกำหนดสัดส่วนขั้นของผู้ใช้ประโยชน์จากคลื่นถี่จะต้องดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ"

เปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 ที่อยู่ในหมวดสิทธิมาตรา 47

"คลื่นความถี่ในกิจการการกระจายเสียง กิจการวิทยุโทรทัศน์ กิจการวิทยุคมนาคม และกิจการโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ"

ประเด็นแตกต่างในเรื่องคลื่นความถี่ของร่างรัฐธรรมนูญนี้กับรัฐธรรมนูญปี 2540 และ 2550

1.ระบุ "ให้เป็นหน้าที่ของรัฐรักษาไว้" และถ้าสุดก็ยังคงอยู่ในหมวดหน้าที่ของรัฐ จากเดิมคลื่นความถี่ในการกระจายเสียง กิจการวิทยุโทรทัศน์ กิจการวิทยุคมนาคม และกิจการโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ" ที่อยู่ในหมวดสิทธิเสรีภาพ

2. ปรึบลดอำนาจขององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระจากเดิม "มีหน้าที่ในการจัดสรรและกำกับการประกอบกิจการ" เป็น "การปฏิบัติหน้าที่เพื่อรับผิดชอบและกำกับการดำเนินกิจการเกี่ยวกับคลื่นความถี่"

อาจตั้งคำถามได้ว่า"การปฏิบัติหน้าที่เพื่อรับผิดชอบ"รวมรวมถึงการจัดสรรคลื่นความถี่ด้วยหรือไม่

3. กำหนด"รัฐต้องจัดให้มีองค์กรที่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ "จากเดิม"ให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นองค์กรอิสระ " ซึ่งอาจกระทบต่อองค์กรและความเป็นอิสระ กสทช. ได้

4. เกี่ยวกับสิทธิประชาชน จากเดิม"ต้องจัดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการสื่อมวลชนสาธารณะ"มาตรา 47 วรรค 3 รัฐธรรมนูญ 2550 มาเป็น"เป็นการให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ด้วย ตามกฎหมายบัญญัติ ซึ่งมีน้ำหนักที่แตกต่างกันเยอะ

และเมื่อเปรียบเทียบกับร่างรัฐธรรมนูญที่ไม่ผ่าน สปช.

มาตรา 50วรรค 3ตอนท้าย

"รวมทั้งต้องจัดให้ภาคประชาชนและชุมชนท้องถิ่นสามารถเข้าถึงและมีส่วนร่วมในการดำเนินการสื่อมวลชนสาธารณะ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ"

คำว่าสามารถเข้าถึงและมีส่วนร่วมในการดำเนินการสื่อมวลชนสาธารณะ"เข้าถึงคลื่นความถี่เพื่อรับรู้ข้อมูลข่าวสารและมีส่วนร่วมคือเป็นเจ้าของคลื่นได้ด้วย แต่พอมาใช้คำว่า "ประชาชนมีส่วนร่วมได้ใช้ประโยชน์ด้วย " มีความหมายที่ครอบคลุมถึงประชาชนหรือชุมชนมีสิทธิเป็นเจ้าของคลื่นหรือไม่ จะเป็นการตัดสิทธิประชาชน ชุมชนท้องถิ่นที่จะเป็นเจ้าของคลื่นความถี่หรือไม่

5. เงื่อนไขในการจัดสรรคลื่นความถี่

ร่างมาตรา 56 ในวรรค3

"รัฐต้องจัดให้มีองค์กรที่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อรับผิดชอบและกำกับ การดำเนินการเกี่ยวกับคลื่นความถี่ให้เป็นไปตามวรรคสอง มีเงื่อนไขต่างๆ

-ต้องจัดให้มีมาตรการป้องกันมิให้มีการแสวงหาประโยชน์จากผู้บริโภคโดยไม่เป็นธรรม หรือสร้างภาระแก่ผู้บริโภคเกินความจำเป็น

-ป้องกันมิให้คลื่นความถี่รบกวนกัน

-รวมตลอดทั้งป้องกันการกระทำที่มีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้หรือปิดกั้นการรับรู้ ข่าวสารที่ถูกต้องตามความเป็นจริงของประชาชน

-ป้องกันมิให้บุคคล หรือกลุ่มบุคคลใดใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่ โดยไม่คำนึงถึงสิทธิของ ประชาชนจากคลื่นความถี่

-กำหนดสัดส่วนขั้นต่ำของผู้ใช้ประโยชน์จากคลื่นถี่จะต้องดำเนินการเพื่อประโยชน์ สาธารณะ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ซึ่งทุกเงื่อนไขในมาตรานี้ต้องการคำอธิบายทั้งหมดก็คืออะไร มีเจตนารมณ์ อย่างไรเช่น

"รวมตลอดทั้งป้องกันการกระทำที่มีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้หรือปิดกั้นการรับรู้ ข่าวสารที่ถูกต้องตามความเป็นจริงของประชาชน"

คำว่า "ที่ถูกต้องตามความเป็นจริงของประชาชน" คืออะไร ใครเป็นคนกำหนด หากไม่มีความ ชัดเจนก็จะกระทบกับการทำหน้าที่ของสื่อมวลชนได้ เพราะในความจริงหนึ่งมีข้อเท็จจริง ข้อมูลหลายชุด สิ่งที่ต้องทำคือต้องให้สื่อต้องเข้าถึงข้อมูล ข้อเท็จจริงได้ง่าย

6. ประเด็นที่ถูกตัดออกไป

"การแข่งขันที่เสรี อย่างเป็นธรรม" ที่อยู่ในรัฐธรรมนูญปี 2540 และ 2550 เพื่อวางหลักกันเรื่อง การแข่งขันที่เสรี อย่างเป็นธรรมเพื่อป้องกัน การจัดสรรคลื่นที่เป็นการผูกขาดหรือสัมปทานใน รูปแบบเดิม ๆ

อีกประเด็นคือ "รวมทั้งมาตรการการป้องกันการควบรวมกิจการหรือการเป็นเจ้าของหลายกิจการใน ลักษณะที่อาจมีผลเป็นการครอบงำหรือผูกขาด การนำเสนอข้อมูลข่าวสารหรือความคิดเห็นต่อ สังคม หรือมีผลเป็นการขัดขวางการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร หรือปิดกั้นการได้รับข้อมูลข่าวสารที่ หลากหลายของประชาชน " ก็ถูกตัดออกไป ไม่เขียนระบุไว้

เงื่อนไขที่ระบุว่า

"รวมตลอดทั้งป้องกันการกระทำที่มีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้หรือปิดกั้นการรับรู้ ข่าวสาร"หมายถึงการควบรวมกิจการหรือซื้อกิจการสื่อหรือเป็นเจ้าของหลายกิจการ หรือไม่เพราะ ถ้าไม่มีมาตรการป้องกันไว้ก็อาจทำให้เกิดการผูกขาดกิจการสื่อเกิดขึ้นได้

มาตรานี้สำคัญมากกับการปฏิรูปสื่อในส่วนที่เกี่ยวคลื่นความถี่วิทยุ โทรทัศน์ โทรคมนาคม หาก ขาดความชัดเจน จะทำให้คลื่นความถี่เหล่านี้ อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐหรืออยู่ในมือ หน่วยงานของรัฐและไม่คลื่นคลื่นเพื่อนำมาจัดสรรอย่างเป็นธรรม

ดังนั้น คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคมเป็น ทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ ควรเป็นสิทธิของประชาชนไม่กลับไปอยู่ใน หน้าที่ของรัฐ และให้มืองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรและกำกับดูแลการประกอบ กิจการคลื่นความถี่...

ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันว่า จะยังมีองค์กรของรัฐที่มีความเป็นอิสระ ปราศจากการครอบงำของ ฝ่ายการเมืองและฝ่ายธุรกิจ เพื่อให้การใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่ต่างๆประโยชน์สูงสุดแก่ ประชาชนและประโยชน์สาธารณะ

3. การรับรองและคุ้มครองเสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน

เป็นกำหนดหลักการที่เป็นหลักประกัน เสรีภาพในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารและการแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชนไม่ว่าจะเป็นสื่อหนังสือพิมพ์ สื่อวิทยุ สื่อโทรทัศน์ หรือสื่ออื่นใด ไม่ว่าผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชนนั้นจะเป็นพนักงานของรัฐ ลูกจ้างของหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือพนักงานและลูกจ้างในบริษัทเอกชนก็ตามได้ใช้เสรีภาพคุ้มครองสื่อมวลชนให้มีอิสระและพ้นจากการควบคุมของรัฐ หรือบุคคลที่มีอิทธิพลกลุ่มต่าง ๆ ได้ อย่างเต็มที่ภายใต้กฎหมายที่กำหนดและไม่ขัดต่อจริยธรรมการประกอบวิชาชีพ

ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ที่รับรองในหลักการนี้ร่างมาตรา 35 ดังต่อไปนี้

3.1 ร่างมาตรา 35 วรรค1 "บุคคลซึ่งประกอบอาชีพสื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพ"

โดยใช้คำว่าวิชาชีพแทนคำว่าอาชีพ เพราะวิชาชีพสื่อมวลชนบ่งชี้ความเป็นสื่อที่ต้องมีองค์ความรู้ หลักการ และอุดมการณ์เป็นองค์ประกอบในการประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน

3.ความเป็นเจ้าของสื่อ

ในร่างมาตรา 35 วรรค 4 ระบุ"เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย"

ความเป็นเจ้าของสื่อ นั้นสำคัญมาก หากเราคิดปฏิรูปสื่อ โดยไม่คิดถึงผู้ประกอบกิจการธุรกิจสื่อหรือเจ้าของสื่อ การปฏิรูปสื่อเพื่อให้ความรับผิดชอบต่อประโยชน์สาธารณะและสังคม คงเกิดขึ้นลำบากเช่นกัน

ที่สำคัญหากไม่มีมาตรการป้องกันการควบรวมกิจการหรือสื่อขายกิจการสื่อเอาไว้ โดยการปล่อยกลุ่มทุนที่มีความแข็งแรง มีทุนเยอะ การควบรวม สื่อขายกันได้ง่ายก็จะมี การครอบงำสื่อที่มีผลต่อสิทธิการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนได้

ดังนั้น ควรนำมาตรา 48วรรค5 ของร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ไม่ผ่านสภาปฏิรูปแห่งชาติมาแทนข้อความในมาตรา35 วรรค 4 ที่

"เจ้าของกิจการสื่อมวลชนต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทยและบุคคลไม่อาจเป็นเจ้าของกิจการสื่อมวลชน หรือผู้ถือหุ้น ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม หลายกิจการ ในลักษณะที่อาจมีผลเป็นการครอบงำหรือผูกขาดการนำเสนอข้อมูลข่าวสารหรือความคิดเห็นต่อสังคมหรือมีผลเป็นการขัดขวางการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ"

ทั้งนี้เพื่อป้องกันการครอบงำและผูกขาดกิจการหลายกิจการที่จะมีผลในการครอบงำหรือผูกขาดการเสนอข่าวสารที่อาจกระทบต่อสิทธิการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนได้

3.3 สื่อของรัฐ

และในวรรคท้ายของมาตรา ๓๕ วรรค 6

" เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งปฏิบัติหน้าที่สื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง แต่ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และภารกิจของหน่วยงานที่ตนสังกัดอยู่"

เรื่องเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องวัตถุประสงค์ วรรคตัดออกเพราะการเขียนไว้เช่นนี้ ยิ่งเปิดโอกาสให้ผู้มีอำนาจหรือผู้มีอิทธิพลทั้งหลายใช้อำนาจแทรกแซงสื่อของรัฐได้ง่าย

คุณบุญเลิศ คชายุทธเดช ให้ความเห็นไว้ว่า

ข้อความที่ใส่เข้ามาใหม่นี้ เท่ากับเปลี่ยนหลักการที่รัฐธรรมนูญ 2540 และ 2550 เคยบัญญัติไว้ให้พนักงานหรือลูกจ้างทั้งสื่อเอกชนและข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจในกิจการสื่อประเภทวิทยุและโทรทัศน์ให้มีเสรีภาพเช่นเดียวกัน โดยจะต้องมีความรับผิดชอบต่อจริยธรรมแห่งวิชาชีพ

การเปลี่ยนมาเป็น เจ้าหน้าที่รัฐที่ทำสื่อของรัฐจะไม่มีเสรีภาพและความอิสระในการเสนอข่าวสาร หรือการแสดงความคิดเห็นต่างๆ เพราะต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อภารกิจของหน่วยงาน

ตัวเองตามร่างรัฐธรรมนูญกำหนดไว้

การเปลี่ยนหลักการ ดังกล่าว กำลังทำให้สื่อของรัฐถอยหลังกลับไปเหมือนในอดีตเมื่อ ๓๐ กว่าปีก่อนที่สื่อของรัฐถูกตำหนิและวิพากษ์วิจารณ์จากประชาชนว่าเชื่อถือไม่ได้ ไม่มีความเป็นกลาง เป็นเพียงกระบอกเสียงของรัฐบาลเพื่อใช้ในการโฆษณาชวนเชื่อได้"

ดังนั้นควรตัดมาตรา 35 วรรคสุดท้ายของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ออกไปและใช้ข้อความเช่นเดียวกับ มาตรา 46 ของรัฐธรรมนูญปี 2550

"พนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนที่ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือสื่อมวลชนอื่น ย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็นภายใต้ข้อจำกัดตามที่ กฎหมายกำหนด โดยไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าของกิจการนั้น แต่ต้องไม่ขัดต่อจริยธรรมแห่งการประกอบวิชาชีพ

ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจในกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือสื่อมวลชนอื่น ย่อมมีเสรีภาพเช่นเดียวกับพนักงานหรือ ลูกจ้างของเอกชนตามวรรคหนึ่ง"

ทั้งนี้เพื่อให้สื่อมวลชนของรัฐมีความเป็นอิสระ ไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้มีอำนาจหรือผู้มีอิทธิพล ต่างๆ

3.4 เงินอุดหนุนสื่อจากรัฐ

เพื่อป้องกันไม่ให้รัฐหน่วยงานรัฐใช้เงินซื้อสื่อ

"การให้เงินหรือทรัพย์สินอื่นเพื่ออุดหนุนกิจการหนังสือพิมพ์ หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชน รัฐ จะกระทำมิได้"

หน่วยงานของรัฐที่ใช้จ่ายเงิน หรือทรัพย์สินให้สื่อมวลชน ไม่ว่าจะเพื่อประโยชน์หรือในการ

โฆษณา ประชาสัมพันธ์ หรือเพื่อการอื่นใดในทำนองเดียวกัน ต้องเปิดเผยรายละเอียดให้
คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทราบตามระยะเวลาที่กำหนด และให้ประกาศให้ประชาชน
ทราบด้วย (วรรคห้า)

การเขียนบังคับไว้เช่นนี้ก็น่าจะเป็นสิ่งที่ดี เพราะจากรายงานวิจัยของทีดีอาร์ไอก็พบว่าที่ผ่านมา
หน่วยงานต่างๆของรัฐมีการใช้งบประมาณที่ตามเก็บข้อมูลได้ ปีประมาณ 8,000 ล้านบาท ไม่
รวมถึงการจัดอีเวนต์ต่างๆอีกประมาณ 10,000 ล้านบาทใช้เพื่อการประชาสัมพันธ์ ชื่อเสียง
ภาพลักษณ์ รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง อธิบดี และยังเป็นช่องทางก่อให้เกิดการทุจริตกันจำนวน
มาก

การเขียนให้เปิดเผยการใช้งบประมาณที่แน่นอนดีแต่อาจมีคำถามได้ว่า ทำไมจึงบังคับให้หน่วยงานรัฐ
ต้องเปิดเผยรายละเอียดด้วยการแจ้งต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินแล้วประกาศให้
ประชาชนทราบเฉพาะงบบางที่เอาไปใช้เพื่อโฆษณา ประชาสัมพันธ์กับสื่อๆ
เท่านั้น

การใช้งบของหน่วยงานรัฐไปในกิจการอื่น ก็น่าจะทำแบบเดียวกันด้วย เช่น การจัดซื้อจัด
จ้างของหน่วยงานรัฐที่กระทำกับบริษัทเอกชนทั้งของไทยและต่างประเทศโครงการใหญ่ วงเงิน
จำนวนมหาศาลซึ่งใช้เงินจากภาษีของประชาชนเช่นกัน ก็ต้องเปิดเผยรายละเอียดให้
คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทราบและประกาศให้ประชาชนทราบ ไม่เช่นนั้นจะกลายเป็น
ว่า รัฐธรรมนูญฉบับมือคดต่อผู้ประกอบธุรกิจสื่อ

หรือควรมีมาตรการอื่นในการป้องกันเรื่องนี้ เพื่อห้ามไม่ให้หน่วยงานของรัฐ หรือผู้มีอำนาจ
ใช้งบประมาณแผ่นดินไปเพื่อประชาสัมพันธ์ภาพลักษณ์ส่วนตัวแทนที่จะเป็นการให้ข้อมูล
ข่าวสารกับประชาชน

4. การรับรองและคุ้มครองเสรีภาพในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารหรือข่าวสารสาธารณะ

เสรีภาพในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนและสื่อมวลชนที่

จำเป็นที่ต้องมีการรับรองและคุ้มครอง โดยเฉพาะข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของรัฐ หากสื่อมวลชนไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารก็ย่อมไม่สามารถนำข้อมูลข่าวสารนั้นไปสู่การรับรู้ของประชาชนก็จะส่งผลกระทบต่อสิทธิในการรับรู้ของประชาชนไปพร้อมๆกัน การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารจึงเป็นสิทธิ เสรีภาพที่สำคัญของประชาชนและสื่อมวลชน

แต่เมื่อพิจารณาว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้้นำเรื่องข้อมูลข่าวสารบัญญัติไว้ในมาตรา 55 ในหมวดหน้าที่ของรัฐ

"รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ ที่มีใช้ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือความลับทางราชการและต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้สะดวก ทั้งนี้ตามกฎหมายบัญญัติ"

เมื่อเปรียบเทียบกับมาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญ 2550

"บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชนหรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ"

ดังนั้น ควรเขียนการรับรองและคุ้มครองเสรีภาพในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารหรือข่าวสารสาธารณะและมีหลักประกันทางกฎหมายไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ 2550

5. รับรองการสื่อสารของบุคคล.

เสรีภาพในการสื่อสารของบุคคลตามร่างมาตรา 36 "บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารถึงกันไม่ว่าในทางใดๆ

การตรวจ การกัก หรือการเปิดเผยสิ่งสื่อสารถึงกัน รวมทั้งการกระทำด้วยประการใดๆเพื่อให้ล่วงรู้หรือได้มาถึงข้อมูลที่บุคคลสื่อสารถึงกันจะกระทำมิได้เว้นแต่เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของ

ศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ "

ความแตกต่างอยู่ที่วรรค2 ของมาตรานี้ คือแค่มี"คำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ"ก็สารมารด "การตรวจ การกัก หรือการเปิดเผยสิ่งสื่อสารถึงกัน รวมทั้งการกระทำด้วยประการใดๆเพื่อให้ล่วงรู้หรือได้มาถึงข้อมูลที่บุคคลสื่อสารถึงกันได้ เป็นการเปิดกว้างให้รัฐเข้าถึงการติดต่อสื่อสารของบุคคลได้ง่าย

ซึ่งแตกต่างกับรัฐธรรมนูญปี 2550 รัฐจะทำการตรวจ การกัก หรือการเปิดเผยสิ่งสื่อสารถึงกัน รวมทั้งการกระทำด้วยประการใดๆเพื่อให้ล่วงรู้หรือได้มาถึงข้อมูลที่บุคคลสื่อสารถึงกันนั้นจะทำได้ ก็โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ของประชาชนเท่านั้น ซึ่งเป็นการกำหนดเงื่อนไขไว้อย่างจำกัดที่จะให้รัฐใช้อำนาจในการเข้าไปล่วงการสื่อสารติดต่อส่วนบุคคลซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานสำคัญของสังคมประชาธิปไตย

ทั้งหมดของร่างรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการปฏิรูปสื่อ จะทำให้การปฏิรูปสื่อบรรลุเป้าหมายหรือไม่ก็ต้องติดตามกันต่อไป ซึ่งน่าเป็นห่วงคือเรื่องคลื่นความถี่ เชื่อว่ากระทบกับการปฏิรูปสื่อวิทยุ โทรทัศน์และโทรคมนาคม และกระทบสิทธิประชาชนอย่างแน่นอน