



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

IPDC The International Programme
for the Development of Communication

ตัวชี้วัดการพัฒนาสื่อ:
กรอบสำหรับ
ประเมินการพัฒนาสื่อ

ตัวชี้วัดการพัฒนาสื่อ: กรอบสำหรับประเมิน การพัฒนาสื่อ

รับรองโดยสภาระหว่างรัฐบาลของโครงการนานาชาติเพื่อ
การพัฒนาการสื่อสาร (Intergovernmental Council of
the International Programme for the Development
of Communication: IPDC) ในการประชุมครั้งที่ 26
(26-28 มีนาคม 2551)

กิตติกรรมประกาศ

ยูเนสโกใคร่ขอขอบคุณนายแอนดรูว์ พุดเดพัตต์ (Andrew Puddephatt) ที่ให้ความร่วมมืออย่างประณีตคำมิได้ตลอดกระบวนการจัดทำรายละเอียดของตัวชี้วัดการพัฒนาสื่อ และขอขอบคุณคณะผู้เชี่ยวชาญระหว่างประเทศที่ได้ร่วมจัดทำรายงานตัวชี้วัดการพัฒนาสื่อนี้ให้ลุล่วงและส่งมอบรายงานฉบับนี้ให้แก่สภายุโรปของโครงการนานาชาติเพื่อการพัฒนาการสื่อสาร

ตีพิมพ์ครั้งแรก พ.ศ. 2551 โดยหน่วยการสื่อสารและข้อมูลของ
องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (ยูเนสโก)
1, rue Miollis
75732 Paris Cedex 15

แปลโดย ศิลป์ฟ้า ตันศราวรส
เรียงพิมพ์โดย Baseline Arts Ltd, Oxford (ภาษาอังกฤษ) และ-ปราง ปรียกฤษ (ภาษาไทย)
พิมพ์โดย UNESCO, Paris

พิมพ์ครั้งที่สอง พ.ศ. 2553
หมายเลขอ้างอิง CI/COM/2008/PI/3
© UNESCO 2008
พิมพ์ในกรุงปารีส

สารบัญ

สารบัญ	iii
คำนำ	v
บทนำ	3
สื่อ ประชาธิปไตย และการพัฒนา	3
เกี่ยวกับรายงานการศึกษาฉบับนี้	6
ระเบียบวิธีศึกษาเฉพาะ	7
การสร้างตัวชี้วัดที่อ่อนไหวในเรื่องเพศสภาพและสนับสนุนคนยากจน	9
หมวดของตัวชี้วัดที่เสนอ	10
คำอธิบายหมวดตัวชี้วัด	11
หมวดที่ 1: ระบบการกำกับดูแลที่เอื้อต่อเสรีภาพในการแสดงออก	
ความเป็นพหุนิยม และความหลากหลายของสื่อ	15
ก. กรอบด้านกฎหมายและนโยบาย	15
ข. ระบบการกำกับดูแลการกระจายเสียงและภาพ	20
ค. กฎหมายหมิ่นประมาทและข้อจำกัดด้านกฎหมายอื่นๆ ที่มีต่อสื่อมวลชน	23
ง. การเซ็นเซอร์	26
หมวดที่ 2: ความเป็นพหุนิยมและความหลากหลายของสื่อ การไม่มีใครได้เปรียบเสียเปรียบในทางเศรษฐกิจ	
และความโปร่งใสด้านความเป็นเจ้าของ	33
ก. การกระจุกตัวของสื่อ	33
ข. การมีความหลากหลายของสื่อสาธารณะ สื่อเอกชน และสื่อชุมชน	37
ค. การออกใบอนุญาตและการจัดสรรคลื่นความถี่	42
ง. การจัดเก็บภาษีและการกำกับดูแลทางธุรกิจ	45
จ. การโฆษณา	47

หมวดที่ 3: สื่อในฐานะที่เป็นเวทีสำหรับการถกเถียงทางประชาธิปไตย	51
ก. สื่อสะท้อนความหลากหลายของสังคม	51
ข. รูปแบบของการกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะ	54
ค. การกำกับดูแลตนเองของสื่อ	58
ง. ข้อกำหนดในเรื่องความยุติธรรมและความเป็นกลาง	61
จ. ระดับความไว้วางใจของสาธารณชนและความเชื่อมั่นในสื่อ	63
ฉ. ความปลอดภัยของสื่อมวลชน	66
หมวดที่ 4: การสร้างศักยภาพทางวิชาชีพและสถาบันที่ต้งขึ้นเพื่อสนับสนุนเสรีภาพในการแสดงออก ความเป็นพหุนิยมและความหลากหลาย	71
ก. การอบรมวิชาชีพสื่อ	71
ข. หลักสูตรในสถาบันการศึกษาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของสื่อ	76
ค. สหภาพและองค์กรวิชาชีพ	78
ง. องค์กรภาคประชาสังคม	80
หมวดที่ 5: ศักยภาพของโครงสร้างพื้นฐานเพียงพอต่อการสนับสนุนให้มีสื่อที่มี ความเป็นอิสระและพหุนิยม	85
ก. การมีและการใช้ทรัพยากรด้านเทคนิคของสื่อ	85
ข. อัตราการเข้าถึงสื่อสิ่งพิมพ์ สื่อกระจายเสียงและภาพและเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร	87
บรรณานุกรมคัดสรร	93
ภาคผนวก: มติที่รับรองโดยสภาระหว่างรัฐบาลของโครงการนานาชาติเพื่อการพัฒนาการสื่อสาร ในการประชุมครั้งที่ 26	99

คำนำ

การที่สื่อมีส่วนในการสร้างและคงไว้ซึ่งระบอบประชาธิปไตย และศึกษาภาพของสื่อในการเป็นตัวกระตุ้นการพัฒนา มนุษย์ เป็นเหตุให้องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (ยูเนสโก) มุ่งพยายามให้สื่อ มีการพัฒนา สื่อที่มีความเป็นเสรี มีความเป็นอิสระและเป็นพหุนิยมจะให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนและทำให้พวกเขาสามารถตัดสินใจเลือกได้อย่างมีข้อมูลและมีส่วนร่วมในกระบวนการประชาธิปไตยได้ สื่อจะสามารถช่วยส่งเสริมความโปร่งใสและความรับผิดชอบ โดยก่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้มีอำนาจตัดสินใจและประชาชนในสังคม และโดยการเปิดโปงการใช้อำนาจในทางที่มีขอบ นอกจากนี้ พวกเขายังมีบทบาทสำคัญในการทำให้สาธารณชน เข้าใจมากขึ้นในประเด็นปัจจุบันหรือที่กำลังเกิดขึ้น ในเหตุการณ์ ลำดับความสำคัญ นโยบายและทางเลือกต่างๆ

อย่างไรก็ตาม อะไรคือเงื่อนไขที่จำเป็นเพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ในศึกษาภาพของสื่อในการพัฒนา ประชาธิปไตย และเพื่อให้สามารถเสริมสร้างศึกษาภาพดังกล่าว นโยบายในเรื่องนี้ควรเป็นอย่างไร และควรตั้งเป้าหมายให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาสื่ออย่างไร

ด้วยคำถามเหล่านี้ใจโครงการนานาชาติเพื่อการพัฒนาการสื่อสาร ของยูเนสโกจึงได้ริเริ่มพัฒนาชุดตัวชี้วัดเพื่อ ประเมินภูมิทัศน์ของสื่อระดับชาติ หลังจากได้ปรึกษาหารือผู้เชี่ยวชาญและองค์กรต่างๆทั่วโลกเป็นเวลาสองปี ชุด ตัวชี้วัดนี้ก็เสร็จสมบูรณ์และได้ผ่านการรับรองอย่างเป็นทางการเป็นเอกฉันท์จากสภาระหว่างรัฐบาลของโครงการนานาชาติ เพื่อการพัฒนาการสื่อสารในการประชุมครั้งที่ 26 ในปี 2551

ปฏิญญาวินด์ฮุก (Windhoek Declaration) และปฏิญญาระดับภูมิภาคต่างๆที่มีในเวลาต่อมาว่าด้วยการส่งเสริม สื่อที่มีความเป็นอิสระและพหุนิยมที่ได้รับการรับรองในเมืองอัลมาตี ซานติเอโก ซานา และโซเฟียได้เป็นกรอบเชิง กฤษฎีสำหรับการจัดทำรายละเอียดของตัวชี้วัดนี้ ยูเนสโกเชื่อมั่นว่าการพัฒนาสื่อต้องมองอย่างเป็นบูรณาการ จึงต้องให้แน่ใจว่าตัวชี้วัดเหล่านี้ครอบคลุมด้านต่างๆของสื่อ ในขณะที่การส่งเสริมสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยให้ สื่อที่มีความเป็นเสรีและอิสระสามารถเติบโตได้มีความจำเป็น สิ่งที่สำคัญพ่วงกันคือความเป็นพหุนิยมและความ หลากหลายของแหล่งข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมในสื่อของทุกภาคส่วนในสังคม การที่สื่อมีมาตรฐานวิชาชีพ ระดับสูง รวมไปถึงโครงสร้างพื้นฐานและทรัพยากรด้านเทคนิคที่เหมาะสม ซึ่งแต่ละประเด็นเหล่านี้จะได้บรรยายไว้ โดยละเอียดในเอกสารชิ้นนี้ซึ่งมีด้วยกันห้าบท

นับตั้งแต่ปี 2551 ตัวชี้วัดการพัฒนาสื่อ (Media Development Indicators) ซึ่งในปัจจุบันได้เผยแพร่ในภาษาไทยด้วยกันได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในหน่วยงานขององค์การสหประชาชาติ พันธมิตรในโครงการพัฒนาต่างๆ หน่วยงานระหว่างรัฐบาล บุคคลที่ทำงานในด้านสื่อ และกลุ่มประชาสังคม ประเทศที่สนใจนำไปใช้มีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยประเทศที่ได้เริ่มทำการศึกษาในเรื่องนี้หรือได้ศึกษาเสร็จแล้วคือภูฏาน บราซิล โครเอเชีย เอกวาดอร์ หมู่เกาะมัลดีฟส์ มอริเตเนีย โมซัมบิก และเนปาล องค์การสหประชาชาติได้ใช้ตัวชี้วัดการพัฒนาสื่อ เป็นพื้นฐานสำหรับจัดทำรายละเอียดของแนวทางที่จะใช้ร่วมกันในการพัฒนาการสื่อสารและธรรมาภิบาล โดยกำลังร่วมมือกับสถาบันสถิติของยูเนสโกในการพัฒนาสถิติทางด้านสื่อที่เป็นมาตรฐานสากล ซึ่งเมื่อนำไปปรับใช้จะช่วยให้เห็นช่องว่างต่างๆ ในข้อมูลของแต่ละประเทศที่ศึกษานั้น

พวกเราหวังว่าการตีพิมพ์เอกสารชิ้นนี้อีกครั้งในรูปแบบที่มีขนาดเล็กลงและนำไปใช้ได้ง่ายขึ้นจะช่วยให้ฝ่ายต่างๆ ยังสนใจเรื่องนี้ต่อไปและเกื้อหนุนให้ผู้มีส่วนได้เสียได้ใช้ประโยชน์จากเครื่องมือที่สร้างขึ้นเฉพาะนี้ เพื่อปรับปรุงสภาพการณ์ที่ทำให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิขั้นพื้นฐานในการแสดงออก แสวงหา รับ และถ่ายทอดข้อมูลข่าวสารและความคิดต่างๆ ให้ดีขึ้น

แจนีส คาร์คลินส์ (Jānis Kārklīņš)

*ผู้ช่วยผู้อำนวยการใหญ่ด้านการสื่อสารและข้อมูล
องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (ยูเนสโก)*



บทนำ

“เพื่อสนับสนุนการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสาร
อย่างเสรีในระดับนานาชาติและในระดับประเทศ
เพื่อส่งเสริมการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้กว้าง
ไกลและมีสมดุลงิ่งขึ้น โดยปราศจากอุปสรรค
ใดๆต่อเสรีภาพในการแสดงออก และเพื่อ
เสริมสร้างขีดความสามารถด้านการสื่อสาร
ในประเทศกำลังพัฒนา เพื่อให้เข้าร่วมใน
กระบวนการสื่อสารได้มากขึ้น”

มติการประชุมสมัชชาสามัญของยูเนสโก 25C/104

บทนำ

สื่อ ประชาธิปไตย และการพัฒนา

เสรีภาพในการแสดงออกเป็นองค์ประกอบพื้นฐานหนึ่งในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) และโดยทั่วไปถือว่าเป็นสิ่งที่สนับสนุนเสรีภาพในทางประชาธิปไตย เช่น สิทธิในการตั้งพรรคการเมือง ในการแบ่งปันความคิดเห็นทางการเมือง การตั้งคำถามต่อการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ และอื่นๆ

สื่อมีความสำคัญต่อการใช้เสรีภาพในการแสดงออก เนื่องจากสื่อเป็นเวทีสาธารณะ ที่ทำให้สามารถใช้เสรีภาพนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แนวคิดเรื่องสื่อในฐานะที่เป็นเวทีก่อกองเรื่องประชาธิปไตยมองว่าสื่อมีหน้าที่หลายอย่างด้วยกัน ในบริบทนี้สื่อจึงหมายถึงช่องทางต่างๆทั้งหมดที่เสนอข่าวและข้อมูลข่าวสารสาธารณะ โดยสื่ออาจอยู่ในรูปแบบดังต่อไปนี้

- ◆ ช่องทางของข้อมูลข่าวสารและการศึกษาซึ่งประชาชนสามารถสื่อสารติดต่อกันได้
- ◆ ผู้เผยแพร่เรื่องราว ความคิด และข้อมูลข่าวสาร
- ◆ ผู้แก้ไข “ความไม่สมมาตรทางธรรมชาติของข้อมูลข่าวสาร” (อิสลาม 2002:1) ระหว่างผู้ปกครองและผู้ถูกปกครอง และระหว่างหน่วยงานเอกชนที่ต้องแข่งขันกัน
- ◆ ผู้เอื้ออำนวยให้มีการก่อกองอย่างมีข้อมูล ระหว่างบุคคลต่างๆที่มีบทบาทหลากหลายในสังคม เพื่อส่งเสริมให้มีการแก้ไขข้อขัดแย้งโดยวิธีทางประชาธิปไตย
- ◆ หนทางซึ่งสังคมเรียนรู้จักตนเองและสร้างความนึกคิดของการเป็นชุมชนและสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับค่านิยม จารีต และประเพณี
- ◆ พาหนะสำหรับการแสดงออกด้านวัฒนธรรมและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันด้านวัฒนธรรมภายในประเทศและระหว่างประเทศ
- ◆ หน่วยเฝ้าระวังการทำงานของรัฐบาลในทุกรูปแบบ ส่งเสริมความโปร่งใสในเรื่องสาธารณะและการตรวจสอบผู้มีอำนาจโดยสาธารณะโดยการเปิดโปงการทุจริต การบริหารงานที่ผิดพลาด และการกระทำผิดโดยองค์กร

1 องค์การพัฒนากชนที่ตั้งอยู่ในแอฟริกาใต้ชื่อ bridges.org ประเมินเครื่องมือวัดที่มีอยู่ โดยคำนึงถึงความอ่อนไหวทางเพศสภาพและสนับสนุนคนยากจน (ดู www.bridges.org)

- ◆ เครื่องมือเสริมสร้างประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ
- ◆ ผู้ใช้อำนวยความสะดวกของกระบวนการประชาธิปไตยและเป็นหนึ่งในผู้รับประกันว่าจะมี การเลือกตั้งที่เป็นอิสระและยุติธรรม
- ◆ ผู้รณรงค์และผู้มีบทบาททางสังคมด้วยตัวของสื่อเองโดยเคารพในค่านิยมของความเป็นพหุนิยม

ในขณะเดียวกัน บางครั้งสื่อก็อาจส่งเสริมอำนาจของผลประโยชน์ และทำให้ความไม่เท่าเทียมทางสังคมรุนแรงยิ่งขึ้นโดยละเลยเสียงวิพากษ์วิจารณ์หรือเสียงของคนด้อยโอกาส สื่อยังอาจถึงขั้นส่งเสริมให้เกิดความขัดแย้งและแตกแยกในสังคม

ดังนั้น คำถามหลักสำหรับบุคคลที่ห่วงใยในประเด็นเสรีภาพในการแสดงออก ธรรมนูญสากล และการพัฒนามนุษย์ คือทำอะไรที่จะส่งเสริมให้มีกรอบการทำงานและการปฏิบัติของสื่อที่ช่วยให้บรรลุเป้าหมายของประเด็นเหล่านี้ ความห่วงใยนี้มีมากเป็นการเฉพาะในประเทศประชาธิปไตยใหม่และที่ประชาธิปไตยเพิ่งได้รับการฟื้นฟู เพราะสื่อได้ถูกทำให้เสียไปหรือทำลายไป ด้วยการกดขี่ การทุจริตหรือผลของสงครามและการไม่พัฒนา

แม้แต่ในประเทศที่ระบอบประชาธิปไตยมีความมั่นคงกว่า บทบาทของสื่อก็ยังเป็นประเด็นที่ก่อกวนกันอยู่ เนื่องจากการหลอมรวมของการสื่อสารสมัยใหม่มีมากขึ้นเรื่อยๆ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ราคาถูกลงกับเครือข่ายการสื่อสารดิจิทัลได้ เปิดโอกาสใหม่ๆ ให้แก่ประชาชนในการใช้สิทธิ์ที่จะแสดงออกอย่างเสรี อย่างไรก็ตาม ความก้าวหน้าของการสื่อสารนั้นไม่ได้เท่าเทียมกันทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ และรูปแบบการสื่อสารใหม่ๆ สามารถนำไปใช้ในทางกดขี่หรือปล่อยให้เสรีก็ได้

มีคนจำนวนมากแสดงความคิดเห็นโต้แย้งว่าสื่อมวลชนที่เป็นอิสระนั้นมีความจำเป็น แต่ไม่เพียงพอที่จะเสริมสร้างธรรมนูญให้เข้มแข็งและที่จะส่งเสริมพัฒนาการของมนุษย์ พวกเขาเสนอแนะว่าเป้าหมายเหล่านี้จะสามารถบรรลุได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงกว่าภายใต้เงื่อนไขสองประการ ดังนี้

- ◆ ในสังคมที่สื่อมวลชนมีความเป็นเสรีและเป็นอิสระจากผลประโยชน์จัดตั้ง และ
- ◆ ในสังคมซึ่งสามารถเข้าถึงสื่อเหล่านี้ได้อย่างกว้างขวาง

นี่ชี้ให้เห็นว่าการวัดการพัฒนาของสื่อต้องครอบคลุมประเด็น ความ **เป็นอิสระ** และ **การเข้าถึง** ไม่แต่เฉพาะการที่สื่อปราศจากข้อจำกัดเท่านั้นที่สำคัญ แต่การที่ทุกภาคส่วนของสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มคนที่ด้อยโอกาสที่สุดสามารถเข้าถึงสื่อได้เพื่อรับข้อมูลข่าวสารและทำให้คนอื่นได้ยินเสียงของพวกเขาก็สำคัญด้วย การเข้าถึงสื่อได้อย่างจำกัดหรือการไม่มีส่วนร่วมกับสื่อ แสดงถึงความยากจนและความด้อยการศึกษา แต่สาเหตุอาจมาจากหรือ

ทำให้แย่งลงโดยเรื่องภาษา เพศสภาพ วัย ชนชาติ หรือความเป็นเมืองหรือชนบท นอกจากนี้ยังมีความจำเป็นต้องส่งเสริมการรู้เท่าทันข้อมูลข่าวสารและสื่อ

การวิเคราะห์ในเรื่องนี้แสดงผลให้เห็นถึงความจำเป็นที่รัฐต้องเข้ามาแทรกแซง เพื่อส่งเสริมให้มีสภาพแวดล้อมของสื่อที่มีเสรีภาพในการแสดงออก ความเป็น **พหุนิยม** และ **ความหลากหลาย** ด้วยกฎหมายซึ่งจำกัดเสรีภาพสื่อในกรอบแคบ และจำกัดเฉพาะสิ่งที่จำเป็นต่อการเป็นประชาธิปไตย และด้วยบทบัญญัติกฎหมายที่ทำให้ไม่มีความได้เปรียบเสียเปรียบทางเศรษฐกิจ ซึ่งคือบัญญัติให้มีสื่อสาธารณะและสื่อชุมชนรวมทั้งสื่อของเอกชนด้วย

สิ่งที่สำคัญเช่นกันคือการลงทุนด้านทรัพยากรมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้าง **ศักยภาพทางวิชาชีพของคนที่ทำงานด้านสื่อ** ทั้งผู้ที่ทำงานในกองบรรณาธิการและฝ่ายบริหารโดยผ่านการฝึกอบรมทางวิชาการและวิชาชีพ รวมไปถึงการพัฒนาสมาคมวิชาชีพด้วย

ศักยภาพด้านโครงสร้างพื้นฐาน ก็เป็นสิ่งสำคัญเช่นกัน ในการส่งเสริมให้สื่อมีสภาพแวดล้อมที่มีความหลากหลาย ต้องมีการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานของการสื่อสาร ซึ่งรวมถึงการรับส่งกระจายเสียงและภาพ การจัดให้มีไฟฟ้า โทรศัพท์และอินเทอร์เน็ต

ในการวิเคราะห์เหล่านี้อาจพบสิ่งต่างๆที่แย้งกัน ยกตัวอย่างเช่น ประเทศที่มีศักยภาพทางเทคนิคต่ำอาจมีกรอบด้านกฎหมายและนโยบายเชิงบวก เช่นในประเทศมาลี (Norris and Zinnbauer 2002:12) ส่วนสื่อในบางประเทศอาจเป็นตัวขับเคลื่อนให้สังคมเปิดกว้างมากขึ้นแม้สภาพทางการเมืองจะไม่เอื้ออำนวยก็ตาม

สุดท้ายนี้ การวิเคราะห์ใดๆก็ตามในบทบาทของสื่อต่อการพัฒนามนุษย์จะต้องคำนึงถึงบริบทของการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและกว้างไกลของช่องทางสำหรับการสื่อสาร (อ่าน UNDP 2006:15–20 สำหรับบทสรุปที่มีประโยชน์) การเติบโตอย่างคลอนแคลนในภูมิภาคบางแห่งของเทคโนโลยีสมัยใหม่ (อินเทอร์เน็ต การส่งข้อความสั้น โทรศัพท์เคลื่อนที่) เป็นโอกาสเชิงบวกสำหรับการทำให้เป็นประชาธิปไตย แต่ก็ทำให้เกิดการแบ่งแยกย่อย และ(อาจ)ลดโอกาสที่จะเผยแพร่ข่าวสารด้านการพัฒนาไปสู่ประชากรจำนวนมากโดยผ่านช่องทางสื่อที่มีจำนวนจำกัด

เครื่องมือในการประเมินผล จะมีความหมายที่ต้องรวมรูปแบบการสื่อสารใหม่ๆเหล่านี้และนวัตกรรมพลวัต และการปรับตัวของตัวสื่อเอง

เกี่ยวกับรายงานการศึกษาฉบับนี้

ภายใต้ระบบขององค์การสหประชาชาติ ยูเนสโกมีภาคีที่ชัดเจนมากในการส่งเสริมการพัฒนาสื่อ ธรรมนูญยูเนสโก (UNESCO Constitution) กำหนดให้องค์กรต้อง “ส่งเสริมการไหลเวียนอย่างเป็นเสรีของความคิดต่างๆผ่านถ้อยคำและภาพ” กลยุทธ์ใหม่ในการสื่อสารของยูเนสโก (รับรองเมื่อปี 2532) กำหนดจุดมุ่งหมายขององค์กรในด้านการสื่อสารและข้อมูลข่าวสารไว้ว่า “เพื่อสนับสนุนการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารอย่างเสรีในระดับนานาชาติและในระดับประเทศ เพื่อส่งเสริมการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้กว้างไกลและมีสมคูลยิ่งขึ้น โดยปราศจากอุปสรรคใดๆ ต่อเสรีภาพในการแสดงออก และเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถด้านการสื่อสารในประเทศกำลังพัฒนา เพื่อให้เข้าร่วมในกระบวนการสื่อสารได้มากขึ้น” จุดมุ่งหมายของ โครงการนานาชาติเพื่อการพัฒนาการสื่อสารคือ “เพื่อมีส่วนในการพัฒนาที่ยั่งยืน ประชาธิปไตย และธรรมาภิบาล โดยการสนับสนุนการเข้าถึงอย่างทั่วถึงและการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและความรู้ผ่านการเสริมสร้างศักยภาพของประเทศไทยและประเทศที่กำลังพัฒนาและประเทศที่กำลังเปลี่ยนแปลงในด้านสื่ออิเล็กทรอนิกส์และสื่อสิ่งพิมพ์”²

เอกสารชิ้นนี้ได้จัดเตรียมขึ้นเพื่อกำหนดตัวชี้วัดด้านการพัฒนาสื่อ ซึ่งสอดคล้องกับลำดับความสำคัญตามที่โครงการนานาชาติเพื่อการพัฒนาการสื่อสารกำหนดไว้ดังนี้

- ◆ ส่งเสริมเสรีภาพในการแสดงออกและเป็นพหุนิยมของสื่อ
- ◆ การพัฒนาสื่อชุมชน
- ◆ การพัฒนากฎหมายกรณุษย์ (การเสริมสร้างศักยภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อและของสถาบันสื่อ)

เอกสารชิ้นนี้ตั้งมั่นอยู่ในกรอบของปฏิญญาห้าฉบับของยูเนสโกในการส่งเสริมสื่อที่มีความเป็นอิสระและพหุนิยม (ปฏิญญาวินด์ฮุก ปฏิญญาอัลมาตี ปฏิญญาซานเตโอโก ปฏิญญาซานา และปฏิญญาโซเฟีย³) ซึ่งรับรองโดยการประชุมสมัชชาสามัญของยูเนสโกและทำให้ได้มาซึ่งชุดหลักการสูงสุดที่ใช้สร้างตัวชี้วัดเหล่านี้

2 มติเลขที่ 32C/75 รับรองโดยยูเนสโกในการประชุมสมัชชาสามัญครั้งที่ 32 ในเดือนตุลาคม 2546 หาอ่านได้ที่ http://portal.unesco.org/ci/en/files/20810/11351773301ipdc_statutes_amendments_en.pdf/ipdc_statutes_amendments_en.pdf

3 (<http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001091/109197eo.pdf>) ซึ่งสำเนาสิ่งพิมพ์ของยูเนสโกที่บรรจุข้อความเบื้องต้นในการสื่อสารที่ได้รับการรับรองระหว่างปี 2532 และ 2538 ส่วนปฏิญญาโซเฟียอยู่ที่ <http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001095/109559eo.pdf>. เอกสารปฏิญญาซานาอยู่ที่ http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=1622&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

ยูเนสโกอยากให้เห็นที่ชัดเจนว่าจากปัญญาเหล่านี้ ยูเนสโกไม่ได้เรียกร้องให้มีการกำกับดูแลสื่อใหม่เพิ่มขึ้น ในทางตรงกันข้าม ยูเนสโกเรียกร้องเพื่อนันย้าให้มีสภาพแวดล้อมโดยรวมที่เอื้ออำนวยให้สื่อมวลชนที่มีความเป็นอิสระได้เฟื่องฟู การฝึกอบรมสื่อมวลชนในทักษะการรายงานข่าวเป็นเรื่องที่ควรกระทำ แต่คงไม่มีอะไรมาหากสื่อมวลชนไม่มีอำนาจที่จะทำหน้าที่ของตนและสภาพแวดล้อมไม่ได้เอื้ออำนวยให้พวกเขาได้ปฏิบัติงานได้อย่างเสรี

เอกสารชิ้นนี้เสนอแนะหมวดหมู่หลักของตัวชี้วัดใน 5 ด้าน ซึ่งสามารถนำไปใช้วิเคราะห์การพัฒนาสื่อของประเทศต่างๆ ในแต่ละหมวดจะแยกย่อยออกเป็นหัวข้อต่างๆ ซึ่งจะประกอบด้วยชุดตัวชี้วัดแบบกว้าง ๆ และตอนท้ายจะมีวิธีการตรวจสอบ และแหล่งที่อาจเป็นข้อมูลระบุไว้ด้วย

ทั้งนี้ ตัวชี้วัดเหล่านี้ไม่ได้ถูกออกแบบมาเพื่อใช้วิเคราะห์ติดตามเป็นเวลายาวนานหลายปี หรือเป็นวิธีที่ใช้เปรียบเทียบระหว่างประเทศต่างๆ ตัวชี้วัดเหล่านี้เป็นเครื่องมือวิเคราะห์ซึ่งออกแบบมาเพื่อช่วยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องประเมินสถานะของสื่อและวัดผลของโครงการพัฒนาสื่อ ตัวชี้วัดย่อมเป็นเครื่องมือในการวินิจฉัย (diagnostic tools) ไม่ใช่กฎเกณฑ์ที่จะใช้บังคับ ซึ่งสร้างขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมายต้องการช่วยโครงการพัฒนาสื่อ โดยไม่ได้เป็นเงื่อนไขที่จะกำหนดให้เป็นเช่นนั้นเช่นนี้

สุดท้ายนี้ เอกสารชิ้นนี้มุ่งหมายที่จะเป็นเอกสารที่ไม่ตายตัวโดยจะถูกทดสอบและปรับแก้โดยผู้ใช้ที่เอกสารนี้ตั้งใจให้ใช้ซึ่งคือ สื่อมวลชนและองค์กรข่าว รวมไปถึงกลุ่มประชาสังคมที่ต้องการเสริมสร้างสื่อในระดับท้องถิ่น

ระเบียบวิธีศึกษาเฉพาะ

รายงานการศึกษานี้มีรากฐานจากการวิเคราะห์ที่ได้ทำก่อนหน้านี้เกี่ยวกับความพยายามในการวัดการพัฒนาสื่อ ซึ่งใช้ระเบียบวิธีศึกษาหลากหลายวิธี⁴ รายงานชิ้นนี้ไม่ได้ใช้ระเบียบวิธีศึกษาที่ตายตัว แต่ใช้วิธีให้เป็น ‘ชุดเครื่องมือ’ (‘toolkit’) ซึ่งตัวชี้วัดสามารถปรับเปลี่ยนได้เพื่อให้เข้ากับบริบทเฉพาะของแต่ละประเทศ

4 UNESCO (2007), Defining Indicators of Media Development – Background Paper, http://portal.unesco.org/ci/en/files/24288/11743196661media_development_indicators_background_paper.pdf/media_development_indicators_background_paper.pdf

ตัวชี้วัดการพัฒนาสื่อ

การเลือกตัวชี้วัดการพัฒนาสื่อในรายงานฉบับนี้ใช้วิธีพิจารณาอย่างกว้างๆดังนี้

- ◆ ใช้การวัดเชิงปริมาณเท่าที่จะเป็นไปได้
- ◆ เลือกตัวชี้วัดซึ่งข้อมูลที่จะใช้วัดน่าเชื่อถือได้พอควรในเชิงคุณภาพ เพื่อให้สามารถตัดสินใจได้อย่างมั่นใจ
- ◆ แยกแยะตัวชี้วัดตามเพศสภาพหรือคุณลักษณะด้านประชากรอื่นๆ
- ◆ ให้แน่ใจว่าได้แยกแยะตัวชี้วัดเพื่อวิเคราะห์ที่ละประเด็น
- ◆ พิจารณาค่าใช้จ่ายและเวลาในแง่ปฏิบัติในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่จะนำมาวัด

อย่างไรก็ตาม ณ จุดนี้มีความจำเป็นต้องตั้งข้อสังเกตบางอย่าง เรายังขาดข้อมูลในระดับโลก และรายงานชิ้นนี้เพียงลำพังย่อมไม่อาจให้ข้อมูลที่จำเป็นได้ทั้งหมดเพื่อใช้ตัวชี้วัดเป็นเครื่องมือในการวินิจฉัย จึงต้องมีการดำเนินการต่อในการหาข้อมูลที่จำเป็นเพื่อนำมาใช้วัดตัวชี้วัดที่น่าสนใจนี้ อาจจะเป็นประโยชน์ถ้าได้เรียนรู้ประสบการณ์ของผู้อื่นในการหาแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือในประเทศของตน เช่น ในด้านสุขภาพหรือศูนย์เฝ้าระวัง HIV เป็นต้น

ข้อมูลที่ได้ก็จะเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาและที่จะอยู่ได้นานเท่าไรก็จะส่งผลต่อความน่าเชื่อถือของข้อมูลนั้น การตัดสินใจจึงจำเป็นเมื่อต้องใช้ข้อมูลซึ่งอาจล้าสมัยไปแล้วหลายปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับการสื่อสารที่เป็นพลวัต นอกจากนี้ ยังมีโอกาสที่จะให้นั้หนักตัวชี้วัดที่สามารถตรวจสอบได้แม่นยำมากกว่าตัวชี้วัดที่อาจสำคัญเท่าเทียมกันแต่หาค่าวัดได้ยากกว่า

สุดท้ายนี้ ตัวชี้วัดจำนวนมากจะมาจากประเมินเชิงคุณภาพหรืออัตวิสัย แม้ว่าอยากที่จะหาตัวชี้วัดที่เป็นเชิงปริมาณหรือที่วัดค่าได้ก็ตาม การประเมินสื่ออย่างรอบด้านจะต้องอาศัยการตัดสินใจดังกล่าว และตัวชี้วัดในเอกสารชิ้นนี้ก็ตระหนักถึงเรื่องนี้ สิ่งสำคัญก็คือตัวชี้วัดที่เป็นอัตวิสัยหรือเชิงคุณภาพต้องมีที่มาอย่างไรโดยมีการอธิบายว่าตัวชี้วัดเหล่านี้คิดขึ้นมาได้อย่างไร

การสร้างตัวชีวิตที่อ่อนไหวในเรื่องเพศสภาพและสนับสนุนคนยากจน

คู่มือวัดผลกระทบของโครงการสิทธิในข้อมูลข่าวสาร ของสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) ได้วางแนวทางหลักสำหรับการพิจารณาตัวชีวิตด้านสิทธิในข้อมูลข่าวสารที่มีความอ่อนไหวในเรื่องเพศสภาพและสนับสนุนคนยากจน (UNDP 2006:11-12) ไว้ดังนี้

- ◆ ความเท่าเทียมอย่างเป็นทางการระหว่างชายและหญิงก่อนที่กฎหมายอาจปิดบังความแตกต่างในความเท่าเทียมที่เป็นอยู่จริง
- ◆ ระบบข้อมูลข่าวสารที่ออกแบบมาสำหรับสิทธิพลเมืองตามความหมายดั้งเดิมอาจไม่ได้รับผู้หญิงไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมที่ผู้หญิงถูกจำกัดการเข้าถึงพื้นที่สาธารณะ
- ◆ เสียงของผู้หญิงจะต้องถูกรวมไว้นับตั้งแต่เริ่มพัฒนาระบบเฝ้าติดตามและประเมินผล
- ◆ การสร้างตัวชีวิตเพื่อสนับสนุนคนยากจนใช้การพิจารณาที่คล้ายคลึงกันคือ ต้องให้ความสนใจว่าคนยากจนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างไร โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบทซึ่งอาจยังไม่มีระบบการสื่อสารและการไม่รู้หนังสืออยู่ในระดับสูง

ความเข้าใจในเรื่องเหล่านี้จำเป็นต่อการริเริ่มกำหนดตัวชีวิตการพัฒนาสื่อ ยกตัวอย่างเช่น การมีหนังสือพิมพ์หรือสื่อสิ่งพิมพ์อื่นๆอาจเกี่ยวข้องกับการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างมากในพื้นที่ชนบทที่ผู้คนไม่รู้หนังสือจำนวนมาก

การตระหนักถึงความไม่เท่าเทียมกันทางเพศอาจนำไปใช้ได้กับเรื่องความเป็นเจ้าของสื่อ⁵ และได้เริ่มมีการคำนึงถึงความไม่เท่าเทียมกันทางเพศและเศรษฐกิจในเรื่องเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร⁶

5 ยูเนสโกได้ส่งเสริมแนวคิดเรื่องสถานีวิชวลชุมชนที่มีผู้หญิงเป็นเจ้าของและบริหารจัดการ เช่น ศูนย์สื่อของผู้หญิงในกัมพูชา (www.wmc-cambodia.org)

6 องค์กรพัฒนาเอกชนที่ตั้งอยู่ในแอฟริกาใต้ชื่อ bridges.org ประเมินเครื่องมือวัดที่มีอยู่ โดยคำนึงถึงความอ่อนไหวทางเพศสภาพและสนับสนุนคนยากจน (ดู www.bridges.org)

หมวดของตัวชี้วัดที่เสนอ

ในบทนี้จะพูดถึงหมวดต่างๆของตัวชี้วัดซึ่งได้รับการพัฒนาขึ้นในรายละเอียดมากขึ้น

การเลือกหมวดหมู่เหล่านี้มีเป้าหมายที่จะยึดโยงกับข้อริเริ่มต่างๆที่มีอยู่เกี่ยวกับว่าสื่อจะสามารถมีส่วนร่วมและได้รับผลประโยชน์จากรรรมากีบาลและการพัฒนาประชาธิปไตยให้ดีที่สุดได้อย่างไร

ควรสังเกตว่ากรอบที่นำเสนอนี้เหมาะสำหรับการพัฒนาสื่อในระดับชาติ ไม่ใช่ในระดับองค์กรสื่อแต่ละราย⁷

เพื่อให้เป็นไปตามระเบียบวิธีศึกษาแบบชุดเครื่องมือ ในบทนี้จะนำเสนอบัญชีตัวชี้วัดซึ่งสามารถเลือกใช้ได้ตามความต้องการ ตัวชี้วัดเหล่านี้ไม่ได้หมายถึงเป็นตัวชี้วัดบังคับ แต่เป็นการเสนอกรอบความคิด ซึ่งสามารถนำไปปรับใช้ได้ตามความจำเป็นในการริเริ่มพัฒนาสื่อในบริบทของแต่ละประเทศ

- ◆ โครงสร้างของรายงานชิ้นนี้แบ่ง**หมวดของการพัฒนาสื่อ** เป็นห้าหมวดหลัก
- ◆ แต่ละหมวดของตัวชี้วัดจะแบ่งย่อยออกเป็น**ประเด็นต่างๆ**
- ◆ ในแต่ละหมวด จะพูดถึง**บริบทและประเด็นหลัก** ไว้เป็นสังเขป
- ◆ ในแต่ละหมวด จะมีกลุ่ม**ตัวชี้วัดหลัก** (ตัวหนึ่งสื่อสี่ฟาทอร์คอยซ์) ซึ่งจะแตกออกเป็นชุดตัวชี้วัดย่อยเพื่อทำให้เห็นตัวชี้วัด ‘หัวเรื่อง’ (headline) เป็นรูปธรรมมากขึ้น
- ◆ ในตัวชี้วัดแต่ละตัว จะมีการเสนอแนะ**วิธีการตรวจสอบต่างๆ**
- ◆ ในแต่ละหมวด จะมีการนำเสนอ**แหล่งข้อมูล** ที่มีอยู่ในระดับสากล แหล่งข้อมูลที่นำเสนอไม่ได้ครอบคลุมทุกอย่างที่มีอยู่ แต่เป็นการชี้แนะแหล่งข้อมูลที่สามารถเข้าถึงในและนอกอินเทอร์เน็ต และไม่ได้รวมข้อมูลประเภทต่างๆที่หาได้ในระดับประเทศ หรือข้อมูลในภาษาอื่นๆ ซึ่งควรจะไว้ใช้เสริมข้อมูลที่นำเสนอในรายงานชิ้นนี้

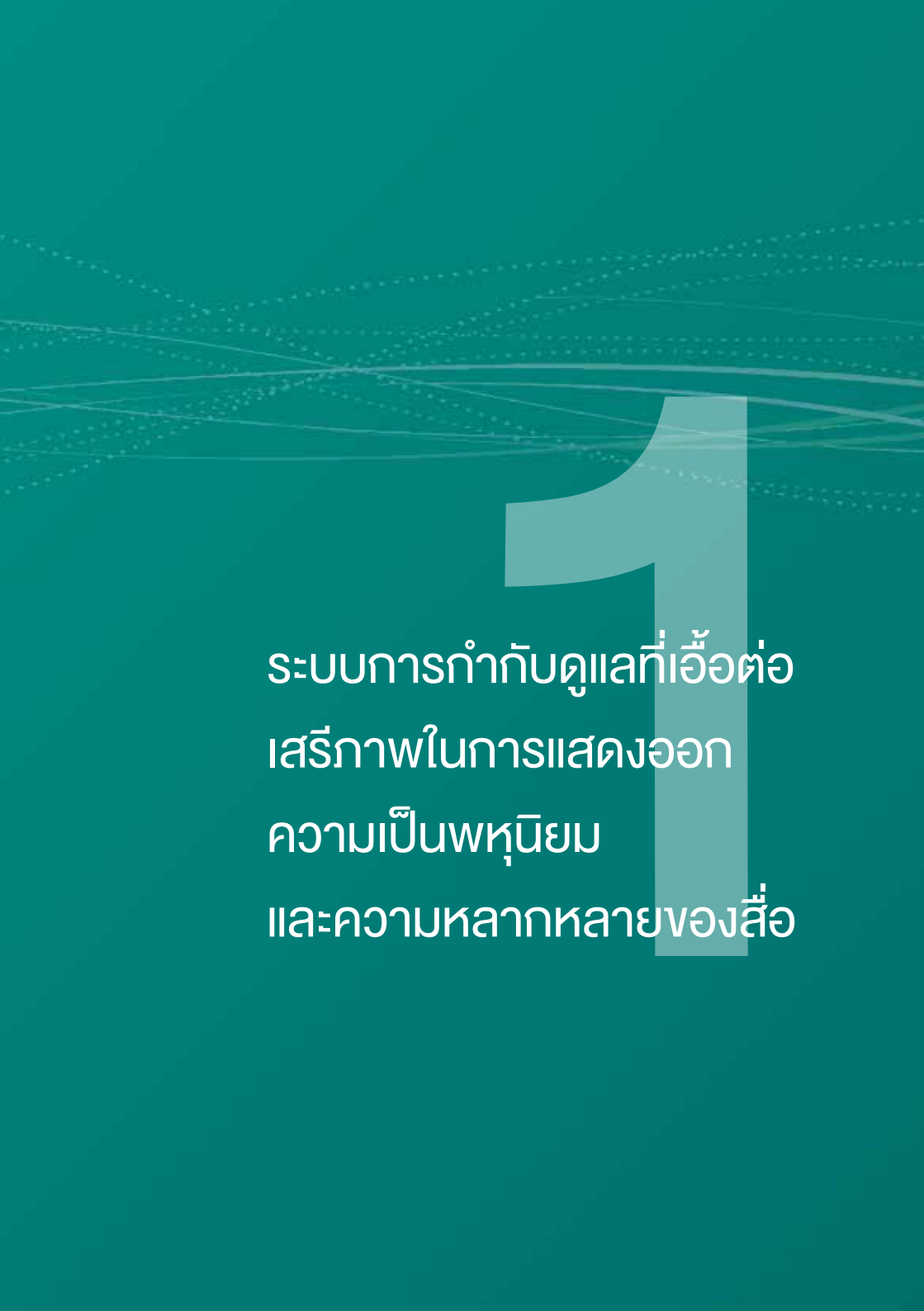
โครงสร้างนี้สามารถมองได้เหมือนการ “เจาะจากบนลงล่าง” เริ่มจากผลของการพัฒนาสื่ออันพึงประสงค์ ไปสู่วิธีการตรวจสอบเฉพาะว่าสามารถบรรลุผลนี้ได้มากน้อยขนาดไหนในทางปฏิบัติ

⁷ มาตรฐาน ISAS สำหรับสื่อกระจายเสียงและภาพและสิ่งพิมพ์ทำหนดระเบียบวิธีศึกษาให้องค์กรสื่อเพื่อให้สามารถมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งจะวัดได้และมีความโปร่งใส

หมวดของการพัฒนาสื่อทั้งห้าหมวดหลัก ได้แก่

- ◆ **หมวดที่ 1: ระบบการกำกับดูแลที่เอื้อต่อเสรีภาพในการแสดงออก ความเป็นพหุนิยม และความหลากหลายของสื่อ** : การมีกรอบของกฎหมาย นโยบาย และการกำกับดูแล ซึ่งคุ้มครองและส่งเสริมเสรีภาพในการแสดงออกและข้อมูลข่าวสาร โดยตั้งอยู่บนมาตรฐานการปฏิบัติที่ระดับสากลและกำหนดขึ้นโดยภาคประชาสังคมมีส่วนร่วม
- ◆ **หมวดที่ 2: ความเป็นพหุนิยมและความหลากหลายของสื่อ การไม่มีใครได้เปรียบเสียเปรียบในทางเศรษฐกิจ และความโปร่งใสด้านความเป็นเจ้าของ** : รัฐส่งเสริมอย่างจริงจังให้มีการพัฒนาของสื่อในลักษณะที่ป้องกันการกระจุกตัวของสื่อโดยไม่จำเป็น และทำให้แน่ใจว่ามีความเป็นพหุนิยมและความโปร่งใสในความเป็นเจ้าของ และเนื้อหาทั้งในสื่อสาธารณะ สื่อเอกชนและสื่อชุมชน
- ◆ **หมวดที่ 3: สื่อในฐานะที่เป็นเวทีสำหรับการถกเถียงทางประชาธิปไตย** : สื่อซึ่งมีการกำกับดูแลตนเองและได้รับความนับถือในวิชาชีพเป็นตัวสะท้อนและตัวแทนของความหลากหลายของทัศนคติและผลประโยชน์ต่างๆในสังคม ซึ่งรวมถึงกลุ่มคนด้อยโอกาสด้วย โดยมีความรู้ด้านข้อมูลข่าวสารและสื่อในระดับสูง
- ◆ **หมวดที่ 4: การสร้างศักยภาพทางวิชาชีพและสถาบันที่ตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุน เสรีภาพในการแสดงออก ความเป็นพหุนิยมและความหลากหลาย** : คนทำงานด้านสื่อสามารถเข้าถึงการฝึกอบรมและการพัฒนาทางวิชาชีพ ทั้งในแง่ปฏิบัติและวิชาการในทุกๆ ช่วงของการทำงาน และสื่อโดยรวมได้รับการเฝ้าติดตามและสนับสนุนโดยสมาคมวิชาชีพและองค์กรภาคประชาสังคม
- ◆ **หมวดที่ 5: ศักยภาพของโครงสร้างพื้นฐานเพียงพอต่อการสนับสนุนให้สื่อที่มีความเป็นอิสระและพหุนิยม**: สื่อให้สาธารณชนซึ่งรวมถึงกลุ่มคนด้อยโอกาสสามารถเข้าถึงได้สูงหรือเข้าถึงได้มากขึ้น และสามารถใช้เทคโนโลยีได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อรวบรวมและเผยแพร่ข่าวและข้อมูลข่าวสารอันเหมาะสมต่อรับทงของท้องถิ่น

การวิเคราะห์ในรายงานชิ้นนี้มองหมวดต่าง ๆ เหล่านี้อย่างเป็นทางการเพื่อให้เห็นภาพของสื่ออย่างเป็นบูรณาการ โดยไม่มีหมวดใดสำคัญไปกว่าหมวดอื่น และรายงานชิ้นนี้ถือว่าทุกๆหมวดมีความสำคัญ เมื่อบมองตัวชี้วัดทั้งหมดโดยรวมแล้ว คงเป็นเพียงภาพที่อยากให้เป็น อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์โดยใช้หมวดของการพัฒนาสื่อเหล่านี้จะช่วยให้เห็นรายละเอียดของภูมิภาคที่สื่อที่ต้องการจะให้ไป



ระบบการกำกับดูแลที่เอื้อต่อ
เสรีภาพในการแสดงออก
ความเป็นพหุนิยม
และความหลากหลายของสื่อ

ตัวชี้วัดหลัก

ก กรอบด้านกฎหมายและนโยบาย

- 1.1 เสรีภาพในการแสดงออกได้รับการประกันในกฎหมายและได้รับการเคารพในทางปฏิบัติ
- 1.2 สิทธิในข้อมูลข่าวสารได้รับการประกันในกฎหมายและได้รับการเคารพในทางปฏิบัติ
- 1.3 ความเป็นอิสระของกองบรรณาธิการได้รับการประกันในกฎหมายและได้รับการเคารพในทางปฏิบัติ
- 1.4 สิทธิของสื่อมวลชนในการปกป้องแหล่งข่าวได้รับการประกันในกฎหมายและได้รับการเคารพในทางปฏิบัติ
- 1.5 องค์กรสาธารณะและองค์กรประชาสังคมมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะด้านสื่อ

ข ระบบการกำกับดูแลการกระจายเสียงและภาพ

- 1.6 ความเป็นอิสระของระบบการกำกับดูแลได้รับการประกันโดยกฎหมายและได้รับการเคารพในทางปฏิบัติ
- 1.7 ระบบการกำกับดูแลสามารถสร้างความมั่นใจว่าสื่อมีความเป็นพหุนิยมและมีเสรีภาพในการแสดงออกและข้อมูลข่าวสาร

ค กฎหมายหมิ่นประมาทและข้อจำกัดด้านกฎหมายอื่นๆ ที่มีต่อสื่อมวลชน

- 1.8 รัฐไม่กำหนดข้อจำกัดทางกฎหมายที่ไม่จำเป็นต่อสื่อ
- 1.9 กฎหมายหมิ่นประมาทบัญญัติข้อจำกัดในกรอบที่แคบที่สุด เท่าที่จำเป็นต่อการคุ้มครองชื่อเสียงของบุคคล
- 1.10 ข้อจำกัดอื่นๆต่อเสรีภาพในการแสดงออกไม่ว่าจะเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ ประชาชน ความเป็นส่วนตัว การละเมิดศาล หรือลามกอนาจารควรมีความชัดเจนและนิยามอย่างแคบในกฎหมาย และสามารถอ้างได้ว่าจำเป็นในสังคมประชาธิปไตยโดยสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ

ง การเซ็นเซอร์

- 1.11 สื่อไม่ถูกเซ็นเซอร์ก่อนเผยแพร่ทั้งในทางกฎหมายและปฏิบัติ
- 1.12 รัฐไม่ได้หาหนทางที่จะปิดกั้นหรือคัดกรองเนื้อหาบนอินเทอร์เน็ตที่มองว่าเป็นเนื้อหาอ่อนไหวหรือเป็นภัย

ระบบการกำกับดูแลที่เอื้อต่อเสรีภาพในการแสดงออก ความเป็นพหุนิยม และความหลากหลายของสื่อ

ก. กรอบด้านกฎหมายและนโยบาย

บริบทและประเด็นหลัก

กรอบด้านกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสื่อเป็นทั้งเรื่องของรูปแบบและเนื้อหาสาระ ประเทศหนึ่งๆ อาจมีกฎหมายที่ดีในด้านเสรีภาพในการแสดงออกและสิทธิในข้อมูลข่าวสาร แต่กฎหมายเหล่านั้นอาจจะไม่ได้รับการปฏิบัติหรือบังคับใช้ หรือไม่สามารถใช้ได้เต็มที่เนื่องด้วยวัฒนธรรมในสังคมที่ชอบปกปิดซ่อนเร้นหรือทุจริต มีการต่อต้านขององค์กร หรือภาครัฐไม่มีขีดความสามารถทางเทคนิคและทางบริหารภายในองค์กรภาครัฐ

นอกจากนี้ หลักประกันที่มีในรัฐธรรมนูญอาจต้องอ่อนอ่อนไปกับข้อกวดขันหรือการต้องยกเลิกบทกฎหมายบางส่วนตามข้อผูกพันในสนธิสัญญาระหว่างประเทศ หรือกฎหมายที่คุ้มครองเรื่องที่ต่างกัน เช่น ความลับของราชการหรือการหมิ่นประมาททางอาญา “สงครามต่อต้านการก่อการร้าย” ทำให้มีกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ ซึ่งเป็นการละเมิดเสรีภาพในการแสดงออกและลดทอนการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร

การตระหนักและการได้รับสิทธิของประชาชนก็มีความสำคัญเช่นกัน โดยอาจมีการห้ามเข้าถึงข้อมูลข่าวสารหรือมีความลังเลที่จะใช้สิทธิในการแสดงออกอย่างเสรีไม่ว่าในประชาชนทั่วไปหรือในกลุ่มคนด้อยโอกาส กฎหมายต้องมีมาตรการที่เป็นระบบเพื่อทำให้ประชาชนตระหนักถึงสิทธิของตน และทำให้เจ้าหน้าที่ตระหนักถึงภาระหน้าที่ของพวกเขา เมื่ออยู่ในภาวะที่ทำได้ หน่วยงานของรัฐควรสร้างกลไกเพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการโดยไม่ต้องขอ และเมื่อได้รับคำขอ รัฐควรเปิดโอกาสอย่างแท้จริงให้องค์กรภาคประชาสังคม องค์กรสื่อและสาธารณชนทั่วไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะว่าด้วยเรื่องสื่อ

หลักการของการไม่เลือกปฏิบัติมีความสำคัญสูงสุด ยกตัวอย่างเช่น สิทธิในข้อมูลข่าวสารต้องอย่างเท่าเทียมกันในทุกภาคส่วนของสังคมและในองค์กรสื่อทุกองค์กร รวมไปถึงสื่อชุมชนด้วย ไม่ใช่มีในเพียงกลุ่มที่มีสิทธิพิเศษบางกลุ่มเท่านั้น

การคุ้มครองความเป็นอิสระของกองบรรณาธิการในการทางกฎหมายถือเป็นเสาหลักของสิทธิในการแสดงออกอย่างเสรี การตัดสินใจของกองบรรณาธิการควรทำโดยองค์กรสื่อบนพื้นฐานของความเป็นวิชาชีพ และสิทธิใน

การรับรู้ของประชาชน โดยปราศจากการแทรกแซงของรัฐบาล องค์กรกำกับดูแล หรือองค์กรธุรกิจ สื่อมวลชนควรได้รับหลักประกันทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพเพื่อคุ้มครองแหล่งข่าวของตน (ดูหมวดที่ 3 - d ความปลอดภัยของสื่อมวลชน)

หากประเทศหนึ่งๆไม่มีกฎหมายที่คุ้มครองเสรีภาพของสื่อ และก็ยังไม่มีร่างกฎหมายเช่นนี้ ก็ควรจะมียุทธศาสตร์ระดับชาติที่ชัดเจนที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล

ระบบการกำกับดูแลใดๆ ก็ตามจะมีกลไกการกำกับดูแลตนเองอยู่ด้วย ซึ่งเป็นตัวส่งเสริมเสรีภาพในการแสดงออกอันรวมไปถึงหลักจรรยาบรรณ สภาการหนังสือพิมพ์ และองค์กรที่กำหนดมาตรฐานที่ดำเนินการโดยสื่อมวลชนเอง ประเด็นนี้จะมีรายละเอียดในหมวดที่ 3 แต่มีบทบาทในระบบการกำกับดูแลโดยรวม เราต้องแยกความแตกต่างระหว่างสื่อกระจายเสียงและภาพ ซึ่งอาจต้องมีการกำกับดูแลเพื่อรักษาผลประโยชน์สาธารณะเช่น ต้องสร้างสมดุลการใช้คลื่นความถี่ที่มีจำกัด กับสื่อสิ่งพิมพ์ซึ่งเป็นเวทีของการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกอย่างเสรี

ตัวชี้วัดหลัก

1.1 เสรีภาพในการแสดงออกได้รับการประกันในกฎหมายและได้รับการเคารพในทางปฏิบัติ

- ◆ กฎหมายของประเทศหรือหลักประกันในรัฐธรรมนูญว่าด้วยเสรีภาพในการแสดงออก
- ◆ ประเทศได้ลงนามและให้สัตยาบันในพันธกรณีตามสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้อง โดยไม่มีข้อยกเว้นอย่างมีนัยสำคัญ
- ◆ สาธารณชนตระหนักถึงและใช้สิทธิในการแสดงออกอย่างเสรี โดยมีเครื่องมือและองค์กรซึ่งประกันการใช้สิทธินี้อย่างเป็นรูปธรรม

วิธีการตรวจสอบ

- กฎหมายหรือนโยบายใดๆ เกี่ยวกับสิทธิในการแสดงออกอย่างเสรี อันสอดคล้องกับมาตรฐานสากลและการปฏิบัติอันเป็นที่ยอมรับในระดับสากล
- รายงานจากหน่วยงานที่น่าเชื่อถือเกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงออก
- รายงานจากสื่อระดับชาติเกี่ยวกับประเด็นเสรีภาพในการแสดงออก
- คดีที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการแสดงออก
- ระบบตุลาการที่เป็นอิสระและปฏิบัติหน้าที่ได้โดยมีสิทธิในการอุทธรณ์ที่ชัดเจน

1.2 สิทธิในข้อมูลข่าวสารได้รับการประกันในกฎหมายและได้รับการเคารพในทางปฏิบัติ

- ◆ กฎหมายของประเทศหรือหลักประกันในรัฐธรรมนูญว่าด้วยสิทธิในข้อมูลข่าวสาร
- ◆ ประเทศได้ลงนามและให้สัตยาบันในพันธกรณีตามสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้อง โดยไม่มีข้อยกเว้นอย่างมีนัยสำคัญ
- ◆ สาธารณชนตระหนักถึงและใช้สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ
- ◆ หน่วยงานของรัฐเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของราชการทั้งโดยไม่ต้องขอและเมื่อได้รับคำขอ
- ◆ กลไกอุทธรณ์ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพผ่านองค์กรฝ่ายบริหารที่เป็นอิสระ เช่น กรรมการข้อมูลข่าวสาร หรือผู้ตรวจการรัฐสภา
- ◆ ข้อจำกัดใดๆ ด้วยเหตุเพื่อคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของบุคคลได้รับการนิยามอย่างแคบเพื่อกันข้อมูลข่าวสารที่ไม่สามารถอ้างว่าเป็นประโยชน์สาธารณะออกไป

วิธีการตรวจสอบ

- กฎหมายหรือนโยบายใดๆ ที่เกี่ยวกับสิทธิในข้อมูลข่าวสารอันสอดคล้องกับมาตรฐานสากล
- รายงานจากหน่วยงานที่น่าเชื่อถือเกี่ยวกับหลักประกันด้านสิทธิในข้อมูลข่าวสาร
- นโยบายของหน่วยงานรัฐในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร
- ภาครัฐผูกพันในการมีรัฐบาลที่เปิด ซึ่งคือตีพิมพ์และเผยแพร่คำพิพากษาของศาล กระบวนการต่างๆ ในรัฐสภา การใช้งบประมาณ
- ข้อมูลสถิติเกี่ยวกับการขอข้อมูลข่าวสารของราชการโดยประชาชนและการที่ได้ตามคำขอนั้นหรือถูกปฏิเสธ
- ข้อมูลสถิติการอุทธรณ์หรือการร้องเรียนเกี่ยวกับคำขอข้อมูลข่าวสารที่ถูกปฏิเสธ

1.3 ความเป็นอิสระของกองบรรณาธิการได้รับการประกันในกฎหมายและได้รับการเคารพในทางปฏิบัติ

- ◆ นักกระจายเสียงและภาพไม่ต้องจัดสรรเวลาให้หรือเผยแพร่รายการเฉพาะใดๆ เพื่อรัฐบาล (เว้นแต่มีกฎระเบียบให้ต้องเผยแพร่รายการทางการเมืองในช่วงเลือกตั้ง)
- ◆ รัฐบาล องค์กรกำกับดูแลหรือองค์กรธุรกิจไม่ใช้อิทธิพล หรือหากทางมีอิทธิพลต่อเนื้อหาที่ผลิตโดยนักกระจายเสียงและภาพ หรือนักหนังสือพิมพ์
- ◆ กฎหมายไม่อนุญาตให้ผู้มีอำนาจรัฐยึดกุมสื่อกระจายเสียงและภาพในสถานการณ์ฉุกเฉิน

วิธีการตรวจสอบ

- กฎหมายหรือนโยบายเกี่ยวกับความเป็นอิสระของกองบรรณาธิการอันสอดคล้องกับมาตรฐานสากล
- การเข้าแทรกแซงการตัดสินใจของกองบรรณาธิการโดยผู้มีอำนาจรัฐหรือเอกชน
- รายงานจากหน่วยงานที่น่าเชื่อถือเกี่ยวกับประเด็นความเป็นอิสระของกองบรรณาธิการ

1.4 สิทธิของสื่อมวลชนในการปกป้องแหล่งข่าวได้รับการประกันในกฎหมายและได้รับการเคารพในทางปฏิบัติ

- ◆ สื่อมวลชนสามารถปกป้องแหล่งข่าวไว้เป็นความลับโดยไม่ต้องกลัวว่าจะถูกดำเนินคดีหรือถูกคุกคาม

วิธีการตรวจสอบ

- กรณีสื่อมวลชนถูกบังคับให้เปิดเผยแหล่งข่าวที่มีการบันทึกไว้
- หลักประกันทางกฎหมายเกี่ยวกับการรักษาแหล่งข่าวไว้เป็นความลับอันสอดคล้องกับมาตรฐานสากล
- องค์กรสื่อหรือสมาคมวิชาชีพต่อสู้เพื่อคุ้มครองสิทธิในการปกป้องแหล่งข่าวอย่างแท้จริง

1.5 องค์กรสาธารณะและองค์กรประชาสังคมมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะด้านสื่อ

- ◆ รัฐเปิดโอกาสอย่างแท้จริงในการหารือกับคนนอกภาครัฐ เกี่ยวกับการตรากฎหมาย และนโยบายสาธารณะด้านสื่อ

วิธีการตรวจสอบ

- รัฐผูกพันที่จะทำงานร่วมกับภาคประชาสังคมเพื่อพัฒนานโยบายและนโยบายด้านสื่อ (เช่น การประชุมสัมมนา เวทีสาธารณะ ฝ่ายรัฐเข้าร่วมในการอภิปรายในสื่อวิทยุโทรทัศน์หรือสิ่งพิมพ์)

แหล่งข้อมูล

African Commission on Human and Peoples' Rights, Special Rapporteur on Freedom of Expression: www.achpr.org/english/_info/index_free_exp_en.html

Article 19, Access to the Airwaves: *Principles on Freedom of Expression and Broadcast Regulation*, March 2002: www.article19.org/pdfs/standards/accessairwaves.pdf

Council of Europe recommendation (2000) 7 on the right of journalists not to disclose their sources of information: www.humanrights.coe.int/media/index.htm

Freedominfo.org – online network of freedom of information advocates: Freedom of Information Around the World 2006: *a global survey of access to government records laws*: www.freedominfo.org/documents/global_survey2006.pdf

International Federation of Journalists campaign on the protection of sources: www.ifjeurope.org/default.asp?Issue=EFJsources&Language=EN

International Journalists' Network – survey of media laws worldwide: www.ijnnet.org/Director.aspx?P=MediaLaws

International Journalists' Network – international directory of constitutional provisions on the media: www.ijnnet.org/Director.aspx?P=MediaLaws&cat=2

Media Sustainability Index: www.irex.org/msi

Organisation of American States Special Rapporteur for Freedom of Expression: www.cidh.org/Relatoria/index.asp?IID=1

Organisation for Security and Cooperation in Europe (OSCE) Representative on Freedom of the Media: www.osce.org/fom

UNDP, *The Right to Information – Practical Guidance Note, 2004*, by Andrew Puddephatt: www.undp.org/oslocentre/docs04/Right%20to%20Information.pdf

UNESCO, *Freedom of Information: a comparative legal survey by Toby Mendel, 2003*: www.article19.org/docimages/1707.pdf

United Nations Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression: www.ohchr.org/english/issues/opinion/index.htm

World Press Freedom Committee: www.wpfc.org

แหล่งข้อมูลที่ดีที่สุดในเรื่องพันธกรณีตามสนธิสัญญาอยู่ในเว็บไซต์องค์ระหว่างประเทศ ซึ่งคือองค์การสหประชาชาติหรือองค์ระดับภูมิภาคที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเว็บไซต์เหล่านี้มีรายละเอียดของสนธิสัญญาแต่ละฉบับและประเทศที่ลงนาม รับรอง ให้สัตยาบัน หรือบันทึกการยกเว้นพันธกรณี รวมทั้งข้อสังเกตทั่วไปขององค์การเกี่ยวกับสนธิสัญญานั้นในเรื่องการนำไปปฏิบัติ

นอกจากนี้ ผู้รายงานพิเศษระดับสากลและภูมิภาค ด้านเสรีภาพในการแสดงออกได้จัดทำรายงานเฉพาะของแต่ละประเทศ

เครื่องมือหลักในระดับสากลที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการแสดงออกและในข้อมูลข่าวสารได้แก่

African Charter on Human and Peoples' Rights, Article 9:

www.achpr.org/english/_info/charter_en.html

American Convention on Human Rights, Article 13:

www.oas.org/juridico/english/Treaties/b-32.htm

European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms:

<http://conventions.coe.int/treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?CL=ENG&NT=005>

International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), Article 19:

www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_ccpr.htm

Universal Declaration of Human Rights, Article 19: www.un.org/Overview/rights.html

สำหรับกฎหมายระดับประเทศและหลักประกันในรัฐธรรมนูญ แหล่งข้อมูลได้แก่ห้องสมุดของประเทศ คณะกรรมการด้านกฎหมาย บันทึกของรัฐบาลและรัฐบาล

ว. ระบบการกำกับดูแลการกระจายเสียงและภาพ

บริบทและประเด็นหลัก

มีหลักการช่วยชี้แนะต่างๆ ที่ใช้ได้กับองค์กรภาคีรัฐทุกแห่งซึ่งมีอำนาจในการกำกับดูแลการกระจายเสียงและภาพ และ/หรือโทรคมนาคม ซึ่งรวมถึงหน่วยงานที่ออกใบอนุญาตและรับข้อร้องเรียนจากประชาชน หลักการเหล่านี้ได้อธิบายไว้ในปฏิญญาห้าฉบับของยูเนสโกว่าด้วยการส่งเสริมสื่อที่มีความเป็นอิสระและพหุนิยม ซึ่งรับรองโดยการประชุมสามัญของยูเนสโก รวมทั้งในเอกสารที่รับรองโดยองค์ระหว่างรัฐบาลและสมาคมวิชาชีพอิสระต่างๆ (การเข้าถึงคลื่นวิทยุที่เขียนโดย ARTICLE 19 ให้บทสรุปที่ดีเยี่ยม)

ระบบการกำกับดูแลมีเพื่อรองรับประโยชน์สาธารณะ องค์กรกำกับดูแลควรมีอำนาจของตนเองและเป็นอิสระจากการแทรกแซงทางการเมืองหรือทางธุรกิจ และกรรมการขององค์กรเหล่านี้ควรได้รับการคัดเลือกด้วยกระบวนการที่โปร่งใสและเป็นประชาธิปไตย อำนาจและความรับผิดชอบขององค์กรควรบัญญัติไว้ในกฎหมาย ซึ่งต้องกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าต้องส่งเสริมเสรีภาพในการแสดงออก ความหลากหลาย การไม่ผูกไฟฝ่ายใด และการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารอย่างเป็นเสรี ผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลควรมีงบประมาณตามความจำเป็นเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวได้ โดยประชาชนสามารถตรวจสอบผ่านฝ่ายนิติบัญญัติ

นอกจากนี้ ผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลควรได้ใช้อำนาจและความรับผิดชอบของตน เช่น การตอบโต้ที่เหมาะสมเพื่อปกป้องประโยชน์สาธารณะ

ตัวชี้วัดหลัก

1.6 ความเป็นอิสระของระบบการกำกับดูแลได้รับการประกันโดยกฎหมายและได้รับการเคารพในทางปฏิบัติ

- ◆ หลักประกันทางกฎหมายอย่างชัดเจนว่ามีอำนาจของตนเองและเป็นอิสระจากการแทรกแซงจากฝ่ายต่างๆ หรือทางธุรกิจ
- ◆ หลักประกันทางกฎหมายถึงความเป็นอิสระขององค์กรกำกับดูแล
- ◆ อำนาจและความรับผิดชอบของผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลบัญญัติไว้ชัดเจนในกฎหมาย
- ◆ กรรมการขององค์กรกำกับดูแลได้รับการคัดเลือกด้วยกระบวนการที่โปร่งใสและเป็นประชาธิปไตยเพื่อลดการแทรกแซงจากฝ่ายต่างๆ หรือทางธุรกิจ (เช่น กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการไม่มีคุณสมบัติและคุณสมบัติที่เหมาะสม)
- ◆ กฎหมายให้หลักประกันว่าผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลจะมีงบประมาณเพียงพอและสม่ำเสมอ เพื่อคุ้มครองความเป็นอิสระขององค์กร และ/หรือเพื่อปกป้องแรงกดดันทางด้านการงบประมาณ

วิธีการตรวจสอบ

- กฎหมายที่ว่าด้วยบทบาท ความเป็นกรรมการและงบประมาณขององค์กรกำกับดูแล
- บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญว่าด้วยความเป็นอิสระของผู้มีอำนาจในการกำกับดูแล
- รายงานจากหน่วยงานที่น่าเชื่อถือว่าองค์กรกำกับดูแลมีอำนาจอิสระขององค์กร

1.7 ระบบการกำกับดูแลสามารถสร้างความมั่นใจว่าสื่อมีความเป็นพหุนิยมและมีเสรีภาพในการแสดงออกและข้อมูลข่าวสาร

- ◆ องค์กรกำกับดูแลรับผิดชอบต่อประชาชนอย่างเป็นทางการ
- ◆ ผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลมีขอบเขตอำนาจที่จะสร้างความมั่นใจว่าการกระจายเสียงและภาพจะดำเนินไปในลักษณะยุติธรรม มีความเป็นพหุนิยมและมีประสิทธิภาพ และมีอำนาจตามกฎหมายในการส่งเสริมความยุติธรรม เสรีภาพในการแสดงออก เสรีภาพทางความคิดและเรื่องความเป็นเจ้าของสื่อ รายการด้านบริการสาธารณะ และประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงบริการการกระจายเสียงและภาพ

วิธีการตรวจสอบ

- กฎหมายที่กำหนดให้ผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลส่งเสริมความเป็นพหุนิยมของสื่อ และเสรีภาพในการแสดงออกและข้อมูลข่าวสาร
- รายงานจากหน่วยงานที่น่าเชื่อถือ เกี่ยวกับประสิทธิภาพของผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลในการบรรลุเป้าหมายเหล่านี้
- ผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลเข้าแทรกแซงเพื่อให้สื่อมีความเป็นเสรีและพหุนิยม

แหล่งข้อมูล

African Communication Regulation Authorities' Network: www.acran.org/index.en.php

Article 19, Access to the Airwaves: *Principles on Freedom of Expression and Broadcast Regulation*, March 2002: www.article19.org/pdfs/standards/accessairwaves.pdf

Article 19, *Broadcasting Pluralism and Diversity: Training Manual for African Regulators*, 2006: www.article19.org/pdfs/tools/broadcasting-manual.pdf

European Platform of Regulatory Authorities (EPRA): www.epra.org/content/english/index2.html

EPRA – directory of broadcasting regulation entities worldwide: www.epra.org/content/english/authorities/regulation.html

UNESCO and Commonwealth Broadcasting Association: *Guidelines for Broadcasting Regulation* by Eve Salomon, 2006: http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=21345&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

ค. กฎหมายหมิ่นประมาทและข้อจำกัดด้านกฎหมายอื่นๆ ที่มีต่อสื่อมวลชน

บริบทและประเด็นหลัก

กฎหมายหมิ่นประมาทและข้อจำกัดอื่นๆ แตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ ในบางประเทศจะมีบทบัญญัติเฉพาะเกี่ยวกับการหมิ่นประมาท โดยบัญญัติไว้ในกฎหมายทั่วไป เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือประมวลกฎหมายอาญา ทั้งนี้ ศาลแพ่งเป็นศาลที่เหมาะสมในการพิจารณาเรื่องเกี่ยวกับรายงานข่าวของสื่อที่ไม่ยุติธรรม ไม่ถูกต้องหรือสร้างความเสียหาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับการทำลายชื่อเสียงและชีวิตความเป็นอยู่ของบุคคลทั่วไป

กฎหมายหมิ่นประมาทมีเพื่อปกป้องบุคคลจากข้อกล่าวอ้างผิดๆซึ่งทำลายชื่อเสียงของพวกเขา อย่างไรก็ตาม องค์การ ARTICLE 19 ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ในรายงานชื่อว่า *Defamation ABC* ว่าในหลายๆประเทศนั้น กฎหมายหมิ่นประมาทได้กลายเป็น “ข้อจำกัดครอบคลุมวงกว้างที่ไม่จำเป็นและไม่มีเหตุผลควรต่อเสรีภาพในการแสดงออก” และกฎหมายหมิ่นประมาทอาจมีนิยามกว้างเกินไป ไม่ได้บัญญัติข้อต่อสู้ทางกฎหมายไว้เพียงพอ การต่อสู้คดีต้องใช้ค่าใช้จ่ายสูงมากจนกลายเป็นอุปสรรค หรือมีบทลงโทษสูงเกินไป เช่น ใช้มาตรการลงโทษทางอาญา หรือค่าปรับที่สูงมาก

กฎหมายที่มีบทลงโทษหนักหรือนิยามความผิดไว้ไม่ได้อาจทำให้ประชาชนไม่กล้าแสดงความคิดเห็น และอาจทำให้สื่อเซ็นเซอร์ตนเอง ผู้รายงานพิเศษขององค์การสหประชาชาติเห็นว่าไม่จำเป็นที่ต้องมีกฎหมายหมิ่นประมาททางอาญา เนื่องจากกฎหมายแพ่งก็เพียงพอแล้วที่จะคุ้มครองชื่อเสียงของบุคคล

กฎหมายหมิ่นประมาทอาจถูกนำไปใช้ยับยั้งการโต้เถียงสาธารณะหรือการวิพากษ์วิจารณ์หน่วยงานรัฐหรือประมุขของรัฐ ในบางประเทศ อาจมีบทลงโทษการหมิ่นประมาทบุคคลผู้มีบทบาททางสังคมซึ่งมีอำนาจสูง หรือยกตัวอย่างเช่น ราชินีหรือสัญลักษณ์อื่นๆของประเทศ สูงกว่าคดีประเภทอื่นๆ หรือบุคคลเหล่านี้อาจชอบฟ้องคดีอันเป็นวิธีที่จะหลบเลี่ยงการตรวจสอบจากประชาชน

ข้อจำกัดทางกฎหมายอื่นๆต่อสื่อที่ไม่จำเป็นอาจรวมถึงการตั้งกฎเกณฑ์ว่าใครจะเป็นนักข่าวได้ และการต้องได้รับรับรอง การจดทะเบียน หรือการขอใบอนุญาตซึ่งมีขั้นตอนยุ่งยาก

นอกจากนี้ อาจมีกฎหมายที่เปิดโอกาสให้รัฐมนตรีได้ใช้ดุลยพินิจอย่างกว้างขวางในการจำกัดการทำงานของสื่อ โดยเปิดโอกาสให้ตีความกลับปกคลุมมาตามอัตวิสัย เช่น ความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศีลธรรมอันดีของประชาชน การดูหมิ่นศาสนา ความลับของทางราชการ การดูหมิ่นหรือการปลุกปั่นให้จัดตั้งอำนาจปกครอง ใน

บางครั้งบทบัญญัติเหล่านี้ก็ไปรวมอยู่ในกฎหมายหมิ่นประมาทซึ่งเป็นเรื่องที่ผิดและก่อให้เกิดความสับสนและทำให้เจ้าหน้าที่นำไปใช้ในทางที่ผิดได้มากขึ้น เมื่อไม่นานมานี้ ได้มีประเด็นความห่วงใยเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติโดดเด่นขึ้นมา ซึ่งเป็นผลให้มีการจำกัดเสรีภาพในการแสดงออกและเสรีภาพของสื่อโดยไม่จำเป็น การดูหมิ่นศาสนาและข้อจำกัดที่มีขึ้นเพื่อปกป้องความละเอียดอ่อนของศาสนาก็เป็นประเด็นที่มีการโต้เถียงกันมากขึ้นเช่นกัน

โดยทั่วไป ข้อจำกัดทางกฎหมายต่อสื่อควรเป็นสิ่งที่ศาลเห็นว่าจำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตย โดยข้อจำกัดเหล่านี้ควรเป็นการตอบสนองต่อเรื่องเร่งด่วนเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ จำกัดในขอบเขตที่แคบที่สุดเท่าที่จะแคบได้ เพื่อประโยชน์สาธารณะ ลิดรอนเสรีภาพในการแสดงออกน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ และได้สัดส่วนตามขอบเขตและบทลงโทษ ด้วยเหตุเหล่านี้จึงอาจทำให้จำกัดสื่อได้ อย่างเช่น กฎหมายห้ามประทุษวาจา หรือกฎหมายคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของบุคคล

ตัวชี้วัดหลัก

1.8 รัฐไม่กำหนดข้อจำกัดทางกฎหมายที่ไม่จำเป็นต่อสื่อ

- ◆ ไม่มีบทบัญญัติกฎหมายกำหนดว่าใครทำงานด้านสื่อมวลชนได้หรือไม่ได้ หรือกำหนดให้นักข่าวต้องขอใบอนุญาตหรือลงทะเบียน
- ◆ มีขั้นตอนการรับรองนักข่าวที่ยุติธรรมและดำเนินด้วยความโปร่งใสในการทำางานหรือองค์กรของราชการ

วิธีการตรวจสอบ

- การมีระบบลงทะเบียนหรือให้ใบอนุญาต หรือมาตรการอื่นในการเข้าสู่อาชีพสื่อมวลชน
- กฎเกณฑ์การรับรองให้ทำข่าวและและโปร่งใสของกฎเกณฑ์
- หมิ่นประมาทเป็นความผิดทางแพ่งในกฎหมาย มิใช่ความผิดทางอาญา

1.9 กฎหมายหมิ่นประมาทบัญญัติข้อจำกัดในกรอบที่แคบที่สุด เท่าที่จำเป็นต่อการคุ้มครองชื่อเสียงของบุคคล

- ◆ กฎหมายหมิ่นประมาทมิได้ยับยั้งมิให้สาธารณชนพูดถึงการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐหรือหน่วยงานรัฐ
- ◆ กฎหมายหมิ่นประมาทบัญญัติข้อต่อสู้งานกฎหมายไว้เพียงพอ เช่น ข้อความที่ถูกฟ้องนั้นเป็นความคิดเห็นมิใช่การกล่าวอ้างเท็จจริง การตีพิมพ์หรือกระจายเสียงและภาพในข้อเท็จจริงที่ถูกฟ้องนั้นมีเหตุอันควร

หรือเป็นประโยชน์สาธารณะ หรือสิ่งนั้นเกิดขึ้นในระหว่างถ่ายถอดสดและ/หรือต่อหน้าศาลหรือองค์กรที่ได้รับเลือกตั้งมา

- ◆ กฎหมายหมิ่นประมาทบัญญัติการเสียหายไว้ซึ่งได้สัดส่วนกับการตีพิมพ์หรือกระจายเสียงและภาพข้อความที่เป็นหมิ่นประมาท
- ◆ ขอบเขตของกฎหมายหมิ่นประมาทนิยามไว้แคบที่สุดเท่าที่จะทำได้ รวมถึงใครบ้างที่อาจยื่นฟ้องได้
- ◆ หน่วยงานรัฐไม่ว่าจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ บริหารหรือตุลาการไม่สามารถฟ้องคดีหมิ่นประมาท
- ◆ ภาระการพิสูจน์ตกเป็นของฝ่ายโจทก์ ในคดีที่เกี่ยวข้องกับการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐหรือเรื่องที่เป็นประโยชน์สาธารณะ
- ◆ มีกำหนดอายุความอันสมควรซึ่งเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว โจทก์จะฟ้องคดีหมิ่นประมาทมิได้อีก

1.10 ข้อจำกัดอื่นๆต่อเสรีภาพในการแสดงออกไม่ว่าจะเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ ประชวาทา ความ เป็นส่วนตัว การละเมิดศาล หรือลามกอนาจารควรมีความชัดเจนและนิยามอย่างแคบในกฎหมาย และสามารถอ้างได้ว่าเป็นในสังคมประชาธิปไตยโดยสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ

- ◆ ความมั่นคงของชาติ และกฎหมายอื่นๆที่วางข้อจำกัดมิได้ยับยั้งมิให้สาธารณชนพูดถึงประเด็นที่ สาธารณชนสนใจ
- ◆ กฎหมายนิยามข้อจำกัดต่างๆไว้อย่างแคบแทนที่จะปล่อยให้บุคคลพิพจน์ของฝ่ายบริหาร
- ◆ ประโยชน์สาธารณะอาจอยู่เหนือกว่ากฎหมายดังกล่าวหากมีความเหมาะสม

วิธีการตรวจสอบ

- กฎหมายหมิ่นประมาทที่สอดคล้องกับมาตรฐานการปฏิบัติที่ดีในระดับสากล
- การอภิปรายได้เทียบถึงกฎหมายหมิ่นประมาทภายในหมู่นักวิชาชีพสื่อมวลชน และระหว่างนักวิชาชีพกับ ประชาสังคมในวงกว้าง
- กรณีที่มีการบันทึกไว้แสดงให้เห็นไว้ว่าสื่อสามารถวิพากษ์วิจารณ์เจ้าหน้าที่รัฐหรือหน่วยงานรัฐโดยไม่ถูก ลงโทษตามกฎหมาย
- การพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับหมิ่นประมาท
- กฎหมายที่ลิดรอนเสรีภาพในการแสดงออกด้วยเหตุผลของความมั่นคงของชาติ ประชวาทาและอื่นๆ
- คดีที่แสดงให้เห็นว่ามีการตรวจสอบกฎหมายที่ลิดรอนเสรีภาพในการแสดงออกอย่างมีประสิทธิภาพ

แหล่งข้อมูล

Article 19 – *Defamation ABC: a Simple Guide to Key Concepts of Defamation Law*: www.article19.org/pdfs/tools/defamation-abc.pdf

Article 19 – other resources relating to defamation, including country reports: www.article19.org/publications/global-issues/defamation.html

Council of Europe Defamation Guide: http://ipolicy.typepad.com/informationpolicy/2006/03/council_of_euro.html

Inter-American Press Association – press laws database: www.sipiapa.org/projects/chapul-presslaws.cfm

International Federation of Journalists – resources and links relating to defamation: www.ifj-asia.org/page/resources.html

International Freedom of Expression eXchange: Campaign on Insult and Criminal Defamation Laws: <http://campaigns.ifex.org/def/index.html>

International Journalists' Network – survey of media laws worldwide: www.ijnnet.org/Director.aspx?P=MediaLaws

Media Institute of Southern Africa and UNESCO, 2004: Undue Restriction: Laws impacting on media freedom in the SADC: www.misa.org/documents/undue.pdf

จ. การเซ็นเซอร์

บริบทและประเด็นหลัก

กฎหมายระหว่างประเทศยินยอมให้มีการเซ็นเซอร์ก่อน ในพหุติการณ์บางอย่าง เช่น การคุกคามที่กำลังจะเกิดขึ้นต่อผลประโยชน์หลักของชาติ การลิดรอนเสรีภาพในการแสดงออกใด ๆ ต้องเป็นวิธีการลิดรอนที่น้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ และต้องนิยามอย่างแคบและได้สัดส่วนกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะนั้น บางประเทศซึ่งได้ลงนามรับรองและให้สัตยาบันสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการแสดงออกอย่างเสรียังคงบังคับใช้การเซ็นเซอร์ก่อนซึ่งขัดต่อกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญของประเทศตน

ในฐานะที่ข่าวสารเป็นสิ่งที่มีใช้จะเก็บไว้ได้นาน หากมีการทำให้สื่อต้องล่าช้าในการเผยแพร่ข่าวก็จะเป็นการลิดรอนเสรีภาพในการแสดงออกอย่างรุนแรง

กฎหมายจะเป็นปรัญช์ต่อเสรีภาพในการแสดงออก หากครอบคลุมกว้างเกินไปหรือนิยามอย่างไม่ถูกต้อง เช่น การห้ามเผยแพร่สิ่งที่ เป็นภัยต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศีลธรรมอันดีหรือความมั่นคง หรือเป็นภัยต่อความสัมพันธ์กับต่างประเทศ การลงโทษที่มากเกินไป เช่น การปรับขั้นหนัก หรือการปิดหรือการงูที่จะปิดองค์กรสื่ออาจทำให้สื่อเซ็นเซอร์ตนเอง ในทางตรงกันข้ามการกำกับดูแลตนเองของสื่อที่มีประสิทธิภาพ (ดูหมวดที่ 3 การกำกับดูแลตนเองของสื่อ) ทำให้รัฐไม่ต้องเข้ามาแทรกแซง

อินเทอร์เน็ตเป็นสิ่งที่ค่อนข้างใหม่ที่รัฐพยายามเข้ามาเซ็นเซอร์การไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารอย่างเสรี แต่เป็นสิ่งที่องค์กรภาคประชาสังคม และองค์กรที่ส่งเสริมเสรีภาพของสื่อมุ่งมั่นที่จะปกป้องเพื่อประโยชน์สาธารณะ หลักปฏิบัติที่เป็นแนวทางคือให้มีระบบคัดกรองที่ใช้อินเทอร์เน็ตเป็นผู้ดำเนินการ มิใช่ผู้ให้บริการที่อยู่ในภาคธุรกิจหรือรัฐ

ตัวชี้วัดหลัก

1.11 สื่อไม่ถูกเซ็นเซอร์ก่อนเผยแพร่ทั้งในทางกฎหมายและปฏิบัติ

- ◆ เนื้อหาของสื่อกระจายเสียงและภาพหรือสิ่งพิมพ์ไม่ถูกเซ็นเซอร์ก่อนเผยแพร่ไม่ว่าจะโดยรัฐบาลหรือองค์กรกำกับดูแล
- ◆ บทลงโทษสำหรับการละเมิดกฎข้อบังคับในการกำกับดูแลที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาจะบังคับเมื่อเนื้อหานั้นได้เผยแพร่แล้วเท่านั้น
- ◆ นักกระจายเสียงและภาพและสิ่งพิมพ์ไม่ถูกกำหนดให้ต้องลงทะเบียนหรือต้องได้รับใบอนุญาตจากหน่วยงานรัฐ
- ◆ สื่อกระจายเสียงและภาพหรือสิ่งพิมพ์ไม่ถูกปิดหรือถูกขู่ว่าจะปิดในเรื่องเกี่ยวกับเนื้อหา
- ◆ ไม่มีข้อจำกัดไม่ว่าจะโดยชัดเจนหรือไม่ก็ตามในการเข้าถึงกระดาดพิมพ์ข่าว เครือข่ายเผยแพร่ข่าว หรือโรงพิมพ์
- ◆ ค่าปรับสำหรับการละเมิดกฎข้อบังคับไม่สูงเกินไปหรือไม่ได้สัดส่วนจนเป็นเหมือนการเซ็นเซอร์

วิธีการตรวจสอบ

- การกำกับดูแลหรือกลไกของรัฐที่ให้หรือกำหนดให้มีการเซ็นเซอร์สื่อ
- รายงานจากหน่วยงานที่น่าเชื่อถือและจากสื่อเกี่ยวกับการเซ็นเซอร์สื่อ
- การสั่งปิดหนังสือพิมพ์ วารสารหรือสื่อกระจายเสียงและภาพ หนังสือหรือสิ่งพิมพ์ที่ถูกห้ามเผยแพร่

1.12 รัฐไม่ได้หาหนทางที่จะปิดกั้นหรือคัดกรองเนื้อหาบนอินเทอร์เน็ตที่มองว่าเป็นเนื้อหาอ่อนไหวหรือเป็นภัย

- ◆ เนื้อหาบนอินเทอร์เน็ตไม่ได้ถูกปิดกั้นหรือคัดกรองโดยภาครัฐเนื่องด้วยเนื้อหาที่ตนเองหรือแหล่งที่มาของเนื้อหา
- ◆ ผู้ใช้งานอินเทอร์เน็ตไม่ถูกลงโทษเพราะเข้าถึงหรือเผยแพร่เนื้อหาบนอินเทอร์เน็ตที่ถูกมองว่าเป็นเนื้อหาอ่อนไหวหรือเป็นภัย
- ◆ ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต เว็บไซต์ บล็อก หรือผู้กระจายเสียงและภาพผ่านอินเทอร์เน็ตไม่ได้ถูกกำหนดให้ต้องขึ้นทะเบียนหรือขอใบอนุญาตจากหน่วยงานรัฐ

วิธีการตรวจสอบ

- กรณีที่มีการบันทึกไว้ว่าผู้ใช้งานอินเทอร์เน็ตถูกลงโทษเพราะเข้าถึงหรือเผยแพร่เนื้อหาที่ถูกมองว่าเป็นเนื้อหาอ่อนไหวหรือเป็นภัย
- กรณีที่มีการบันทึกไว้ว่ามีการสั่งปิดหรือบล็อกเว็บไซต์
- ผู้ใช้อินเทอร์เน็ตถูกลงโทษเพราะเข้าถึงหรือโพสต์ข้อความว่าหรือความคิดเห็นที่ถูกมองว่าไม่เหมาะสม
- ภาครัฐปิดหรือคัดกรองเว็บไซต์

แหล่งข้อมูล

Amnesty International – campaign on censorship: [http://irrepressible.info/Article 19](http://irrepressible.info/Article%2019) – resources and links relating to censorship: www.article19.org/publications/global-issues/censorship.html

Committee to Protect Journalists: www.cpj.org

Freedom House: www.freedomhouse.org

Freedom of Expression Institute (South Africa) – anti-censorship programme: www.fxi.org.za/Main%20Pages/anti_censorship.html

Gus Hosein, Politics in the information society: the bordering and restraining of global data flows, UNESCO 2005: http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=17659&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Human Rights Watch – country reports including information on censorship of the media: <http://hrw.org/>

Index on Censorship: www.indexonline.org

International Freedom of Expression exchange: information and activities on Internet censorship: www.ifex.org/en/content/view/full/235/

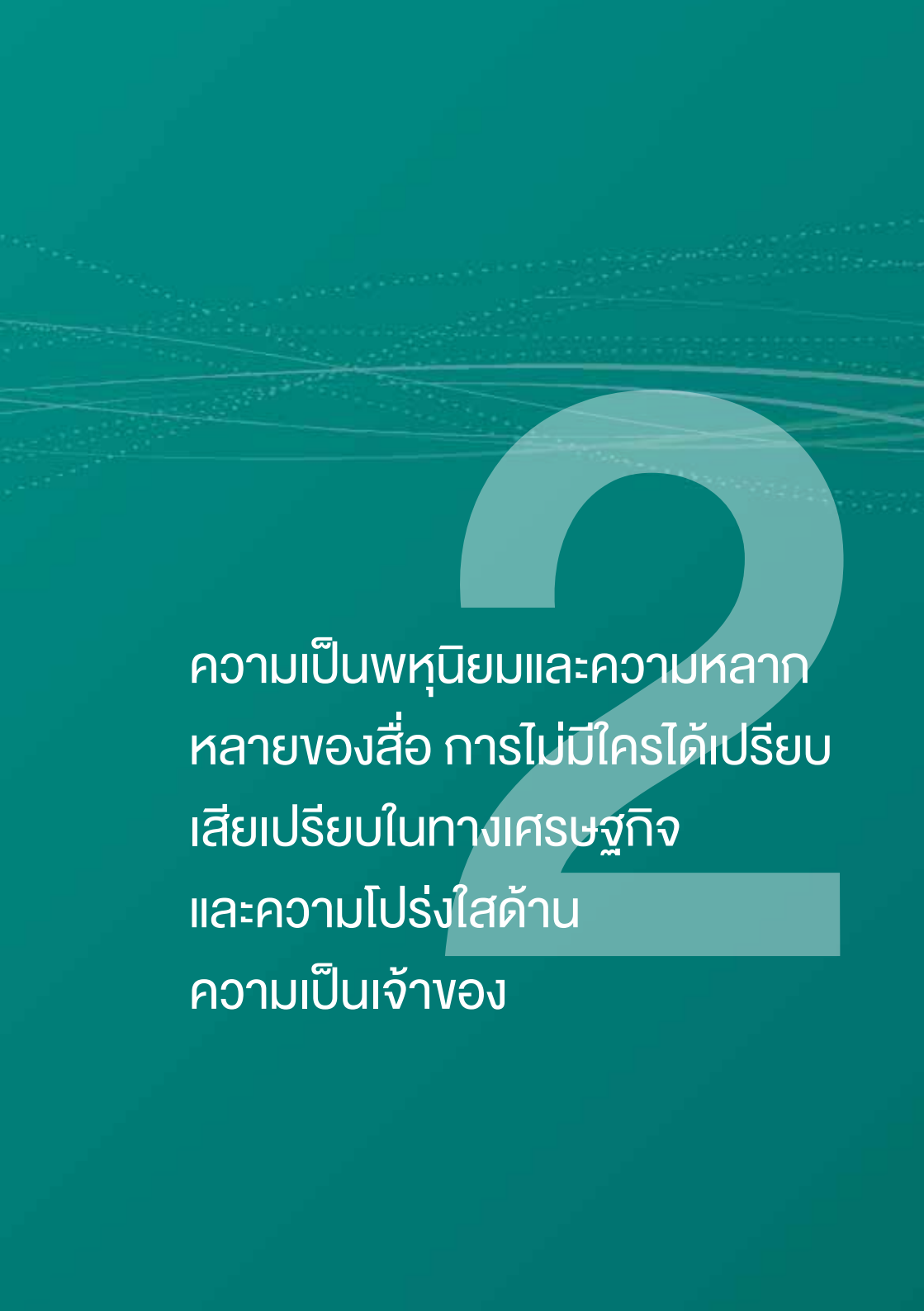
Internet Free Expression Alliance – links and resources relating to Internet censorship: www.ifea.net

Internet Governance Forum – supports UN Secretary-General to carry out mandate of World Summit on the Information Society: www.intgovforum.org

Internet Governance Project – international consortium of academics and practitioners on Internet governance and policy: www.internetgovernance.org

Journalism Net – news on censorship: www.journalismnet.com/media/censorship.htm

Libertus.net – international links relating to Internet censorship laws: [http://libertus.net/censor/resources.html#Global Reporters sans Frontieres](http://libertus.net/censor/resources.html#Global%20Reporters%20sans%20Frontieres): www.rsf.org



ความเป็นพหุนิยมและความหลากหลายของสื่อ การไม่มีใครได้เปรียบเสียเปรียบในทางเศรษฐกิจ และความโปร่งใสด้านความเป็นเจ้าของ

ตัวชี้วัดหลัก

ก การระจุกต้วงของสื่อ

- 2.1 รัฐใช้มาตรการเชิงบวกในการส่งเสริมความเป็นพหุนิยมของสื่อ
- 2.2 รัฐทำให้มีการปฏิบัติตามมาตรการในการส่งเสริมความเป็นพหุนิยมของสื่อ

ข การมีความหลากหลายของสื่อสาธารณะ- สื่อเอกชน และสื่อชุมชน

- 2.3 รัฐส่งเสริมอย่างกระตือรือร้นให้มีความหลากหลายของสื่อสาธารณะ- สื่อเอกชน และสื่อชุมชน
- 2.4 ระบบการกำกับดูแลที่เป็นอิสระและโปร่งใส
- 2.5 รัฐและองค์กรภาคประชาสังคมส่งเสริมอย่างกระตือรือร้นให้มีการพัฒนาของสื่อชุมชน

ค การออกใบอนุญาตและการจัดสรรคลื่นความถี่

- 2.6 แผนของรัฐในการจัดสรรคลื่นความถี่ทำให้ใช้คลื่นความถี่อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดเพื่อประโยชน์สาธารณะ
- 2.7 แผนของรัฐในการจัดสรรคลื่นความถี่ส่งเสริมให้มีความหลากหลายของความเป็นเจ้าของและเนื้อหา
- 2.8 ระบบการกำกับดูแลที่เป็นอิสระและโปร่งใส

ง การจัดเก็บภาษีและการกำกับดูแลทางธุรกิจ

- 2.9 รัฐใช้มาตรการทางภาษีและการกำกับดูแลทางธุรกิจเพื่อส่งเสริมการพัฒนาของสื่อในลักษณะที่ไม่เลือกปฏิบัติ

จ การโฆษณา

- 2.10 นโยบายโฆษณาของรัฐไม่มีการเลือกปฏิบัติ
- 2.11 การกำกับดูแลด้านโฆษณาในสื่อที่มีประสิทธิภาพ

ความเป็นพหุนิยมและความหลากหลายของสื่อ การไม่มีใครได้เปรียบเสียเปรียบในทางเศรษฐกิจ และความโปร่งใสด้านความเป็นเจ้าของ

ก. การระงับตัวของสื่อ

บริบทและประเด็นหลัก

การป้องกันมิให้มีการระงับตัวของความเป็นเจ้าของอย่างไม่เหมาะสมอาจทำได้หลายวิธี รัฐบาลอาจใช้มาตรการเพื่อจำกัดอิทธิพลที่บุคคลคนเดียว ครอบครัวยุติธรรม บริษัทเดียว หรือคนกลุ่มเดียวอาจมีต่อสื่อกลุ่มหนึ่งหรือหลายกลุ่ม รวมทั้งทำให้มีจำนวนสื่อที่หลากหลายอย่างเพียงพอ

มาตรการดังกล่าวอาจเป็นการกำหนดเพดานของเงื่อนไขต่างๆ เช่น ส่วนแบ่งของผู้ชม ยอดจำหน่าย รายได้ การกระจายหุ้นหรือสิทธิในการออกเสียง

นอกจากนี้ มาตรการดังกล่าวอาจคำนึงถึงการรวมตัวในแนวนอน (การควบรวมของกิจการประเภทเดียวกัน) และการรวมตัวในแนวตั้ง (การควบคุมโดยบุคคลคนเดียว บริษัทเดียว หรือคนกลุ่มเดียวในส่วนสำคัญของการผลิตและการจัดจำหน่าย และกิจการอื่นๆที่เกี่ยวข้อง เช่น การโฆษณา)

การกำกับดูแลจะใช้รูปแบบใดอาจขึ้นอยู่กับขนาดและระดับของการพัฒนาตลาดของสื่อในระดับชาติ ระดับภูมิภาค หรือระดับท้องถิ่นนั้นๆ

หากพบว่าไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรง ก็ควรสืบค้นว่ามีกร่างกฎหมายนั้นอยู่หรือไม่ มีกำหนดเวลาที่สอดคล้องกับความเป็นจริงในการบังคับใช้กฎหมายนั้นหรือไม่ และร่างกฎหมายนั้นสอดคล้องกับมาตรฐานสากลหรือไม่

นอกจากนี้ กฎหมายควรมีอำนาจบังคับใช้ เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมายต้องมีอำนาจเพียงพอที่จะปฏิบัติให้บรรลุหน้าที่ ความเป็นอิสระและทำงานได้โดยไม่มีแรงกดดันทางการเมือง เจ้าหน้าที่เหล่านี้ควรมีอำนาจในการถอดถอนกิจการสื่อหากความเป็นพหุนิยมของสื่อถูกคุกคามหรือมีการระงับตัวในระดับที่ยอมรับไม่ได้ และมีอำนาจบังคับใช้บทลงโทษหากต้องใช้ และควรมีการแสดงให้เห็นว่ามีการใช้อำนาจเหล่านี้ได้อย่างเหมาะสม

มาตรฐานการปฏิบัติที่ดีในระดับสากลและภูมิภาคได้เสนอมาตรวัดเพื่อใช้ประเมินมาตรการของแต่ละประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อเสนอแนะของสภาแห่งยุโรป (Council of Europe) ในปี พ.ศ. 2550 ว่าด้วยความเป็นพหุนิยมของสื่อและความหลากหลายของเนื้อหาสื่อ

กฎหมายและข้อบังคับห้ามไม่ให้การระจุกตัวของสื่อ และการบังคับใช้เป็นเรื่องของการบังคับตามข้อเท็จจริง การวิเคราะห์เนื้อหาที่เชื่อมโยงการตัดสินใจของกองบรรณาธิการกับความเป็นเจ้าของอาจมีทั้งองค์ประกอบเชิงคุณภาพและปริมาณ ยกตัวอย่างเช่น เราวัดได้ว่าพรรคการเมืองหนึ่งได้รับจัดสรรเวลาออกอากาศนานเท่าไร ขณะที่การพิจารณาเชิงคุณภาพอาจมีขึ้นเมื่อประเมินว่าสื่อลำเอียงไปในทางใดทางหนึ่งเพราะผู้เป็นเจ้าของหรือไม่

ตัวชี้วัดหลัก

2.1 รัฐใช้มาตรการเชิงบวกในการส่งเสริมความเป็นพหุนิยมของสื่อ

- ◆ การกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันการระจุกตัวของความเป็นเจ้าของที่ไม่เหมาะสมและเพื่อส่งเสริมความเป็นพหุนิยม
- ◆ กฎหมายเฉพาะว่าด้วยความเป็นเจ้าของข้ามสื่อภายในสื่อกระจายเสียงและภาพเอง และระหว่างสื่อกระจายเสียงและภาพกับสื่ออื่นๆ เพื่อป้องกันการครอบงำตลาด
- ◆ การกำกับดูแลที่เห็นความแตกต่างระหว่างรายเล็กกับรายใหญ่ในตลาดสื่อ
- ◆ ความโปร่งใสและบทบัญญัติให้บริษัทสื่อเปิดเผยเกี่ยวกับความเป็นเจ้าของ การลงทุน และแหล่งที่มาของรายได้
- ◆ กระบวนการออกใบอนุญาตในการจัดสรรคลื่นความถี่แก่ผู้กระจายเสียงและภาพส่งเสริมความหลากหลายของความเป็นเจ้าของสื่อและเนื้อหารายการ
- ◆ การปฏิบัติตามมาตรฐานสากล
- ◆ หน่วยงานที่รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการผูกขาดมีอำนาจอย่างเพียงพอ เช่น อำนาจในการปฏิเสธการขอใบอนุญาตและถอดถอนกิจการสื่อที่มีอยู่ หากความเป็นพหุนิยมของสื่อถูกคุกคามหรือมีการระจุกตัวในระดับที่ยอมรับไม่ได้
- ◆ รัฐบาลเฝ้าติดตามและประเมินผลของการระจุกตัวของสื่ออย่างแท้จริง

2.2 รัฐทำให้มีการปฏิบัติตามมาตรการในการส่งเสริมความเป็นพหุนิยมของสื่อ

- ◆ กฎหมายต่อต้านการผูกขาดที่ผู้กำกับดูแลใช้ในการปฏิรูประบบการขอใบอนุญาต หรือบังคับกวดกวดกวดกวดกิจการสื่อที่มีอยู่ เพื่อให้มีการกระจายตัวของความเป็นเจ้าของสื่อมากขึ้น
- ◆ กลุ่มประชาสังคมและประชาชนโดยทั่วไปมีส่วนร่วมในการส่งเสริมและบังคับใช้มาตรการสนับสนุนความเป็นพหุนิยมของสื่ออย่างกระตือรือร้น
- ◆ ผู้กำกับดูแลจัดสรรใบอนุญาตสื่อดิจิทัลแก่ผู้ดำเนินงานที่หลากหลายทั้งที่เป็นและไม่เป็นเชิงพาณิชย์

วิธีการตรวจสอบ

- เอกสารทางการและเว็บไซต์ของหน่วยงานกำกับดูแลการสื่อสารระดับชาติที่ระบุกฎข้อบังคับความเป็นเจ้าของสื่อและให้รายละเอียดเกี่ยวกับกิจกรรมและความรับผิดชอบของหน่วยงาน
- รายงานโดยหน่วยงานที่น่าเชื่อถือ (องค์กรระดับประเทศและระดับสากล องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรภาคประชาสังคมหรือสหภาพแรงงาน) ว่าด้วยการบังคับใช้มาตรการป้องกันการกระจุกตัวของความเป็นเจ้าของที่ไม่เหมาะสม
- การวิเคราะห์เนื้อหาโดยหน่วยงานที่น่าเชื่อถือที่เชื่อมโยงเนื้อหาของกองบรรณาธิการสื่อกับความเป็นเจ้าของ (เช่น โครงการคุณภาพสื่อของสมาพันธ์นักสื่อมวลชนนานาชาติ)
- รายงานเกี่ยวกับประเด็นการกระจุกตัวของสื่อในสื่อระดับชาติ
- กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการจัดสรรใบอนุญาตสื่อดิจิทัลและการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว
- เอกสารทางการและเว็บไซต์ของหน่วยงานกำกับดูแลการสื่อสารระดับชาติที่ระบุกฎข้อบังคับเกี่ยวกับการกระจายเสียงและภาพในระบบดิจิทัล
- รายงานโดยองค์กรภาคประชาสังคมเกี่ยวกับการกระจุกตัวของสื่อและมาตรการรัฐในการส่งเสริมความเป็นเจ้าของที่หลากหลาย
- รัฐบาลมีการปรึกษาหารือกับภาคประชาสังคมอย่างแท้จริง

แหล่งข้อมูล

Article 19 – country-specific analyses of legislation governing media concentration: www.article19.org

Columbia Journalism Review – *Who Owns What*: online guide to what major media companies own: www.cjr.org/tools/owners

Council of Europe; *Recommendation CM/Rec (2007) 2 of the Committee of Ministers to member states on media pluralism and diversity of media content* (adopted 31 Jan 2007): <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1089699&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>

European Platform of Regulatory Authorities (EPRA): www.epra.org/content/english/index2.html

EPRA – international directory with web links to national regulatory authorities: www.epra.org/content/english/authorities/regulation.html

International Federation of Journalists – Media Quality Project on Increasing Concentration of Media Ownership: www.ifj.org/default.asp?Index=3901&Language=EN

International Federation of Journalists, *Media Power in Europe: The Big Picture of Ownership* (2006): www.ifj.org/default.asp?Index=3671&Language=EN

International Federation of Journalists, *Who's in Control: a primer for the roundtable discussion on global media – threats to free expression*; contains directory of organisations and networks campaigning on the issue of media concentration: www.ifj.org/pdfs/whosincontrol.pdf

International Freedom of Expression exchange – information on media concentration: www.ifex.org/en/content/view/full/238/

Media & Society Foundation, International Standard, Quality Management Systems – Requirements for the press, ISAS P 9001:2005: www.mediasociety.org/download/ISAS%20P%209001%20Standard%20English-French.pdf

Media & Society Foundation, International Standard, Quality Management Systems – Requirements for Radio, TV Broadcasters and Internet Content Producers, ISAS BC 9001:2003: [www.media-society.org/download/ - ISAS%20BC%209001%20Standard%20English.pdf](http://www.media-society.org/download/-ISAS%20BC%209001%20Standard%20English.pdf)

Media Institute of Southern Africa – Broadcasting Diversity and ICTs: www.misa.org/broadcasting.html

Media Sustainability Index www.irex.org/msi

Media Watch Global: www.mwglobal.org

Open Society Institute – Media program: www.soros.org/initiatives/media

Open Society Institute, *Television across Europe: regulation, policy and independence* (2005); www.eumap.org/topics/media/television_europe

ว. การมีความหลากหลายของสื่อสาธารณะ: สื่อเอกชน และสื่อชุมชน

บริบทและประเด็นหลัก

มาตรการของรัฐในการทำให้มีความหลากหลายของสื่อกระจายเสียงและภาพของสาธารณะ ของเอกชนและของชุมชนมีแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ สื่อชุมชนหมายถึงสื่ออิสระที่ชุมชนเป็นเจ้าของและดำเนินการ

ในบางประเทศ ไม่มีทั้งมาตรฐานเฉพาะใดๆเกี่ยวกับการกระจายเสียงและภาพของชุมชน และไม่มีกฎหมายรับรองแม้จะมีการกระจายเสียงและภาพดังกล่าวอยู่ ดังนั้น ผู้กระจายเสียงและภาพชุมชนที่ไม่แสวงหากำไรจึงต้องดำเนินการภายใต้กรอบกฎหมายเดียวกับสถานีเอกชนซึ่งเป็นไปตามเงื่อนไขของตลาด ขณะที่อีกบางประเทศก็ไม่ยอมแม้แต่ที่จะให้เป็นเช่นนั้น ทำให้รัฐอาจลงโทษผู้กระจายเสียงและภาพชุมชนที่ไม่ได้รับอนุญาตเนื่องจากไม่มีกฎหมายที่จะใช้บังคับ

ในบางกรณี ก็ไม่มีแม้แต่กฎหมายกำกับดูแลการกระจายเสียงและภาพทั่วไป หรือไม่มีกฎหมายที่อาจล้ำสมัยไปแล้ว ซึ่งในกรณีเช่นนี้ การจะค้นหาคำตัดสินความถี่ในประเทศเหล่านั้นได้รับการจัดสรรอย่างไรอาจต้องดูจากหลักการการบริหารประเทศหรือนโยบาย

จอร์ริ่มการพัฒนาสื่อแอฟริกาของ BBC World Service Trust เมื่อพ.ศ. 2549 แสดงให้เห็นถึงกรอบกฎหมายของแต่ละประเทศที่แตกต่างกัน จากผลสำรวจใน 17 ประเทศ มีเพียงประเทศเดียว (แอฟริกาใต้) ที่มีกฎหมายใช้

บังคับการออกใบอนุญาตอย่างเป็นทางการเป็นอิสระแก่วิทยุและโทรทัศน์ชุมชน อีกประเทศ (สาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก) ได้ดำเนินการเพื่อให้มีกฎหมายดังกล่าว ส่วนอีกห้าประเทศไม่มีบทบัญญัติกฎหมายเช่นว่านี้ ขณะที่อีกสิบประเทศมีนโยบายหรือการรับรองในกฎหมายที่ไม่เป็นชั้นเป็นอันสำหรับสถานีชุมชนแต่ก็ไม่มีการสนับสนุนสื่อชุมชนหรือมีแต่เพียง

การจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุก็อาจแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ ใบอนุญาตอาจให้โดยการยื่นข้อเสนอซึ่งขึ้นกับว่าผู้ขอใบอนุญาตมีคุณสมบัติตามที่กำหนดหรือไม่ หรือให้กับผู้ชนะการประมูลที่ให้ราคาสูงสุด หรือแม้แต่โดยการจับสลาก การประมูลไม่ใช่วิธีการพัฒนาค่าเป็นพหุนิยมของสื่อเนื่องจากผู้ยื่นประมูลที่มีแหล่งเงินทุนมากที่สุดมักชนะการประมูล

ในประเทศที่วิทยุชุมชนได้รับการรับรองทางกฎหมาย รัฐอาจส่งเสริมการจัดสรรคลื่นความถี่ให้กับผู้กระจายเสียงและภาพชุมชนซึ่งดำเนินการโดยและให้บริการแก่กลุ่มด้อยโอกาส เช่น กลุ่มผู้หญิง หรือคนกลุ่มน้อย ซึ่งอาจทำได้โดยกำหนดเป้าหมายและโควตาเฉพาะ

สื่อสิ่งพิมพ์ชุมชนก็อาจเป็นส่วนสำคัญของภูมิทัศน์สื่อที่ดี รัฐและองค์กรประชาสังคมสามารถช่วยให้หนังสือพิมพ์ชุมชนเติบโตได้โดยสนับสนุนการสร้างศักยภาพและการสนับสนุนทางอ้อมจากหน่วยงานสาธารณูปโภคของรัฐหรือองค์กรทางการเงิน (ดูตัวอย่างกิจกรรมของ Media Development and Diversity Agency ของประเทศแอฟริกาใต้ ที่ www.mdda.org.za) ในทางตรงกันข้าม สื่อสิ่งพิมพ์ชุมชนอาจหมดกำลังใจหากต้องจ่ายค่าธรรมเนียมเริ่มแรกที่สูงลิ่วสำหรับซื้อหัวหนังสือพิมพ์หรือรัฐบาลไม่ยอมลงโฆษณาด้วย

โดยทั่วไป การจะให้ความหลากหลายของสื่อสาธารณะ สื่อชุมชน และสื่อเอกชนสามารถทำให้สำเร็จได้ดีที่สุดด้วยมาตรการทางกฎหมาย ทางการเงิน และการจัดการโดยรัฐ โดยให้มีมาตรการส่งเสริมสื่อชุมชนเป็นการเฉพาะ และสำหรับสื่อกระจายเสียงและภาพนั้น ให้มีการจัดสรรคลื่นความถี่ที่ยุติธรรมและเสมอภาค

กรอบทางด้านองค์กรที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมสื่อที่สมดุลเป็นเรื่องของการบันทึกข้อเท็จจริง แผนการบริการคลื่นความถี่ของประเทศสามารถค้นหาได้ง่ายบนอินเทอร์เน็ต หรือบนเว็บไซต์ขององค์กรกำกับดูแลระดับชาติ

อย่างไรก็ตาม ข้อมูลที่ว่ากรอบทางด้านองค์กรมีการใช้อย่างไรอาจหาได้ยากกว่า การประเมินอาจทำได้ยากคลุมเครือเพราะนิยามของคำต่างๆ ยกตัวอย่างเช่น ในบางประเทศสื่อที่เรียกว่า “มีฐานอยู่ในชุมชน” อาจมีเจ้าของเป็นหรือดำเนินงานโดยรัฐหรือกลุ่มธุรกิจ ในอีกด้านหนึ่ง การสำรวจเกี่ยวกับสื่ออาจไม่รวมสื่อชุมชนที่ไม่ได้รับอนุญาตแม้สื่อชุมชนเหล่านี้จะมีประโยชน์ต่อสังคม

ตัวชี้วัดหลัก

2.3 รัฐส่งเสริมอย่างกระตือรือร้นให้มีความหลากหลายของสื่อสาธารณะ สื่อเอกชน และสื่อชุมชน

- ◆ รัฐไม่ได้เลือกปฏิบัติระหว่างสื่อสาธารณะ สื่อเอกชน และสื่อชุมชนในการอนุญาตให้เข้าถึงข้อมูลข่าวสาร
- ◆ ในกฎข้อบังคับการกระจายเสียงและภาพที่ครอบคลุมระบบดิจิทัลนั้น สถานีสื่อสาธารณะควรได้รับใบอนุญาตการกระจายเสียงและภาพในระบบดิจิทัลโดยอัตโนมัติ
- ◆ รัฐไม่เรียกค่าธรรมเนียมเริ่มแรกหรือกำหนดข้อจำกัดอื่นๆ สำหรับการขอซื้อหัวหนังสือพิมพ์ใหม่ นอกเหนือไปจากค่าจดทะเบียนธุรกิจตามปกติ

วิธีการตรวจสอบ

- เอกสารทางการและเว็บไซต์ของหน่วยงานกำกับดูแลที่ระบุขั้นตอนการจัดสรรคลื่นความถี่ให้สื่อกระจายเสียงและภาพสาธารณะ เอกชน และชุมชน (รวมถึงโควตาหรือเป้าหมายสำหรับสื่อกระจายเสียงและภาพชุมชน)
- แผนของชาติว่าด้วยการจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุ ช่อง และช่วงความถี่ที่มีการเผยแพร่
- รายงานจากหน่วยงานที่น่าเชื่อถือ เกี่ยวกับบทบัญญัติทางกฎหมายหรืออื่น ๆ ซึ่งสนับสนุนภูมิทัศน์สื่อที่สมดุล รวมถึงมาตรการส่งเสริมสื่อชุมชนทั้งที่เป็นสิ่งพิมพ์และสื่อกระจายเสียงและภาพ
- การดำเนินการตามบทบัญญัติเหล่านั้นโดยเฝ้าติดตามวิธีการออกใบอนุญาต วิธีการจัดสรรทรัพยากรของรัฐอย่างเช่นค่าโฆษณา มีการเคารพสิทธิในข้อมูลข่าวสารในทางปฏิบัติอย่างไร

2.4 ระบบการกำกับดูแลที่เป็นอิสระและโปร่งใส

- ◆ ระบบการกำกับดูแลที่ทำให้สื่อที่มีความเป็นพหุนิยมสามารถเข้าถึงคลื่นความถี่อย่างเท่าเทียมกัน โดยรวมถึงสื่อกระจายเสียงและภาพชุมชน
- ◆ กระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่ให้สื่อกระจายเสียงและภาพสาธารณะ เอกชน และชุมชนมีลักษณะเปิดกว้างและเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วม
- ◆ กระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสรรคลื่นความถี่ให้สื่อกระจายเสียงและภาพสาธารณะ เอกชน และชุมชนได้รับการตรวจสอบโดยองค์กรที่เป็นอิสระจากการแทรกแซงทางการเมืองหรือทางธุรกิจหรือจากการตกอยู่ภายใต้กลุ่มผลประโยชน์

วิธีการตรวจสอบ

- แผนของชาติว่าด้วยการจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุ ช่อง และช่วงความถี่ที่มีการเผยแพร่
- เอกสารทางการและเว็บไซต์ของหน่วยงานกำกับดูแลที่ระบุขั้นตอนการจัดสรรคลื่นความถี่ให้สื่อกระจายเสียงและภาพสาธารณะ เอกชน และชุมชน (รวมถึงโควตาหรือเป้าหมายสำหรับสื่อกระจายเสียงและภาพชุมชน)
- รายงานจากหน่วยงานที่น่าเชื่อถือเกี่ยวกับความเป็นอิสระและโปร่งใสในการกำกับดูแล

2.5 รัฐและองค์กรภาคประชาสังคมส่งเสริมอย่างกระตือรือร้นให้มีการพัฒนาของสื่อชุมชน

- ◆ โครงสร้างราคาสำหรับใบอนุญาตกระจายเสียงและภาพไม่สูงลิ่วจนเป็นอุปสรรคต่อสื่อชุมชน
- ◆ การสงวนคลื่นความถี่วิทยุบางส่วนไว้เป็นโควตาหรือเป้าหมายเฉพาะสำหรับผู้กระจายเสียงและภาพชุมชน
- ◆ กลไก เช่น ประชาพิจารณ์เพื่อให้ชุมชนได้มอบความคิดเห็นแก่ผู้กระจายเสียงและภาพชุมชนและเพื่อเป็นเวทีต่ออายุของอภินันทินั้นเป็นระยะๆ
- ◆ รายได้ส่วนหนึ่งจากการขายคลื่นความถี่และการออกใบอนุญาตเคลื่อนที่และโทรคมนาคมนำไปลงทุนในสื่อชุมชน
- ◆ มาตรการของรัฐในการสนับสนุนสื่อสิ่งพิมพ์และสื่อกระจายเสียงและภาพชุมชน เช่น การให้สิทธิพิเศษด้านราคา และการลดภาษี
- ◆ องค์กรภาคประชาสังคมให้ความช่วยเหลือสื่อสิ่งพิมพ์และสื่อกระจายเสียงและภาพชุมชนผ่านวิธีการต่างๆ เช่น การช่วยเสริมสร้างศักยภาพ การให้ทุนเริ่มต้น การให้เงินช่วยเหลือฉุกเฉินระยะสั้น การช่วยบรรณรักษ์ (ดูตัวอย่างจาก Association of Independent Publishers in South Africa ที่ www.independentpublisher.org)

วิธีการตรวจสอบ

- ความเป็นไปของสื่อชุมชน เช่น ข้อมูลที่แสดงให้เห็นว่าสื่อชุมชนรายใหม่มีอัตราล้มเหลวสูงหรือไม่ จำนวนสื่อชุมชนเพิ่มขึ้นหรือลดลง จำนวนและยอดผู้อ่านของสื่อสิ่งพิมพ์ชุมชน
- ระดับการลงทุนของรัฐในสื่อชุมชนและมีระดับเพิ่มขึ้นหรือลดลง
- โควตาหรือเป้าหมายในการจัดสรรคลื่นความถี่ให้แก่ผู้กระจายเสียงและภาพชุมชน

แหล่งข้อมูล

Article 19, Access to the Airwaves: *Principles on Freedom of Expression and Broadcast Regulation*, March 2002: www.article19.org/pdfs/standards/accessairwaves.pdf

BBC World Service Trust, *African Media Development Initiative* (2006): www.bbc.co.uk/worldservice/trust/specials/1552_trust_amdi/index.shtml

Commonwealth Press Union (CPU): www.cpu.org.uk

European Platform of Regulatory Authorities (EPRA): www.epra.org/content/english/index2.html

EPRA – international directory of regulatory authorities: www.epra.org/content/english/authorities/regulation.html

European Telecommunications Standards Institute: www.etsi.org/regulateonline.org:

World Dialogue on Regulation for Network Economies – information and resources on regulatory reform, including pro-poor initiatives: www.regulateonline.org/index.php

UNESCO and the Commonwealth Broadcasting Association, *Guidelines for Broadcasting Regulation*, by Eve Salomon, 2006: http://portal.unesco.org/ci/en/files/21345/11399384219Guidelines_for_Broadcasting_Regulation.pdf/Guidelines+for+Broadcasting+Regulation.pdf

UNESCO, *Legislation on Community Radio Broadcasting: comparative study of the legislation of 13 countries*, 2003: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001309/130970e.pdf>

World Association of Community Radio Broadcasters (AMARC): <http://www.amarc.org>

World Summit on the Information Society: www.itu.int/wsis/search/index.html

ค. การออกใบอนุญาตและการจัดสรรคลื่นความถี่

บริบทและประเด็นหลัก

เนื้อหาของ การออกใบอนุญาตและการจัดสรรคลื่นความถี่คาบเกี่ยวกับเนื้อหาข้างต้นเกี่ยวกับการทำให้มีความหลากหลายของสื่อสาธารณะ สื่อเอกชน และสื่อชุมชน เนื่องจากการให้ใบอนุญาตและคลื่นความถี่เป็นตัวกำหนดหลักตัวหนึ่งของภูมิทัศน์สื่อโดยรวม ดังนั้น บริบทของเนื้อหาข้างต้นใช้กับหัวข้อนี้ได้ด้วย การออกใบอนุญาตเป็นหนทางหนึ่งในการทำให้สื่อมีความหลากหลาย เมื่อมีการออกใบอนุญาตแก่สื่อกระจายเสียงและภาพจึงมีความจำเป็นที่ต้องคำนึงถึงการสร้างความหลากหลายของสื่อ การจัดสรรใบอนุญาตอย่างเท่าเทียมกันระหว่างสื่อกระจายเสียงและภาพประเภทต่าง ๆ นั้นมีความสำคัญ แต่ที่สำคัญพอๆกันคือการจัดสรรคลื่นความถี่อย่างเพียงพอให้กับสื่อกระจายเสียงและภาพโดยรวม (เพราะมีความต้องการใช้คลื่นความถี่จากอุตสาหกรรมอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งโทรคมนาคม) เมื่อคำนึงว่าโทรคมนาคมสามารถสร้างกำไรมหาศาลและสามารถเสนอราคาสูงกว่าผู้กระจายเสียงและภาพในการประมูล ดังนั้น วงการกระจายเสียงและภาพจะเสียเปรียบในแง่ส่วนแบ่งของคลื่นความถี่

สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (International Telecommunications Union หรือ ITU) ได้จัดทำกรอบสำหรับการใช้คลื่นความถี่วิทยุให้เกิดประโยชน์สูงสุดทั่วโลก ซึ่งกำหนดมาตรฐานในการบริหารจัดการการจัดสรรคลื่นความถี่และเป็นกรอบในการบริหารจัดการระบบการจัดสรรคลื่นความถี่ทั่วโลก แผนการจัดสรรคลื่นความถี่ของแต่ละประเทศควรปฏิบัติตามกฎของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศดังกล่าวเพื่อให้มั่นใจว่าจะใช้คลื่นความถี่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดในประเทศนั้นๆ

เอกสาร *การเข้าถึงคลื่นวิทยุ* ขององค์กร ARTICLE 19 ได้นำเสนอบทสรุปที่มีประโยชน์สำหรับมาตรฐานการปฏิบัติที่ดีในการออกใบอนุญาต นอกจากนี้ เอกสารอีกชิ้น *ความเป็นพหุนิยมและความหลากหลายในการกระจายเสียงและภาพ: คู่มืออบรมสำหรับหน่วยกำกับดูแลแอฟริกา* ขององค์กรเดียวกันได้อภิปรายเกี่ยวกับระบบดิจิทัลและการผสมรวมระหว่างสื่อกระจายเสียงและภาพและโทรคมนาคม ปรากฏการณ์ที่ระบบดิจิทัลสมัยใหม่ได้พัฒนาขึ้นในการบรรจุข้อมูลข่าวสารและการที่เนื้อหาหนึ่งๆสามารถส่งได้ด้วยหลากหลายวิธีได้ท้าทายระบบการกำกับดูแลการกระจายเสียงและภาพแบบดั้งเดิมที่มีมาตั้งแต่ยุคอนาล็อก อย่างไรก็ตาม ควรตระหนักว่าประเทศจำนวนมากในโลกยังไม่มียุคดิจิทัล โดยประเทศเหล่านี้ยังคงใช้สัญญาณอนาล็อกหรือสัญญาณ “ที่ส่งจากภาคพื้นดิน” (terrestrial) อย่างไรก็ตาม แม้ในประเทศที่ระบบดิจิทัลได้ทำให้มีคลื่นความถี่ที่จะใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น การกำกับดูแลการกระจายเสียงและภาพก็ยังจำเป็นเพื่อให้แน่ใจว่าประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอย่างเท่าเทียมกัน และสื่อมีความหลากหลายของความเป็นเจ้าของและเนื้อหา

เช่นเดียวกับเนื้อหาในหมวดอื่นๆ ต้องแยกแยะระหว่างกรอบทางด้านองค์กรกับวัฒนธรรมการเมืองของประเทศนั้นๆ ในบางประเทศแม้ว่าจะมีกฎหมาย ระเบียบการออกใบอนุญาตและองค์รกำกับดูแล แต่ก็ไม่ได้เป็นไปตามที่คิดไว้แต่แรก ซึ่งอาจเป็นเพราะการแทรกแซงทางการเมืองหรือทางธุรกิจ การขาดความมุ่งมั่นทางการเมือง องค์กรไม่มีขีดความสามารถ หรือหลายปัจจัยเหล่านี้รวมกัน

ตัวชี้วัดหลัก

2.6 แผนของรัฐในการจัดสรรคลื่นความถี่ที่ใช้คลื่นความถี่อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดเพื่อประโยชน์สาธารณะ

- ◆ องค์กรกำกับดูแลมีแผนการจัดสรรคลื่นความถี่ที่เป็นไปตามกฎของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ และข้อเสนอแนะขององค์การยูเนสโกว่าด้วยการกระจายเสียงและภาพสำหรับบริการสาธารณะ
- ◆ แผนร่างโดยมีการปรึกษาหารือกับองค์กรภาคประชาสังคมและสื่อ
- ◆ แผนได้รับการตีพิมพ์และเผยแพร่ในวงกว้าง

วิธีการตรวจสอบ

- แผนของชาติในการจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุ ช่อง และช่วงความถี่ที่มีการเผยแพร่
- บทบัญญัติกฎหมายสำหรับการออกใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงและภาพ รวมไปถึงเงื่อนไขระยะเวลาของการพิจารณาและค่าธรรมเนียมที่มีการเผยแพร่
- พยานหลักฐานจากหน่วยงานที่น่าเชื่อถือเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตและการจัดสรรคลื่นความถี่

2.7 แผนของรัฐในการจัดสรรคลื่นความถี่ส่งเสริมให้มีความหลากหลายของความเป็นเจ้าของและเนื้อหา

- ◆ แผนสร้างความมั่นใจว่าคลื่นความถี่ได้รับการจัดสรรอย่างเท่าเทียมในบรรดาผู้กระจายเสียงและภาพสาธารณะ เอกชน และชุมชน รวมทั้งในบรรดาผู้กระจายเสียงและภาพระดับชาติ ระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่น
- ◆ คลื่นความถี่ไม่ได้ถูกประมูลให้ผู้เสนอราคาสูงสุด หากผู้ประกวดราคารายอื่นให้ประโยชน์สาธารณะได้ดีกว่า
- ◆ ส่วนหนึ่งของผลกำไรจากระบบดิจิทัลใดๆ ควรจัดสรรให้กับการกระจายเสียงและภาพ (ไม่ใช่ว่าขายคลื่นความถี่ที่ไม่มีการใช้งานแล้วให้กับผู้เสนอราคาประมูลสูงสุดทั้งหมด)
- ◆ ควรมีข้อกำหนดเกี่ยวกับ 'must-carry' สำหรับช่องดาวเทียมและเคเบิล เช่นอย่างน้อยที่สุดต้องออกอากาศช่องสื่อสาธารณะ รวมทั้งอาจกำหนด must-carry เพื่อส่งเสริมให้มีความหลากหลาย (เช่น สนับสนุนช่องของชนกลุ่มน้อย)

วิธีการตรวจสอบ

- แผนของชาติในการจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุ ช่อง และช่วงความถี่ที่มีการเผยแพร่
- พยานหลักฐานจากหน่วยงานที่น่าเชื่อถือ เกี่ยวกับการดำเนินการออกใบอนุญาตและการจัดสรรคลื่นความถี่
- การเลือกปฏิบัติในการออกใบอนุญาต เช่น การไม่ให้ใบอนุญาตแก่บางกลุ่มโดยปราศอย่างเป็นทางการ หรือโดยพฤตินัยบนพื้นฐานของศาสนา ภาษา และชาติพันธุ์
- ความเป็นไปของสื่อชุมชน เช่น ข้อมูลที่แสดงให้เห็นว่าสื่อชุมชนรายใหม่มีอัตราล้มเหลวสูงหรือไม่ สื่อชุมชนที่ไม่ได้รับใบอนุญาตถูกลงโทษหรือไม่

2.8 ระบบการกำกับดูแลที่เป็นอิสระและโปร่งใส

- ◆ กระบวนการและการตัดสินใจออกใบอนุญาตกระจายเสียงและภาพได้รับการตรวจสอบโดยองค์กรกำกับดูแลที่เป็นอิสระ ซึ่งเป็นไปตามมาตรฐานสากล (คู่มือที่ 1.1 ระบบการกำกับดูแล)
- ◆ การขอใบอนุญาตกระจายเสียงและภาพได้รับการประเมินตามหลักเกณฑ์วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายและมีความโปร่งใส
- ◆ คำธรรมเนียมสำหรับใบอนุญาตประเภทต่างๆ มีความโปร่งใสและกำหนดไว้ล่วงหน้า
- ◆ องค์กรกำกับดูแลคอยตรวจสอบการใช้คลื่นความถี่เพื่อให้มั่นใจว่ามีการใช้งานจริงตามเงื่อนไขที่ใบอนุญาต

วิธีการตรวจสอบ

- รายงานจากหน่วยงานที่น่าเชื่อถือเกี่ยวกับสถานภาพขององค์กรกำกับดูแลและความเป็นอิสระขององค์กรจากรัฐบาลและผลประโยชน์ทางธุรกิจ
- บทบัญญัติกฎหมายสำหรับการออกใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงและภาพ รวมไปถึงเงื่อนไขระยะเวลาของการพิจารณาและคำธรรมเนียมที่มีการเผยแพร่
- รายงานจากหน่วยงานที่น่าเชื่อถือ เกี่ยวกับการออกใบอนุญาตและการจัดสรรคลื่นความถี่

แหล่งข้อมูล

Article 19, Access to the Airwaves: Principles on Freedom of Expression and Broadcast Regulation, March 2002: www.article19.org/pdfs/standards/accessairwaves.pdf

Article 19, Broadcasting Pluralism and Diversity: Training Manual for African Regulators, June 2006: www.article19.org/pdfs/tools/broadcasting-manual.pdf

Article 19, Broadcasting Policy and Practice in Africa, 2003: www.article19.org/pdfs/publications/africa-broadcasting-policy.pdf

European Platform of Regulatory Authorities – international directory of regulatory authorities: www.epra.org/content/english/authorities/regulation.html

International Telecommunications Union – Radiocommunications Sector: www.itu.int/ITU-R/

Media Institute of Southern Africa: Licensing and Accreditation – the threat to media freedom in the SADC region: www.misa.org/publications/Protocol%20Sadc.pdf

World Association of Community Radio Broadcasters (AMARC): <http://www.amarc.org>

ง. การจัดเก็บภาษีและการกำกับดูแลทางธุรกิจ

บริบทและประเด็นหลัก

ในส่วนนี้พิจารณาว่าการจัดเก็บภาษีและการกำกับดูแลทางธุรกิจมีผลเป็นการขัดขวางหรือส่งเสริมการพัฒนาสื่ออย่างไร บริษัทสื่อเอกชนและสื่อชุมชนควรได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายและระเบียบธุรกิจของประเทศทุกอย่าง ซึ่งรวมถึงกฎและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี ภาษ้นำเข้า ค่าธรรมเนียมและขั้นตอนในการจดทะเบียนตามกฎหมาย และมาตรฐานของสถานที่ทำงาน

ระบบภาษีบางอย่างอาจขัดขวางการเติบโตของสื่อโดยรวม ยกตัวอย่างเช่น ภาษีที่สูงลิ่วที่เก็บกับอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับกิจการสื่อ เช่นแท่นพิมพ์ หรือวัสดุสิ้นเปลือง เช่น กระดาษ หรือภาษีขายที่เก็บกับสื่อสิ่งพิมพ์ ดังนั้น ภาษีและอากรใดๆที่รัฐเลือกเก็บอาจบิดเบือนสภาพตลาดของสื่อและสนับสนุนสื่อที่อยู่ข้างเดียวกับรัฐหรือที่ถูกควบคุมโดยรัฐ

ในเชิงเดียวกัน รัฐอาจช่วยให้สื่อเติบโตได้โดยการกำหนดสิทธิพิเศษด้านภาษี ภาษ้นำเข้า หรือระบบอากรสำหรับกิจการสื่อ และสำหรับการซื้ออุปกรณ์สื่อ (วิทยุ โทรทัศน์ คอมพิวเตอร์ อุปกรณ์เคลื่อนที่) รัฐยังอาจไม่เก็บหรือลดค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บโดยตรงจากผู้กระจายเสียงและภาพ

หลักการไม่เลือกปฏิบัติเป็นสิ่งสำคัญ นั่นคือรัฐไม่ควรใช้การจัดเก็บภาษีและการกำกับดูแลทางธุรกิจมาเป็นวิธีเข้าข้างสื่อเฉพาะบางราย ไม่ว่าจะเพื่อประโยชน์ทางการเมืองหรือทางธุรกิจ

ตัวชี้วัดหลัก

2.9 รัฐใช้มาตรการทางภาษีและการกำกับดูแลทางธุรกิจเพื่อส่งเสริมการพัฒนาของสื่อในลักษณะที่ไม่เลือกปฏิบัติ

- ◆ สิทธิพิเศษด้านภาษี ภาษ้นำเข้า และระบบอากรที่ส่งเสริมการพัฒนาของสื่อกระจายเสียงและภาพและสื่อสิ่งพิมพ์
- ◆ รัฐไม่เก็บภาษีหรือค่าธรรมเนียมในอัตราสูงส่วกับองค์กรสื่อ
- ◆ นโยบายและวิธีปฏิบัติด้านภาษีของรัฐไม่ได้เลือกปฏิบัติต่อสื่อและไม่ได้เข้าข้างสื่อเอกชนรายใดเป็นการเฉพาะ

วิธีการตรวจสอบ

- รายงานทางการหรือเว็บไซต์ขององค์กรกำกับดูแลและหน่วยงานสรรพากรระดับชาติ
- พยานหลักฐานจากหน่วยงานที่นำข้อถือ เกี่ยวกับระบบจัดเก็บภาษีเพื่อส่งเสริมการพัฒนาสื่อ
- พยานหลักฐานจากหน่วยงานที่นำข้อถือ เกี่ยวกับระบบจัดเก็บภาษีที่ไม่เลือกปฏิบัติระหว่างสื่อประเภทต่างๆ และที่เก็บอัตราสูงส่วทำให้บางสื่อเสียเปรียบ

จ. การโฆษณา

การลงโฆษณาของรัฐบาลก็อาจจัดวางหรือส่งเสริมความเป็นพหุนิยมของสื่อและการพัฒนาสื่อ ซึ่งเนื้อหาส่วนนี้คงไม่อาจลงรายละเอียดเกี่ยวกับการกำกับดูแลเนื้อหาโฆษณา การโฆษณาโดยรัฐอาจเป็นแหล่งรายได้สำคัญในประเทศซึ่งตลาดโฆษณาเชิงพาณิชย์ยังไม่พัฒนา หลักการไม่เลือกปฏิบัติเป็นเรื่องสำคัญ นั่นคือ รัฐต้องไม่ใช้การโฆษณาเป็นเครื่องมือในการเลือกเข้าข้างสื่อเฉพาะบางราย ไม่ว่าจะเพื่อประโยชน์ทางการเมืองหรือทางธุรกิจ ขณะเดียวกันสื่อกระจายเสียงและภาพสารธารณะไม่ควรได้เปรียบอย่างไม่ยุติธรรมเหนือคู่แข่งที่เป็นสื่อเชิงพาณิชย์ ด้วยอัตราค่าโฆษณาต่ำกว่าราคาตลาด

รัฐอาจจำกัดปริมาณโฆษณาในภาพรวมเพื่อประโยชน์ของคุณภาพรายการ อย่างไรก็ตามการจำกัดปริมาณนั้นต้องไม่เคร่งครัดจนเป็นการจัดวางมิให้สื่อเติบโต หรือทำให้สื่อบางราย ต้องเสียเปรียบอย่างไม่ยุติธรรม การจำกัดปริมาณที่ยอมรับกันในระดับภูมิภาคก็อาจใช้เป็นแนวทางได้ เช่น อนุสัญญายุโรปว่าด้วยโทรทัศน์ข้ามพรมแดน (European Convention on Transfrontier Television)

2.10 นโยบายโฆษณาของรัฐไม่มีการเลือกปฏิบัติ

- ◆ รัฐลงโฆษณาในลักษณะที่ยุติธรรม โปร่งใสและไม่เลือกปฏิบัติ เช่นโดยวางหลักปฏิบัติในการโฆษณา
- ◆ การจัดสรรโฆษณาของรัฐบาลได้รับการตรวจสอบอย่างเข้มงวดเพื่อให้มั่นใจว่าสื่อทุกรายสามารถได้รับโฆษณาย่างยุติธรรม
- ◆ สื่อกระจายเสียงและภาพสารธารณะอยู่ภายใต้กฎการแข่งขันที่ยุติธรรมในการโฆษณา
- ◆ หลักปฏิบัติหรือแนวทางในการจัดสรรโฆษณาของรัฐ

2.11 การกำกับดูแลด้านโฆษณาในสื่อที่มีประสิทธิภาพ

- ◆ สื่อกระจายเสียงและภาพและสื่อสิ่งพิมพ์ปฏิบัติตามข้อจำกัดเนื้อหาโฆษณาที่ตกลงกันในระดับประเทศหรือในระดับภูมิภาค
- ◆ สื่อกระจายเสียงและภาพและสื่อสิ่งพิมพ์ปฏิบัติตามแนวทางในการแยกโฆษณากับเนื้อหารายการที่ตกลงกันในระดับประเทศหรือในระดับภูมิภาค
- ◆ หลักปฏิบัติในการโฆษณาที่กำหนดโดยองค์กรวิชาชีพอิสระ เพื่อป้องกันการใช้การโฆษณาไปในทางที่ไม่ถูกต้อง

วิธีการตรวจสอบ

- มีหลักปฏิบัติในการโฆษณาและมีการนำไปปฏิบัติ
- มีแนวทางสำหรับปริมาณการโฆษณาและการแยกโฆษณากับเนื้อหารายการและมีการนำไปปฏิบัติ

แหล่งข้อมูล

Article 19, Access to the Airwaves: Principles on Freedom of Expression and Broadcast Regulation, March 2002: www.article19.org/pdfs/standards/accessairwaves.pdf

Article 19, Broadcasting Policy and Practice in Africa, 2003: www.article19.org/pdfs/publications/africa-broadcasting-policy.pdf

BBC World Service Trust, African Media Development Initiative (2006): www.bbc.co.uk/worldservice/trust/specials/1552_trust_amdi/index.shtml

EPRA – international directory of regulatory authorities: www.epra.org/content/english/authorities/regulation.html

European Convention of Transfrontier Television: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/treaties/Html/132.htm>

UNESCO and the Commonwealth Broadcasting Association, Guidelines for Broadcasting Regulation, by Eve Salomon, 2006: http://portal.unesco.org/ci/en/files/21345/11399384219Guidelines_for_Broadcasting_Regulation.pdf/Guidelines+for+Broadcasting+Regulation.pdf



สื่อในฐานะที่เป็นเวที
สำหรับการรทกเถียงทาง
ประชาธิปไตย

ตัวชี้วัดหลัก

ก สื่อสะท้อนความหลากหลายของสังคม

- 3.1 สื่อไม่ว่าจะเป็นสื่อสาธารณะ สื่อเอกชน หรือสื่อชุมชนให้บริการตอบสนองความต้องการของคนทุกกลุ่มในสังคม
- 3.2 องค์กรสื่อสะท้อนความหลากหลายของสังคมผ่านการจ้างงานของตนเอง

ข รูปแบบของการกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะ

- 3.3 เป้าหมายของการกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะได้รับการนิยามและประกันในกฎหมาย
- 3.4 การปฏิบัติงานของสื่อกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะไม่ประสบกับการเลือกปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นด้านใดก็ตาม
- 3.5 ระบบธรรมาภิบาลที่เป็นอิสระและโปร่งใส
- 3.6 สื่อกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะมีส่วนร่วมกับการสาธารณะชนและองค์กรภาคประชาสังคม

ค การกำกับดูแลตนเองของสื่อ

- 3.7 สื่อสิ่งพิมพ์และสื่อกระจายเสียงและภาพมีกลไกกำกับดูแลตนเองที่มีประสิทธิภาพ
- 3.8 สื่อแสดงให้เห็นว่ามีวัฒนธรรมของการกำกับดูแลตนเอง

ง ข้อกำหนดในเรื่องความยุติธรรมและความเป็นกลาง

- 3.9 หลักปฏิบัติการกระจายเสียงและภาพที่มีประสิทธิภาพซึ่งกำหนดเรื่องความยุติธรรมและความเป็นกลาง
- 3.10 การบังคับใช้หลักปฏิบัติการกระจายเสียงและภาพอย่างมีประสิทธิภาพ

จ ระดับความไว้วางใจของสาธารณชนและความเชื่อมั่นในสื่อ

- 3.11 สาธารณชนแสดงให้เห็นว่ามีความไว้วางใจและความเชื่อมั่นในสื่อในระดับสูง
- 3.12 องค์กรสื่อตอบสนองต่อการรับรู้ของสาธารณชนเกี่ยวกับการทำงานของตน

ด ความปลอดภัยของสื่อมวลชน

- 3.13 สื่อมวลชน พนักงานที่ทำงานเกี่ยวข้องกับสื่อและองค์กรสื่อสามารถปฏิบัติวิชาชีพของตนด้วยความปลอดภัย
- 3.14 สื่อไม่ต้องปฏิบัติงานอยู่ภายใต้บรรยากาศของความไม่ปลอดภัย

สื่อในฐานะที่เป็นเวทีสำหรับการถกเถียงทางประชาธิปไตย

ก. สื่อสะท้อนความหลากหลายของสังคม

บริบทและประเด็นหลัก

มีการยอมรับอย่างกว้างขวางว่าสื่อมีบทบาทสำคัญในการรักษาไว้ซึ่งและเกื้อกูลประชาธิปไตย ธรรมาภิบาลและสิทธิมนุษยชน ทว่ามีความเห็นพ้องต้องกันน้อยมากเกี่ยวกับวิธีการที่จะทำบทบาทดังกล่าวให้สำเร็จลุล่วง ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นเพราะสื่อสองบทบาทที่แตกต่างกันและทับซ้อนกันอยู่ นั่นคือสื่อเป็นเวทีสำหรับการถกเถียงทางประชาธิปไตย เวทีสำหรับการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และเวทีสำหรับการแสดงออกทางวัฒนธรรม แต่ขณะเดียวกัน สื่อเองก็มีบทบาททางสังคมโดยเป็นผู้เฝ้าระวังองค์กรที่มีอำนาจ (ทั้งภาครัฐและเอกชน) และทำให้รัฐบาลต้องรับผิดชอบในสิ่งที่ทำ ในฐานะที่สื่อเป็นผู้มีบทบาททางสังคม สื่อก็อาจเลือกข้าง และเป็นเครื่องมือสร้างความขัดแย้ง เมื่อเป็นเช่นนี้ เหตุผลก็ควรเป็นว่าสื่อควรรับผิดชอบต่อการกระทำของตนเองเช่นเดียวกับผู้มีบทบาททางสังคมอื่นๆ แต่สำหรับในฐานะที่เป็นเวทีสำหรับการถกเถียง ก็มีความจำเป็นที่สื่อจะเป็นเวทีของถกเถียงและข้อมูลข่าวสารโดยปราศจากการควบคุมจากพรรคการเมืองหรือรัฐบาล นี่คือเหตุผลที่ทำให้สื่อเฝ้าระวังต่อความพยายามที่จะกำกับดูแลสื่อเพื่อให้มั่นใจว่าสื่อจะประพฤติตนอย่างรับผิดชอบ และเป็นเหตุที่ระบบกำกับดูแลแยกความรับผิดชอบระหว่างสื่อสิ่งพิมพ์กับสื่อกระจายเสียงและภาพ และให้สื่อกระจายเสียงและภาพสาธารณะมีบทบาทในทางประชาธิปไตยเป็นการเฉพาะ

อย่างไรก็ตาม เพื่อที่จะให้บทบาททางประชาธิปไตยของสื่อมีความสมบูรณ์ ก็มีเหตุผลที่จะเรียกร้องให้สื่อสะท้อนความหลากหลายของสังคม ความหลากหลายทางสังคมมีหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นเพศสภาพ อายุ เชื้อชาติ ชาติพันธุ์ วรรณะ ภาษา ความเชื่อทางศาสนา ความปกติของร่างกาย ความชื่นชอบทางเพศ รายได้และฐานะทางสังคม และอื่นๆ องค์กรสื่อมีอำนาจพอควรในการที่จะทำให้สังคมรับรู้ถึงความหลากหลายเหล่านี้ โดยสื่อสามารถรายงานเรื่องที่คุณทุกกลุ่มในสังคมหวังใย และช่วยให้กลุ่มต่างๆ สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและความบันเทิง สื่อสามารถสร้างเวทีให้คนทุกกลุ่มในสังคมได้เป็นที่รู้จักและได้ยินเสียงของพวกเขา ถึงกระนั้นสื่อก็อาจสร้างความหวาดระแวง ความกลัว การเลือกปฏิบัติ และความรุนแรง ด้วยการเสริมสร้างการมองคนแบบเหมารวม (stereotypes) ส่งเสริมความตึงเครียดระหว่างกลุ่ม และไม่ให้คนบางกลุ่มเข้าร่วมในการถกเถียงสาธารณะ

สื่อที่มีลักษณะพหุนิยมเป็นเงื่อนไขหนึ่ง (แต่อาจไม่ใช่เงื่อนไขเดียว) ของการมีความหลากหลายของสื่อโดยสื่อชุมชนมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการบริการชนกลุ่มน้อยหรือคนด้อยโอกาส และการสนับสนุนสื่อชุมชนโดยรัฐและภาค

ประชาสังคมจึงมีความสำคัญในการสร้างความมั่นใจว่าสื่อเป็นตัวแทนของความหลากหลายทางสังคม (ดูหมวดที่ 2 ด้วย) อย่างไรก็ตามมีความสำคัญที่สื่อกระแสหลักจะสะท้อนประเด็นปัญหาของชนกลุ่มน้อยด้วย

สื่อกับการสร้างความหลากหลายทางสังคมยังเป็นเรื่องของการกำกับดูแลโดยทางการด้วย เช่น ข้อกำหนดให้สื่อกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะต้องให้บริการแก่ทุกภาคส่วนของสังคมและเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองต่างๆอย่างยุติธรรม สื่อยังอาจถูกกำกับดูแลโดยกฎหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งหรืออาญา เช่น กฎหมายที่ห้ามประทุษวาจา

การกำกับดูแลสำคัญเป็นพิเศษในสังคมที่สื่อกระจายเสียงและภาพเชิงพาณิชย์มุ่งสนใจแต่กลุ่มคนในเมืองที่เป็นเป้าหมายของการโฆษณา ในกรณีนี้ จึงมีความสำคัญที่สื่อสาธารณะและสื่อชุมชนต้องตอบสนองความต้องการข้อมูลข่าวสารของคนยากจน หรือคนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกลหรือชนบท

ความหลากหลายของสื่อมีฐานรากในวัฒนธรรมมองคักรที่มีการกำกับดูแลตนเอง การตรวจสอบโดยคนในวิชาชีพเดียวกัน และการตอบสนองต่อผู้รับสื่อ ด้วยการแพร่หลายของเทคโนโลยีสมัยใหม่ ความหลากหลายทางสังคมยังสามารถพบได้เพิ่มขึ้นในบล็อก การรายงานของนักข่าวพลเมือง เนื้อหาที่ผู้ใช้ผลิตขึ้นเอง และรูปแบบอื่นๆที่ผู้รับสื่อปฏิสัมพันธ์กับสื่อโดยตรง

ศักยภาพของสื่อในการเป็นตัวแทนความหลากหลายทางสังคมยังขึ้นอยู่กับว่ามีใครทำงานในสื่อด้วย เช่น จำนวนสื่อมวลชนและผู้บริหารสื่อที่เป็นผู้หญิง หรือที่มาจากชนกลุ่มน้อย

ตัวชี้วัดหลัก

3.1 สื่อไม่ว่าจะเป็นสื่อสาธารณะ สื่อเอกชนหรือสื่อชุมชนให้บริการตอบสนองความต้องการของคนทุกกลุ่มในสังคม

- ◆ สื่อใช้ภาษาซึ่งสะท้อนความหลากหลายทางด้านภาษาศาสตร์ของพื้นที่เป้าหมาย
- ◆ สื่อใช้ภาษาที่กลุ่มคนค้อยโอกาสใช้
- ◆ สื่อชุมชน (สิ่งพิมพ์หรือสื่อกระจายเสียงและภาพ) ผลิตขึ้นมาเพื่อเฉพาะกลุ่มต่างๆ เช่น กลุ่มคนพื้นเมือง กลุ่มชนเผ่า กลุ่มคนอพยพ
- ◆ ในทางปฏิบัติ สื่อของรัฐหรือสื่อสาธารณะเป็นตัวแทนของทรนศนะต่างๆทางการเมืองของทุกกลุ่มและเป็นตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ทางสังคมอย่างหลากหลาย รวมถึงกลุ่มในสังคมที่อ่อนแอที่สุด

- ◆ ผู้หญิงและกลุ่มคนด้อยโอกาสสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่น่าเสนอโดยสื่อ (เช่น คำนึงว่ากลุ่มคนเหล่านี้จะเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างไรและระดับของการอ่านออกเขียนได้)

วิธีการตรวจสอบ

- สัดส่วนของเนื้อหาในสื่อกระจายเสียงและภาพสารานุกรมที่ตอบสนองภาษาของชนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มคนด้อยโอกาส
- จำนวนและประมาณการณ์ยอดผู้รับของสื่อชุมชนที่บริการภาษาของชนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มคนด้อยโอกาส
- การตรวจสอบสื่ออย่างเป็นอิสระโดยหน่วยงานที่น่าเชื่อถือ รวมถึงการวิเคราะห์เนื้อหาในด้านความหลากหลาย

3.2 องค์กรสื่อสะท้อนความหลากหลายของสังคมผ่านการจ้างงานของตนเอง

- ◆ มีสื่อมวลชนที่เป็นผู้หญิงในจำนวนที่สมเหตุผลทำงานในอุตสาหกรรมสื่อโดยรวมหรือในสื่อประเภทต่างๆ รวมถึงได้ทำงานในตำแหน่งอาวุโสด้วย
- ◆ มีสื่อมวลชนจากกลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นชนกลุ่มน้อย กลุ่มที่ใช้ภาษาแตกต่างออกไป หรือกลุ่มศาสนาในจำนวนที่สมเหตุผลทำงานในอุตสาหกรรมสื่อโดยรวมหรือในสื่อประเภทต่างๆ รวมถึงได้ทำงานในตำแหน่งอาวุโส ด้วย

วิธีการตรวจสอบ

- สัดส่วนของสื่อมวลชนและผู้บริหารสื่อที่เป็นผู้หญิง
- สัดส่วนของสื่อมวลชนและผู้บริหารสื่อที่มาจากกลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นชนกลุ่มน้อย กลุ่มที่ใช้ภาษาแตกต่างออกไป หรือกลุ่มศาสนา

แหล่งข้อมูล

Article 19, *Broadcasting Pluralism and Diversity: Training Manual for African Regulators*, 2006: www.article19.org/pdfs/tools/broadcasting-manual.pdf

Commonwealth Broadcasting Association (CBA) with support from UNESCO, *CBA Editorial Guidelines*, 2005 (<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001356/135672e.pdf>)

European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia:
www.eumc.eu.int/eumc/index.php

Global Media Monitoring Project – relating to portrayal and involvement of women in the media: www.whomakesthenews.org

International Federation of Journalists – EU-India gender project:
www.ifj.org/default.asp?Issue=Gender%20india&Language=EN

International Media Working Group against Racism and Xenophobia – diversity-online project: www.diversity-online.org/

Media Diversity Institute: www.media-diversity.org/ and its Reporting Diversity Network: www.media-diversity.org/links/rdn.htm

Media Sustainability Index www.irex.org/msi

MediaWise – activities on diversity in the media:
www.presswise.org.uk/display_page.php?id=73

UNESCO Institute for Statistics – Questionnaire on Newspaper Statistics:
www.uis.unesco.org/ev.php?ID=5831_201&ID2=DO_TOPIC

UNESCO Institute for Statistics – Questionnaire on Radio and Television Broadcasting Statistics: www.uis.unesco.org/ev.php?ID=6554_201&ID2=DO_TOPIC

World Association of Community Radio Broadcasters: www.amarc.org

ว. รูปแบบของการกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะ

บริบทและประเด็นหลัก

นิยามของการกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะที่ได้รับการยอมรับ คือ "การกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะ (Public Service Broadcasting หรือ PSB) เป็นการกระจายเสียงและภาพซึ่งผลิต สนับสนุนเงินทุน และควบคุมโดยสาธารณะเพื่อสาธารณะ ทั้งเอกชนและรัฐต่างไม่ได้เป็นเจ้าของ และเป็นอิสระจากการแทรกแซงทางการเมืองและแรงกดดันทางธุรกิจ ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสาร การศึกษา และความบันเทิงจากการกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะ ทั้งนี้ การกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะสามารถทำหน้าที่เป็นรากฐานของประชาธิปไตย หากได้รับการประกันด้วยความเป็นพหุนิยม ความหลากหลายด้านรายงาน ความเป็นอิสระของกองบรรณาธิการ การได้รับเงินทุนสนับสนุนอย่างเหมาะสม ความรับผิดชอบและความโปร่งใส" (รายละเอียดเพิ่มเติมในส่วนนี้ ดูได้ที่ African Charter of Broadcasting ซึ่งได้รับการรับรองในเวที 'Windhoek Plus 10' ที่สนับสนุนโดยยูเนสโกในพ.ศ. 2544) องค์ประกอบสำคัญคือแม่สื่อกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการ

สาธารณะจะมีรัฐเป็นเจ้าองค์ควรเป็นกลาง ไม่แสวงหาผลกำไร รับผิดชอบต่อประโยชน์สาธารณะ และมักจะไม่เผยแพร่ครอบงำทั่วประเทศและมีอนันต์ในระดับชาติ ในกรณีที่เป็นกรกระจายเสียงและภาพทั่วประเทศ ก็มักจะมีสถานีในระดับภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่เป็นสหพันธรัฐ หรือประเทศที่มีเขตปกครองตนเอง หรือใช้หลากหลายภาษา

โดยทั่วไป สื่อกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะ จะได้รับเงินสนับสนุนผ่านกองทุนสาธารณะซึ่งอาจเป็นการเรียกเก็บเงินจากผู้ใช้ สื่อประเภทนี้อาจได้รับเงินจากรัฐเป็นส่วนเพิ่มเติม ในขณะที่วิทยุกระจายเสียงและภาพของเอกชนก็อาจทำหน้าที่บริการสาธารณะบางอย่างได้

ทั้งนี้ การกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะนั้นตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่าตลาดไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประเทศในด้านกระจายเสียงและภาพได้ทั้งหมด ลักษณะเฉพาะของสื่อกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะคือการได้รับคุ้มครองจากการแทรกแซง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากรัฐและการเมือง ในด้านการบริหาร งบประมาณ และการตัดสินใจของบรรณาธิการ หน้าที่บริการสาธารณะมักจะรวมภาระหน้าที่ที่จะทำให้สาธารณชนได้รับข้อมูลข่าวสารทางการเมืองที่สมดุล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเลือกตั้ง

นอกจากนี้ สื่อกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะมักจะพยายามดิ้นรนเพื่อให้มั่นใจว่าระบบสัญญาณของตนครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ และให้บริการตอบสนองต่อทุกศาสนา วัฒนธรรม และกลุ่มภาษา ซึ่งเห็นได้ชัดว่าประชาชนต้องสามารถเข้าถึงวิธีการสื่อสาร (สามารถรับสัญญาณภาพและเสียง มีไฟฟ้าใช้ และเข้าถึงโทรคมนาคม)

สื่อกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะมักโฆษณาในปริมาณจำกัด หรือไม่มีโฆษณาเลย ควรไม่มีค่าบริการหรือคิดค่าบริการที่ประชาชนส่วนใหญ่รับภาระได้ หน้าที่ของสื่อประเภทนี้อาจรวมถึงการเสนอข่าวที่ครอบคลุมรอบด้านและสมดุล เป็นเวทีถกเถียงของสาธารณะ มีเนื้อหาที่ท้องถิ่นผลิตเองจำนวนหนึ่ง (อาจโดยการกำหนดโควตา) และการทำรายการที่มีความคิดสร้างสรรค์ มีความหลากหลาย และคิดขึ้นเอง

สื่อกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะบางรายอาจมีคุณสมบัติเหล่านี้ไม่ครบ เช่น สถานีระดับชุมชนอาจให้บริการสาธารณะแต่ไม่ได้ครอบคลุมทั่วประเทศ

สื่อกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะจะมีบทบาทสำคัญในการทำให้สื่อในประเทศของตนมีความทันสมัยทางเทคโนโลยี และอาจต้องมีเครื่องมือที่เหมาะสมเพื่อจัดการปัญหาช่องว่างในยุคดิจิทัลอันเนื่องมาจากที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ อายุ การศึกษาและฐานะทางเศรษฐกิจ

สื่อกระจายเสียงและภาพโดยรวมอาจต้องมีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะด้วย เช่น โดยผ่านองค์กรกำกับดูแลที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตประกอบการ

ตัวชี้วัดหลัก

3.3 เป้าหมายของการกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะได้รับการนิยามและประกันในกฎหมาย

- ◆ หน้าทีบริการสาธารณะของสื่อกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะได้รับการนิยามในกฎหมายอย่างชัดเจน
- ◆ สื่อกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะได้รับหลักประกันเป็นการเฉพาะว่าด้วยความเป็นอิสระของกองบรรณาธิการ และมีแหล่งเงินทุนที่เหมาะสมและมั่นคง เพื่อป้องกันการแทรกแซง
- ◆ สื่อกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะมีทรัพยากรด้านเทคนิคอย่างเพียงพอ
- ◆ สื่อกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะต้องรับผิดชอบต่อสาธารณะผ่านองค์กรที่ทำกับดูแล

วิธีการตรวจสอบ

- กฎหมายที่นิยามหน้าที่ของสื่อกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะ
- หน้าที่ในการให้บริการสาธารณะที่สื่อกระจายเสียงและภาพอื่นใด ๆ ต้องทำ
- ระเบียบที่ให้หลักประกันถึงความเป็นอิสระของกองบรรณาธิการและการจัดสรรแหล่งเงินทุน

3.4 การปฏิบัติงานของสื่อกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะไม่ประสบกับการเลือกปฏิบัติไม่จำเป็นด้านใดก็ตาม

- ◆ ช่องดาวเทียมและเคเบิลไม่ปฏิเสธที่จะรวมช่องหรือเนื้อหาของสื่อกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะไว้

วิธีการตรวจสอบ

- กฎระเบียบที่ชัดเจนที่ห้ามการเลือกปฏิบัติโดยสถานีช่องต่างๆ

3.5 ระบบบรรณาธิการที่เป็นอิสระและโปร่งใส

- ◆ สื่อกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะได้รับการตรวจสอบโดยองค์กรกำกับดูแลที่มีความเป็นอิสระซึ่งมีอำนาจตามที่รับรองโดยกฎหมาย
- ◆ การแต่งตั้งบุคคลในองค์กรกำกับดูแลเป็นไปโดยเปิดกว้าง โปร่งใส และเป็นอิสระจากการแทรกแซงโดยตรงของรัฐบาล หรือการควบคุมโดยผลประโยชน์ทางการเมืองหรือธุรกิจ
- ◆ องค์กรกำกับดูแลสร้างความมั่นใจว่าสื่อกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะทำหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะอย่างเต็มที่ และปกป้องความเป็นอิสระของสื่อ

วิธีการตรวจสอบ

- กฎระเบียบเกี่ยวกับสถานภาพและการแต่งตั้งบุคคลในองค์กรกำกับดูแล
- การใช้อำนาจขององค์กรกำกับดูแล

3.6 สื่อกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะมีส่วนร่วมกับการสาธารณะและองค์กรภาคประชาสังคม

- ◆ สื่อกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะได้พิสูจน์ให้เห็นว่าตนผูกพันที่จะปรึกษาหารือและมีส่วนร่วมกับการสาธารณะและองค์กรภาคประชาสังคม รวมถึงมีระบบรับคำร้อง
- ◆ สาธารณชนมีส่วนร่วมในการแต่งตั้งบุคคลในองค์กรกำกับดูแล

วิธีการตรวจสอบ

- การปรึกษาหารือระหว่างสื่อกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะกับภาคประชาสังคม เช่น เวทียุติธรรม ความคิดเห็นของผู้รับสื่อ
- สื่อกระจายเสียงและภาพเพื่อบริการสาธารณะตอบสนองต่อคำร้องของสาธารณชนอย่างเป็นระบบ

แหล่งข้อมูล

Article 19 International Standards series – A Model Public Service Broadcasting Law, June 2005: www.article19.org/pdfs/standards/modelpsblaw.pdf

Council of Europe, Committee of Ministers, and Recommendation No R (96) 10 of the Committee of Ministers to Member States on the Guarantee of the Independence of Public Service Broadcasting, Sept 11 1996: www.ebu.ch/CMSimages/en/leg_ref_coe_r96_10_psb_110996_tcm6-4322.pdf

International Federation of Journalists – Public Broadcasting for All campaign and related resources: www.ifj.org/default.asp?Issue=pubbroad&Language=EN

International Federation of Journalists – international directory of public broadcasters: www.ifj.org/default.asp?Issue=pubroadlinks&Language=EN

Public Service Broadcasting Trust – India: www.psbt.org/index2.htm

Recommendation CM/Rec (2007)3 of the Council of Europe on the remit of public service media in the information society

UNESCO, *Public Service Broadcasting. A Best Practices Source Book*, 2005:

http://portal.unesco.org/ci/en/ev.phpURL_ID=20394&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

UNESCO, Asia-Pacific Institute for Broadcasting Development: *Public Service Broadcasting – a comparative legal survey*, by Toby Mendel, 2000:

www.unesco.org/webworld/publications/mendel/jaya_index.html

Sample websites for national and regional regulators:

Asia-Pacific: www.abu.org.my

Bosnia-Herzegovina: www.cra.ba

Canada: www.crtc.gc.ca/eng/welcome.htm

Czech Republic: <http://www.rrtv.cz/en/>

Estonia: www.rhn.ee/e_main.htm

Europe: www.epra.org/content/english/index2.html

Europe: www.ebu.ch/en/index.php

Jamaica: www.broadcastingcommission.org

Kenya: www.cck.go.ke/home/index.asp

Kosovo: www.imc-ko.org/index.php?lang=en&pag=home

Nigeria: www.nbc.gov.ng

North America: <http://www.nabanet.com/>

South Africa: www.icasa.org.za/Default.aspx?Page=2

United Kingdom: www.ofcom.org.uk/

ค. การกำกับดูแลตนเองของสื่อ

บริบทและประเด็นหลัก

หลักประกันที่ดีที่สุดในการสร้างมาตรฐานจรรยาบรรณและวิชาชีพพระดับสูงในสื่อมวลชนคือการกำกับดูแลตนเองด้วยความสมัครใจภายในองค์กรข่าวเองและระหว่างองค์กรข่าวด้วยกัน

การกำกับดูแลตนเองอย่างมีประสิทธิภาพเป็นเรื่องของรูปแบบและวัฒนธรรม วัฒนธรรมสื่อระดับชาติอาจมีเครื่องมือในการกำกับดูแลตนเอง เช่น หลักจรรยาบรรณ ผู้ใกล้ชิดเกี่ยวข้องร้องเรียน คณะกรรมการรับเรื่องร้องเรียน การ

ก่อนคำพูดและลงท้ายด้วยสิ่งพิมพ์และสื่อกระจายเสียงและภาพ เป็นต้น แต่สิ่งเหล่านี้อาจไม่มีประสิทธิภาพ หากปราศจากวัฒนธรรมตรวจสอบโดยสาธารณชนและเพื่อนร่วมอาชีพ ในทางตรงกันข้าม การกำกับดูแลตนเอง อาจบรรลุผลได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยปราศจากโครงสร้างหรือองค์กรระดับชาติที่เป็นทางการ แต่ทำได้ด้วยความมุ่งมั่นของคนในพื้นที่และภายในองค์กร โดยการตอบสนองและความโปร่งใสในเรื่องเกี่ยวกับจรรยาบรรณและความถูกต้อง การกำกับดูแลตนเองจะประสบความสำเร็จสูงสุดเมื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียภายในวงการสื่อทั้งหมดได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างเหมาะสม ทั้งผู้พิมพ์ผู้โฆษณาและเจ้าของ บรรณาธิการและนักข่าว และรวมถึงสาธารณชนในวงกว้างด้วย องค์กรสื่อควรสร้างหลักปฏิบัติทางจรรยาบรรณและวิชาชีพ ซึ่งควรเป็นส่วนหนึ่งของวิถีปฏิบัติงานในทุกๆ วัน

หากการกำกับดูแลตนเองของสื่อยังไม่มีการพัฒนา ก็อาจพยายามมุ่งเน้นไปที่ประเด็นสำคัญๆ เช่น จ้อร้องเรียนและหลักจรรยาบรรณ ประเทศที่มีความเปราะบางก็อาจต้องเลือกลำบากในวิธีกำกับดูแลสื่อ ในประเทศที่ประสบปัญหาความขัดแย้ง สื่อก็อาจทำให้ความขัดแย้งและความเกลียดชังรุนแรงยิ่งขึ้น แต่การแก้ปัญหานี้ก็ไม่ควรนำไปสู่การเซ็นเซอร์โดยรัฐบาลเพราะมีการเลือกข้างทางการเมือง การกำกับดูแลตนเองโดยได้รับการสนับสนุนจากนานาประเทศในการฝึกอบรมด้านจรรยาบรรณ และการตรวจสอบสื่อเป็นหนทางที่ดีกว่าหากทำได้ ทั้งนี้ ไม่มีรูปแบบใดรูปแบบเดียวที่จะใช้ได้กับทุกบริบท

ตัวชี้วัดหลัก

3.7 สื่อสิ่งพิมพ์และสื่อกระจายเสียงและภาพมีกลไกกำกับดูแลตนเองที่มีประสิทธิภาพ

- ◆ องค์กรสื่อมีหลักจรรยาบรรณที่ชัดเจนและหลักปฏิบัติที่เหมาะสมสำหรับกองบรรณาธิการ
- ◆ หลักปฏิบัติได้เผยแพร่ไปยังนักข่าวและมีการถกเถียงและทบทวนหลักปฏิบัตินี้อย่างสม่ำเสมอ
- ◆ ในวงการสื่อโดยรวม มีระบบรับคำร้องเรียนจากสาธารณชนเกี่ยวกับการละเมิดมาตรฐานทางจรรยาบรรณ
- ◆ องค์กรกำกับดูแลตนเองและผู้ไกล่เกลี่ยจ้อร้องเรียนด้านข่าวเป็นอิสระจากรัฐบาลและผลประโยชน์ทางธุรกิจ

วิธีการตรวจสอบ

- ทักกรรรมโดยสภาการหนังสือพิมพ์หรือสมาคมของสื่อมวลชนที่เป็นอิสระ
- หลักจรรยาบรรณและการนำหลักจรรยาบรรณไปใช้และเผยแพร่อย่างจริงจังโดยสภาการหนังสือพิมพ์หรือสมาคมของสื่อมวลชนที่เป็นอิสระ
- จำนวนคำร้องเรียนจากสาธารณชนเกี่ยวกับพฤติกรรมของสื่อและการตอบสนองของสื่อ

3.8 สื่อแสดงให้เห็นว่ามีวัฒนธรรมของการกำกับดูแลตนเอง

- ◆ มีสมาคมของสื่อมวลชนที่เป็นอิสระและเผยแพร่หลักปฏิบัติที่ดี
- ◆ องค์กรสื่อตอบสนองต่อผู้รับสื่อ เช่น ช่องทางสำหรับการร้องเรียนของสาธารณชน สิทธิในการตอบเมื่อถูกสื่อมวลชนพาดพิงถึง
- ◆ องค์กรกำกับดูแลตนเองมีส่วนร่วมกับองค์กรภาคประชาสังคมและสาธารณชนในวงกว้าง และมีสมาชิกจากกลุ่มต่างๆในสังคมที่หลากหลาย
- ◆ สื่อมวลชนหรือองค์กรสื่อไม่ได้เซ็นเซอร์ตนเองบ่อยๆ

วิธีการตรวจสอบ

- การถกเถียงในหมู่สื่อมวลชนและสาธารณชนวงกว้างเกี่ยวกับเรื่องจรรยาบรรณและมาตรฐานต่างๆ
- กิจกรรมของสมาคมสื่อมวลชนที่เป็นอิสระเกี่ยวกับเรื่องจรรยาบรรณและมาตรฐานต่างๆ

แหล่งข้อมูล

Article 19, *Freedom of Accountability – Conference Report on Media Self-Regulation in South-East Europe*, Sarajevo, June 2005: www.article19.org/pdfs/conferences/sarajevo-conference-report.pdf

Al-Jazeera Code of Ethics:

<http://english.aljazeera.net/news/archive/archive?ArchivedId=5190>

British Broadcasting Corporation Editorial Guidelines:

www.bbc.co.uk/guidelines/editorialguidelines/

Independent Press Councils – international listing of press councils and related resources:

www.media-accountability.org/html/frameset.php?page=directory

Independent Press Councils – international listing of codes of ethics:

www.mediaaccountability.org/html/frameset.php?page=library2

International Federation of Journalists – Declaration of Principles on the Conduct of Journalists: www.ifj.org/default.asp?Issue=ETHICS&Language=EN

International Freedom of Expression exchange – information on journalism ethics:
www.ifex.org/en/content/view/full/51725/

International Journalists' Network – international directory of codes of ethics:
www.ijnet.org/Director.aspx?P=Ethics

MediaWise – international listing of journalistic codes of conduct:
www.presswise.org.uk/display_page.php?id=40

MediaWise – resources relating to regulation and self-regulation:
www.presswise.org.uk/display_page.php?id=708

Organization of News Ombudsmen: www.newsombudsmen.org/what.htm

Society of Professional Journalists (US) – international listing of journalistic codes of ethics:
www.spj.org/ethicscode-other.asp

ง. ข้อกำหนดในเรื่องความยุติธรรมและความเป็นกลาง

บริบทและประเด็นหลัก

ข้อกำหนดทางกฎหมายในเรื่องการรายงานข่าวที่ยุติธรรมและเป็นกลางแตกต่างกันมากในแต่ละประเทศ ทัศนคติต่าง ๆ ของยูเนสโก และแนวทางบรรทัดฐานระหว่างประเทศอื่น ๆ ไม่ยอมให้มีการกำกับดูแลเนื้อหาข่าวหรือข้อเขียนด้านความคิดเห็นในสื่อสิ่งพิมพ์หรือสื่ออินเทอร์เน็ต อย่างไรก็ตาม ข้อกำหนดที่เน้นความเป็นกลางและจรรยาบรรณมักรวมอยู่ในการออกใบอนุญาตสำหรับวิทยุและโทรทัศน์ กฎหมายของสหราชอาณาจักรอังกฤษกำหนดให้รายการข่าวและรายการอื่น ๆ ทั้งหมดของสื่อกระจายเสียงและภาพต้องเป็นกลางในการเสนอประเด็นที่มีการโต้แย้งกันอยู่

หลักปฏิบัติในสื่อกระจายเสียงและภาพควรกำหนดกฎเกณฑ์ให้พรรคการเมืองทุกพรรคได้รับการรายงานข่าวที่เท่าเทียมกันในช่วงเลือกตั้ง รูปแบบการรายงานข่าวเลือกตั้งอาจจะแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ อย่างไรก็ตาม หลักปฏิบัติในสื่อกระจายเสียงและภาพไม่ควรอ่อนข้อในเรื่องความเป็นอิสระของกองบรรณาธิการโดยปล่อยให้มีการเซ็นเซอร์หรือการแทรกแซง ซึ่งก็มีตัวอย่างของหลักปฏิบัติต่างๆ ให้ดู (ดูลิงค์ข้างล่าง)

ตัวชี้วัดหลัก

3.9 หลักปฏิบัติการกระจายเสียงและภาพที่มีประสิทธิภาพซึ่งกำหนดเรื่องความยุติธรรมและความเป็นกลาง

- ◆ หลักปฏิบัติการกระจายเสียงและภาพมีข้อกำหนดสำหรับสื่อกระจายเสียงและภาพสาธารณะและเอกชน (เช่น เป็นเงื่อนไขในการคงใบอนุญาตประกอบกิจการของเอกชน)
- ◆ การกำกับดูแลเพื่อให้มั่นใจว่ามีการเคารพต่อหลักการของความยุติธรรม ความสมดุลและความเป็นกลาง ในช่วงเลือกตั้ง เช่น การจัดสรรเวลาออกอากาศสำหรับผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง การรายงานการสำรวจความคิดเห็น โควต้าสำหรับการโฆษณาทางการเมือง การออกอากาศการเลือกตั้งภายในพรรค การมีให้รายงานข่าวที่ไม่จำเป็นเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่รัฐ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายเลือกตั้งของประเทศ
- ◆ หลักปฏิบัติไม่อ่อนไหวในเรื่องความเป็นอิสระของกองบรรณาธิการของสื่อ เช่น ไม่บังคับการเซ็นเซอร์ก่อนเผยแพร่
- ◆ สอดคล้องกับมาตรฐานสากล

วิธีการตรวจสอบ

- กฎหมายที่กำกับดูแลเนื้อหาของการกระจายเสียงและภาพในเรื่องความยุติธรรมและความเป็นกลาง
- รายงานโดยหน่วยงานที่น่าเชื่อถือ เกี่ยวกับประสิทธิภาพของหลักปฏิบัติในการกระจายเสียงและภาพ
- การกำกับดูแลเกี่ยวกับการรายงานในช่วงเลือกตั้ง
- สื่อกระจายเสียงและภาพสาธารณะ-รายงานข่าวการประชุมของรัฐสภาอย่างยุติธรรมและสมดุล

3.10 การบังคับใช้หลักปฏิบัติการกระจายเสียงและภาพอย่างมีประสิทธิภาพ

- ◆ การละเมิดหลักปฏิบัติได้รับการตรวจสอบและลงโทษตามสมควร
- ◆ ระบบการรับข้อร้องเรียนจากสาธารณชนที่เหมาะสม
- ◆ การกำกับดูแลได้คำนึงถึงเสรีภาพและความเป็นอิสระของกองบรรณาธิการอย่างเหมาะสม

วิธีการตรวจสอบ

- ตัวอย่างของการบังคับใช้หลักปฏิบัติในการกระจายเสียงและภาพโดยองค์กรกำกับดูแลที่เป็นอิสระ

แหล่งข้อมูล

Article 19 – country-specific analyses of media laws relating to fairness and impartiality:
www.article19.org

Article 19, Guidelines for Election Broadcasting in Transitional Democracies:
www.article19.org/pdfs/tools/electionbroadcastingtrans.pdf

Article 19, *Broadcasting Pluralism and Diversity: Training Manual for African Regulators*,
 2006: www.article19.org/pdfs/tools/broadcasting-manual.pdf

Commonwealth Broadcasting Association and UNESCO, *Guidelines for Broadcasting Regulation*: http://portal.unesco.org/ci/en/files/21345/11399384219Guidelines_for_Broadcasting_Regulation.pdf/Guidelines+for+Broadcasting+Regulation.pdf

Recommendation CM/Rec (2007) 15 of the Council of Europe on measures concerning media coverage of election campaigns

USAID, Office of Democracy and Governance, *The Enabling Environment for Free and Independent Media: Contribution to Transparent and Accountable Governance, 2002*:
www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/pnacm006.pdf

จ. ระดับความไว้วางใจของสาธารณชนและความเชื่อมั่นในสื่อ

บริบทและประเด็นหลัก

ระดับความไว้วางใจของสาธารณชนและความเชื่อมั่นในสื่อเป็นเรื่องที่วัดยาก การประเมินมักจะขึ้นกับความรู้สึกส่วนบุคคลหรือทำด้วยข้อมูลที่ไม่เพียงพอ นอกจากนี้ ผลสำรวจมักจะแสดงถึงความไว้วางใจที่ลดน้อยลงโดยจำเพาะเมื่อสื่อกำลังพูดคุยบุคคลสำคัญที่มีอำนาจและชื่อเสียง หรือสิ่งที่คนในประเทศกำลังเชื่ออย่างมาก

สื่อชุมชนจะเป็นตัววัดที่ดีเกี่ยวกับความเชื่อมั่นของสาธารณชน ยกตัวอย่างเช่น ชุมชนอาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับการประเมินว่าจะให้สื่อกระจายเสียงและภาพชุมชนได้ดำเนินการต่อหรือไม่

หากมีทรัพยากรมากพอ องค์กรสื่ออาจทำการสำรวจผู้รับสื่อด้วยตนเอง หรือพยายามตอบสนองความต้องการของผู้รับสื่อ แท้จริงแล้วสื่อเองนั้นเป็นเวทีสำคัญสำหรับการถกเถียงเกี่ยวกับความเชื่อมั่นของสาธารณชนในสื่อมวลชน

การเขียนบล็อกและรายงานของนักข่าวพลเมืองที่มีมากขึ้นได้ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ของสาธารณชนกับสื่อ ในหลายประเทศ สาธารณชนไม่ได้คอยแต่เป็นผู้รับอย่างเดียวอีกต่อไป ทว่าเข้าไปมีส่วนร่วมในสื่ออย่างกระตือรือร้น โดยผลิตเนื้อหาของตนเอง เลือกรับสื่อตามความสนใจส่วนตัว และออกความเห็นเกี่ยวกับการทำงานของสื่อมวลชนอาชีพด้วย

อย่างไรก็ตาม ชุมชนที่ยังไม่มีอินเทอร์เน็ตใช้อาจพบว่าตนไม่สามารถทำสิ่งเหล่านี้ได้ และองค์กรสื่อต้องไม่ละเลยความต้องการของคนในชุมชนเหล่านี้ ในทำนองเดียวกัน หากเป็นไปได้สื่อก็ควรวัดระดับความไว้วางใจในหมู่ผู้หญิงและกลุ่มคนด้อยโอกาส ซึ่งอาจเป็นกลุ่มที่ต้องการข้อมูลข่าวสารมากที่สุดและมีหนทางน้อยที่สุดที่จะทำให้อื่นได้ยินเสียงของพวกเขา

ตัวชี้วัดหลัก

3.11 สาธารณชนแสดงให้เห็นว่ามีความไว้วางใจและความเชื่อมั่นในสื่อในระดับสูง

- ◆ การรับรู้ว่ามีสื่อรายงานประเด็นที่น่าเป็นห่วงอย่างแท้จริงให้แก่ประชาชน
- ◆ ความพึงพอใจที่มีภาพสมมูลของข่าวและข้อมูลข่าวสารในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ
- ◆ การรับรู้ว่ามีสื่อมวลชนและองค์กรสื่อมีความซื่อสัตย์และไม่ทุจริต
- ◆ การรับรู้ว่ามีข่าวที่รายงานนั้นมีความยุติธรรมและเป็นกลาง
- ◆ การมีส่วนร่วมของประชาชนในสื่ออยู่ในระดับสูง ซึ่งเห็นได้จากระดับการมีส่วนร่วมของผู้รับสื่อในรายการแสดงความคิดเห็น เนื้อที่ที่อุทิศให้แก่การแสดงความคิดเห็นของผู้อ่านในหนังสือพิมพ์ เป็นต้น

วิธีการตรวจสอบ

- การสำรวจความคิดเห็นของสาธารณชนเกี่ยวกับความไว้วางใจและความเชื่อมั่นในสื่อ
- การประเมินสื่อโดยกลุ่มผู้ฟังวิทยุ เป็นต้น
- การสำรวจครัวเรือนและงานภาคสนามอื่นๆเกี่ยวกับการรับรู้สื่อ
- การสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างของผู้ฟัง ผู้ชม และผู้อ่านเกี่ยวกับการรับรู้สื่อ
- การมีส่วนร่วมของชุมชนในการประเมินสื่อกระจายเสียงและภาพชุมชน

3.12 องค์กรสื่อตอบสนองต่อการรับรู้ของสาธารณชนเกี่ยวกับการทำงานของตน

- ◆ องค์กรสื่อพยายามที่จะเรียนรู้เกี่ยวกับผู้รับสื่อให้มากขึ้น และเกี่ยวกับการรับรู้ด้านคุณภาพและความหลากหลายทางวัฒนธรรมของรายการและรายงานข่าว
- ◆ องค์กรสื่อเปิดช่องทางให้ผู้รับสื่อมีส่วนร่วม เช่น การโทรศัพท์เข้ามาในรายการ เวทีถกเถียง และการรายงานข่าวของพลเมือง
- ◆ องค์กรสื่อมีกลไกการตรวจสอบภายในเพื่อประกันความโปร่งใสและความรับผิดชอบ
- ◆ กลไกโดยชุมชนสำหรับประเมินสื่อชุมชน

วิธีการตรวจสอบ

- การสำรวจผู้รับสื่อโดยองค์กรสื่อ
- องค์กรสื่อตอบสนองต่อการวิพากษ์วิจารณ์หรือการไม่ไว้วางใจของสาธารณชน
- องค์กรสื่อเปิดช่องทางให้ผู้รับสื่อมีส่วนร่วม
- สิ่งที่ได้จากกลุ่มประชาสังคม เช่น ผู้ไกล่เกลี่ยข้อร้องเรียน สมาคมผู้บริโภค เป็นต้น

แหล่งข้อมูล

BBC World Service Trust – research and learning:

[http://www.bbc.co.uk/worldservice/trust/researchlearning/Annual Edelman Annual Trust Barometer 2006: www.edelman.co.uk/insights/trust/Edelman%20Trust %20Barometer%202006.pdf](http://www.bbc.co.uk/worldservice/trust/researchlearning/Annual%20Edelman%20Trust%20Barometer%202006.pdf)

Globescan 2006, BBC/Reuters/Media Center Poll: Trust in the Media:

www.globescan.com/news_archives/bbcreut.html

International Institute for Democracy and Electoral Assistance – works with organisations worldwide to support the compilation of four major regional democracy barometers. Links to all four barometers at: www.idea.int/democracy/globalbarometers.cfm

MediaWise – project on public trust in the media:
www.mediawise.org.uk/display_page.php?id=72

Pew Global Attitudes Project – a series of worldwide public opinion surveys:
<http://pewglobal.org/>

Pew Global Attitudes Project: Truly a World Wide Web – Globe Going Digital:
<http://pewglobal.org/reports/display.php?ReportID=251>

Telecom Express 2006, Television is as Trustworthy as Friends: Survey:
www.precipitaments.com/telecomexpress/fullarticle.php?id=41

Transparency International – Corruption Perceptions Index:
www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/global/cpi

จ. ความปลอดภัยของสื่อมวลชน

บริบทและประเด็นหลัก

หลักประกันเสรีภาพในการแสดงออกนั้นจะมีคุณค่าเพียงเล็กน้อย หากสื่อมวลชนไม่สามารถใช้สิทธินี้ได้อย่างปลอดภัย ในที่ซึ่งสื่อมวลชนหรือองค์กรสื่อต้องตกอยู่ภายใต้การสอดส่องตรวจตรา การคุกคาม การก่อกวน หรือการทำร้ายร่างกายตลอดเวลา สื่อย่อมไม่อาจแสดงบทบาทของตนในฐานะเป็นเวทีสำหรับการถกเถียงทางประชาธิปไตย คนทำงานสื่อที่จะได้รับอันตรายง่ายที่สุดคือคนที่ไม่ได้สังกัดองค์กรและลูกจ้างชั่วคราว สภาแวดล้อมการทำงานที่ไม่ดีและการทุจริตยังอาจนำไปสู่การเซ็นเซอร์ตนเอง

การกระทำผิดต่อสื่อมวลชนอาจกระทำโดยรัฐหรือผู้ที่อยู่นอกอำนาจกฎหมาย แต่ไม่ว่ากรณีจะเป็นเช่นไรการกระทำผิดเช่นนั้นต้องถูกดำเนินคดีเพื่อมิให้เกิดสถานการณ์ของการทำผิดแล้วไม่ต้องถูกลงโทษ

นอกจากนี้ แหล่งข่าวของสื่อมวลชนต้องได้รับการคุ้มครองมิให้ถูกบังคับให้เปิดเผย การรักษาความลับของแหล่งข่าวเป็นหนึ่งในสิ่งสำคัญพื้นฐานของวิชาชีพสื่อมวลชน และได้รับการคุ้มครองภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ

ตัวชี้วัดหลัก

3.13 สื่อมวลชน พนักงานที่ทำงานเกี่ยวข้องกับสื่อและองค์กรสื่อสามารถปฏิบัติวิชาชีพของตนด้วยความปลอดภัย

- ◆ สื่อมวลชนและพนักงานที่ทำงานเกี่ยวข้องกับสื่อไม่ตกอยู่ภายใต้การคุกคาม ก่อวิน หรือสอดส่องตรวจตรา
- ◆ สื่อมวลชนและพนักงานที่ทำงานเกี่ยวข้องกับสื่อไม่ถูกทำร้ายร่างกาย ไม่ถูกกักขังโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือถูกข่า อันเนื่องมาจากความมุ่งมั่นในการทำงานตามวิชาชีพ
- ◆ องค์กรสื่อไม่ถูกบังคับให้ปิดกิจการอันเนื่องมาจากความมุ่งมั่นในการทำงานตามวิชาชีพ หรือถูกข่มขู่ว่าจะปิดกิจการ
- ◆ การกระทำผิดต่อสื่อมวลชนได้รับการดำเนินคดี และไม่มีบรรยากาศของการทำผิดแล้วไม่ต้องถูกลงโทษ
- ◆ องค์กรสื่อมีนโยบายคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยของพนักงาน
- ◆ มาตรการคุ้มครองทางสังคมมีไว้สำหรับพนักงานทุกคน รวมถึงคนที่ไม่ได้สังกัดองค์กรและลูกจ้างชั่วคราว

วิธีการตรวจสอบ

- สถิติที่ได้รับการยืนยันแล้ว เกี่ยวกับการคุกคาม การก่อวิน การทำร้ายร่างกาย การข่า การกักขังโดยมิชอบด้วยกฎหมาย
- กรณีที่มีการบันทึกไว้เกี่ยวกับการบังคับให้ปิดกิจการหรือผู้ที่จะปิดกิจการของสื่อ
- การสืบสวนและดำเนินคดี หรือการไม่สืบสวนหรือไม่ดำเนินคดีในการกระทำผิดต่อสื่อมวลชน

3.14 สื่อไม่ต้องปฏิบัติงานอยู่ภายใต้บรรยากาศของความไม่ปลอดภัย

- ◆ สื่อมวลชนไม่ได้เซ็นเซอร์ตนเองตลอดเวลาเนื่องจากเกรงกลัวการลงโทษ การก่อวินหรือการทำร้าย
- ◆ การรักษาความลับของแหล่งข่าวได้รับการคุ้มครองในกฎหมายและได้รับการเคารพในทางปฏิบัติ

วิธีการตรวจสอบ

- การตกเตียงในหมู่สื่อมวลชนด้วยกันเองและในหมู่สาธารณชนวงกว้าง เกี่ยวกับความปลอดภัยของคนที่ทำงานสื่อ
- การสำรวจสื่อมวลชนและผู้บริหารสื่อ เกี่ยวกับบรรยากาศของการทำงาน
- การวิเคราะห์เนื้อหาสื่อโดยหน่วยงานที่น่าเชื่อถือเพื่อหาว่าสื่อมวลชนมีการเซ็นเซอร์ตนเองในระดับใด
- กรณีที่มีการบันทึกไว้เกี่ยวกับสื่อมวลชนถูกบังคับให้เปิดเผยแหล่งข่าว

แหล่งข้อมูล

UNESCO Medellin Report “Press Freedom: Safety of Journalists and Impunity”, 2007:
<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001567/156773e.pdf>

Committee to Protect Journalists: Journalists Killed Statistics:
www.cpj.org/killed/killed_archives/stats.html

Freedom House – *Freedom of the press survey* – indicators relating to political environment:
www.freedomhouse.org/uploads/PFS/PFSMethodology2006.pdf
www.freedomhouse.org/uploads/PFS/PFSGlobalTables2006.pdf

International Federation of Journalists – annual reports on journalists and media staff killed:
www.ifj.org/default.asp?Issue=KILL&Language=EN

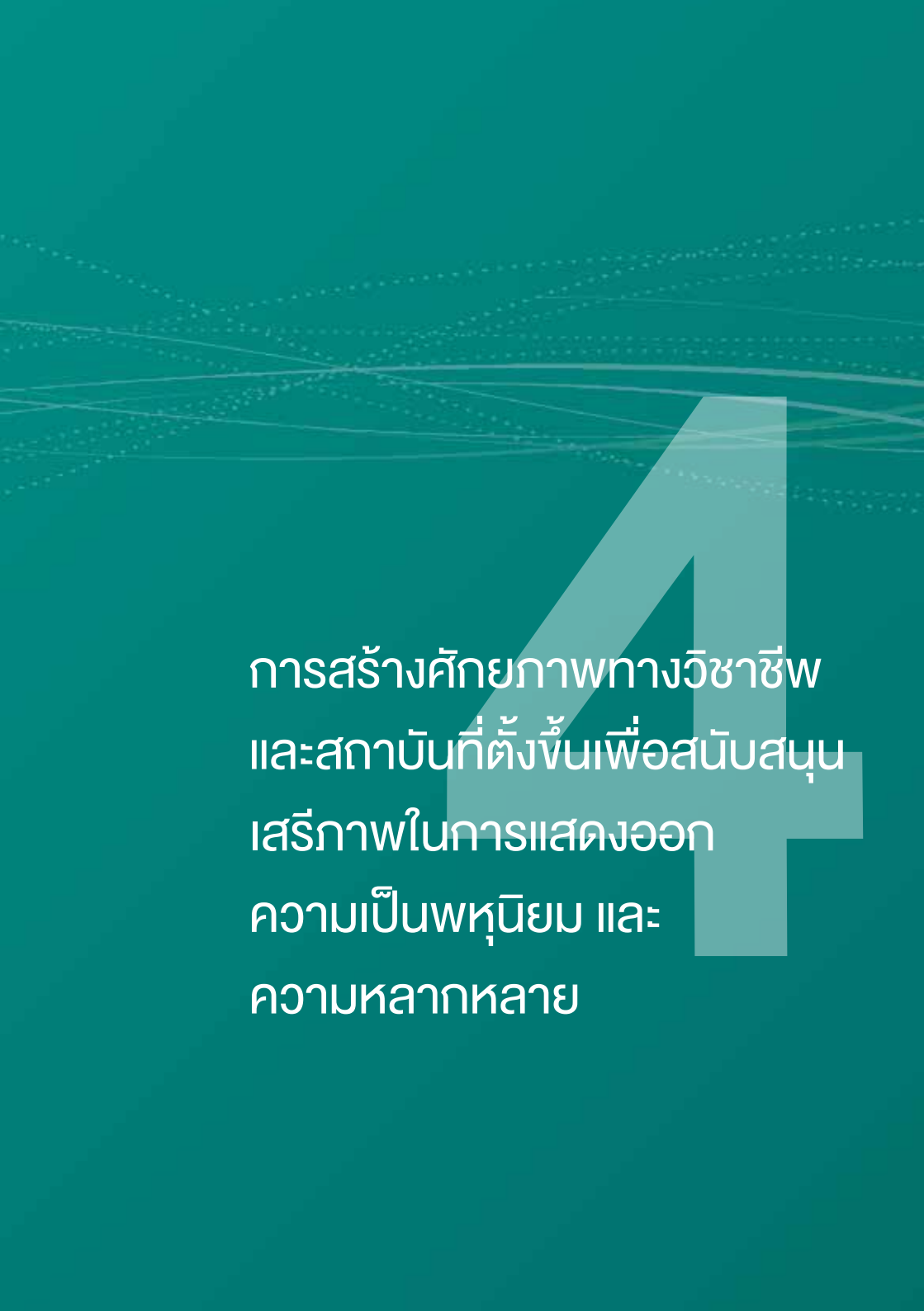
International Freedom of Expression exchange – information on safety of journalists:
www.ifex.org/en/content/view/full/240/

International Freedom of Expression exchange – information on impunity:
www.ifex.org/en/content/view/full/237/

International News Safety Institute: www.newssafety.com

International Research and Exchanges Board – Media Sustainability Index:
www.irex.org/msi/index.asp

Reporters sans Frontieres – Worldwide Press Freedom Index:
www.rsf.org/rubrique.php3?id_rubrique=554



การสร้างศักยภาพทางวิชาชีพ
และสถาบันที่ตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุน
เสรีภาพในการแสดงออก
ความเป็นพหุนิยม และ
ความหลากหลาย

ตัวชี้วัดหลัก

ก การอบรมวิชาชีพสื่อ

- 4.1 ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสามารถเข้าถึงการอบรมที่เหมาะสมต่อความต้องการ
- 4.2 ผู้บริหารสื่อรวมถึงผู้บริหารด้านธุรกิจสามารถเข้าถึงการอบรมที่เหมาะสมต่อความต้องการ
- 4.3 การอบรมช่วยให้ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อเข้าใจประชาธิปไตยและการพัฒนา

ข หลักสูตรในสถาบันการศึกษาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของสื่อ

- 4.4 หลักสูตรในสถาบันการศึกษาเข้าถึงได้โดยนักศึกษาในวงกว้าง
- 4.5 หลักสูตรในสถาบันการศึกษาช่วยให้นักศึกษามีทักษะและความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาประชาธิปไตย

ค สหภาพและองค์กรวิชาชีพ

- 4.6 คนทำงานสื่อมีสิทธิ์ที่จะเข้าร่วมสหภาพที่เป็นอิสระและใช้สิทธิ์นี้ของตน
- 4.7 สหภาพและองค์กรวิชาชีพทำการรณรงค์ในนามของวิชาชีพ

ง องค์กรภาคประชาสังคม

- 4.8 องค์กรภาคประชาสังคมเฝ้าตรวจสอบสื่ออย่างมีระบบ
- 4.9 องค์กรภาคประชาสังคมทำการรณรงค์โดยตรงในประเด็นเสรีภาพในการแสดงออก
- 4.10 องค์กรภาคประชาสังคมช่วยให้ชุมชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและทำให้เสียงของชุมชนเป็นที่ได้ยิน

การสร้างศักยภาพทางวิชาชีพและสถาบันที่ดั่งขึ้น เพื่อสนับสนุน เสรีภาพในการแสดงออก ความเป็นพหุนิยมและ ความหลากหลาย

ก. การอบรมวิชาชีพสื่อ

บริบทและประเด็นหลัก

การอบรมสื่อครอบคลุมกิจกรรมหลากหลายนับตั้งแต่หลักสูตรที่กำหนดขึ้นมาและโปรแกรมด้านคุณสมบัติสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพสื่อ ไปจนถึงการฝึกฝนระหว่างทำงาน การฝึกงาน และการเรียนทางไกล การอบรมอาจดำเนินการโดยนายจ้าง สถาบันอบรม สื่อ มหาวิทยาลัย สมาคมวิชาชีพหรือองค์การระหว่างประเทศซึ่งมักจะทำงานด้านการช่วยเหลือสื่อหรือพัฒนาสื่อ

ในบางประเทศมีศูนย์สื่อซึ่งเป็นสถานที่ที่สื่อมวลชนสามารถเข้าไปนั่งทำงานและได้รับการอบรมและความช่วยเหลือได้ สถาบันฝึกอบรมสำหรับสื่อทุกคนและทุกประเภทของสื่อซึ่งเป็นการร่วมมือระหว่างนายจ้างกับสถาบันการศึกษา ก็อาจช่วยให้หลักปฏิบัติที่ดีแพร่หลายออกไป

แม้การอบรมวิชาชีพสื่อมวลชนทั่วไปจะเป็นสิ่งสากล แต่การอบรมจะให้ผลดีที่สุดเมื่อเป็นความต้องการข้อมูลข่าวสารของคนในพื้นที่ และสื่อท้องถิ่นและคนที่ไม่ได้อยู่ในวงการสื่อได้เข้ามามีส่วนร่วม หรือในอีกนัยหนึ่งคือข้อมูลข่าวสารผลิตโดยและเพื่อชุมชนท้องถิ่น จึงมีความสำคัญเป็นพิเศษว่าโปรแกรมฝึกอบรมนั้นพัฒนานั้นเพื่อสนองความต้องการของตลาดสื่อท้องถิ่น ในทางอุดมคตินั้น ขอบเขตการอบรมไม่ควรแค่ครอบคลุมการสื่อสารมวลชน การผลิตและการบริหารจัดการ แต่ควรครอบคลุมเนื้อหาเช่นกฎหมายสื่อ นโยบายและการกำกับดูแลสื่อ รวมทั้งวิธีการบริหารธุรกิจอย่างมีประสิทธิภาพด้วย นอกจากนี้ ด้วยความร่วมมือกับกลุ่มนิรทรมรณรงค์ท้องถิ่นและองค์กรภาคประชาสังคม การฝึกอบรมควรช่วยให้ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสามารถรายงานแง่มุมต่างๆของกลุ่มคนด้อยโอกาสจรรยาบรรณของสื่อมวลชนและเทคนิคการทำข่าวสืบสวนสอบสวนและการรายงานข่าวเลือกตั้งเป็นเนื้อหาที่ควรอบรมเป็นพิเศษ ในสภาพแวดล้อมที่สื่อถูกควบคุมหรือกดขี่

เป็นเรื่องสำคัญที่การฝึกอบรมจะออกแบบมาเพื่อความยั่งยืนในระยะยาว ความช่วยเหลือที่สื่อได้รับจากภายนอกเสี่ยงที่จะสร้างความต้องการข่าวและการโฆษณาที่สูงเกินจริง หรือก่อตั้งองค์กรสื่อขึ้นมาแล้วก็ต้องล้มไปเมื่อหมดความช่วยเหลือ องค์กรที่ให้การฝึกอบรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรนอกประเทศควรประสานงานกันเพื่อหลีกเลี่ยงการทำสิ่งเดียวกัน

ยูเนสโกได้พัฒนาหลักสูตรต้นแบบสำหรับการศึกษาด้านสื่อสารมวลชน (คู่มือหลักสูตร) ซึ่งกำหนดองค์ประกอบของการศึกษาด้านสื่อสารมวลชนแบบบูรณาการ ยูเนสโกเน้นความสำคัญของการให้โอกาสสำหรับสื่อมวลชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนที่อยู่ในระดับกลางของวิชาชีพที่จะได้รับความรู้ในหัวข้อที่ตนทำอย่างต่อเนื่องด้านเทคนิคและด้านวิชาชีพ

ตัวชี้วัดหลัก

4.1 ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสามารถเข้าถึงการอบรมที่เหมาะสมต่อความต้องการ

- ◆ โปรแกรมด้านคุณสมบัติสำหรับสื่อมวลชน
- ◆ โครงการฝึกอบรมจัดโดยองค์กรทั้งภายในและภายนอกประเทศ
- ◆ โอกาสสำหรับสื่อมวลชนที่มีคุณสมบัติเหมาะสมในทุกระดับที่จะยกระดับทักษะและความรู้ที่จำเป็นสำหรับหัวข้อที่ตนทำข่าว
- ◆ โอกาสสำหรับการแลกเปลี่ยนและโครงการระดับภูมิภาคและระดับสากล
- ◆ การสนับสนุนสื่อมวลชนที่ต้องการเชี่ยวชาญการทำข่าวเฉพาะด้าน
- ◆ การฝึกอบรมทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ
- ◆ โอกาสสำหรับสื่อมวลชนในการเข้าถึงการเรียนทางไกล
- ◆ สื่อมวลชนทุกคนสามารถเข้าถึงการฝึกอบรม (เช่น ไม่กระจัดกระจายเฉพาะสำหรับสื่อมวลชนในเมือง)
- ◆ หลักสูตรการฝึกอบรมที่รวมกระบวนการผลิตเข้ากับการอบรม
- ◆ การฝึกอบรมใช้ภาษาท้องถิ่นและเทคโนโลยีที่เหมาะสม
- ◆ มีเอกสารในการฝึกอบรมและเป็นภาษาท้องถิ่น
- ◆ ผู้หญิงและกลุ่มคนด้อยโอกาสสามารถเข้าถึงการฝึกอบรมได้
- ◆ โปรแกรมการฝึกอบรมได้รับการประเมินอย่างเหมาะสมโดยผู้ให้บริการฝึกอบรม
- ◆ การฝึกอบรมครอบคลุมการสร้างความตระหนักในความจำเป็นที่ต้องมีระบบการบริหารที่ดี ความโปร่งใสและการปรึกษาหารือกันระหว่างฝ่ายบริหารและพนักงาน

วิธีการตรวจสอบ

- จำนวนสื่อมวลชนที่ได้รับการฝึกอบรมในสถาบันการศึกษา
- จำนวนสื่อมวลชนที่ได้รับการฝึกอบรมผ่านช่องทางอื่น (เช่น สมาคมวิชาชีพ องค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศ)
- การสำรวจสื่อมวลชน: ร้อยละของสื่อมวลชนที่พึงพอใจกับการฝึกอบรมและการวัดระดับความตระหนักถึงมาตรฐานจรรยาบรรณ
- รายงานจากองค์กรที่น่าเชื่อถือเกี่ยวกับการเข้าถึงและคุณภาพของการฝึกอบรมสื่อมวลชน
- ยุทธศาสตร์และหลักยุทธการฝึกอบรมสื่อมวลชน
- นโยบายขององค์กรสื่อและกิจกรรมภายในองค์กรเพื่อการพัฒนาทรัพยากรบุคคล
- สถาบันฝึกอบรมสำหรับทุกคนและทุกประเภทของสื่อซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างนายจ้างกับสถาบันการศึกษา
- การประเมินผลการอบรมโดยผู้รับการฝึกอบรม

4.2 ผู้บริหารสื่อรวมถึงผู้บริหารด้านธุรกิจสามารถเข้าถึงการอบรมที่เหมาะสมต่อความต้องการ

- ◆ การฝึกอบรมสำหรับผู้บริหารขององค์กรสื่อ
- ◆ การฝึกอบรมทักษะด้านธุรกิจที่เหมาะสม เช่น การตลาด การบริหารด้านการเงิน
- ◆ ผู้หญิงและกลุ่มคนด้อยโอกาสสามารถเข้าถึงโปรแกรมการฝึกอบรมได้

วิธีการตรวจสอบ

- จำนวนผู้บริหารและพนักงานฝ่ายบริหารที่ได้รับการฝึกอบรมในโปรแกรมด้านคุณสมบัติอย่างเป็นทางการ
- จำนวนผู้บริหารและพนักงานฝ่ายบริหารที่ได้รับการฝึกอบรมผ่านช่องทางอื่นๆ (เช่น สมาคมวิชาชีพ องค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศ)
- การสำรวจผู้บริหารและพนักงานฝ่ายบริหาร: ร้อยละของผู้รับการฝึกอบรมที่พึงพอใจกับการอบรมและการวัดระดับความตระหนักถึงมาตรฐานจรรยาบรรณ

4.3 การอบรมช่วยให้ผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อเข้าใจประชาธิปไตยและการพัฒนา

- ◆ การฝึกอบรมช่วยสร้างความตระหนักถึงศักยภาพของสื่อในการเสริมสร้างประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน
- ◆ การฝึกอบรมช่วยให้สื่อมวลชนสามารถรายงานแง่มุมต่างๆของกลุ่มคนด้อยโอกาส
- ◆ การฝึกอบรมช่วยให้สื่อมวลชนมีทักษะในการรายงานข่าวเชิงสืบสวนสอบสวนและความรู้ในประเด็นต่างๆที่ทำข่าว
- ◆ การฝึกอบรมครอบคลุมหัวข้อจรรยาบรรณสื่อมวลชน การตระหนักถึงเรื่องความปลอดภัยและการปฐมพยาบาลเบื้องต้น

วิธีการตรวจสอบ

- เนื้อหาของหลักสูตรการฝึกอบรมสื่อมวลชน
- การประเมินการอบรมโดยผู้เข้ารับการฝึกอบรม
- รายงานจากองค์กรที่น่าเชื่อถือเกี่ยวกับประสิทธิภาพของการฝึกอบรมสื่อมวลชนในด้านเป้าหมายประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน
- การวัดระดับความตระหนักของสื่อมวลชนเกี่ยวกับจรรยาบรรณ สิทธิมนุษยชนและมุมมองต่อกลุ่มคนด้อยโอกาส
- การสำรวจการรายงานข่าวของสื่อมวลชนในหัวข้อเฉพาะ (เช่น โรคเอดส์)

แหล่งข้อมูล

BBC World Service Trust: www.bbc.co.uk/worldservice/trust/mediadevelopment

Commonwealth Press Union: www.cpu.org.uk/tr_courses.html

Communication for Social Change Consortium: www.communicationforsocialchange.org

European Federation of Journalists Questionnaire on Quality in Journalism: www.ifjeurope.org/default.asp?index=4347&Language=EN

Global Forum for Media Development: http://70.87.64.34/~intint/gfmd_info/index.php

Global Media Monitoring Project – advocacy training workshops on gender: www.whomakesthenews.org/events/workshops

Institute of War and Peace Reporting: www.iwpr.net/index.php?apc_state=henotop_programmes_new.html&s=o&o=training_index1.html

International Federation of Journalists, *IFJ research findings on reporting HIV/AIDS in six countries in Africa and Asia*: www.ifj.org/pdfs/IFJ%20HIV%20RESEARCH%20REPORT.pdf

International Federation of Journalists ReportStage-e virtual training centre for journalists: www.ifj.org/default.asp?Issue=RStage&Language=EN

International Federation of Journalists – Europe-India gender project: www.ifj.org/default.asp?Issue=Gender%20india&Language=EN

International Journalists' Network – international directory of media assistance initiatives: www.ijnnet.org/Director.aspx?P=MediaAssistance

International News Safety Institute: www.newssafety.com

Internews: www.internews.org/activity/training/default.shtm

Media Institute of South Africa: www.whomakesthenews.org/events/workshops

MediaWise – directory of journalism training and degree courses worldwide: www.presswise.org.uk/display_page.php?id=41

Panos Institute: www.panos.org

Reuters foundation: www.foundation.reuters.com

Southern Africa Media Training Trust: www.nsjtraining.org

Thomson foundation: www.thomsonfoundation.co.uk

UK Broadcast Journalism Training Council: www.bjtc.org.uk/about.aspx

UK National Council for the Training of Journalists: www.nctj.com

UNESCO, *Criteria and indicators for quality journalism training institutions & identifying potential centres of excellence in journalism training in Africa*, 2007: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001514/151496E.pdf>

UNESCO, *Model Curricula for Journalism Education for Developing Countries and Emerging Democracies*, 2007: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001512/151209E.pdf>

UNESCO – media development activities: http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=4625&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Union Network International <http://www.union-network.org>

World Association of Newspapers: www.wan-press.org/article37.html

Specific media organisations: documentation relating to training strategy, human resource development, editorial guidelines, training curricula etc.

ว. หลักสูตรในสถาบันการศึกษาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของสื่อ

บริบทและประเด็นหลัก

หลักสูตรในสถาบันการศึกษาด้านสื่อมวลชนและความรู้แขนงอื่นๆ เกี่ยวกับการปฏิบัติงานสื่อเป็นวิธีการเผยแพร่ทั้งทักษะเชิงปฏิบัติและความคิดเชิงวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับนโยบายสื่อและบทบาทของสื่อในสังคม สถาบันการศึกษาสามารถเป็นเวทีสำหรับการถกเถียงของสาธารณะเกี่ยวกับสื่อ และเชื่อมโยงกับองค์กรสื่อและองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อพัฒนาหลักสูตรและเสริมสร้างการปฏิบัติที่ดี (เช่น ดำเนินการผ่านองค์กรที่ให้การฝึกอบรมแก่คนทุกคนในวงการ)

หลักสูตรในสถาบันการศึกษาควรช่วยให้ผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมีทักษะที่จำเป็นสำหรับการคิดและการวิเคราะห์อย่างเป็นอิสระ ซึ่งเป็นคุณลักษณะที่จำเป็นสำหรับสื่อมวลชนมืออาชีพอันรวมถึงความรู้ที่จำเป็นในหัวข้อที่ตนทำข่าว

ค่าเรียนหลักสูตรไม่ควรสูงเกินไปและควรเข้าถึงได้ และควรสำคัญเป็นอันดับต้นๆ สำหรับการลงทุนของรัฐและไม่ควรจัดอบรมโดยผู้ให้บริการเชิงพาณิชย์เท่านั้น ควรมีการทบทวนเนื้อหาหลักสูตรอย่างสม่ำเสมอเนื่องจากโลกของการสื่อสารยุคใหม่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว หลักสูตรจึงอาจล้าสมัยได้เร็วและไม่สอดคล้องกับความต้องการของสื่อ

ความรู้เท่าทันสื่อเป็นองค์ประกอบสำคัญสำหรับหลักสูตรในสถาบันการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อการสื่อสารมีการเปลี่ยนแปลงและปฏิสัมพันธ์ของประชาชนกำลังมีบทบาทสำคัญเพิ่มมากขึ้นในการสร้าง “รูปแบบธุรกิจ” ของการสื่อสารซึ่งเห็นได้จากการเพิ่มขึ้นของบล็อก โทรศัพทมือถือและรูปแบบการสื่อสารสองทางอื่นๆ ระหว่างสื่อกับประชาชน

ตัวชี้วัดหลัก

4.4 หลักสูตรในสถาบันการศึกษาเข้าถึงได้โดยนักศึกษาในวงกว้าง

- ◆ มหาวิทยาลัยและวิทยาลัยมีหลักสูตรสื่อสารมวลชนและความรู้แขนงอื่นๆ ในด้านสื่อในระดับอุดมศึกษาและบัณฑิตวิทยาลัย
- ◆ มีเอกสารและหนังสือที่ใช้ในการฝึกอบรมเป็นภาษาท้องถิ่น
- ◆ สถาบันที่ฝึกอบรมสื่อมีอุปกรณ์การฝึกอบรมและห้องปฏิบัติการที่จำเป็นซึ่งมีเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

วิธีการตรวจสอบ

- จำนวนหลักสูตรที่มีอยู่
- หลักสูตรที่เป็นการลงทุนโดยรัฐเทียบกับหลักสูตรของเอกชน
- มีสถาบันฝึกอบรมสำหรับทุกคนและทุกประเภทของสื่อ
- ความร่วมมืออย่างกระตือรือร้นระหว่างสถาบันการศึกษากับนายจ้างในวงการสื่อหรือในสื่อแต่ละประเภท
- รายงานจากองค์กรที่น่าเชื่อถือเกี่ยวกับการเข้าถึงและคุณภาพของหลักสูตรสื่อสารมวลชน

4.5 หลักสูตรในสถาบันการศึกษาช่วยให้นักศึกษามีทักษะและความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาประชาธิปไตย

- ◆ หลักสูตรครอบคลุมกฎหมายสื่อ จรรยาบรรณ การกำกับดูแลและนโยบายรัฐ
- ◆ หลักสูตรช่วยสร้างความตระหนักถึงศักยภาพของสื่อในการส่งเสริมประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน
- ◆ หลักสูตรช่วยให้นักศึกษามีทักษะที่จำเป็นสำหรับการคิดและการวิเคราะห์อย่างเป็นอิสระ
- ◆ หลักสูตรประกอบด้วยความรู้ที่จำเป็นในหัวข้อที่สื่อมวลชนทำข่าว
- ◆ หลักสูตรการรู้เท่าทันสื่อรองรับสภาพแวดล้อมของการสื่อสารยุคใหม่

วิธีการตรวจสอบ

- การประเมินหลักสูตรโดยองค์กรที่น่าเชื่อถือ
- สถาบันการศึกษาทำงานร่วมกับองค์กรสื่อ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันวิจัยเพื่อสร้างหลักสูตรและเป็นเวทีสำหรับการถกเถียงสาธารณะ

แหล่งข้อมูล

Global Network for Professional Education and Training in Media: http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=13496&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

International Journalists' Network: www.ijnet.org

UK Broadcast Journalism Training Council: www.bjtc.org.uk/about.aspx

UNESCO, *Communication Training in Africa: Model Curricula, Non-degree and Degree programmes* – offers model curricula to train and prepare communication practitioners: www.unesco.org/webworld/publications/com_training_en.pdf

UNESCO, *Criteria and indicators for quality journalism training institutions & identifying potential centres of excellence in journalism training in Africa, 2007*: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001514/151496E.pdf>

ค. สหภาพและองค์กรวิชาชีพ

บริบทและประเด็นหลัก

คนทำงานสื่อควรสามารถที่จะใช้สิทธิ์ที่ได้รับการคุ้มครองในระดับสากลที่จะจัดตั้งสหภาพแรงงานโดยไม่ต้องกลัวการถูกลงโทษ

สหภาพและองค์กรวิชาชีพสามารถที่จะทำการรณรงค์ในฐานะตัวแทนของวิชาชีพในเรื่องเกี่ยวกับการเลิกจ้างอย่างไม่เป็นธรรม ค่าจ้าง เงื่อนไขการทำงาน การคุ้มครองแหล่งข่าวและเสรีภาพของสื่อมวลชน องค์กรยังสามารถช่วยยกระดับมาตรฐานวิชาชีพด้วยการจัดการฝึกอบรม หลักสูตรยารรณและเวทีสำหรับการถกเถียง

นอกจากนี้ยังเป็นเรื่องสำคัญที่คนทำงานสื่อควรได้รับคำชดเชย / คำตอบแทนที่เหมาะสมเมื่อเทียบกับอาชีพอื่นๆ

ตัวชี้วัดหลัก

4.6 คนทำงานสื่อมีสิทธิ์ที่จะเข้าร่วมสหภาพที่เป็นอิสระและใช้สิทธิ์นี้ของตน

- ◆ สิทธิ์ที่จะจัดตั้งสหภาพได้รับการยอมรับในกฎหมายและในทางปฏิบัติ
- ◆ สิทธิ์ที่จะเคลื่อนไหวต่อสู้ในวิชาชีพได้รับการยอมรับในกฎหมายและในทางปฏิบัติ
- ◆ สมาคมสื่อมวลชนแห่งชาติสามารถมีสิทธิ์เข้าร่วมกับ Global Union Federations ที่เหมาะสมและสมาคมวิชาชีพในระดับสากล

วิธีการตรวจสอบ

- ร้อยละของสื่อมวลชนที่เป็นสมาชิกของสหภาพหรือสมาคมวิชาชีพ
- เครือข่ายสากลของสหภาพและองค์กรทางวิชาชีพหรือของนายจ้าง
- เหตุการณ์การเคลื่อนไหวต่อสู้ในวิชาชีพที่มีการบันทึกไว้
- สื่อมวลชนถูกลงโทษหรือตกเป็นเหยื่อจากการเข้าร่วมสหภาพที่เป็นอิสระ

4.7 สหภาพและองค์กรวิชาชีพทำการรณรงค์ในนามของวิชาชีพ

- ◆ สหภาพได้รับการยอมรับเป็นคู่เจรจากับกลุ่มนายจ้างทั้งในเรื่องแรงงานและวิชาชีพ
- ◆ สมาคมวิชาชีพสื่อมวลชน (เครือข่ายผู้เชี่ยวชาญ ชมรมนักข่าว เป็นต้น) มีความกระตือรือร้นในการทักเียงเรื่องจรรยาบรรณและมาตรฐานต่างๆของสื่อ
- ◆ สมาคมของนายจ้างมีการกำหนดมาตรฐานต่างๆและปกป้องเสรีภาพในการแสดงออกอย่างกระตือรือร้น
- ◆ สหภาพและสมาคมวิชาชีพมีการเผยแพร่หลักจรรยาบรรณและปกป้องเสรีภาพในการแสดงออกอย่างกระตือรือร้น
- ◆ สหภาพปกป้องผลประโยชน์ของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อที่เป็นสตรี

วิธีการตรวจสอบ

- สมาคมของสื่อมวลชนทำการรณรงค์ในนามของวิชาชีพ
- สหภาพทำการรณรงค์ในประเด็นนโยบายสื่อและเสรีภาพในการแสดงออก

แหล่งข้อมูล

Association for Independent Broadcasting: www.aib.org.uk/index.asp?node_id=8,95

Communication for Social Change Consortium: www.communicationforsocialchange.org

International Federation of Journalists – list of members:
www.ifj.org/pdfs/MembersList2006.pdf

International Journalists' Network: www.ijn.net

Union Network International: www.union-network.org

World Association of Newspapers: www.wan-press.org

World Editors' Forum: www.wan-press.org/wef/articles.php?id=2

ง. องค์กรภาคประชาสังคม

บริบทและประเด็นหลัก

องค์กรภาคประชาสังคมเป็นส่วนสำคัญของระบบนิเวศสื่อที่แข็งแรง โดยให้ทั้งความสนับสนุนและเป็นองค์กรตรวจสอบ องค์กรภาคประชาสังคมสามารถมีบทบาทในการตรวจสอบเนื้อหาและความเป็นเจ้าของของสื่อ ทำการรณรงค์ในเรื่องเสรีภาพในการแสดงออก ความปลอดภัยของสื่อมวลชน และนโยบายและการกำกับดูแลสื่อ การเสริมสร้างศักยภาพ และช่วยให้ชุมชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและทำให้เสียงของชุมชนเป็นที่ได้ยิน

องค์กรภาคประชาสังคมสามารถเข้าร่วมกับผู้ประกอบวิชาชีพสื่อและผู้กำหนดนโยบายเพื่อทำให้แน่ใจว่าสื่อสนองความต้องการข้อมูลข่าวสารของทุกภาคส่วนในสังคม องค์กรภาคประชาสังคมซึ่งมีความเชี่ยวชาญและมีฐานอยู่กับชุมชนยังสามารถช่วยการรายงานข่าวในประเด็นต่างๆ เช่น โรดเอดส์ และช่วยให้มั่นใจว่าสื่อจะไม่มองกลุ่มคนใน

สังคมแบบเหมารวม หรือเพิกเฉยต่อเสียงของกลุ่มคนด้อยโอกาส การที่มีนักข่าวพลเมืองและเนื้อหาที่ผู้ใช้สื่อสร้างขึ้นเองได้ทำให้เกิดช่องทางใหม่ๆ สำหรับการรณรงค์และเข้าร่วมกับสื่อขององค์กรภาคประชาสังคม องค์กรภาคประชาสังคมยังช่วยให้เกิดการคิดเชิงวิพากษ์วิจารณ์ที่เป็นอิสระเกี่ยวกับสื่อซึ่งสามารถช่วยพัฒนาและเผยแพร่แนวทางปฏิบัติที่ดี

ตัวชี้วัดหลัก

4.8 องค์กรภาคประชาสังคมเฝ้าตรวจสอบสื่ออย่างมีระบบ

- ◆ องค์กรภาคประชาสังคมเฝ้าตรวจสอบเนื้อหาและความเป็นเจ้าของของสื่อในแง่ที่จะเป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมความเป็นพหุนิยมและความหลากหลายของสื่อ
- ◆ องค์กรภาคประชาสังคมมีการวิเคราะห์สื่อในเชิงวิพากษ์วิจารณ์โดยเฉพาะในการนำเสนอประเด็นของกลุ่มคนด้อยโอกาส
- ◆ องค์กรภาคประชาสังคมแสดงบทบาทในการส่งเสริมการรู้เท่าทันสื่อ

วิธีการตรวจสอบ

- รายงานการตรวจสอบสื่อโดยองค์กรภาคประชาสังคม
- การสืบค้นและการรณรงค์โดยองค์กรภาคประชาสังคม
- การมืออย่างเช่นชมรมผู้ฟังวิทยุเพื่อให้คำติชมและประเมินผล

4.9 องค์กรภาคประชาสังคมทำการรณรงค์โดยตรงในประเด็นเสรีภาพในการแสดงออก

- ◆ องค์กรภาคประชาสังคมส่งเสริมเสรีภาพในการแสดงออก สิทธิในข้อมูลข่าวสาร ความปลอดภัยของสื่อมวลชนอย่างกระตือรือร้น
- ◆ องค์กรภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมกับผู้กำหนดนโยบายในเรื่องนโยบายของรัฐที่มีต่อสื่อ

วิธีการตรวจสอบ

- การมีส่วนร่วมขององค์กรภาคประชาสังคมในเครือข่ายภาคประชาสังคมสากลที่รณรงค์เรื่องเสรีภาพในข้อมูลข่าวสารและการแสดงออก
- เวทิสารณะที่องค์กรภาคประชาสังคม สื่อและผู้กำหนดนโยบายกทิงยประเด็นนโยบายสื่อ

4.10 องค์กรภาคประชาสังคมช่วยให้ชุมชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและทำให้เสียงของชุมชนเป็นที่ได้ยิน

- ◆ องค์การภาคประชาสังคมให้คำแนะนำและช่วยเหลือประชาชนที่ต้องการเข้าถึงสื่อ
- ◆ องค์การภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการฝึกอบรมสื่อมวลชนและเสริมสร้างศักยภาพ

วิธีการตรวจสอบ

- สื่อและองค์การภาคประชาสังคมร่วมมือกันในโครงการรณรงค์และโครงการรู้เท่าทันสื่อ
- กิจกรรมพัฒนาสื่อโดยองค์การภาคประชาสังคม

แหล่งข้อมูล

Article 19 – directory of partner organisations worldwide:
www.article19.org/work/regions/index.html

Civicus – Worldwide Alliance for Citizen Participation; produces a qualitative civil society index across 35 countries: www.civicus.org

The Communication Initiative: www.comminit.com

Communication for Social Change Consortium: www.communicationforsocialchange.org

Cyberjournalist.net: www.cyberjournalist.net

Independent Media Center – network of collectively run media outlets:
www.indymedia.org/en/static/about.shtml

Index on Censorship: www.indexonline.org

International Freedom of Expression Exchange: www.ifex.org

International Press Institute: www.freemedia.at/cms/ipi/

Freedom of Information Advocates network: www.foiadvocates.net/index_eng.html

Media Institute of Southern Africa: www.misa.org

One World Radio: <http://radioafrica.oneworld.net>

Panos Council – eight worldwide Panos institutes: www.panosparis.org/gb/monde.php

South Asian Free Media Association: www.southasianmedia.net

South East Europe Media Organisation: www.seemo.at

World Association of Community Radio Broadcasters: www.amarc.org



ศักยภาพของโครงสร้างพื้นฐาน
เพียงพอต่อการสนับสนุนให้มีสื่อ
ที่มีความเป็นอิสระและพหุนิยม

ตัวชี้วัดหลัก

ก การมีและการใช้ทรัพยากรด้านเทคนิคของสื่อ

5.1 องค์กรสื่อสามารถเข้าถึงเครื่องมือเทคนิคสมัยใหม่เพื่อรวบรวม ผลิต และเผยแพร่ข่าว

ข อัตราการเข้าถึงสื่อสิ่งพิมพ์ สื่อกระจายเสียงและภาพและเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

5.2 กลุ่มคนด้อยโอกาสสามารถเข้าถึงรูปแบบการสื่อสารที่พวกเขาสามารถใช้ได้

5.3 ประเทศน์นโยบายด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารต่อเบื้องที่มุ่งสนองความต้องการข้อมูลข่าวสารของกลุ่มคนด้อยโอกาส

ศักยภาพของโครงสร้างพื้นฐานเพียงพอต่อการสนับสนุนให้มีสื่อที่มีความเป็นอิสระและพหุนิยม

ก. การมีและการใช้ทรัพยากรด้านเทคนิคของสื่อ

บริบทและประเด็นหลัก

ในประเทศใดก็ตาม การตอบสนองต่อความต้องการข้อมูลข่าวสารของกลุ่มคนด้วยโอกาสอาจต้องการความสนับสนุนด้านโครงสร้างพื้นฐานและด้านเทคนิคหลากหลายชนิด ซึ่งอาจรวมถึงการจัดหาเทคโนโลยีสื่อดิจิทัล อุปกรณ์การผลิต เทคโนโลยีดาวเทียมหรือโรงพิมพ์ที่เป็นอิสระ เพื่อให้สามารถรวบรวม ผลิตและเผยแพร่ข่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ และอาจรวมถึงการใช้เทคโนโลยีที่ไม่ซับซ้อนสำหรับให้สื่อชุมชนผลิตและเผยแพร่ทปคาสซิท

สำหรับในองค์กรสื่อแต่ละแห่งนั้น ระดับพัฒนาการของเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารอาจประเมินได้โดยตัวชี้วัดเช่น มีระบบเผยแพร่หลายช่องทางหรือไม่ (เช่น อ่านหนังสือพิมพ์ ฟังวิทยุหรือดูโทรทัศน์ทางออนไลน์ด้วยได้หรือไม่) ความสามารถในการจัดเก็บเนื้อหาเก่า การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อให้ประชาชนมีบทบาทมากขึ้นในสื่อ และจำนวนสื่อมวลชนที่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่ปลอดภัย เชื่อถือได้และราคาไม่แพง

อาจเปรียบเทียบการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารระหว่างสื่อสาธารณะ สื่อเอกชนและสื่อชุมชนเพื่อให้แน่ใจว่าสื่อในทุกภาคส่วนมีพัฒนาการของการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม โดยไม่มีสื่อประเภทใดประเภทหนึ่งล้าหลัง

นอกจากเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจะต้องไม่แพงและสามารถเข้าถึงได้แล้ว เนื้อหาที่ควรมุ่งสนองความต้องการข้อมูลข่าวสารของท้องถิ่นในเรื่องการศึกษา สุขภาพ และการเกษตร เป็นต้น และเพื่อเปิดช่องทางสำหรับการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและการเรียนรู้สำหรับคนรุ่นปัจจุบันและอนาคต

ตัวชี้วัดหลัก

5.1 องค์กรสามารถเข้าถึงเครื่องมือเทคนิคสมัยใหม่เพื่อรวบรวม ผลิต และเผยแพร่ข่าว

- ◆ สื่อมวลชนสามารถเข้าถึงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่ปลอดภัย เชื่อถือได้และราคาไม่แพง และได้รับการฝึกอบรม เพื่อให้สามารถใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- ◆ สื่อมวลชนสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลอ้างอิงและเอกสารเก่าที่เก็บไว้อย่างหลากหลาย
- ◆ สื่อชุมชนมีเครื่องมือเทคนิคที่เหมาะสมในการเข้าถึงกลุ่มคนด้วยโอกาส
- ◆ สื่อสิ่งพิมพ์มีเครื่องมือการพิมพ์และการจัดจำหน่ายที่เพียงพอ
- ◆ องค์กรสื่อใช้ประโยชน์จากระบบเผยแพร่หลายช่องทาง
- ◆ สื่อสาธารณะ สื่อเอกชนและสื่อชุมชนใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนกับสื่อ

วิธีการตรวจสอบ

- สื่อใช้ระบบเผยแพร่หลายช่องทางมากน้อยเพียงใด เช่น หนังสือพิมพ์ออนไลน์ มีอัตราส่วนร้อยละเท่าไร จำนวนสื่อกระจายเสียงและภาพที่ถ่ายทอดรายการสดออนไลน์
- รายงานของแหล่งทุนหรือของหน่วยงานที่น่าเชื่อถือเกี่ยวกับศักยภาพทางเทคนิคของสื่อ
- การสำรวจความพึงพอใจของสื่อมวลชนเกี่ยวกับเครื่องมือการผลิตสื่อของตน
- การเก็บเนื้อหาเก่า เช่น เทคโนโลยีการคัดเลือกเพื่อเก็บรักษาในระยะยาว ประชาชนเข้าถึงได้หรือไม่
- การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อให้ประชาชนมีบทบาทในสื่อมากขึ้น (เวทีกถกเถียง บล็อก รายงานข่าวพลเมือง เนื้อหาที่ผู้ใช้สื่อสร้างขึ้นเอง)

แหล่งข้อมูล

African Media Development Initiative:

www.bbc.co.uk/worldservice/trust/specials/1552_trust_amdi/index.shtml

BBC World Service Trust: www.bbc.co.uk/worldservice/trust

Internews: www.internews.org

International Research and Exchanges Board, IREX – Media Sustainability Index, indicators relating to professional journalism: www.irex.org

UNESCO – Communication and Information Activities – capacity building:

http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=19487&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

ว. อัตราการเข้าถึงสื่อสิ่งพิมพ์ สื่อกระจายเสียงและภาพ และเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร

บริบทและประเด็นหลัก

มีมาตรการเชิงปริมาณอยู่ที่จะใช้วัดสัดส่วนของประชากรที่เข้าถึงหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ อินเทอร์เน็ต โทรศัพท์พื้นฐานและโทรศัพท์มือถือ ซึ่งเมื่อประกอบกันเข้าอาจได้มาตรวัดเชิงซ้อน เช่น Digital Opportunity Index ของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ

ต้องมีการแยกแยะข้อมูลในแต่ละประเทศ ในกรณีที่สามารถทำได้ เพื่อตรวจสอบว่ากลุ่มคนด้อยโอกาสสามารถเข้าถึงรูปแบบการสื่อสารและประเภทของข้อมูลข่าวสารที่พวกเขาสามารถใช้ได้หรือไม่ เช่นชายและหญิงมีรูปแบบการเข้าถึงและใช้สื่อแตกต่างกันอย่างไร กลุ่มคนด้อยโอกาสถูกกีดกันมิให้เข้าถึงรูปแบบการสื่อสารใดบ้าง ชุมชนที่มีระดับการไม่รู้หนังสือสูงมีสื่อที่มีใช้สิ่งพิมพ์ไว้บริการมากพอหรือไม่ ระดับการเข้าถึงสื่อในภาษาต่างๆรวมถึงการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตเป็นอย่างไร

วิธีการเชิงพลวัตเป็นสิ่งที่สำคัญ ในพื้นที่ที่วิทยุเป็นสื่อหลักของข่าวและข้อมูลข่าวสารสำหรับกลุ่มคนด้อยโอกาสนั้น จำนวนคนฟังวิทยุเพิ่มขึ้นหรือลดลง การเข้าถึงสื่อกระจายเสียงและภาพสาธารณะหรือชุมชนเพิ่มขึ้นหรือคงที่เมื่อเทียบกับสื่อเชิงพาณิชย์

การพัฒนานโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารแห่งชาติ ซึ่งครอบคลุมความต้องการของกลุ่มคนด้อยโอกาสไว้ด้วยเป็นสิ่งสำคัญ ไม่มีพิมพ์เขียวมาตรฐานใดที่จะจัดปัญหาความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัลภายในและระหว่างชุมชนเมืองกับชนบท อย่างไรก็ตามสามารถสรุปประสบการณ์ขององค์กรพัฒนาสื่อและหน่วยงานระหว่างประเทศอื่นๆเป็นหลักการทั่วไปบางประการได้

วิธีการที่ต่างคนต่างทำมีโอกาสที่จะสำเร็จน้อยกว่าวิธีการที่องค์กรภาคประชาสังคม สื่อ รัฐบาลและภาคเอกชนเป็นพันธมิตรร่วมกันทำเพื่อเปิดช่องทางในการเข้าถึงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

ยุทธศาสตร์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารระดับชาติที่ต่อเนื่องยังต้องการการมีส่วนร่วมจากผู้ประกอบการโทรคมนาคมและผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต ซึ่งเป็นผู้นำยุทธศาสตร์นั้นไปปฏิบัติและเป็นผู้กำหนดนโยบายด้านราคา ที่ควรคำนึงถึงความต้องการของกลุ่มคนด้อยโอกาส ยุทธศาสตร์ยังต้องมืองค์กรภาคประชาสังคมที่จะระดมผลักดันจุดมุ่งหมายร่วมกัน และช่วยเสริมสร้างศักยภาพด้วยการฝึกอบรมวิชาชีพและการสร้างความตระหนักในสาธารณชน นอกจากนี้อาจมีความจำเป็นต้องปฏิรูประบบตุลาการหรือสถาบันต่างๆเพื่อให้แน่ใจว่าการกำกับ

ดูแลด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมีความต่อเนื่อง ผู้มีส่วนได้เสียทุกคนควรมีส่วนร่วมในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นโดยมีเป้าหมายคือลดค่าบริการในขณะที่มีแบนด์วิดธ์สูงขึ้นให้กับคนทุกกลุ่มโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มคนด้อยโอกาสที่สุด

ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโกมีการใช้ Multi Sector ICT Dynamic ซึ่งเป็นตัวอย่างนวัตกรรมในการใช้วิธีทำงานร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาความขาดแคลนด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร: http://downloads.bbc.co.uk/worldservice/trust/pdf/AMDI/drc/amdi_drc_full_report .pdf

ตัวชี้วัดหลัก

5.2 กลุ่มคนด้อยโอกาสสามารถเข้าถึงรูปแบบการสื่อสารที่พวกเขาสามารถใช้ได้

- ◆ ประชาชนสามารถเข้าถึงสื่อกระจายเสียงและภาพสาธารณะได้ทั่วประเทศโดยไม่มีอุปสรรคทางเทคนิค
- ◆ รัฐใช้มาตรการเชิงบวกเพื่อให้สื่อกระจายเสียงและภาพทุกสื่อสามารถเข้าถึงได้ในพื้นที่ต่างๆให้มากที่สุด
- ◆ ชุมชนที่มีระดับการไม่รู้หนังสือสูงสามารถเข้าถึงสื่อที่มีใช้สิ่งพิมพ์
- ◆ สื่อกระจายเสียงและภาพหรือสิ่งพิมพ์ชุมชนมีอัตราการเข้าถึงที่สูงหรือเพิ่มมากขึ้นในพื้นที่เป้าหมาย

วิธีการตรวจสอบ

- ข้อมูลสถิติและข้อมูลการสำรวจการเข้าถึงและการใช้สื่อกระจายเสียงและภาพและสื่อสิ่งพิมพ์
- ระดับการลงทุนของรัฐและเอกชนในรูปแบบการสื่อสารต่างๆที่กลุ่มคนด้อยโอกาสสามารถนำไปใช้ได้
- รายงานจากหน่วยงานที่น่าเชื่อถือเกี่ยวกับการเข้าถึงรูปแบบการสื่อสารต่างๆรวมถึงสื่อชุมชนด้วย

5.3 ประเทศมีนโยบายด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารต่อเนื่องที่มุ่งสนองความต้องการข้อมูลข่าวสารของกลุ่มคนด้อยโอกาส

- ◆ องค์กรภาคประชาสังคม สื่อ รัฐบาลและภาคธุรกิจทำงานร่วมกันเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
- ◆ นโยบายด้านราคาไม่กีดกันกลุ่มคนด้อยโอกาส
- ◆ มีนโยบายและยุทธศาสตร์ในการเข้าสู่ยุคดิจิทัล

วิธีการตรวจสอบ

- ข้อมูลสถิติและข้อมูลการสำรวจการเข้าถึงและการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
- รัฐร่วมมือกับภาคเอกชนและองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อดำเนินการตามยุทธศาสตร์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารแห่งชาติที่สนองความต้องการของกลุ่มคนด้วยโอกาส
- การประเมินเปรียบเทียบนโยบายและโครงสร้างด้านราคา

แหล่งข้อมูล

African Media Development Initiative:

www.bbc.co.uk/worldservice/trust/specials/1552_trust_amdi/index.shtml

CIA World Factbook – country data on communications:

www.cia.gov/cia/publications/factbook/index.html

Globescan – global public opinion and stakeholder research: www.globescan.com

International Telecommunications Union: *ICT and Telecommunications in Least Developed Countries: mid-term review for the decade 2001–2010*: www.itu.int/ITU-D/Idc/pdf/ICTand%20TELinLDC-e.pdf

International Telecommunications Union – *World Information Society Report 2006 (includes the Digital Opportunity Index)*: www.itu.int/osg/spu/publications/worldinformationsociety/2006/wisr-summary.pdf

Media Sustainability Index www.irex.org/msi

Organisation for Economic Co-operation and Development – Measuring the Information Economy: www.oecd.org/document/23/0,2340,en_2649_34449_33987543_1_1_1_1,00.html

Pew Research Center for the People and the Press: <http://people-press.org/>

Steadman Group (covers sub-Saharan Africa):

www.steadmangroup.com/research_index.php

UNESCO Institute for Statistics – Questionnaire on Newspaper Statistics: www.uis.unesco.org/ev.php?ID=5831_201&ID2=DO_TOPIC

UNESCO Institute for Statistics – Questionnaire on Radio and Television Broadcasting Statistics: www.uis.unesco.org/ev.php?ID=6554_201&ID2=DO_TOPIC

Wealth of Nations Triangle Index: www.ghfund.com/WNIOverview.php

World Association of Community Radio Broadcasters: www.amarc.org

World Bank: World Development Indicators – The Information Age: <http://devdata.worldbank.org/wdi2006/contents/Section5.htm>

World Economic Forum – Global Information Technology Report: www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Global%20Information%20Technology%20Report/index.htm

Data also available from National Statistical Offices and government ministries, operators' published statistics, industry press, independent media monitoring reports etc.



บรรณานุกรมคิดสรร

บรรณานุกรมคัดสรร

(เนื้อหาบนเว็บไซต์ทั้งหมดได้รับการตรวจสอบเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2550)

Article 19 (2002), *Access to the Airwaves: Principles on Freedom of Expression and Broadcast Regulation* (<http://www.article19.org/pdfs/standards/accessairwaves.pdf>)

Article 19 (2006) *Broadcasting Pluralism and Diversity: Training Manual for African Regulators* (<http://www.article19.org/pdfs/tools/broadcasting-manual.pdf>)

Article 19 (undated), *Freedom of Expression and the Media, written for the British Council* (<http://www.britishcouncil.org/governance-publications-resources-publications.htm>)

Banisar, David (2006), *Freedom of Information Around the World 2006: a global survey of access to government records laws*, Freedominfo.org (http://www.freedominfo.org/documents/global_survey2006.pdf)

BBC World Service Trust, African Media Development Initiative (http://www.bbc.co.uk/worldservice/trust/specials/1552_trust_amdi/index.shtml)

BBC World Service Trust, African Media Development Initiative (2006), *Strengthening Africa's Private Independent Media, Workshop Report*, South African Institute for International Affairs, University of Witwatersrand, Johannesburg, South Africa, 19-20 June 2006 (http://www.bbc.co.uk/worldservice/trust/docs/private_media_workshop_report.pdf)

Commonwealth Broadcasting Association (CBA) with support from UNESCO, *CBA Editorial Guidelines, 2005* (<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001356/135672e.pdf>)

Danish International Development Agency (2005), *Monitoring and Indicators for Communication for Development* (http://webzone.k3.mah.se/projects/comdev/_comdev_PDF_doc/Danida_ComDevt.pdf)

Davis, Alan (2006), 'A Road Map for Monitoring and Evaluation in *the Media Development Sector*', in *Media Matters: Perspectives on Advancing Media and Development from the Global Forum for Media Development*, Internews Europe and the Global Forum for Media Development, pp.89–93

Department for International Development (DFID) (2005), *Monitoring and Evaluating Information and Communication for Development (ICD) Programmes – Guidelines* (<http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/icd-guidelines.pdf>)

Freedom House (2007), *Freedom of the Press 2007* (<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=16>)

Holtz-Bacher, Christina (2004), *What is "good" press freedom? The difficulty of measuring freedom of the press worldwide*. Paper presented at the International Association for Media and Communication Research, Porto Alegre, Brazil

International Research and Exchanges Board (2006), *Media Sustainability Index* (<http://www.irex.org/msi/index.asp>)

International Telecommunications Union (2006), *ICT and Telecommunications in Least Developed Countries: mid-term review for the decade 2001-2010* (<http://www.itu.int/ITU-D/ict/pdf/ICTand%20TELinLDC-e.pdf>)

Internews Europe and the Global Forum for *Media Development (2006), Media Matters: Perspectives on Advancing Media and Development from the Global Forum for Media Development* (<http://www.internews.org/pubs/gfmd/mediamatters.pdf>)

Islam, Roumeen (2002), 'Into the Looking Glass: what the media tell and why' in *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development*, Washington, DC: The World Bank Institute (<http://64.233.183.104/search?q=cache:XUOfPOiFZvUJ:www.worldbank.org/wbi/Ri ghttoTell/righttelloverview.pdf+right+to+tell&hl=en&gl=uk&ct=clnk&cd=1>)

Lambino II, Antonio, Alexandra Tebay and Sarah Buzby (2006), 'A Monitoring and Evaluation Toolkit for Media Development: What do available indicators and integrative approaches have to offer?', in *Media Matters: Perspectives on Advancing Media and Development from the Global Forum for Media Development*, Internews Europe and the Global Forum for Media Development, pp. 81–88

Norris, Pippa and Dieter Zinnbauer (2002), *Giving Voice to the Voiceless: Good Governance, Human Development & Mass Communications*, UNDP Human Development Report Office (http://hdr.undp.org/docs/publications/background_papers/2002/Norris-Zinnbauer_2002.pdf)

Parks, Will with Denise Gray-Felder, Jim Hunt and Ailish Byrne (2005), *Who measures social change? An introduction to participatory monitoring and evaluation of communications for social change*, Communication for Social Change Consortium (http://www.communicationforsocialchange.org/pdf/who_measures_change.pdf)

Schellschmidt, Peter (2005), *The African Media Barometer: a new instrument in media development co-operation*, Friedrich Ebert Stiftung (<http://library.fes.de/pdffiles/bueros/namibia/03267.pdf>)

UNDP (2006), *A Guide to Measuring the Impact of Right to Information Programmes: Practical Guidance Note* ([www.undp.org/oslocentre/docs06/A%20Guide%20to%20Measuring%20the%20Impact%20of%20Right%20to%20Information%20Programmes%20-%20final%20\(11%2004%2006\).pdf](http://www.undp.org/oslocentre/docs06/A%20Guide%20to%20Measuring%20the%20Impact%20of%20Right%20to%20Information%20Programmes%20-%20final%20(11%2004%2006).pdf))

UNDP (2006), *Communication for Empowerment: developing media strategies in support of vulnerable groups*, United Nations Development Programme, Bureau for Development Policy, Democratic Governance Group (<http://www.undp.org/oslocentre/docs06/Communicationforempowermentfinal.pdf>)

UNESCO, *Public Service Broadcasting. A Best Practices Source Book*, 2005: http://portal.unesco.org/ci/en/ev.phpURL_ID=20394&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

UNESCO-Centre for Peace and Human Security, Sciences Po, Paris (2006), *Press Freedom and Poverty: an analysis of the correlations between the freedom of the press and various aspects of human security, poverty and governance*, UNESCO-CPHS Research Project, prepared by Anne-Sophie Novel (http://gem.sciences-po.fr/content/publications/pdf/novel_pressfreedom_poverty__150606.pdf)

Whitehouse, Mark (2006), 'Measuring Change in Media Systems: the Media Sustainability Index', in *Media Matters: Perspectives on Advancing Media and Development from the Global Forum for Media Development*, Internews Europe and the Global Forum for Media Development, pp. 76–80

ภาคผนวก

มติ

การประชุมครั้งที่ 26 ของสภาระหว่างรัฐบาล
ของโครงการนานาชาติเพื่อการพัฒนาการสื่อสาร
(26-28 มีนาคม 2551)

มติที่รับรองโดยสภาระหว่างรัฐบาลของโครงการนานาชาติ เพื่อการพัฒนาการสื่อสาร ในการประชุมครั้งที่ 26

สภาระหว่างรัฐบาล

ได้พิจารณาและอภิปราย หัวข้อที่ 8 ของวาระการประชุมครั้งที่ 26 ของสภา “Follow-up to World Summit on the Information Society: Action Line 9: Media” โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรายงานตัวชี้วัดการพัฒนาสื่อ โดยกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ

ระลึกถึง มาตรา 19 ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนซึ่งระบุว่า “ทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพแห่งความคิดเห็นและการแสดงออก สิทธินี้รวมถึงเสรีภาพในการที่จะถือเอาความเห็นโดยปราศจากการแทรกสอดและที่จะแสวงหา รับและแจกจ่ายข้อมูลข่าวสารและความคิดเห็นไม่ว่าโดยวิธีใดๆและโดยไม่คำนึงถึงเขตแดน”

ระลึกถึง มติที่ 4.6 ว่าด้วย “การส่งเสริมสื่อที่เป็นอิสระและพหุนิยม” ซึ่งรับรองโดยการประชุมสมัชชาสามัญของยูเนสโกครั้งที่ 28 ในปี 2538 และมติที่ 34 และ 35 ซึ่งรับรองโดยการประชุมสมัชชาสามัญของยูเนสโกครั้งที่ 29 ในปี 2540 ซึ่ง “เน้นความสำคัญเป็นพิเศษของและรับรองปฏิญญาต่างๆ” ของการสัมมนาระดับภูมิภาคเพื่อส่งเสริมเสรีภาพของสื่อและสื่อที่เป็นอิสระและพหุนิยม (Windhoek, Almaty, Santiago, Sana'a และ Sofia) และขอให้สมาชิกของสภาระหว่างรัฐบาลของโครงการนานาชาติเพื่อการพัฒนาการสื่อสารคำนึงถึงปฏิญญาต่างๆเหล่านั้น เมื่อเลือกโครงการที่จะได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากโครงการนี้

ระลึกถึง Geneva Plan of Action และ Tunis Commitment and Agenda for the Information Society และมติอย่างเป็นเอกฉันท์โดยผู้เข้าร่วมการประชุมร่วมครั้งแรกเกี่ยวกับ WSIS Action Line C9: Media convened at UNESCO เมื่อ 19 ตุลาคม 2549 เพื่อมอบหมายให้ยูเนสโกเป็นผู้อำนวยการความสะอาดอย่างเป็นทางการของ Action Line นี้ และเพื่อก่อตั้งกลุ่มย่อยขึ้นมาสองกลุ่ม กลุ่มที่หนึ่ง “เพื่อส่งเสริมเสรีภาพในการแสดงออก เสรีภาพของสื่อและการออกกฎหมายซึ่งรับประกันความเป็นอิสระและความเป็นพหุนิยมของสื่อ” และกลุ่มที่สอง “เพื่อสนับสนุนการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพสื่อ”

เน้นย้ำ ความต่อเนื่องที่เกี่ยวกับยุทธศาสตร์การสื่อสารใหม่ (New Communication Strategy) ซึ่งได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการเป็นเอกฉันท์ในการประชุมสมัชชาสามัญของยูเนสโกครั้งที่ 25 ในปี 2532 ซึ่งเรียกร้องให้องค์กร “กระตุ้น

การไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารอย่างเสรีในระดับสากลและในระดับชาติ ส่งเสริมการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารอย่างกว้างขวางและสมดุลยิ่งขึ้น โดยปราศจากอุปสรรคต่อเสรีภาพในการแสดงออก และเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับศักยภาพการสื่อสารในประเทศกำลังพัฒนาเพื่อเพิ่มการมีส่วนร่วมในกระบวนการสื่อสาร”

เน้นย้ำ ว่าวัตถุประสงค์ของโครงการนานาชาติเพื่อการพัฒนาการสื่อสารตามที่ระบุไว้ในมติที่ 75 ซึ่งได้รับการรับรองในการประชุมสมัชชาสามัญครั้งที่ 32 เมื่อเดือนตุลาคม 2546 คือการสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน ประชาธิปไตย และธรรมาภิบาลโดยการส่งเสริมการเข้าถึงและการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและความรู้อย่างถ้วนหน้า ด้วยการเสริมสร้างศักยภาพของประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่อยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านในด้านสื่ออิเล็กทรอนิกส์และสื่อสิ่งพิมพ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อให้การสนับสนุนในประเด็นดังต่อไปนี้

- ◆ ส่งเสริมเสรีภาพในการแสดงออกและความเป็นพหุนิยมของสื่อ
- ◆ พัฒนาสื่อชุมชน
- ◆ พัฒนากฎหมายการบุคคล
- ◆ ส่งเสริมความเป็นพันธมิตรระหว่างประเทศ

พึงพอใจที่ว่า มติที่ A/62/205 ของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ “ข้อมูลข่าวสารเพื่อบริการแก่มวลชน” ซึ่งได้รับการรับรองเมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2550 ได้เรียกร้องอีก “เพื่อให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่แก่โครงการนานาชาติเพื่อการพัฒนาการสื่อสารขององค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ ซึ่งควรสนับสนุนทั้งสื่อสาธารณะและสื่อเอกชน”

รับรอง ตัวชี้วัดการพัฒนาสื่อซึ่งร่างขึ้นโดยกลุ่มผู้เชี่ยวชาญและเสนอต่อสภานี้ในฐานะที่เป็นเครื่องมือสำคัญในการวินิจฉัยสำหรับผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่ม เพื่อใช้ประเมินระดับการพัฒนาสื่อในประเทศหนึ่งๆ และเพื่อพิจารณาว่าจุดใดต้องการความช่วยเหลือมากที่สุด

เชิญ สำนักงานของสภาระหว่างรัฐบาลและผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆที่ทำงานด้านการพัฒนาสื่อให้นำตัวชี้วัดเหล่านี้ไปพิจารณา เมื่อกำหนดการให้ความสนับสนุนสำหรับยุทธศาสตร์การพัฒนาการสื่อสารภายใต้บริบทของการพัฒนาประเทศ

เชิญ ให้ผู้อำนวยการใหญ่นำเสนอตัวชี้วัดการพัฒนาสื่อกับหน่วยงานอื่นๆขององค์การสหประชาชาติ เพื่อเป็นส่วนร่วมสำคัญในการกำหนดแนวทางที่มีเอกภาพขององค์การสหประชาชาติสู่ Common Country Assessments (CCA) และ United Nations Development Assistance Framework (UNDAF) ในด้านการพัฒนาสื่อและธรรมาภิบาล

เรียกร้อง ให้ประเทศสมาชิกและองค์กรวิชาชีพทั้งปวงแจ้งต่อโครงการนานาชาติเพื่อการพัฒนาการสื่อสารถึงการดำเนินงานด้านการพัฒนาสื่อและการดำเนินตาม Geneva Plan of Action and the Tunis Commitment และ Agenda for the Information Society (Action Line 9: Media)



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

IPDC

International Programme for the Development of Communication

UNESCO Communication and Information Sector

1 rue Miollis

75732 Paris Cedex 15

France

Contact: Saorla McCabe: s.mccabe@unesco.org

www.unesco.org/webworld/ipdc