

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

บันทึกความเห็นและข้อสังเกต

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ.

๑. ความเป็นมา

๑. จากสถานการณ์ในปัจจุบันพบว่า สื่อสร้างสรรค์เพื่อส่งเสริมการศึกษาและการเรียนรู้ โดยเฉพาะเด็ก เยาวชน ครอบครัว ที่ปรากฏในสื่อต่างๆ มีอิทธิพลต่อการเรียนรู้ พฤติกรรม และทัศนคติของเด็กและเยาวชนเป็นอย่างมาก เนื่องจากประเทศไทยยังไม่สามารถควบคุมสื่อและการผลิตสื่อให้มีความเหมาะสมต่อเด็กและเยาวชน อีกทั้งการส่งเสริมการศึกษาและการเรียนรู้ให้กับประชากรกลุ่มนี้มีปริมาณน้อย และเนื้อหาส่วนใหญ่เน้นการนำเสนอความรุนแรง ความไม่เหมาะสมทางเพศและภาษา มีสื่อที่ยั่วยุพฤติกรรมเด็กและเยาวชนให้มีบุคลิกก้าวร้าว เกือบกต และทำร้ายคนรอบข้างอย่างคาดไม่ถึง ดังนั้น จึงได้มีการผลักดันร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์หลักเพื่อเป็นกองทุนในการสนับสนุนการพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ เพื่อส่งเสริมการศึกษาและการเรียนรู้ให้กับประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มเด็ก เยาวชน และครอบครัว ให้มากขึ้น มีคุณภาพที่ดีขึ้น มีความหลากหลายมากขึ้น ทั้งในเชิงเนื้อหาและครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมในทุกกลุ่ม เพื่อทำให้เกิดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีคุณภาพ ซึ่งกองทุนดังกล่าวนี้จะมีรายได้หลักจากเงินของกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม^๑

^๑ พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุ โทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๕๒ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นในสำนักงาน กสทช. เรียกว่า กองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ” โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๕) สนับสนุนการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์โดยจัดสรรเงินให้แก่กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์

๒. วันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๔ คณะรัฐมนตรีโดยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้มีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณาแล้ว และเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเป็นเรื่องด่วนแล้วแต่มีการยุบสภา^๒ และคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ไม่ยืนยันให้พิจารณาต่อไป จึงทำให้ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวตกไป

๓. วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕^๓ คณะรัฐมนตรีโดยนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้มีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. ตามที่กระทรวงวัฒนธรรมเสนอ และเสนอเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๕

๔. วันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ ผู้จัดการสถาบันสื่อเด็กและเยาวชนในฐานะผู้แทนเครือข่ายเพื่อเด็ก เยาวชน และครอบครัว ร่วมกับภาคีประชาชนได้เข้าชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๑๒,๕๐๐ คน เสนอร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. โดยยื่นเรื่องต่อนายวิสุทธิ ไชยณรงค์ รองประธานสภาผู้แทนราษฎร (คนที่สอง) เพื่อให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารและรายชื่อของประชาชนที่เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว แต่ในระหว่างที่มีการตรวจสอบนั้น ประธานสภาผู้แทนราษฎรกลับดำเนินการบรรจุระเบียบวาระร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) เป็นวาระเร่งด่วน

๕. วันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๕ ผู้จัดการสถาบันสื่อเด็กและเยาวชนในฐานะผู้แทนประชาชนที่เข้าชื่อเสนอกฎหมายดังกล่าว ได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการปฏิรูปกฎหมายขอให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายพิจารณาเสนอความเห็นและข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาเกี่ยวกับร่างกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้พิจารณาแล้วจึงได้มีหนังสือถึงประธานสภาผู้แทนราษฎร^๔ ขอให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรชะลอการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) ไว้ก่อนและเร่งตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยประชาชนฯ รวมทั้งเสนอให้นายกรัฐมนตรีให้คำรับรองก่อนหากเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน เพื่อบรรจุเป็นระเบียบวาระให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณารับหลักการร่างพระราชบัญญัติฯ ที่เสนอโดยประชาชนและที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรีพร้อมไปในคราวเดียวกัน

^๒ พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.๒๕๕๔ (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๘ ตอนที่ ๓๓ ก ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔)

^๓ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

http://www.cabinet.soc.go.th/doc_image/2555/993024397.pdf

^๔ หนังสือคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ที่ คปก.๐๑.๑/๖๗ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๕ เรื่อง การเสนอร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ.

๖. วันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๖ สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๕ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) ได้ลงมติรับหลักการพระราชบัญญัติดังกล่าว^๕ และตั้งคณะกรรมการธิการวิสามัญจำนวน ๓๖ คน กำหนดการแปรญัตติ ๑๕ วัน โดยใช้ร่างพระราชบัญญัติของรัฐบาลเป็นหลักในการพิจารณา

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ) เป็นแนวทาง โดยร่างพระราชบัญญัตินี้มีสาระสำคัญดังนี้

๑. กำหนดให้จัดตั้งกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์เป็นนิติบุคคล และกำหนดวัตถุประสงค์ของกองทุน

๒. กำหนดให้รายได้ของกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ส่วนหนึ่งประกอบด้วยเงินที่ได้รับจัดสรรจากกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เงินค่าปรับที่ได้รับจากการลงโทษ ผู้ละเมิดลิขสิทธิ์หรือสิทธิของนักแสดงตามกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์ที่ตกเป็นของกองทุน และเงินที่ได้รับจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

๓. กำหนดให้กิจการของกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

๔. กำหนดให้กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และรายได้ของกองทุนไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

๕. กำหนดให้กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์มีอำนาจจ่ายเงินจากกองทุนเป็นค่าใช้จ่ายตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ที่กำหนด

๖. กำหนดให้มีคณะกรรมการกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์และกำหนดองค์ประกอบ คุณสมบัติ วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ และองค์ประชุม

^๕ ร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. มีผู้เสนอทั้งสิ้น ๔ ฉบับ ได้แก่

๑. ร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ)
๒. ร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางมุสดี ตามไท กับคณะเป็นผู้เสนอ)
๓. ร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางสุนทรี ชัยวิรัตน์นะกับคณะเป็นผู้เสนอ)
๔. ร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางสาวเข็มพร วิรุณราพันธ์ กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๑๒,๐๔๖ คน เป็นผู้เสนอ)

๗. กำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ และกำหนดอำนาจหน้าที่

๘. กำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์

๙. กำหนดให้มีผู้จัดการกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ คุณสมบัติของผู้จัดการ วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และอำนาจหน้าที่

๑๐. กำหนดให้กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์จัดทำการบัญชีตามมาตรฐานการ จัดทำบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐตามที่กระทรวงการคลังกำหนด โดยมีรอบปีบัญชีตามปีงบประมาณ และ จัดให้มีการตรวจสอบภายในและรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและ สร้างสรรค์ทราบอย่างน้อยปีละครั้ง

๑๑. กำหนดให้กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์จัดทำการเงินและทำรายงาน ประจำปีเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

๑๒. กำหนดให้มีคณะกรรมการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัย และสร้างสรรค์ กำหนดองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่

๑๓. กำหนดให้คณะกรรมการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและ สร้างสรรค์อาจแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาและเสนอความเห็นในเรื่องหนึ่งเรื่องใดหรือมอบหมายให้ ปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดได้ตามที่เห็นสมควร

๓. การดำเนินการของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

โดยที่คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีอำนาจหน้าที่เสนอความเห็นและข้อสังเกตต่อ คณะรัฐมนตรีและรัฐสภา^๖ เกี่ยวกับร่างกฎหมายฉบับหนึ่งฉบับใดที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศาล องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามที่เห็นสมควร คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย เห็นสมควรเสนอความเห็นและข้อเสนอนี้ต่อร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. โดยคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงและพัฒนากฎหมายด้านสวัสดิการสังคมในคณะกรรมการปฏิรูป กฎหมายได้พิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ) ร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางผุสดี ตามไท กับคณะเป็นผู้เสนอ) ร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ.

^๖ พระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.๒๕๕๓

มาตรา ๑๙ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑.๓๓

(๕) เสนอความเห็นและข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาเกี่ยวกับร่างกฎหมายฉบับหนึ่งฉบับใดที่เสนอโดย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศาล องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามที่เห็นสมควร ทั้งนี้ อาจจัดให้ มีการรับฟังความคิดเห็นของหน่วยงานและประชาชนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

๑.๓๓

(นางสุนทรี ชัยวิรัตน์ กับคณะเป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. . (นางสาวเข็มพร วิรุณราพันธ์ กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๑๒,๐๔๖ คน เป็นผู้เสนอ) และได้จัดการรับฟังความคิดเห็นจากผู้แทนกระทรวงวัฒนธรรมและผู้แทนกลุ่มประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ที่เสนอร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. กรรมการปฏิรูปกฎหมายได้เข้าร่วมรับฟังการหารือเรื่องกองทุนฯ นี้ร่วมกับเครือข่ายต่าง ๆ หลายครั้ง

๔. ความเห็นและข้อสังเกตของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. ทั้งสี่ฉบับแล้ว มีความเห็นว่า สาระสำคัญอันเป็นเหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องให้มีกฎหมายว่าด้วยกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ เนื่องจากสื่อมีอิทธิพลต่อการเรียนรู้และพฤติกรรมของเด็กและเยาวชน สื่อที่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชนมีจำนวนน้อย และในการผลิตสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์มีอุปสรรคและข้อจำกัดหลายประการ ดังนั้น ต้องมีแหล่งเงินทุนในการผลิตและเผยแพร่สื่อที่มีคุณภาพ ซึ่งแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการใช้กองทุนนี้เป็นกลไกสำคัญในการสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาสื่อที่มีคุณภาพมีเนื้อหาสาระที่ตอบสนองต่อการศึกษาและการเรียนรู้สำหรับประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มเด็ก เยาวชนและครอบครัว จึงมีความเห็นและข้อสังเกตต่อรัฐสภาในการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องนี้ ๓ ประเด็นหลัก ดังนี้

๑. กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์

๑.๑) วัตถุประสงค์ของกองทุน (มาตรา ๕)

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย เห็นว่าปัจจัยสำคัญในการผลิต การพัฒนาและเผยแพร่สื่อที่มีคุณภาพต้องประกอบด้วย การผลิตและการใช้สื่อเพื่อสร้างการเรียนรู้ของสังคม การพัฒนาศักยภาพของผู้ผลิตสื่อ การส่งเสริมทักษะการรู้เท่าทันสื่อของเด็ก เยาวชนและประชาชน รวมทั้งการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคประชาสังคมทุกระดับในการพัฒนาและใช้สื่อสร้างสรรค์ ด้วยเหตุนี้ การกำหนดวัตถุประสงค์ของกองทุนจึงต้องครอบคลุมปัจจัยดังกล่าว คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจึงเห็นพ้องกับการกำหนดวัตถุประสงค์กองทุนตามร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. . (นางสาวเข็มพร วิรุณราพันธ์ กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๑๒,๐๔๖ คน เป็นผู้เสนอ) ร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางสุนทรี ชัยวิรัตน์ กับคณะเป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางผุสดี ตามไท กับคณะเป็นผู้เสนอ)

๑.๒) ที่มาของกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ (มาตรา ๑๑)

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่ากองทุนสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ต้องมีหลักประกันทางการเงินที่เพียงพอ เพื่อความมั่นคงและต่อเนื่องของการดำเนินการตามภารกิจของกองทุนอย่างมีประสิทธิภาพ จึงควรกำหนดให้มีการจัดสรรเงินแก่กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์โดยกำหนดสัดส่วนที่แน่นอนของเงินกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมเป็นประจำทุกปี ซึ่งสอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. . (นางสาวเข็มพร วิรุณราพันธ์ กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๑๒,๐๔๖ คน เป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางสุนทรี ชัยวิรัตน์ะ กับคณะเป็นผู้เสนอ)

๑.๓) กิจการของกองทุน (มาตรา ๗)

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีความเห็นว่าแนวทางการตรากฎหมายโดยการกำหนดให้กิจการขององค์กรตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรนั้น ๆ ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์และกฎหมายว่าด้วยกองทุนเงินทดแทนนั้นจะทำให้องค์กรต่าง ๆ ตามกฎหมายนั้นไม่อยู่ภายใต้มาตรฐานขั้นต่ำในการคุ้มครองสิทธิ และหน้าที่ตามกฎหมาย จึงไม่ควรบัญญัติไว้ในลักษณะดังกล่าว และอาจเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย^๖

๒. คณะกรรมการกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ และคณะอนุกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์

๒.๑) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ (มาตรา ๒๐)

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายพิจารณาแล้วเห็นด้วยกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ในการออกข้อบังคับว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรงบประมาณ เพื่อสนับสนุนการสร้างมีส่วนร่วมของประชาชนและสนับสนุนงบประมาณให้กับโครงการหรือกิจกรรมที่เกี่ยวกับการพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ โดยให้คำนึงถึงการสร้างความยั่งยืนให้กับการทำงานของผู้นับสนุน และความเท่าเทียมเป็นธรรมของการเข้าถึงการสนับสนุนจากกองทุนของคนด้อยโอกาสในกลุ่ม

^๖ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๖๔ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน องค์การพัฒนาเอกชน หรือหมู่คณะอื่น

ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป แต่ทั้งนี้ ต้องไม่กระทบประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินและความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจำกัดเสรีภาพ ตามวรรคหนึ่งและวรรคสองจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ

ต่าง ๆ ทั้งในระดับส่วนท้องถิ่น ส่วนภูมิภาค และส่วนกลาง ตามร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางสาวเข็มพร วิรุณราพันธ์ กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๑๒,๐๔๖ คน เป็นผู้เสนอ) ร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางสุนทรี ชัยวิรัตน์นะ กับคณะเป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางผุสดี ตามไทกับคณะเป็นผู้เสนอ) เนื่องจากมีทิศทางการเข้าถึงกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์อย่างกว้างขวางและได้เน้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเป็นสำคัญ

๒.๒) รองประธานกรรมการกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ (มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๒))

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายพิจารณาแล้วมีความเห็นว่า คณะกรรมการกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์จะเป็นองค์กรที่กำหนดนโยบายหลักเกี่ยวกับการพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ ดังนั้น คณะกรรมการกองทุนจึงต้องมีอำนาจหน้าที่ในการวางนโยบายที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของกองทุน เพื่อเป็นกรอบในการดำเนินกิจการของกองทุนให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย นอกจากการมีองค์ประกอบให้นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการและเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ และให้มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรมเป็นรองประธานกรรมการตามร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางผุสดี ตามไท กับคณะเป็นผู้เสนอ) แล้ว คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเห็นด้วยกับการที่เสนอให้มีรองประธานกรรมการอีกตำแหน่งหนึ่ง มาจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับการสรรหาจากผู้ที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ด้านสื่อสารมวลชน ด้านการพัฒนามนุษย์หรือด้านการพัฒนาเด็กและเยาวชน ด้านการพัฒนาคอปรวั คนพิการ ผู้สูงอายุ ด้านการศึกษาและการเรียนรู้ ด้านศิลปวัฒนธรรม ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ด้านกฎหมายหรือด้านการบริหารจัดการ ตามร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางสาวเข็มพร วิรุณราพันธ์ กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๑๒,๐๔๖ คน เป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางสุนทรี ชัยวิรัตน์นะ กับคณะเป็นผู้เสนอ) เพราะเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ด้วยอีกเหตุผลหนึ่ง

๒.๓) กรรมการกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์โดยตำแหน่ง (มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๓))

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายพิจารณาแล้วมีความเห็นว่า คณะกรรมการกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ควรมาจากการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและภาคประชาสังคมเป็นหลัก นายกรัฐมนตรีต้องให้ความสำคัญโดยกำหนดเป็นวาระแห่งชาติ องค์กรประกอบของกรรมการบริหารควรมีจำนวนไม่มากเพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ และอาจไม่มีความจำเป็นที่กระทรวงมหาดไทยจะต้องปฏิบัติหน้าที่ดูแลควบคุมสื่อสร้างสรรค์ จึงเห็นว่าไม่ควรกำหนดให้กระทรวงมหาดไทยเป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ ตามร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัย

และสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางสาวเข็มพร วิรุณราพันธ์ กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๑๒,๐๔๖ คน เป็นผู้เสนอ) กับร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางผุสดี ตามไท กับคณะเป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางสุนทรี ชัยวิรัตน์นะ กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

๒.๔) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๔))

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายพิจารณาแล้วเห็นด้วยกับองค์ประกอบในส่วนของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนแปดคน ตามร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางสาวเข็มพร วิรุณราพันธ์ กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๑๒,๐๔๖ คน เป็นผู้เสนอ) กับร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางผุสดี ตามไท กับคณะเป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางสุนทรี ชัยวิรัตน์นะ กับคณะเป็นผู้เสนอ) ซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ด้านสื่อสารมวลชน ด้านการพัฒนามนุษย์ หรือด้านการพัฒนาเด็กและเยาวชน ด้านการพัฒนาครอบครัว คนพิการ ผู้สูงอายุ ด้านการศึกษาและการเรียนรู้ ด้านศิลปวัฒนธรรม ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ด้านกฎหมายหรือด้านการบริหารจัดการ ในการนี้ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเห็นควรเพิ่มผู้ทรงคุณวุฒิด้านความเสมอภาคระหว่างเพศ^๔ เพิ่มอีกด้านหนึ่งด้วย

๒.๕) การสรรหากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (มาตรา ๑๔ วรรคสาม)

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายพิจารณาแล้วเห็นด้วยกับหลักการที่จะให้มีสัดส่วนขององค์ประกอบคณะกรรมการสรรหาที่หลากหลาย จึงให้มีคณะกรรมการสรรหาคณะหนึ่งจำนวนสิบเอ็ดคน ทำหน้าที่คัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางสาวเข็มพร วิรุณราพันธ์ กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๑๒,๐๔๖ คน เป็นผู้เสนอ) กับร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางผุสดี ตามไท กับคณะเป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางสุนทรี ชัยวิรัตน์นะ กับคณะเป็นผู้เสนอ) ซึ่งประกอบด้วย

^๔ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้ให้ความสำคัญความเท่าเทียมกันระหว่างเพศ เนื่องจากความเสมอภาคระหว่างเพศและการไม่ถูกเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งเพศ เป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของหลักการประชาธิปไตยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ รวมถึงบัญญัติให้มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติ อีกทั้งประเทศไทยได้เป็นรัฐภาคีโดยการภาคยานุวัติในอนุสัญญาจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention for the Elimination of All Forms of Discrimination against Women - CEDAW) ตั้งแต่ พ.ศ.๒๕๒๘ และพิธีสารเลือกรับอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกแบบตั้งแต่ พ.ศ.๒๕๔๓ ซึ่งประเทศไทยมีพันธกิจในการสร้างมาตรการและกฎหมายต่าง ๆ เพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบต่อผู้หญิง และเป็นพันธกรณีของรัฐภาคีที่จะให้หลักประกันว่า อนุสัญญานี้จะสามารถปฏิบัติได้อย่างเต็มที่ในระบบนิติบัญญัติของรัฐภาคีเพื่อความก้าวหน้ารุ่งเรืองของประเทศยิ่งขึ้นไป

(๑) ผู้ที่ได้รับเลือกจากกรรมการโดยตำแหน่ง (ได้แก่ ปลัดกระทรวงวัฒนธรรม ปลัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และเลขาธิการคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม) จำนวน ๒ คน

(๒) คณบดีคณะหรือสาขาด้านนิเทศศาสตร์ หรือ วารสารศาสตร์ หรือ สื่อสารมวลชนที่มาจาก การคัดเลือกกันเองของคณบดีคณะหรือสาขาด้านนิเทศศาสตร์ หรือ วารสารศาสตร์ หรือ สื่อสารมวลชนที่เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ หรือมหาวิทยาลัยของเอกชน ที่ขึ้นทะเบียน จำนวน ๒ คน

(๓) ประธานสภาผู้ชมผู้ฟัง ตามกฎหมายว่าด้วยองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๕๑

(๔) ผู้แทนจากคณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ตามกฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ กำกับกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

(๕) ผู้แทนองค์กรวิชาชีพสื่อสารมวลชน หรือ องค์กรวิชาชีพด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่ มาจากการคัดเลือกกันเอง โดยต้องเป็นองค์กรวิชาชีพที่มีการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล

(๖) ผู้แทนที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิจากคณะกรรมการคุ้มครองเด็ก ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองเด็ก พ.ศ.๒๕๔๖

(๗) ผู้แทนที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิจากคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ ตามกฎหมายว่าด้วยส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๐

(๘) ผู้แทนองค์กรภาคเอกชนที่ไม่แสวงกำไรไม่ว่าจะจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลหรือไม่ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ขององค์การในการทำงานด้านการพัฒนาเด็กเยาวชน ครอบครัว กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มคนพิการ กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มคุ้มครองผู้บริโภคที่ มาจากการคัดเลือกกันเอง จำนวน ๒ คน

๒.๖) คณะอนุกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ (มาตรา ๒๒)

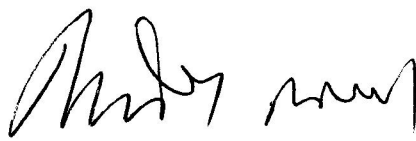
คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า คณะอนุกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ควรมาจากผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งไม่ได้มาจากภาครัฐเนื่องจากคณะกรรมการมีองค์ประกอบที่มาจากภาครัฐอยู่แล้ว ดังนั้น จึงควรให้มีและส่งเสริมบทบาทอำนาจหน้าที่ของ คณะอนุกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ที่มาจากผู้ทรงคุณวุฒิตามร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. . (นางสาวเข็มพร วิรุณราพันธ์ กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๑๒,๐๔๖ คน เป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางสุนทรี ชัยวิรัตน์นะ กับคณะเป็นผู้เสนอ)ได้กำหนดให้มีคณะอนุกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกินเจ็ดคน ได้แก่ ด้านสื่อสารมวลชน การเงิน กฎหมาย พัฒนาการมนุษย์ บริหารจัดการ และจิตวิทยา และให้ผู้จัดการเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ

๓. การกำหนดกลไกการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่ชัดเจน: สมัชชาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์แห่งชาติ และสภาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ (มาตรา ๓๓ ถึงมาตรา ๓๙)

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่าการกำหนดกลไกการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในระดับภูมิภาคหรือระดับจังหวัดทั่วประเทศเพื่อเป็นกลไกเสนอแนะนโยบายในการจัดทำข้อเสนอและนโยบาย รวมทั้งทำหน้าที่ตรวจสอบเกี่ยวกับเรื่องงานสื่อต่าง ๆ จะเป็นช่องทางสำคัญที่ให้คนทั่วไปตรวจสอบการบริหารงานของกองทุน เป็นกลไกการมีส่วนร่วม แลกเปลี่ยนเรียนรู้ และประชาชนสามารถเสนอแนะทิศทางการบริหารจัดการและการดำเนินงานของกองทุนได้ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจึงเห็นด้วยกับหลักการตามร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางสาวเข็มพร วิรุณราพันธ์ กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๑๒,๐๔๖ คน เป็นผู้เสนอ) กับร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางผุสดี ตามไท กับคณะเป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. (นางสุนทรี ชัยวิรัตน์นะ กับคณะเป็นผู้เสนอ) มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ ที่ได้กำหนดให้มีสมัชชาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์แห่งชาติ และสภาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์

อย่างไรก็ตาม การจัดทำกลไกในการทำงานของสมัชชาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์แห่งชาติ และสภาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ไม่ควรมีความซับซ้อนหลายรูปแบบ และควรให้คณะกรรมการกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์นำรายงานและข้อเสนอที่ได้จากการจัดสมัชชาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์แห่งชาติประจำปีมาพิจารณาในการให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานประจำปี แผนการเงินและงบประมาณประจำปีของกองทุนด้วย

ดังนั้น คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย จึงมีความเห็นและข้อสังเกตต่อรัฐสภาในการพิจารณากฎหมายว่าด้วยกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ในประเด็นดังกล่าวข้างต้น



(ศาสตราจารย์คณิต ณ นคร)

ประธานกรรมการปฏิรูปกฎหมาย