

รัฐธรรมนูญมาตรา 40 ข้อถกเถียงที่ยากจะลงตัว

ทรัพยากรสื่อสารมวลชนที่มีอยู่ในประเทศไทยโดยเฉพาะกิจการเกี่ยวกับสถานีวิทยุโทรทัศน์สถานีวิทยุกระจายเสียง และเกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคมมีมากมาย เราเสียเงินเสียทองจำนวนมากเพื่อซื้ออุปกรณ์ราคาแพง แต่ในทางปฏิบัติแล้วได้ใช้ไปในการแสวงหาผลประโยชน์ทางการค้า และเลยเถิดไปถึงผลประโยชน์ส่วนตน ทรัพยากรสื่อสารของชาติเช่นนี้ น่าจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมเท่าที่ควรกว่านี้ องค์การของรัฐที่เป็นอิสระตามมาตรา 40 จะต้องเข้ามารับผิดชอบ ทำการศึกษากำหนดนโยบายและวางแผนในระดับมหภาคดังกล่าว โดยต้องทำให้สังคมเชื่อว่าการสื่อสารนั้นมิได้เป็นแต่เพียงเครื่องมือเพื่อการค้า และการดำรงชีพตามปกติเท่านั้น ควรจะให้ความสำคัญในการใช้เป็นตัวเครื่องมือที่จะสร้างความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของส่วนรวมอีกด้วย

ความหวังที่น่าจะเป็นจริงเป็นจึ่งต้องถูกปฏิเสธอย่างกะทันหันจากการยกระดับงานสื่อสารมวลชนให้มีความสำคัญมากกว่าที่เป็นอยู่ด้วยการทำหน้าที่เป็นองค์กรหนึ่ง แยกจากกิจการโทรคมนาคมซึ่งเดิมไปด้วยเครื่องมือราคาแพงทำหน้าที่อีกองค์กรหนึ่ง ซึ่งสถานการณ์เช่นนี้ได้เกิดขึ้นมาแล้วในหลายประเทศ จึงไม่น่าจะแปลกใจว่าประเทศไทยอีกสักประเทศจะเกิดขึ้นไม่ได้ สถานการณ์ที่กำลังเกิดขึ้นในขณะนี้ เราพอจะหยิบยิมแนวคิดของ ศ.เซอร์เบิร์ต ออร์ดีด แห่งมหาวิทยาลัยเซาเทิร์น แคลิฟอร์เนีย เขาเรียกสถานการณ์เช่นนี้ว่า "เครื่องมือฮาร์ดแวร์ก่อน (hardware first, software of far)" ซึ่งกำลังเป็นปัญหาที่หนักใจของทุกคนในขณะนี้

ผมคิดว่า เครื่องมือ แม้ว่าจะมีราคาแพงเท่าใด หากมนุษย์ไม่นำมาใช้คงจะเหมือนเศษเหล็กที่มีค่าน้อยมาก ดังนั้น จึงขอเรียกว่า "เครื่องมือของมนุษย์" ถ้าเราใช้เครื่องมือเหล่านี้เพื่อสร้างสรรค์ประเทศไทยอย่างที่มีคนเคยเป็นและควรจะเป็นเช่นเดิมต่อไป ท่ามกลางการท้าทายต่อการแกวักถูดเศรษฐกิจ การเติมพลังใจการต่อสู้ของชนในชาติ ที่ประเทศเรา (ซึ่งไม่ต่างกันทั่วโลก) กำลังถูกทำให้เสื่อมทรามด้วยพลังอำนาจใหม่ปลายคริสต์ศตวรรษที่ 20 ที่เรียกว่า "อำนาจเงินตรา" ซึ่งเป็นเครื่องมืออีกอย่างหนึ่งที่มนุษย์เราสร้างขึ้นมาก แห่ที่เงินจะกลายเป็นเครื่องมือของมนุษย์ กลายเป็นมนุษย์ตกเป็นเครื่องมือของเงินตราที่เราสร้างขึ้นมาก คือ ความโลภและขาดสติ อำนาจเงินตรานั้นแหละจะทำลายทุกอย่างตั้งแต่พวกเราตนเอง หรือมนุษย์และโลกอย่างที่ไม่มิผู้ใดหรือชาติใดหยุดยั้งได้ อย่างน้อยก็กำลังเกิดขึ้นอยู่ในขณะนี้

ในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อของการตัดสินใจที่จะเปลี่ยนแปลงที่จะพัฒนาทางด้านสื่อสารมวลชนและทางด้านเศรษฐศาสตร์การเมือง เพื่อกำหนดขอบเขตของการประสานประโยชน์ระหว่างประโยชน์สาธารณะ (public interest) กับประโยชน์ส่วนตัวของเอกชน (individual interest) โดยกำหนดขอบเขต บทบาท อำนาจขององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระตามมาตรา 40 รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันให้การสื่อสารโทรคมนาคมหรือการสื่อสารมวลชนเป็นสิ่งจำเป็น และสำคัญสุดยอด เพื่อต้อนรับชีวิตใหม่ในต้นศตวรรษที่ยี่สิบเอ็ด ที่สำคัญจะพึงเกิดสิ่งทีสุดนี้ได้ โดยต้องมีข้อถกเถียงกันอย่างจริงจังเอาจึงเพื่อทำใ้

1. คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่ง

วิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์และวิทยุโทรคมนาคมเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ

2. ให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแล โดยมีเครื่องมือกำกับองค์การของรัฐอีกชั้นหนึ่ง

3. เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่นทั้งในด้านการศึกษาวินัยธรรม ความมั่นคงของรัฐและประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

ความคิดที่จะให้มีข้อถกเถียงอย่างเอาจึงเอาจึงจะกลายเป็นเรื่องไร้สาระในยุคประชาธิปไตยภายใต้การนำของพรรคประชาธิปไตยเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่ได้รับการยอมรับว่า มีบทบาทในการต่อสู้กับเผด็จการมาตลอดระยะเวลายาวนาน โดยคนของพรรคประชาธิปไตยเอง ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้ปฏิเสธแนวคิดดังกล่าวโดยไม่คำนึงถึงความรู้สึกของบุคคลที่เกี่ยวข้องในเรื่ององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระตามมาตรา 40 ด้วยการให้สัมภาษณ์แก่หนังสือพิมพ์ ภายหลังที่ได้ย้พระราชบัญญัติดังกล่าวผ่านการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วยเหตุผลเพียงแค่ว่า "เราไม่เถียงด้วยว่าจะเป็นที่องค์กร แต่ขอให้เสรีผมเสียเวลามากกว่าว่าค่าญ่ องค์กรผมก็เอาแต่ว่าต้องมีเสียที่ไม่มีไม่ไหว ทำงานไม่ได้" ข้ออ้างดังกล่าวทำให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นตกตะลึง คาดหมายไม่ถึงว่าจะมีสิ่งเหล่านี้เกิดขึ้น "เหมือนฝันที่ไม่อยากให้เป็นจริง" ซึ่งคงจะมีข้อโต้แย้งมากมาย สุดแล้วแต่ผู้อภิปรายจะหาเหตุโต้แย้งเอาเถิด

ที่สำคัญที่สุด ประชาชนถูกนำมาอ้างเพื่อรับประโยชน์สูงสุดตามเจตนารมณ์ของมาตรา 40 ขณะนี้เอาประชาชนทั้งประเทศไปไว้ที่

ไหน

"ขบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการรับรู้ในการวิพากษ์วิจารณ์เอาไปไว้ที่ไหนขอถามท่านรัฐมนตรีคมนาคมหน่อยเถอะ"

และผมคิดว่ามาตรา 40 นั้นผู้ร่างคงจะมีเจตนาที่จะมีการถกเถียงกันไม่ประเด็นหลัก

1. องค์กรของรัฐที่บริหารทรัพยากรสื่อสารควรจะมีองค์กรที่

2. คุณสมบัติของคณะกรรมการสรรหาผู้บริหารและผู้บริหารองค์กรควรจะต้องเปิดกว้างแค่ไหน

เรื่องที่ไม่น่าจะราคาญ่และต้องยอมเสียเวลากันบ้างระหว่างการใช้ "อำนาจ" กับ "การถูกกำหนด" ที่จะใช้อำนาจนั้นควรจะให้น้ำหนักอย่างไหนมากกว่ากัน เป็นเรื่องสำคัญขั้นพื้นฐานที่นักการเมืองไทยในยุคที่ "การเมืองเป็นพลเรือน" ไม่ควรปฏิเสธให้เสียความรู้สึกกันด้วยการทำประชาพิจารณ์ในประเด็นสำคัญไม่ว่าจะเป็นประเด็นที่ 1 หรือประเด็นที่ 2 ที่กล่าวถึงมาแล้ว ตลอดจนกฎหมายลูกประกอบรัฐธรรมนูญมาตรา 40 ซึ่งเรื่องใหม่ได้เรียกร้องรัฐบาลโดยตีพิมพ์เป็นบทความหลายครั้งด้วยกันในความคิดที่ว่า "รัฐบาลจะต้องดำเนินการอย่างรอบคอบ เพื่อหาคำตอบความต้องการที่แท้จริงของประชาชนทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นให้สนองตอบต่อประโยชน์สาธารณะสูงสุดได้จริง โดยใคร สถาบันใด ทำอย่างไรวิธีการวิฤตกรรมและเปิดเผยแค่ไหน มีการทำการทดสอบประเมินผลและให้เวลามากเพียงพอหรือไม่ เพื่อให้ทรัพยากรสื่อสารมวลชนนั้นเป็นของชาติหรือคนทั้งประเทศอย่างแท้จริง"

ในที่สุดแล้ว สิ่งทีสุดเปรียบเปรยถึงเครื่องมือสื่อสารที่ประเทศไทยลงทุนมหาศาลนั้น เปรียบเสมือนหนึ่ง "เครื่องมือของมนุษย์"

ทีมนุชย์เราสร้างขึ้นไม่ใช่เพื่อการทำเงินแต่เพียงอย่างเดียว แต่ต้องสนองตอบความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การศึกษาอย่างรู้เท่าทันและตีตึกความมีอิสระทางข่าวสารให้อยู่เหนืออำนาจเงินอำนาจเครื่องจักรและสิ่งใหม่ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยให้ได้ คือ "เนื้อหา ก่อน เครื่องมือทีหลัง" (software first after)

จะเห็นว่าแค่แนวคิดก็ยังมีปัญหาว่า จะให้ความสำคัญอะไรก่อนหลังระหว่าง "เนื้อหา" ซึ่งหมายถึงการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ และ "เครื่องมือ" ซึ่งหมายถึงกิจการโทรคมนาคมจะเป็นข้อถกเถียงกันไปอีกนาน ดังนั้นจึงไม่ใช่เป็นเรื่องแปลกอะไรอีกเช่นกัน ที่อนุกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 40 ที่มีรัฐมนตรีสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นประธานได้ทำการยกร่างให้มี 2 องค์กร ให้มีหน้าที่ดูแล "เนื้อหา" และ "เครื่องมือ" แยกกันบริหารกันสักทุระยะหนึ่งก่อน หากต่อมาพาดังนี้เรื่องในเรื่องเดียวกันก็รวมเป็นองค์กรเดียวกันก็ยังไม่สายเกินไป

แต่น่าเสียดายอย่างยิ่ง เมื่อรัฐมนตรีคมนาคมได้ยื่นฉบับพระราชบัญญัติองค์การบริหารความถี่ และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์และการโทรคมนาคม ให้มีองค์กรเดียวบริหารตัดหน้าไปเสียก่อน จึงไม่ทราบว่ พระราชบัญญัติที่มีรัฐมนตรีสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประธานยกร่างจะรู้สึกอย่างไร และจะถูกหยิบนำมาพูดกันอีกหรือไม่ เป็นเรื่องทีคนไทยทั้งประเทศช่วยกันติดตามกันต่อไป

พิศิษฐ์ ขวาทาวริศ
คณะวารสารศาสตร์ ม.ธรรมศาสตร์