

บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ทางวิทยุโทรทัศน์

ในบทนี้ แบ่งผลการศึกษาเป็น 2 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ทางวิทยุโทรทัศน์
ยุคแรก พ.ศ. 2521-2522
ยุคหลัง พ.ศ. 2523-2534

ส่วนที่ 2 ผลกระทบจากบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ทางวิทยุโทรทัศน์

1. วิเคราะห์จากทัศนะของผู้ผลิตรายการ สถานีวิทยุโทรทัศน์ และนักวิชาการ
2. วิเคราะห์โดยแนวความคิดทางสังคมวิทยา

ส่วนที่ 1 บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ทางวิทยุโทรทัศน์

ในส่วนนี้ แบ่งการพิจารณาบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการในระดับของหลักการ เป็น 2 ช่วงเวลา ตามเกณฑ์การปรับเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ครั้งสำคัญในปี 2523 คือ ยุคแรก พ.ศ. 2521-2522 และยุคหลัง พ.ศ. 2523-2534 ดังนี้

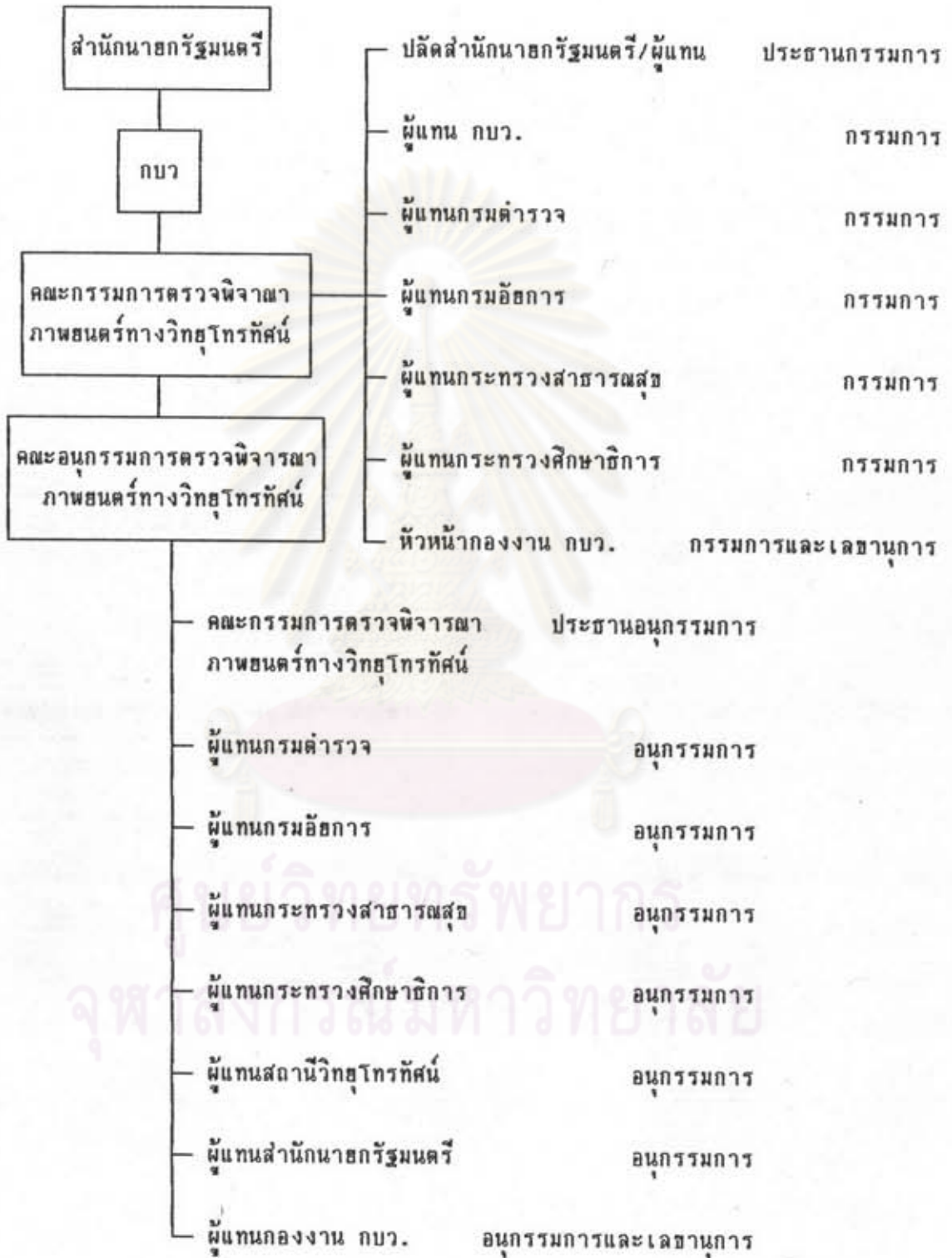
ยุคแรก พ.ศ. 2521-2522

หากพิจารณาบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการในยุคแรก จะพบปรากฏการณ์สำคัญๆ 2 ประการคือ การสรรหาสมาชิกคณะกรรมการ และขอบเขตอำนาจหน้าที่

การสรรหาสมาชิกคณะกรรมการ

คณะกรรมการเมื่อครั้ง พ.ศ. 2521 นายกรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ลักษณะโครงสร้างคล้ายกับคณะกรรมการทั่วไปที่ประกอบด้วย 2 ส่วนใหญ่ๆ คือ คณะกรรมการในระดับนโยบาย และคณะอนุกรรมการในระดับปฏิบัติงาน ภาพง่าษาของสมาชิกคณะกรรมการในยุคแรก แสดงด้วยแผนภูมิดังนี้

แผนภูมิคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ทางวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2521-2522



จากแผนภูมิข้างต้น จะเห็นได้ว่า การสรรหาคณะกรรมาธิการ เป็นไปโดยผ่านทางบทบาทหน้าที่ของสถาบันที่เกี่ยวข้องต่างๆ ในสังคม ได้แก่ สำนักนายกรัฐมนตรี กบว. กรมตำรวจ กรมอัยการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ สถานีวิทยุโทรทัศน์ และกองงานกบว. โดยคาดหวังให้สถาบันเหล่านี้ทำหน้าที่เป็นประโยชน์ต่องานควบคุมเนื้อหาการทางวิทยุโทรทัศน์ ดังที่จินตนา จุลกะเสวี (สัมภาษณ์ 18 กรกฎาคม 2533) หัวหน้าฝ่ายตรวจพิจารณาภาพยนตร์และโฆษณาทางวิทยุโทรทัศน์ กองงาน กบว. ผู้มีประสบการณ์ในงานตรวจภาพยนตร์ตั้งแต่เริ่มแรกท่านหนึ่ง กล่าวถึงเหตุผลการสรรหา สมาชิกคณะกรรมการอย่างแยกย่อย พอสรุปได้ดังนี้

สำนักนายกรัฐมนตรี ในฐานะดูแลการดำเนินงานของกรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งครอบคลุมถึงกองงาน กบว. หน่วยงานในสังกัดที่รับผิดชอบงานตรวจภาพยนตร์ทางวิทยุโทรทัศน์โดยตรงทั้งงานเลขานุการและธุรการ กรมอัยการเพื่อประโยชน์แก่กฎหมายและกรณีเกี่ยวกับศาล เช่น วินิจฉัยคดี ควบคุมความประพฤติของเด็กและเยาวชนผู้กระทำความผิด ส่วนกรมตำรวจ เกี่ยวข้องในฐานะหน่วยงานรักษาความสงบเรียบร้อยภายในของประเทศ เช่น การพนัน อาชญากรรม การดำเนินคดีอาญา กระทรวงศึกษาเพื่อพิจารณาเนื้อหา ด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปะ จริยธรรม และความประพฤติของเด็กนักเรียนและเยาวชน กระทรวงสาธารณสุข เพื่อประโยชน์ต่อการคุ้มครองผู้บริโภคจากการดูภาพยนตร์ และโฆษณาสินค้า และผู้แทนสถานีวิทยุโทรทัศน์เพื่ออำนวยความสะดวกแก่งานตรวจภาพยนตร์ ณ สถานีนั้นๆ

อำนาจหน้าที่

เนื่องจากในยุคราชากรบับเบ็งต่างๆ ล้วนแต่ผลิตเป็นฟิล์มภาพยนตร์ (film) แทบทั้งสิ้น จึงกำหนดให้คณะกรรมการมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ครอบคลุมถึงภาพยนตร์ทุกประเภท ได้แก่ ภาพยนตร์เรื่อง ภาพยนตร์บันเทิงคดี ภาพยนตร์ตัวอย่างภาพยนตร์ ภาพยนตร์โฆษณาสินค้า-บริการธุรกิจ รวมทั้งสไลด์โฆษณาสินค้า-บริการทางธุรกิจด้วย สกวันภาพยนตร์ส่วนพระองค์ และภาพยนตร์ของส่วนราชการ

แต่ในทางปฏิบัติ คณะกรรมการต้องตรวจพิจารณาเนื้อหาภาพยนตร์ควบคู่กับบทพากย์ ภาพยนตร์ด้วย ภาพการทำงานของคณะกรรมการครั้งแรก จะเห็นได้จากคำบอกเล่าของอนุกรรมการท่านหนึ่ง ต่อไปนี้

...การปฏิบัติช่วงแรกหนักมาก เพราะสมัยก่อนไม่มีการลงแทป ต้องดูภาพยนตร์พร้อมดูบทพากย์... สถานีได้ตั้งเจ้าหน้าที่คอยดูแล แต่ไม่ได้ยุ่งด้านตรวจภาพยนตร์ เพียงประสานงาน อำนาจความสะดวก และรับทราบว่าจะทำอย่างไร เช่น ตัดอะไร อนุญาตอะไร... ตรวจภาพยนตร์และโฆษณาโดยคณะกรรมการชุดเดียวกัน

ในวันเดียวกัน ตรวจภาพยนตร์ก็ตรวจโฆษณา ไม่แยกกันดูเป็นคนๆ รวมๆกันดู หุคหนึ่งแล้วก็ดูโฆษณา...

...ทำงานเริ่ม 14.00 น.ทุกวันไม่เว้นวันหยุด เสรีจเมื่อไรไม่แน่... ขึ้นอยู่กับ ปริมาณงานแต่ละวัน... ยุคนั้นเกี่ยวกับความรุนแรง พุดจาหยาบคาย เริ่มใหม่ๆ ทางผู้สร้างยังไม่ชินกับกฎระเบียบ... โดยเฉพาะภาพยนตร์ไทยเรื่องยาวที่เคยฉาย ทางโรงหนัง เป็นเรื่องที่ลำบากในการตรวจพิจารณา ส่วนมากจะแบนไปเลย เนื่องจากมีเนื้อหาไม่เหมาะสม เป็นตัวอย่างไม่ดีแก่เด็กและเยาวชน คำพูดหยาบคาย เพราะเขาทำหนังเพื่อตลาดทั่วไป ไม่เฉพาะกลุ่มอย่างในทีวี เช่น บทพิศวาสไม่คำนึง ถึงคนดูเฉพาะกลุ่มในทีวี... (จินตนา จุลกะเสวี, สัมภาษณ์ 18 กรกฎาคม 2533)

การเข้ามามีบทบาทในยุคนั้น คณะกรรมการประสับปัญหาการเปลี่ยนแปลง และโยกย้ายของสมาชิก อันเนื่องมาจากระบบการสรรหาคณะกรรมการด้วยวิธีแต่งตั้งผู้แทน ส่วนราชการ โดยไม่ได้กำหนดบุคคล ประกอบกับแรงผลักดันจากเทคโนโลยีการผลิตรายการ พัฒนาการ คณะกรรมการชุดแรกจึงมีอายุเพียง 2 ปี และได้รับการปรับปรุงใหม่ใน พ.ศ.2523

ชุดหลัง พ.ศ. 2523-2534

ชุดหลังนี้ ถือเป็นชุดแห่งการเปลี่ยนแปลง เพราะมีการปรับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่ คณะกรรมการครั้งสำคัญ นับตั้งแต่การปรับเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ และสมาชิกคณะกรรมการ ในปี 2523 การเพิ่มสมาชิกอีก 3 หน่วยงานใน พ.ศ.2524 และ 2525 จนกระทั่ง เป็นชุดสุดท้ายก่อนที่คณะกรรมการจะหมดอำนาจหน้าที่ลง ในยุคนั้นแบ่งการพิจารณาบทบาท หน้าที่ของคณะกรรมการเป็น 5 ประเด็นคือ การสรรหาสมาชิกคณะกรรมการ อำนาจหน้าที่ การดำเนินงาน อุปสรรคในการทำงาน และสาเหตุการยกเลิกคณะกรรมการ ดังนี้

สมาชิกคณะกรรมการ

ย้อนไปในปี 2523 วันที่ 13 สิงหาคม ที่ประชุม กบว. ได้พิจารณา เห็นควรปรับปรุงให้การตรวจพิจารณาภาพยนตร์ และการโฆษณาทางวิทยุโทรทัศน์ ให้รัดกุมเหมาะสมยิ่งขึ้น โดยเฉพาะให้รวมถึงการตรวจพิจารณาเทปโทรทัศน์ต่างๆ อีกด้วย ประกอบกับได้พิจารณาเห็นว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจพิจารณา ภาพยนตร์ทางวิทยุโทรทัศน์ กบว. มีอำนาจดำเนินการได้เองอยู่แล้ว... ไม่จำเป็นต้อง นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา จึงเห็นควรขอขบเลิกคณะกรรมการตรวจพิจารณา ภาพยนตร์ทางวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้แต่งตั้งไว้... (หนังสือสำนักนายก รัฐมนตรี ที่ สร.1609/12639, 1 กันยายน 2523)

จะเห็นได้ว่า สำคัญของการปรับเปลี่ยนในปี 2523 ประการหนึ่งคือ

ให้ กบว. มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการชุดใหม่แทนคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรีเมื่อปี 2521 เพื่อหลีกเลี่ยงการเปลี่ยนแปลงสมาชิกตามระบบราชการ คณะกรรมการนี้แต่งตั้งโดยกำหนดบุคคลจากผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานต่างๆ ซึ่งก็ครอบคลุมส่วนราชการต่างๆ ดังเช่นชุดแรก ได้แก่ กบว. กรมตำรวจ กรมอัยการ กระทรวงศึกษาธิการ กองงาน กบว. สำนักนายกรัฐมนตรี สถาบันวิทยุโทรทัศน์ และได้แต่งตั้งเพิ่มอีกในเวลาต่อมา นั่นคือ

พ.ศ.2524 กบว. แต่งตั้งผู้แทนจากสำนักคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ (สยช.) เพิ่มอีกหนึ่งตำแหน่ง เนื่องจากสมาคม และชมรมที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชน ได้เรียกร้องให้มีผู้แทนเข้าร่วมตรวจภาพยนตร์ด้วย เพื่อพิจารณาเนื้อหาที่มีผลกระทบต่อเด็กและเยาวชน นอกจากนี้ ยังแต่งตั้งผู้แทนโฆษกสำนักนายกรัฐมนตรี เพิ่มอีกตำแหน่งหนึ่ง (คำสั่ง กบว. ที่ 7/2524, 1 พฤศจิกายน 2524)

สมาชิกคณะกรรมการที่เปลี่ยนแปลงแล้วใน พ.ศ.2523 2524 และปฏิบัติหน้าที่จนถึง พ.ศ.2534 แสดงแผนภูมิดังนี้

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภูมิคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนต์ทางวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2523-2534



อำนาจหน้าที่

ยุคหลัง เกิดการเปลี่ยนแปลง และขยายขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ในปี 2523 และ 2524 ตามลำดับ กล่าวคือ พ.ศ. 2523 กบว. ได้แยกงานตรวจภาพยนตร์ โฆษณาและสไลด์โฆษณา ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแต่เดิมให้อยู่ในความดูแลของ "คณะกรรมการตรวจพิจารณาการโฆษณาทางวิทยุโทรทัศน์" ที่จัดตั้งขึ้นใหม่ และกำหนดให้คณะกรรมการรับผิดชอบเฉพาะงานตรวจภาพยนตร์บันเทิงเท่านั้น ภาพยนตร์บันเทิงดังกล่าว หมายถึงรายการบันเทิงประเภทเทปโทรทัศน์ต่างๆด้วย หากพิจารณาการปรับเปลี่ยน แล้วพบว่า เนื่องมาจากสาเหตุสำคัญ 2 ประการคือ

สาเหตุประการแรก รายการโฆษณามีจำนวนเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งโฆษณา ตัวอย่างภาพยนตร์ที่ฉายทางโรงมหรสพ เพราะเวลานั้นภาพยนตร์ดังกล่าวกำลังได้รับความนิยม ประกอบกับค่าโฆษณาทางวิทยุโทรทัศน์ยังไม่สูงมากนัก จึงมีการเปลี่ยนแปลงโฆษณา บ่อยครั้ง และจำนวนมาก เป็นเหตุให้งานตรวจภาพยนตร์ของคณะกรรมการล่าช้า เพื่อให้คณะกรรมการปฏิบัติงานได้ละเอียด และรวดเร็วทันตามกำหนดเวลา กบว. จึงแยกงาน ตรวจภาพยนตร์โฆษณา และสไลด์โฆษณาออกจากงานตรวจภาพยนตร์ของคณะกรรมการ และให้คณะกรรมการตรวจพิจารณา เฉพาะภาพยนตร์บันเทิงเท่านั้น

สาเหตุอีกประการหนึ่งคือ การผลิตรายการด้วยวีซีดีเทปโทรทัศน์ (video tape) มีเพิ่มขึ้น แต่ปรากฏว่ายังไม่มีการระเบียบรองรับ และกำหนดให้รายการดังกล่าว ผ่านการตรวจพิจารณาจากคณะกรรมการ ทำให้บางรายการฝ่าฝืนระเบียบข้อบังคับ ตลอดจน รายการโฆษณามักโอ้อวดสรรพคุณเกินความจริง และฝ่าฝืนต่อกฎหมายว่าด้วยอา และ ประกาศของกระทรวงสาธารณสุขอยู่เสมอ โดยเฉพาะโฆษณาที่เป็นการโฆษณาสด โฆษณาในรายการสด และรายการสดที่บันทึกเทปโทรทัศน์ ซึ่งไม่อยู่ในขอบข่ายการตรวจสอบ ของคณะกรรมการ

ดังนั้น กบว. จึงกำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมถึงการตรวจ รายการบันเทิงที่มีลักษณะเทปโทรทัศน์ด้วย ได้แก่ เทปละคร เทปภาพยนตร์ เทปรายการ บันเทิงต่างๆ ทั้งของไทย และต่างประเทศ รวมถึงลักษณะรายการอื่นๆที่ กบว. เห็นสมควร (รายงานการประชุม กบว. ครั้งที่ 8/2523, 13 สิงหาคม 2523: 12)

และปีถัดมา ให้คณะกรรมการเพิ่มภารกิจตรวจเค้าโครงเรื่องย่ออีกหน้าที่หนึ่ง เพื่อให้คำแนะนำปรึกษาเกี่ยวกับแนวทางการผลิตรายการที่ไม่ขัดต่อระเบียบ และ สร้างละครที่มีโอกาสได้ออกอากาศโดยไม่ถูกคัดทอน แก้อัปเดต เปลี่ยนแปลง หรือห้ามออกอากาศ

การดำเนินงาน

ในที่สุดหลัง การดำเนินงานของคณะกรรมการยังคงรูปแบบเช่นเดียวกับชุดแรกคือ คณะกรรมการจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการให้เดินทางไปตรวจภาพยนตร์ ณ สถานที่แต่ละแห่ง ในแต่ละวันเรียกว่า "คณะอนุกรรมการประจำวัน" ตามกำหนดตารางที่กองงาน กบว. จัดไว้ วันจันทร์-ศุกร์ เวลา 14.00 น. วันเสาร์และวันหยุดนักขัตฤกษ์ เวลา 9.00 น. หยุดพัก วันอาทิตย์ คณะอนุกรรมการแต่ละชุดมี 5 คน ประกอบด้วยประธานอนุกรรมการมาจาก คณะกรรมการ ส่วนอนุกรรมการจากผู้แทนส่วนราชการใดก็ได้จำนวน 1 คน และผู้แทนสถานี อีก 1 คน ส่วนอีก 2 คน คือผู้แทนกองงาน กบว. ทำหน้าที่เลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ (คู่ตัวอย่างตารางปฏิบัติงานในภาคผนวก ค) โดยมีขั้นตอนการตรวจภาพยนตร์ ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 สันเส่อให้ตรวจพิจารณา ผู้ผลิตต้องการออกอากาศภาพยนตร์ ณ สถานีใด ก็สันเส่อภาพยนตร์ให้คณะอนุกรรมการตรวจพิจารณาผ่านผู้อำนวยการสถานี ณ สถานีนั้น (คู่ตัวอย่างหนังสือยื่นขอตรวจภาพยนตร์ในภาคผนวก ค)

ขั้นตอนที่ 2 ตรวจพิจารณา ฝ่ายเลขานุการจะรับเรื่องจากสถานีให้ คณะอนุกรรมการประจำวันตรวจพิจารณา วิธีการเป็นลักษณะการประชุมตรวจพิจารณา ภาพยนตร์ ที่คล้ายกับการประชุมอย่างเป็นทางการทั่วไป คณะอนุกรรมการจะตรวจพิจารณา ได้ต่อเมื่อครบองค์ประชุม ทั้งประธานอนุกรรมการ อนุกรรมการ และเลขานุการ การวินิจฉัยจะใช้เสียงข้างมาก หากคะแนนเสียงเท่ากัน ประธานจะมีอำนาจชี้ขาด โดยมี ผู้แทนสถานี หรือที่เรียกว่า "ผู้แทนช่อง" คอสมประสานงาน และอำนวยความสะดวก เช่น จัดเตรียมห้อง-อุปกรณ์การฉายภาพยนตร์ อาหารว่าง-เครื่องดื่ม การตรวจพิจารณา จะปรากฏผลอย่างไรอย่างหนึ่งใน 3 ลักษณะ ดังนี้

1. ภาพยนตร์ที่อนุญาตให้ออกอากาศได้ตลอดทั้งเรื่อง
2. ภาพยนตร์ที่อนุญาตให้ออกอากาศได้โดยมีเงื่อนไข หากสถานีจะนำภาพยนตร์ ออกอากาศ จะต้องแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือปรับปรุงบางส่วนของภาพยนตร์ตามคำแนะนำ หรือเงื่อนไขของคณะกรรมการ เช่น ภาพ เสียง เครื่องหมาย คำพูด คุณภาพของฟิล์ม เป็นต้นว่า รายการมหกรรมตลกคณะเทพ โพธิ์งาม (ช่อง 3 พ.ศ. 2531) "ให้ลบเสียง ที่น้อส โพธิ์งาม พูดว่า "ถุส" กับลบภาพที่เทพ และคนัษพูดว่า "เสือก, แดก" ให้ตัดออก ทุกครั้ง"

3. ภาพยนตร์ที่ไม่อนุญาตให้ออกอากาศ หรือห้ามออกอากาศ เนื่องจาก คณะอนุกรรมการพิจารณาเห็นว่า เนื้อหาส่วนใหญ่อาจจะมีผลกระทบต่อปัญหาบ้านเมือง ไม่ว่าจะ เป็นปัญหาทางการเมือง สังคม วัฒนธรรมประเพณี หากให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงใดๆ

อาจจะทำให้เนื้อหาของภาพยนตร์ขาดความสมบูรณ์ ไม่ชัดเจน ไม่เป็นประโยชน์
ด้านความบันเทิงแก่ผู้ชม จึงห้ามฉายตลอดทั้งเรื่อง เช่น รายการวิก 07 คอนเสิร์ตเม้า
(ช่อง 7 พ.ศ.2531) คณะอนุกรรมการไม่อนุญาตให้ออกอากาศ เนื่องจากเห็นว่า
"ทั้งภาพและเนื้อเรื่องเป็นการแสดงออกถึงการคัมสุราเป็นสิ่งที่ผิดโดยตลอดเรื่อง"

ภาพยนตร์ที่ผ่านการตรวจพิจารณาแล้ว จะประทับตราคำว่า "อนุญาต" หรือ
"ไม่อนุญาต" พร้อมลายเซ็นจากคณะอนุกรรมการ หากเป็นการอนุญาตอย่างมีเงื่อนไข หรือ
ไม่อนุญาตให้ออกอากาศ ก็จะระบุแจ้งเหตุผลให้ทราบ (ดูตัวอย่างในภาคผนวก ค)

อย่างไรก็ตาม หากผู้ผลิตต้องการจะคัดค้านผลการตัดสินใจของคณะอนุกรรมการ
สามารถให้อ่านวชการสถานีออกขรมต่อคณะกรรมการ ขอให้ตรวจพิจารณาภาพยนตร์
เรื่องนั้นอีกครั้งหนึ่งได้ แต่ต้องดำเนินการภายใน 15 วัน นับจากวันที่ได้รับแจ้งผล
การตรวจพิจารณา

ขั้นตอนที่ 3 แจ้งผลการตรวจพิจารณา ฝ่ายเลขานุการจะนำผลการตรวจ
ภาพยนตร์ให้สถานี เพื่อแจ้งต่อผู้ผลิตรายการทราบต่อไป

บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการในระดับหลักการโดยสรุป แสดงด้วยตาราง
เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างคณะกรรมการชุดแรกกับชุดหลัง ดังนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 17 เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างคณะกรรมการชุดแรกและชุดหลัง

คณะกรรมการชุดแรก พ.ศ. 2521-2522	คณะกรรมการชุดหลัง พ.ศ. 2523-2534
<p>สมาชิก แต่งตั้งโดยตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี เป็นผู้แต่งตั้ง</p> <p>อำนาจหน้าที่ รับผิดชอบงานตรวจภาพยนตร์ ภาพยนตร์โฆษณาสินค้า-บริการธุรกิจ</p> <p>วิธีทำงาน ประธานอนุกรรมการจัดตาราง การปฏิบัติงาน ทำงานจันทร์-ศุกร์ เวลา 14.00 น. เป็นต้นไป</p>	<p>สมาชิก แต่งตั้งโดยตำแหน่ง และระบบคด กบว. เป็นผู้แต่งตั้ง</p> <p>อำนาจหน้าที่ รับผิดชอบงานตรวจภาพยนตร์ และรายการบันทึกเทปโทรทัศน์ สกรีนรายการโฆษณาสินค้า-บริการธุรกิจ</p> <p>วิธีทำงาน กองงานกบว. จัดตารางปฏิบัติงาน ทำงานจันทร์-ศุกร์ เวลา 14.00 น. เป็นต้นไป วันเสาร์และวันหยุดนักขัตฤกษ์ เวลา 9.00 น. เป็นต้นไป หยุดพักวันอาทิตย์</p>

อุปสรรคในการทำงาน

ในชุดหลัง แม้จะมีความพยายามปรับเปลี่ยนขอบเขตอำนาจหน้าที่ และบุคลากร คณะกรรมการไม่เพียงพอแต่ประสบปัญหาที่ผู้ผลิตไม่คุ้นเคยกับกฎระเบียบ ดังเช่นชุดแรกเท่านั้น แต่ปรากฏอุปสรรคที่รุนแรง ภายเป็นปัญหาความขัดแย้งกับ "คนในวงการทีวี" อย่างหลากหลาย ทั้งด้านงาน คน และกฎระเบียบ จากการสำรวจกลุ่มตัวอย่างคณะกรรมการจำนวน 20 คน พบอุปสรรคที่มีส่วนบั่นทอนประสิทธิภาพการทำงานของคณะกรรมการ 3 ประเด็น ได้แก่ อุปสรรคจากงาน ผู้ผลิต และสภาพจิตใจของคณะกรรมการ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. อุปสรรคจากงาน คณะกรรมการกล่าวถึงปัจจัยทำให้การทำงานขาดความคล่องตัวว่ามีสาเหตุ 3 ประการ ได้แก่

- 1) ปริมาณงานเพิ่มขึ้น เนื่องจากสถานีขยายเวลาออกอากาศเพิ่มจากเดิม

นับตั้งแต่เฉลี่ยวันละ 8-10 ชั่วโมงในวันธรรมดา และ 16 ชั่วโมงในวันหยุดราชการ จนถึง 24 ชั่วโมงตามนโยบายล่าสุด (1 กันยายน 2534) นั้น ทำให้มีภาพยนตร์ที่ต้องตรวจพิจารณาเพิ่มขึ้น การตรวจพิจารณาวันละ 5 สถานีทั้งช่อง 3 ช่อง 5 ช่อง 7 ช่อง 9 และช่อง 11 ด้วยปริมาณงานที่มีความยาวแทบแต่ละรายการนับรวมเป็นหลายชั่วโมงมากกว่าเวลาที่ตรวจพิจารณา คณะกรรมการต้องปฏิบัติงานอย่างเร่งรีบแข่งกับเวลาในแต่ละวัน ทำให้การทำงานไม่คล่องตัวเท่าที่ควร

แม้คณะกรรมการจะพยายามหามาตรการช่วยย่นระยะเวลา ด้วยการเพิ่มอุปกรณ์เครื่องฉายอำนวยการความสะดวก 2-3 เครื่อง และให้ฝ่ายเลขานุการเดินทางไปตรวจพิจารณารายการประเภทที่ไม่มีปัญหา เช่น รายการแม่บ้าน สุขภาพ ก่อนกำหนดเวลาอย่างน้อยวันละ 3 ชั่วโมงก็ตาม ปัญหานี้ก็ยังไม่คลี่คลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งวันหยุดนักขัตฤกษ์ติดต่อกันหลายวัน เช่น เทศกาลปีใหม่ สงกรานต์ ปริมาณงานล้นเกินเวลาตรวจพิจารณา กรรมการท่านหนึ่งชี้ให้เห็นปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นว่า "...ถึงปัจจุบันรายการมิวสิควิดีโอได้เพิ่มภาวะด้วยการใส่เนื้อเพลงได้ภาพ ทำให้เวลาสั้นลงไปอีก..."

2) อำนาจการเมืองแทรก ทำให้คณะกรรมการไม่มีอิสระเท่าที่ควร เพราะบางครั้งการทำงานต้องเป็นไปตามนโยบาย หรือคำสั่งจากหน่วยงานหรือบุคคลผู้ "ทรงอำนาจ" ที่นอกเหนือจากกฎระเบียบ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการเมือง การปกครอง หรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ กรรมการท่านหนึ่งปรารภเรื่องนี้ว่า

...คณะกรรมการอึดอัดเหมือนกัน เมื่อเรอนมัติให้ผู้สร้างแล้ว ก็เป็นสิทธิของเขาที่จะผลิออกมาให้ตรงกับเค้าโครงเรื่องที่เรอนมัติไป ไม่ใช่ว่าเมื่อเขาสร้างแล้ว "ผู้ใหญ่" ได้รับความกดดันจากต่างประเทศ หรือคนอื่นคนใดก็แล้วแต่ ว่าเรื่องนั้นเรื่องนั้นไม่ดี ก็ทำให้คณะกรรมการซึ่งเป็นข้าราชการชั้นผู้น้อยเกิดความท้อแท้ใจว่า เมื่อ "ผู้ใหญ่" อนุมัติแล้ว แต่ "ผู้ใหญ่" นั้นแหละกลับมาบอกว่าทำไมปล่อยให้ออกไปได้อย่างนั้นอย่างนี้...

3) การทำงานไม่ได้รับความสะดวก จากสถานีบางแห่งที่ไม่อำนวยความสะดวกสถานที่สำหรับปฏิบัติงาน ห้องตรวจภาพยนตร์เข้าช้อนกับห้องตรวจโฆษณา รวมทั้งไม่อำนวยความสะดวกสถานที่จอดรถแก่คณะกรรมการ

2. อุปสรรคจากผู้ผลิต คณะกรรมการแสดงทรรศนะว่า ผู้ผลิตบางราย เจตนาฝ่าฝืนหรือหลีกเลี่ยงกฎระเบียบ และขาดความรับผิดชอบ ทำให้เพิ่มภาระแก่คณะกรรมการ ปัญหาที่พบมากประกอบด้วย 3 ประเด็น ได้แก่

1) ความพยายามโฆษณาแอบแฝง ในรายการประเภทต่างๆ ด้วยรูปแบบที่หลากหลาย เช่น ในรายการเกมโชว์ จากการบอกกล่าวของพิธีกร ดิสก์ห่อผลิตภัณฑ์สินค้า (Logo) ณ ตำแหน่งที่มีโอกาสเห็นบ่อยครั้ง เช่น โต๊ะพิธีกร ป้ายด้านหลัง ที่จับสลาก นอกจากนั้น ในรายการเพลง ผู้ผลิตพยายามพลิกแพลงวิธีโฆษณาเพื่อส่งเสริมการขาย

เทพเพลงสังกัด"ค่าย"ต่างๆ เช่น เสนอเพลงซ้ำและบ่อยครั้ง เสนอรายงานพิเศษเกี่ยวกับศิลปินเพลง ซึ่งคณะกรรมการไม่สามารถควบคุมได้ เพราะไม่มีกฎระเบียบรองรับว่าวิธีดังกล่าวขัดต่อข้อห้ามใดๆ คณะกรรมการมีอำนาจลงโทษเฉพาะรายการที่แสดงโฆษณาสินค้าอย่างชัดเจนเท่านั้น วิธีการคือนับรวมเป็นเวลาโฆษณา หากเกินกำหนด 10 นาที ใน 1 ชั่วโมง จึงให้ตัดออก เช่น โฆษณาขายเทปว่า"วางตลาดแล้ว"แจ้งสถานที่ วัน เวลา หรือจำหน่ายบัตรแสดงสดของศิลปิน (concert) "ซื้อบัตรได้ที่... บัตรราคา 100 และ 200 บาท" เป็นต้น

2) ส่งภาพสมัครให้ตรวจกระชั้นชิดกับเวลาออกอากาศ ตามระเบียบกำหนดให้ส่งรายการให้คณะกรรมการตรวจพิจารณาล่วงหน้าอย่างน้อย 3 วัน แต่ผู้ผลิตมักส่งวันต่อวัน เมื่อเกิดกรณีผลการตรวจพิจารณาอย่างมีเงื่อนไข แต่ผู้ผลิตเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขไม่ทัน ทำให้กลายเป็นแรงเสริมเพิ่มความเข้มขันการเผยแพร่ภาพลักษณ์ทางลบแก่คณะกรรมการ เช่น กล่าวหาคณะกรรมการว่าทำงานล่าช้า

3) ขาดความรับผิดชอบ ที่จะกลั่นกรองเนื้อหา ก่อนส่งให้ตรวจพิจารณา เนื่องจากความเคยชิน หรือมองว่าเป็นความรับผิดชอบของคณะกรรมการ บางรายอาจจะจงใจ"ลักไก่"ให้เล็ดลอดจากการตรวจพิจารณา ทำให้เพิ่มภาระแก่คณะกรรมการที่ต้องตรวจพิจารณาโดยละเอียด และใช้เวลามากเกินไป

3. อุปสรรคจากสภาพจิตใจของคณะกรรมการ ที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากสาเหตุดังนี้

1) สถานภาพความเป็นกลาง คณะกรรมการแสดงทรรศนะว่ามีความลำบากใจในฐานะผู้ทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างผู้ผลิตกับผู้ชม การตรวจพิจารณาเนื้อหารายการไม่สามารถหลีกเลี่ยงผลกระทบต่อฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้ ทั้งๆที่ไม่ต้องการให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดกระทบกระเทือน แต่ก็ยากที่จะให้ทุกฝ่ายพึงพอใจทุกฝ่าย โดยเฉพาะผู้ผลิตที่ต้องแก้ไข เปลี่ยนแปลงรายการตามเงื่อนไขของคณะกรรมการ ดังที่กรรมการท่านหนึ่งปรารภว่า "...บางครั้งไม่ถูกระเบียบ ไม่เหมาะสมกับสังคม ก็ต้องให้แก้ไข ทำให้ผู้ผลิตไม่พอใจ ถ้าปล่อยไปก็กระทบกับคนอื่น... ความจริงแล้วไม่ต้องการให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเกิดการสูญเสีย..." อีกท่านหนึ่งบอกว่า "...พยายามทำใจ เพราะรู้ว่ามึงทั้งคนชอบคนเกลียด คนเฉยๆ... เพราะเราทำงานเพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ของคนบางกลุ่ม..."

2) ความไม่เข้าใจการทำงาน of คณะกรรมการ คณะกรรมการกล่าวว่าประชาชนบางส่วนไม่เข้าใจการทำงาน of คณะกรรมการ วิชาญวิจารณ์คลาดเคลื่อนจากความจริง ทำให้เกิดภาพพจน์ทางลบแก่คณะกรรมการ เช่น ผู้ผลิตกล่าวว่าคณะกรรมการไม่มีสุนทรียภาพ ไม่ก้าวหน้า ไม่สร้างสรรค์ เป็นอุปสรรคต่องานของ "คนในวงการทีวี" หนังสือพิมพ์เสนอข่าวแง่ลบ หยิบยกข้อบกพร่องประโคมข่าว แต่สิ่งถูกต้องมากมาย กลับไม่พูดถึง ดังเช่น แปลความหมาย กบว.ว่า "กูป้าวะ" "กรมบ้าวัฒนธรรม" หรือ

"กบว. ฟันละ" "ชกซ์หลักกบว." "สะคุดคอกบว. อีกแล้ว" "ความเง้ง่าของกบว."
 "กบว. เราลื้อให้ควายฟ้ง" เป็นต้น คณะกรรมการชกตัวอย่างความไม่เข้าใจ
 ต่อคณะกรรมการ เช่น

เข้าใจผิดว่าคณะกรรมการมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ครอบคลุมถึงราชการ
 ข้าราชการ การแสดงสดต่างๆ บางรายเข้าใจว่ารับผิดชอบถึงโรงภาพยนตร์ หนังสือพิมพ์
 หรือสื่อโฆษณากลางแจ้งต่างๆ เมื่อเกิดปัญหาจากสื่อเหล่านี้ จะมองว่าเป็นข้อบกพร่อง
 ของคณะกรรมการ หรือ กบว.

หรือไม่ทราบข้อจำกัดในการทำงานว่า บางครั้งต้องเป็นไปตามคำสั่ง
 ของหน่วยงาน หรือบุคคลผู้"ทรงอำนาจ" ที่นอกเหนือจากกฎระเบียบ โดยเฉพาะ
 เรื่องเกี่ยวกับการเมือง และการปกครอง กรรมการท่านหนึ่งชกตัวอย่างกรณีละคร
 ประวัติศาสตร์เรื่อง"ทหารเสือพระเจ้าตาก" ออกอากาศทางสถานีช่อง 3 เมื่อ พ.ศ. 2527
 เพื่อให้เห็นว่าเสียงวิพากษ์วิจารณ์คณะกรรมการให้สถานีรวบรัดจบเร็วกว่ากำหนด และ
 เนื้อเรื่องต้องเปลี่ยนแปลงไปจากความจริงนั้น เนื่องจากความคิดเห็นของ"ผู้ใหญ่"บางท่าน
 เท่านั้น ที่วันเกรงเนื้อเรื่องจะกระทบกระเทือนสัมพันธ์ไมตรีระหว่างไทยกับประเทศ
 เพื่อนบ้าน หรือกรณีให้เปลี่ยนคำพูดว่า"พม่า"เป็น "ช่าศึก" หรือ "หงสาวดี" ก็เช่นเดียวกัน
 เป็นต้น

จากอุปสรรคการทำงานของคณะกรรมการข้างต้น สะท้อนให้เห็นประเด็นที่น่าสนใจ
 เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการอยู่ 2 ประเด็นคือ กระบวนการกรองสาร และระบบ
 การติดต่อสื่อสารของคณะกรรมการ ดังนี้

1. กระบวนการกรองสาร ที่คณะกรรมการเป็นผู้คัดเลือกสารสู่ประชาชน
 มีความซับซ้อนที่ต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับ "อำนาจ" นอกเหนือกฎระเบียบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้
 ทำให้ทิศทางการตัดสินใจ หรือการกรองสารในความเป็นจริง ค่อนข้างเหวี่ยงไปจากระเบียบปฏิบัติ
 โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นการเมืองการปกครอง ผู้"ทรงอำนาจ" มักอ่อนไหว(sensitive)
 และให้ความสำคัญเป็นพิเศษ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ความซับซ้อนเกี่ยวกับเรื่องนี้
 ไม่มีแหล่งข่าวใดเปิดเผยให้สาธารณชนได้ทราบข้อเท็จจริงเท่าที่ควร ซึ่งอาจจะเนื่องด้วย
 รักษาความลับของทางราชการ หรือเหตุผลใดก็แล้วแต่ สิ่งสำคัญคือ ความซับซ้อนดังกล่าว
 ได้สร้างความคลุมเครือให้ประชาชนสงสัยอยู่เสมอ

นอกจากนั้น กฎระเบียบต่างๆที่คณะกรรมการใช้เป็นเครื่องมือในการกรองสาร
 มีอยู่มากมายทั้งของคณะกรรมการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายอาญาเกี่ยวกับ
 วิทยุโทรทัศน์ กฎหมายยา กฎหมายอาหาร กฎหมายการพนัน ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี
 ระเบียบเดียวกันในระเบียบ คณะกรรมการสามารถออกคำสั่ง หนังสือขอความร่วมมือ และ
 แนวทางให้สถานีปฏิบัติตามความผันแปรของสถานการณ์ได้ตลอดเวลา บางครั้งเป็นการ
 เพิ่มเติม บางครั้งลบล้างหรือแก้ไขของเก่า และบางครั้งก็ซ้ำซ้อนของเดิม อาจกล่าวได้ว่า

ด้วยคุณลักษณะเช่นนี้ อาจทำให้ผู้ผลิตละเมิดกฎระเบียบได้ทั้งโดยจงใจ และไม่เจตนา ตลอดจนประชาชนทั่วไปไม่มั่นใจในประสิทธิผลของกฎระเบียบที่ใช้เป็นเครื่องมือกรองสาร และวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างไม่มีข้อยุติ โดยเฉพาะประเด็นขอบเขตการตีความข้อห้ามที่ฟังละเว้น เช่น ข้อถกเถียงในการตีความคำว่า "ศีลธรรม" หรือ "ความเหมาะสม" จากข้อห้ามการแสดงที่ขัดต่อศีลธรรมของประชาชน และข้อห้ามการแสดงที่ไม่เหมาะสม เป็นต้น

2. ระบบการสื่อสาร ระหว่างคณะกรรมการกับผู้ผลิตมีลักษณะเป็นทางการ ด้วยหลายลักษณะอักษรมากกว่าสื่อสารกันตัวต่อตัว หรือโต้ตอบกันสองทิศทาง (two ways communication) กล่าวคือ ผู้ผลิตติดต่อคณะกรรมการโดยผ่านสถานี สถานีจะถ่ายทอดสารระหว่างคณะกรรมการกับผู้ผลิต เช่น การยื่นภาพยนตร์ให้คณะกรรมการตรวจพิจารณา เป็นไปโดยอำนาจของผู้อำนวยการสถานี สถานีนำผลการตรวจพิจารณาแจ้งแก่ผู้ผลิต การติดต่อที่ใกล้ชิดกันมากที่สุดก็โดยผู้ผลิตติดต่อผ่านทางโทรศัพท์ เมื่อข้อข้องใจในผลการตรวจพิจารณา "...ซึ่งก็มีน้อยมาก ส่วนมากมีอะไรก็จะติดต่อกับสถานี... หรือให้"เด็ก"ส่งเทปรับข้อความมา..." (วัชระ แววจินันท์, สัมภาษณ์ 27 มีนาคม 2534)

นอกจากนั้น ข่าวดราม่าเคลื่อนไหวของคณะกรรมการตามสื่อสิ่งพิมพ์ต่างๆ มักมาจากแหล่งสารผู้ผลิตมากกว่าคณะกรรมการ โดยเฉพาะประเด็นทางลบ คุณเหมือนคณะกรรมการจะตกเป็นจำเลยที่ฝ่ายโจทก์ผู้ผลิตกล่าวหาเสียส่วนใหญ่ ข้อมูลความจริงจากแหล่งข้อมูลคณะกรรมการก็มีไม่มากนัก โดยทั่วไปเป็นการบอกกล่าว ให้สัมภาษณ์ หรือชี้แจงจากผู้ที่อยู่ในฐานะจะให้ข่าวได้ ซึ่งก็คงยังไม่ทั่วถึง เช่น ผู้อำนวยการกองงานกบว. ประชาน กบว.

จากคำกล่าวของคณะกรรมการท่านหนึ่งที่ว่า "...กรรมการไม่มีสื่อเป็นของตนเอง และทุกคนไม่อยู่ในฐานะจะให้ข่าวได้ ประชาชนใช้เวลาพิสูจน์ผลงานจากอดีตจนถึงปัจจุบัน..." หรืออีกท่านหนึ่งว่า "...เราได้ทำความเข้าใจผ่านทางหนังสือพิมพ์ เพราะทางวิทยุและทีวีนั้นเป็นสื่อที่ทางกบว. ควบคุมอยู่ การประชาสัมพันธ์ทางสื่อทั้งสองจึงไม่เหมาะสมเท่าไรนัก..." นั้น เป็นสิ่งยืนยันว่าคณะกรรมการยังไม่มี การประชาสัมพันธ์อย่างกว้างขวาง จึงอาจกล่าวได้ว่า การติดต่อสื่อสารอย่างเป็นทางการ และงานประชาสัมพันธ์ที่ยังไม่แพร่หลาย เป็นสาเหตุหนึ่งทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าใจคลาดเคลื่อน และมีภาพลบต่อคณะกรรมการ

โดยสรุป ช่วงระยะเวลาว่าหนึ่งทศวรรษ (พ.ศ. 2521-2534) ที่คณะกรรมการได้เข้ามามีบทบาทต่อวงการวิทยุโทรทัศน์ไทย ในฐานะผู้ทำหน้าที่พิจารณา และคัดเลือกสารจากผู้ผลิตสู่ประชาชน สังคมยอมรับบทบาทหน้าที่นี้เพียงในระยะแรกเท่านั้น เมื่อเวลาผ่านไปรูปแบบรายการได้พัฒนาสูงขึ้น ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีการสื่อสารเจริญรุดหน้า



อย่างไม่มีข้อขัดแย้ง และประชาชนตระหนักในสิทธิเสรีภาพการรับข่าวสารมากกว่าเดิม การกรองสารของคณะกรรมการจึงลดความสำคัญลง ประกอบกับสังคมส่วนหนึ่งปฏิเสธวิถีการทำงานของคณะกรรมการ ในที่สุด บทบาทหน้าที่การตรวจพิจารณาภาพยนตร์ก่อนออกอากาศจึงได้สิ้นสุดลง ตามมติที่ประชุมกบว. ครั้งที่ 4/2534 เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2534 โดยให้หน้าที่ดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบของสถานีแต่ละแห่ง ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2535 เป็นต้นไป

สาเหตุการยกเลิกคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ทางวิทยุโทรทัศน์

หากพิจารณาการยกเลิกอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ทางวิทยุโทรทัศน์แล้ว พบว่าเนื่องมาจากสาเหตุ 3 ประการ ดังนี้

1. ปัญหาความขัดแย้งระหว่างคณะกรรมการกับผู้ผลิต ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา คณะกรรมการดำเนินงานโดยไม่มีกฎหมายรองรับ ทำให้ไม่มีอำนาจลงโทษผู้กระทำผิดอย่างเด็ดขาด เพียงแต่ปฏิบัติงานตามระเบียบเท่านั้น ประกอบกับระเบียบบางอย่างไม่มีความชัดเจน ทำให้เกิดการโต้แย้งอย่างไม่มีข้อยุติเรื่อยมา อีกทั้งมักมีการกล่าวโจมตีคณะกรรมการไปในทางลบเสมอ แม้บางเรื่องจะไม่อยู่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ แต่เป็นความรับผิดชอบของสถานี หรือผู้ผลิตก็ตาม ฉะนั้น การยกเลิกระบบตรวจพิจารณาภาพยนตร์ของคณะกรรมการ จะทำให้ยุติปัญหาข้อขัดแย้ง และสถานีจะได้รับผิดชอบตัวเองยิ่งขึ้น

กรณีข้อโต้แย้งที่ว่านี้ พอจะประมวลสรุปได้ 4 ประเด็น ได้แก่

ประเด็นแรก ผู้ผลิตให้ความเห็นว่า ระเบียบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์มีขอบเขตกว้างเกินไป ไม่ระบุรายละเอียดชัดเจนให้นำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง ขณะเดียวกัน คณะกรรมการแสดงทรรศนะว่าการพิจารณาเนื้อหารายการบันเทิงทางวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งถือเป็นงานศาสตร์และศิลป์นั้น ไม่ควรกำหนดด้วยกฎเกณฑ์ที่ตายตัว ระเบียบที่มีขอบเขตกว้างจะเป็นประโยชน์ต่อการประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมตามสถานการณ์ต่างๆ ได้มากกว่า

ประเด็นที่สอง ผู้ผลิตกล่าวว่า คณะกรรมการมักใช้ดุลยพินิจของบุคคลเป็นหลัก ไม่มีเกณฑ์ตัดสินที่มาตรฐาน หรือไม่ให้ความยุติธรรมกับผู้ผลิต เช่น "ละครบางเรื่องบางช่องใช้คำพูด "กู, มึง" ได้ แต่บางช่องใช้ไม่ได้... ไม่มีบรรทัดฐานที่เหมือนกัน" คณะกรรมการให้เหตุผลว่า กรณีต่างๆ เดียวกันบางครั้งห้ามออกอากาศ บางครั้งอนุญาตให้ออกอากาศได้ ขึ้นอยู่กับน้ำเสียงการพากษ์บรรยายในแต่ละสถานการณ์ เช่น หากบรรยายหรือพูดด้วยน้ำเสียงความหมายแง่ลบ ไม่เหมาะสมกับเนื้อเรื่อง และไม่สมควรเผยแพร่แก่ประชาชน จะไม่อนุญาตให้ออกอากาศ ส่วนกรณีใช้ดุลยพินิจประกอบกับกฎระเบียบนี้ เป็นการวินิจฉัย

จากเสียงส่วนใหญ่ในคณะทำงาน ซึ่งเท่ากับให้ความยุติธรรมแก่ทุกฝ่าย

ประเด็นต่อมา ผู้ผลิตกล่าวว่า การควบคุมของคณะกรรมการทำให้ไม่มีเสรีภาพในการสร้างสรรค์ผลงานที่แปลกใหม่ คณะกรรมการได้แย้งว่า คณะกรรมการต้องการส่งเสริมการพัฒนาการทางวิทยุโทรทัศน์ แต่ที่ควบคุมเพราะผู้ผลิตบางรายเสนอรายการอย่างไร้ขอบเขต ขาดความรับผิดชอบต่อผู้ชม เอาเปรียบด้วยผลประโยชน์ธุรกิจการค้ามากกว่าประโยชน์ของสังคมส่วนรวม

ประเด็นที่สี่ ผู้ผลิตให้ทรศณะว่า คณะกรรมการทำงานล่าช้า ส่งผลกระทบต่อกระบวนการผลิตรายการ ทำให้สูญเสียเวลา และค่าใช้จ่าย คณะกรรมการแสดงความเห็นต่อกรณีนี้ว่า เนื่องจากผู้ผลิตส่งรายการให้ตรวจพิจารณากระชั้นชิดกับเวลาออกอากาศเกินไป ผลการตรวจพิจารณาจึงล่าช้าไปด้วย

2. การแก้ไขกฎหมายวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ครั้งล่าสุด ส่งผลให้ยกเลิกคณะกรรมการ กล่าวคือ การแก้ไขพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2498 ครั้งที่ 3 เป็น "พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2530 ฉบับที่ 4" เพื่อรองรับกิจการโทรทัศน์ตามสาย หรือเคเบิลทีวี (CATV-Community Antenna Television) ซึ่งได้ขยายตัวตั้งแต่ พ.ศ. 2528 เป็นต้นมา ให้ผู้ประกอบการเอกชนสามารถจดทะเบียน และดำเนินกิจการเคเบิลทีวีภายใต้กฎหมายฉบับนี้

ในกฎหมายฉบับใหม่ได้ออกกฎกระทรวงกำหนดรายละเอียด 9 ฉบับ ทำให้อ่านาหน้าใหม่ของ กบว. จากเดิม 8 ประการ (ดูรายละเอียดในภาคผนวก ง) ลดลงเหลือเพียง 2 ประการคือ หน้าที่กำหนดเงื่อนไขในการจัดตั้งหรือโยกย้ายสถานี และพิจารณาอนุญาตจัดตั้งเคลื่อนย้ายสถานีเท่านั้น หน้าที่ยก 6 ประการที่เหลือ ได้รวมอยู่ในกฎกระทรวงทั้งหมด กฎกระทรวงที่วันประกอบด้วย

- ฉบับที่ 1 กำหนดลักษณะขอบเขตของการส่งวิทยุโทรทัศน์ตามสาย หรือสื่อตัวนำไฟฟ้า หรือ 2 วิธีรวมกัน
- ฉบับที่ 2 กำหนดส่วนแบ่งเครื่องรับวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์
- ฉบับที่ 3 กำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินการและการควบคุมด้านรายการ
- ฉบับที่ 4 กำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินการและการควบคุมการโฆษณาและบริหารธุรกิจ
- ฉบับที่ 5 กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับลักษณะผังประส่งคทางเทคนิค
- ฉบับที่ 6 กำหนดคุณสมบัติของผู้จัดรายการหรือผู้ดำเนินรายการ
- ฉบับที่ 7 กำหนดเวลาให้สถานีทำการถ่ายทอดหรือออกอากาศรายการที่กำหนด
- ฉบับที่ 8 กำหนดเงื่อนไข ข้อบังคับ หรือระเบียบที่จำเป็นต้องปฏิบัติในการส่งวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์

ฉบับที่ 9 กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพิกถอนและพักใช้ใบอนุญาต

ในรายละเอียดของกฎกระทรวงฉบับที่ 3 มีผลทำให้บทบาทการตรวจพิจารณา เนื้อหา ก่อนออกอากาศของคณะกรรมการสันตติง เพราะกฎกระทรวงฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์ ให้สถานีรับผิดชอบ และพัฒนาความเหมาะสมในการออกอากาศต่างๆได้เอง กรมประชาสัมพันธ์ทำหน้าที่ตรวจตรา (monitor) รายการขณะออกอากาศ หรือหลัง ออกอากาศ หากพบการฝ่าฝืนกฎหมายมอบให้ศาลพิจารณาคัดสิน กำหนดการลงโทษขั้นสูงสุด ไว้คือ จำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับเป็นรายวัน อีกวันละ 2,000 บาท จนกว่าจะดำเนินการให้ถูกต้อง (ดูรายละเอียดในภาคผนวก ง)

3. สถานการณ์เอื้ออำนวย กล่าวคือ ภายหลังจากที่สถานีมีเสรีภาพออกอากาศได้ ตลอด 24 ชั่วโมง ตั้งแต่ 1 กันยายน 2534 เป็นต้นมา นั้นเป็นสถานการณ์ที่เอื้ออำนวย ซึ่งเป็นแรงเสริมชี้ให้เห็นถึงปัญหาเกี่ยวกับจำนวนคณะกรรมการ ไม่สามารถรองรับปริมาณ รายการ ที่สถานีส่งให้ตรวจพิจารณาจำนวนมากได้ชัดเจนยิ่งขึ้น การยกเลิกคณะกรรมการ จะสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ทางหนึ่ง

แม้จะยกเลิกระบบคณะกรรมการ และให้สถานีรับผิดชอบดูแลรายการกันเองก็ตาม แต่ผลจากบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ และข้อเสนอแนะต่างๆ ที่จะนำเสนอในลำดับถัดไป จะทำให้สถานี หรือผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปใช้ประโยชน์ต่อการพิจารณา ดูแล และ รับผิดชอบในรายการบันเทิงทางวิทยุโทรทัศน์ ที่กำลังจะปรับเปลี่ยนโฉมหน้าใหม่ต่อไป

ส่วนที่ 2 ผลกระทบจากบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ทาง วิทยุโทรทัศน์

ในส่วนนี้ แบ่งการพิจารณาผลกระทบจากบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ ตามแนวความคิดของผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยวิเคราะห์จากทรรศนะของผู้ผลิตรายการ สถานี วิทยุโทรทัศน์ และนักวิชาการ รวมทั้งวิเคราะห์โดยแนวความคิดทางสังคมวิทยา ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. วิเคราะห์จากทรรศนะของผู้ผลิตรายการ สถานีวิทยุโทรทัศน์ และนักวิชาการ แสดงโดยตาราง และรายละเอียด ดังนี้

ตารางที่ 18 ผลกระทบของคณะกรรมการ

พรรคณะ	ผลบวก	ผลลบ
พรรคณะจากผู้ผลิตรายการ	1. ประสานให้รายการเป็นพาณิชย์ศิลป์ 2. เป็นแหล่งข้อมูล	1. อุปสรรคต่อกระบวนการผลิต 2. จำกัดความคิดสร้างสรรค์ 3. เกิดความสูญเสีย
พรรคณะจากสถานีวิทยุโทรทัศน์	1. แบ่งเบาภารกิจ	1. เสียอัตราส่วนเส้นรายการ 2. ขาดความคล่องตัว
พรรคณะจากนักวิชาการ	1. กลั่นกรองสาร 2. ถ่วงดุลอำนาจ	1. สร้างความรำคาญ 2. ไม่ส่งเสริมประชาธิปไตย 3. อุปสรรคต่อกระบวนการผลิต 4. ก่อให้เกิดความขัดแย้ง

จากตารางที่ 18 อธิบายได้ว่า จากการศึกษาพรรคณะจากผู้ผลิตรายการ สถานีวิทยุโทรทัศน์ และนักวิชาการ พบว่าการทำงานของคณะกรรมการส่งผลกระทบต่อทั้งทางบวกและทางลบ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ผลกระทบทางบวก

พรรคณะจากผู้ผลิตรายการ ต่อผลกระทบทางบวกของคณะกรรมการมี 2 ประการ ดังนี้

1. ช่วยประสานให้รายการเป็นพาณิชย์ศิลป์ ผู้ผลิตแสดงพรรคณะว่า ด้วยระบบการผลิตรายการบันเทิงทางวิทยุโทรทัศน์ของไทยมีลักษณะต่างคนต่างทำ แข่งขันกันสูงเพื่อแย่งชิง "ตลาด" ผู้ชม ทำให้ผู้ผลิตบางรายเสนอเนื้อหาเพียงเพื่อดึงดูดใจผู้ชม หรือมุ่งธุรกิจโฆษณาสินค้าเป็นสำคัญ ระบบการตรวจพิจารณาออกอากาศจึงเป็นกระบวนการตรวจสอบ และสกัดกั้นสิ่งเหล่านี้ได้บ้าง รวมทั้งยังกระตุ้นเตือนให้ผู้ผลิตตระหนักในความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น ความเป็นองค์กรรัฐของคณะกรรมการ ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์การค้าของผู้ผลิตฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด จะคอยเป็นตัวกลางให้รายการบันเทิงเป็นพาณิชย์ศิลป์ ที่งานศิลปะผสมผสานไปด้วยกันได้กับธุรกิจการค้า

2. เป็นแหล่งข้อมูล ผู้ผลิตยอมรับว่า บางครั้งการผลิตรายการยังขาดข้อมูลความจริงบางอย่าง อันเนื่องมาจากอาจจะไม่รู้จริง รู้ไม่ลึกซึ้ง มีมุมมองเฉพาะด้านงานผลิต หรือคาดไม่ถึงกับผลกระทบต่อผู้ชมบางแง่มุม ฉะนั้น คณะกรรมการจึงเป็นเสมือนหน่วยงานตรวจสอบความถูกต้อง และเป็นแหล่งข้อมูลให้ประโยชน์ต่องานผลิตในครั้งต่อไป โดยเฉพาะประโยชน์การใช้ภาษาที่ถูกต้องในรายการ เช่น การสะกดคำ คำอ่าน เป็นต้น

ทรศนะจากสถานีวิทยุโทรทัศน์ ต่อผลกระทบทางบวกของคณะกรรมการคือ

แบ่งเบาภารกิจของสถานี สถานีมองว่าคณะกรรมการมีส่วนช่วยแบ่งเบาภารกิจของสถานี ทำหน้าที่ช่วยกรองงาน และตรวจสอบการดำเนินรายการของผู้ผลิต เช่น ตักเตือนให้ระมัดระวังไม่ละเมิดระเบียบ สักกัณโฆษาสินค้าที่เกินกำหนดเวลา ส่งผลต่อสถานี ดังนี้

1. รักษาอัตราส่วนโฆษาสินค้าในรายการ กล่าวคือเมื่อผู้ผลิตไม่ฝ่าฝืนระเบียบ สถานีก็สามารถออกอากาศรายการได้ตามกำหนดระยะเวลา และไม่สูญเสียอัตราส่วนการโฆษาสินค้า

2. ใช้อำนาจตรวจสอบผู้ผลิต กล่าวคือ สถานีอาศัยรายงานผลการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการใช้ประกอบพิจารณาเพื่อประเมินผลต่ออายุสัญญาแก่ผู้ผลิต เพราะจะทำให้ทราบสถิติที่ผู้ผลิตละเมิดกฎระเบียบ การตรวจสอบนี้ สถานีใช้มาตรการตั้งแต่วันที่ตักเตือนให้ระมัดระวัง จนถึงยกเลิกสัญญากลางคันหากไม่ปฏิบัติตามข้อตักเตือน

ทรศนะจากนักวิชาการ ต่อผลกระทบทางบวกของคณะกรรมการมี 2 ประการ ดังนี้

1. กลั่นกรองสาร นักวิชาการให้ทรศนะว่า สื่อวิทยุโทรทัศน์มีอิทธิพลต่อผู้ชมอย่างกว้างขวาง มีผู้ชมจำนวนมาก ซึ่งแตกต่างกันทั้งเพศ วัย การศึกษา อาชีพ และประสบการณ์ ประกอบกับมีความเชื่อว่า ผู้ผลิตบางรายขาดความรับผิดชอบต่อสังคม อีกทั้งเมืองไทยยังไม่มีกำหนดประเภทภาพยนตร์อย่างตะวันตก จึงเกิดความห่วงใยผู้ชมที่ไม่สามารถพิจารณาได้อย่างถ่องแท้ โดยเฉพาะเด็กและเยาวชน อาจจะมีซึมซับเนื้อหารายการไม่เหมาะสมได้โดยง่าย จึงเห็นว่า การตรวจสอบเนื้อหารายการก่อนออกอากาศจะช่วยกลั่นกรอง (screen) สารได้บ้าง ดังที่นักวิชาการท่านหนึ่งปรารภว่า "...แม้จะควบคุมได้ไม่ร้อยเปอร์เซ็นต์ แต่ก็พอสักกัณบางอย่าง กลั่นกรองอีกชั้นหนึ่ง..." ประโยชน์จากการกรองสารดังกล่าว พอสรุปได้ดังนี้

1) ช่วยสักกัณเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม เช่น เรื่องกามารมณ์ ความสยองขวัญ ความทารุณโหดร้าย เสื่อมเสียศีลธรรม

- 2) ช่วยรักษาวัฒนธรรม และขนบธรรมเนียมประเพณีที่ดีของไทย ดังที่นักวิชาการท่านหนึ่งชี้ให้เห็นว่า "...ละครนกกลายโบทัน [ช่อง 7 พ.ศ. 2533] เรื่องเดิม [นวนิยาย] เป็นเรื่องการแข่งขันระหว่างลูกพี่ลูกน้อง [พระเอกและนางเอก] ซึ่งขัดกับวัฒนธรรมไทย ผู้สร้างกลัวไม่ผ่าน กบว. ในละครจึงเปลี่ยนแปลงให้พระเอกกลายเป็นลูกเลี้ยงแทน..."
- 3) ช่วยกระตุ้นเตือนให้ผู้ผลิตคอยระมัดระวังการเสนอเนื้อหา และรับผิดชอบต่อส่วนรวม ทั้งผู้ผลิตที่มุ่งเน้นธุรกิจการค้ามากเกินไป และผู้ที่ไม่เจตนาแต่รู้เท่าไม่ถึงการณ์

2. ถ่วงดุลอำนาจ ในประเด็นนี้นักวิชาการมองว่า การตรวจสอบรายการก่อนออกอากาศ เป็นการถ่วงดุลอำนาจระหว่างคณะกรรมการกับผู้ประกอบการ เช่น สถานี ผู้อุปถัมภ์รายการ ผู้สร้าง ผู้เขียนบท ผู้กำกับการแสดง ฯลฯ ไม่ให้เสนอสารตามความประสงค์ของตนฝ่ายเดียว เพราะเชื่อในความเป็นองค์รัฐของคณะกรรมการที่ไม่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทางธุรกิจ จะช่วยปกป้อง "ผู้บริโภคข่าวสาร" จากการเสียเปรียบผู้ประกอบการค้าทางสื่อวิทยุโทรทัศน์

ผลกระทบทางลบ

ทรศนะจากผู้ผลิต ต่อผลกระทบทางลบของคณะกรรมการมี 3 ประการ ดังนี้

1. อุปสรรคต่อกระบวนการผลิต ผู้ผลิตแสดงทรศนะว่า ระเบียบการตรวจพิจารณาที่มีขอบเขตกว้างมากเกินไป เปิดโอกาสให้คณะกรรมการตีความแตกต่างกัน ไม่มีกฎเกณฑ์มาตรฐานเดียวกัน และระเบียบไม่มีข้อกำหนดละเอียดชัดเจนพอที่จะเป็นแนวทางปฏิบัติแก่ผู้ผลิต เป็นอุปสรรคในการผลิต ซึ่งต้องขึ้นอยู่กับผลการพิจารณาแต่ละครั้ง ดังที่ผู้ผลิตท่านหนึ่งกล่าวถึงรายการเพลงของตนว่า "...รายการเพลงรายการเดียวกันผ่านคณะกรรมการสถานีหนึ่งอย่างเรียบร้อย แต่อีกสถานีหนึ่งกลับให้แก้ไข..." หรืออีกท่านหนึ่งให้ข้อสังเกตว่า "...รายการมาตามนัด ตอนถ่ายทำจากทะเล คณะกรรมการห้ามพิธีกร และผู้ร่วมรายการสวมชุดว่ายน้ำ แต่การสวมชุดว่ายน้ำกลับมีปรากฏในรายการอื่นเสมอ เช่น ประกวดนางงาม โฆษณาลินค้า เป็นต้น..."

2. จำกัดความคิดสร้างสรรค์ ผู้ผลิตแสดงทรศนะว่า ผลจากบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการมีส่วนจำกัดความคิดสร้างสรรค์ ที่จะสร้างเนื้อหาแปลกใหม่ ไม่สามารถผลิตได้เต็มความสามารถ โดยเฉพาะเรื่องที่สะท้อนความจริงบางแง่มุมของสังคม ภาพพจน์ทางลบของเจ้าหน้าที่รัฐบาลเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาดังกล่าว จึงผลิตรายการที่ไม่เสี่ยงต่อการไม่ได้ออกอากาศ หรือแก้ไขตัดทอน ดังที่ผู้ผลิตท่านหนึ่งเล่าว่า การจำกัดความคิดสร้างสรรค์ของกรรมการให้แก้ไขตอนต้นรายการ (title) รายการตลก ที่ฝ่ายสร้างสรรค์ (creative) ผลิตอักษรหัวกลับเพื่อความสนุกสนานให้สอดคล้องกับรายการ

3. เกิดการสูญเสีย ผู้ผลิตแสดงทรรศนะว่า ผลจากการตรวจพิจารณาไม่ว่าจะให้ตัดทอน แก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือสั่งห้ามออกอากาศนั้น ทำให้เกิดการสูญเสียทั้งเวลาและเงินทุน ผู้ผลิตท่านหนึ่งชี้ให้เห็นถึงผลเสียหายจากรายการฤกษ์ "แบน" ว่า หากผลิตรายการเดิมไม่ทันต้องนำรายการสำรองออกอากาศแทน ทำให้ไม่น่าสนใจเท่ารายการจริง ผู้อุปถัมภ์รายการ เจ้าของสินค้า หรือบริษัทตัวแทนโฆษณาอาจจะไม่ "ลง" โฆษณาในรายการหรือกรณีทำสัญญาล่วงหน้า เมื่อรายการฤกษ์ "แบน" ก็ต้องชดเชยให้ครบตามข้อตกลง ทำให้แผนโฆษณาไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ บางครั้งเจ้าของสินค้าขาดความเชื่อมั่นนำมาซึ่งการสูญเสียผู้อุปถัมภ์รายการไปในที่สุด

ทรรศนะจากสถานีวิทยุโทรทัศน์
2 ประการ ดังนี้

ต่อผลกระทบทางลบของคณะกรรมการมี

1. เสียอัตราส่วนเสนอรายการ สถานีมองว่าผลจากการตรวจพิจารณาให้ตัดทอนเปลี่ยนแปลง หรือแก้ไขรายการนั้น ทำให้เสียอัตราส่วนการเสนอรายการนั้นหมายถึงเมื่อเนื้อหาลดลง การเสนอโฆษณาสินค้าก็ไม่เป็นไปตามกำหนด หรือกรณี "แบน" รายการ ทำให้เกิดความยุ่งยากที่จะผลิตรายการทดแทน หากผลิตไม่ทัน ต้องออกอากาศรายการสำรอง ซึ่งเสี่ยงต่อการสูญเสียผู้อุปถัมภ์รายการได้โดยง่าย

2. ขาดความคล่องตัวในการส่งรายการให้ตรวจพิจารณา ประเด็นนี้สถานีแสดงทรรศนะว่า จำนวนคณะกรรมการมีไม่เพียงพอกับรายการที่ส่งให้ตรวจพิจารณา การส่งรายการบางประเภทให้ตรวจพิจารณาจึงไม่มีความคล่องตัวเท่าที่ควร เพราะต้องรอลำดับของการตรวจพิจารณา โดยเฉพาะรายการที่ผลิตให้ทันคือเหตุการณ์ เช่น รายการวาไรตี้ที่ต้องนำบุคคลซึ่งกำลังได้รับความนิยมมาเสนอ เพื่อดึงดูดความสนใจของผู้ชม จึงต้องผลิตในเวลากระชั้นชิด และส่งให้ตรวจพิจารณาให้ทันเวลาออกอากาศ ก็ต้องรอ "คิว" ในการตรวจพิจารณา

ทรรศนะจากนักวิชาการ ต่อผลกระทบทางลบของคณะกรรมการมี 4 ประการ
ดังนี้

1. ไม่ส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย นักวิชาการที่เชื่อในศักยภาพ และหลักเสรีภาพการเลือกรับสาร (freedom of information) มองว่าการตรวจสอบรายการก่อนออกอากาศไม่ส่งเสริมระบบประชาธิปไตยเท่าที่ควร แต่สนับสนุนลัทธิอำนาจนิยมให้ผู้มีอำนาจควบคุมเสรีภาพการดูของประชาชน เป็นเผด็จการทางความคิด และใช้อำนาจตัดสินใจแทนประชาชน

2. สร้างความรำคาญ นักวิชาการเห็นว่า ผลจากที่คณะกรรมการตัดทอน

เนื้อหารายการ ไม่ว่าจะ เป็น "ตัดภาพคงเสียง" "ตัดเสียงเห็นภาพ" หรือภาพไม่ชัดเจน ด้วยระบบคอมพิวเตอร์ (computer graphic) ก็ตาม เป็นการรบกวน หรือสร้าง ความรำคาญแก่ผู้ชม และผู้ชมบางกลุ่มอาจเสีรสมาติในการดูเมื่อเนื้อหาถูกตัดทอนมากๆ

3. เป็นอุปสรรคต่อกระบวนการผลิต นักวิชาการแสดงทรรศนะว่า การตรวจสอบ รายการก่อนออกอากาศก่อให้เกิดความยุ่งยากในกระบวนการผลิต นับตั้งแต่ขั้นตอน การเริ่มลงมือดำเนินการ จนถึงการเผยแพร่ออกอากาศ ดังนี้

1) จำกัดขอบเขตการสร้างงาน กรณีที่คณะกรรมการให้ตัดทอนแก้ไข อาจทำให้เนื้อหารายการไม่ตรงกับเจตนารมณ์ของผู้ผลิต ทำให้วัตถุประสงค์ของการนำเสนอ เบี่ยงเบนไป และผลจากการเข้มงวดเนื้อหาบางประการ เช่น เรื่องที่สะท้อนความเป็นจริง ของสังคมบางแง่มุม การเมือง วงราชการ มีส่วนผลักดันให้ผู้ผลิตเสนอเนื้อหาวนเวียน เฉพาะแต่เรื่องความรัก อิจฉาริษยา แก่งแย่งกัน อย่างที่เรียกว่า "น้ำเน่า" มากกว่าสาระ แปลกใหม่ เพื่อหลีกเลี่ยงหรือป้องกันการกระทบกระเทือนเรื่องต้องห้าม

2) ความสูญเสีย ผลจากการตรวจพิจารณาก่อนออกอากาศโดยให้ตัดทอน เปลี่ยนแปลง หรือแก้ไข ทำให้การผลิตไม่ราบรื่น ผู้ประกอบการสูญเสียทั้งเวลาและเงินทุน

4. ก่อให้เกิดความขัดแย้ง นักวิชาการมองว่า ผลจากการตรวจพิจารณา ภาพยนตร์ และการทำงานของคณะกรรมการ เป็นสาเหตุแห่งความขัดแย้งระหว่างผู้ผลิต และคณะกรรมการ ตลอดจนประชาชนเกิดความสับสน และสงสัยในข้อเท็จจริง มองภาพลักษณ์ของคณะกรรมการไปในทางลบ ทั้งนี้ สืบเนื่องจากสาเหตุต่อไปนี้

1) ไม่ทราบมาตรฐานการทำงาน เพราะคณะกรรมการเข้มงวดบางเรื่อง มากเกินไป แต่บางเรื่องละเลย ดังที่นักวิชาการท่านหนึ่งให้ข้อสังเกตว่า บางครั้ง คณะกรรมการวิตกเกินกว่าเหตุ "...บางครั้งวิตกกังวลบางเรื่องมากเกินไป ทั้งๆที่ ไม่น่าวิตก เช่น เรื่องภาษา แต่เรื่องความรุนแรงมากๆ กลับปล่อยออกมา บางเรื่อง ยังไม่ทันคิดเลยก็ตัดออกไป นั่นคือไม่มีมาตรฐาน..." อีกท่านหนึ่งยกตัวอย่างว่า "...มารุต สาโรวาท ออกรายการเวทีกวีฯ โคนตัดคำว่า "ฮะ" [แสดงเพศที่ 3] ออก แต่รายการอื่นไม่ตัด..." เป็นต้น

2) เคลือบแคลงความสามารถของตัวแทนแต่ละหน่วยงานว่า พิจารณา ยึดจากเฉพาะองค์กร มากกว่าครอบคลุมได้ทุกประเภท

3) ไม่เชื่อว่าคณะกรรมการจะมีจำนวนเพียงพอกับงานตรวจพิจารณา ภาพยนตร์ที่มีรายการจำนวนมาก

4) มีแนวความคิดต่างจากคณะกรรมการ เช่น นักวิชาการแสดงทรรศนะว่า "...หากเห็นชวดเหล่าสักชวด ไม่ใช่หมายความว่าคนนั้นชอบเหล่า... ชอบไปตัดในช่วง รายการเล็กตลอด ทำให้ไม่เห็นว่าคุณนั้นเสียคนได้อย่างไร..." หรือประเด็น

เปลี่ยนแปลงประวัติศาสตร์ว่า "...ละครประวัติศาสตร์คือความจริงตามที่เคยเรียนรู้มา แต่จะให้ปกปิดหรือบิดเบือนในละคร ทำให้สับสน..."

5) ประชาชนไม่มีโอกาสได้รู้เห็นสิ่งที่ตัดทอน หรือห้ามออกอากาศว่ามีรายละเอียด และให้คนให้โทษอย่างไร

จะเห็นได้ว่า ในทรศนะของกลุ่มผู้ผลิต ซึ่งหมายรวมถึงผู้ผลิตรายการและสถานีวิทยุโทรทัศน์นั้น ขณะที่ผู้ผลิตรายการมองบทบาทของคณะกรรมการว่า มีผลทางลบมากกว่าทางบวก แต่สถานีกลับมีภาพลักษณ์ที่ดีต่อคณะกรรมการ เห็นว่าการทำงานของคณะกรรมการให้ผลบวกมากกว่าผลลบ

ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตประการหนึ่งคือ ทั้งสถานีและผู้ผลิตต่างก็พิจารณาบทบาทของคณะกรรมการด้วยทรศนะที่อิงจากผลประโยชน์ทางธุรกิจการโฆษณาเป็นปัจจัยหลัก

อย่างไรก็ตาม จากทรศนะดังกล่าว สะท้อนให้เห็นถึงแนวความคิดของกลุ่มผู้ผลิตว่า ต้องการความเป็นกลางในหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดูแลกิจการวิทยุโทรทัศน์ คาดหวังบทบาทภายใต้เงื่อนไข ดังข้อเสนอแนะ 3 ประการ คือไปนี้

1. บุคลากร ในหน่วยงานควรประกอบด้วยคุณสมบัติของผู้มีความรู้ด้านผลิตสื่อ วัฒนธรรมพื้นบ้าน เครื่องวัดวัฒนธรรมประเพณี เข้าใจภาษาไทย มีโลกทรศนะกว้าง ใจกว้าง ไม่ถูกครอบงำด้วยการเมือง รู้ทันเกมพ่อค่านักโฆษณา

2. การทำงาน ต้องเปิดโอกาสให้เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์รายการแปลกใหม่

1) กฎระเบียบ ควรชัดเจนแน่นอน เพื่อนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง หากเป็นกรณีห้ามฉายหรือตัดทอน ควรให้ข้อเสนอแนะในทางที่เป็นไปได้เพื่อแก้ไข

2) ข้อมูลรายละเอียด ควรให้ความกระจ่าง และผู้ผลิตได้รับทราบ เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจ และประโยชน์ในความร่วมมือกัน สร้างสรรค์ และพัฒนากิจการวิทยุโทรทัศน์

3. การติดต่อสื่อสารกับผู้ผลิต ควรต่อเนื่อง และหลายรูปแบบ เช่น ผูกอบรม สัมมนา พบปะ แลกเปลี่ยนความคิดเห็น

จากทรศนะนักวิชาการที่มีต่อบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการทั้งทางบวก และทางลบข้างต้น จะเห็นได้ว่าเป็นมุมมองจากแนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับเรื่องสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน และประชาชนเป็นหลัก สามารถแบ่งได้ 2 กลุ่มคือ กลุ่มแนวความคิดสนับสนุน

การควบคุมรายการโดยตรวจสอบก่อนออกอากาศ
แสดงโดยตาราง และรายละเอียด ดังนี้

และกลุ่มต่อต้านการควบคุมรายการ

ตารางที่ 19 แนวความคิดเรื่องสิทธิเสรีภาพของนักวิชาการ 2 กลุ่ม

กลุ่มแรก แนวความคิดสนับสนุนการควบคุมรายการ	กลุ่มที่สอง แนวความคิดต่อต้านการควบคุมรายการ
<p>1. ประชาชน ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของโทรทัศน์ได้ง่าย</p> <p>2. สื่อวิทยุโทรทัศน์ ขาดความรับผิดชอบต่อสังคม องค์กรรัฐควบคุมระดับนโยบาย และตรวจสอบเนื้อหา</p>	<p>1. ประชาชน มีศักยภาพพิจารณาเลือกรับสาร ยากที่จะอยู่ภายใต้อิทธิพลของโทรทัศน์</p> <p>2. สื่อวิทยุโทรทัศน์ มีเสรีภาพเสนอเนื้อหา องค์กรรัฐควบคุมระดับนโยบาย โทรทัศน์มีเสรีภาพเสนอเนื้อหา และดูแลกันเองโดยวิชาชีพ และประชาชน</p>

จากตารางที่ 19 อธิบายได้ว่า นักวิชาการ 2 กลุ่มที่มีแนวความคิดเรื่องสิทธิเสรีภาพแตกต่างกัน แยกเปรียบเทียบโดยประเด็นเรื่องประชาชน และสื่อวิทยุโทรทัศน์ ดังนี้

นักวิชาการกลุ่มแรก แนวความคิดเชิงสนับสนุนการควบคุมรายการ

1. ประชาชน นักวิชาการกลุ่มแรกมองว่าสังคมไทยยังมีผู้ชมวิทยุโทรทัศน์บางกลุ่มที่ยังขาดการวิจารณ์พิจารณาสาร เห็นว่าวิทยุโทรทัศน์เป็นสื่อที่มีอิทธิพลต่อความรู้สึกนึกคิด และพฤติกรรมของประชาชน เป็นอิทธิพลที่มองไม่เห็น ประชาชนอาจซึมซับสิ่งที่ เป็นพิษภัยจากโทรทัศน์อย่างไม่รู้สึกรู้ตัว ฉะนั้น จึงจำเป็นต้องควบคุมการเสนอรายการ เพื่อป้องกันอันตรายดังกล่าว เพราะการควบคุมวิทยุโทรทัศน์เป็นกระบวนการควบคุมทางสังคมอย่างหนึ่ง สามารถสร้างบรรทัดฐานให้สังคม และวิทยุโทรทัศน์อยู่ในขอบเขตที่เหมาะสม

2. สื่อวิทยุโทรทัศน์ กลุ่มนี้มองว่า เนื่องจากวิทยุโทรทัศน์มีอิทธิพลต่อผู้ชมอย่างกว้างขวาง ประกอบกับผู้ประกอบการบางส่วนยังขาดความรับผิดชอบต่อสังคม

มุ่งผลิตรายการเพื่อประโยชน์ทางธุรกิจการค้ามากกว่า ดังนั้น องค์การรัฐในฐานะที่ไม่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทางธุรกิจการค้า จึงทำหน้าที่ควบคุมทั้งระดับนโยบาย และระดับการตรวจสอบเนื้อหา ก่อนออกอากาศ เพื่อกำหนดขอบเขตเป็นมาตรฐานเดียวกัน นอกจากนี้ ด้วยประชาชนบางส่วนยังไม่มีศักยภาพพิจารณาสารเท่าที่ควร การคัดเลือกสารสู่ประชาชนผู้ชม จึงควรเสนอแต่ทางบวก ไม่ควรเสนอสิ่งต่างๆทางลบ ให้กระทบกระเทือนจิตใจผู้ชม เกิดความกลุ้มใจ หนักใจ กังวลใจ มากกว่าความสบายใจในการดูรายการบันเทิง

นักวิชาการกลุ่มที่สอง แนวความคิดต่อต้านการตรวจสอบรายการก่อนออกอากาศ

1. ประชาชน นักวิชาการกลุ่มนี้มีแนวความคิดแตกต่างจากกลุ่มแรก เพราะเชื่อว่าประชาชนมีสิทธิเสรีภาพในการเปิดรับข่าวสาร และมีศักยภาพสามารถพิจารณาเลือกรับสารได้เอง จึงไม่จำเป็นต้องมีหน่วยงาน หรือองค์การรัฐทำหน้าที่คัดเลือกสารแทนประชาชนแต่อย่างใด

2. สื่อวิทยุโทรทัศน์ นักวิชาการกลุ่มที่สองมองว่า วิทยุโทรทัศน์ควรมีเสรีภาพเสนอข่าวสารทั้งทางบวก และทางลบ หน้าที่ที่ไม่ควรหลีกเลี่ยงคือ ตีแผ่ความจริงของสังคม เป็นสถาบันประสานกับสถาบันอื่นๆในสังคม ช่วยทำลายล้างระบบที่เลวร้ายออกจากสังคม แต่ต้องอยู่ภายใต้กฎระเบียบ และความรับผิดชอบต่อสังคม ฉะนั้น องค์การรัฐจึงเพียงแต่ควบคุมในระดับนโยบายเท่านั้น ส่วนในระดับของเนื้อหารายการ ถือเป็นความรับผิดชอบทางด้านวิชาชีพเอง โดยจะเป็นการควบคุมทางจริยธรรมในวงวิชาชีพ เพราะผู้ที่อยู่ในวิชาชีพย่อมเข้าใจปัญหา ฐานะละเอียด และทราบความต้องการของคนได้ดีกว่าผู้นอกวงการ

นอกจากการควบคุมทางจริยธรรมในวิชาชีพแล้ว นักวิชาการยังมองว่า ต้องเป็นการควบคุมโดยประชาชน ทั้งลักษณะองค์การสังคม เช่น สมาคมครูผู้ปกครอง มลนิธิเพื่อเด็ก สมาคมสตรี และประชาชนทั่วไป เพราะคลยภาพของสังคมเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อทุกส่วนในสังคมประสานสอดคล้อง ร่วมมือ และทำหน้าที่เกื้อกูลกัน

อย่างไรก็ตาม มีข้อที่น่าสังเกตประการหนึ่งคือ แม้นักวิชาการจะมีแนวความคิดเรื่องสิทธิเสรีภาพการเปิดรับข่าวสารที่แตกต่างกันเป็น 2 กลุ่ม แต่นักวิชาการทั้ง 2 กลุ่มนี้ต่างก็มีความคาดหวังในองค์การผู้ทำหน้าที่ดูแลกิจการวิทยุโทรทัศน์ที่คล้ายคลึงกัน โดยให้ข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. องค์การ ที่ทำหน้าที่ดูแลกิจการวิทยุโทรทัศน์ ทั้งในระดับนโยบายและปฏิบัติ ควรประกอบด้วยสมาชิกตัวแทนจากสาขาวิชาชีพที่หลากหลาย เพื่อพิจารณารายการได้อย่างครอบคลุม เช่น ด้านแรงงาน เด็กและเยาวชน จิตวิทยา นิเทศศาสตร์

2. กฎระเบียบ ที่เป็นกรอบของการทำงานของผู้ที่เกี่ยวข้อง ควรกำหนดให้มีมาตรฐาน และปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องในระเบียบเดิม เพื่อนำมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. ผู้ประกอบการ สื่อมวลชน ผู้ชม

1) รัฐควรส่งเสริม และสนับสนุนเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎระเบียบแก่ผู้ประกอบการ สื่อมวลชน และประชาชนผู้ชมอย่างกว้างขวาง ตลอดจนให้กลุ่มเหล่านี้ มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในการกำหนดนโยบายเรื่องสื่อวิทยุโทรทัศน์ด้วย และหากกำหนดแผน หรือการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ควรเป็นไปในระดับนโยบาย มองโครงสร้างระบบสื่อมวลชนของไทย ไม่ควรแก้ไขเฉพาะเรื่องหรือเฉพาะจุดเล็กๆ

2) ควรฝึกอบรม หรือกลุ่มตัวแทนประชาชน ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค ข้าราชการ โดยมีสถาบันการศึกษาทางการสื่อสารมวลชนเป็นแกนนำ ทำหน้าที่เฝ้ามองตรวจตราปัญหาจากวิทยุโทรทัศน์ แล้วทบทวน อภิปราย จัดสัมมนา เพื่อหาข้อมูลเสนอแนะต่อรัฐบาล พร้อมทั้งรายงานความเคลื่อนไหวผ่านสื่อต่างๆ ให้ประชาชนได้ทราบ อีกทั้งกระตุ้นให้ประชาชนช่วยสอดส่องดูแล และตรวจสอบรายการ

4. ความมีการศึกษาดังอย่าง รูปแบบการกำกับดูแลวิทยุโทรทัศน์จากประเทศที่ให้เสรีภาพสื่อมวลชน เช่น ศึกษาหน่วยงานคณะกรรมการกลางการสื่อสาร (Federal Communication Commission หรือ FCC) ในสหรัฐอเมริกา เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับระบบวิทยุโทรทัศน์ของไทย

5. งานวิจัย ข้อเสนอแนะต่างๆข้างต้น ควรอยู่ภายใต้ข้อมูลที่ถูกต้อง และน่าเชื่อถือได้ โดยได้จากงานวิจัย หรือสำรวจข้อมูลอย่างเป็นระบบ

2. วิเคราะห์บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโดยแนวความคิดทางสังคมวิทยา

การวิเคราะห์บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโดยแนวความคิดทางสังคมวิทยานี้ เมื่อพิจารณาตามแนวความคิดของเมอร์ตัน (Merton 1967) แล้ว พบว่าผลต่อเนื่องที่เกิดจากบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ จะปรากฏผลที่ไม่คาดหวัง หรือไม่เป็นไปตามเป้าหมาย เรียกว่าหน้าที่แฝง (latent function) และบางครั้งอาจกลายเป็นการกระทำที่ผิดปกติ (dysfunction) สำหรับคนบางกลุ่ม

ฉะนั้น ในส่วนนี้ จะแสดงถึงหน้าที่มุ่งประสงค์ หน้าที่แฝง และผลต่อการกำหนดเนื้อหารายการ ดังนี้

หน้าที่มุ่งประสงค์ (manifest function)

การจัดตั้งคณะกรรมการ นอกจากจะมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการออกอากาศรายการบันเทิงทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ ทำหน้าที่พิจารณา และคัดเลือกเนื้อหาสารแก่ผู้ชมก่อนออกอากาศแล้ว ยังต้องคอยกำหนดขอบเขต หรือควบคุมเวลาโฆษณาสินค้าทางสถานีด้วย โดยมุ่งหวังจะคุ้มครองผู้บริโภคชาวสารจากการเสียเปรียบธุรกิจโฆษณาสินค้า

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ การปฏิบัติภารกิจหน้าที่ของคณะกรรมการดังกล่าว บางครั้งไม่อาจจะเป็นไปตามเป้าหมายที่มุ่งประสงค์ไว้ แต่กลับปรากฏผลกระทบต่อเนื่องที่เกิดขึ้นโดยไม่คาดหวัง กลายเป็นหน้าที่แฝง ซึ่งบางครั้งส่งผลทางบวก หรือทางลบแก่บุคคลบางกลุ่ม

หน้าที่แฝง (latent function)

หน้าที่แฝง หรือผลต่อเนื่องที่เกิดจากบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโดยไม่คาดหวัง ส่วนมากจะให้ผลทางลบแก่คณะกรรมการ แต่ก่อให้เกิดผลทางบวกแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับดังต่อไปนี้

1. สถานีอาศัยการอ้างอำนาจของคณะกรรมการ เพื่อควบคุมดูแลผู้ผลิตรายการให้อยู่ในกรอบระเบียบ และนโยบายของสถานี หรือเพื่อต้องการตรวจสอบรายการที่นอกเหนือขอบเขตหน้าที่ของคณะกรรมการ แต่อยู่ในความรับผิดชอบของสถานี ทั้งนี้เพราะด้วยความสัมพันธ์ระหว่างสถานีกับผู้ผลิตมักเป็นไปอย่างใกล้ชิด คู่กัน และไม่เป็นทางการ ทำให้บางครั้งจึงกลายเป็นอุปสรรคต่อสถานีที่จะควบคุมดูแลผู้ผลิต ฉะนั้น เมื่อสถานีอ้างอำนาจคณะกรรมการเพื่อสั่งการผู้ผลิต จึงเท่ากับเป็นการป้องกันความขัดแย้ง และความไม่พอใจจากฝ่ายผู้ผลิต ผู้ซึ่งอยู่ในฐานะลูกค้าของสถานีได้ทางหนึ่ง นั้นหมายความว่า ผู้ผลิตอาจมองบทบาทของคณะกรรมการไปในทางลบได้

นอกจากนั้น จากการศึกษาที่สถานีบางแห่งเคยใช้เทคนิคให้ปรากฏคำว่า "เซ็นเซอร์" "ไม่ผ่านเซ็นเซอร์" หรือทำเครื่องหมายกากบาทบนภาพที่ถูกตัดทอน เนื่องจากความไม่พอใจและประท้วงผลการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการ ได้กลายเป็นแรงเสริมให้ผู้ชมเกิดภาพลักษณ์ทางลบ และสร้างความสำเร็จใจผิดว่าเป็นวิธีการทำงานของคณะกรรมการ ซึ่งความจริงแล้ว การตัดต่อภาพอย่างนั้น ขึ้นอยู่กับเทคนิคของสถานีแต่ละแห่ง คณะกรรมการไม่มีอำนาจในเรื่องนี้แต่อย่างใด

2. ผู้ผลิตรายการบางราย อาศัยผลจากการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการเป็นเครื่องมือส่งเสริมการขาย และเป็นกลยุทธ์การโฆษณาสินค้าของตน ดังจะเห็นได้จากผู้ผลิตมักเสนอข่าวที่คณะกรรมการ "แบน" เพลงอย่างคิกโครม เพื่อสร้างจุดสนใจ ชั่วๆ ให้อุทยาน

อยากเห็น และในที่สุดก็จะติดตามชื่อเทพเพลงดังกล่าว หรือผู้ผลิตบางรายที่เสียผลประโยชน์จากการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการ เสนอข้อมูลของตนฝ่ายเดียว และกลับโจมตีให้ข้อมูลทางลบแก่คณะกรรมการทางสื่อหนังสือพิมพ์ เป็นต้น

3. ผู้ชมบางส่วนเกิดความรู้สึกว่าคาญ และมีสิ่งรบกวนการชมรายการ อันเนื่องมาจากผลจากการตัดทอนภาพ หรือบิดเบือนเสียงรายการของคณะกรรมการ ทำให้เกิดภาพทางลบ และปฏิเสธระบบเซ็นเซอร์ของคณะกรรมการ ณะเดียวกัน มีผู้ชมบางส่วนอาจยอมรับบทบาทหน้าที่เซ็นเซอร์ของคณะกรรมการ เพราะเห็นว่าคณะกรรมการได้ทำหน้าที่เป็นผู้กลั่นกรองเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมในรายการได้

อย่างไรก็ตาม การตัดทอนประเภทลบบทด้วยลักษณะภาพโมเสค (mosaic คือ เทคนิคสร้างภาพแผ่นเล็กๆต่อเนื่องกัน) แต่ยังคงได้ยินเสียงหรือไม่ได้ยินเสียงก็ตาม หากในประเด็นข้อห้ามช่วยกามารมณ์ หรือความโหดร้ายรุนแรง อาจทำให้ผู้ชมสร้างภาพจินตนาการเกินขอบเขตที่คณะกรรมการหวั่นกลัว หรือกรณีการตัดทอนที่ให้ความสำคัญเกินกว่าเหตุขณะที่ผู้ชมยังไม่ทันรู้สึกตัว กลับสร้างจุดสนใจ และช่วยให้ผู้ชมอยากรู้ อยากเห็นยิ่งขึ้น จึงกลายเป็นเพิ่มความสำคัญของข้อห้ามมากกว่าจะป้องกันแก้ไขตามเป้าหมายของคณะกรรมการ

ผลต่อการกำหนดเนื้อหาของรายการ

หากพิจารณาบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ ที่มื่อการกำหนดเนื้อหาของรายการบันเทิงทางวิทยุโทรทัศน์แล้ว จะพบว่าในหนึ่งทศวรรษที่ผ่านมา (พ.ศ. 2521-2534) คณะกรรมการไม่สามารถเข้าไปมีบทบาทกำหนดเนื้อหาสาระสำคัญของรายการได้ เช่น รูปแบบรายการ แนวเรื่อง แก่นสารของเรื่อง การเลือกบทประพันธ์ ผู้แสดง เพราะสิ่งเหล่านี้ผู้ที่กำหนดได้โดยตรงคือฝ่ายผู้ประกอบการ เช่น ผู้สร้าง ผู้เขียนบท สถานี ผู้อุปถัมภ์รายการ คณะกรรมการสามารถกำหนดเฉพาะลักษณะการนำเสนอเนื้อหาบางประการ ซึ่งเป็นเพียงส่วนประกอบเล็กๆน้อยๆในเนื้อหาเท่านั้น เช่น ภาพ คำพูดที่กระทบต่อข้อห้ามที่คณะกรรมการกำหนดไว้ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนก็คือ คณะกรรมการไม่สามารถห้ามการเสนอละครที่ซ้ำๆ นำบทประพันธ์เก่าๆ มาสร้างใหม่วนเวียนอยู่เสมอได้ เป็นต้น บทบาทของคณะกรรมการดังกล่าว ส่งผลเพียงแค่ป้องกัน หรือตัดเคืองให้ผู้ผลิตระมัดระวังการเสนอเนื้อหามากกว่าจะป้องกันแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ ทั้งนี้ เนื่องจากสาเหตุ 2 ประการ ได้แก่ ขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่มีจำกัด กับปัญหาของการสวมบทบาทแทนผู้อื่น ดังนี้

1. ขอบเขตอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการมีจำกัด และไม่มีอำนาจเด็ดขาด เพราะระเบียบกำหนดให้คณะกรรมการไม่สามารถลงโทษผู้ฝ่าฝืนขั้นรุนแรง ไม่มีมาตรการขั้นเด็ดขาดทางกฎหมาย เป็นเพียงอำนาจในระดับตัดทอนเนื้อหา ภาพ เสียง ขั้นรุนแรง

ที่สุดคือการห้ามออกอากาศเท่านั้น จึงมีผู้เปรียบเปรยว่าเป็นแค่ "เสือกระดาษ" ที่แม้จะมีอำนาจอยู่ในมือก็ไม่สามารถลงโทษผู้กระทำผิดได้ จึงทำให้ผู้ผลิตบางรายไม่เกรงกลัวและละเมิดกฎระเบียบ ดังจะเห็นได้จากผลการศึกษาคำอย่างผลงานของคณะกรรมการช่วงหนึ่งทศวรรษที่ผ่านมาชี้ให้เห็นว่า นอกจากสัดส่วนของผู้ผลิตที่ละเมิดกฎระเบียบไม่ได้ลดลงแล้ว ปัญหาการละเมิด หรือฝ่าฝืนข้อห้ามที่พบก็จะวนเวียนอยู่ใน 15 ประเด็น เช่นเดิมไม่ได้ลดลงแต่อย่างใด

2. บทบาทของคณะกรรมการ ที่ได้รับมา เป็นบทบาทหน้าที่ควบคุมดูแลด้านแต่ในความเป็นจริง การตรวจพิจารณาภาพยนตร์ คณะกรรมการจำต้องสวมบทบาทแทนผู้อื่น ประเมินความคิด หรือตัดสินใจแทนผู้ชมจำนวนมาก และหลากหลาย ซึ่งเป็นการ "เหวี่ยงแห" มากกว่าจะกลุ่มครอบคลุมได้หมด จึงยากที่จะให้ค่าความเหมาะสมแทนความคิดหรือความรู้สึกของผู้ชมได้ทุกประเด็น จากข้อขัดแย้งทางความคิดระหว่างคณะกรรมการกับผู้ผลิต ซึ่งโต้แย้งกันอย่างไม่มียุติ และต่างก็ตั้งอยู่บนพื้นฐานมุมมองของแต่ละฝ่าย ดังได้กล่าวไว้ในเบื้องต้นนั้น แสดงให้เห็นว่าปัญหาที่คณะกรรมการรับผิดชอบดูแลเป็นปัญหาครอบครัววาล บทบาทที่จะกำหนดรายละเอียดของเนื้อหาทุกกรณี จึงอยู่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

โดยสรุป คณะกรรมการไม่มีบทบาทที่จะกำหนดองค์ประกอบในรายการทั้งหมดได้ แต่จะสามารถกำหนดเฉพาะข้อปลีกย่อยของรายการในระดับหนึ่งเท่านั้น แนวความคิดสำคัญที่อยู่เบื้องหลัง และมีส่วนกำหนดเนื้อหาของรายการได้โดยตรงก็คือฝ่ายผู้ประกอบการที่มีพื้นฐานเรื่องธุรกิจการค้าเป็นหลักนั่นเอง ฉะนั้นจึงทำให้คณะกรรมการไม่มีบทบาทส่งเสริมในฐานะเป็นผู้ชี้นำแก่วงการวิทยุโทรทัศน์ได้เท่าที่ควร แต่มีผลควบคุมเชิงปฏิเสธที่กำหนดข้อห้ามปฏิบัติเพียงด้านเดียว

หากพิจารณาตามแนวความคิดของลาสเวล (Lasswell) แล้ว อาจกล่าวได้ว่า ๗ ยุคสมัยหนึ่ง คณะกรรมการได้ทำหน้าที่ให้ผลบวกที่เห็นเด่นชัดประการหนึ่งคือ การรักษาวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณีของสังคม ถ่ายทอดมรดกทางวัฒนธรรมของสังคมจากคนรุ่นหนึ่งสู่อีกคนหนึ่ง มีส่วนผลักดันช่วยรักษาวัฒนธรรมของไทยไม่ให้ถดถอยหาย เช่น กำหนดข้อห้ามทำลายสามสถาบันหลักทั้งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ควบคุมการใช้ภาษาไทย รวมถึงสิ่งที่ขัดต่อศีลธรรม วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมของชาติ

อย่างไรก็ตาม การรักษาวัฒนธรรมเพียงอย่างเดียวคงยังไม่เพียงพอสำหรับการรักษาคุณภาพของสังคม คณะกรรมการยังไม่มีบทบาทหน้าที่ส่งเสริมการตีแผ่สังคมต่อต้าน หรือทำลายล้างระบบที่เสื่อมเสีย ประกอบกับกระบวนการตรวจพิจารณา ยังไม่เป็นที่ยอมรับจากประชาชนส่วนใหญ่ และกฎระเบียบเอื้อต่อการตีความที่ผสมผสานกับความคิดเห็นของคณะกรรมการ การสวมบทบาทผู้พิจารณาคัดเลือกสารแทนผู้ชม จึงไม่เป็นที่ยอมรับเท่าที่ควร ทำให้คณะกรรมการหมดอำนาจหน้าที่ไปในที่สุด