

บทที่ 7

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

การศึกษาเรื่องบทบาทของรัฐในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ โดยศึกษาเฉพาะคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะทราบเกี่ยวกับความเป็นมาของคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ กฎระเบียบและแนวนโยบายที่คณะกรรมการนำมาใช้ในการพิจารณาภาพยนตร์ที่นำมาตรวจพิจารณา ศึกษาองค์ประกอบและที่มาของคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ และการศึกษาหลักเกณฑ์การทำงานตามบทบาทหน้าที่รวมทั้งทัศนคติ และแนวความคิด ของกรรมการที่นำมาใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาภาพยนตร์ ที่มีผลต่อการรับรู้ของประชาชน และต่อการสร้างภาพยนตร์ไทยให้มีคุณภาพ โดยศึกษาจาแหล่งข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนวิเคราะห์เนื้อหาภาพยนตร์ที่ทางคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ห้ามมิให้นำออกฉายตามโรงภาพยนตร์ และสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องจากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ จำนวน 15 คน ผู้ผลิตภาพยนตร์ ผู้สร้างภาพยนตร์ 5 คน นักวิชาการ 5 คน ผลการศึกษาสรุปได้ 2 ประเด็นดังนี้

1. ในการศึกษาดังกล่าว เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพื่ออธิบายคุณลักษณะของบทบาทของรัฐในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ โดยได้ใช้กรอบแนวคิดทฤษฎีต่าง ๆ เป็นแนวทางในการศึกษาได้แก่ ทฤษฎีความรับผิดชอบต่อสังคม (Social Responsibility Theory) แนวคิดการควบคุมทางสังคม (Social Control) แนวคิดเกี่ยวกับความสำคัญของบทบาท หน้าที่ และอิทธิพลของภาพยนตร์ และแนวคิดเกี่ยวกับการทำหน้าที่เป็นผู้กรองสาร (Gatekeeper)

2. แหล่งข้อมูลที่ใช้เป็นหลักฐานประกอบการศึกษาในครั้งนี้ อยู่ในช่วง พ.ศ. 2536-2540 คือ จากการประชุมในระดับนโยบายและในระดับปฏิบัติ จากการสัมภาษณ์โดยตรงจากหน่วยงานของรัฐ สัมมนาของคณะกรรมการการศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม สภาแทนราษฎร ซึ่งใช้เป็นแนวทางที่ผลักดันให้เกิดมีการนำมาพิจารณาในประเด็นต่าง ๆ รวมทั้งเอกสารสิ่งพิมพ์ที่ใช้ในการจัดงานประกวดภาพยนตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 1-8 ของคณะกรรมการส่งเสริมอุตสาหกรรมภาพยนตร์ไทย โดยภาครัฐบาลร่วมกับสมาคมสมาพันธ์ภาพยนตร์แห่งชาตินอก

จากนี้ ยังได้รวบรวมข่าวที่เกิดขึ้นตามหน้าที่หนังสือพิมพ์ที่ไม่เห็นด้วยต่อการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ เพื่อนำมาใช้ในการศึกษาความเป็นมา หลักเกณฑ์ รวมไปถึงบทบาทหน้าที่ที่ภาค รัฐมอบให้คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์เข้ามาดำเนินการ

ความเป็นมาของคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์

คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ เป็นคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามความใน หมวด 3 มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติภาพยนตร์ พ.ศ. 2473 ในยุคแรกจะประกอบไปด้วย หน่วยงานราชการที่รับผิดชอบโดยตรงกับความมั่นคง ความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ในยุค ต่อมา ที่มีการปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการโดยเพิ่มเติมหน่วยงาน และผู้ทรงคุณวุฒิ ในสาขาภาพยนตร์ร่วมเข้าเป็นกรรมการด้วย ได้แก่ ผู้แทนของคณะกรรมการส่งเสริม อุตสาหกรรมภาพยนตร์ไทย ผู้แทนนักวิชาการด้านภาพยนตร์จากสถาบันการศึกษา ผู้แทน สมาคมสมาพันธ์ภาพยนตร์แห่งชาติ ผู้แทนสมาคมนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย เป็นต้น เพื่อให้การพิจารณาภาพยนตร์เป็นไปด้วยความเหมาะสมและมีแนวคิดหลากหลายมากยิ่งขึ้น

หลักเกณฑ์การทำงานของคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์

1. การตรวจพิจารณาภาพยนตร์ คณะกรรมการอาศัยหลักเกณฑ์หรือแนวนโยบาย ของกระทรวงมหาดไทย ที่กำหนดไว้ หรือ แนวทางการปฏิบัติจากกฎหมาย ระเบียบคำสั่ง หรือ หนังสือขอความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งนั้น คณะกรรมการได้ตีความระเบียบ และแนวนโยบายต่าง ๆ โดยอาศัยประสบการณ์จากการประกอบอาชีพทั้งในอดีตและปัจจุบัน และรวมถึงดุลยพินิจของกรรมการแต่ละคนเข้าไปเกี่ยวข้องในการพิจารณา ซึ่งจะมีขอบเขต เพียงใดขึ้นอยู่กับภูมิหลัง บุคลิกภาพ และแนวความคิดของแต่ละคน เช่น เพศศึกษา งานอาชีพ สภาพสังคม สถานการณ์บ้านเมือง ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมืองการปกครอง วัฒนธรรม ประเพณีที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วตามเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป เป็นต้น

บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์

คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ ได้เข้ามามีบทบาทต่อองค์การภาพยนตร์ ของไทยเป็นเวลานาน (พ.ศ. 2473-2540) ในฐานะผู้พิจารณาและคัดเลือกสรรสู่ประชาชนผู้ชม นั้น ซึ่งปรากฏเสียสะท้อนจากสังคมทั้งในแง่ลบและแง่บวก จากการศึกษากลุ่มตัวอย่าง จากผู้ ประกอบการภาพยนตร์ ในฐานะผู้ที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการโดยตรง และกลุ่มตัวอย่างนัก วิชาการในฐานะตัวแทนของผู้ชมพบว่า ทั้งสองกลุ่มต่างก็มีทรรศนะต่อบทบาทหน้าที่ของคณะ กรรมการทั้งทางบวกและทางลบ จำแนกได้ดังนี้

ผู้ประกอบการภาพยนตร์ มองว่าคณะกรรมการมีประโยชน์ ในการช่วยเหลือกระตุ้นให้ผู้สร้างภาพยนตร์ หรือผู้อื่นของอนุญาตฉายภาพยนตร์มีความรับผิดชอบต่อสังคมเป็นแหล่งข้อมูลทางด้านการใช้ภาษาพูด ภาษาเขียน ที่บรรยายลงบนแผ่นฟิล์มการสะกดคดที่อาจไม่รู้ลึกซึ้งหรือขาดข้อมูล และอาจจะมีประโยชน์ในทางพาณิชย์ศิลป์ที่งานศิลปะผสมผสานกับด้านธุรกิจการค้าได้

นักวิชาการ ในฐานะตัวแทนของผู้ชมมองว่า คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ นั้นมีผลทางบวกในการช่วยถ่วงดุลการตรวจสอบ สกัดกั้นเนื้อหาให้เหมาะสมบางประการ ช่วยรักษาวัฒนธรรม และขนบธรรมเนียมประเพณีของไทย อีกทั้งเป็นการกระตุ้นให้ผู้สร้างภาพยนตร์ เกิดความระมัดระวังในการสร้างภาพยนตร์ภาพยนต์ไทยที่มีเนื้อหาที่ส่งผลกระทบต่อสังคมในทางลบ โดยรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวม ตลอดจนเป็นการถ่วงดุลอำนาจให้ผู้สร้างภาพยนตร์ หรือผู้ประกอบการภาพยนตร์ ไม่สามารถสร้างภาพยนตร์ที่มีเนื้อหาที่ทำได้ประโยชน์ทางการค้าอย่างเดียวหรือการสร้างภาพยนตร์ที่เอาใจตลาดผู้ชมเท่านั้น

ส่วนผลทางลบ ของคณะกรรมการฯ ไม่ส่งเสริมสิทธิเสรีภาพ ของการนำเสนอข่าวสารของสื่อมวลชน และกาเปิดรับสารของประชาชนรวมทั้งยังก่อให้เกิดความรำคาญ แก่ผู้ชมอีกด้วย

นอกจากนั้น บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ยังมีปรากฏผลที่ไม่คาดหวัง หรือเป็นหน้าที่แฝง ที่มาจากอำนาจหน้าที่ที่ได้รับจากการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ โดยส่งผลถึง การจำกัดแนวความคิดในการสร้างภาพยนตร์ไทยของผู้สร้างภาพยนตร์ ให้อยู่ในกรอบและขอบเขตของเนื้อหาสาระที่กรรมการต้องให้เป็น ซึ่งเป็นการกำหนดบทบาทของการควบคุม โดยการกำหนดข้อห้ามปฏิบัติในเชิงปฏิเสธ

ในบทบาทของคณะกรรมการตามกฎหมาย โดยการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ที่อาศัยหลักเกณฑ์และแนวนโยบายที่มีการกำหนดไว้ ในการควบคุมเพียงการอนุญาตให้ฉายหรือไม่อนุญาตให้ฉายภาพยนตร์ตามมติหรือผลการพิจารณาที่ออกมา แต่การควบคุมมิให้นำภาพยนตร์ที่ไม่ได้รับอนุญาตออกฉายนั้นยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างแท้จริง จึงทำให้การดำเนินงานของคณะกรรมการเป็นเพียงมาตรการที่เป็นนามธรรม เท่านั้น รวมทั้งบทลงโทษที่นำมาใช้ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน ทำให้การดำเนินการไม่ประสบผลตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงถูกเรียกว่าเป็นเพียงเสือกระดาษเท่านั้น ดังนั้น การดำเนินการตรวจพิจารณาภาพยนตร์จึงถูกมองว่าเป็นการปฏิบัติไปตามบทบาทและหน้าที่ตามกฎหมาย ที่ระบุไว้ โดยไม่หวังผล ว่าจะเป็นตามเป้าหมายหรือไม่อย่างไร นอกจากนี้กฎหมายที่มีผลอยู่ในปัจจุบัน ยังเป็นกฎหมายที่ล้าหลัง ไม่สามารถใช้บังคับกับสื่อต่าง ๆ ที่ได้รับการพิจารณาทางเทคโนโลยีที่ทันสมัยที่สามารถเผยแพร่ได้อย่างเสรีจึงทำให้ระบบการตรวจพิจารณาไม่ได้ผลเท่าที่ควร เพราะผู้รับสื่อ่นั้นสามารถเลือกรับสื่อได้อย่างเสรี เนื่องจากความล้าหลังของกฎหมายที่ใช้ควบคุมอยู่ในปัจจุบัน

การวิเคราะห์ ประเภทเนื้อหาของภาพยนตร์ที่มาจากภาพยนตร์ที่ไม่ได้รับอนุญาต ให้อายในช่วงปี พ.ศ. 2536-2540 มีการประมวลมานำเสนอเป็นแนวคิดของ 3 กลุ่ม

1. กลุ่มผู้ประกอบการภาพยนตร์
2. กลุ่มนักวิชาการที่สนับสนุนและคัดค้าน
3. กลุ่มกรรมการที่เป็นข้าราชการจากหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่ได้รับมอบหมาย ที่มีมุมมองที่แตกต่างกันนำมาศึกษาว่าจะมีแนวทางในการพัฒนารูปแบบหรือวิธีการ ใด ๆ ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน

ผลกระทบ จากการนำเสนอเรื่องบทบาทของรัฐในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ ผลกระทบที่เกิดขึ้นนั้นมักจะกระทบกับกลุ่มเป้าหมายเป็นเรื่องสำคัญ คือกลุ่มประชาชนและกลุ่มผู้ประกอบการด้านภาพยนตร์ ซึ่งเป็นกลุ่มที่ต้องการเสร็จบางครั้งอาจเกินขอบเขตในเรื่อง กฎหมายยังแก้ไขปรับปรุงไม่ทัน จึงมีการเรียกร้องให้มีการยกเลิกการตรวจพิจารณาภาพยนตร์

ข้อจำกัดในการวิจัย

เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้ มีขอบเขตจำกัดในด้านการเก็บรวบรวมข้อมูลประเภท เอกสารตั้งแต่เริ่มดำเนินการก่อน-หลังปี 2473 ซึ่งยังหาข้อมูลไม่เพียงพอในระดับของการ ศึกษาเท่านั้น แต่จะไม่ส่งผลกระทบต่อการศึกษาครั้งนี้ นอกจากนี้ข้อมูลที่ออกมาตามหน้า หนังสือพิมพ์ไม่มีการกล่าวอีกเลย

ข้อเสนอแนะ

1. หากไม่มีการแก้ไข พระราชบัญญัติภาพยนตร์ พ.ศ. 2473 ควรให้สิทธิและ เสรีภาพต่อสมาคมสมาพันธ์ภาพยนตร์แห่งชาติมากขึ้น โดยการปรับปรุงระบบการตรวจ พิจารณาภาพยนตร์เป็นการกำหนดอายุคนดูแทนโดยให้สมาคมสมาพันธ์ภาพยนตร์แห่งชาติเข้า มามีบทบาทในการที่จะกำหนดประเภทภาพยนตร์สำหรับภาพยนตร์ที่จะนำออกฉายก่อนนำ เสนอคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ให้ความเห็นชอบ ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้มีการ กำกับดูแลกันเอง หรือ

2. หากไม่มีการแก้ไข พระราชบัญญัติภาพยนตร์ พ.ศ. 2473 ควรมีการปรับ บทบาทของคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ โดยเปลี่ยนจากบทบาทในการตรวจ พิจารณาภาพยนตร์เพื่ออนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ฉายเป็นการตรวจสอบพิจารณาภาพยนตร์โดย มีการปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ใหม่ให้มีจำนวนผู้แทน จากภาคเอกชนมากกว่าภาครัฐบาลเพื่อควบคุมกันเอง

3. หากไม่มีการแก้ไข พระราชบัญญัติภาพยนตร์ พ.ศ. 2473 ควรพิจารณาจัดตั้งองค์กรที่มีการทำงานคล่องตัวและเป็นอิสระไม่ใช่ว่าราชการหรือเอกชนแต่เป็นองค์กรที่ขึ้นโดยตรงกับนโยบายรัฐบาลในการส่งเสริมสนับสนุนอุตสาหกรรมภาพยนตร์ไทยอย่างแท้จริง รวมทั้งให้มีการจัดตั้งกองทุนหมุนเวียน เพื่อแสดงให้เห็นถึงความจริงใจที่รัฐมีความปรารถนาและความมุ่งมั่นในการพัฒนาวงการอุตสาหกรรมภาพยนตร์ไทย โดยร่วมทุนสร้างภาพยนตร์กับต่างประเทศ เพื่อเป็นการเปิดตลาดภาพยนตร์ออกสู่ตลาดสากลต่อไป

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

1. การศึกษาผลกานำเสนอเรื่องบทบาทของรัฐในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ หากมีการแก้ไขปรับปรุงขึ้นเป็นรูปธรรมแล้วจึงควรที่จะมีการศึกษา ลักษณะการดำเนินงานขงรูปแบบใหม่ว่าลักษณะใดควรจะเหมาะสมที่สุดต่อสภาพสังคมไทยในปัจจุบัน

2. เพื่อนำข้อมูลการวิเคราะห์ไปใช้ในการศึกษาต่อในด้านการผลิตสื่อภาพยนตร์ว่าทำหน้าที่เป็นสื่อภาพยนตร์ในฐานะเป็นผู้กรองสาร (Gatekeeper)

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย