

การปฏิรูปองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนตามแนวทางในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

วชิราภรณ์ พวงจินดา¹

บทคัดย่อ

การปฏิรูปองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนในปัจจุบันเกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญที่มีผลต่อการทำหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาเกี่ยวกับจรรยาบรรณในองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน และปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษผู้กระทำผิดจรรยาบรรณในองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน ปัญหาดังกล่าวมีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นและการทำหน้าที่ของสื่อมวลชน ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้ว่าการปฏิรูปองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนไม่สอดคล้องกับหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง แม้ว่าบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะได้บัญญัติให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติยังไม่อาจถือว่าเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนอย่างแท้จริง ดังนั้น การกำหนดกลไกการบังคับใช้รัฐธรรมนูญที่มีผลต่อการทำหน้าที่ขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน ตามมาตรฐานสากลในต่างประเทศ และมีการดำเนินการในการคุ้มครองเสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนที่ชัดเจนจะทำให้ประเทศไทยสามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้สามารถทำได้โดยกำหนดขอบเขตบทบัญญัติที่ชัดเจนในเรื่องของหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเท่าที่จำเป็นของสื่อมวลชนไว้ในรัฐธรรมนูญรวมทั้งกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวทางกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนที่เกิดขึ้นในประเทศไทย

คำสำคัญ: การปฏิรูป องค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน รัฐธรรมนูญไทย

¹อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยปทุมธานี

ที่อยู่: 140 หมู่ 4 ถนนติวานนท์ ตำบลบ้านกลาง อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี 12000

Email: achi_p20@hotmail.com

The Reform of Professional Media Organizations in Compliance with the Directions Stipulated in the Constitutional Law of the Kingdom of Thailand

Wachiraporn Pongjinda¹

Abstract

The reform of the professional media organizations as stipulated in the present Constitutional Law of the Kingdom of Thailand has given rise to severed legal problems arising from the enforcement of the Constitution Law, particularly certain effects upon the performance of the professional media. There are also problems related to the ethics of the professional media organizations, and the problems related to the appeal of disciplinary actions imposed on the professional media. Consequently, the above-mentioned problems have affected the confidence and the performance of the professional media. Therefore, the reform of the professional media organizations as stipulated in the present constitutional law of Thailand is not in agreement with the principle of the legality of state action. As a result, the Constitution Law cannot protect the rights and liberties of the professional media, although it provides for the protection of the rights and liberties of the people in general. The provision of mechanisms for the enforcement of Constitution Laws in foreign countries as a universal standard to protect the rights and liberties of the professional media, should be applied in Thailand by providing a clear description of the scope of the rights and liberties of the professional media that cannot be violated. Recommendations for solving the legal problems related to the professional media arising in Thailand congruent to the Thai legal process were also provided.

Key words: Reform, professional media, Thai Constitution

¹Lecturer in Doctor of Laws Program, Faculty of Law, Pathumtani University

Address: 140 M. 4 Tiwanon Road, Ban Klang Sub-district, Mueang Pathum Thani District, Pathum Thani 12000

Email: achi_p20@hotmail.com

บทนำ

หลักการสำคัญในการปกครองรัฐเสรีประชาธิปไตยได้กำหนดรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน (มีวงศ์อุโฆษ, 2551) ของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดเพื่อมีผลใช้บังคับได้จริงและให้มีผลผูกพันองค์กรของรัฐทุกองค์กรให้ต้องปฏิบัติตามอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรับรองและให้ความคุ้มครองแก่เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชนซึ่งเป็นการสื่อสารในลักษณะสาธารณะ กล่าวคือเป็นการสื่อสารที่มุ่งไปยังสาธารณชน และสารที่ส่งออกไปนั้นมีได้มุ่งเฉพาะเจาะจงไปยังคนหนึ่งคนใด ฉะนั้นเนื้อหาของสารที่เผยแพร่ออกไปจึงกว้างขวางเพื่อให้ประชาชนทั่วไปได้รับรู้และเผยแพร่ออกไปอย่างแพร่หลายรวดเร็ว สื่อมวลชนจึงกลายเป็นสถาบันหลักของสังคมมีบทบาทและอิทธิพลต่อการดำเนินชีวิตของมนุษย์ในการเป็นสื่อกลางของเหตุการณ์และความเคลื่อนไหวต่างๆ ที่เกิดขึ้นในโลกโดยการรวบรวมและนำเสนอข่าวสารนำมาเผยแพร่สู่ประชาชน สิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนได้ถูกรับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ (United Nations Universal Declaration of Human Rights 1948 Article 19) และได้ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศเพื่อเป็นการกำหนดหลักการพื้นฐานในการทำหน้าที่ของสื่อมวลชน อันได้แก่การแสวงหาความจริงและการนำเสนอความจริงต่อสาธารณะ ความเป็นกลาง ความซื่อสัตย์ ความรับผิดชอบต่อสังคม การเคารพความเป็นส่วนตัวและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ การเคารพค่านิยมสากลและความหลากหลายทางวัฒนธรรม รวมทั้งการคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะไว้เป็นกรณีเฉพาะ หากแต่การที่

สื่อมวลชนใช้สิทธิเสรีภาพของตนในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารซึ่งอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติหรือประชาชน รัฐในฐานะที่เป็นผู้ใช้อำนาจปกครองก็ย่อมมีสิทธิในการที่จะกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อจำกัดหรือควบคุมการใช้สิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนดังกล่าวได้ โดยมีแนวคิดและความพยายามในการกำหนดมาตรฐานจริยธรรมสื่อมวลชนระดับนานาชาติได้เกิดขึ้นมาเป็นเวลานาน และมีการดำเนินการโดยองค์กรสื่อต่าง ๆ ในการประชุมวิชาชีพสื่อมวลชนนานาชาติ เช่น สหพันธ์สื่อมวลชนนานาชาติ (International Federation of Journalists: IFJ) และองค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ

นับตั้งแต่ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบังคับใช้ เพื่อให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยมีความเหมาะสมกับสภาพสังคมไทย ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา มีการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสื่อมวลชนหลายฉบับโดยเฉพาะภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเกิดขึ้นภายใต้เจตนารมณ์ของการปฏิรูปการเมืองภายใต้ความมุ่งหมายการรับรองและให้ความคุ้มครองแก่เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนเอาไว้ว่าเป็นรูปธรรม อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากเหตุการณ์รัฐประหารในเดือนกันยายน พ.ศ. 2549 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ขึ้น มุ่งที่จะให้หลักประกันการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชน ภายใต้การใช้อำนาจอรัฐต้องเป็นไปตามกฎหมาย สะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายในการ

กำหนดสิทธิและหน้าที่ตลอดจนความรับผิดชอบของสื่อมวลชนที่มีบทบาทสำคัญต่อสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน ซึ่งในปัจจุบันเมื่อความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีของการสื่อสารมวลชนเกิดขึ้นจำนวนมาก รวมถึงความต้องการของภาครัฐที่จะเข้าควบคุมสื่อมวลชน จึงต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิรูปองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน และการกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณของสื่อมวลชน

อย่างไรก็ตาม แต่เมื่อภายหลังจากเหตุการณ์รัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 พบว่าบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนนั้นเป็นการละเลยหลักสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานและในลักษณะที่สื่อมวลชนถูกใช้เป็นเครื่องมือในการนำเสนอเหตุการณ์หรือความรุนแรงต่าง ๆ โดยปราศจากกระบวนการควบคุมตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสมของข้อมูลข่าวสารเหล่านั้น จนนำไปสู่การฟ้องร้องคดีต่อสื่อมวลชนและการสั่งปิดช่องทางต่าง ๆ ในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารโดยรัฐซึ่งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายใช้อำนาจของรัฐในการควบคุมกำกับดูแลการทำหน้าที่ของสื่อมวลชนภายใต้กรอบของกฎหมายและจรรยาบรรณวิชาชีพ ไม่สามารถดูแลควบคุมการทำหน้าที่ของสื่อมวลชนให้ปราศจากการแทรกแซงได้ ซึ่งย่อมหมายความว่า การใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ขาดความเหมาะสมในประสิทธิภาพ ตลอดจนสื่อสารมวลชนขาดความรับผิดชอบต่อสังคม องค์กรวิชาชีพสื่อและหน่วยงานที่รับผิดชอบขาดการควบคุมกำกับดูแล

ไม่ดำเนินการอย่างจริงจังให้บุคลากรและสื่อมวลชนอยู่ในกรอบมาตรฐานจรรยาบรรณของวิชาชีพ และบทบาท อิทธิพลของเจ้าของกิจการสื่อ รวมถึงประชาชนผู้บริโภคสื่อขาดวิจาร์ณญาณ

จากปัญหาดังกล่าว จึงทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติและการบังคับใช้กฎหมาย ทำให้ไม่สามารถที่จะคุ้มครองบุคคลจากการละเมิดของสื่อมวลชนได้ดีเท่าที่ควร เพราะกฎหมายที่เกี่ยวข้องแต่ละฉบับนั้น มีจุดมุ่งหมายและเจตนารมณ์แตกต่างกันไป บางฉบับได้บัญญัติไว้นานแล้ว โดยไม่แก้ไขปรับปรุงให้ทันสมัยไม่เป็นที่ตามสถานการณ์และความเป็นจริง ส่งผลให้ความขัดแย้งในสังคมขยายตัวเป็นการใช้ความรุนแรงที่ควบคุมไม่ได้ก่อให้เกิดการเข้าแทรกแซงหรือเข้าครอบงำการทำหน้าที่ของสื่อมวลชน ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้ว่าระบอบการปกครองของไทยภายใต้รัฐธรรมนูญไม่สอดคล้องกับหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง จึงทำให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญไม่สามารถคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนได้ แม้ว่าบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะได้บัญญัติให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติก็ยังไม่อาจถือว่าเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนอย่างแท้จริง

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ประเทศไทย ควรนำแนวคิดหรือหลักการตามกฎหมายของต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐฝรั่งเศส และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ที่ได้มีการกำหนดกลไกการบังคับใช้รัฐธรรมนูญที่มีผลต่อเสรีภาพของสื่อมวลชน อันเป็นมาตรฐานสากลและมีการดำเนินการในการคุ้มครองเสรีภาพของสื่อมวลชนที่ชัดเจนมาปรับ

ใช้ในประเทศไทยเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมกับประเทศไทย ซึ่งจะส่งผลทำให้ประเทศไทยสามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดกฎหมายคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพสื่อมวลชน เพื่อให้ผู้ประกอบการวิชาชีพสามารถดำเนินงานได้อิสระตามหลักการและจรรยาบรรณของวิชาชีพสื่อมวลชนจะไม่ถูกครอบงำโดยผลประโยชน์ จากภายนอกและมีผลเกี่ยวเนื่องไปถึงการปฏิรูปองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนให้มีมาตรฐานของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนให้เทียบเท่ากับสากล โดยสร้างกลไกและหลักเกณฑ์ที่รับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนภายใต้กฎหมายแห่งรัฐให้มุ่งผลสัมฤทธิ์ที่ดีให้เกิดขึ้นกับเสรีภาพของสื่อมวลชน

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิด พื้นฐาน หลักการ และทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนเกี่ยวกับเสรีภาพของสื่อมวลชน
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิรูปองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนตามแนวทางการจัดทำรัฐธรรมนูญทั้งในต่างประเทศและของประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิรูปองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนตามแนวทางการจัดทำรัฐธรรมนูญที่มีผลต่อการควบคุมการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ และการกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณของสื่อมวลชน และการกำหนดหลักประกันเพื่อป้องกันการแทรกแซงเสรีภาพของสื่อมวลชนภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

4. เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไข ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิรูปองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนตามแนวทางการจัดทำรัฐธรรมนูญ เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นในประเทศไทยได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องตามกระบวนการทางกฎหมายไทยในอนาคต

วิธีดำเนินการวิจัย

1. การศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยใช้วิธีการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ ทั้งหลักกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนทั้งในประเทศและต่างประเทศ เป็นต้น โดยดำเนินการศึกษาจากตำราทางกฎหมาย รายงานผลการวิจัย บทความทางวิชาการจากวารสารสิ่งพิมพ์รัฐบาล วิทยานิพนธ์ เอกสารข้อมูลจากหน่วยงานขององค์กรของรัฐและเอกชน และเอกสารทางวิชาการต่าง ๆ ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศรวมถึงไปถึงข้อมูลที่ได้จากเครือข่ายระหว่างประเทศ หรือ อินเทอร์เน็ต (International Network หรือ Internet)

2. การสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth interview) และจากความเห็นทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนโดยรวมถึงคำปรึกษาหรือคำแนะนำจากผู้มีความรู้และมีประสบการณ์ โดยเน้นถึงการศึกษาเกี่ยวกับการรับรองสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จากนั้นได้นำข้อมูลทั้งหมดตรวจสอบวิเคราะห์ความถูกต้องแล้วจำแนกข้อมูลออกเป็นหมวดหมู่เพื่อวิเคราะห์โดยใช้หลักวิชาทางตรรกวิทยา (Logic) หลักนิติปรัชญา (Legal Philosophy) และหลักกฎหมายเปรียบเทียบ (Comparative Law) เพื่อนำ

ข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์และแสวงหาข้อสรุปเพื่อนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาต่อไป

ทบทวนวรรณกรรม

ในปัจจุบันการพิจารณากฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่จะพบว่ามิได้มีการกำหนดนิยามความหมายของคำว่า “สื่อมวลชน” เอาไว้เป็นการ ซึ่งอาจเกิดจากการนำประเด็นขึ้นสู่การพิจารณาคดีของศาลมิได้มีการโต้แย้งเกี่ยวกับสถานะของ “สื่อมวลชน” ที่ควรจะได้รับคุ้มครองตามกฎหมายแต่ประการใด อันส่งผลให้สำหรับประเทศไทยจึงยังไม่ปรากฏการนิยามความหมายของสื่อมวลชนตามกฎหมายไว้อย่างชัดเจนในลักษณะเดียวกับต่างประเทศ ที่แม้จะไม่ปรากฏการนิยามความหมายของสื่อมวลชนไว้ หากแต่เคยมีการโต้แย้งเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของสื่อมวลชนในชั้นศาล อันนำมาสู่การกำหนด “นิยามความหมายของสื่อมวลชนขึ้นโดยผลของคำพิพากษา” ของศาลนั่นเอง และเป็นแนวทางในการพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับสื่อมวลชนเรื่อยมา เพราะฉะนั้น สำหรับประเทศไทยการพิจารณาความหมายของ “สื่อมวลชน” จึงอาจเทียบเคียงนำเอาคำอธิบายจากหลักและทฤษฎีที่ได้กำหนดความหมายของสื่อมวลชนมาใช้เป็นเกณฑ์การพิจารณาได้ ดังนี้

ความหมายขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน

องค์กรสื่อสารมวลชน คือหน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่เป็นผู้ส่งสาร (Source) ไปสู่มวลชน มีลักษณะเป็นองค์กรที่ซับซ้อน มีการจัดโครงสร้างที่เป็นระเบียบแบบแผนอย่างดี มีการลงทุนสูงในการผลิตข่าวสาร มีรายได้จากสปอนเซอร์ ได้แก่ องค์กรวิทยุกระจายเสียง องค์กรหนังสือพิมพ์ องค์กรโทรทัศน์ ไทย เป็นต้น

ปรัชญาแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชน จะพบว่าเสรีภาพที่สำคัญที่สุดของสื่อมวลชนคือ “เสรีภาพของสื่อมวลชนในการแสดงความคิดเห็น” ที่มีสถานะเป็น “สิทธิมนุษยชน” (Human Rights) และเป็นหนึ่งในสิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) ในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน ซึ่งได้รับการรับรองและคุ้มครองทั้งในทางระหว่างประเทศและโดยกฎหมายภายในของหลายประเทศ อันจะส่งผลให้ประชาชนสามารถใช้ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเพื่อตัดสินใจเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองได้นั้น เพราะฉะนั้น เพื่อให้การทำหน้าที่ของสื่อมวลชนเป็นไปภายใต้เสรีภาพอย่างแท้จริงและไม่ถูกแทรกแซงจากฝ่ายใด จึงเป็นที่มาของการกำหนดให้มืองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการกำกับดูแลการใช้เสรีภาพของสื่อมวลชนขึ้นเป็นการเฉพาะ เป็นผลให้หลายประเทศได้กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการใช้เสรีภาพของสื่อมวลชนขึ้นเป็นการเฉพาะทั้งยังกำหนดขอบเขตอำนาจขององค์กรดังกล่าวในการกำกับดูแลดังกล่าวไปพร้อมๆ กัน อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการกำกับดูแลการใช้เสรีภาพของสื่อมวลชนโดยองค์กรพิเศษเป็นการเฉพาะก็ตาม หากแต่คำวินิจฉัยขององค์กรพิเศษเหล่านั้นมิได้มีผลเป็นที่สุดแต่ประการใด สื่อมวลชนหรือประชาชนที่ได้รับผลกระทบสามารถที่จะร้องขอต่อศาลเพื่อให้ศาลที่มีเขตอำนาจเป็นผู้วินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมายของการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชนได้ดังเดิม

ทฤษฎีทางกฎหมาย

ทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนอันได้แก่

ทฤษฎีสื่อและเสรีภาพ หลักนิติรัฐ หลักภารกิจของรัฐ รวมถึงทฤษฎีที่เกี่ยวกับเสรีภาพและหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ ดังนี้ 1. ทฤษฎีสื่อและเสรีภาพ 2. ทฤษฎีเกี่ยวกับการควบคุมการใช้อำนาจขององค์กรฝ่ายปกครอง ได้แก่ หลักนิติรัฐและหลักภารกิจของรัฐ

นอกจากนี้ทฤษฎีที่เกี่ยวกับเสรีภาพและหน้าที่ของสื่อสิ่งพิมพ์ได้แก่ ทฤษฎีบรรทัดฐานของสื่อมวลชน และทฤษฎีความรับผิดชอบต่อสังคม

องค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนต่างประเทศและประเทศไทย

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนในต่างประเทศ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ประกอบด้วย 1.กลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว อันได้แก่ สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐฝรั่งเศส และ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี 2.กลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนาในภูมิภาคอาเซียน ได้แก่ บรูไนดารุสซาลาม ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และ มาเลเซีย

มาตรการทางกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามกฎหมายของไทย อันได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชกำหนด การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 พระราชบัญญัติจัดการพิมพ์ พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการคมนาคม พ.ศ. 2553 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการ

โทรทัศน์ พ.ศ. 2551 รวมถึง กฎหมายที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบตามกฎหมายของสื่อมวลชนจากการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่มีผลใช้บังคับในปัจจุบัน ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญาในหมวดว่าด้วยความผิดฐานหมิ่นประมาท ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนของการกระทำอันเป็นละเมิด

องค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนในต่างประเทศ ดังนี้

1. กลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว

1) สหรัฐอเมริกา

องค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนของสหรัฐอเมริกาในปัจจุบันอยู่ภายใต้เงื่อนไขของบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 แห่งรัฐธรรมนูญซึ่งให้ความคุ้มครองแก่เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ดังนั้น กฎหมายจึงได้กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรหลักเพื่อทำหน้าที่ในการให้กำกับการดูแลการดำเนินการตามหน้าที่ของสื่อมวลชนโดยมีสถานะทางกฎหมายเป็นองค์กรอิสระ เรียกว่า Federal “Communications Commission (FCC)” โดยกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ใบอนุญาตและต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการแก่องค์กรธุรกิจสื่อสารมวลชน (Broadcast licenses) อำนาจในการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการประกอบกิจการ (Media Regulations) รวมทั้งอำนาจในการลงโทษในกรณีที่องค์กรธุรกิจที่ได้รับใบอนุญาตไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ FCC กำหนดไว้ โดยใบอนุญาตในการประกอบกิจการนั้นจะต้องได้รับการจัดสรรอย่างเท่าเทียมกันระหว่างผู้ประกอบการทั้งประเทศ

สำหรับจริยธรรมหรือจรรยาบรรณกำหนดมาตรฐานวิชาชีพการประชาสัมพันธ์ของสมาคมการประชาสัมพันธ์แห่งสหรัฐอเมริกา

(Code of Professional Standards for the Practice of Public Relations Society of America) จรรยาบรรณกำหนดขึ้นโดยสมาคมการประชาสัมพันธ์แห่งสหรัฐอเมริกา ได้กำหนดขึ้นเพื่อส่งเสริมและธำรงไว้ซึ่งมาตรฐานอันสูงส่งในการให้บริการแก่สาธารณชน ตลอดจนกำหนดให้บรรดานักประชาสัมพันธ์ที่เป็นสมาชิกของสมาคมประพฤติปฏิบัติตนให้เหมาะสมแก่การเป็นสมาชิกของสมาคมที่แสดงถึงหลักประกันในจรรยาบรรณของวิชาชีพ โดยที่ประชาชนจะพึงให้ความเชื่อมั่นในการปฏิบัติงานอันซื่อสัตย์ของผู้เป็นสมาชิกได้ และผู้ที่ทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์จะพึงยึดมั่นประพฤติปฏิบัติตนให้ดีที่สุด เพื่อนำมาซึ่งประโยชน์สุขของประชาชนโดยรวม

2) สาธารณรัฐฝรั่งเศส

การปฏิบัติงานของสื่อมวลชนในฝรั่งเศสจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามจรรยาบรรณวิชาชีพได้อย่างเต็มที่ กลไกในระบบของฝรั่งเศสจะมีอยู่ 2 ประการ คือ กลไกตามกฎหมายแรงงานและกลไกตามกฎหมายอาญา

การมีสถานะเป็นผู้ปฏิบัติงานในสื่อมวลชนและรับเงินเดือนประจำผูกพันกับนายจ้างในรูปของสัญญาจ้างแรงงานโดยผลของกฎหมายดังกล่าวข้างต้นยังให้สิทธิที่สำคัญมากอีกประการหนึ่ง นั่นคือการมีสิทธิได้รับบัตรประจำตัวนักข่าว ซึ่งเป็นเอกสารสำคัญในการแสดงตนเพื่อปฏิบัติหน้าที่สื่อสิ่งพิมพ์ บัตรประจำตัวนักข่าวนี้ออกให้โดยคณะกรรมการที่เรียกว่า “Commission de la Carte d'Identite des Journalistes Professionnels (CCIJP)”

อย่างไรก็ตาม การได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน กฎหมายแรงงานสัมพันธ์

และกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญสำหรับผู้ปฏิบัติหน้าที่ในสื่อมวลชนก็คือ การได้รับความคุ้มครองว่าจะไม่ถูกเลิกจ้างโดยง่ายหรือโดยไม่มีเหตุผล การเลิกจ้างโดยปราศจากความผิด ให้สิทธิถูกจ้างที่จะได้รับเงินทดแทนจำนวนที่เหมาะสมเพื่อที่จะสามารถดำรงตนได้จนกว่าจะได้งานใหม่

3) สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

สื่อวิทยุโทรทัศน์ การประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์ในเยอรมนีนั้นเป็นระบบ Dual System กล่าวคือ มีผู้ประกอบการอยู่ 2 ประเภทควบคู่กัน ได้แก่ สถานีวิทยุโทรทัศน์เอกชน และสถานีวิทยุโทรทัศน์ตามกฎหมายมหาชน ในการวิจัยศึกษาเฉพาะองค์กรวิชาชีพทางมหาชน ซึ่งสถานีวิทยุโทรทัศน์ตามกฎหมายมหาชนมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ถูกก่อตั้งโดยกฎหมาย และมีหน้าที่ “บริการข้อมูลข่าวสารขั้นพื้นฐาน” ที่มีอาชญากรรมได้สำหรับสังคมประชาธิปไตย เหตุที่ต้องมีสถานีวิทยุโทรทัศน์ตามกฎหมายมหาชนนี้ เนื่องจากรัฐไม่ต้องการเข้าไปแทรกแซงการประกอบกิจการของสถานีวิทยุโทรทัศน์เอกชน รัฐจึงต้องก่อตั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์ตามกฎหมายมหาชนขึ้นมาเพื่อเป็นหลักประกันว่าประชาชนจะได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารในทุกๆ เรื่อง โดยเฉพาะเรื่องที่กำลังได้รับความนิยมในสังคมขณะนั้น แต่รวมไปถึงเรื่องที่มีคุณค่าทางวิชาการหรือทางวัฒนธรรมด้วย ในการจะทำได้ สถานีวิทยุโทรทัศน์ตามกฎหมายมหาชนต้องมีแหล่งรายได้เพียงพอเพียงโดยไม่ต้องพึ่งพาแหล่งทุนเอกชน (เช่น รายได้จากโฆษณา) แต่ในขณะเดียวกันก็ห้ามรับเงินจากรัฐโดยตรง เพราะจะเป็นการเปิดโอกาสให้รัฐเข้ามาแทรกแซงการประกอบกิจการของสถานีได้ ทางออกสำหรับปัญหานี้คือการเก็บ

“ค่าธรรมเนียม” จากผู้ที่ครอบครองเครื่องรับสัญญาณวิทยุโทรทัศน์ทุกคน ทำให้สถานีวิทยุโทรทัศน์ตามกฎหมายมหาชนมีรายได้เพียงพอสำหรับการ “บริการข้อมูลข่าวสารขั้นพื้นฐาน” ในขณะเดียวกันก็ไม่ต้องอยู่ภายใต้อิทธิพลของบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งในสังคม

การศึกษาเสรีภาพสื่อและการคุ้มครองผู้ปฏิบัติงานในสื่อของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศฝรั่งเศส และประเทศเยอรมนีนั้น ต้องถือว่าประเทศทั้งสามล้วนมีพัฒนาการเกี่ยวกับประชาธิปไตยที่แตกต่างกันออกไป แต่ประเด็นที่เหมือนกัน คือ ในประเทศเหล่านี้เสรีภาพของสื่อ นั้นมีพัฒนาการเชื่อมโยงมากับพัฒนาการของหลักประชาธิปไตย จนอาจกล่าวได้ว่าเสรีภาพสื่อ ในประเทศเหล่านี้เป็นสถาบันที่มีความสำคัญต่อระบอบประชาธิปไตยในประเทศเหล่านั้น นอกจากนี้ลักษณะที่เหมือนกันอีกประการหนึ่ง คือบทบาทของกลุ่มทุนที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจสื่อ ดังนั้น ในประเทศเหล่านี้ได้จัดความสัมพันธ์ระหว่างสื่อกับทุนอย่างไร ทำให้สื่อไม่สูญเสียความเป็นสถาบันที่สำคัญในทางประชาธิปไตย และจะต้องคุ้มครองผู้ปฏิบัติงานในธุรกิจสื่อ แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องคำนึงถึงการประกอบธุรกิจของผู้เป็นเจ้าของสื่อด้วย ประเด็นต่างเหล่านี้ล้วนแต่มีความสำคัญต่อการคุ้มครองเสรีภาพสื่อ และการคุ้มครองผู้ปฏิบัติงานในองค์กรสื่อ จากการศึกษาเปรียบเทียบเรื่องเสรีภาพสื่อ และการคุ้มครองผู้ปฏิบัติงานในองค์กรสื่อของต่างประเทศ ผู้วิจัยเห็นว่าประเด็นที่เป็นลักษณะเด่นของต่างประเทศในประเด็นการมีองค์กรวิชาชีพและสหภาพแรงงานของวิชาชีพสื่อ ดังนี้

การมีองค์กรวิชาชีพและสหภาพแรงงานของวิชาชีพสื่อ จากการศึกษาเสรีภาพสื่อของทั้ง

สามประเทศดังกล่าวจะเห็นได้ว่าสื่อมวลชนมีเสรีภาพค่อนข้างมากนั้น ปัจจัยหนึ่งย่อมมีผลมาจากการที่ประเทศเหล่านี้มีองค์กรวิชาชีพและสหภาพแรงงานขององค์กรวิชาชีพสื่อที่เข้มแข็งทำให้องค์กรดังกล่าวเข้าไปมีบทบาทอย่างสำคัญในการควบคุมผู้ปฏิบัติงานในวิชาชีพสื่อ และในขณะที่สหภาพแรงงานก็เข้ามามีบทบาทในการต่อรองกับนายจ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการต่อรองเพื่อเป็นการคุ้มครองเสรีภาพของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรสื่อมิให้ได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมจากนายจ้างดังนั้นอาจกล่าวได้ว่ายิ่งองค์กรวิชาชีพและสหภาพแรงงานขององค์กรวิชาชีพมีความเข้มแข็งมากย่อมส่งผลต่อการคุ้มครองเสรีภาพของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรสื่อ

2. กลุ่มประเทศในภูมิภาคอาเซียน

สภาพทางภูมิศาสตร์คล้ายคลึงกัน แต่สภาพแวดล้อมด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน ดังนั้นสภาพการทางการเมืองของสื่อมวลชนในแต่ละประเทศจึงมีความเป็นมาและแนวทางปฏิบัติที่แตกต่างกันอยู่บ้าง ซึ่งส่งผลถึงปัญหาด้านจริยธรรมและแนวทางการกำกับดูแลจริยธรรมของสื่อมวลชน ดังต่อไปนี้

1) บรูไนดารุสซาลาม ยึดมั่นในอุดมการณ์ “วิถีชีวิตแบบมาเลย์ ศาสนาอิสลาม และยึดมั่นในระบบกษัตริย์” (Malay Islamic Monarchy หรือ Malay Islam Beraja: MIB) ซึ่งถือได้ว่าเป็นระบบสังคมของบรูไนและเป็นแนวทางปฏิบัติทางจริยธรรมของสื่อมวลชนบรูไนด้วย

2) ราชอาณาจักรกัมพูชา มีองค์กรที่เรียกว่าศูนย์สื่ออิสระแห่งกัมพูชา (Cambodia Center for Independent Media) ซึ่งได้จัดทำประมวลจริยธรรม (Journalist code of

ethics) ขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2552 โดยความร่วมมือของสมาคมวิชาชีพสื่อ 16 องค์กร และมีการนำไปใช้โดยองค์กรสื่อบางแห่งซึ่งไม่มีการบังคับ ต่อมา มีการตั้งสภาสื่อมวลชนกัมพูชาเพื่อจริยธรรม (The Cambodian Journalist Council for Ethics: CJCE) ประกอบด้วยอดีตสื่อมวลชนและสื่อมวลชนอาวุโสจากองค์กรสื่อต่างๆ CJCE มีเป้าหมายที่จะยกระดับการทำงานของสื่ออย่างมีจริยธรรมและมีความเป็นมืออาชีพ และเพื่อลดการถูกทำร้ายที่อาจเกิดขึ้นแก่สื่อมวลชนจากการปฏิบัติหน้าที่ด้วย

3) สาธารณรัฐอินโดนีเซีย มีประมวลจริยธรรมสื่อมวลชน (Journalism Code of Ethics) ซึ่งได้รับการลงนามรับรองร่วมกันระหว่างองค์กรสื่อจำนวน 29 องค์กร เมื่อปี พ.ศ. 2549 แต่นอกเหนือจากกฎหมาย และหลักจริยธรรมที่กำหนดขึ้นแล้ว ยังมีหลักการทางศาสนาที่แสดงบทบาทในการกำกับดูแลสื่ออย่างเข้มงวด แม้กฎหมายจะให้เสรีภาพในการแสดงออก แต่แนวคิดของศาสนาอิสลามยังมีบทบาทสำคัญ หลักการของศาสนาถูกนำมาใช้ในการพิจารณาออกกฎหมายและกฎเกณฑ์ทางสังคม เพื่อให้ประชาชนรวมทั้งสื่อมวลชนปฏิบัติตาม

4) สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีการควบคุมเนื้อหาสื่ออย่างเข้มงวด และการกำหนดบทลงโทษอย่างหนัก ทำให้มีบุคลากรด้านสื่อละเมิดกฎหมายหรือข้อกำกับทางจริยธรรมรวมทั้งนโยบายของรัฐน้อยมาก ส่วนการคุกคามร่างกายผู้ประกอบวิชาชีพสื่อก็ไม่ค่อยปรากฏ เพราะนักข่าวพยายามหลีกเลี่ยงประเด็นที่จะก่อให้เกิดข้อขัดแย้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นทางการเมือง สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีข้อบังคับทางจริยธรรม 10

ประการ (Ten-point code of ethics) สำหรับผู้สื่อข่าวและผู้ปฏิบัติงานสื่อมวลชน ได้รับการอนุมัติจากสมัชชาแห่งชาติเมื่อ พ.ศ. 2551 ซึ่งถือเป็นกรอบการทำงานของสื่อมวลชนลาวบนหลักการแห่งเสรีภาพและความรับผิดชอบต่อประชาชน

5) มาเลเซีย มีการใช้กฎหมายควบคุมการทำงานของสื่อมวลชนอย่างเข้มงวด เนื่องจากประเทศมาเลเซียประกอบไปด้วยประชาชนเชื้อชาติต่างๆ สื่อจึงต้องเคารพและให้ความสำคัญของประเด็นเรื่องเชื้อชาติและศาสนา ซึ่งรัฐบาลได้มีการกำกับดูแลอย่างใกล้ชิดเพื่อให้ประเทศชาติตั้งอยู่ในความสงบสุขและเจริญรุ่งเรือง ส่วนสหพันธ์สื่อมวลชนแห่งชาติ (National Union of Journalists: NUJ)

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้เสรีภาพของสื่อมวลชนในประเทศไทย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้เสรีภาพของสื่อมวลชนที่มีผลเป็นการกำหนดขอบเขตการใช้เสรีภาพหรือจำกัดเสรีภาพของสื่อมวลชนในภาวะปกติและมีผลใช้บังคับในปัจจุบันที่สำคัญมีหลายฉบับ ซึ่งเป็นทั้งกฎหมายทั่วไปและกฎหมายพิเศษที่มีผลใช้บังคับกับเฉพาะกรณีหนึ่งกรณีใด ซึ่งจะได้นำเสนอประเด็นของการกำหนดขอบเขตการใช้เสรีภาพของสื่อมวลชนในกฎหมายต่าง ๆ ดังกล่าวโดยเน้นไปที่กฎหมายดังต่อไปนี้

1. ประเพณีวิทยุ และโทรทัศน์ การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับสื่อวิทยุและโทรทัศน์ มีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ

1.1 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551

1.2 พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 หรือ พ.ร.บ. กสทช. กำหนดบทนิยามของกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่อยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายนี้

1.3 พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. 2498 ซึ่งเป็นกฎหมายเก่าที่ยังมีผลบังคับใช้อยู่ และบางครั้งก็ถูกนำมาใช้เพื่อเอาผิดกับผู้ที่ใช้สื่อคลื่นวิทยุส่งข้อมูลข่าวสารโดยไม่ได้รับใบอนุญาตตามกฎหมาย

2. ประเภทสิ่งพิมพ์

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสื่อสิ่งพิมพ์ในประเทศไทย คือ พระราชบัญญัติจัดการพิมพ์ พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ดูแลครอบคลุมสื่อสิ่งพิมพ์ทุกชนิด

3. ประเภทภาพยนตร์

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551 เป็นกฎหมายที่ครอบคลุมถึงภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ซึ่งต่างจากกฎหมายที่ควบคุมสื่อประเภทอื่น เพราะกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้สร้างภาพยนตร์ที่จะต้องส่งภาพยนตร์ให้คณะกรรมการตรวจพิจารณาก่อนนำออกฉาย แต่กฎหมายที่ควบคุมสื่อประเภทอื่นไม่ได้กำหนดหน้าที่เช่นนี้ เพียงแค่กำหนดโทษของผู้ที่ฝ่าฝืนหากมีการเผยแพร่สื่อที่มีเนื้อหาขัดต่อกฎหมายออกไปแล้ว และให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐในการสั่งปิดกั้นในภายหลัง

4. ประเภทอินเทอร์เน็ต

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. กฎหมายที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบตามกฎหมายของสื่อมวลชนจากการ

นำเสนอข้อมูลข่าวสารที่มีผลใช้บังคับในปัจจุบันได้แก่

1) ประมวลกฎหมายอาญาในหมวดว่าด้วยความผิดฐานหมิ่นประมาท

2) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนของการกระทำอันเป็นละเมิด

กฎหมายอื่นที่ให้อำนาจรัฐปิดกั้นและควบคุมสื่อ

นอกจากพระราชบัญญัติที่ออกมาเพื่อควบคุมสื่อแต่ละชนิดโดยตรงแล้ว ยังมีกฎหมายอื่น โดยเฉพาะกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐในภาวะที่บ้านเมืองมีสถานการณ์ไม่ปกติ เช่น ตกอยู่ในภาวะฉุกเฉิน หรือภาวะสงคราม ตัวอย่างเช่น พระราชกำหนด การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457

การใช้เสรีภาพของสื่อมวลชนภายใต้มาตรฐานจรรยาบรรณวิชาชีพ

ก. จริยธรรมวิชาชีพของสมาคมนักข่าว นักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย

ข. สภาวิชาชีพข่าววิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย

ผลการวิจัย

วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการปกป้องคุ้มครองวิชาชีพสื่อมวลชนตามแนวทางการจัดทำรัฐธรรมนูญไทย พบว่า เกิดปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการนำเสนอข่าวของสื่อสิ่งพิมพ์ไทยภายใต้รัฐธรรมนูญ ที่จะส่งผลกระทบต่อการทำงานหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญที่มีผลต่อการทำหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน

นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน สื่อมวลชนไม่สามารถปฏิบัติงาน ภายใต้กรอบแนวคิดเรื่องบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร กลุ่มนักวิชาการฯ ให้ทัศนะว่าสาเหตุหลักเนื่องมาจากการเข้าแทรกแซงสื่อของรัฐบาลและกลุ่มทุน และใช้สื่อเป็นเครื่องมือในการรายงานข่าวสารที่เอื้อประโยชน์ต่อรัฐ และกลุ่มทุน นอกจากนี้ ผลจากการแทรกแซงสื่อ ยังทำให้สื่อเองก็ไม่ได้ใช้เสรีภาพที่ประชาชนมอบให้ ในการตรวจสอบความจริงที่เกิดขึ้นในสังคม และมาเสนอแก่ประชาชนผู้ให้เสรีภาพได้อย่างเต็มที่ ซึ่งก็ส่งผลกระทบต่อการนำเสนอข่าวสารที่ไม่เป็นกลาง เอนเอียง และเอื้อประโยชน์ต่อคนบางกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานการณ์การเมืองในปัจจุบัน การทำหน้าที่สื่อในเรื่องของการ “ประสานสังคม” ยังปฏิบัติได้ไม่ดีเท่าที่ควร ทั้งที่เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในสังคมขณะนี้ ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากนโยบายขององค์กร ไม่คำนึงถึงเรื่องนี้ มากไปกว่าผลประโยชน์ขององค์กร จะเห็นได้ว่า การที่รัฐบาลเข้าแทรกแซงสื่อ และใช้สื่อเป็นเครื่องมือรายงานข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อรัฐ และชนชั้นสูง ในขณะที่สื่อได้รับเสรีภาพจากประชาชน ตามรัฐธรรมนูญ แต่กลับไม่ใช้เสรีภาพดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพที่จะแสวงหาข่าวสาร และนำเสนอต่อสาธารณชน และเมื่อสื่อต้องเผชิญกับการนำเสนอประเด็นที่เป็นที่สนใจของสาธารณชนหากประเด็นดังกล่าวไปกระทบกับผู้มีอำนาจในสังคม สื่อก็ไม่กล้าที่จะขุดคุ้ยหาความจริงมาตีแผ่อย่างต่อเนื่องและตรงไปตรงมา เช่น กรณีตุ๋นคอนเทนเนอร์ที่ถูกนำไปซ่อนไว้ใต้ทะเล

หรือล่าสุดกรณีที่รัฐใช้กำลังทหารร้ายประชาชน ซึ่งมีคนไทยเสียชีวิตจำนวนมากกรณีเหล่านี้ไม่ถูกนำเสนออย่างตรงไปตรงมานอกจากนี้ กลุ่มนักวิชาการฯ บางส่วนได้ให้ทัศนะเพิ่มเติม โดยเน้นไปที่ปัญหาของสื่อโทรทัศน์ ซึ่งถือว่าเป็นสื่อมวลชนประเภทหนึ่งที่มีบทบาทและอิทธิพลต่อสังคมอย่างมากที่สุดในบรรดาสื่อทุกแขนง ตลอดจนมีอิทธิพลที่สุดในการสร้างอุดมการณ์ของประชาชน แต่โทรทัศน์ก็อยู่ภายใต้การครอบครองของรัฐและกลุ่มทุน ซึ่งในระยะที่ผ่านมา ก็มักจะพบปัญหาการทำงาน ตลอดจนบทบาทหน้าที่ของสื่อประเภทดังกล่าวอย่างขาดจิตสำนึก ขาดความรับผิดชอบต่อสังคม ด้วยการนำเสนอเนื้อหาที่ไม่มีสาระความรู้ แต่กลับมอมเมาประชาชน เช่น การโฆษณา และการโฆษณาแฝงจนน่าเกลียด ดังนั้น สื่อโทรทัศน์เป็นสื่อที่มีอิทธิพลที่สุด ในการสร้างอุดมการณ์ของประชาชน แต่โทรทัศน์ก็เป็นสื่อที่อยู่ภายใต้การครอบครองของรัฐ และรัฐก็นำไปสัมปทานให้เอกชนเข้ามาดำเนินการ หรือบางครั้งสื่อก็ถูกใช้เป็นเครื่องมือจากกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เช่น กลุ่มการเมือง กลุ่มนายทุน เป็นต้น จึงส่งผลต่อการทำหน้าที่ของสื่อในภาคปฏิบัติ เพราะจะทำให้การกำหนดแนวทางในการบริหารงานขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ได้ อันทำให้กระทบต่อการปฏิบัติงานของสื่อมวลชนในองค์กรที่ไม่สามารถปฏิบัติงานหรือกำหนดนโยบายหรือแนวทางในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องต้องกันได้ ตลอดจนยังเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ในการจัดตั้งองค์กรสภาวิชาชีพสื่อสิ่งพิมพ์ ที่ต้องการให้สื่อทำหน้าที่โดยตั้งมาตรฐานของข้อมูลข้อเท็จจริง ความถูกต้องในระดับสูง หรือระดับ

มีอาชีพในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการทำหน้าที่ และบทบาทของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน ส่งผลกระทบต่อการวางนโยบายและทิศทางในการบริหารงานสื่อมวลชนที่ไม่สอดคล้องกับนโยบายการบริหารงานในองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน ส่งผลให้เกิดปัญหาต่อผู้ทำหน้าที่ในการปฏิบัติงานเพื่อให้สัมฤทธิ์ผลตามนโยบายขององค์กร เนื่องจากการบริหารงานเป็นกลไกสำคัญในการนำพาองค์กรสู่ความสำเร็จ อีกทั้งทำให้กระทบต่อสิทธิเสรีภาพและสิทธิประโยชน์ของ ปฏิบัติงานในองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน ส่งผลให้การปฏิบัติหน้าที่ไม่มีประสิทธิภาพ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการทำหน้าที่ และบทบาทของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนมีรากเหง้ามาจากการแทรกแซงสื่อของฝ่ายรัฐและกลุ่มทุน ส่งผลให้สื่อมวลชนไม่สามารถใช้สิทธิและเสรีภาพปฏิบัติงาน ภายใต้กรอบแนวคิดเรื่องบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชน เพื่อรับใช้ประชาชนและสังคมส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่

2. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับจรรยาบรรณในองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน

นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน บทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนตามแนวคิดทฤษฎีจะต้องมีจริยธรรม จรรยาบรรณในวิชาชีพสื่อมวลชนคือหลักการทำงานของสื่อมวลชนภายใต้องค์กรวิชาชีพหรือสาขาวิชาชีพของตน ไม่ว่าจะเป็นทำเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ตาม จรรยาบรรณจึงเป็นสิ่งที่แสดงออกถึงค่านิยมขององค์กร และความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ที่สื่อมวลชนมีต่อสังคม อย่างไรก็ตามผู้

ประกอบวิชาชีพสื่อจึงต้องได้รับการรับรองคุ้มครองในสิทธิและเสรีภาพ จะไม่ถูกกลั่นแกล้งหรือได้รับการลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่เหมาะสม ดังนั้น รัฐจึงสร้างกฎเกณฑ์ควบคุมจรรยาบรรณวิชาชีพสื่อมวลชนขึ้นเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรมหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยองค์กรวิชาชีพสื่อแต่ละองค์กรได้กำหนดให้มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการพิทักษ์ระบบคุณธรรมขึ้นในองค์กรสื่อ ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การที่ไม่มีกฎหมายกำหนดโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมจรรยาบรรณวิชาชีพสื่อ โดยที่คณะกรรมการเป็นผู้ที่ได้รับการคัดเลือกจากบรรดาสมาชิกสื่อมิได้ความรู้ความเชี่ยวชาญ ทำให้กระทบต่อสิทธิเสรีภาพและความมั่นคงในการดำรงสถานภาพของพนักงานและลูกจ้างในสำนักงาน ส่งผลทำให้เกิดข้อพิพาทและเกิดปัญหาในการบริหารงานบุคคลในสำนักงาน ทำให้ข้าราชการและลูกจ้างในสำนักงานขาดขวัญกำลังใจและความเชื่อมั่นในการปฏิบัติราชการ และยังส่งผลต่อภาพลักษณ์ขององค์กรในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

3. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษผู้กระทำผิดจรรยาบรรณในองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน

ในปัจจุบันถือได้ว่า กระบวนการอุทธรณ์เป็นช่องทางหรือทางเลือกหนึ่งในการแสวงหาความยุติธรรม โดยการใช้สิทธิขอให้องค์กรวิชาชีพผู้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยได้ยกเรื่องของตนขึ้นพิจารณาวินิจฉัยในทางที่เป็นคุณแก่ตน และองค์กรพิจารณาอุทธรณ์ ถือเป็นองค์กรพิจารณาทางปกครองที่มีอำนาจหน้าที่ในการทบทวนการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองในการสั่งลงโทษ ซึ่งในปัจจุบันองค์กร

วิชาชีพสื่อมวลชนเป็นองค์กรอิสระตั้งขึ้นมาทำหน้าที่ควบคุมกันเองในหมู่สมาชิกผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนด้วยกันโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องสิทธิเสรีภาพและความเป็นธรรม รวมทั้งสนับสนุนการมีกลไกกำกับดูแลกันเองขององค์กรวิชาชีพ ที่มีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับในการปฏิบัติและยึดถือร่วมกัน ส่งเสริมสนับสนุนสิทธิการรับรู้ข่าวสารที่มีประโยชน์และมีประสิทธิภาพสูงสุด จะเห็นได้ว่า สื่อมวลชนที่รวมกลุ่มเป็นสมาคมวิชาชีพก็มักไม่อาจควบคุมกันเองได้ กระบวนการตรวจสอบมักไม่ค่อยเคร่งครัดนัก ยังมีระบบพรรคพวก ระบบอุปถัมภ์ และความเกรงใจระหว่างสื่อด้วยกัน กฎหมายไม่มีมาตรการบังคับ นอกจากนี้ยังเห็นต่างกันเรื่องความจำเป็นในการเข้าเป็นสมาชิกสมาคมวิชาชีพ สื่อมวลชนส่วนใหญ่ต้องการใช้มาตรการควบคุมตนเองเพระย่อมเข้าใจธรรมชาติของสื่อด้วยกัน และควรปราศจากการแทรกแซงของภาครัฐ การที่ไม่มีความหมายกำหนดให้องค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนมีอำนาจในการพิจารณาเรื่องอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์ ถือเป็นการจัดตั้งคณะกรรมการหรือใช้ระบบคณะกรรมการในการใช้อำนาจทางปกครองหรือปฏิบัติการกิจเรื่องใดเป็นการเฉพาะ ทั้งนี้ ในการแต่งตั้งองค์กรทางปกครองในรูปแบบคณะกรรมการทางปกครองนั้น จะต้องประกอบด้วยบุคคลหลายฝ่าย และต้องกำหนดสัดส่วนของคณะกรรมการที่ต้องมีความรู้ความสามารถสูงหรือมีความเชี่ยวชาญเป็นการเฉพาะกับภารกิจนั้น ดังนั้น การกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อ ทำหน้าที่ในการควบคุมกันเองขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน โดยที่ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมิได้มีความเชี่ยวชาญ จึงเป็นการบังคับใช้จรรยาบรรณที่ไม่เหมาะสมกับภารกิจ ส่งผลต่อกระบวนการอุทธรณ์คำสั่ง

ลงโทษขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน และเป็นการกระทบต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อในองค์กร ตลอดจนไม่สามารถสร้างหลักประกันและความเชื่อมั่นในการทำหน้าที่ของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อในองค์กร อีกทั้งยังเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์แห่งจรรยาบรรณวิชาชีพ ที่ต้องการให้เป็นผู้เชี่ยวชาญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อ และเป็นการไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งคณะกรรมการอุทธรณ์วิชาชีพสื่อที่ต้องมีความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการดำเนินการด้านอื่น ๆ

จะเห็นได้ว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่มาจากองค์กรต่างๆที่เป็นสมาชิก ซึ่งมีสัดส่วนของกลุ่มผู้ซึ่งเป็นเจ้าของผู้ประกอบการสื่อมวลชนมากเกินไป และมีการแต่งตั้งกันเองในการทำหน้าที่พิจารณาเรื่องอุทธรณ์ แต่เมื่อได้พิจารณาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการซึ่งไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะเรียกผู้ใดไปให้ข้อเท็จจริงหรือการส่งลงโทษผู้กระทำผิดจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ ดังนั้นการทำหน้าที่ขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน จึงเป็นการทำหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องอุทธรณ์คำสั่งของตนเองที่ได้ส่งลงโทษ จึงถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการพิจารณาเรื่องอุทธรณ์ อันเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ที่มีความทับซ้อน ส่งผลให้การกระทำดังกล่าวไม่สอดคล้องกับเนื้อหาของหลักความเป็นกลาง ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้อุทธรณ์ อีกทั้งยังเป็นการกระทำที่เป็นการขัดกับเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์กรเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและการให้ความเป็นธรรมแก่สื่อมวลชนในองค์กร ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การที่ไม่มีความหมายกำหนดกระบวนการให้

คณะกรรมการขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนทำหน้าที่พิจารณาเรื่องอุทธรณ์ ส่งผลให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้อุทธรณ์ ไม่สามารถเป็นหลักประกันความมั่นคงในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพความเป็นธรรมแก่ผู้อุทธรณ์ และทำให้ระบบการอุทธรณ์ลงโทษผู้กระทำความผิดจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพในองค์กรได้อย่างแท้จริง จึงส่งผลให้ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนขาดความเชื่อมั่นต่อกระบวนการอุทธรณ์และต่อองค์กร อันส่งผลต่อขวัญกำลังใจในการทำหน้าที่ของสื่อมวลชน และทำให้เกิดความขัดแย้งในองค์กรมากขึ้น อันกระทบต่อประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ในการกิจขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาแนวความคิด หลักการ ทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและระบบพิทักษ์คุณธรรม เพื่อหาข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการ สหิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สามารถจัดตั้งองค์กรทางปกครองเพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ตลอดจนการสร้างหลักประกันความเป็นธรรมในกระบวนการอุทธรณ์และร้องทุกข์ของข้าราชการ และลูกจ้างสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อให้เกิดความถูกต้องและเหมาะสมอย่างยิ่งต่อไป

ดังนั้น ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรสื่อถือว่าเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ที่สำคัญอันมีผลกระทบต่อสาธารณชนได้ หากไม่มีระบบการคุ้มครองที่ดีเพียงพอต่อการทำหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรสื่อแล้ว ท้ายที่สุดผู้ที่ได้รับผลเสียดังกล่าวคือประชาชนเอง ประชาชนอาจได้รับข้อมูลข่าวสารที่บิดเบือนจากความจริงหรือได้ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ตรงกับความจริง หรือการเสนอความจริงเพียงบางส่วน ดังนั้น การที่สังคมจะ

ได้รับข่าวสารที่ตรงไปตรงมา สังคมจึงต้องสร้างระบบในการคุ้มครองผู้ปฏิบัติงานในองค์กรสื่อให้มีหลักประกันในการทำหน้าที่อย่างอิสระภายใต้มาตรฐานสำนึกของตนและภายใต้จรรยาบรรณในทางวิชาชีพ

กล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่าการที่จะทำให้อรรถประโยชน์ของการมีเสรีภาพอย่างแท้จริงของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรสื่อได้นั้น จะต้องอาศัยกลไกทั้งภายในภายนอกเข้ามามีส่วนร่วมในการปกป้องคุ้มครองเสรีภาพของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรสื่อ แต่ในขณะที่กลไกเหล่านี้ยังมีได้นำมาใช้เพื่อปกป้องคุ้มครองผู้ปฏิบัติงานในองค์กรสื่อในสังคมไทยอย่างจริงจังหรือผู้ปฏิบัติงานในวิชาชีพสื่อเอง ยังขาดความเป็นเอกภาพหรือขาดความมุ่งมั่นที่จะอาศัยกลไกต่าง ๆ เหล่านี้เข้ามาปกป้องคุ้มครองผู้ปฏิบัติงานในองค์กรสื่ออย่างจริงจัง

บทสรุป

องค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน ถือเป็นองค์กรที่มีบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบที่สำคัญ โดยเฉพาะในสังคมประชาธิปไตย มีหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการนำเสนอหรือเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารประเภทต่าง ๆ ของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนเพื่อให้ประชาชน กลุ่มทางสังคม และองค์กรได้ทราบข่าว ปรากฏการณ์หรือสถานการณ์ต่าง ๆ ในสังคม อันอยู่บนพื้นฐานของเสรีภาพในการแสดงออก หรือเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อสารโดยวิธีอื่น ๆ การเสนอข้อมูลข่าวสารให้สาธารณะชนได้รับทราบถึงเรื่องราว ปัญหา และอธิบายถึงปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในทางการเมืองการปกครองของไทยในปัจจุบัน ทำให้เห็นได้ว่าในยุค

ข้อมูลข่าวสารนี้ สื่อมวลชนเป็นองค์กรสำคัญต่อการแพร่กระจายข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ไปยังประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสื่อสิ่งพิมพ์ สื่อวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ หรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์เนื่องจากสื่อมวลชนดังกล่าวมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการดำรงชีวิตในการรับรู้เหตุการณ์ต่างที่เกิดขึ้นในสังคมนี้ จากการศึกษาพบว่าเกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญที่มีผลต่อการทำหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน ปัญหาเกี่ยวกับจรรยาบรรณในองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน รวมถึงปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษผู้กระทำผิดจรรยาบรรณในองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่าจากปัญหาทางกฎหมายดังกล่าว ส่งผลให้การทำหน้าที่ของสื่อมวลชนขาดประสิทธิภาพไม่มีความมาตรฐาน และจะนำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายที่ไม่บรรลุตามเจตนารมณ์ที่มุ่งหมายให้สื่อมีเสรีภาพในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารเป็นไปภายใต้วัตถุประสงค์ที่ขอบด้วยกฎหมายเพื่อคุ้มครองความชอบด้วยกฎหมายและประโยชน์สาธารณะอื่นที่สำคัญกว่าทำให้ความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นมีความสลับซับซ้อนและรุนแรงยิ่งขึ้น ดังนั้น วัตถุประสงค์หลักในการปฏิรูปองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน เพื่อให้สื่อมวลชนในประเทศไทยจะทำหน้าที่อย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคม ไม่เป็นต้นเหตุของการสร้างความเกลียดชังระหว่างคนในชาติ ในขณะที่หลักการของการทำหน้าที่ของสื่อมวลชนในระบอบประชาธิปไตย คือสื่อจะต้องมีเสรีภาพในการนำเสนอข่าวสารและวิพากษ์วิจารณ์ต่าง ๆ แต่ต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม และอยู่ในกรอบของจริยธรรมแห่งวิชาชีพ

ข้อเสนอแนะ

ประเทศไทยควรมีการกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญที่มีผลต่อการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายขององค์กรวิชาชีพและการกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณของสื่อมวลชน และการกำหนดหลักประกันเพื่อป้องกันการแทรกแซงเสรีภาพสื่อมวลชน ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้น ผู้เขียนขอเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังนี้

1. ควรให้มีการจัดตั้ง “สภาวิชาชีพกลาง” ขึ้นเพื่อทำหน้าที่ดูแลสภาวิชาชีพที่ร่วมจดทะเบียนทั้งหมดและองค์กรสื่อที่ไม่ประสงค์จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสภาวิชาชีพใด ๆ และทำหน้าที่ในการทบทวนตรวจสอบและกำกับดูแลสื่อที่ไม่เป็นสมาชิกองค์กรสื่อใด ๆ นอกจากนี้ สภาวิชาชีพกลางจะต้องทำหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่และรายงานประสิทธิภาพขององค์กรกำกับดูแลกันเองทุกระดับให้สาธารณชนทราบ เช่น การกำหนดมาตรฐานวิชาชีพขั้นต่ำ การรายงานผลประกอบการขององค์กรสื่อต่อสาธารณะ การพัฒนารู้เท่าทันสื่อของภาคพลเมือง สำหรับกรณีที่ต้องคัดค้านสื่อฝ่าฝืนข้อกำหนดด้านจริยธรรมหรือฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขและกระบวนการในการกำกับดูแลกันเองของสภาวิชาชีพนั้น จะต้องมีการลงโทษที่ชัดเจน ซึ่งจะมีผลต่อ “องค์กรสื่อ” ไม่ใช่ตัวผู้ประกอบการวิชาชีพโดยตรง โดยหากเป็นสื่อประเภทวิทยุโทรทัศน์อาจนำกรณีการฝ่าฝืนมาเป็นประวัติในการพิจารณาให้หรือต่ออายุใบอนุญาต และในกรณีที่มีพฤติการณ์กระทำความผิดซ้ำหลายครั้งอาจนำไปสู่การเพิ่มโทษปรับทางปกครองให้สูงขึ้นตามไปด้วย ส่วนสื่อประเภทอื่น เช่น หนังสือพิมพ์หรือสื่อออนไลน์ อาจนำมาตรการทางปกครองมาใช้บังคับในกรณีที่ฝ่าฝืน

2. กระบวนการสรรหา รวมทั้งคุณสมบัติของกรรมการสภาวิชาชีพสื่อมวลชน ควรจะเน้นให้มีความหลากหลายและมีความชัดเจน เช่น ที่มาของคณะกรรมการที่เสนอจาก ผู้ประกอบวิชาชีพด้านโฆษณา ซึ่งไม่ระบุว่าเป็นการโฆษณาด้านใดซึ่งมีอยู่หลายประเภท และ ตัวแทนในส่วนภูมิภาค กำหนดให้แค่หนึ่งคนนั้นอาจไม่เหมาะสมเพราะผู้ประกอบการสื่อมวลชน ในระดับภูมิภาคมีสัดส่วนอยู่เป็นจำนวนมาก รวมถึงกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งสรรหาจาก ผู้เชี่ยวชาญด้านนิติศาสตร์จำนวนสองคน ควรจะกำหนดให้มาจากด้านวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชนด้วย และด้านสังคมศาสตร์จำนวนสองคนเช่นกัน ควรจะระบุเกี่ยวกับด้านอะไร เพราะคำว่าด้านสังคมอย่างเดียวมีความหมายที่กว้างมาก เช่นเดียวกับผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านอื่น ๆ จำนวนหนึ่งคน ควรจะระบุให้ชัดเจนว่าเกี่ยวกับด้านไหน ทั้งนี้ เพื่อป้องกันปัญหาอันเกิดจากการตีความ และในส่วนของการสรรหาตัวแทนจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่จะเข้ามาเป็น คณะกรรมการ ควรให้มีการคัดเลือกกันเองมากกว่าผ่านการคัดเลือกโดยคณะกรรมการสรรหา อีกทั้งคุณสมบัติของกรรมการควรระบุให้เป็นผู้มี ประสบการณ์ใน ด้านนั้น ๆ เพิ่มเติมด้วย

3. ควรเน้นไปที่การควบคุมและกำกับดูแลด้านจริยธรรม คุณธรรมของสื่อมวลชนให้มาก เพราะเป็นเรื่องสำคัญซึ่งอาจกำหนดให้มี คณะกรรมการ เพื่อกำกับดูแลในเรื่องดังกล่าวโดยตรง ทั้งนี้ เพื่อประสิทธิภาพในการกำกับดูแลให้เป็นไปตามมาตรฐานวิชาชีพ โดยการให้อำนาจแก่คณะกรรมการกำกับดูแลสื่อโดยภาคประชาชน และการรู้เท่าทันสื่อมีอำนาจพิจารณาเรื่อง ร้องเรียนต่าง ๆ ซึ่งมีบทลงโทษด้วย อาจเป็นอุปสรรคที่ทำให้ องค์กรหรือบุคคลไม่ยอมเข้ามาเป็นสมาชิกได้ เพราะเกรงว่าการเป็นสมาชิกรับจะเป็นการให้ โทษมากกว่าให้คุณ

4. ควรเพิ่มมาตรการและกลไกการตรวจสอบให้กับสภาวิชาชีพสื่อมวลชน แห่งชาติให้มีแนวทางที่ชัดเจน เพื่อเป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลและตรวจสอบการทำหน้าที่ ของบรรดา สมาชิกได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งจะเป็นแบบอย่างและแนวทางใน การดำเนินงานให้กับ องค์กรวิชาชีพสื่ออื่น ๆ นำไปปฏิบัติเพื่อให้เกิด มาตรฐานกับองค์กรนั้น ๆ ต่อไป ตลอดจนควรให้มี สภาวิชาชีพสื่อมวลชนในส่วนของภูมิภาคด้วย ไม่ควรรวมอยู่ที่ส่วนกลาง อย่างเดียว ทั้งนี้ เพื่อ ประโยชน์ในการดำเนินงานในระดับภูมิภาคและ แบ่งเบาภาระของส่วนกลางด้วย

References

- Baran, S.J. & Davis, D.K. (2009). **Mass Communication Theory: Foundation, Ferment, and Future**. Canada: Thompson Wadsworth.
- Jumpa, Manit. (2545). **Constitutional Case Study Guide For the Constitutional Law**. 2nd ed. Bangkok: Winyuchon
- Keawthep, Kanjana. (2556). "Theories of Content and Meaning" in **Philosophy of Communication Arts and Communication Theory (Unit 8-15)**. Nonthaburi: Sukhothai Thammathirat Open University Press.

McQuail, D. (2005). **MacQuail's Mass Communication Theory**. Oxford: The Alden Press.
Mewongukote, Boonsri. (2559). **CONSTITUTIONAL LAW**. 9th ed. Bangkok: Textbook and
Instruction Materials Project Faculty of Law Thammasat University