

Received: 08-08-2019

Revised: 02-10-2019

Accepted: 07-10-2019

ความเป็นวิชาชีพของสื่อสารมวลชน

The Professional's Standard of Mass Communication

พิบูลย์ วิฑูรย์ปัญญากุล¹

Piboon Vitoonpanyakul

piboon.vi@bsru.ac.th

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้สื่อสารมวลชนมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ เพราะวิชาชีพนี้ต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม และควรที่จะส่งเสริมให้สื่อสารมวลชนมีความเป็นวิชาชีพมากขึ้น โดยขอมุ่งถึงการทำงานในรูปแบบวิชาชีพเป็นหลักในการพิจารณา ว่าสื่อสารมวลชนนั้นควรมีสภาวิชาชีพหรือองค์กรวิชาชีพมาควบคุมด้วยควบคุมจรรยาบรรณหรือมรรยาท ซึ่งในวิชาชีพการควบคุมจรรยาบรรณหรือมรรยาทในวิชาชีพของผู้ประกอบวิชาชีพ นับว่าเป็นปัจจัยสำคัญของการเป็นวิชาชีพควบคุม ซึ่งองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพสื่อสารมวลชนต้องมีการออกจริยธรรม หรือจรรยาบรรณของวิชาชีพสื่อสารมวลชนมาใช้บังคับรวมทั้งต้องมีสภาพบังคับทางบทบัญญัติของกฎหมายกฎหมายกล่าวคือมีบทลงโทษ หรือสภาพบังคับ ทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางปกครองด้วย

คำสำคัญ: สื่อสารมวลชน ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ วิชาชีพ จรรยาบรรณ มรรยาท

¹นักศึกษาระดับปริญญาเอก มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Graduate Students at Ramkhamhaeng University



Abstract

The objective of this article is to encourage mass media to have a professional license, because this career must have high responsibility to society. Mass media professions should have a Professional Council to control ethics and morality. Ethics and morality are the important factors of every career and press council or mass media professional council will establish rules, including punishment for those who break the rules.

Keywords: Mass Media, Professional License, Professional Council, Ethics, Morality

บทนำ

สื่อสารมวลชน ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน หมายถึง กระบวนการติดต่อสื่อสารสู่มวลชนโดยการส่งสารผ่านสื่อมวลชน² ทั้งนี้ที่ผ่านมามีประเทศไทยไม่มีองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพสื่อมวลชนอย่างชัดเจน มีเพียงการรวมตัวกันของสื่อมวลชนในรูปแบบของสมาคม โดยแต่ละสมาคมมีการรวมตัวกันอยู่ภายใต้สมาพันธ์นักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย แต่การรวมตัวดังกล่าวเป็นการรวมตัวกันอย่างหลวมๆ

สื่อมวลชน (Mass Media) หมายถึง องค์กรหรือช่องทางที่ทำหน้าที่ส่งสารผ่านไปยังผู้รับสารที่มีจำนวนมากๆ มีความแตกต่างกัน โดยผู้รับสารอยู่กระจัดกระจายและผู้รับสารนั้นรู้จักกันมาก่อน สื่อมวลชนได้กลายเป็นองค์ประกอบสำคัญอย่างยิ่งในชีวิตมนุษย์ ไม่ว่าจะในการให้ข้อมูลข่าวสาร เป็นแหล่งบันเทิงพักผ่อนหย่อนใจ ส่งเสริมให้เกิดการตอบสนองต่อประเด็นต่างๆ ในสังคม ตรวจสอบรัฐบาล ประสานและเชื่อมโยงสังคมชุมชนต่างๆ เข้าด้วยกัน³นอกจากนั้นแล้วยังรวมถึงการติดต่อสื่อสารส่วนบุคคล หรือส่วนกลุ่มคนรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นโทรศัพท์ SMS จดหมายอิเล็กทรอนิกส์สื่อสังคมออนไลน์ (Social Network) อย่างเฟซบุ๊ก (Facebook) ไลน์ (Line) หรือทวิตเตอร์ (Twitter) เป็นต้นที่ใช้ในการเผยแพร่ข่าวสารต่างๆ⁴ ดังนั้นจึงถือว่าสิทธิเสรีภาพในการนำเสนอข่าวสารของสื่อมวลชนถือเป็นหลักประกันสิทธิทางการเมืองของประชาชน เพราะฉะนั้นหากประเทศใดมีการลดทอนเสรีภาพของสื่อมวลชนอาจถือได้ว่าสิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) ของประชาชนย่อมถูกลดทอนเช่นกันสามารถแบ่งสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนได้ดังนี้⁵

1. สิทธิเสรีภาพในข่าวสาร (Freedom of Information) สิ่งที่เป็นส่วนสำคัญที่สุดต่อการใช้สิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนคือ “ข่าวสาร” ประกอบกับสิทธิที่จะรู้ (Right to Know) อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในการที่จะได้รับทราบข้อมูลข่าวสารต่างๆ ในสังคมสื่อมวลชนจึงเป็นผู้ที่ทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่มีความจำเป็น

2. สิทธิเสรีภาพในการพิมพ์ (Freedom of Printing) สิทธิเสรีภาพในการพิมพ์เป็นขั้นตอนในการนำข้อมูลข่าวสารออกเผยแพร่ต่อประชาชนซึ่งรัฐจำต้องให้สื่อมวลชนสามารถใช้เสรีภาพนี้ได้โดยปราศจากการจำกัดก่อน (Prior Restrain) หรือการเซ็นเซอร์ (Censorship) และหากการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารนั้นก่อให้เกิดความเสียหายสื่อมวลชนก็จำต้องรับผิดชอบต่อการดำเนินการนั้นในภายหลัง

²ราชบัณฑิตยสถาน. (2556). พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นานมีบุ๊คส์, หน้า 1240.

³ McQuail, Denis. (2005). Mass communication Theory. London: Sage.pp.24.

⁴<https://sites.google.com/site/darinthehkhno/khwam-hmay-suxmwlvchn-pheux-kar-suksa> (15/3/2562)

⁵ James Russell Wiggins, Freedom or Secrecy (New York: Oxford University Press), 1956. pp. 3-4. อ้างในวรฤทธิ ฤทธิ ทิศ. (2537,มกราคม-กุมภาพันธ์). ว่าด้วยเสรีภาพของสื่อมวลชน. *คูลพาท*, 41. (1). 84-96.

3. สิทธิเสรีภาพในการวิพากษ์วิจารณ์ (Freedom of Criticism) ภายใต้บทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนในฐานะที่เป็นผู้ควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐบาล (Watchdog) ที่ถือว่ามีสำคัญต่อระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย สื่อมวลชนจะอยู่ในฐานะที่เป็นสื่อกลางในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารการวิพากษ์วิจารณ์และรายงานข้อมูลเหล่านั้นสู่ความรู้ของประชาชน

4. สิทธิเสรีภาพในการจำหน่ายจ่ายแจก (Freedom of Dissemination) เสรีภาพในการจำหน่ายจ่ายแจกเป็นหลักประกันในการรักษาการไหลของข่าวให้เป็นไปอย่างเสรีและต่อเนื่องซึ่งหมายความรวมถึงสิทธิเสรีภาพในการที่จะจำหน่ายจ่ายแจก โดยปราศจากการเข้าควบคุมหรือแทรกแซงจากรัฐอีกด้วย

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ได้รับรองไว้ในข้อ 19 ที่กำหนดรับรองให้บุคคลทุกคนมีสิทธิเสรีภาพแห่งการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกโดยเสรี ซึ่งสิทธินี้รวมถึงเสรีภาพในการที่จะถือเอาความเห็นโดยปราศจากการสอดแทรกและที่จะแสวงหา รับ และแจกจ่ายข่าวสารและความคิดเห็นไม่ว่าด้วยวิธีการใดๆ และโดยไม่คำนึงถึงเขตแดนนั้นพบว่าในบทบัญญัติยังมีได้กำหนดความชัดเจนและข้อจำกัดสิทธิเสรีภาพเอาไว้โดยตรงแต่ประการใด แต่อย่างไรก็ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมิได้มีฐานะเป็นกฎหมายแต่อย่างใด ซึ่งย่อมาหมายความว่าหากรัฐใดรับรู้และรับรองสิทธิมนุษยชนข้อใดก็จะนำไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายภายในของตนดังนั้นก็ประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติจึงได้ตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (Human Right Commission) ขึ้นเพื่อยกร่างกติกาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและแสวงหามาตรการเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามสิทธินั้นๆ ด้วยโดยได้ร่างกติกาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนออกมาสามฉบับซึ่งหนึ่งในสามฉบับนั้นคือ “กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและการเมือง” (International Covenant on Civil and Political Right) โดยมีผลเริ่มใช้บังคับในกฎหมายระหว่างประเทศและผูกพันบรรดาประเทศที่ได้ให้สัตยาบันนับแต่ พ.ศ.2519 เป็นต้นมา⁶ (จนถึงเดือนตุลาคม พ.ศ.2552 กติการะหว่างประเทศนี้มีประเทศลงนาม 72 แห่ง และภาคี 165 แห่ง) ข้อ 19 “1. บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะมีความคิดเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง 2. บุคคลทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพแห่งการแสดงออก สิทธินี้รวมถึงเสรีภาพที่จะแสวงหา รับ และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งความคิดทุกประเภท โดยไม่คำนึงถึงพรมแดน ทั้งนี้ไม่ว่าด้วยวาจาเป็นลายลักษณ์อักษรหรือการตีพิมพ์ ในรูปของศิลปะหรือโดยอาศัยสื่อประการอื่น ตามที่ตนเลือก 3. การใช้สิทธิตามที่บัญญัติในวรรคสองของข้อนี้ต้องมีหน้าที่ และความรับผิดชอบพิเศษควบคู่ไปด้วย การใช้สิทธิดังกล่าวอาจมีข้อจำกัดในบางเรื่องแต่ทั้งนี้ข้อจำกัดนั้น ต้องบัญญัติไว้ในกฎหมายและจำเป็นต่อ (ก) การเคารพในสิทธิหรือชื่อเสียงของบุคคลอื่น (ข) การรักษาความมั่นคงของชาติ หรือความสงบเรียบร้อย หรือการสาธารณสุข หรือศีลธรรมของประชาชน”⁷ เป็นการขยายความจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เพื่อให้สามารถใช้บังคับได้จริง แต่สิทธิเสรีภาพอาจถูกจำกัดได้หากมีความจำเป็นเพื่อคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล หรือความมั่นคงของรัฐ โดยการจำกัดนี้รัฐต้องออกเป็นกฎหมายและ

⁶ วรวิทย์ ฤทธิพิศ. (2537, มกราคม-กุมภาพันธ์). ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน. *ศุลพาท*, 41 (1), 82-85.

⁷ Article 19

1. Everyone shall have the right to hold opinions without interference.
2. Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice.
3. The exercise of the rights provided for in paragraph 2 of this article carries with it special duties and responsibilities. It may therefore be subject to certain restrictions, but these shall only be such as are provided by law and are necessary:
 - (a) For respect of the rights or reputations of others;
 - (b) For the protection of national security or of public order (ordre public), or of public health or morals.



กระทำได้เท่าที่จำเป็นเท่านั้นโดยได้มีการกำหนดเนื้อหาเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพเพิ่มเติมเอาไว้ในข้อ 19 เพื่อให้มีความชัดเจนเกี่ยวกับเสรีภาพดังกล่าวมากขึ้น

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติดังกล่าวพบว่ากติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและทางการเมืองข้อ 19 ข้างต้น ยังคงให้การรับรองแก่บุคคลทุกคนในการแสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรีซึ่งสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกนี้หมายความรวมถึงสิทธิเสรีภาพในการที่จะแสวงหาการรับและการแจกจ่ายข่าวสารและความคิดเห็นทุกชนิดโดยไม่คำนึงถึงเขตแดนและการแสดงความคิดเห็นดังกล่าวสามารถแสดงออกได้โดยเสรีไม่ว่าจะเป็นไปในรูปการพูดการเขียนหรือการพิมพ์ศิลปะหรือการสื่อสารอย่างอื่นอย่างไรก็ตามการแสดงความคิดเห็นดังกล่าวจะต้องกระทำด้วยหน้าที่และมีความรับผิดชอบอีกทั้งการจำกัดสิทธิเสรีภาพดังกล่าวนี้สามารถกระทำได้ก็แต่เฉพาะอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายและเหตุผลความจำเป็นเพื่อเป็นการเคารพในสิทธิหรือชื่อเสียงของบุคคลอื่นหรือเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือสุขภาพของประชาชนหรือศีลธรรมอันดีเท่านั้นจึงจะกระทำได้ซึ่งจากข้อ 19 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและทางการเมืองสามารถพิจารณาได้ว่าเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นนั้นมิได้รับรองโดยปราศจากเงื่อนไขแต่ประการใด หากแต่ได้กำหนดขอบเขตอันเป็นการจำกัดการใช้เสรีภาพของไว้ภายใต้เหตุผลความจำเป็นหลายประการส่งผลให้การใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนรวมถึงสื่อมวลชนภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายมิได้เป็นเสรีภาพที่สมบูรณ์ (Absolute Rights) แต่ประการใดหากแต่ขอบเขตของเสรีภาพของสื่อมวลชนในแต่ละประเทศจะมีอย่างน้อยเพียงโดยอ้อมขึ้นอยู่กับเหตุผลความจำเป็นและเงื่อนไขของแต่ละประเทศที่ได้กำหนด

อย่างไรก็ตามแม้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและทางการเมืองจะกำหนดข้อจำกัดการใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ได้กำหนดเงื่อนไขของจำกัดการใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเอาไว้ โดยการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นสามารถกระทำได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจให้กระทำเช่นนั้น ดังนั้นการพิจารณาว่าสิทธิเสรีภาพของประชาชนและสื่อมวลชนในการแสดงความคิดเห็นไม่จำเป็นเป็นการพูดการเขียนการพิมพ์การโฆษณาเสนอข่าวว่าจะมีผลสมบูรณ์เพียงใดนั้นต้องพิจารณาควบคู่กับกฎหมายที่รัฐสภาได้ตราออกมา ว่ามีขอบเขตและเนื้อหาสาระที่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพดังกล่าวหรือไม่ หากกฎหมายที่ออกมาโดยรัฐสภามีขอบเขตและเนื้อหาสาระที่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนและสื่อมวลชนในการพูดการเขียนการพิมพ์การโฆษณาน้อยเพียงใดก็ย่อมต้องถือว่าสิทธิเสรีภาพของประชาชนและสื่อมวลชนตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีขอบเขตและเนื้อหาสาระเพียงเท่านั้น ซึ่งเท่ากับว่าสิทธิเสรีภาพของประชาชนและสื่อมวลชนในการพูดการเขียนการพิมพ์การโฆษณามีอยู่ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติของกฎหมาย⁸

ถึงแม้ว่าสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนจะได้ถูกรับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติและได้ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ ภายใต้หลักการบางประการที่นานาประเทศเห็นตรงกันว่ามีความสำคัญด้วยคือการจำกัดเสรีภาพของสื่อมวลชนจะเป็นไปภายใต้หลักสี่ประการดังนี้⁹

1. หลักความมั่นคงของรัฐ การจำกัดเสรีภาพของสื่อมวลชนประการสำคัญประการหนึ่งคือเป็นการจำกัดเพื่อ “ความมั่นคงของรัฐ” ซึ่งหมายความถึงความมั่นคงเป็นเอกภาพและบูรณภาพของรัฐหรือความมั่นคงในองค์ประกอบแห่งรัฐ อันได้แก่ความมั่นคงในบูรณภาพแห่งดินแดนความมั่นคงในอำนาจอธิปไตยของรัฐ ซึ่งสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองค.ศ. 1966 (International Covenant on Civil and Political Rights, 1966)¹⁰ การ

⁸วรวิทย์ ฤทธิพิศ. (2537, มกราคม-กุมภาพันธ์). ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน. *ศุลพาท*, 41 (1), 96.

⁹พิมล ธรรมพิทักษ์พงษ์. (2549, เมษายน). เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน” รวมบทความทางวิชาการชุดที่ 5 : เรื่องศาลรัฐธรรมนูญกับหลักประกันคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของประชาชน. หน้า 97-106.

¹⁰Article 4

ใช้สิทธิเสรีภาพดังกล่าวต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบควบคู่กันไปภายใต้ข้อจำกัดบางประการซึ่งได้บัญญัติไว้ในกฎหมาย และจำเป็นต่อความมั่นคงของรัฐ

2. หลักความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นสิ่งที่อยู่เหนือสิทธิหรือประโยชน์ส่วนบุคคล เพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ของส่วนรวมและถูกใช้ในคดีความทุกคดีซึ่งหากกฎหมายปราศจากศีลธรรมอันดีแล้วจะทำให้ประชาชนขาดหลักประกันในการดำรงชีวิต¹¹ ซึ่งในทางปฏิบัติการพิจารณาว่าสิ่งใดขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนมักจะพิจารณาภายใต้ “ดุลยพินิจ” ของผู้มีอำนาจปกครองในสังคมนั้นๆ¹² หลักการดังกล่าวปรากฏในกฎหมายรัฐธรรมนูญของหลายประเทศและสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 ข้อ 20¹³ที่กำหนดให้การโฆษณาชวนเชื่อใดๆเพื่อการสงครามการสนับสนุนให้เกิดความเกลียดชังในชาติพันธุ์เผ่าพันธุ์หรือศาสนาซึ่งก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติการเป็นปฏิปักษ์หรือการใช้ความรุนแรงเป็นสิ่งต้องห้ามตามกฎหมาย แม้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นจะเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแต่การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนและสาธารณชนในการเสนอรับข้อมูลข่าวสารจึงเป็นสิ่งที่สามารถกระทำได้ทั้งนี้เพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวมที่เหนือกว่า

3. หลักการเคารพในสิทธิส่วนบุคคลหรือชื่อเสียงของบุคคลอื่น เสรีภาพที่รัฐธรรมนูญบัญญัติและรับรองนั้น ล้วนเป็นไปเพื่อปกป้องและคุ้มครองปัจเจกบุคคลแต่ละคนด้วยเหตุนี้เสรีภาพต่างๆจึงย่อมอยู่ภายใต้จุดมุ่งหมายที่จะปกป้องและคุ้มครองปัจเจกบุคคลเป็นข้อจำกัดที่ได้วิวัฒนาการมานับศตวรรษดังสุภาษิตกฎหมายโรมันที่ว่า “Neminem Laedere” คือไม่พึงกระทำให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น¹⁴ สิทธิในชีวิตส่วนตัวของบุคคลที่คาดหมายได้ว่าข้อมูลส่วนบุคคลจะไม่ถูก

“1. In time of public emergency which threatens the life of the nation and the existence of which is officially proclaimed, the States Parties to the present Covenant may take measures derogating from their obligations under the present Covenant to the extent strictly required by the exigencies of the situation, provided that such measures are not inconsistent with their other obligations under international law and do not involve discrimination solely on the ground of race, color, sex, language, religion or social origin. ...”

Article 19

1. Everyone shall have the right to hold opinions without interference.
2. Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice.
3. The exercise of the rights provided for in paragraph 2 of this article carries with it special duties and responsibilities. It may therefore be subject to certain restrictions, but these shall only be such as are provided by law and are necessary:
 - (a) For respect of the rights or reputations of others;
 - (b) For the protection of national security or of public order (ordre public), or of public health or morals”

¹¹Stephen Guest, and Alan Milne., Equality and Discrimination: Essays in Freedom and Justice. (Stuttgart: Franz Steiner VerlagWies Baden GMBH, 1985), p.54.

¹²วรวิทย์ ฤทธิพิศ. (2537, มกราคม-กุมภาพันธ์). ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน. *ศุลพาท*, 41 (1),54.

¹³Article 20

- “1. Any propaganda for war shall be prohibited by law.
2. Any advocacy of national, racial or religious hatred that constitutes incitement to discrimination, hostility or violence shall be prohibited by law.”

¹⁴พิมล ธรรมพิทักษ์พงษ์. “เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน” รวมบทความทางวิชาการชุดที่ 5: เรื่องศาลรัฐธรรมนูญกับหลักประกันการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของประชาชน. เมษายน 2549. หน้า102.



เปิดเผยต่อบุคคลที่สาม หรือต่อสาธารณะชนโดยปราศจากความยินยอม ซึ่งการเปิดเผยนั้นอาจส่งผลต่อบุคคลดังกล่าวได้รับความเดือดร้อนอับอายหรือได้รับความทุกข์ทรมานใจ การพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นการละเมิดต่อสิทธิส่วนบุคคลดังกล่าว จำต้องคำนึงถึงมาตรฐานทางกฎหมายจารีตประเพณีและมาตรฐานความรู้สึคนึกคิดของวิญญูชนตามสมควรแก่ฐานะและพฤติการณ์ของบุคคลเป็นเกณฑ์

4. **หลักการป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน** ความเสื่อมทรามทางจิตใจ หมายถึง การทำให้ความรู้สึกหรือมโนธรรมตกต่ำส่วน “สุขภาพ”¹⁵ หมายถึง ความสุขที่ปราศจากโรค เพราะฉะนั้นการจำกัดการใช้สิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนเพื่อป้องกัน หรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน เสรีภาพในการพูดการเขียนการพิมพ์และการโฆษณาอันอาจจะก่อให้เกิดผลกระทบหรือผลเสียดังกล่าวย่อมถูกจำกัดได้ตามรัฐธรรมนูญ โดยต้องคำนึงถึงคุณค่าและผลประโยชน์ของสังคมซึ่งอาจแตกต่างกันไปในแต่ละสังคมหรือวัฒนธรรม

เมื่อสื่อมวลชนทำงานและไปกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น ก็ย่อมต้องรับผิดชอบต่อสังคมเช่นเดียวกัน เพราะจริยธรรมถือเป็นส่วนหนึ่งของศีลธรรม แปลได้ว่า ธรรมอันควรประพฤติหรือหลักควรประพฤติ สื่อมวลชนนั้นเป็นผู้ที่ชี้แนะหรือเสนอให้สังคมได้รับรู้รับทราบข่าวสารมากที่สุด สื่อมวลชนเข้ามามีบทบาทในชีวิตของทุกคนในสังคมอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม ปัจจุบันมีการวิพากษ์วิจารณ์สื่อมวลชนว่าจรรยาบรรณของสื่อมวลชนเริ่มเสื่อมถอย การควบคุมจรรยาบรรณของสื่อมวลชนก็ไม่ได้เท่าที่ควร โดยองค์กรต่างๆ ได้ตั้งขึ้นมาในรูปแบบของสมาคมที่ตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น อีกทั้งอยู่ภายใต้การดูแลของสมาพันธ์หนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย ไม่ได้เท่าที่ควรเพราะยังมีการกระทำที่ผิดกฎหมายและผิดจรรยาบรรณของสื่อมวลชน การควบคุมจรรยาบรรณของสื่อมวลชนมีสภาที่ควบคุมและลงโทษสื่อมวลชนที่ทำผิดจรรยาบรรณของสื่อมวลชน คือ สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ ที่เป็นสภาที่เป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่ควบคุมกันเองในหมู่ผู้ประกอบการวิชาชีพ โดยความยินยอมของสมาพันธ์หนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย อีกทั้งสภาวิชาชีพที่เป็นองค์กรอิสระองค์กรนี้ก็ไม่ได้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายด้วย โดยองค์กรนี้มีการออกจริยธรรมหรือจรรยาบรรณของแต่ละองค์กรที่เกี่ยวข้องแต่ไม่ใช่บทบัญญัติทางกฎหมายที่มีบทลงโทษ หรือสภาพบังคับ ทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางปกครองแต่อย่างใด

การกำกับดูแลสื่อตั้งแต่อดีตจนกระทั่งปัจจุบันยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทั้งการกำกับดูแลกันเองทางด้านจริยธรรมในวิชาชีพสื่อมวลชน และการกำกับดูแลโดยองค์กรที่มีอำนาจตามกฎหมาย อีกทั้งภาคประชาชนก็ไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำกับดูแลสื่อเท่าที่ควร ทำให้เกิดปัญหาที่เกี่ยวข้องตามมามากมาย การกำกับดูแลกันเองทางจริยธรรมในวิชาชีพสื่อมวลชนในกรณีสื่อหลักได้แก่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ และโทรทัศน์ พบปัญหาการกำกับดูแลกันเองภายใต้ความสมัครใจ มักจะมีการละเมิดมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ และปัญหาการบังคับใช้มาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ เนื่องจากองค์กรวิชาชีพไม่มีสถานะใดๆ ในกฎหมาย จึงไม่มีอำนาจในการลงโทษ (Sanction) ผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนที่กระทำการความผิดและขัดต่อมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ ที่ได้ร่วมกันกำหนดขึ้นมา เนื่องจากองค์กรเหล่านี้ไม่ใช่องค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพการควบคุมการประกอบวิชาชีพที่ได้รับอำนาจตามกฎหมาย นอกจากองค์กรวิชาชีพไม่มีอำนาจให้คุมให้โทษแก่สมาชิก เหล่าสมาชิกที่ถูกตัดสินว่าทำผิดตามมาตรฐานจริยธรรม ก็ไม่ต้องปฏิบัติตามคำตัดสินดังกล่าว และลาออกจากองค์กรวิชาชีพที่ตนสังกัดอยู่ได้ และคณะกรรมการองค์กรวิชาชีพที่เป็นผู้ตัดสินยังมีการหลีกเลี่ยงการตัดสินชี้ผิดถูก เพื่อเป็นการช่วยผู้ประกอบการสื่อด้วยกัน ขณะเดียวกันการกำกับดูแลเนื้อหาสื่อสังคมออนไลน์ โดยภาคอุตสาหกรรมอินเทอร์เน็ตยังไม่มีความเข้มแข็งพอ การพัฒนาเว็บไซต์ เข้าสู่ยุค 2.0 ผู้ใช้เว็บไซต์สามารถผลิตเนื้อหาเข้าสู่เว็บไซต์ และเครือข่ายสังคมออนไลน์ได้เองโดยมิได้มีการกลั่นกรองจากบรรณาธิการ จึงทำให้เกิดการกระจายอำนาจการกำกับดูแลตนเองลงไปสู่หน่วยที่เล็กที่สุด คือผู้ใช้ซึ่งไม่มีความ

¹⁵บุญเลิศ คชายุทธเดช. (2541). *รวมสารรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน*. กรุงเทพฯ : มติชน. หน้า 192-193.

รู้เท่าทันสื่อและมิได้รับการอบรมเรื่องการรู้เท่าทันสื่อเท่าที่ควรอีกด้วย จึงทำให้เกิดการกระทำผิดในสื่อสังคมออนไลน์เป็นจำนวนมาก¹⁶

ถ้าถามว่าสื่อสารมวลชนควรเป็นวิชาชีพหรืออาชีพ เราต้องมาพิจารณาว่าวิชาชีพกับอาชีพมีความแตกต่างหลายประการ โดยเฉพาะในเรื่องของค่าตอบแทนการทำงานระหว่างการประกอบวิชาชีพกับอาชีพ¹⁷ นอกจากนั้นยังมีปัจจัยอื่นๆ อีกหลายประการที่สามารถนำมาพิจารณาแบ่งแยกความแตกต่างระหว่างการเป็นอาชีพกับการเป็นวิชาชีพได้ เช่น เหตุผลและความจำเป็นในการมีวิชาชีพ ผลกระทบจากการประกอบวิชาชีพ หรือความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคมจากการมีวิชาชีพ ซึ่งเป็นผลให้มีการนำไปสู่การกำหนดมาตรฐานการศึกษาอบรมการกำหนดจรรยาบรรณ การลงโทษ และการกำหนดกฎเกณฑ์ ภาระความรับผิดชอบที่สูง หรือเข้มงวดกวดขันต่อการประกอบวิชาชีพให้มากกว่าการประกอบอาชีพโดยทั่วไป แม้ว่าวิชาชีพจะเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นต่อสังคม หรือต้องมีวิชาชีพอยู่โดยไม่สามารถปล่อยให้ขาดแคลนได้ และมาตรฐานด้านการศึกษาอบรมและมาตรฐานด้านต่างๆ ที่กล่าวมานี้ ก็สามารถนำมาเป็นข้อพิจารณาสำหรับการแบ่งแยกอาชีพออกจากวิชาชีพได้อีกประการหนึ่งดังที่ นายกุลพล พลวันได้อธิบายไว้ว่า วิชาชีพโดยทั่วไปต้องมีการศึกษาและฝึกอบรมขั้นสูง (Learning) เป็นการศึกษาอบรมทางความคิดยิ่งกว่าทางร่างกาย โดยต้องได้รับหนังสืออนุญาตให้ประกอบวิชาชีพได้ ในขณะที่การประกอบธุรกิจหรืออาชีพอื่นแม้จะผ่านการศึกษาอบรม ได้มาจากประสบการณ์ หรือได้จากการฝึกอบรมทางร่างกายเพียงเท่านั้น วิชาชีพเป็นสิ่งจำเป็นแก่บุคคลโดยทั่วไป ต่างกับอาชีพที่หากขาดก็ไม่ถึงขนาดที่จำเป็นแบบขาดเสียไม่ได้ วิชาชีพต้องทำด้วยเจตนารมณ์รับใช้ประชาชน (Spirit of Public Service) เพราะฉะนั้นผลประโยชน์ที่จะได้รับส่วนตัวย่อมต้องสำคัญรองลงไป วิชาชีพจะต้องมีกฎเกณฑ์กติกาของการประกอบวิชาชีพโดยเฉพาะต้องปฏิบัติตามโดยเคร่งครัด ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเสียหายแก่คนในสังคม หากผู้ประกอบวิชาชีพมีการประพฤติผิดข้อบังคับจะต้องมีการลงโทษทางวินัยหรือจรรยาบรรณอย่างเข้มงวด¹⁸

จรรยาบรรณหรือมรรยาทควบคุมเฉพาะ (The Moral Aspect) การมีจรรยาบรรณหรือมรรยาทควบคุมเฉพาะเป็นลักษณะของงานในวิชาชีพซึ่งผู้ประกอบวิชาชีพจะต้องกระทำการหรือได้รับการคาดหวังว่าต้องกระทำการตามหลักเกณฑ์ควบคุมไปกับหน้าที่ทั่วไป เรื่องความซื่อสัตย์เป็นที่คาดหวังว่าผู้ประกอบวิชาชีพจะต้องมีมาตรฐานขั้นสูงของการบริการในการประกอบวิชาชีพนั้นเสมอ ซึ่งการประกอบวิชาชีพบางอย่างนั้นผู้ประกอบวิชาชีพจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับงานที่เป็นความลับ (Confidentiality) ของผู้รับบริการอันมีความเชื่อมั่นและไว้วางใจในการเก็บและรักษาความลับเป็นอย่างดี อีกทั้งผู้ประกอบวิชาชีพยังต้องมีหน้าที่รับผิดชอบต่อสังคมเพิ่มมากขึ้น ซึ่งในบางครั้งอาจจะเป็นการนอกเหนือหรือเกินเลยไปจากหน้าที่ของผู้ประกอบวิชาชีพที่มีต่อผู้รับบริการ อย่างเช่น ทนายความต้องเก็บรักษาความลับของลูกค้าความลับนั้นจะถอนตัว หรือลูกค้าเล็กจ๋ามิได้เป็นทนายต่อไปก็ตาม แพทย์มีหน้าที่จะต้องป้องกันการแพร่ขยายของเชื้อโรคติดต่อเกินเลยจากหน้าที่ที่แพทย์มีต่อผู้ป่วยที่ตนรักษา หรือกรณีวิศวกรและสถาปนิกผู้ออกแบบและคำนวณโครงสร้างอาคารต้องรับผิดชอบต่อความปลอดภัยของสาธารณชนที่มาใช้สอยอาคารนั้น อันเป็นการนอกเหนือหน้าที่ที่วิศวกรและสถาปนิกมีต่อผู้รับบริการทางวิชาชีพ¹⁹

¹⁶[https://www.isranews.org/isranews/40169-reformmedia_40169.html\(8/3/2562\)](https://www.isranews.org/isranews/40169-reformmedia_40169.html(8/3/2562))

¹⁷อรุณ อินทรศักดิ์. (2549). ปัญหาทางกฎหมายขององค์กรวิชาชีพ : ศึกษาเฉพาะกรณีสภาวิศวกร (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 9-12.

¹⁸กุลพล พลวัน. (2541). รายงานการวิจัยประกอบการร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ... ประเด็นบทบาทขององค์กรวิชาชีพกับการศึกษา. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.

¹⁹อรุณ อินทรศักดิ์. (2549). ปัญหาทางกฎหมายขององค์กรวิชาชีพ : ศึกษาเฉพาะกรณีสภาวิศวกร (นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), หน้า. 14-15.

บุคคลทุกคนเลือกที่จะประกอบอาชีพได้อย่างอิสระซึ่งเสรีภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคนสามารถกระทำได้ รวมทั้งที่บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญการจะจำกัดเสรีภาพหรือการประกอบวิชาชีพใดๆ ได้นั้นจะต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย ทั้งนี้ ยังต้องเป็นไปตามแนวทางที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองและให้อำนาจจำกัดเสรีภาพดังกล่าวได้²⁰ซึ่งหากแบ่งเป็นหลักการกว้างในการจำกัดเสรีภาพแล้วสามารถแยกเหตุผลความจำเป็นที่รัฐธรรมนูญยอมให้มีการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพหรือควบคุมการประกอบวิชาชีพ โดยการกำหนดให้มีการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพได้ ในกรณีดังนี้ คือ

1) เพื่อประโยชน์ที่เกี่ยวกับความปลอดภัยสาธารณะ

ผู้ที่มีความรู้ความชำนาญจากวิชาชีพอาจมีการกระทำที่มีผลกระทบต่อชีวิต ร่างกาย เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลอื่น ซึ่งได้ฝากชีวิต ร่างกาย เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินไว้กับผู้ประกอบวิชาชีพนั้นด้วยความเชื่อมั่นในฝีมือการทำงานของผู้นั้นประกอบวิชาชีพจึงยอมให้ผู้ประกอบวิชาชีพกระทำการต่อชีวิต ร่างกาย เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินตนเอง ได้แก่ ยอมให้แพทย์ผ่าตัดตนเองโดยเชื่อว่าแพทย์จะช่วยให้ตนพ้นจากความเจ็บป่วยได้ แม้ว่าการกระทำในทางวิชาชีพของแพทย์นั้นจะทำให้ตนเองต้องบาดเจ็บหรือสูญเสียอวัยวะใดไปบ้าง หรือแม้แต่ยอมลงลายมือชื่อรับว่าแม้ตายก็จะไม่เอาผิดต่อแพทย์ผู้ทำการรักษา หรือการยอมให้เป็นทนายความดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแทนตนได้ทุกอย่าง เสมือนหนึ่งตนเป็นผู้ดำเนินกระบวนการพิจารณาในเรื่องนั้นเองโดยตรง รวมทั้งพร้อมที่จะยอมรับในผลที่จะเกิดขึ้นกับตนเองได้ในทุกกรณี ไม่ว่าจะผลนั้นเป็นไปในทางที่ดีหรือในทางที่เป็นผลร้ายก็ตามเป็นเพราะตนเองไม่มีความรู้ความสามารถ ในสิ่งที่ตนจำเป็นต้องมอบหมายให้ผู้ประกอบวิชาชีพกระทำกับตน หรือไปปฏิบัติแทนตนเอง เนื่องจากว่าตนเองมิได้ศึกษาหรือฝึกฝนในวิชาชีพนั้นมาโดยตรง ดังนั้น หากปล่อยผู้ประกอบวิชาชีพให้กระทำการตามวิชาชีพโดยไม่มีการควบคุม ตรวจสอบในความรู้ความสามารถ รวมทั้งความรับผิดชอบได้กระทำไปแล้ว ย่อมเป็นการเสี่ยงต่อความเสียหายในชีวิต ร่างกาย เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของประชาชนโดยทั่วไป หรือต่อความปลอดภัยของสาธารณะ ซึ่งอาจเป็นการกระทบต่อความเชื่อมั่นศรัทธาในการกระทำของผู้ประกอบวิชาชีพผู้อื่น ที่ได้กระทำถูกต้องตามหลักวิชาชีพด้วย

ประเทศต่างๆ ในกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชียและแปซิฟิกหรือเอเปก (Asia-Pacific Economic Cooperation : APEC)²¹มีมากกว่า 20วิชาชีพในจำนวน 38วิชาชีพของกลุ่มประเทศสมาชิกเอเปกที่เกี่ยวกับความปลอดภัยของสาธารณะ ซึ่งบางวิชาชีพได้มีการเพิ่มการควบคุมขึ้นมาในภายหลังคือ วิชาชีพสัตวแพทย์ และวิชาชีพเทคโนโลยีทางด้านอาหาร เป็นต้น ที่ต้องมีการเพิ่มวิชาชีพใหม่ขึ้นมาเนื่องจากความเจริญทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทำให้วิชาชีพใหม่ๆ เหล่านี้มีผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนทั่วไป ได้แก่ เหตุการณ์แพร่ระบาดของโรคสัตว์ชนิดใหม่ ที่อาจติดต่อมายังมนุษย์ และการใช้สารเคมีบางชนิดเพื่อเพิ่มปริมาณเนื้อแดงในการเลี้ยงสุกร ซึ่งการใช้สารเคมีดังกล่าวจะทำให้ตกค้างและเป็นอันตรายต่อผู้บริโภคในลักษณะของสารก่อมะเร็ง ทำให้สังคมปัจจุบันตระหนักถึงความสำคัญของวิชาชีพสัตวแพทย์ และวิชาชีพเทคโนโลยีทางด้านอาหารมากยิ่งขึ้น จึงออกกฎหมายมากำหนดให้เป็นวิชาชีพและมีองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพคอยควบคุมกล่าวได้ว่าเป็นเหตุผลประการสำคัญที่สุดที่รัฐต้องเข้ามาควบคุมการประกอบวิชาชีพ และหากพิจารณาถึงจำนวนวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของสาธารณะแล้วจะเห็นได้ว่าเกือบครึ่งหนึ่งของวิชาชีพควบคุมในแต่ละประเทศล้วนแล้วแต่มีเหตุผลในการควบคุมมาจากความปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของประชาชนใน

²⁰รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 40 “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพการจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศการแข่งขันอย่างเป็นธรรมการป้องกันหรือจัดการกีดกันหรือการผูกขาดการค้าคุ้มครองผู้บริโภคการจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็นหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่นการตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพตามวรรคสองต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติหรือก้าวกายการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา”

²¹Skills Recognition Directory for Professional occupations in ASEAN and Australia Department of Employment, Education, Training, and Youth Affairs Commonwealth Government of Australia, 1996.

จำนวนวิชาชีพควบคุมของประเทศไทยทั้ง 18 วิชาชีพนั้นเป็นวิชาชีพที่เกี่ยวกับความปลอดภัยของสาธารณะถึง 13วิชาชีพ ตามตารางเปรียบเทียบ ดังต่อไปนี้

วิชาชีพ	พระราชบัญญัติ
1.วิชาชีพแพทย์	พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ.2525
2.วิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์	พระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและผดุงครรภ์ พ.ศ. 2528
3.วิชาชีพทันตแพทย์	พระราชบัญญัติวิชาชีพทันตกรรม พ.ศ.2537
4.วิชาชีพเภสัชกรรม	พระราชบัญญัติวิชาชีพเภสัชกรรม พ.ศ.2537
5.วิชาชีพการประกอบโรคศิลปะ	พระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ.2542
6.วิชาชีพวิศวกรรม	พระราชบัญญัติวิชาชีพวิศวกร พ.ศ.2542
7.วิชาชีพสถาปัตยกรรม	พระราชบัญญัติวิชาชีพสถาปนิก พ.ศ.2543
8.วิชาชีพสัตวแพทย์	พระราชบัญญัติวิชาชีพสัตวแพทย์ พ.ศ.2545
9.วิชาชีพเทคนิคการแพทย์	พระราชบัญญัติวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ พ.ศ.2547
10.วิชาชีพกายภาพบำบัด	พระราชบัญญัติวิชาชีพกายภาพบำบัด พ.ศ.2547 ²²
11.วิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	พระราชบัญญัติส่งเสริมวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ.2551
12.วิชาชีพแพทย์แผนไทย	พระราชบัญญัติแพทย์แผนไทย พ.ศ.2556
13.วิชาชีพการสาธารณสุขชุมชน	พระราชบัญญัติวิชาชีพการสาธารณสุขชุมชน พ.ศ.2556

2) เพื่อประโยชน์ที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน

การควบคุมวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของสังคมนั้น ปัจจุบันมีการควบคุมการประกอบชีพเพิ่มมากขึ้นอันเนื่องมาจากความเจริญทางด้านต่างๆ การประกอบวิชาชีพที่ผิดพลาด ไม่ว่าจะโดยผู้ที่ประกอบวิชาชีพไม่มีความรู้ความสามารถเพียงพอ หรือขาดจรรยาบรรณในการประกอบวิชาชีพ จนส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของผู้ได้รับผลจากการประกอบวิชาชีพ อาจเกิดความวุ่นวายขึ้นในสังคมไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมก็ตาม เพราะวิชาชีพบางอย่างหากไม่มีการควบคุมการให้บริการก็อาจทำให้ประชาชนทั่วไป หรือผู้ได้รับผลจากการกระทำของผู้ประกอบวิชาชีพดังกล่าวได้รับความเสียหาย ได้แก่ วิชาชีพนายความลูกความอาจได้รับผลกระทบต่อชีวิตร่างกาย หรือแม้แต่ทรัพย์สินได้ถ้าศาลตัดสินประหาร

²²อรุณ อินทรศักดิ์. (2549). ปัญหาทางกฎหมายขององค์กรวิชาชีพ : ศึกษาเฉพาะกรณีสภาวิศวกร (นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), หน้า 16-17.



ชีวิต จำคุก หรือปรับ วิชาชีพครูเป็นแม่พิมพ์ของชาติถ้าหากขาดสามัญสำนึกปลูกฝังวิชาความรู้ หรือความคิดให้เด็กที่เป็นอนาคตของชาติไม่ดีก็ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศได้ส่วนวิชาชีพด้านการตรวจสอบบัญชีหากผู้สอบบัญชีไม่มีความสามารถและขาดจรรยาบรรณ อาจนำไปสู่การทุจริตประพฤติมิชอบ และทำลายความสงบเรียบร้อยของสังคม จากการรับรองบัญชีอันเป็นที่จจะส่งผลกระทบต่อผู้ถือหุ้นทั้งหมดได้ รวมทั้งเป็นผลกระทบต่อการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ด้วย วิชาชีพมัคคุเทศก์ต้องให้ความรู้แก่นักท่องเที่ยวเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และประเพณีของประเทศไทยได้อย่างดี ไม่ทำให้เกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนเกิดความเสียหายต่อเสียงหรือการท่องเที่ยวของประเทศไทย จึงได้มีการบัญญัติกฎหมายให้มีการควบคุมการประกอบอาชีพมัคคุเทศก์ขึ้น

ในต่างประเทศนั้นวิชาชีพ 38วิชาชีพควบคุมของกลุ่มประเทศสมาชิกเอเปก **Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC)** มีนั้บสิบวิชาชีพที่มีเหตุผลเพื่อความสะดวกเรียบร้อยของสังคม ได้แก่ วิชาชีพการวางแผนเมือง (Town and Regional Planner) วิชาชีพบรรณารักษ์ (Librarian) วิชาชีพล่ามหรือการแปลภาษา (Interpreter/Translator) และน่าสังเกตว่าวิชาชีพเหล่านี้ไม่มีการควบคุมในประเทศกำลังพัฒนา แต่มีการควบคุมเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วเท่านั้นในประเทศไทยวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของสังคมที่มีการควบคุมมีจำนวนถึง 6 วิชาชีพ ตามตารางเปรียบเทียบ ดังต่อไปนี้

วิชาชีพ	พระราชบัญญัติ
1.วิชาชีพทนายความ	พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2525
2.วิชาชีพมัคคุเทศก์	พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ.2551
3.วิชาชีพบัญชี	พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ.2547
4.วิชาชีพสถาปัตยกรรม	พระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ.2543(ในบางสาขา ได้แก่ สาขาสถาปัตยกรรมผังเมือง เพราะเกี่ยวข้องกับงานที่มีการบังคับใช้ผังเมืองรวม ผังเมืองเฉพาะ, งานจัดรูปที่ดิน, การจัดสรรที่ดิน, งานอนุรักษ์ศิลปกรรมและสิ่งแวดล้อม, งานในพื้นที่เขตเพลิงไหม้และเขตภัยพิบัติ, นิคมอุตสาหกรรม, กลุ่มอาคารขนาดใหญ่-ใหญ่พิเศษ อาคารสาธารณะ อาคารสูง อาคารพิเศษ พื้นที่รวมกัน 30,000ตารางเมตรขึ้นไป)
5.วิชาชีพครู	พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 ²³
6.วิชาชีพสังคมสงเคราะห์	พระราชบัญญัติวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ พ.ศ.2556

เรื่องสำคัญที่สุดคือการควบคุมจรรยาบรรณหรือมรรยาท ในวิชาชีพการควบคุมจรรยาบรรณหรือมรรยาทในวิชาชีพของผู้ประกอบวิชาชีพ นับว่าเป็นปัจจัยสำคัญของการเป็นวิชาชีพควบคุมซึ่งองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพทุกองค์กรต้องมี เนื่องจากวิชาชีพเป็นอาชีพที่ต้องกระทำโดยผู้มีความรู้ความสามารถพิเศษกว่าบุคคลทั่วไป และการควบคุมต้องมีมากกว่าผู้ประกอบอาชีพทั่วไป โดยควบคุมถึงความประพฤติและการปฏิบัติตนในการประกอบวิชาชีพ ซึ่งองค์กรวิชาชีพหรือสภา

²³เรื่องเดียวกัน, หน้า 18-19.

วิชาชีพ จะมีการกำหนดจรรยาบรรณหรือมรรยาทในวิชาชีพขึ้นมาให้ผู้ประกอบวิชาชีพยึดถือและปฏิบัติ และมีการตรวจสอบและลงโทษผู้ประกอบวิชาชีพที่ฝ่าฝืนจรรยาบรรณหรือมรรยาทแห่งวิชาชีพนี้ เพื่อให้การประกอบวิชาชีพให้เป็นไปโดยถูกต้องตามหลักปฏิบัติและวิชาการ หรืออยู่ในมาตรฐานที่กำหนดไว้ จรรยาบรรณหรือมรรยาทในวิชาชีพนี้บางองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพอาจกำหนดไว้ในกฎหมายจัดตั้งองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพ แต่องค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพประเทศไทยส่วนใหญ่จะกำหนดให้กระทำเป็นกฎหมายในลำดับรอง ในลักษณะของกฎกระทรวงหรือข้อบังคับขององค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพ และจากการศึกษาผู้วิจัยพบว่า จรรยาบรรณหรือมรรยาทในองค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพต่างๆ นั้น มีจรรยาบรรณหรือมรรยาทหลายประการที่สามารถใช้เป็นจรรยาบรรณหรือมรรยาทในวิชาชีพพร้อมกันได้ คือ

- (1) ไม่กระทำการใดๆอันอาจนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ
- (2) ปฏิบัติวิชาชีพอย่างถูกต้องตามหลักปฏิบัติและวิชาการ
- (3) ประกอบวิชาชีพด้วยความซื่อสัตย์และสุจริต
- (4) ห้ามมิให้มีการโฆษณาในลักษณะของการโอ้อวด หรืออวดอ้างความสามารถในทางวิชาชีพเกินความเป็นจริง
- (5)ใช้อำนาจหรืออิทธิพลแย่งงานของผู้ประกอบวิชาชีพเดียวกัน
- (6) ไม่ละทิ้งงานโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

ในเมื่อการกำกับดูแลตั้งแต่อดีตจนกระทั่งปัจจุบันยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทั้งการกำกับดูแลกันเองทางด้านจริยธรรมในวิชาชีพสื่อมวลชน และการกำกับดูแลโดยองค์กรที่มีอำนาจตามกฎหมาย อีกทั้งภาคประชาชนก็ไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำกับดูแลสื่อเท่าที่ควร ทำให้เกิดปัญหาที่เกี่ยวข้องตามมามากมาย การกำกับดูแลกันเองทางจริยธรรมในวิชาชีพสื่อมวลชนในกรณีสื่อหลักได้แก่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ และโทรทัศน์ พบปัญหาการกำกับดูแลกันเองภายใต้ความสมัครใจ มักจะมีการละเมิดมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ และปัญหาการบังคับใช้มาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ เนื่องจากองค์กรวิชาชีพมิได้มีสถานะใดๆ ในกฎหมาย จึงไม่มีอำนาจในการลงโทษ (Sanction) ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชนที่กระทำการความผิดและขัดต่อมาตรฐานจริยธรรมวิชาชีพ ที่ได้ร่วมกันกำหนดขึ้นมา เนื่องจากองค์กรเหล่านี้ไม่ใช่องค์กรวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพการควบคุมการประกอบวิชาชีพที่ได้รับอำนาจตามกฎหมาย นอกจากองค์กรวิชาชีพไม่มีอำนาจให้คุณให้โทษแก่สมาชิก เหล่าสมาชิกที่ถูกตัดสินว่าทำผิดมาตรฐานจริยธรรม ก็ไม่ต้องปฏิบัติตามคำตัดสินดังกล่าว และลาออกจากองค์กรวิชาชีพที่ตนสังกัดอยู่ได้ และคณะกรรมการองค์กรวิชาชีพที่เป็นผู้ตัดสินยังมีการหลีกเลี่ยงการตัดสินชี้ผิดถูก เพื่อเป็นการช่วยผู้ประกอบการสื่อด้วยกัน ขณะเดียวกันการกำกับดูแลเนื้อหาสื่อสังคมออนไลน์ โดยภาคอุตสาหกรรมอินเทอร์เน็ตยังไม่มีความเข้มแข็งพอ การพัฒนาเว็บไซต์เข้าสู่ยุค 2.0 ผู้ใช้เว็บไซต์สามารถผลิตเนื้อหาเข้าสู่เว็บไซต์ และเครือข่ายสังคมออนไลน์ได้เองโดยมิได้มีการกลั่นกรองจากบรรณาธิการ จึงทำให้เกิดการกระจายอำนาจการกำกับดูแลตนเองลงไปสู่หน่วยที่เล็กที่สุด คือผู้ใช้ซึ่งไม่มีความรู้เท่าทันสื่อและมิได้รับการอบรมเรื่องการใช้เท่าทันสื่อเท่าที่ควรอีกด้วย จึงทำให้เกิดการกระทำความผิดในสื่อสังคมออนไลน์เป็นจำนวนมาก²⁴

อีกทั้งกฎหมายภายในประเทศยังไม่ครอบคลุมในการควบคุมกำกับดูแลสื่อมวลชนตามหลัก ประกันในเรื่องของสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน กับทั้งได้มีการให้หลักประกันและคุ้มครองเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่ได้บัญญัติเอาไว้ โดยรัฐธรรมนูญได้บัญญัติเอาไว้เกี่ยวกับเรื่องของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน รวมถึงการสื่อสารของสื่อมวลชนเอาไว้ ใน มาตรา 34 และ 35 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560 รวมทั้ง “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” (Universal Declaration of Human Rights) ได้รับรองไว้ในข้อ 19 แต่ทั้งนี้สิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนอยู่ภายใต้กฎหมายด้วย เพื่อประโยชน์ที่เกี่ยวกับความปลอดภัยสาธารณะ และเพื่อประโยชน์ที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของ

²⁴[https://www.isranews.org/isranews/40169-reformmedia_40169.html\(8/3/2562\)](https://www.isranews.org/isranews/40169-reformmedia_40169.html(8/3/2562))

ประชาชน จึงควรมีกฎหมายออกมาใช้ในการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนด้วย ดังนั้น สื่อสารมวลชนควรที่จะยอมตนให้เข้ามาอยู่ภายใต้กฎหมายในการควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนด้วย มิใช่เรียกร้องเพื่อให้ตนเองมีสิทธิเสรีภาพในการนำเสนอข่าวสารและข้อมูลจนไปกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลรวมถึงกระทำละเมิดจรรยาบรรณของสื่อสารมวลชนเองด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560 มาตรา 34 การจำกัดเสรีภาพของสื่อหรือบุคคลจะกระทำได้ก็แต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิหรือ เสรีภาพของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันสุขภาพของประชาชนดังนั้น จึงควรมีการตราร่างพระราชบัญญัติสภาวิชาชีพสื่อสารมวลชนขึ้นมา เพื่อใช้การควบคุมกำกับดูแลสื่อสารมวลชนและบุคคลที่ไม่ใช่สื่อสารมวลชน แต่กระทำตนเหมือนสื่อสารมวลชน ในการนำเสนอข่าวสารและข้อมูลต่างออกสู่ประชาชน

บทสรุป

ดังนั้น สื่อสารมวลชนจึงจำเป็นต้องรับผิดชอบต่อสังคม เพราะจริยธรรมถือเป็นส่วนหนึ่งของศีลธรรม แปลได้ว่า ธรรมอันควรประพฤติหรือหลักควรประพฤติ สื่อสารมวลชนนั้นเป็นผู้ที่ชี้แนะหรือนำเสนอให้สังคมได้รับรู้รับทราบข่าวสารมากที่สุด สื่อมวลชนเข้ามามีบทบาทในชีวิตของทุกคนในสังคมอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ทั้งทางตรงและทางอ้อมสมควรให้มีสภาวิชาชีพหรือองค์กรวิชาชีพที่เป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่ควบคุมกันเองในหมู่ผู้ประกอบวิชาชีพ โดยความยินยอมของสื่อสารมวลชน อีกทั้งสภาวิชาชีพที่เป็นองค์กรอิสระองค์กรนี้ก็ต้องจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย โดยสภาวิชาชีพที่เป็นองค์กรอิสระองค์กรนี้มีการออกจริยธรรมหรือจรรยาบรรณของแต่ละองค์กรที่เกี่ยวข้องรวมทั้งมีสภาพบังคับทางบทบัญญัติของกฎหมายกฎหมายที่มีบทลงโทษ หรือสภาพบังคับ ทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางปกครองด้วย

บรรณานุกรม

- กุลพล พลวัน. (2541). รายงานการวิจัยประกอบกร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2541 ... ประเด็นบทบาทขององค์กรวิชาชีพกับการศึกษา (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ).
- ดาริน เทคโน. (2555/8/21). ความหมายสื่อสารมวลชนเพื่อการศึกษา. สืบค้นเมื่อวันที่ 8 ส.ค. 2562, จาก <https://sites.google.com/site/darintheekhno/khwam-hmay-suxmwlnchn-pheux-kar-suksa>.
- บุญเลิศ คชายุทธเดช. (2541). รวมสารรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.
- พิมล ธรรมพิทักษ์พงษ์. (2549). “เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน” รวมบทความทางวิชาการชุดที่ 5: เรื่อง ศาลรัฐธรรมนูญกับหลักประกันการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของประชาชน. เมษายน.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2556). พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นานมีบุ๊คส์).
- วรวิทย์ ฤทธิพิศ. (2537, มกราคม-กุมภาพันธ์). ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน. *คูลพาท*, 41 (1). 75-97.
- อรรถ อินทศักดิ์. (2549). “ปัญหาทางกฎหมายขององค์กรวิชาชีพ: ศึกษาเฉพาะกรณีสภาวิศวกร,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- อิสระนิว. (2558/7/25). มุมมองในการปฏิรูปสื่อ. สืบค้นเมื่อวันที่ 8 ก.ค. 2562, จาก https://www.isranews.org/isranews/40169-reformmedia_40169.html.
- James Russell Wiggins. (1956). Freedom or secrecy. New York: Oxford University Press.
(กลับคำโดยใช้สกุลชื่อก่อน) Wiggins, J.R.
- McQuail, D. (2005). Mass communication theory. London: Sage.



Skills recognition directory for professional occupations in ASEAN and Australia Department of Employment, Education, Training, and Youth. (1996). Affairs Commonwealth Government of Australia.