



การประพฤติปฏิบัติตนของบุคคลสาธารณะ

“บุคคลสาธารณะ”¹ หมายถึงบุคคลซึ่งชีวิตและพฤติกรรมเป็นที่สนใจและเฝ้ามองตรวจสอบอย่างเข้มข้นโดยสาธารณชน ในความหมายแรกนี้มักหมายถึงดารา นักร้อง นักแสดง นักกีฬา เป็นต้น แต่ในอีกนัยความหมายหนึ่ง “บุคคลสาธารณะ” หมายถึงบุคคลที่มีงานหรือตำแหน่งที่มีความเกี่ยวข้องกับประโยชน์ส่วนได้เสียกับสาธารณะ หรือ บุคคลที่เสนอตัวในตำแหน่งหรือสถานะที่ต้องได้รับความไว้วางใจจากสาธารณะ ในขอบเขตความหมายที่สองนี้น่าจะครอบคลุมได้อย่างกว้างขวาง รวมความไปถึงทั้งนักการเมือง รัฐมนตรี ข้าราชการทั้งชั้นผู้ใหญ่ ผู้ใหญ่ ปลัดกระทรวง ต่างๆ อธิการบดีและคณบดีของมหาวิทยาลัย ผู้อำนวยการโรงพยาบาลของรัฐหรือองค์การเอกชน เจ้าของสวัสดิ รวมไปถึง CEO ของบริษัทจดทะเบียนที่เป็นบริษัทมหาชนด้วย

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำ ภาควิชาการบัญชี คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

1 บุคคลสาธารณะ (อังกฤษ : public figure) เป็นศัพท์ทางกฎหมายซึ่งใช้ในบริบทของความผิดฐานหมิ่นประมาท (การโฆษณาหมิ่นประมาทและการกล่าวหมิ่นประมาท) เช่นเดียวกันกับการล่วงละเมิดสิทธิส่วนบุคคล บุคคลสาธารณะ อย่างเช่น นักการเมือง ผู้มีชื่อเสียง หรือผู้นำธุรกิจ ไม่สามารถฟ้องร้องข้อความผิดๆ ที่เป็นโทษได้ ยกเว้นจะมีหลักฐานชี้ว่านักเขียนหรือผู้ตีพิมพ์นั้นกระทำโดยมีเจตนามุ่งร้าย (รู้ถึงความผิดหรือไม่ใส่ใจต่อข้อเท็จจริงอย่างประมาทเลินเล่อ) การกระทำความผิดในฐานความผิดฐานหมิ่นประมาทจะมีสูงกว่าในคดีของบุคคลสาธารณะ

ดร.ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ แห่งคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้แจกแจงอย่างละเอียดเกี่ยวกับประเภทของบุคคลสาธารณะไว้ดังต่อไปนี้

1) บุคคลสาธารณะที่มีลักษณะหรือแสดงออกซึ่งความเป็นบุคคลสาธารณะอย่างชัดเจน (Obvious public figure) บุคคลสาธารณะประเภทนี้ถือได้ว่าเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์มหาชนโดยตรง ซึ่งอาจแบ่งออกเป็นระดับต่าง ๆ ได้อีก ดังนี้

1.1) บุคคลที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะในระดับต่าง ๆ ได้แก่ นักการเมืองหรือผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับประชาชน เช่น นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี วุฒิสมาชิก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนนักการเมืองระดับท้องถิ่นต่าง ๆ²

1.2) ข้าราชการประจำ เช่น ข้าราชการฝ่ายปกครอง ข้าราชการทหาร ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการตุลาการ ข้าราชการครู หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สังกัดส่วนราชการต่าง ๆ เพราะนโยบายหรือการปฏิบัติงานของเขาระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนโดยทั่วไป

2) บุคคลสาธารณะที่จำกัดตามวัตถุประสงค์ของการแสดงออกซึ่งความเป็นบุคคลสาธารณะนั้น ๆ (Limited-purpose public figure) บุคคลประเภทนี้จะถือได้ว่าเป็นบุคคลสาธารณะเฉพาะในเรื่องที่ได้แสดงออกตามที่ตนเองมีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจกรรมหรือการดำเนินงานนั้น ๆ หรือในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ เท่านั้น ได้แก่

2.1) บุคคลที่อาสาตนเข้ามาดำเนินการในกิจกรรมในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งหรือสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง เช่น ผู้นำกลุ่มผลประโยชน์หรือตัวแทนในการต่อสู้เรียกร้องทางการเมืองเพื่อบรรลุขอบเขตวัตถุประสงค์ในเรื่องที่กลุ่มของตนต้องการ หรือวิชาการอิสระที่เข้ามาเป็น

สื่อกลางหรือกลไกในการเผยแพร่ความคิดเห็นต่อปัญหาที่เกิดขึ้นในบ้านเมือง

2.2) บุคคลผู้ประกอบอาชีพในด้านสัมพันธการและให้ความบันเทิงแก่ประชาชน เช่น ดาราภาพยนตร์ ศิลปิน นักร้อง นักแสดง นายแบบ นางแบบ นักฟุตบอล นักกีฬาอาชีพ

2.3) บุคคลผู้ประกอบวิชาชีพที่เป็นสื่อสารมวลชน เช่น ผู้ดำเนินรายการหรือผู้สื่อข่าววิทยุโทรทัศน์ และนักหนังสือพิมพ์หรือคอลัมนิสต์

2.4) บุคคลที่ทำหน้าที่เผยแพร่คำสอนทางศาสนาหรือปฏิบัติธรรมแก่ประชาชนหรือประชาชนโดยทั่วไป เฉพาะบุคคลที่เปิดเผยต่อสาธารณชน เช่น พระเกจิอาจารย์ พระภิกษุ

2.5) บุคคลที่เปิดเผยตัวให้ปรากฏต่อสาธารณะหรืองานสังคมต่าง ๆ ในฐานะที่เป็นบุคคลระดับสูงในสังคม (hi-society) เช่น นักธุรกิจชั้นนำที่ประสบความสำเร็จในการประกอบอาชีพ หรือผู้ที่สืบเชื้อสายมาจากตระกูลขุนนางเกียรติ ซึ่งเป็นที่รู้จักในวงกว้างทางสังคมหรือมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือกิจกรรมสาธารณกุศลต่าง ๆ เพื่อสังคม

3) บุคคลสาธารณะที่ไม่ได้เข้ามาโดยสมัครใจหรือบุคคลสาธารณะโดยบังเอิญ (Involuntary limited-purpose public figure or By change public figure) บุคคลประเภทนี้ ก็คือคนธรรมดาทั่วไปที่ใช้ชีวิตอยู่ในสังคมและไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะในแง่ของความเป็นอยู่ของประชาชนแต่อย่างใด แต่สถานการณ์ความเป็นบุคคลสาธารณะของเขาได้ปรากฏเมื่อเรื่องราวของเขาได้ถูกเสนอเป็นข่าวทางสื่อมวลชนต่าง ๆ ซึ่งสถานะความเป็นบุคคลสาธารณะของบุคคลประเภทนี้จะมีระยะเวลา

2 แมกซ์ เวเบอร์ ได้กล่าวถึงนักการเมืองในฐานะอาชีพหนึ่ง โดยเวเบอร์แบ่งนักการเมืองอาชีพออกเป็น 2 ประเภท คือ ผู้มีชีวิตเพื่อการเมือง (Live for Politics) และผู้ที่อาศัยและหาเงินจากการเมือง (Live from Politics) วิทยุชนยอมเข้าใจได้ชัดเจนว่าพฤติกรรมของนักการเมืองสองประเภทนี้ต่างกันโดยสิ้นเชิง

“บุคคลสาธารณะพึงดำรงตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีในทุกทางโดยเฉพาะเรื่องของศีลธรรม มโนธรรม การเป็นคนดี (ไม่ใช่เพียงการแสดงเป็นคนดี) ทั้งต่อหน้าและลับหลัง การรู้จักสำนึกรับผิดชอบชั่วดี แยกแยะสิ่งที่ถูกต้องและสิ่งที่ไม่ถูกต้องออกจากกัน การมีหิริ (คือความละอายต่อบาปกรรม) และโอตตัปปะ (คือความเกรงกลัวต่อบาป)”

ไม่คงทนถาวร เนื่องจากประชาชนจะให้ความสนใจในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งเท่านั้น เมื่อหมดความสนใจความเป็นบุคคลสาธารณะก็จะหมดไปทันทียกตัวอย่างเช่น

- คนขับรถแท็กซี่ซึ่งเก็บกระเป๋าสตางค์เงินที่ผู้โดยสารลืมไว้ในรถแท็กซี่ส่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อคืนให้แก่เจ้าของ
- เด็กนักเรียนที่สอบเข้ามหาวิทยาลัยได้เป็นอันดับหนึ่งของประเทศ
- ผู้ต้องหาในคดีอาญาที่ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมตัวและมีการแถลงข่าวการจับกุมต่อสื่อมวลชน และผู้ที่ถูกเป็นข่าวหน้าหนึ่งบนหนังสือพิมพ์รายวัน
- ตลอดจนบุคคลทั่วไปที่ตกเป็นข่าวดังบนอินเทอร์เน็ตตาม website ต่างๆ ซึ่งมีประชาชนเข้าไปแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวางในเรื่องของเขา (หรือเธอ) เป็นต้น

บทความนี้มุ่งเน้นไปยังการประพฤติปฏิบัติตนของบุคคลสาธารณะประเภทแรกๆ (1.1 และ 1.2) ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับส่วนนี้เสียของสาธารณะโดยเฉพาะอย่างยิ่งนักการเมือง เพื่อชี้ให้เห็นถึงแนวทางในการตรวจสอบพฤติกรรมความประพฤติของบุคคลเหล่านี้ โดยโยงใยความประพฤติการปฏิบัติตนที่สัมพันธ์กับการกำกับดูแลกิจการที่ดีประเด็นปัญหาหลักมักจะได้แก่เรื่อง ความเป็นส่วนตัวของบุคคลสาธารณะ เรื่องการฟ้องร้องหมิ่นประมาท เรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน

พฤติกรรมที่ควรระวังของบุคคลสาธารณะในทัศนะความเห็นของผู้เรียบเรียงไว้ดังต่อไปนี้

1. ทำในสิ่งที่พูดและแถลงต่อสาธารณะ เนื่องจากบุคคลสาธารณะย่อมได้รับความศรัทธาเชื่อถือไว้วางใจ จึงจำเป็นต้องประพฤติปฏิบัติตนตามสิ่งที่ตนเองพูดออกไป หรือให้คำมั่นสัญญาในการเข้ารับดำรงตำแหน่ง หรือในถ้อยแถลงนโยบายที่เป็นคำมั่นสัญญา กล่าวอีกนัยหนึ่งคือต้องไม่ใช้คนที่พูดอย่างทำอย่าง ไม่รักษาสัจจะคำพูดของตน

2. มีความอ่อนน้อมถ่อมตน นี่คือนิสัยพื้นฐานของบุคคลสาธารณะที่เสนอตนเองมาเป็นผู้รับใช้ประชาชน เพื่อให้เป็นที่รักใคร่ของคนทั่วไป บุคคลสาธารณะจึงจำเป็นต้องไม่มีพฤติกรรมที่แสดงความก้าวร้าว กร้าว เย่อหยิ่ง โสโครก หึง จ้องหองฟองชน ไม่รับฟังเสียงใคร หรือแสดงอารมณ์โกรธหงุดหงิดพ่นไฟเป็นอันขาด

3. ยกระดับมาตรฐานของศีลธรรม มโนธรรม จริยธรรมให้สูงกว่าปกติจากบุคคลทั่วไป การเป็นบุคคลสาธารณะเป็นที่จับจ้องอยู่ในสายตาคนทั่วไป และอาจมีเยาวชนเป็นจำนวนมากใช้เลียนแบบเป็นตัวอย่าง ดังนั้นบุคคลสาธารณะพึงดำรงตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีในทุกทางโดยเฉพาะเรื่องของศีลธรรม มโนธรรม การเป็นคนดี (ไม่ใช่เพียงการแสดงเป็นคนดี) ทั้งต่อหน้าและลับหลัง การรู้จักสำนึกรับผิดชอบชั่วดี แยกแยะสิ่งที่ถูกต้องและสิ่งที่ผิดออกจากกัน การมีหิริ (คือความละอายต่อบาปกรรม) และโอตตัปปะ (คือความเกรงกลัวต่อบาป) เหล่านี้คือสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งสำหรับ

บุคคลสาธารณะ

4. เสี่ยงละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัว ซึ่งเกี่ยวข้องกับหลักการของการเปิดเผยโปร่งใส บุคคลสาธารณะไม่ควรปฏิเสธการตรวจสอบในทุกเรื่อง ไม่ยกเว้นแม้กระทั่งเรื่องส่วนตัวที่อาจทำให้เกิดความกังขาหรือหมิ่นเหม่ว่าจะมีผลกระทบต่อความซื่อตรงของการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งที่ตนเองดูแลรับผิดชอบ ประเด็นเรื่องความเป็นส่วนตัวมักโยงไปถึงคดีฟ้องร้องเรื่องการหมิ่นประมาท ซึ่งมาตรา 330 ประมวลกฎหมายอาญาระบุว่า “ในคดีหมิ่นประมาท ถ้าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิด พิสูจน์ได้ว่าข้อที่กล่าวว่าเป็นความผิดหมิ่นประมาทนั้นเป็นความจริง ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษ” อย่างไรก็ตามในวรรค 2 มาตราเดียวกันยังระบุไว้ว่า “แต่ห้ามมิให้พิสูจน์ถ้าข้อความหมิ่นประมาทนั้นเป็นเรื่องส่วนตัวและการพิสูจน์นั้นไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะชน”

5. หลีกเลียงผลประโยชน์ทับซ้อนในทุกรูปแบบ การคอร์รัปชันรูปแบบใหม่ในองค์กรทางด้านการปกครองปัจจุบัน

คือการคอร์รัปชันเชิงโครงสร้างด้านนโยบายหรือการบริหาร บุคคลสาธารณะต้องดเว้นโดยสิ้นเชิงในการแสวงหาผลประโยชน์ทับซ้อนในทุกรูปแบบไม่ว่าจะเป็นการออกกฎหมาย การแก้ไขกฎระเบียบโดยไม่รับผลประโยชน์ส่วนตัว ข้าราชการภายใน การอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวในการใช้ดุลยพินิจโดยไม่ชอบประกอบด้วยอคติ การใช้ขอบเขตอำนาจหน้าที่เกินเลย เป็นต้น

สังคมจำเป็นต้องมีความคาดหวังที่ชัดเจนและถูกต้องต่อพฤติกรรมแสดงออกของบุคคลสาธารณะอย่างเช่น นักการเมือง ทุกคนทุกภาคส่วนในสังคมต้องร่วมมือร่วมใจกันสร้างแรงกดดันทางสังคม พร้อมทั้งขับเคลื่อนกลไกมาตรการต่าง ๆ ที่จำเป็นทุกด้านผลักดันให้บุคคลสาธารณะเกิดความสำนึกและปรับเปลี่ยนความประพฤติการปฏิบัติของตนเอง พฤติกรรมเช่นนี้ได้เน้นว่าการกำกับดูแลของไทยเราก้าวหน้าไปอีกระดับหนึ่งที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน