

## บทที่ ๔

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากสารนิพนธ์บทต่าง ๆ ที่กล่าวมา เราพอจะสรุปได้ว่า ปัจจุบันการโฆษณาได้ เข้ามามีบทบาทที่สำคัญในชีวิตประจำวันของมนุษย์ทั้งในระบบสังคม ระบบธุรกิจการค้า และ ระบบเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก เนื่องจากปัจจุบันพบว่าเกิดการแข่งขันทางด้านธุรกิจการค้ากัน อย่างสูง โดยเฉพาะในระบบตลาดแบบทุนนิยม การโฆษณาเป็นยุทธวิธีที่สำคัญและจำเป็นใน การช่วยส่งเสริมการขายสินค้าและบริการให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจการค้า ฉะนั้นสินค้าและบริการ ใดที่ปราศจากการโฆษณาแล้วย่อมตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบคู่แข่งกันอย่างแน่นอน เพราะการ โฆษณาเปรียบเสมือนเป็นการส่งข้อมูลข่าวสารทางการตลาดที่สำคัญเกี่ยวกับตัวสินค้าไปสู่ ผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคมีโอกาสตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าและบริการตามความพึงพอใจของตน เองได้ นอกจากนั้นโฆษณายัง เข้ามามีบทบาทสำคัญในระบบสื่อสารมวลชน ไม่ว่าจะเป็นวิทยุ โทรทัศน์ ภาพยนตร์ หรือประชาสัมพันธ์ ฯลฯ โดยโฆษณาจะเป็นตัวทำให้ธุรกิจเหล่านี้สามารถ ค่าเงินต่อไปได้เป็นอย่างดี เช่น เขาเป็นผู้อุปถัมภ์ในรายการทางโทรทัศน์ ทำให้ประชาชนทั่วไปไม่มีรายการดี ๆ หรือรายการใหม่ ๆ ทางโทรทัศน์คู่กัน

ถึงแม้ว่าการโฆษณาจะ เข้ามามีบทบาทที่สำคัญในระบบสังคม ระบบธุรกิจการค้า และระบบเศรษฐกิจ ในชีวิตประจำวันของมนุษย์ก็จริง แต่การโฆษณาก็ยังถูกโจมตีอยู่เสมอว่า เป็นการสิ้นเปลือง หลอกหลวงผู้บริโภคหรือบางครั้งก็พุก่กั้นความเป็นจริง ถือเป็นการสูญเปล่า อย่างมาก นอกจากนั้นภาษาที่ใช้ในวงการโฆษณาก็เป็นภาษาเฉพาะวงการ เช่นเกี่ยวกับภาษา เฉพาะในวงการแพทย์ หรือวงการวิทยาศาสตร์ แต่ภาษาโฆษณานี้ว่ามีอิทธิพลต่อการใช้ภาษา ในชีวิตประจำวัน ซึ่งเราชอบนำมาใช้พูดกันอยู่เสมอ อย่างเช่นช่วงหนึ่งมีโฆษณาของลูกอมยี่ห้อ หนึ่ง มีวลีที่คนทุกคนคิดปากทั้งบ้านทั้งเมืองว่า "เข้าไปต๋อย" อย่างไรก็ตามภาษาทางการโฆษณา ก็น่าจะถูกโจมตีว่าเป็นตัวการทำให้ภาษาไทยวิบัติ ซึ่งหากมองโดยรวมถึงผลกระทบในหลาย ๆ ด้านแล้ว ก็อาจกล่าวได้ว่า การโฆษณาสามารถส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคม จึงได้ เกิดการตั้งหน่วยงานองค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐบาลและเอกชนขึ้นมาเพื่อควบคุมการโฆษณา คือ

สมาคมโฆษณาธุรกิจแห่งประเทศไทย คณะกรรมการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (กบว.) คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (กคป.) และสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) ขึ้นมาเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ของผู้บริโภค แต่จากการปฏิบัติงานจริงเราพบว่ามีปัญหาและอุปสรรคมากมายเกิดขึ้นจากการดำเนินงานของหน่วยงานดังกล่าวกับผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาซึ่งอาจกล่าวสรุปเป็นประเด็นปัญหาและขอเสนอแนะแนวทางการแก้ปัญหาหรือขอเสนอแนะต่าง ๆ จากการควบคุมการโฆษณาเพื่อเป็นประโยชน์และช่วยประสานความคิดระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งฝ่ายผู้ประกอบการโฆษณา ผู้ประกอบธุรกิจ และหน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมการโฆษณาดังนี้

### ปัญหาจากการควบคุมโฆษณา

ปัญหาที่เกิดจากการควบคุมโฆษณาเราสามารถมองถึงประเด็นที่มาได้ ๒ ประการคือ

#### ๑. ปัญหาที่เกิดจากหน่วยงานหรือตัวบุคคลที่เป็นผู้ดำเนินการ

๑.๑ ในแง่ของทัศนคติของงานโฆษณาและสถานภาพที่ต่างกันของผู้ดำเนินการ ผู้ประกอบธุรกิจโฆษณากับหน่วยงานรัฐบาลที่ทำหน้าที่ควบคุมการโฆษณานั้น จะมีทัศนคติและสถานภาพที่ต่างกัน โดยหน่วยงานของรัฐบาลซึ่งอยู่ในฐานะผู้คุมจะมีทัศนคติที่ค่อนข้างไม่ถี่ต่องานโฆษณา โดยมองว่าโฆษณาส่งผลกระทบต่อสังคม เพราะโฆษณาส่วนใหญ่เป็นการหลอกลวง เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค การพิจารณาต่าง ๆ จึงมักจะออกมาในแง่ของการเข้มงวดกวดขันเกินไป ทำให้ต้องมีการแก้ไขชิ้นงาน ซึ่งผู้ประกอบการโฆษณา หรือผู้ถูกควบคุมก็จะมองว่าการตัดสินนี้ไม่มีหลักเกณฑ์แน่นอนขึ้นอยู่กับตัวกรรมการ หรือตัวบุคคลนั้นเป็นสำคัญซึ่งบางครั้งก็ไร้เหตุผล หรือหาหลักฐานข้อพิสูจน์ยืนยันไม่ได้ บางครั้งก็เกิดปัญหาว่าสินค้าหรือหนึ่งออกโฆษณาแบบนี้ได้แต่ทำไมของทนนออกไม่ได้

สาเหตุที่ไม่คงเส้นคงวานี้ อาจเนื่องมาจากการที่มีกรรมการหลายชุดในการควบคุมดูแล หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ก็จะแตกต่างกัน นักโฆษณาจึงเกิดภาพพจน์ที่ไม่ถี่ต่องานนั้น และไม่ค่อยมีความเชื่อถือหรือยอมรับ ทำให้เกิดการไม่ยอมรับร่วมมือและเกิดข้อขัดแย้งอยู่เสมอเพราะ งานทุกชิ้น ภาพทุกภาพ หรือถ้อยคำต่าง ๆ ก็มีการกลั่นกรอง

ออกมาอย่างดี การที่ถูกแก้ไขถือเป็นการสูญเสียเวลา ความคิดเป็นอย่างมาก ทั้งสองฝ่าย จึงเกิดการขัดแย้งกันอยู่เสมอ

หากจะทบทวนบทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานรัฐบาลที่ควบคุมการโฆษณา เช่น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ตามกฎหมายแล้ว คือการเข้ามาเป็นตัวแทนของ รัฐบาลในฐานะบุคคลหลักสูงสุดของประชาชนในทุกด้าน เพื่อให้การนำเสนอสินค้าและบริการ ผ่านการมีพินัยกรรมน้อยที่สุด แท้จริง ๆ แล้วบทบาทในทางปฏิบัติจะพบว่าบางครั้ง ก็ออกมา นอกเรื่องนอกราว โดยนอกจากพิจารณาถึงตัวสินค้าหรือการโฆษณาสินค้าว่า เกินจริง หรือ หลอกลวงผู้บริโภคหรือไม่อย่างเกี่ยวแล้ว ยังมีการพิจารณาไปถึงแนวทางการโฆษณา ขนบ ธรรมเนียม ประเพณี จริยธรรม ภาษาพูด ภาษาเขียน รวมถึงคำแสลงต่าง ๆ โดยไม่ พิจารณาถึงวัตถุประสงค์หรือหลักใหญ่ของการมีหน่วยงานคือ ทำให้การบริโภคอาหารและยา ของประชาชนปลอดภัยที่สุด

๑.๒ ผู้บริโภคถูกชักจูงหรือล่อลวงในการรับรู้และเลือกรับฟังลงไปเพราะสื่อ สารมวลชนเป็นส่วนหนึ่งของการบริโภค แต่สื่อในการรับรู้ต่าง ๆ กำลังถูกชักจูงลง เพราะชาวสารต่าง ๆ จะต้องถูกกลั่นกรองคัดเลือกเอาแต่ภาษาพูดหรือภาษาเขียนซึ่งเป็น ที่คุ้นเคย ชำชาก จำเจ ว่าเป็นสิ่งที่เหมาะสม ไม่วิบัติ ซึ่งแนวทางการพิจารณานั้นก็เป็นการ ตีความเฉพาะกรณี โดยไม่มีสูตรสำเร็จว่าแคลไหน เหาใด ถึงจะได้รับอนุญาตสำหรับภาษาที่ ฝ่ายสร้างสรรค์ของบริษัทโฆษณาคิดขึ้นนั้นหากไม่มีการยอมรับบ้างก็จะทำให้ไม่มีภาษาใหม่ เกิดขึ้น ความโศกเพราะแห่งภาษาที่จะสรรหามาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการโฆษณาไม่สามารถ พัฒนาได้ จากการปฏิบัติดังที่กล่าวมาจะเห็นว่าสามารถถอดความเสียหายได้มาก

๑.๓ เวลาในการนำเสนอภาพยนตร์มีน้อยเกิดข้อจำกัดทางด้านเวลา ทำให้ฝ่ายสร้างสรรค์ของล้ามากในการสรรหาคำที่สั้นและกระชับได้ใจความมาใช้ ซึ่งบาง ครั้งก็ขัดกับหลักเกณฑ์หน่วยงานกำหนด เช่น กรณีขอสินค้า สำนักงานคณะกรรมการอาหาร และยา ใ้กำหนดให้บอกชื่อสินค้าและต้องระบุส่วนประกอบของสินค้าไว้ด้วย เช่น "นมชงแปลงไขมันหวานสูตรนำมันมะพร้าวผสมมันเนยตรา....." หรือในบางครั้ง ขึ้นตอน PRE-SENSOR มีการส่ง STORYBOARD ซึ่งเป็นภาพนิ่งเฉย ๆ เมื่อมีการ สร้างหนังเรียบรอยภาพนิ่งต่าง ๆ ก็มีการเคลื่อนไหว (MOVEMENT) ทำให้เกิดปัญหา

หนึ่งไม่วาน ฉะนั้นทางฝ่ายผู้ประกอบการธุรกิจโฆษณา จึงควรคำนึงถึงจุดเหล่านี้ด้วย

## ๒. ปัญหาที่เกิดจากค่านกฎหมาย

๒.๑ กฎหมายพาณิชย์ของไทยส่วนใหญ่ยังยึดประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นหลัก หลักกฎหมายหลายประการจึงพัฒนาไม่ทันความก้าวหน้าในสังคมปัจจุบัน ส่วนในกรณีเกี่ยวกับการโฆษณานี้ พบว่า ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายกลางในเรื่องนี้โดยตรง การควบคุมโฆษณาจึงมีแต่ในกิจการบางอย่าง และเฉพาะบางเรื่องเท่านั้น

๒.๒ การมีกฎหมายควบคุมโฆษณานั้น แม้จะช่วยให้เอาโทษหรือกำหนดความรับผิดชอบเพิ่มขึ้นได้แล้วก็ ตาม แต่องค์การการปกครองตามแบบปัจจุบันยังไม่เอื้ออำนวยให้การควบคุมการโฆษณามีผลสมบูรณ์ได้ ผู้เสียหายหรืออาจจะเสียหายจากโฆษณาที่ฟ้องร้องบังคับคดีไม่ได้ หรือฟ้องร้องได้ก็ไม่คุ้มที่จะนำมาฟ้องร้อง นอกจากนี้มาตรการในการลงโทษก็ยังบกพร่อง การควบคุมโฆษณาที่พอจะถือว่ามีความรัดกุมที่ก็กระจัดกระจายกันอยู่ตามกฎหมายหลายฉบับ ในสินค้าหรือบริการหลายประเภท และอยู่ในความควบคุมดูแลของหลายกระทรวง การมอบอำนาจในการ เรงรัดและช่วยฟ้องร้องคดีโฆษณาที่ไม่ดีให้แก่องค์กรใดองค์กรหนึ่งจึงมีความจำเป็น

๒.๓ กฎหมายครอบคลุมกว้างมากเกินไป ไม่มีกฎหมายตายตัวเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาจึงต้องอาศัยการคาดคะเนหรือที่ความเอาเองของทั้งสองฝ่าย คือ ฝ่ายผู้ประกอบการธุรกิจโฆษณาและฝ่ายองค์กรของรัฐที่ควบคุมการโฆษณา แต่เป็นที่ทราบกันอยู่แล้วว่าทั้งสองฝ่ายมีข้อแตกต่างในค่านทัศนคติต่อการโฆษณา สถานภาพและแนวความคิด จึงทำให้มีการตีความกันไปคนละอย่างต่างฝ่ายต่างก็ตีความตามที่ตนเข้าใจ จึงเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งขึ้น

๒.๔ กฎหมายให้อำนาจกับองค์กรของรัฐที่เป็นผู้ควบคุมดูแลการโฆษณามากเกินไป เนื่องจากกฎหมายปัจจุบันรัฐบาลเป็นฝ่ายบัญญัติขึ้น โดยฝ่ายผู้ประกอบการโฆษณาไม่มีส่วนร่วมในการบัญญัติเลย ทำให้ฝ่ายผู้ประกอบการโฆษณาเป็นฝ่ายเสียเปรียบ และตกอยู่ในภาวะจำยอม นอกจากนี้ยังทำให้ฝ่ายผู้ประกอบการโฆษณาไม่สามารถตีความกฎหมายได้อย่างชัดเจนถูกต้องตามที่ควรจะเป็น เพราะไม่รู้อถึงวัตถุประสงค์ที่แท้จริงในการควบคุม

## ข้อเสนอแนะและแนวทางการแก้ปัญหา

ข้อเสนอแนะและแนวทางในการแก้ปัญหาที่ผู้เขียนขอเสนอ นั้น จะขอเสนอ  
ไปในลักษณะ ๒ ประเด็น คือ

๑. ข้อเสนอแนะและแนวทางการแก้ปัญหาในแง่ของหน่วยงานหรือตัวบุคคล  
ที่เป็นผู้ดำเนินงาน

๑.๑ จัดให้มีผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้ที่เชี่ยวชาญในธุรกิจด้านการโฆษณาและ  
การตลาด เขาร่วมดำเนินการในหมู่คณะกรรมการของหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ที่ทำ  
การควบคุมการโฆษณา เพื่อให้จะทำให้คณะกรรมการมีแง่มุมในการมองหรือดำเนินการที่  
กว้างขวางขึ้นกว่าเดิม คือแทนที่จะมองในแง่มุมของผู้บริโภคฝ่ายเดียว ก็จะมีแง่มุมของผู้  
ประกอบธุรกิจด้วย

๑.๒ จัดให้มีการสัมมนาหรือพบปะพูดคุยกันใหม่บ่อย ๆ ระหว่างฝ่ายผู้  
ประกอบธุรกิจโฆษณาและหน่วยงานที่ควบคุมการโฆษณา เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและ  
ชี้แจงปัญหาของกันและกัน เมื่อต่างฝ่ายต่างรับรู้ปัญหา จะได้มีการร่วมมือกันหาทางแก้ไข  
ซึ่งอาจช่วยให้ปัญหาบรรเทาลงได้ หรือสามารถแก้ไขปัญหามีอยู่ให้หมดไปได้

๑.๓ ให้ฝ่ายผู้ประกอบธุรกิจโฆษณามีสิทธิ์ในการเลือกคนจากหน่วยงาน  
ของรัฐที่ตนพอใจ เข้าไปทำการควบคุมและบริหารในฝ่ายตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา  
เป็นวาระ ๆ ไป ซึ่งจะโคเป็นที่ยอมรับของทั้งฝ่ายผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาและหน่วยงาน  
ของรัฐเอง เมื่อเกิดปัญหาต่าง ๆ และมีคำตัดสินออกมาจะโคเป็นที่ยอมรับโคอย่างเต็มที่  
ปราศจากข้อโคแย้งโค ๆ และมีข้อแนะว่าผู้ทรงคุณวุฒิที่หน่วยงานของรัฐนำมาให้พิจารณาเลือก  
นั้นต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ทางด้านการโฆษณา การตลาด รวมทั้งค่านศิลปะด้วย และเป็นผู้ที่  
มองทุกสิ่งควยใจเป็นธรรม

๑.๔ ให้หน่วยงานของรัฐลดความเข้มงวดในการพิจารณาลงบ้าง โดย  
ยกหน้าที่ส่วนหนึ่งให้เป็นหน้าที่ของสมาคมโฆษณาทธุรกิจแห่งประเทศไทย ที่จะเป็นผู้คอยสอด  
ส่องดูแลให้บริษัทโฆษณาทุกแห่งปฏิบัติตามกฎหมาย และจรรยาบรรณของนักโฆษณา และให้

มีกฎหมายคอยรองรับการทำงานของสมาคมฯ หากผู้ประกอบการธุรกิจโฆษณารายใดที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนกับสมาคมฯ ก็ให้เป็นที่หน้าของหน่วยงานของรัฐบาลที่จะทำการดูแลสอดส่องโดยตรง

๑.๕ ควรจัดให้มีคณะกรรมการชุดเดียวทำหน้าที่ควบคุมการโฆษณา โดยแบ่งแยกตามสื่อที่ใช้ในการโฆษณา ซึ่งจะทำให้งานไม่ซ้ำซ้อนกัน คณะกรรมการเหล่านี้ก็ควรมีความรู้หลาย ๆ ด้าน ไม่ใช่ทางด้านภาษาหรือศีลธรรมจริยธรรมด้านเดียว แต่ควรมีความรู้ทางด้านธุรกิจโฆษณาและการตลาดด้วย

๑.๖ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา มีการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น ๆ เพราะนอกจากจะมีหน้าที่พิจารณาเกี่ยวกับตัวสินค้าแล้วยังพิจารณาไปถึงหนังสือโฆษณาด้วย ซึ่งตามหลักแล้วหน่วยงานสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาไม่ควรยุ่งเกี่ยวกับการโฆษณาเลย ควรไปคุมที่ตัวผลิตภัณฑ์มากกว่า ถ้าผลิตภัณฑ์ไม่ดีก็ไม่ควรปล่อยให้ผ่านการพิจารณา เพราะเรื่องของโฆษณาเป็นเรื่องของธุรกิจการค้าควรเป็นที่หน้าที่ของหน่วยงาน หรือกรรมการที่มีความรู้เกี่ยวกับด้านนี้โดยตรง

## ๒. ข้อเสนอแนะและแนวทางการแก้ปัญหาทางค่านกฎหมาย

๒.๑ ควรมีกฎหมายกลางที่ใช้ในการควบคุมการโฆษณาโดยตรง เพราะการมีกฎหมายควบคุมโฆษณาที่เป็นเท็จ หรือทำให้เข้าใจผิดจะชวยอุดช่องโหว่ในกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายอาญาได้

๒.๒ จัดตั้งองค์กรกลางเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคขึ้น เพื่อให้เป็นผู้รับผิดชอบอำนาจในการ เรงรัดและช่วยฟ้องร้องขจัดโฆษณาที่ไม่ดีออกไป การจัดตั้งองค์กรในกรณีนี้มองในลักษณะที่ว่า การโฆษณาสามารถก่อผลเสียหายต่อสังคมโดยรวมได้ ฉะนั้นการให้รัฐเข้ามาแทรกแซงในกรณีที่เกี่ยวข้องกับคนหมู่มากย่อมเป็นเรื่องที่ชอบธรรม เพราะกระทำเพื่อความสงบเรียบร้อย

๒.๓ ในกรณีของผลเสียหายของโฆษณาที่อาจเกิดขึ้นกับกลุ่มคนเฉพาะกลุ่ม เช่น ผู้ประกอบการที่เป็นคู่แข่ง ฯลฯ นั้น บุคคลกลุ่มเหล่านี้ย่อมต้องมีมาตรการในการป้องกันตนเองอยู่แล้ว ฉะนั้นเราจึงควรนำกำลังในการป้องกันตนเองของกลุ่มคนเหล่านี้มาใช้ประโยชน์แก่รัฐ ซึ่งกำลังในส่วนนี้ก็จะมิได้อยู่ทุกหนทุกแห่ง และสามารถเป็นหูเป็นตาได้เป็น

อย่างใด โดยให้กลุ่มคนผู้ต้องการรักษาระดับธุรกิจของตนเองเหล่านี้เข้ามามีส่วนในการเร่งรัดหรือฟ้องร้องผู้ที่กระทำการโฆษณาโดยฉ้อโกงหมาย ถือเป็นการควบคุมกันเองควบคุมไปกับการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายของรัฐและเอกชน

๒.๔ ในกรณีที่โฆษณาอันก่อผลเสียหายต่อคนจำนวนมากในสังคม ควรกำหนดความรับผิดชอบทางละเมิดพิเศษแก่ผู้โฆษณาที่ทำฉ้อโกงหมายอีกชั้นหนึ่ง ฐานละเมิดต่อผู้บริโภคโดยส่วนรวม ส่วนจำนวนความเสียหายแม้ไม่อาจจะนำสืบพิสูจน์กันได้ แต่อาจให้ศาลกำหนดได้ตามจำนวนที่ศาลเห็นสมควร โดยคำนึงถึงความร้ายแรงแห่งการกระทำ และเงินในส่วนนี้ให้สงรวมเข้าใน "กองทุนช่วยเหลือผู้บริโภค" โดยให้รัฐบาลเป็นผู้จัดสรรเงินนี้ให้แก่สมาคมผู้บริโภค เพื่อใช้จ่ายในด้านการดำเนินงานที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค

๒.๕ ให้ฝ่ายผู้ประกอบการธุรกิจโฆษณามีส่วนร่วมในการออกกฎหมาย จะทำให้ฝ่ายผู้ประกอบการโฆษณาท่าง ๆ ระบุขอบเขตของกฎหมายอย่างแน่ชัด รัฐก็อุปสรรคในการออกกฎหมายควบคุม และสามารถตีความได้อย่างถูกต้อง

สำนักหอสมุด