



บทที่ 1

บทนำ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ธุรกิจโฆษณาในปัจจุบัน เป็นธุรกิจที่เติบโตอย่างรวดเร็ว เป็นธุรกิจของการแข่งขันเช่นเดียวกับกิจกรรมการค้าขาย ในระบบเศรษฐกิจเสรีทั่วไปนักแข่งขันทุกคนมีความตั้งใจตรงกันหมดคือ "เราต้องชนะ เราจะแพ้ไม่ได้" และเนื่องจากการโฆษณาเป็นการเร้าความสนใจให้ผู้บริโภคเกิดความต้องการศึกษาหารายละเอียดของสินค้า เกิดความประทับใจอยากได้ จนในที่สุดตัดสินใจซื้อสินค้านั้น ๆ หลังจากได้พบหรือได้ยินโฆษณาสินค้า ด้วยความคิดนี้ผู้ประกอบการธุรกิจประเภทนี้จึงต่างพยายามสรรหาวิธีการต่าง ๆ ในการทำโฆษณาให้เป็น "เสียงได้ยินสะดุดหู ภาพที่ดูสะดุดตา เนื้อหาสะดุดใจ เกิดคลังโคลีไหลหลง ตกลงใจซื้อ¹" เพื่อแย่งความนิยมจากผู้บริโภค และเพิ่มส่วนแบ่งทางการตลาด

เนื่องจากธุรกิจโฆษณามีลักษณะเป็นวิชาชีพอย่างหนึ่ง ผู้ประกอบการธุรกิจดังกล่าว ควรดำเนินการโดยคำนึงถึงจรรยาบรรณเช่นเดียวกับวิชาชีพอื่น ๆ แต่ด้วยเหตุผลทางการค้าดังกล่าว จรรยาบรรณจึงอาจถูกมองข้ามไปได้ จึงเกิดการก่อตั้งหน่วยงานเพื่อควบคุมโฆษณาขึ้นมาทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้ นักโฆษณามีแนวทางหรือกรอบความคิดในการผลิตงานสร้างสรรค์โฆษณาออกมา ซึ่งจะส่งผลประโยชน์โดยตรงต่อผู้ประกอบการธุรกิจโฆษณาด้วยตนเองในอันที่จะเกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม (fair competition) ในการดำเนินธุรกิจ และต่อผู้บริโภคในอันที่จะได้รับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและเป็นธรรมมากที่สุด

¹ เสรี วงษ์มณฑา,ดร. โฆษณา : เมื่อมองสองแว่นขยาย, คณะวารสารศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

จากการศึกษาเกี่ยวกับกฎข้อบังคับการโฆษณา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบคุมงานโฆษณาโดยคณะกรรมการโฆษณาภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคพ.ศ.2522 (พรบ.คุ้มครองผู้บริโภคพ.ศ.2522) และจากการสังเกตงานโฆษณาที่นำเสนอสู่สายตาประชาชนทั้งทางโทรทัศน์ สิ่งพิมพ์และวิทยุ พบว่ามีงานโฆษณาหลายชิ้นที่มีเนื้อหา รูปแบบ หรือรูปภาพที่มีลักษณะฝ่าฝืนต่อกฎข้อบังคับ แต่ยังคงออกเผยแพร่ทางสื่อต่างๆได้ และพบว่ามีลักษณะบางประการที่มีการฝ่าฝืนกฎข้อบังคับเสมอ

ดังนั้น จึงน่าจะศึกษาว่า งานโฆษณามักมีการฝ่าฝืนกฎข้อบังคับอย่างไรบ้างเหตุใดจึงมีการฝ่าฝืน และผู้ที่อยู่ในอุตสาหกรรมการโฆษณามีแนวความเห็นต่อการบังคับใช้พรบ.คุ้มครองผู้บริโภคพ.ศ. 2522 โดยคณะกรรมการโฆษณาอย่างไรบ้าง ตลอดจนมีแนวทางใดที่สามารถนำมาเสนอแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขและลดข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้น

ปัญหานำการวิจัย

กฎข้อบังคับควบคุมโฆษณาที่บังคับอยู่ในปัจจุบันมีหลายฉบับ แต่ฉบับหนึ่งที่มีความครอบคลุมสื่อโฆษณาทุกประเภท รวมถึงโฆษณาสินค้าและบริการทุกชนิดซึ่งไม่มีการควบคุมโดยกฎหมายเฉพาะ ได้แก่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคพ.ศ. 2522 มาตรา 22-29 ซึ่งมีคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายดังกล่าว

แม้ว่าจะมีการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้มานานถึง 18 ปีแล้ว แต่ยังพบการสร้างสรรคงานโฆษณาที่ฝ่าฝืนกฎข้อบังคับอยู่เสมอ สมควรมีการวิจัยว่าการสร้างสรรคงานโฆษณามักฝ่าฝืนกฎข้อบังคับในลักษณะใดบ้าง มีปัจจัยใดที่เป็นสาเหตุให้มีการฝ่าฝืน ตลอดจนมีแนวทางที่จะแก้ไขข้อผิดพลาดเหล่านั้นอย่างไรเพื่อให้การโฆษณามีการแข่งขันอย่างเป็นธรรมและเพื่อข้อมูลที่ถูกต้อง

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาถึงลักษณะงานโฆษณาที่มักฝ่าฝืนพรบ.คุ้มครองผู้บริโภคพ.ศ.2522
2. เพื่อศึกษาถึงความคิดเห็นของผู้ที่อยู่ในอุตสาหกรรมการโฆษณาที่มีต่อการควบคุมงานโฆษณาโดยคณะกรรมการโฆษณา ภายใต้พรบ.คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522
3. เพื่อศึกษาถึงสาเหตุและแนวทางในการแก้ไขข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้น เพื่อนำมาเป็นข้อเสนอแนะแก่ผู้เกี่ยวข้องต่อไป

ขอบเขตการศึกษา

ผู้วิจัยจะศึกษาเฉพาะพรบ.คุ้มครองผู้บริโภคพ.ศ. 2522 ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาซึ่งมีหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้บังคับใช้คือคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา ซึ่งมีสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค(สคบ.)เป็นสำนักงานเลขาธิการ และจะศึกษางานโฆษณาที่ฝ่าฝืนพรบ.ฉบับดังกล่าว ในช่วงระหว่างปีพ.ศ. 2535-2538เท่านั้น

นิยามศัพท์

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคพ.ศ.2522 (พรบ.คุ้มครองผู้บริโภคพ.ศ.2522) คือ กฎหมายที่กำหนดให้มืองค์กรภาครัฐที่เรียกว่า คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ทำหน้าที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกรณีที่ยังไม่มีหน่วยงานภาครัฐรับผิดชอบ และเสนอนโยบายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคต่อคณะรัฐมนตรี กฎหมายฉบับนี้เน้นการควบคุมการโฆษณา ฉลาก การดำเนินคดีแทนผู้บริโภคผู้เสียหาย

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค คือ หน่วยงานราชการสังกัดสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี ตั้งขึ้นตามพรบ.คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีที่ทำการอยู่ที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ทำเนียบรัฐบาล

คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา คือ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในเรื่องโฆษณาตามที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามพรบ.คุ้มครองผู้บริโภคแต่งตั้งขึ้น มีจำนวนไม่น้อยกว่า 7 คน แต่ไม่เกิน 13 คน อยู่ในตำแหน่งได้คราวละ 2 ปี และมีอำนาจตามมาตรา 22-29 แห่งพรบ.คุ้มครองผู้บริโภค และตามที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมอบหมาย

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงลักษณะงานโฆษณาที่ฝ่าฝืนกฎข้อบังคับโดยเฉพาะพรบ.คุ้มครองผู้บริโภคพ.ศ.2522 เพื่อเป็นแนวทางไม่ให้เกิดการฝ่าฝืนเช่นเดิมอีกต่อไป
2. ทำให้ทราบถึงความคิดเห็นของผู้ที่อยู่ในอุตสาหกรรมการโฆษณาที่มีต่อการควบคุมงานโฆษณาภายใต้พรบ.คุ้มครองผู้บริโภคพ.ศ. 2522 โดยคณะกรรมการโฆษณาภายใต้พรบ.คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของสคบ.ให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
3. ทำให้ทราบแนวทางในการแก้ไขและลดข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้น เพื่อนำไปเสนอแนะแก่ผู้เกี่ยวข้องต่อไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย