

นโยบายและแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณา

ภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล

Policies and Approaches For The Digital TV Advertising Censorship
System Development

ศรัญญูทิตา ชนะชัยภูวพัฒน์

การวิจัยนี้ได้รับทุนอุดหนุนจากมหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

ปีการศึกษา 2558

ชื่อเรื่อง	นโยบายและแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล
ผู้วิจัย	อาจารย์ ดร.ศรัญญูทิศา ชนะชัยภูวัฒน์
สถาบัน	มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ
ปีที่พิมพ์	2560
สถานที่พิมพ์	มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ
แหล่งที่เก็บรายงานฉบับสมบูรณ์	มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ
จำนวนหน้างานวิจัย	148 หน้า
คำสำคัญ	การตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ การกำกับดูแลตนเองด้าน การโฆษณา โทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบอนาล็อก โทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัล
ลิขสิทธิ์	มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง นโยบายและแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัลเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพแบบผสมผสาน มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาและนโยบาย รวมถึงแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างกระบวนการตรวจพิจารณา ด้านกฎหมาย และด้านบุคลากรในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ และเพื่อนำไปกำหนดเป็นนโยบาย โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสานด้วยการค้นคว้าวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และจัดการอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจง

ผลการวิจัยพบว่า จุดเริ่มต้นของระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์เริ่มขึ้นตั้งแต่การโฆษณาที่มีการถูกตรวจสอบจากคณะกรรมการเซ็นเซอร์ของหน่วยงานภาครัฐ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2510 จากนั้นมีจุดเปลี่ยนสำคัญปี พ.ศ.2537 ยกเลิกการตรวจโฆษณาโดยภาครัฐ แต่ให้สถานีโทรทัศน์ตรวจพิจารณาตนเอง นับว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการกำกับดูแลตนเอง จนปี พ.ศ. 2558 เป็นช่วงเวลาของการปรับเปลี่ยนระบบโทรทัศน์จากอนาล็อกเป็นดิจิทัล เป็นผลให้ต้องมีการปรับโครงสร้างระบบการตรวจ

พิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ และจากผลการวิจัยมีข้อเสนอเชิงนโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ ด้วยการเสนอให้ดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมในรูปแบบองค์กร มีการประสานงานกับ กสทช. จากนั้นเสนอให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการ 5 ชุด พร้อมทั้งกำหนดโครงสร้าง หน้าที่ของคณะกรรมการฯ ได้แก่ คณะกรรมการกำกับนโยบาย คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา คณะทำงานรับเรื่อง/กลั่นกรอง คณะกรรมการอุทธรณ์ และคณะกรรมการจรรยาบรรณ โดยมีการเสนอองค์ประกอบของคณะกรรมการรวม 8 Model อีกทั้งเสนอให้กำหนดขั้นตอนใหม่ในการส่งงานโฆษณาเข้ารับการตรวจพิจารณา ทั้ง Pre-Censor / Post-Censor และเสนอให้คณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ ชุดเดิมทำหน้าที่เป็นผู้ฝึกฝน (Trainer) ให้กับผู้ปฏิบัติงานของช่องดิจิทัลกลุ่มใหม่ ด้วยการให้เข้ามามีส่วนร่วมกับการตรวจพิจารณาด้วยตนเอง เรียนรู้ไปพร้อมกับการปฏิบัติงานจริง (On the Job Training)

Research Title	Policies and Approaches For The Digital TV Advertising Censorship System Development
Researcher(s)	Sarunthita Chamachaiphuwapat, Ph.D.
Institution	Huachiew Chalermprakiet University
Year of Publication	2017
Publisher	Huachiew Chalermprakiet University
Sources	Huachiew Chalermprakiet University
No. of Pages	148 pages
Keywords	The Television Advertising Censorship, Advertising Self-Regulation, The Analog Terrestrial Television System, The Digital Terrestrial Television System
Copyright	Huachiew Chalermprakiet University

Abstract

This research titled "Policies and Approaches For The Digital TV Advertising Censorship System Development" has the main objective to study the problems and previous policies of the TV advertising censorship system. This study worked out on developing approach, structure, law/regulation, and human resources in the TV advertising censorship system which were led to policy making. The qualitative mixed method research methodology such as documentary research, in depth - interview, and specific focus group discussion were used in this research.

This research found that the original of TV advertising censorship system was started since 2510 B.E. by the government censor agents. In 2537 B.E., however, the TV advertising censorship system was changed from government censor agents to TV station self - regulation. That system was changed one more time when TV platform has been changed from analog to digital in 2558 B.E. The organization model with co-operation to Office of The National Broadcasting and Telecommunications Commission (NBTC) was issued by participator. The 5 Commissions with their organization structure and roles were exhibited. Those commissions consisted of the policy regulate commission, the TV advertising censorship commission, the complaint acceptance and screened commission, the appeal commission, and the ethics commission. This research recommended 8 models of commissions composition and new procedures of TV advertising censorship both of pre-censor and post-censor. Moreover, recommended that the previous TV advertising censorship committees should be transferred to be trainers for training the self-regulation principals to the new digital TV operator officers with on the job training.

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยเรื่อง “นโยบายและแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล” เป็นงานวิจัยที่เกิดขึ้นในช่วงการเปลี่ยนผ่านระบบโทรทัศน์จากอนาล็อกเป็นดิจิทัล จึงมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญของระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ จึงเป็นที่มาของงานวิจัยนี้ และผลการวิจัยสามารถใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาเชิงนโยบายได้ตลอดระยะเวลาการทำวิจัย ผู้วิจัยได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากคุณอ่อนอุษา ลำเลียงพล นายกสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย และคณะกรรมการสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทยทุกท่าน รวมทั้งคุณสุภาพ คลีกระจ่าย นายกสมาคมโทรทัศน์ระบบดิจิทัล (ประเทศไทย) ผู้ให้ข้อมูลหลัก และผู้ร่วมอภิปรายกลุ่มทุกท่าน ที่มีส่วนสำคัญทำให้งานวิจัยนี้สำเร็จได้ด้วยการเป็นผู้ร่วมกำหนดนโยบายและแนวทางการพัฒนา ซึ่งถือว่าเป็นอีกก้าวสำคัญของการพัฒนาวิชาชีพโฆษณาและสื่อสารมวลชน ผู้วิจัยขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ผู้วิจัยขอขอบคุณผู้บริหาร มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ ซึ่งอุดหนุนทุนวิจัยในครั้งนี้ รวมทั้งคณาบดีคณะนิเทศศาสตร์ ที่สนับสนุนและอำนวยความสะดวกในการทำวิจัย ตลอดจนขอขอบคุณครอบครัวและบุคคลใกล้ชิดที่มีส่วนสำคัญในการสร้างแรงบันดาลใจเพื่อให้ผู้วิจัยได้สร้างผลงานที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม

ศรัณยูทิตา ชนะชัยภูวพัฒน์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ค
กิตติกรรมประกาศ	ง
สารบัญ	จ
สารบัญตาราง	ช
สารบัญรูปภาพ	ฅ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของการวิจัย	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	6
1.3 ขอบเขตของการวิจัย	6
1.4 นิยามศัพท์เฉพาะ	7
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	9

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	10
2.1 ทฤษฎีบรรทัดฐานของสื่อมวลชน	11
2.2 ทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่นิยม	12
2.3 แนวคิดการกำกับดูแลโฆษณา	14
2.4 แนวคิดระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์	19
2.5 แนวคิดด้านกฎหมายและแนวทางการกำกับดูแลการโฆษณาของหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง	21
2.6 แนวคิดการเปลี่ยนโทรทัศน์ระบบอนาล็อกไปสู่โทรทัศน์ระบบดิจิทัล	29
2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	33
2.8 กรอบแนวคิดการวิจัย	41
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย	43
3.1 แหล่งข้อมูล	44
3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	46
3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล	48
3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล	49

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการวิจัย	50
4.1 ผลการศึกษาปัญหาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการตรวจพิจารณา และการปฏิบัติงานของบุคลากร	51
4.2 ผลการศึกษาด้านนโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างและ กระบวนการตรวจพิจารณา ด้านกฎหมายการโฆษณา และด้านบุคลากร	83
4.3 ผลการวิจัยจากการอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจงเพื่อกำหนดเป็นนโยบายของ การพัฒนากระบวนการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล	91
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	107
5.1 สรุปผลการวิจัย	108
5.2 อภิปรายผลการวิจัย	120
5.3 ข้อจำกัดการวิจัย	129
5.4 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	129
5.5 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป	129
บรรณานุกรม	130
ภาคผนวก	
ก. แนวคำถามสัมภาษณ์เชิงลึก	138
ข. แนวคำถามการอภิปรายกลุ่ม	140
ค. เอกสารรับรองงานวิจัยจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัย	142
ง. คำชี้แจงและการพิทักษ์สิทธิกลุ่มตัวอย่าง/หนังสือให้ความยินยอมฯ	145
จ. ประวัติย่อผู้วิจัย	148

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
ที่ 3-1	ตารางแสดงรายชื่อ ตำแหน่ง หน่วยงานของผู้ให้ข้อมูลหลัก	45
ที่ 3-2	ตารางแสดงรายชื่อ ตำแหน่ง หน่วยงานของผู้ร่วมอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจง	46

สารบัญรูปภาพ

ภาพที่	หน้า
2-1 รูปแบบการกำกับดูแลสื่อ	16
3-1 ภาพแสดงวัตถุประสงค์และระเบียบวิธีวิจัย	43
4-1 พัฒนาการของระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์	53
4-2 ประเภทกฎหมายการโฆษณาและองค์กรที่กำกับดูแล	56
4-3 กฎหมายการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์	57
4-4 กฎหมายการกำกับดูแลการโฆษณาอาหาร ยา และผลิตภัณฑ์สุขภาพ	63
4-5 กฎหมายการกำกับดูแลการโฆษณาในสื่อทุกประเภท และสินค้าที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะ	66
4-6 กฎหมายการกำกับดูแลการโฆษณาในสื่อทุกประเภท และสินค้าที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะ	70
สังกัด : กระทรวง กรม	
4-7 กฎหมายการกำกับดูแลการโฆษณาในสื่อทุกประเภท และสินค้าที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะ	71
สังกัด : หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง	
4-8 กฎหมายการกำกับดูแลการโฆษณาในสื่อทุกประเภท และสินค้าที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะ	72
สังกัด : หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง	
4-9 การเปรียบเทียบ สภาพปัญหาการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ของ ช่องดิจิทัลและช่องอนาล็อกเดิม ในช่วงการเปลี่ยนผ่านระบบ (พ.ศ.2558-2559)	80
4-10 นโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา Model 1	83
4-11 นโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา Model 2	85

สารบัญรูปภาพ (ต่อ)

ภาพที่	หน้า
4-12 นโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา Model 3	86
4-13 โครงสร้าง หน้าที่ ของคณะกรรมการชุดต่างๆ ภายใต้“ระเบียบว่าด้วยเรื่อง การตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์”	92
4-14 คณะกรรมการกำกับนโยบาย : Model 1	95
4-15 คณะกรรมการกำกับนโยบาย : Model 2	96
4-16 คณะกรรมการกำกับนโยบาย : Model 3	96
4-17 คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา : Model 1	97
4-18 คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา : Model 2	98
4-19 คณะทำงานรับเรื่อง / กลับกรอง : Model 1	99
4-20 คณะทำงานรับเรื่อง / กลับกรอง : Model 2	100
4-21 คณะกรรมการอุทธรณ์ : Model 1	101
4-22 คณะกรรมการจรรยาบรรณของสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย	102
4-23 ขั้นตอนใหม่ในการส่งงานโฆษณาเข้ารับการตรวจพิจารณา Pre-Censor / Post-Censor	103
4-24 ขั้นตอนและวัน Pre/Post-censor ใหม่	105

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของการวิจัย

การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ซึ่งเป็นการสื่อสารมวลชนที่มีบทบาทสำคัญต่อสังคมได้ถือกำเนิดขึ้นในประเทศไทยมานับเป็นเวลาเกือบศตวรรษ โดยได้ผ่านการพัฒนาทั้งด้านเนื้อหาและเทคโนโลยีมาอย่างต่อเนื่อง (ยุบล เบ็ญจรงค์กิจ และคณะ. 2558 : 1) สำหรับการโฆษณาในสื่อโทรทัศน์ ซึ่งถือว่าเป็นเนื้อหาประเภทหนึ่งที่มีความสำคัญและมีบทบาทต่อผู้รับสารเป็นอย่างมาก เนื่องจากการโฆษณาเป็นกระบวนการสื่อสารที่มีชั้นเชิง สามารถสร้างสรรค์กลยุทธ์เพื่อสร้างความเป็นผู้นำที่โดดเด่น มุ่งให้เกิดการบรรลุวัตถุประสงค์ด้วยการสร้างผลกระทบต่อผู้รับสารทั้งมิติความคิด ความรู้สึก และการกระทำ อีกทั้งเป็นกิจกรรมการสื่อสารที่สร้างสรรค์ให้เกิดแรงจูงใจใหม่ๆ ต่อผู้รับได้เป็นอย่างดี (Fill. 2009 : 205) และตั้งแต่ศตวรรษที่ 20 เป็นต้นมา อุตสาหกรรมการโฆษณาขยายศักยภาพมากขึ้น จนนับว่าเป็นหน่วยของสังคมขนาดใหญ่ ที่เชื่อมโลกทั้ง 4 เข้าไว้ด้วยกัน ได้แก่ โลกของกระบวนการผลิตสินค้า โลกของสื่อ โลกของผู้บริโภค และโลกของผู้รับสาร (Leiss et al. 2013 : 192) การโฆษณาจึงไม่ได้เป็นเพียงการสร้างการรับรู้ สร้างทัศนคติ สร้างพฤติกรรมผู้บริโภคอย่างต่อเนื่องเท่านั้น หากแต่ยังเป็นปัจจัยขับเคลื่อนระบบฐานเศรษฐกิจในระดับชาติที่โยงใยไปสู่ฐานเศรษฐกิจระดับโลกด้วย (Bishop. 2012 : 122-123) ซึ่งใกล้เคียงกับแนวคิดของ European Advertising Standards Alliance (EASA) (EASA. 2009 : 4) ที่ระบุว่า การโฆษณาเป็นส่วนสำคัญของเศรษฐกิจการตลาด เป็นสิ่งที่ช่วยกระตุ้นให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจ ก่อให้เกิดนวัตกรรมใหม่ สนับสนุนให้เกิดการแข่งขันและเพิ่มทางเลือกให้แก่ผู้บริโภค และเป็นรูปแบบการสื่อสารที่สร้างให้เกิดอิทธิพลและส่งผลกระทบต่อปัจเจกบุคคลและโครงสร้างสังคม อีกทั้งเกิดผลสำเร็จทางธุรกิจที่เป็นรูปธรรม (O'Guinn, Allen & Semenik. 2012 : 6-7)

การโฆษณาในประเทศไทยมีจุดเริ่มต้นและพัฒนาการที่สัมพันธ์กับวิวัฒนาการด้านการสื่อสารของประเทศไทยมาตั้งแต่อดีต โดยหลังจากที่สื่อโทรทัศน์เริ่มเข้ามามีบทบาทในประเทศไทยอย่างเป็นทางการในงานฉลองรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2495 จนนำไปสู่การจัดตั้งสถานีโทรทัศน์ไทยทีวีช่อง 4 บางขุนพรหม เป็นสถานีแรกในประเทศไทย วันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2498 หลังจากนั้น การโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์จึงเริ่มต้นเกิดขึ้น ขยายตัวเป็นธุรกิจการโฆษณาที่สังคมให้ความสนใจและมีความสำคัญต่อธุรกิจการค้ามากขึ้น อีกทั้ง “สมาคมโฆษณาธุรกิจแห่งประเทศไทย” (สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย) จึงถือกำเนิดขึ้นในปี พ.ศ. 2509 โดยมีคุณประไพธ เปาโรหิตย์ เป็นนายกสมาคมโฆษณาคนแรกและมีพัฒนาการที่ดีร่วมกับสังคมไทยมาโดยตลอด (ศรัณยูทิศา ชนะชัยภูวพัฒน์. 2558 : 1) ภายใต้โครงสร้างระบบเศรษฐกิจเสรีตามรัฐธรรมนูญไทยที่เป็นการสนับสนุนเสรีภาพในการประกอบกิจการและเสรีภาพในการโฆษณา ด้านผู้ประกอบการก็สร้างสรรค์โฆษณาที่ถือว่าเป็นเสรีภาพทางความคิดที่โดดเด่น พร้อมยินยอมจ่ายค่าโฆษณาต่อปีเป็นจำนวนมหาศาล เพื่อแลกกับกระแสการตอบรับที่ดีจากผู้บริโภค (พิศิษฐ์ ขวาลาธวัช. 2555 : 368)

ด้วยการโฆษณาเป็นรูปแบบการสื่อสารเชิงสร้างสรรค์และมีผลต่อการดำเนินธุรกิจการค้า การบริการ ภาครัฐจึงให้ความสำคัญกับการตรวจเซ็นเซอร์การโฆษณา เช่นเดียวกับเนื้อหารายการ ละคร ภาพยนตร์ จึงได้กำหนดให้มีการตรวจเซ็นเซอร์ภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบอนาล็อก หรือที่เรียกว่า “ฟรีทีวี” อย่างเข้มงวดและเป็นทางการ ตั้งแต่ พ.ศ. 2518 เป็นต้นมา โดยคณะกรรมการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (กบว.) อาศัยอำนาจและแนวทางการควบคุมจากพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2518 ซึ่งเกณฑ์การตรวจพิจารณานั้นจะอาศัยกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติที่อยู่ในการกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 รวมทั้งระเบียบของกรมประชาสัมพันธ์ เรื่องศีลธรรม จรรยาบรรณ และข้อกำหนดเรื่องการใช้ภาษา ซึ่งถือว่าเป็นยุคของการควบคุมสื่อโดยรัฐอย่างเข้มงวด เหตุเพราะเป็นสื่อหลักและมีอิทธิพลที่สุดในช่วงเวลานั้น (พิงรอรอง รามสูต และศศิธร ยุวโกศล. 2003 : 16-23) (พัชรภา ฐากรบุตร. 7 มกราคม 2559 : สัมภาษณ์)

จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2535 การตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ คลายความเข้มงวดลง เนื่องจากรัฐบาลได้ยกเลิกคณะกรรมการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (กบว.) ที่เคยทำหน้าที่ตรวจพิจารณาการโฆษณา (Censor) ก่อนออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์ และให้จัดตั้งคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ (กกช.) ทำหน้าที่กำกับดูแลการโฆษณาแทน ซึ่งนโยบายของรัฐบาลครั้งนี้ถือว่าการเปลี่ยนบทบาทของภาครัฐจากการควบคุมการโฆษณา มาเป็นการกำกับดูแลการโฆษณา จนปี พ.ศ. 2537 รัฐบาลออกกฎกระทรวงฉบับที่ 14 พ.ศ. 2537 หมวดที่ 4 ให้ยกเลิกการตรวจพิจารณาการโฆษณาทางโทรทัศน์ และให้แต่ละสถานีดำเนินการตรวจพิจารณาก่อนออกอากาศได้เอง สถานีโทรทัศน์จึงร่วมกับ สมาคมโฆษณาธุรกิจแห่งประเทศไทย (สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย) จัดตั้ง “คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์” ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนสถานีโทรทัศน์ช่อง 3 5 7 9 และผู้แทนจากสมาคมโฆษณาธุรกิจแห่งประเทศไทย เพื่อทำหน้าที่พิจารณาตรวจสอบโฆษณาร่วมกันทั้งหมด โดยใช้หลักเกณฑ์เดียวกับภาครัฐ และดำเนินการมาถึงปัจจุบัน (บุหงา ชัยสุวรรณ. 2556 : 14-20)

ในปี พ.ศ. 2554 รัฐบาลไทยได้ประกาศนโยบายการปรับเปลี่ยนระบบโทรทัศน์ จากระบบอนาล็อกไปสู่โทรทัศน์ระบบดิจิทัล ในโอกาสการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2554 โดยกำหนดว่า (สำนักงานกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ. 2558: 3)

ข้อ 3.6.3 ส่งเสริมการใช้คลื่นความถี่อันเป็นทรัพยากรของชาติให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติ

ข้อ 3.6.4 ส่งเสริมการใช้สื่อวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน รวมทั้งการพัฒนาการปรับเปลี่ยนระบบการใช้เทคโนโลยีจากระบบอนาล็อกเป็นระบบดิจิทัล ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงการก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดทั้งต่อประชาชนและประเทศชาติ โดยผลักดันให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ดำเนินการร่วมกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

ข้อ 7.2 สร้างความสามัคคีและส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศอาเซียน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการจัดตั้งประชาคมอาเซียนและส่งเสริมความร่วมมือกับประเทศอื่นๆ ในเอเชียภายใต้กรอบความร่วมมือด้านต่างๆ และเตรียมความพร้อมของทุกภาคส่วนในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 กำหนดให้ กสทช. จัดให้มีแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ภายในหนึ่งปี และแผนดังกล่าวต้องมีการกำหนดเวลาในการเปลี่ยนไปสู่ระบบการรับส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล กสทช. จึงได้จัดทำแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ (พ.ศ. 2555) โดยได้กำหนดให้มีการเริ่มต้นการรับส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลภายใน 4 ปี นับแต่วันที่แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ใช้บังคับ สอดคล้องตามมติการประชุมรัฐมนตรีสารสนเทศอาเซียน หรือ ASEAN Ministers Responsible for Information (AMRI) เป็นผลให้ ปี พ.ศ. 2557 ประเทศไทยมีสถานีโทรทัศน์ระบบดิจิทัล ภาคพื้นดินเพิ่มขึ้นเป็น 24 ช่อง ซึ่งในช่วงเปลี่ยนผ่านนี้ โทรทัศน์ฟรีทีวีระบบอนาล็อกเดิม ช่อง 3 5 7 9 ก็ยังออกอากาศคู่ขนานอยู่

ส่วนด้านการโฆษณาในโทรทัศน์ระบบดิจิทัลนั้น ธาราวุฒิ สืบเชื้อ และพัชราภา ฐากูรบุตร (7 มกราคม 2559 : สัมภาษณ์) อธิบายว่า สถานีโทรทัศน์ช่องดิจิทัลสามารถมีโฆษณาได้ โดยนายกสมาคมโทรทัศน์ระบบดิจิทัล นายกสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย และคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ มีแนวทางร่วมกันว่าจะนำโฆษณาที่จะออกอากาศในช่องดิจิทัลทั้งหมดมาให้คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ตรวจพิจารณาก่อนออกอากาศ เพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกันของฟรีทีวี แต่ก็ยังไม่สามารถดำเนินการได้ในช่วงเปลี่ยนผ่านนี้ นายกสมาคมโทรทัศน์ระบบดิจิทัล จึงได้ประสานความร่วมมือกับสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย และคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ จัดระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาของสถานีโทรทัศน์ช่องดิจิทัลในเบื้องต้น ด้วยการกำหนดให้นำการโฆษณาที่ประสงค์จะออกอากาศในช่องดิจิทัลมาผ่านกระบวนการตรวจพิจารณาจากคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ เช่นเดียวกับโทรทัศน์ระบบอนาล็อกเดิม (ช่อง 3 5 7 9) โดยที่ยังไม่มีผู้แทนจาก

สมาคมโทรทัศน์ระบบดิจิทัลเข้าร่วมเป็นกรรมการอย่างเป็นทางการ นอกจากนี้ ยังมีโฆษณาอีกส่วนหนึ่งที่จะโฆษณาเฉพาะในช่องดิจิทัลช่องใดช่องหนึ่งเท่านั้น จึงเป็นหน้าที่ของฝ่ายโฆษณาช่องดิจิทัลโดยตรงที่ต้องทำหน้าที่ตรวจพิจารณาโฆษณาก่อนออกอากาศ โดยไม่ผ่านคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ จึงสะท้อนถึงมาตรฐานการตรวจพิจารณาฯ ของช่องดิจิทัลที่ไม่เหมือนกัน เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานยังมีความเหลื่อมล้ำด้านประสบการณ์ และเกณฑ์การตัดสิน ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาสำคัญของช่องดิจิทัล ประกอบกับมิติด้านกฎหมายการโฆษณาของประเทศไทย ที่กฎหมายโฆษณานั้นกระจายอยู่กับหน่วยงานของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาสินค้าบริการแต่ละประเภท ไม่ได้รวมศูนย์เป็นหนึ่งเดียว ประกอบกับกฎหมายบางฉบับไม่ได้กำหนดให้สินค้าหรือบริการบางอย่างต้องขออนุญาตก่อนการโฆษณา และยังไม่มีความชัดเจนของหน่วยงานภาครัฐที่จะทำหน้าที่ให้คำปรึกษาด้านการโฆษณาของสินค้าหรือบริการบางประเภท มีเพียงการขอคำปรึกษาได้จากนักกฎหมายเท่านั้น ส่วนคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ ไม่ได้มีความรู้หรือมีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการทุกประเภท จึงเป็นปัญหาต่อการตรวจพิจารณา จนเป็นจุดอ่อนที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติ โดยเฉพาะผู้ปฏิบัติงานของช่องดิจิทัลกลุ่มใหม่

ดังนั้น ภาพรวมของระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์การโฆษณาของสถานีโทรทัศน์ระบบดิจิทัล จึงยังไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งผู้วิจัยสรุปได้ว่า ปัญหาสำคัญด้านการโฆษณาที่สถานีโทรทัศน์ระบบดิจิทัลกำลังเผชิญมี 3 มิติ คือ

- 1) มิติด้านโครงสร้าง : ปัญหาด้านโครงสร้างของคณะกรรมการตรวจพิจารณา และกระบวนการตรวจพิจารณา
- 2) มิติด้านกฎหมาย : ปัญหาด้านกฎหมายการโฆษณาที่ไม่ได้รวมศูนย์ ยากต่อการนำไปปฏิบัติให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน
- 3) มิติด้านบุคลากร : ปัญหาที่ผู้ปฏิบัติงานขาดประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในการตรวจพิจารณา

การวิจัยเรื่อง นโยบายและแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล จึงเป็นการศึกษาเพื่อเก็บข้อมูลจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง นำไปสู่การวิเคราะห์สังเคราะห์เป็นนโยบายและแนวทางในการแก้ปัญหาทั้ง 3 มิติ พัฒนาให้ระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัลได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับ

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาปัญหาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการตรวจพิจารณา และการปฏิบัติงานของบุคลากรในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ระบบดิจิทัล

1.2.2 เพื่อศึกษานโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา ด้านกฎหมายการโฆษณา และด้านบุคลากรในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ระบบดิจิทัล

1.2.3 เพื่อค้นหาแนวทาง นำไปกำหนดนโยบายของระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

1.3.1 แหล่งข้อมูล

แหล่งข้อมูลบุคคล ซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informances) ได้แก่

1) องค์กรกำกับดูแลสื่อ ได้แก่ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.)

2) สมาคมวิชาชีพ ได้แก่ ผู้แทนสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมโทรทัศน์ระบบดิจิทัล

3) คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ ได้แก่ ผู้แทนสถานีโทรทัศน์ช่อง วนาล็อกเดิม ผู้แทนสถานีโทรทัศน์ระบบดิจิทัล ผู้แทนจากสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย และผู้แทน คณาจารย์ด้านคณะนิเทศศาสตร์ วารสารศาสตร์ หรือการสื่อสารมวลชน

1.3.2 แหล่งข้อมูลเอกสาร

ผู้วิจัยศึกษาข้อมูลจากรายงานการวิจัย บทความวิจัย บทความวิชาการ ตำรา หนังสือที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจากฐานข้อมูลออนไลน์

1.3.3 ขอบเขตด้านเวลา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เริ่มต้นวิจัยตั้งแต่วันที่ 12 พฤษภาคม 2559 – 11 พฤษภาคม 2560 รวม ระยะเวลา 12 เดือน

1.3.4 ขอบเขตด้านสถานที่

สถานที่ซึ่งใช้ในการเก็บข้อมูล คือ เขตกรุงเทพมหานคร

1.4 นิยามศัพท์เฉพาะ

1.4.1 ระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ หมายถึง กระบวนการตรวจพิจารณาโฆษณาสำหรับสื่อโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบอนาล็อก หรือ ทีวีที่ก่อนที่จะมีการนำไปออกอากาศ ทางสื่อโทรทัศน์ โดยมีขั้นตอนการตรวจ 2 ขั้น คือ ขั้นก่อนการถ่ายทำโฆษณา เรียกว่า “Pre-Censor” ซึ่งพิจารณาจากเอกสารแผนภาพเดินเรื่อง (Story Board) และขั้นหลังการถ่ายทำโฆษณา เรียกว่า “Post-Censor” ซึ่งพิจารณาจากเอกสารแผนภาพเดินเรื่อง (Story Board) พร้อมทั้งภาพยนตร์โฆษณาที่ได้ถ่ายทำแล้วแต่อาจยังไม่สมบูรณ์ โดยมีเกณฑ์ในการพิจารณาตามหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสินค้าหรือ บริการ อาทิ พระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สุขภาพ ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา พระราชบัญญัติการโฆษณาของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น รวมทั้งหลัก

จรรยาบรรณวิชาชีพ ซึ่งมีการตรวจพิจารณาตั้งแต่ 13.00 น. ของทุกวัน ดำเนินการมาตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน

1.4.2 คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ หมายถึง คณะกรรมการซึ่งทำหน้าที่ตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ ประกอบด้วยบุคคลจาก 2 ส่วน ได้แก่ ผู้แทนสถานีโทรทัศน์ช่อง 3 5 7 9 ช่องละ 1-2 ท่าน และผู้แทนสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย 1 ท่าน

1.4.3 นโยบายและแนวทาง หมายถึง หลักการ วิธีการเพื่อพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ ด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา ด้านกฎหมาย และด้านการพัฒนาบุคลากร

1.4.4 โทรทัศน์ระบบดิจิทัล หมายถึง โทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ส่งผ่านคลื่นเสียงและวิดีโอ โดยใช้สัญญาณดิจิทัลที่มีประสิทธิภาพสูงให้ภาพและเสียงมีความคมชัด สามารถส่งข้อมูลได้มากกว่าแบบอนาล็อกในหนึ่งช่องสัญญาณ เรียกว่า “มัลติแคสต์ติ้ง” (Multicasting) ภายในอาณาเขตประเทศไทย

1.4.5 ปัญหาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา หมายถึง โครงสร้างระบบโทรทัศน์ที่เปลี่ยนจากระบบอนาล็อกเป็นระบบดิจิทัล จึงส่งผลต่อการดำเนินงานตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งด้านองค์ประกอบของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการตรวจพิจารณาหรือผู้ที่จะเป็นคณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ ซึ่งมีจำนวนเพิ่มขึ้น และกระบวนการหรือขั้นตอนในการตรวจพิจารณาฯ ที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

1.4.6 ปัญหาด้านกฎหมายการโฆษณา หมายถึง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ ที่ไม่ทันต่อสถานการณ์ปัจจุบัน ทั้งด้านแนวทางการวินิจฉัย และการกำหนดบทลงโทษ

1.4.7 ปัญหาด้านบุคลากรที่ปฏิบัติงาน หมายถึง องค์ประกอบของผู้ที่จะเป็นคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ มีความรู้ ความเข้าใจ และประสบการณ์ในการปฏิบัติงานไม่เท่ากัน ส่งผลต่อการตัดสินใจในการตรวจพิจารณา ทำให้ไม่มีมาตรฐานเดียวกัน

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 มีความเข้าใจและตระหนักในปัญหาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการตรวจพิจารณา และการปฏิบัติงานของบุคลากรในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ระบบดิจิทัล

1.5.2 ได้แนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา ด้านกฎหมายการโฆษณา และด้านบุคลากรในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ระบบดิจิทัล

1.5.3 สามารถนำเสนอนโยบายและแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัลได้

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรม

การศึกษาเรื่อง นโยบายและแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล ผู้วิจัยศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จากเอกสาร เช่น ตำรา รายงานการวิจัย และเอกสารทางวิชาการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจากฐานข้อมูลออนไลน์โดยสังเขป เพื่อเป็นกรอบและแนวทางของการดำเนินการวิจัย ดังนี้

- 2.1 ทฤษฎีบรรทัดฐานของสื่อมวลชน
- 2.2 ทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่นิยม
- 2.3 แนวคิดการกำกับดูแลโฆษณา
- 2.4 แนวคิดระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์
- 2.5 แนวคิดด้านกฎหมายและแนวทางการกำกับดูแลการโฆษณาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- 2.6 แนวคิดการเปลี่ยนโทรทัศน์ระบบอนาล็อกไปสู่โทรทัศน์ระบบดิจิทัล
- 2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.8 กรอบแนวคิดการวิจัย

2.1 ทฤษฎีบรรทัดฐานของสื่อมวลชน

การศึกษาเรื่อง นโยบายและแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล สะท้อนให้เห็นแนวความคิดการกำกับดูแลตนเอง ความรับผิดชอบของสื่อที่มีต่อสังคม และเมื่อพิจารณาในเชิงทฤษฎีสื่อสารมวลชนจะพบว่า มีความสอดคล้องกับทฤษฎีบรรทัดฐานของสื่อมวลชน ซึ่งเป็นทฤษฎีที่กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างสื่อมวลชนและสังคม โดยมีการกล่าวไว้ประโยคหนึ่งว่า “สื่อมวลชนเป็นสถาบันแห่งชาติ” ที่ต้องมีส่วนร่วมสร้างสรรค์ระบบเศรษฐกิจ การเมือง และสืบทอดวัฒนธรรมของชาติ (กาญจนา แก้วเทพ. 2552ก : 89) ซึ่งมีความสอดคล้องกับสื่อมวลชนที่เป็นนักโฆษณา หรือผู้ที่ทำหน้าที่สื่อสารการโฆษณารูปแบบต่างๆ โดยการสื่อสารด้านการโฆษณานั้นเป็นปัจจัยสนับสนุนการเติบโตของระบบเศรษฐกิจ อีกทั้งการโฆษณายังเป็นการถ่ายทอดและสืบทอดค่านิยม วัฒนธรรมของไทยทั้งรูปธรรมและนามธรรมอีกด้วย และอีกประโยคหนึ่งที่มีการกล่าวว่า “สื่อมวลชนเป็นผู้รับผิดชอบต่อความเจริญก้าวหน้าของผู้คนในสังคม” นี่ก็เป็นการสื่อว่า หากมีการนำเสนอสารโฆษณาที่มีคุณภาพเป็นธรรมต่อผู้รับสาร ภายใต้กรอบจรรยาบรรณวิชาชีพนักโฆษณา ก็จะทำให้สังคมมีความก้าวหน้าอย่างสร้างสรรค์ ผู้คนในสังคมมีวิจรรณญาณในการรับสาร

นอกจากนี้ทฤษฎีบรรทัดฐานยังได้เสนอว่า สื่อมวลชนถูกคาดหวังจากสังคมในเรื่องการทำหน้าที่ซึ่งหน้าที่ของสื่อมวลชนตามแนวทางของทฤษฎีนี้มี 2 ระดับ คือ ระดับโครงสร้าง (Structure) เป็นการตรวจสอบบรรทัดฐานเชิงโครงสร้างของสื่อมวลชน และระดับการปฏิบัติงาน (Performance) เป็นการตรวจสอบการปฏิบัติงานจริงของสื่อมวลชน โดยพิจารณาว่าตัวบุคคลหรือองค์กรทำงานอย่างมีระเบียบ มีจรรยาบรรณเป็นกรอบกำหนดหรือไม่ ซึ่งการวิจัยเรื่องนี้มีการกำหนดวัตถุประสงค์หลัก เพื่อศึกษาปัญหาของระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาฯ เพื่อศึกษาโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา ด้านกฎหมายการโฆษณา และด้านบุคลากร และเพื่อค้นหาแนวทางที่เหมาะสมนำไปกำหนดนโยบายของระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาฯ ซึ่งกระบวนการช่วงของการเปลี่ยนผ่านระบบโทรทัศน์ย่อมส่งผลกระทบต่อกระบวนการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาฯ และสังคมให้ความสำคัญ มีความคาดหวังจะเห็นผลลัพธ์ที่ได้มาตรฐานจากการเปลี่ยนผ่านครั้งนี้ นักวิชาชีพโฆษณารวมทั้งผู้เกี่ยวข้องซึ่งถือว่าเป็นสื่อแขนงหนึ่งสามารถทำหน้าที่ของสื่อมวลชนอย่างเหมาะสม นับว่าสังคมได้ทำหน้าที่

ตรวจสอบสื่อมวลชนระดับบรรทัดฐานเชิงโครงสร้างและระดับปฏิบัติการ อย่างมีเสรีภาพ อิสระจากภาครัฐหรือภาคส่วนอื่น และในระดับการปฏิบัติงานมีการวางกลไก ระเบียบ แนวทางวิชาชีพ เป็นกรอบกำหนด

ทฤษฎีบรรทัดฐานของสื่อยังเกี่ยวข้องกับเรื่องการควบคุม (Control) การป้องกัน (Protection) และการกำกับดูแล (Regulation) กระบวนการทำงานของสื่อมวลชน โดยอาศัยกลไก อาทิ กฎหมาย จรรยาบรรณวิชาชีพ ฯลฯ (กาญจนา แก้วเทพ. 2552ช : 90) ซึ่งหลักการต่างๆ เหล่านี้มีรายละเอียด และมีแนวปฏิบัติหลายประการ จึงดูจะมีลักษณะของความเป็นอุดมคติในสายตาของสื่อมวลชนอยู่บ้าง เพราะในทางปฏิบัติสื่อมวลชนอาจไม่สามารถปฏิบัติได้อย่างสมบูรณ์แบบ แต่อย่างไรก็ตามสำหรับ “อุดมคติ” ตามทฤษฎีนี้จะมีฐานะและทำหน้าที่เหนี่ยวนำให้มีการทำหน้าที่ของสื่อเบี่ยงเบนไปจากบรรทัดฐาน ดังนั้น การพัฒนานโยบายและแนวทางการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาฯ จึงเป็นกระบวนการสร้างหลักการ โดยเฉพาะในเรื่องของการกำกับดูแล (Regulation) การทำงานของนักวิชาชีพโฆษณาและผู้เกี่ยวข้อง ด้วยการสร้างแนวปฏิบัติและกลไกในการกำกับดูแลตนเองที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งอยู่ในรูปแบบของกระบวนการตรวจพิจารณา กฎเกณฑ์ และจรรยาบรรณ จริยธรรมของนักโฆษณา

ดังนั้น ทฤษฎีบรรทัดฐานของสื่อมวลชน จะเป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์ และสังเคราะห์ ประเด็นการวิจัย โดยเฉพาะส่วนของการเก็บข้อมูล ด้วยการสร้างกระบวนการสื่อสารแบบมีส่วนร่วมขององค์กรวิชาชีพและผู้เกี่ยวข้อง ให้เกิดการได้มาซึ่งข้อมูลใหม่เพื่อร่วมพัฒนาและยกระดับมาตรฐานระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล

2.2 ทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่นิยม

ทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่นิยม ก่อตัวขึ้นภายใต้กระบวนการทัศน์ผลกระทบอันจำกัดของสื่อ Talcott Parson ผู้เสนอทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่นิยม ซึ่งเป็นปรมาจารย์ด้านสังคมวิทยาของอเมริกา ได้รับการอบรมบ่มเพาะตามแนวทางแบบ Grand Theory จากนั้น R. Merton (1968 : 73-91) มีเป้าหมายที่จะเชื่อมประสาน Grand Theory ด้านสังคมศาสตร์ เพื่อให้เกิดผลที่เป็น Middle-range Theory ด้านนิเทศศาสตร์

Merton ได้ระบุลักษณะสำคัญของ Middle-range Theory ไว้หลายประการ อาทิ ทฤษฎีนี้สามารถอธิบายบางปรากฏการณ์ของสังคมเท่านั้น ไม่ได้ครอบคลุม และหลังจากที่ได้ข้อสรุปที่เป็นรูปธรรมจากงานวิจัยแล้ว ทฤษฎีนี้จะนำรูปธรรมเหล่านี้มาทำให้เป็นนามธรรม เพื่อใช้อธิบายพฤติกรรมทางสังคมและโครงสร้างสังคมแบบอื่นด้วย และเมื่อนำทฤษฎีระดับกลางมาศึกษาสื่อมวลชน ทฤษฎีนี้จะช่วยเชื่อมโยงมิติผลกระทบของสื่อที่มีต่อปัจเจกบุคคล บทบาทของสื่อมวลชน

เมื่อนำกระบวนการทัศน์ของทฤษฎีหน้าที่นิยมมาใช้วิเคราะห์ปรากฏการณ์ทางสังคม Merton ได้ให้หลักการสำคัญว่า สำนักหน้าที่นิยมจะศึกษาสิ่งที่เป็นปรากฏการณ์ของสังคม โดยจะศึกษาสื่อมวลชนในประเด็นการทำหน้าที่ (Functions) การไม่ทำหน้าที่ (Dysfunction) ในสังคม ดังนั้น เมื่อผู้วิจัยศึกษาแนวคิดหลักของทฤษฎีหน้าที่นิยมของ Merton และนำมาวิเคราะห์กับงานวิจัยที่ศึกษา จึงพบประเด็นที่มีความสอดคล้องกับแนวคิดของ Merton ดังนี้

ทฤษฎีหน้าที่นิยมเปรียบสังคม เป็นเสมือนร่างกายมนุษย์ที่เป็นระบบใหญ่ ซึ่งประกอบด้วยระบบย่อยต่างๆ (อวัยวะ) ที่ต้องทำงานเชื่อมประสานกัน โดยระบบใหญ่มีหน้าที่พื้นฐาน คือ รักษาเสถียรภาพของทั้งระบบไว้ เพื่อให้ทั้งระบบมีความสมดุล ทุกส่วนของระบบย่อยภายในระบบใหญ่ ต้องแบ่งงานกันทำตามหน้าที่ให้สอดคล้องกัน การทำหน้าที่ของระบบย่อยมี 2 ประเภท คือ การทำหน้าที่ในภาวะปกติ (Routine) การทำหน้าที่พิเศษในการปรับตัว (Adaptive) ซึ่งหากระบบย่อยทำหน้าที่ได้ดี ระบบทั้งหมดก็จะมีเสถียรภาพ ทั้งนี้ การทำหน้าที่ทั้งหมดต้องเป็นลักษณะยาวนาน ถาวร ซึ่งมีความสอดคล้องกับเรื่องที่ผู้วิจัยศึกษา ในมิติเรื่องที่สื่อมวลชนต้องทำหน้าที่พิเศษในการปรับตัว (Adaptive) ปรับระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล ที่เป็นการคัดกรองและตรวจสอบการโฆษณาก่อนที่จะสื่อสารไปยังมวลชน ซึ่งการทำหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจพิจารณา นี้ถือว่าเป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่งของสังคมหรือเป็นระบบย่อยระบบหนึ่ง ที่กำลังจะพัฒนาและยกระดับโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา ให้เป็นมาตรฐานมีเสถียรภาพสูงขึ้นภายในระบบย่อยนี้ โดยการมีส่วนร่วมของนักวิชาชีพโฆษณา และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ที่ร่วมกันพัฒนาให้เกิดเสถียรภาพภายในระบบย่อย และจะนำไปสู่เสถียรภาพทั้งระบบใหญ่

การจัดตั้งองค์กรและกลไกดังกล่าว ตามการวิเคราะห์ของทฤษฎีหน้าที่นิยม ถือว่าเป็นการก่อตัวของระบบ ที่มีการติดตั้งกลไกการดำเนินงานภายในระบบ ซึ่งเรียกว่า “Self-Regulation System” หรือ “Self-maintenance” ซึ่งจะทำให้ระบบอยู่คงทนยาวนาน สอดคล้องกับที่ Parson ได้กล่าวว่า ระบบสังคม เป็นนามธรรม มีความต่อเนื่องยาวนาน ส่วนปัจเจกบุคคล มีลักษณะเป็นรูปธรรมที่อยู่ได้ชั่วคราวไม่ยั่งยืน นั่นหมายถึง ระบบสังคมไทยเป็นระบบใหญ่ที่มีสถานะยั่งยืนยาวนาน ส่วนวงการโฆษณาหรืออุตสาหกรรมโฆษณา ก็ถือว่าเป็นระบบย่อยของระบบใหญ่ที่ต้องเคียงคู่อยู่กับสังคมไทยเช่นกัน ในขณะที่ปัจเจกบุคคลที่หมายถึง นักวิชาชีพโฆษณา ผู้โฆษณา และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง จะมีชีวิตอยู่ในช่วงหนึ่งเท่านั้น ไม่ยั่งยืนเหมือนระบบใหญ่หรือระบบย่อย ปัจเจกบุคคลจึงต้องกระทำตามบทบาทหน้าที่ ตามกรอบที่กำหนดร่วมกัน ในลักษณะการปลูกฝังให้เกิดเป็นค่านิยม (Value) กระทำให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอย่างมีบรรทัดฐาน (Norm) ทั้งนี้ เพื่อธำรงรักษาทั้งระบบย่อยและระบบสังคมใหญ่ไว้ให้ยืนยาวนั่นเอง

ดังนั้น ทฤษฎีนี้สะท้อนให้เห็นโครงสร้างหน้าที่ของระบบสื่อ ซึ่งนำไปใช้เป็นกรอบการวิเคราะห์และอธิบายผลประเด็นการพัฒนานโยบายและแนวทางการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์

2.3 แนวคิดการกำกับดูแลโฆษณา

การกำกับดูแลโฆษณาในกิจการโทรทัศน์มีบทบาทอย่างยิ่งต่อสังคม เนื่องจากสื่อโทรทัศน์เป็นสื่อมวลชนกระแสหลัก (Main Stream Media) ที่สามารถเข้าถึงครัวเรือนของประชาชนได้มากที่สุด (คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ. 2556) โดยใช้ระบบการแพร่ภาพสัญญาณทั้งภาคพื้นดินระบบอนาล็อกเดิม และปัจจุบันอยู่ในช่วงการเปลี่ยนผ่านเป็นภาคพื้นดินระบบดิจิทัลทั่วประเทศ ส่วนการกำกับดูแลนั้นมีการดำเนินการอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมสำหรับการโฆษณาในสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบอนาล็อกมาโดยตลอด ในอดีตนั้นการกำกับดูแลและตรวจสอบการโฆษณาก่อนออกอากาศจะต้องผ่านการตรวจสอบจากหน่วยงานภาครัฐนั้นคือ “คณะกรรมการบริหารกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์” (กบว.) เปลี่ยนมาเป็น “คณะกรรมการกิจการ

วิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์” (กทช.) ตามลำดับ ซึ่งปัจจุบันมีการปรับรูปแบบเป็นการกำกับดูแลตนเอง ในรูปแบบที่สถานีโทรทัศน์ทุกช่องร่วมกับสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย ส่งผู้แทนเข้ามาเป็น “คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์” เพื่อร่วมกันตรวจสอบโฆษณาก่อนที่จะออกอากาศทางโทรทัศน์ฟรีทีวีภาคพื้นดินทุกช่อง ใช้วิธีการพิจารณาความถูกต้องของเนื้อหาโฆษณาสินค้าแต่ละประเภทตามพระราชบัญญัติการโฆษณาสินค้าที่อยู่ในการค้าขององค์การภาครัฐ อาทิ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา มีพระราชบัญญัติที่กำกับดูแลการโฆษณาอาหาร ยา ผลิตภัณฑ์สุขภาพ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 22 กำกับดูแลการโฆษณาอยู่ เป็นต้น ประกอบกับพิจารณาความเหมาะสมของภาพและเสียง ซึ่งสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย เป็นภาคส่วนที่สำคัญมีบทบาทในการส่งเสริมการดำเนินงานตามกลไกการกำกับดูแลตนเอง (Self-regulation) ของวิชาชีพโฆษณาทุกสื่อ โดยเฉพาะภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ภาคพื้นดิน (ศรัญญูทิตา ชนะชัยภูวพัฒน์. 2558 : 6)

จากการศึกษาแนวคิดการกำกับดูแลตนเอง พบว่ามีนักวิชาการหลายท่านอธิบายที่มาและคำจำกัดความไว้อย่างน่าสนใจว่า การกำกับดูแล (Regulation) เป็นกระบวนการภายใต้กฎหมายของรัฐ ซึ่งมีศูนย์กลางอยู่ที่องค์กรกำกับดูแลที่เป็นอิสระ (Independent Regulatory Body) โดยองค์กรนี้มีอำนาจกำกับดูแล ตัดสินสถานการณ์ ปัญหาต่างๆ อันเกิดจากความขัดแย้งทางผลประโยชน์ (Conflicts of Interests) (Kleinsteuber. 2004 : 61) กล่าวได้ว่า องค์กรนี้เกิดขึ้นจากปัญหาในวงการสื่อที่มีความซับซ้อนเกินกว่าส่วนราชการจะเข้าไปตัดสินได้ จึงเห็นควรให้มีองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ไม้มีความเกี่ยวข้องกับการเมืองมาทำหน้าที่ ซึ่งจะเห็นว่า สื่อกระจายเสียงวิทยุและโทรทัศน์ มักถูกกำกับดูแลโดยองค์กรอิสระ โดยเฉพาะในส่วนของออกใบอนุญาต เช่น FCC (Federal Communication Commission) ของสหรัฐอเมริกา OFCOM (Office of Communication) ของอังกฤษ ส่วน Damian Tambini (2008 : 89) ได้อธิบายว่า การกำกับดูแลเป็นกระบวนการควบคุม (Controlling) การกำกับ (Directing) หรือ การปกครอง (Governing) เพื่อให้เป็นไปตามกฎ หลักเกณฑ์ หรือระบบ ขององค์กรกำกับดูแลที่เป็นอิสระ (Independent Regulatory Body)

Bartle and Vass (2013 : 19) อธิบายว่า ระบบการกำกับดูแลสื่อมีหลายระดับ ตั้งแต่ “ไม่มีการกำกับดูแล” (No Regulation) “การกำกับดูแลตนเอง” (Self-Regulation) “การกำกับดูแลร่วม” (Co-Regulation) และ “การใช้กฎหมายควบคุม” (Statutory Regulation) ดังภาพที่ 2-1



ภาพที่ 2-1 รูปแบบการกำกับดูแลสื่อ

ที่มา : Bartle, I., & Vass, P. (2013). Self-regulation and the regulatory state: A survey of Policy and practice. [Online] Available : <http://www.bath.ac.uk> (8 April 2016)

จากภาพที่ 2-1 แต่ละรูปแบบมีข้อดีและข้อจำกัดที่แตกต่างกันไป สำหรับรูปแบบที่ไม่มีการกำกับดูแลนั้นจะเกิดขึ้นในระบบตลาดเสรี ที่อาศัยกลไกตลาดเป็นตัวดำเนินการ ส่วนการกำกับดูแลโดยรัฐ เป็นการใช้กฎหมายควบคุม ส่วนการกำกับดูแลตนเอง มีการกำหนดกฎระเบียบที่ชัดเจน โดยองค์กรวิชาชีพกำกับดูแลกันเอง สำหรับการกำกับดูแลร่วม มีกฎระเบียบที่ชัดเจน บริหารและบังคับใช้โดยภาครัฐ ร่วมกับองค์กรวิชาชีพซึ่งถือได้ว่าได้ประสิทธิภาพ ซึ่งรูปแบบของการกำกับดูแลที่ได้รับความนิยม คือ “การกำกับดูแลตนเอง” (Self-regulation) และ “การกำกับดูแลร่วม” (Co-regulation) เนื่องจากองค์กรวิชาชีพหรือสมาคมวิชาชีพ จะเป็นผู้จัดทำเกณฑ์มาตรฐานเพื่อการกำกับดูแลและตรวจสอบการทำงานของตนเองได้ Campbell (1999 : 711) ให้คำนิยามของการกำกับดูแลตนเอง (Self-regulation)

ว่าเป็นการกำกับดูแลโดยองค์กรวิชาชีพเฉพาะด้าน ด้วยการกำหนดกฎเกณฑ์ขึ้น แล้วนำเข้าสู่กระบวนการบริหารกันเอง แทนที่จะเป็นรัฐ

Paizer and Scheuer (2014 : 165) ได้กล่าวถึง แนวคิดกำกับดูแลสื่อ 3 รูปแบบ คือ มาตรการกำกับดูแลโดยหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ (Public Regulation) มาตรการกำกับดูแลร่วมกัน (Co-Regulation) และมาตรการกำกับดูแลกันเอง (Self-Regulation) ดังนี้

1. มาตรการกำกับดูแลโดยหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ (Public Regulation) เป็นระบบกำกับดูแลแบบดั้งเดิม หน่วยงานที่มีอำนาจจะร่วมกันกำกับดูแล โดยการกำหนดกฎหมายหรือกฎเกณฑ์การกำกับดูแลที่เกี่ยวข้องเพื่อควบคุมให้เป็นไปตามที่กำหนด จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องมีการกำหนดกฎหมายและบังคับใช้ หลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลจึงถูกสร้างขึ้นโดยหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่และได้รับการแต่งตั้งภายใต้กระบวนการคัดเลือกในระบบรัฐสภา ซึ่งทำให้พบข้อเสีย คือ การกำหนดหลักเกณฑ์หรือนโยบายอาจไม่ใช่หนทางที่ดีที่สุดในการกำกับดูแลหรือแก้ปัญหา

2. มาตรการกำกับดูแลร่วมกัน (Co-Regulation) เป็นระบบที่ทั้งหน่วยงานกำกับดูแลและองค์กรวิชาชีพ ต่างมีบทบาทและส่วนร่วมในการกำกับดูแล ซึ่งเป็นการผสมผสานกันระหว่างการกำกับดูแลกันเองในภาคอุตสาหกรรม และการใช้อำนาจกำกับดูแลของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ ซึ่งส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพ คือ เกิดการพัฒนากฎเกณฑ์หรือระเบียบที่สามารถนำมาบังคับใช้ได้จริง

3. มาตรการกำกับดูแลกันเอง (Self-Regulation) เป็นระบบกำกับดูแลที่ภาคอุตสาหกรรมหรือองค์กรวิชาชีพกำหนดหลักเกณฑ์การกำกับดูแลกันเองขึ้นมา เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของภาคอุตสาหกรรมนั้น อีกทั้งมีการแสดงความรับผิดชอบในการควบคุมกันเองด้วย ซึ่งถือว่าเป็นมาตรการที่ดี เพราะเกิดการมีส่วนร่วมด้วยความสมัครใจของผู้ประกอบวิชาชีพในการเข้าร่วมและมีส่วนกำหนดหลักเกณฑ์การกำกับดูแลกันเองด้วย

มีความสอดคล้องกับแนวคิดของ Spence and Heekeren. (2005 : 25) ซึ่งอธิบายระบบการกำกับดูแลที่มี 3 รูปแบบ ดังนี้

1. การกำกับดูแลโดยรัฐ (Statutory Regulation /Absolute Government Regulation) เป็นการกำกับดูแลโดยใช้กฎหมายควบคุม และมีบทลงโทษตามกฎหมายที่ชัดเจนโดยรัฐ

2. การกำกับดูแลตนเอง (Self-Regulation) เป็นการกำกับดูแลตนเองโดยภาคธุรกิจหรือผู้ประกอบการจะดำเนินการควบคุมกันเอง โดยอาศัยหลักของจรรยาบรรณวิชาชีพ

3. การกำกับดูแลร่วม (Co-Regulation) เป็นการรวมระบบที่มีการกำกับดูแลโดยกฎหมายกับการกำกับดูแลตนเองไว้ร่วมกัน โดยรัฐบาลและองค์กรธุรกิจจะกำหนดมาตรฐานกลไกและกฎระเบียบต่างๆ เป็นกรอบเพื่อให้ภาคธุรกิจหรือผู้ประกอบการนำไปปฏิบัติ

การกำกับดูแลสื่อจึงมีหลายรูปแบบ เป็นแนวคิดที่มีการนำไปปฏิบัติในหลายๆ ประเทศ ซึ่งมีความสอดคล้องกับบริบทของสื่อมวลชนประเทศนั้นๆ อาจจะมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบไปบ้าง ตามกาลเวลาและความเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยเฉพาะแนวคิดการกำกับดูแลตนเองถือว่าเป็นแนวคิดที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมโฆษณา ซึ่ง Harker (1998 : 471-485) อธิบายว่า การกำกับดูแลการโฆษณา โดยใช้รูปแบบการกำกับดูแลตนเองนั้น ว่าเป็นทางเลือกหนึ่งที่ได้รับการยอมรับจากสังคม เนื่องจากเป็นการเปิดโอกาสให้นักโฆษณามีเสรีภาพดำเนินงานภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย โดยคนในวิชาชีพเดียวกันก็จะมีการให้คำแนะนำหรือให้แนวปฏิบัติในการสร้างสรรค์โฆษณา ตลอดจนช่วยแก้ไขหรือป้องกันก่อนที่จะเกิดปัญหาขึ้น อีกทั้งเป็นการเพิ่มมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคไปพร้อมกัน โดยผู้บริโภคในสังคมก็มีช่องทางเพื่อการร้องเรียนด้วย

จากแนวคิดการกำกับดูแลที่กล่าวมา จึงถือเป็นแนวคิดพื้นฐานที่สำคัญของการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ เพื่อใช้เป็นกรอบในการศึกษา เป็นแนวทางในการพัฒนา ทั้งแนวทางและนโยบายการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล และเป็นกรอบในการวิเคราะห์และสังเคราะห์ผลการศึกษา รวมถึงการอภิปรายผล

2.4 แนวคิดระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์

การกำกับดูแลเนื้อหาประเภทโฆษณาในสื่อโทรทัศน์ด้วยระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาก่อนนำไปออกอากาศนั้น เริ่มขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2510 ซึ่งก่อนหน้านั้นได้มีการออกอากาศทางโทรทัศน์เป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2498 เป็นช่วงที่ปราศจากการควบคุมการโฆษณาโดยรัฐ สถานีวิทยุโทรทัศน์ของรัฐทั้ง 3 สถานี ได้แก่ สถานีไทยทีวีช่อง 4 สถานีกองทัพบกช่อง 5 และสถานีกองทัพบกช่อง 7 ยังไม่ได้ตรากฎหมายใด ๆ มาเพื่อใช้บังคับการโฆษณาของผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาแต่อย่างใด ภาคธุรกิจจึงมีอิสระในการโฆษณา สามารถแบ่งการกำกับดูแลออกเป็น 2 ช่วง ดังต่อไปนี้ (พรทิพย์ ดีสมโชค. 2546 : 23)

1) ช่วงของการตรวจพิจารณาก่อนและหลังทำโฆษณา (Pre-Censor และ Post-Censor) พ.ศ. 2510-2535

ปี พ.ศ. 2510 ได้ตราพระราชบัญญัติขึ้น ทำให้ผู้ประกอบการโฆษณาสินค้าประเภทยา จำเป็นต้องนำโฆษณานั้นมาขออนุญาตจากคณะกรรมการยาก่อนที่จะทำการโฆษณาผ่านสื่อต่าง ๆ และได้มีการบัญญัติพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2517 ทำให้ต้องนำโฆษณาเครื่องสำอางมาขออนุญาตก่อนทำการโฆษณาเช่นเดียวกัน เนื่องจากกระแสแห่งการควบคุมการโฆษณาโดยรัฐได้กลายมาเป็นกระแสหลักของช่วงเวลาระหว่างปี พ.ศ. 2510 ถึง พ.ศ. 2535 โดยได้ขยายผลมาถึงวิทยุโทรทัศน์ที่ได้รับการควบคุมจากรัฐ ในปี พ.ศ. 2518 ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (กบว.) มีผลให้การโฆษณาที่ต้องออกอากาศผ่านทางสื่อวิทยุโทรทัศน์ต้องได้รับการตรวจสอบและพิจารณาอนุญาตก่อนจึงจะทำการโฆษณาได้ ซึ่ง กบว. ได้วางระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาการโฆษณาไว้ 3 ฉบับ ได้แก่ ระเบียบว่าด้วย การตรวจพิจารณาภาพยนตร์ทางวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2521 ระเบียบคณะกรรมการบริการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ว่าด้วยการโฆษณาสินค้าและบริการธุรกิจทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2521 และระเบียบคณะกรรมการบริการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ว่าด้วยวิธีการโฆษณาทางวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2523 ซึ่งระเบียบทั้งสามฉบับส่งผลให้การโฆษณาทางโทรทัศน์ไม่มีเสรีภาพ เนื่องจากบทบัญญัติของแต่ละฉบับมีความซ้ำซ้อนและ

มีข้อปด็กย่อยที่มีความคล้ายคลึงกัน นอกจากนี้กระบวนการในการตรวจพิจารณาายังยุ่งยากและซับซ้อน เพราะต้องพิจารณาหลายขั้นตอนด้วยกัน เช่น ในช่วงขออนุญาตก่อนทำโฆษณาหรือ Pre-censor ที่ต้องส่งคำพูดโฆษณาพร้อมเค้าโครงเรื่องโฆษณา (Storyboard) ให้ตรวจโดยใช้เวลาหลายสัปดาห์ รวมทั้งขั้นตอนตรวจสอบหลังทำโฆษณาหรือ Post-Censor รวมระยะเวลาตามกระบวนการแล้วมากกว่าหนึ่งเดือน และอีกปัญหาหนึ่งที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์ในหมู่นักวิชาชีพโฆษณาก็คือ การขาดบรรทัดฐานที่แน่นอนในการตรวจพิจารณา หรือปัญหาด้านอรรถวิสัย (Subjectivity) ของผู้ทำหน้าที่ตรวจพิจารณาเนื้อหาโฆษณา

2) ช่วงของการปรับเปลี่ยนสู่การกำกับดูแลตนเอง (Self-regulation) พ.ศ. 2535 เป็นต้นไป

ปี พ.ศ. 2535 ได้มีการประกาศใช้ระเบียบว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ และได้ยกเลิกคณะกรรมการบริหารวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์หรือ กบว. นำไปสู่การจัดตั้งคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ หรือ กกช. ขึ้นมาแทน โดยเน้นบทบาทในการกำกับดูแลมากกว่าการควบคุมเนื้อหา และได้มีการโอนถ่ายงานตรวจพิจารณาโฆษณาให้กับกองงานบริหารกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งเป็นของกรมประชาสัมพันธ์ทำหน้าที่แทนเพื่อรอประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2537) ที่อยู่ในระหว่างการร่างและเตรียมการในขณะนั้น ต่อมาในปี พ.ศ. 2537 ได้มีการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับที่ 14 ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2498 โอนถ่ายความรับผิดชอบในการพิจารณาความเหมาะสมของเนื้อหารายการและการโฆษณาทางสื่อมวลชนแขนงนี้ไปสู่นายสถานีวิทยุและโทรทัศน์อย่างเป็นทางการ เหลือเพียงบทบาทในการกำกับดูแลให้เป็นไปตามระเบียบ กฎเกณฑ์เท่านั้น การร่วมกันระหว่างสมาคมโฆษณาธุรกิจแห่งประเทศไทยกับกลุ่มสถานีโทรทัศน์ฟรีทีวี ได้ตั้งคณะกรรมการตรวจพิจารณาโฆษณาทางโทรทัศน์ขึ้น เพื่อทำหน้าที่ควบคุมดูแลการเซ็นเซอร์โฆษณาทางโทรทัศน์ให้อยู่ในกรอบของระเบียบและกฎเกณฑ์ของทางราชการ ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นในการควบคุมตนเองของอุตสาหกรรมโฆษณา

กระบวนการเซ็นเซอร์โฆษณาของคณะกรรมการฯ ได้แบ่งการพิจารณาออกเป็น 2 ขั้นตอน เหมือนกับการตรวจพิจารณาโฆษณาโดย กบว. คือ ชั้น Pre-Censor ซึ่งเป็นขั้นตอนการแนะนำแนวทาง ก่อนการผลิตโฆษณา และชั้นพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาที่ผลิตแล้ว (Post-Censor) ซึ่งคณะกรรมการฯ จะพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาที่ผลิตเสร็จแล้วว่าสมควรที่จะได้รับการอนุญาตให้ออกอากาศได้หรือไม่

ดังนั้น แนวคิดระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์เป็นแนวคิดหลักของการศึกษาเรื่องนี้เพื่อพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาโฆษณาให้สอดคล้องกับระบบโทรทัศน์ในปัจจุบันที่เป็นระบบดิจิทัล

2.5 แนวคิดด้านกฎหมายและแนวทางการกำกับดูแลการโฆษณาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

หน่วยงานของภาครัฐที่มีบทบาทในการกำกับดูแลการโฆษณา ประกอบด้วยหลายหน่วยงาน ซึ่งแต่ละหน่วยงานมีกฎหมายหรือแนวทางการโฆษณาสำหรับผลิตภัณฑ์และบริการที่ต่างกันไป โดยมีองค์กรกำกับดูแลองค์กรหลักที่มีบทบาทในการออกกฎหมายการโฆษณาสินค้าหรือบริการให้มีการปฏิบัติในแนวทางเดียวกัน ดังนี้

1. สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) เป็นหน่วยงานราชการ สังกัดกระทรวงสาธารณสุข มีหน้าที่ในการควบคุม กำกับ และดูแลการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่อยู่ในความรับผิดชอบ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับข้อมูลข่าวสารการโฆษณาที่ถูกต้อง อยู่ในขอบเขตของกฎหมายและเป็นธรรม โดยมีหน้าที่ตรวจพิจารณาและอนุญาตคำขอโฆษณา ให้ความเห็นเกี่ยวกับข้อความโฆษณา รวมทั้งการตรวจสอบและเฝ้าระวังการโฆษณาทางสื่อต่างๆ เช่น สื่อเคเบิลทีวี สื่อวิทยุกระจายเสียง สื่อวิทยุโทรทัศน์ สื่ออินเทอร์เน็ต สื่อหนังสือพิมพ์ รวมทั้งสิ่งพิมพ์ต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีกฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ทั้งสิ้น 8 ฉบับ กฎหมายกำหนดให้โฆษณาเพื่อการค้าได้ โดยจัดแบ่งผลิตภัณฑ์เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. 2551 : 1)

กลุ่มที่ 1 กฎหมายกำหนดให้ยื่นขออนุญาตก่อนทำการโฆษณา ประกอบด้วย

- 1) พระราชบัญญัติยา พ.ศ.2510
- 2) พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522
- 3) พระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ.2551

กลุ่มที่ 2 กฎหมายมิได้กำหนดให้ยื่นขออนุญาต แต่ต้องโฆษณาให้อยู่ในขอบเขตของกฎหมาย ประกอบด้วย

- 1) พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.2558
- 2) พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2551

กลุ่มที่ 3 ผลิตรภัณฑ์ที่กฎหมายห้ามทำการโฆษณาเพื่อการค้าต่อประชาชนทั่วไป เว้นแต่เป็นการโฆษณาซึ่งกระทำโดยตรงต่อผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม วิชาชีพทันตกรรม วิชาชีพเภสัชกรรม หรือผู้ประกอบการบำบัดโรคสัตว์ชั้นหนึ่ง ประกอบด้วย

- 1) พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ.2518
- 2) พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522

ผลิตรภัณฑ์สุขภาพในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

ผลิตรภัณฑ์สุขภาพเป็นผลิตรภัณฑ์ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตและเป็นผลิตรภัณฑ์ที่มีวัตถุประสงค์การใช้เพื่อสุขภาพอนามัย รวมถึงเป็นผลิตรภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบวิชาชีพด้านการแพทย์ และสาธารณสุข ตลอดจนผลิตรภัณฑ์ที่อาจมีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย มีดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. 2554 : 1-29)

1. ยา อาทิ ยารักษาโรคชนิดต่างๆ ทั้งที่เป็นยาแผนปัจจุบันเฉพาะยาบรรจรูเสร็จที่ไม่ใช่ยาอันตราย หรือ ยาควบคุมพิเศษ
2. อาหาร อาทิ อาหารในภาชนะบรรจุที่ปิดสนิท กาแฟปรุงสำเร็จ เครื่องดื่มผสมสารสกัดต่างๆ ผลิตรภัณฑ์เสริมอาหารต่างๆ เช่น โยอาหารชนิดเม็ด โคลโตซาน สารสกัดจากส้มแขก โค-เอนไซม์ควิเทน กลูตาไทโอน สารสกัดจากถั่วขาว น้ำคลอโรฟิลล์ เป็นต้น

3. เครื่องสำอาง อาทิ ผลิตภัณฑ์ทำความสะอาดผิวหน้า ครีมหรือโลชั่นบำรุงผิว ครีมรองพื้น แป้งทาหน้า ลิปสติก ที่ทาตา ที่ทาแก้ม ครีมกันแดด น้ำหอม ผลิตภัณฑ์ย้อมผม เจลแต่งผม ผลิตภัณฑ์ทาเล็บ เป็นต้น

4. เครื่องมือแพทย์ อาทิ ถุงยางอนามัย แก้วไฟฟ้าสติก คอนแทคเลนส์ รวมถึง คอนแทคเลนส์ แผลชั้น เครื่องนวด ที่นอนแม่เหล็ก พลาสเตอร์แม่เหล็ก เครื่องสั่นสะเทือน เป็นต้น

5. วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือน อาทิ ผลิตภัณฑ์ป้องกันและกำจัดแมลงในบ้านเรือน ผลิตภัณฑ์ซักผ้าชนิดเหลว ผลิตภัณฑ์ทำความสะอาดห้องน้ำ ผลิตภัณฑ์ลบลำไ้ เป็นต้น

6. วัตถุเสพติด อาทิ ยาเสพติดที่มีการใช้ประโยชน์ทางการแพทย์ เช่น มอร์ฟิน ฝิ่นยา หรือวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท เช่น ยานอนหลับ ยาลดความอ้วนบางชนิด แม้แต่สารระเหยจำพวก ทินเนอร์ แล็กเกอร์ กาวยาง เป็นต้น ก็จัดเป็นวัตถุเสพติดเช่นกัน

ผลิตภัณฑ์สุขภาพที่มักจะมีการโฆษณาโอ้อวดเกินจริง คือ ยา อาหาร เครื่องสำอาง และเครื่องมือแพทย์ ผู้บริโภคควรมีการเฝ้าระวัง และสร้างเสริมความรู้ในการดูแลตัวเอง เพื่อไม่ให้ตกเป็นเหยื่อของโฆษณาโอ้อวดเกินจริง

2. สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) เป็นหน่วยงานที่มีฐานะเทียบเท่ากรม สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2541 มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. 2554 : 20-22)

1. รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาดำเนินการต่อไป

2. ติดตามและสอดส่องพฤติการณ์ของผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งกระทำการใดๆ อันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และจัดให้มีการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้าหรือบริการใดๆ ตามที่เห็นสมควรและจำเป็น เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค

3. สนับสนุนหรือทำการศึกษาและวิจัยปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคร่วมกับสถาบันการศึกษาและหน่วยงานอื่น เพื่อที่จะได้ดำเนินการช่วยเหลือผู้บริโภคได้ตรงกับปัญหาและความต้องการ

4. ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการศึกษาแก่ผู้บริโภคในทุกระดับการศึกษา เกี่ยวกับความปลอดภัยและอันตรายที่อาจได้รับจากสินค้าและบริการ

5. ดำเนินการเผยแพร่วิชาการ และให้ความรู้ การศึกษาแก่ผู้บริโภค เพื่อสร้างนิสัยในการบริโภคที่เป็นการส่งเสริมพลานามัย ประหยัด และใช้ทรัพยากรของชาติให้เป็นประโยชน์มากที่สุด

6. ประสานงานกับส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมส่งเสริม หรือกำหนดมาตรฐานของสินค้าหรือบริการ

7. ปฏิบัติการอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการ หรือคณะกรรมการเฉพาะเรื่องมอบหมายการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา เป็นมาตรการหนึ่งของ “การคุ้มครองผู้บริโภค” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา 22 ถึงมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 เฉพาะเรื่องที่ยังมิได้มีบัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น ดังนี้

1. หน้าที่โดยทั่วไปในการควบคุมดูแลการโฆษณาสินค้าหรือบริการ ซึ่งกฎหมายได้กำหนดลักษณะของข้อความที่จะใช้ในการโฆษณาไว้ ดังนี้

การโฆษณาจะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าข้อความดังกล่าวนั้นจะเป็นข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ หรือลักษณะของสินค้าหรือบริการ ตลอดจนการส่งมอบ การจัดหา หรือการใช้สินค้าหรือบริการ ซึ่งข้อความต่อไปนี้ถือเป็นข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือ เป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ดังนี้

- (1) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง
- (2) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือ เกินความจริงหรือไม่ก็ตาม
- (3) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือ ศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ
- (4) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน
- (5) ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ทั้งนี้ หากข้อความที่ใช้ในการโฆษณาที่บุคคลโดยทั่วไปสามารถเข้าใจได้ว่า ข้อความโฆษณา ดังกล่าวไม่อาจเป็นความจริงได้อย่างแน่แท้ จะไม่ถือว่าเป็นข้อความที่ต้องห้ามในการโฆษณา

2. กรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เห็นว่าสินค้าใดอาจเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค และคณะกรรมการว่าด้วยฉลากได้มีการกำหนดให้เป็นสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา มีอำนาจในการที่จะออกคำสั่ง ดังนี้

- (1) กำหนดให้การโฆษณาดังกล่าวต้องมีการแนะนำหรือคำเตือนเกี่ยวกับวิธีการใช้ หรืออันตราย ควบคู่ไปกับการโฆษณาตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา กำหนด
- (2) จำกัดการใช้สื่อโฆษณาสินค้านั้นๆ
- (3) ห้ามไม่ให้ทำการโฆษณาสินค้านั้นๆ

ทั้งนี้ การห้ามตาม (2) และ (3) ต้องเป็นกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่า การใช้หรือประโยชน์ของสินค้านั้นๆ ขัดต่อนโยบายทางสังคม ศีลธรรมหรือวัฒนธรรมของชาติ

3. กรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เห็นว่า การโฆษณาสินค้าหรือบริการใด มีความจำเป็นที่ผู้บริโภคต้องทราบถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพ ฐานะ และรายละเอียดอย่างอื่นเกี่ยวกับผู้ประกอบการธุรกิจ สามารถกำหนดให้แสดงหรือแจ้งข้อเท็จจริงดังกล่าวได้

4. มีอำนาจในการออกคำสั่งให้ผู้โฆษณาทำการแก้ไขข้อความหรือวิธีการโฆษณา, ห้ามการใช้ข้อความโฆษณาบางอย่างที่ปรากฏในการโฆษณา, ห้ามการโฆษณาหรือห้ามใช้วิธีการโฆษณานั้นๆ หรือให้ผู้โฆษณาทำการแก้ไขความเข้าใจผิดของผู้บริโภค ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนด

5. มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้โฆษณาพิสูจน์ข้อความโฆษณาเพื่อแสดงความจริงได้ ถ้าสงสัยว่าข้อความที่โฆษณาเป็นเท็จหรือเกินความจริง และในกรณีที่ผู้โฆษณามีการอ้างอิงรายงานทางวิชาการ ผลการวิจัย สถิติ การรับรองของสถาบัน หรือบุคคลอื่นใด หรือยืนยันข้อเท็จจริงอันใดอันหนึ่ง ในการโฆษณา หากไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นจริงตามที่โฆษณา ให้ถือว่า “ผู้โฆษณารู้หรือควรรู้ว่าข้อความนั้นเป็นเท็จ”

6. ให้ความเห็นเกี่ยวกับกรณีที่ผู้โฆษณามีข้อสงสัยว่า การโฆษณาจะเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่

7. มีอำนาจในการเปรียบเทียบความผิดผู้โฆษณา และเจ้าของสื่อโฆษณา ที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541

3. สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม แห่งชาติ (กสทช.)

กสทช. เป็นองค์กรกำกับดูแลการโฆษณาทางสื่อวิทยุ-โทรทัศน์ ให้เป็นไปตามกฎหมายภายใต้พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ที่กำหนดไว้ในมาตรา 20 ในการประกอบกิจการฯ ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะจะหารายได้จาก การโฆษณาไม่ได้ เว้นแต่เป็นการหารายได้โดยการโฆษณาหรือเผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับงานหรือกิจการของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ สมาคม มูลนิธิ หรือนิติบุคคลอื่นที่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยไม่แสวงหากำไรในทางธุรกิจ หรือการเสนอภาพลักษณ์ขององค์กรบริษัท และกิจการโดยมิได้มีการโฆษณาสรรพคุณ คุณประโยชน์ หรือคุณภาพของผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อม ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ยกเว้นกิจการฯ สาธารณะที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยสาธารณะ ให้หารายได้จากการโฆษณาได้เท่าที่เพียงพอต่อการประกอบกิจการโดยไม่เน้นการแสวงหากำไร มาตรา 21 ในการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการบริการชุมชนจะหารายได้จากการโฆษณาไม่ได้ และมาตรา 23 ในการประกอบกิจการทางธุรกิจ ให้ดำเนินการหารายได้โดยการโฆษณาการบริการธุรกิจ การจัดเก็บค่าสมาชิก หรือโดยวิธีอื่นใดได้ (สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ. 2556 : 17)

การดำเนินการดังกล่าว ให้คณะกรรมการมีอำนาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับลักษณะและระยะเวลาสูงสุดในการโฆษณาและการบริการธุรกิจ แต่จะกำหนดการโฆษณาและการบริการธุรกิจได้ไม่เกินชั่วโมงละสิบสองนาทิตั้ง โดยเมื่อรวมเวลาโฆษณาตลอดทั้งวันเฉลี่ยแล้วต้องไม่เกินชั่วโมงละสิบนาทิต้น นอกจากนั้น พระราชบัญญัติต้องจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 มาตรา 27 (13) ได้ให้ กสทช. มีอำนาจหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวและเสรีภาพของบุคคลในการสื่อสารถึงกัน โดยทางโทรคมนาคมและส่งเสริมสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชนในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ที่ใช้ในกิจการกระจาย

เสียง กิจกรรมโทรทัศน์ และกิจกรรมโทรทัศน์ อื่นๆ กสทช. ได้มีประกาศ เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555 ห้ามมิให้ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ดำเนินการด้วยวิธีการใด ๆ เพื่อเอาเปรียบผู้บริโภค โดยอาศัยการใช้เครือข่ายหรือการโฆษณาอันมีลักษณะที่เป็นการค้ากำไรเกินควร หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ

ปัจจุบัน กสทช. ได้พยายามหามาตรการหรือแนวทางต่าง ๆ ที่จะทำให้การโฆษณาผ่านทางสื่อวิทยุโทรทัศน์เป็นไปอย่างถูกต้อง และสามารถปฏิบัติได้ในทิศทางเดียวกัน โดยที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ด้วยการจัดกิจกรรมต่าง ๆ อาทิ การศึกษาข้อมูลการโฆษณาบริการหรือสินค้าเกินกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด การจัดสนทนากลุ่ม (Focus Group) เพื่อระดมความคิดเห็นในการกำหนดแนวทางการคุ้มครองผู้บริโภคในประเด็นการกำกับดูแลโฆษณาบริการหรือสินค้าและการโฆษณาในรายการสำหรับเด็ก การจัดประชุมปฏิบัติการเพื่อจัดทำหลักเกณฑ์การคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการโฆษณาบริการหรือสินค้าและการโฆษณาในรายการสำหรับเด็กทางโทรทัศน์ การจัดทำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ Advertising, Sponsorship, Advertorial / Infomercial และ Tie-in เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ. 2556 : 37)

นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานภาครัฐอีกหลายหน่วยงาน ซึ่งมีกฎหมายหรือแนวทางการโฆษณาสำหรับผลิตภัณฑ์และบริการอีกกว่า 30 หน่วยงาน อาทิ เวชกรรม แพทยสภา ทันตแพทยสภา สภาเภสัชกรรม สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นต้น (สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย. 2558 : 5)

ดังนั้น แนวคิดกฎหมายและแนวทางในการกำกับดูแลการโฆษณาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นแนวคิดสำคัญในการวิเคราะห์เพื่อนำกฎหมายและแนวทางมาพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล

2.6 แนวคิดการเปลี่ยนโทรศัพท์ระบบอนาล็อกไปสู่โทรศัพท์ระบบดิจิทัล

1. พัฒนาการของการเปลี่ยนระบบโทรศัพท์

กิจการโทรศัพท์ของประเทศไทยมีการพัฒนามาตั้งแต่การออกอากาศระบบโทรศัพท์ขาวดำครั้งแรกในปี พ.ศ. 2498 ปรับเปลี่ยนเป็นระบบโทรศัพท์สีในปี พ.ศ.2510 และมีการขยายโครงข่ายโทรศัพท์จนครอบคลุมทั่วประเทศ กิจการโทรศัพท์โดยเฉพาะการบริการระบบภาคพื้นดินถือได้ว่าเป็นบริการขั้นพื้นฐานที่ควรจะต้องมีความหลากหลายและประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้ ปัจจุบันประเทศไทยยังคงใช้ระบบการรับส่งสัญญาณในระบบอนาล็อก ซึ่งเป็นระบบที่ใช้ทรัพยากรคลื่นความถี่วิทยุอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้มีข้อจำกัดในการเพิ่มจำนวนช่องรายการและคุณภาพการให้บริการ ระบบอนาล็อกมีการออกอากาศอยู่เพียง 6 ช่องรายการ ได้แก่ สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3 สถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5 สถานีโทรทัศน์สีกองทัพบกช่อง 7 สถานีโทรทัศน์โมเดิร์นไนน์ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย (สทท./NBT) และสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส (TPBS) (สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ. 2558 : ออนไลน์)

การพัฒนาเทคโนโลยีโทรศัพท์ระบบดิจิทัล ถือได้ว่าเป็นวิวัฒนาการของกิจการโทรทัศน์ครั้งสำคัญ เพราะเป็นการพัฒนาประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรคลื่นความถี่วิทยุให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้นอีกหลายเท่าตัว ด้วยขนาดคลื่นความถี่วิทยุที่เท่ากัน โทรศัพท์ระบบอนาล็อกสามารถส่งช่องรายการได้เพียงช่องเดียว แต่เมื่อใช้เทคโนโลยีระบบดิจิทัลจะสามารถออกอากาศได้มากถึง 8-25 ช่องรายการ พร้อมทั้งมีคุณภาพที่ดีกว่าเดิม สามารถให้บริการมัลติมีเดียใหม่ๆ และยังช่วยลดการใช้พลังงานของประเทศ เนื่องจากระบบส่งสัญญาณและเครื่องรับโทรศัพท์ระบบดิจิทัลจะประหยัดการใช้พลังงานไฟฟ้ามากกว่าระบบอนาล็อกหลายเท่าตัว นอกจากนี้ยังสามารถใช้ทรัพยากรโครงสร้างพื้นฐานและโครงข่ายการส่งสัญญาณร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนการเลือกใช้มาตรฐานเทคโนโลยี ที่ปัจจุบันในโลกมีมาตรฐานเทคโนโลยีโทรศัพท์หลักถึง 4 มาตรฐาน แต่ละมาตรฐานต่างมีข้อดีและข้อเสียที่แตกต่างกันไป ดังนั้นการพิจารณาเลือกมาตรฐานเทคโนโลยีโทรศัพท์ระบบดิจิทัลของไทยในครั้งนี้จึงเป็นประเด็นที่ต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบและถี่ถ้วน ทั้งประเด็นเชิงประสิทธิภาพทางเทคโนโลยี เชิงประสิทธิภาพทาง

เศรษฐศาสตร์ และที่สำคัญที่สุดคือความสอดคล้องกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียน ทั้งนี้ จากการพิจารณาและคัดเลือกโดย กสทช. มาตรฐานกิจการโทรทัศน์ระบบดิจิทัลของประเทศไทยที่ได้รับการเลือกใช้ คือ มาตรฐาน DVB-T2 (Second Generation Digital Terrestrial Television Broadcasting System) (สถานีวิทยุกองทัพบกช่อง 5. 2559 : ออนไลน์)

เมื่อประเทศต่างๆ ทั่วโลกได้ดำเนินการปรับเปลี่ยนไปสู่โทรทัศน์ระบบดิจิทัลตามบริบทของแต่ละประเทศ รัฐบาลไทยได้ประกาศนโยบายการปรับเปลี่ยนไปสู่โทรทัศน์ระบบดิจิทัลในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2554 มีเนื้อหาสาระที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนผ่านไปสู่โทรทัศน์ระบบดิจิทัล โดยกำหนดดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ. 2558 : ออนไลน์)

ข้อ 3.6.3 การใช้คลื่นความถี่อันเป็นทรัพยากรของชาติให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติ

ข้อ 3.6.4 ส่งเสริมการใช้สื่อวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน รวมทั้งการพัฒนาการปรับเปลี่ยนระบบการใช้เทคโนโลยีจากระบบอนาล็อกเป็นระบบดิจิทัล ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงการก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดทั้งต่อประชาชนและประเทศชาติ โดยผลักดันให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ดำเนินการร่วมกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

ข้อ 7.2 สร้างความสามัคคีและส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศอาเซียน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการจัดตั้งประชาคมอาเซียนและส่งเสริมความร่วมมือกับประเทศอื่นๆ ในเอเชียภายใต้กรอบความร่วมมือด้านต่างๆ และเตรียมความพร้อมของทุกภาคส่วนในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และความมั่นคง

2. กฎหมายและแผนแม่บทของ กสทช.

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 กำหนดให้ กสทช. จัดให้มีแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ภายในหนึ่งปี และแผนดังกล่าวต้องมีการกำหนดเวลาในการเปลี่ยนไปสู่ระบบการรับส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล และกำหนดว่าในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ กสทช. จะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายที่คณะรัฐมนตรีแถลงไว้ต่อรัฐสภา

กสทช. ได้จัดทำแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ (พ.ศ. 2555) โดยได้กำหนดให้มีการเริ่มต้นการรับส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลภายใน 5 ปี นับแต่วันที่แผนแม่บทบริหารคลื่นความถี่ใช้บังคับ และจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ฉบับที่ 1 ซึ่งกำหนดยุทธศาสตร์การเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบบการรับส่งสัญญาณวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล ซึ่งในกิจการวิทยุโทรทัศน์ มีตัวชี้วัดที่สำคัญ คือ (1) มีการเริ่มรับส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์ระบบดิจิทัล ภายใน 4 ปีและ (2) มีจำนวนครัวเรือนในเมืองใหญ่ที่สามารถรับสัญญาณวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ภายใน 5 ปี (สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ. 2558 : ออนไลน์)

3. ความหมายของโทรทัศน์ระบบดิจิทัล

โทรทัศน์ดิจิทัล (Digital Television) คือการส่งผ่านของคลื่นเสียงและวิดีโอโดยใช้สัญญาณดิจิทัลที่มีประสิทธิภาพสูงซึ่งให้ภาพและเสียงที่มีความคมชัด และสามารถส่งข้อมูลได้มากกว่าแบบอนาล็อกในหนึ่งช่องสัญญาณ เรียกว่า มัลติแคสต์ติ้ง (Multicasting) โดยโทรทัศน์ดิจิทัลจะใช้สัญญาณดิจิทัลที่ถูกบีบอัดและเข้ารหัสที่มีค่าเป็น 0 กับ 1 เท่านั้น ซึ่งในหนึ่งช่วงคลื่นความถี่จะสามารถนำมาส่งได้หลายรายการโทรทัศน์ ให้สัญญาณภาพและเสียงที่มีความละเอียดและคมชัดมากยิ่งขึ้น ปัจจุบันในต่างประเทศ ทั้งในทวีปยุโรป ทวีปแอฟริกา และทวีปเอเชีย ได้เริ่มเปลี่ยนมาใช้สัญญาณโทรทัศน์แบบดิจิทัลแล้วมากกว่า 38 ประเทศ นอกจากนี้ ผู้เชี่ยวชาญเรื่องโทรทัศน์ดิจิทัลได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้ (ภาสกร เรืองรอง. 2557 : 20)

นที ศุกลรัตน์ (2556 : ออนไลน์) ประธานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ได้ให้ความหมายไว้ว่าโทรทัศน์ดิจิทัล คือ การแพร่ภาพโดยการส่งสัญญาณในระบบดิจิทัล ซึ่งที่ผ่านมาโทรทัศน์ในประเทศไทยได้ถูกพัฒนาด้านเทคโนโลยีมาโดยลำดับ เช่น จากโทรทัศน์ขาวดำมาเป็นโทรทัศน์สี แม้ว่าเปลี่ยนเป็นโทรทัศน์สีแล้ว แต่การส่งสัญญาณก็ยังเป็นอนาล็อกอยู่ ขณะที่โทรทัศน์ในหลายๆ ประเทศมีการส่งสัญญาณแบบดิจิทัลแล้วโดย กสทช. จะดำเนินการเปลี่ยนสัญญาณการแพร่ภาพโทรทัศน์จากระบบอนาล็อกไปเป็นดิจิทัล

แอลจีอิเล็กทรอนิกส์ (2556 : ออนไลน์) ได้ให้ความหมายไว้ว่า โทรทัศน์ ดิจิทัล คือ โทรทัศน์ที่รับและแสดงสัญญาณภาพและเสียงในรูปแบบดิจิทัล ซึ่งจะทำให้ได้ภาพและเสียงที่มีคุณภาพที่ดีกว่าระบบอนาล็อก และทำให้มีจำนวนช่องโทรทัศน์ฟรีให้ดูมากขึ้น จากเดิมระบบอนาล็อกมีจำนวนช่องโทรทัศน์ฟรีเพียง 6 ช่อง แต่ถ้าเป็นระบบดิจิทัลจะมีช่องโทรทัศน์ฟรี ให้รับชมถึง 48 ช่อง

มาร์ค Blogone (2556 : ออนไลน์) ได้ให้ความหมายไว้ว่า โทรทัศน์ดิจิทัล คือ การส่งสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินแบบเดิม แต่เปลี่ยนมาเป็นการส่งสัญญาณที่มีการเข้ารหัสแบบดิจิทัลที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น ทำให้มีจำนวนช่องมากขึ้น (กสทช. กำหนดให้มีถึง 48 ช่อง) และยังเปิดโอกาสให้มีช่องรายการใหม่ๆ ได้หลากหลายมากขึ้น นอกจากนี้การส่งสัญญาณแบบดิจิทัลยังมีปัญหาเรื่องคลื่นรบกวนน้อยลงอีกด้วย

ภาสกร เรืองรอง (2557 : 20) โทรทัศน์ดิจิทัล คือ การส่งสัญญาณโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล มีการเข้ารหัสและบีบอัดสัญญาณ ทำให้สามารถส่งสัญญาณภาพที่มีความละเอียดสูง (High-definition: HD) และเสียงที่มีความคมชัดได้ และยังสามารถส่งได้หลายรายการในหนึ่งช่องความถี่ ซึ่งจากเดิมระบบอนาล็อกมีจำนวนช่องโทรทัศน์ฟรีเพียง 6 ช่อง

จากคำจำกัดความข้างต้น ประมวลผลความหมายได้ว่า โทรทัศน์ระบบดิจิทัล คือ โทรทัศน์ที่รองรับการออกอากาศในรูปแบบดิจิทัล ให้สัญญาณภาพและเสียงที่มีคุณภาพดีกว่าแบบอนาล็อก ซึ่งใช้คลื่นความถี่ที่มีอยู่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยใช้สัญญาณดิจิทัลที่ถูกบีบอัดและเข้ารหัสที่มีค่าเป็น

"0" กับ "1" ซึ่งในหนึ่งช่วงคลื่นความถี่จะสามารถนำส่งได้หลายรายการโทรทัศน์ พร้อมสัญญาณภาพและเสียงที่มีความละเอียดคมชัดมากยิ่งขึ้น

ดังนั้น แนวคิดการเปลี่ยนโทรทัศน์ระบบอนาล็อกไปสู่โทรทัศน์ระบบดิจิทัล จึงสอดคล้องกับการวิจัยเรื่องนี้ที่เป็นการศึกษานโยบายและแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล ซึ่งเป็นช่วงที่มีการเปลี่ยนผ่านระบบโทรทัศน์จากอนาล็อกไปสู่ระบบดิจิทัล เพื่อพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาการโฆษณาให้สอดคล้องกับโทรทัศน์ระบบดิจิทัล

2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.7.1 บุหงา ชัยสุวรรณ และศรัญญูทิศา ชนะชัยภูวัฒน์ (2558) ศึกษาเรื่อง การประเมินผลการปฏิบัติการ การตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์สำหรับผู้ประกอบการแพร่ภาพโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัล มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษานโยบายและทิศทางการกำกับดูแลภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัลภาคพื้นดินของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ เพื่อสำรวจความรู้ ความเข้าใจของผู้ประกอบการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์เกี่ยวกับการกำกับดูแลการโฆษณาอาหาร ยา และผลิตภัณฑ์สุขภาพ เพื่อศึกษาความคิดเห็น และการมีส่วนร่วมต่อนโยบายและทิศทางการกำกับดูแลภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัลภาคพื้นดิน และเพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค รวมทั้งแนวทางการแก้ไขในการกำกับดูแลภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัลภาคพื้นดิน ซึ่งจะช่วยให้เห็นถึงกรอบของนโยบายและทิศทางการกำกับดูแลการโฆษณาอาหาร ยา และผลิตภัณฑ์สุขภาพในสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัลภาคพื้นดินที่สอดคล้องกับภาครัฐ

การวิจัยเรื่องนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสาน (Mix Methods Research) ด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) กับผู้บริหารของสถานีโทรทัศน์ระบบดิจิทัลภาคพื้นดิน ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) นายกิตติศักดิ์ สยามคมโฆษณาแห่งประเทศไทย และทำการทดสอบโดยใช้แบบทดสอบ (Questionnaire) และทำการสนทนากลุ่ม (Focus Group Interview) กับผู้ปฏิบัติงานในฝ่ายโฆษณาของสถานีโทรทัศน์ระบบดิจิทัลภาคพื้นดิน ในการเข้าร่วมอบรมเชิงปฏิบัติการ

การตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ สำหรับผู้ประกอบการโทรทัศน์ระบบดิจิทัลภาคพื้นดิน ที่จังหวัดกระบี่

ผลการวิจัยส่วนการสัมภาษณ์เชิงลึกในทิศทางทางการกำกับดูแลภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ พบว่า ความเข้มงวดในการควบคุมโฆษณาโดยภาครัฐมีแนวโน้มลดลง โดยเฉพาะโฆษณาเครื่องสำอางที่ในอดีตจะต้องมีการขออนุญาตก่อนโฆษณา แต่ปัจจุบันก็ได้ยกเลิกไปแล้ว เพราะเครื่องสำอางเป็นผลิตภัณฑ์ที่ส่งผลอันตรายต่อผู้บริโภคน้อยที่สุดเมื่อเทียบกับอาหาร ยา เครื่องมือแพทย์ แต่ก็ต้องทำการโฆษณาตามกฎระเบียบและข้อกำหนดที่มีอยู่ หากผิดกฎหมาย อย. ก็สามารถดำเนินการตามกฎหมายได้ นอกจากนี้แนวโน้มการกำกับดูแลโฆษณาทางโทรทัศน์ระบบต่าง ๆ จะเป็นมาตรฐานเดียวกัน รวมทั้งความต้องการให้มีกฎหมายที่สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลง และมีความต้องการเทคโนโลยีที่เอื้อต่อการดำเนินแผนงาน

ส่วนผลการสนทนากลุ่มเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการนำแนวทางการกำกับดูแลภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัลภาคพื้นดินไปปฏิบัติ และแนวทางในการแก้ไข พบว่ากลุ่มผู้ร่วมสนทนากลุ่มมีระดับความรู้ ความเข้าใจ และความสามารถในการตรวจพิจารณาที่ไม่เท่าเทียมกัน โดยเฉพาะผู้ตรวจพิจารณาจากช่องโทรทัศน์ระบบดิจิทัลที่เปิดดำเนินการได้ไม่นาน จึงไม่มีความเชี่ยวชาญเท่ากับผู้ตรวจพิจารณาฯ ของช่องหลัก 3 5 7 9 ที่มีประสบการณ์ในการตรวจพิจารณามากกว่า ประกอบกับพบปัญหาเรื่องหลักเกณฑ์การโฆษณาบางเรื่องที่ยังไม่สอดคล้องกับสถานการณ์การโฆษณาในปัจจุบัน และปัญหาเรื่องการขอเพิ่มช่องทางการร้องเรียนไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ที่รับผิดชอบ เพราะส่วนมากจะร้องเรียนที่ผ่าน สคบ. เป็นส่วนใหญ่

ส่วนผลการตอบแบบทดสอบ ในภาพรวมความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ พบว่า ผู้เข้ารับการอบรมมีความรู้ในด้านหลักเกณฑ์การตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์มากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งนี้ก่อนและหลังการอบรมมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05

งานวิจัยนี้มีความสอดคล้องกับเรื่องของผู้วิจัยศึกษา เพราะมีวัตถุประสงค์แนวทางเดียวกัน โดยงานวิจัยนี้มีหลักในการศึกษานโยบายและทิศทางการกำกับดูแลภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัลภาคพื้นดิน ส่วนเรื่องของผู้วิจัยศึกษาเป็นการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล ซึ่งเป็นการศึกษาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัลเช่นเดียวกัน ซึ่งสามารถนำไปเป็นแนวทางในการวิเคราะห์และอภิปรายผลได้

2.7.2 ชันธุสรา อรณพ ฌ อยุธยา (2556) ศึกษาเรื่อง การกำกับดูแลกันเองในกิจการด้านกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ขององค์กรวิชาชีพสื่อ มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อจัดทำฐานข้อมูลและข้อมูลเครือข่ายความสัมพันธ์ขององค์กร สหพันธ์ สมาพันธ์ สมาคมและสภาวิชาชีพ ด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่ดำเนินการอยู่ในประเทศไทยในปัจจุบัน 2) เพื่อรวบรวมและวิเคราะห์ข้อบังคับว่าด้วยมาตรฐานจริยธรรมหรือแนวทางปฏิบัติขององค์กร สหพันธ์ สมาพันธ์ สมาคมและสภาวิชาชีพ ด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่ได้จัดทำขึ้น และทบทวนบทเรียนในการกำกับดูแลกันเองที่ดำเนินการผ่านมา 3) เพื่อศึกษาบทเรียนการกำกับดูแลกันเองระหว่างองค์กรวิชาชีพหรือผู้ประกอบการวิชาชีพในต่างประเทศ ประกอบด้วย อังกฤษ ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา อินเดีย โดยมีระเบียบวิธีการวิจัย ประกอบด้วย การค้นคว้าเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม

ผลการวิจัยพบว่า วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพส่วนใหญ่คล้ายกัน คือ การส่งเสริมความสัมพันธ์ ความสามัคคี การเป็นศูนย์กลางประสานงานเผยแพร่ข่าวสาร ส่งเสริมความรู้ ผดุงเกียรติศักดิ์ศรีของสมาชิก โดยสมาชิกมีแรงจูงใจในการเข้าร่วมคือ เพื่อเป็นการรวมพลัง ผลักดันนโยบายต่างๆ การเป็นตัวแทน เป็นกระบอกเสียงแทนสมาชิก และความเชื่อถือในตัวผู้นำองค์กร ในส่วนการมีส่วนร่วมการจัดทำมาตรฐานจริยธรรม องค์กรวิชาชีพส่วนใหญ่จะมีคณะกรรมการหรือผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายร่วมร่างมาตรฐานจริยธรรมขึ้นมา จากนั้นจะให้คณะกรรมการหรือสมาชิกของสมาคมเป็นผู้พิจารณา มีบางองค์กรที่เปิดโอกาสให้ภาคส่วนอื่น อาทิ นักวิชาการด้านนิเทศศาสตร์เข้ามามีส่วนร่วมด้วย ในส่วนของกลไกภายในเพื่อกำกับดูแลกันเอง องค์กรวิชาชีพส่วนใหญ่มีช่องทางรับเรื่องร้องเรียนที่เป็นทางการ ส่วนการพิจารณานั้น จะมีคณะกรรมการเฉพาะ

ส่วนบทเรียนจากการกำกับดูแลกันเองขององค์กรวิชาชีพสื่อในประเทศไทย อันดับ 1 คือ องค์กรวิชาชีพไม่มีอำนาจให้คุณให้โทษแก่สมาชิก และการบังคับใช้มาตรฐานจรรยาบรรณที่ขาดประสิทธิภาพ อันดับ 2 การขาดงบประมาณในการขับเคลื่อน อันดับ 3 ปัญหาเกี่ยวกับสมาชิกในองค์กร อันดับ 4 องค์กรวิชาชีพขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการกำกับดูแลกันเองและขาดความร่วมมือจากภาคส่วนอื่น

ส่วนบทเรียนจากการกำกับดูแลกันเองขององค์กรวิชาชีพสื่อในต่างประเทศ ในเรื่องการโฆษณา นั้น การกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด คือ การกำกับดูแลกันเองหรือการกำกับดูแลร่วมกัน ส่วนเกณฑ์การดูแลโฆษณาให้ถูกต้องตามกฎหมาย ชื่อสัตย์ เชื่อถือได้ จะกำหนดไว้ในกฎหมายเลย ส่วนเรื่องความเหมาะสม รสนิยม จะกำหนดไว้ในมาตรฐานจรรยาบรรณ ส่วนรูปแบบการกำกับดูแลโฆษณานั้น ประเทศอังกฤษเป็นการกำกับดูแลร่วม ออสเตรเลีย เป็นการกำกับดูแลกันเอง สหรัฐอเมริกา เป็นการกำกับดูแลโดยรัฐหลายระดับ ร่วมกับการกำกับดูแลกันเองของหลายองค์กร ส่วนอินเดีย เป็นการกำกับดูแลกันเอง

งานวิจัยนี้จึงมีความสอดคล้องกับเรื่องที่คุณวิจัยศึกษา ในประเด็นการกำกับดูแลกันเองของสื่อ โดยเฉพาะองค์กรวิชาชีพสื่อโฆษณาในประเทศไทย ด้านการกำกับดูแลตนเองที่องค์กรสื่อไทยนิยมใช้รูปแบบนี้ ผู้วิจัยจะนำผลการวิจัยนี้เป็นแนวทางในการศึกษา เป็นกรอบการวิเคราะห์การพัฒนานโยบาย และแนวคิดระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์

2.7.3 บทหา ชัยสุวรรณ (2556) ศึกษาเรื่อง พัฒนาการของการกำกับดูแลตนเองของวิชาชีพโฆษณา โดยสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาที่มาของการกำกับดูแลตนเองของวิชาชีพโฆษณาในประเทศไทย ศึกษาพัฒนาการของจรรยาบรรณวิชาชีพโฆษณาและกลไกการกำกับดูแลตนเองของนักวิชาชีพโฆษณา และศึกษาผลการดำเนินงาน สภาพปัญหา และอนาคตของกลไกการกำกับดูแลตนเองของนักวิชาชีพโฆษณา โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการศึกษเอกสาร (Documentary Research) จากกฎ ข้อบังคับ รายงานการประชุม รายงานการวิจัยและเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องของสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย รวมทั้งใช้วิธีการสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participation

Observation) ในฐานะของการเป็นกรรมการสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย และการเป็นคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ รวมระยะเวลา 10 ปี

ผลการศึกษาพบว่า กลไกการกำกับดูแลตนเองของนักโฆษณา เป็นเรื่องของจริยธรรมนักโฆษณา นับเป็นรูปแบบการกำกับดูแลที่อยู่กึ่งกลางระหว่างความเข้มงวดของกฎหมาย และการตระหนักส่วนบุคคล ส่วนสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทยริเริ่มดำเนินการพัฒนากลไกการกำกับดูแลตนเองของนักวิชาชีพโฆษณาอย่างต่อเนื่อง มีความเข้มแข็งเป็นที่ยอมรับโดยเฉพาะการกำกับดูแลโฆษณาผ่านสื่อโทรทัศน์ร่วมกับกลุ่มที่เป็นสมาชิกของสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย แต่การดำเนินงานก็ต้องเผชิญกับอุปสรรค เพราะองค์กรที่ไม่ได้เป็นสมาชิกไม่สมัครใจที่จะปฏิบัติตามมีอีกจำนวนมาก ประกอบกับขอบเขตของการโฆษณาย้ายไปยังสื่อใหม่และกิจกรรมทางการตลาดรูปแบบต่างๆ เช่น สื่ออินเทอร์เน็ต สื่อโทรทัศน์ดาวเทียม สื่อเคเบิลทีวี เป็นต้น ทำให้การกำกับดูแลโฆษณาที่ครอบคลุมทุกสื่อทำได้ยากขึ้น แต่ถ้าหากดำเนินการตามแนวทางของ EASA (2004) โอกาสในการสร้างระบบการกำกับดูแลตนเองของวิชาชีพโฆษณาที่สมบูรณ์ก็จะมีโอกาสเป็นไปได้มากขึ้น โดยการสร้างระบบกลไกกำกับดูแลตนเองเป็นระบบเดี่ยวใช้ได้ครอบคลุมทั้งผู้โฆษณา บริษัทตัวแทนโฆษณา และสื่อโฆษณาทุกประเภท การจัดหาทุนหรืองบประมาณดำเนินงานที่ยั่งยืนและมีประสิทธิภาพ การขยายอำนาจการลงโทษให้ครอบคลุมทั้งผู้ที่เป็นสมาชิกและไม่ได้เป็นสมาชิก การจัดตั้งหน่วยงานบริหาร SRO ที่มีประสิทธิภาพเต็มรูปแบบพร้อมทำงานเชิงรุกตามกลไกการกำกับดูแล การสื่อสารไปยังอุตสาหกรรมโฆษณาและผู้บริโภค มีความตระหนักและมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลด้วย ส่วนรูปแบบของระบบการกำกับดูแลการโฆษณาที่เหมาะสมกับสังคมไทยนั้นการกำกับดูแลร่วม (Co-Regulation) ก็น่าจะเป็นทางเลือกที่ดี ซึ่งกลุ่มประเทศยุโรปได้ศึกษาพบว่าเป็นเครื่องมือที่จะนำไปสู่การกำกับดูแลที่ดีกว่า (Better Regulation) เพราะจะช่วยลดปัญหาของการกำกับดูแลแบบเดิม และส่งคืนความรับผิดชอบไปสู่สังคม เนื่องจากการกำกับดูแลร่วมจะมีหน่วยงานภาครัฐเข้ามาเกี่ยวข้องในระดับที่แตกต่างกัน เช่น ภาครัฐเป็นผู้ออกกฎหมาย แล้วปล่อยให้ภาควิชาชีพดำเนินการกำกับดูแลเอง หรือภาควิชาชีพส่งเรื่องที่มีการร้องเรียนไปให้รัฐตัดสินลงโทษ แต่ทั้งสองฝ่ายต้องทำงานร่วมกันในการพัฒนามาตรฐานในการที่จะกำกับดูแลทั้งอุตสาหกรรมโฆษณา

งานวิจัยนี้มีความสอดคล้องกับเรื่องที่ผู้วิจัยศึกษา โดยผลการวิจัยมีประเด็นสำคัญที่ผู้วิจัยสามารถนำไปเป็นแนวทางในการศึกษาหาแนวทางและกลไกเพื่อพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล

2.7.4 พินิจ รามสูตและคณะ (2554) ศึกษาเรื่องบทบาทขององค์กร/สมาคมวิชาชีพสื่อและมุมมอง/ความคิดเห็นต่อการปฏิรูปสื่อ โดยเน้นประเด็นแนวทาง และกลไกในการปฏิรูปสื่อจากความเคลื่อนไหวของการปฏิรูปหลังปี พ.ศ. 2535 ถึง พ.ศ. 2553 โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลักจากองค์กรและสมาคมวิชาชีพสื่อจำนวน 16 องค์กร รวมทั้งการศึกษาเอกสารเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพและสมาคมวิชาชีพสื่อจำนวน 12 องค์กร

ผลการศึกษาพบว่า องค์กร/สมาคมวิชาชีพสื่อมีบทบาทในการปฏิรูปสื่อ และดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิรูปสื่อในประเด็นสิทธิเสรีภาพของสื่อ กฎหมายที่เอื้อต่อการทำงานของสื่อในระบอบประชาธิปไตย จริยธรรมและความรับผิดชอบของสื่อ สถานภาพและสิทธิทางกฎหมายของสื่อใหม่ ทั้งนี้แนวทางที่องค์กร/สมาคมวิชาชีพสื่อใช้ในการดำเนินงานมี 4 แนวทาง 1) แนวทางที่มุ่งเปลี่ยนแปลงนโยบายกฎหมายและการกำกับดูแลสื่อเพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนทางโครงสร้างของสถาบันสื่อในสังคม 2) แนวทางการสร้างวิถีปฏิบัติที่ดีของสื่อ 3) แนวทางการสร้างหรือเสริมพลังให้เกิดสื่อที่เป็นอิสระ มีความเป็นประชาธิปไตย 4) แนวทางการสร้างความรู้เท่าทันสื่อและการตรวจสอบจากสังคม นอกจากนี้ มุมมองและความคิดเห็นที่เกี่ยวกับการปฏิรูปสื่อขององค์กร/สมาคมวิชาชีพสื่อ ภายหลังจากประกาศแผนปรองดองแห่งชาติในปี พ.ศ. 2553 ยังพบว่ามีปัญหา/ประเด็นเชิงโครงสร้างเกี่ยวกับสื่อที่ควรได้รับการปฏิรูปประกอบด้วย 1) การเป็นเจ้าของสื่อ (โดยรัฐ) 2) การครอบงำระบบตลาดและอิทธิพลต่อเนื้อหา 3) ความเป็นมืออาชีพและมาตรฐานทางจริยธรรม 4) กลไกการกำกับดูแลสื่อที่เน้นการควบคุมและชี้ถูกผิดจากภาครัฐ และ 5) สวัสดิการและสวัสดิภาพสื่อที่ไม่เพียงพอ ส่วนแนวทางการปฏิบัติที่ยังเป็นปัญหาของสื่อ อาทิเช่น คุณภาพของบุคลากรด้านข่าว การเลือกข้าง และกำหนดวาระข่าว (โฆษณาชวนเชื่อ) ทางการเมือง การเป็นพื้นที่สาธารณะให้กับความหลากหลายในสังคม เป็นต้น องค์กร/สมาคมวิชาชีพสื่อเห็นว่ากลไกในการปฏิรูปสื่อที่สำคัญควรประกอบด้วย 1) การเสริมแรงการกำกับดูแลตนเองด้วยมาตรการที่สามารถให้คุณให้โทษและการกำกับดูแลร่วมกับองค์กรอิสระของรัฐ 2) องค์กรกำกับดูแลที่เป็นอิสระจาก

การครอบงำของรัฐ 3) การสร้างความรู้เท่าทันสื่อและการตรวจสอบสื่อจากสังคม และ 4) การเข้าถึงได้และความโปร่งใสของกระบวนการกำกับดูแลต่อสาธารณะ นอกจากนี้ยังมีความเห็นว่า ปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินการเพื่อปฏิรูปสื่อขององค์กร/สมาคมวิชาชีพสื่อที่สำคัญ ได้แก่ สมาชิวิชาชีพสื่อไม่มีสถานภาพทางกฎหมาย ข้อจำกัดด้านบุคลากรของนักวิชาชีพเกี่ยวกับการกำกับดูแลตนเอง วัฒนธรรมการบริโภคสื่อในสังคมไทยที่ไม่เน้นการตรวจสอบ ทำให้กระบวนการรับเรื่องราวร้องเรียนยังไม่เข้มแข็ง และการเกิดขึ้นของสมาคมที่เป็นตัวแทนของสื่อใหม่ในหลายกรณีมีลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์ ขาดเอกภาพและความเข้มแข็งในการกำกับดูแล

จากผลการวิจัยดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความคิดเห็นต่อแนวทางการปฏิรูปสื่อที่สามารถนำมาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์และอภิปรายผลสำหรับงานวิจัยเรื่องนี้ได้

2.7.5 ธาตรี ใต้ฟ้าพูล (2554) ศึกษาเรื่องแนวทางการปฏิรูปสื่อในมุมมององค์กรกำกับดูแลและเฝ้าติดตาม โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึกกับผู้ให้ข้อมูลหลักซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญในองค์กรกำกับดูแลสื่อทั้งในภาครัฐและองค์กรอิสระ จำนวนทั้งสิ้น 41 คน ผลการวิจัยพบว่า ผู้ให้ข้อมูลหลักมีความเห็นว่า สื่อมวลชนมีเสรีภาพในการปฏิบัติงานมาก โดยเฉพาะเสรีภาพในการนำเสนอเนื้อหา แต่ยังมีข้อจำกัดในด้านโครงสร้างอุตสาหกรรม เนื่องจากหน่วยงานของรัฐและกองทัพที่เป็นเจ้าของสื่อโทรทัศน์ รวมทั้งความเป็นเจ้าของสื่อและกลุ่มทุนขนาดใหญ่ทำให้เสรีภาพสื่อถูกจำกัด ส่วนด้านกระบวนการขั้นตอนการทำงานด้านการข่าว พบว่า เนื้อหาข่าวในสื่อกระแสหลักมีเนื้อหาบันเทิงมากกว่าสาระ และมักเน้นความก้าวร้าวรุนแรง และละเมิดสิทธิส่วนบุคคลจำนวนมาก ทั้งนี้ก็เพื่อหวังผลเชิงธุรกิจมากกว่าการทำหน้าที่ของสื่อมวลชน นอกจากนี้ผู้ให้ข้อมูลหลักยังมีความเห็นตรงกันว่า ควรมีการกำกับดูแลและตรวจสอบการทำงานของสื่อเพื่อเป็นหลักประกันว่าสื่อจะปฏิบัติงานด้วยความรับผิดชอบ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้ระบุถึงประเด็นดังกล่าวไว้อย่างชัดเจนแล้ว สำหรับการตรวจติดตามสื่อ (Media Monitor) นั้น ผู้ให้ข้อมูลหลักเห็นว่ามีควมจำเป็น โดยมี 2 แนวทางปฏิบัติ คือ ให้องค์กรอิสระเป็นผู้ดำเนินการ หรือให้หลายภาคส่วนดำเนินการร่วมกัน หรือดำเนินการแยกออกจากกัน และกลไกในการคุ้มครองผู้บริโภคสื่อสามารถทำได้โดยการเพิ่มบทบาทภาคประชาชนในการร่วม

ตรวจสอบและเฝ้าระวังสื่อ สร้างช่องทางในการร้องเรียนหลากหลายช่องทาง ให้ได้รับความสะดวกและให้การคุ้มครองผู้ร้องเรียนสื่อ

งานวิจัยนี้ได้นำเสนอผลการวิจัยประเด็นหนึ่งที่สอดคล้องกับเรื่องของผู้วิจัยศึกษา คือ ประเด็นที่เสนอว่าควรมีการกำกับดูแลและตรวจสอบการทำงานของสื่อ เพื่อเป็นหลักประกันว่าสื่อจะปฏิบัติงานด้วยความรับผิดชอบ ซึ่งการกำกับดูแลนั้นมีหลายรูปแบบ โดยการกำกับดูแลตนเอง (Self-Regulation) ก็เป็นรูปแบบหนึ่งที่มีความนิยมซึ่งเป็นรูปแบบเดียวกับเรื่องนี้ที่ผู้วิจัยศึกษา ประกอบกับผู้ที่ทำหน้าที่ในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ก็ถือว่าเป็นสื่อมวลชนที่กำลังทำหน้าที่

2.7.6 Harker and Harker (2002) ศึกษาเรื่อง Dealing with complaints about advertising in Australia: the importance of regulatory self-discipline มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการยอมรับการร้องเรียนเพื่อที่จะนำมาใช้ในการปรับปรุงกรอบการกำกับดูแลตนเองด้านการโฆษณาให้มีประสิทธิภาพ โดยมีวิธีการศึกษาด้วยการนำระบบการกำกับดูแลตนเองด้านโฆษณาของประเทศออสเตรเลียมาอธิบายและวิเคราะห์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระบวนการในการรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการโฆษณาของคณะกรรมการพิจารณา ซึ่งจะพิจารณาจากแหล่งที่มาและรูปแบบของการร้องเรียนที่คณะกรรมการพิจารณาได้รับเรื่องไว้

ผลการศึกษาพบว่า มีนักการตลาดที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจโฆษณาเข้ามาวิจารณ์งานด้านโฆษณาแม้กระทั่งบุคคลที่มีความรู้ ความเข้าใจน้อยด้านการตลาดและการโฆษณา ก็สามารถเข้ามาวิพากษ์วิจารณ์งานโฆษณาได้ ซึ่งสิ่งที่เกิดขึ้นนี้จะมีผลต่อการพัฒนากระบวนการของกิจกรรมทางการตลาด และการโฆษณา อันจะมีประโยชน์ในการปกป้องผู้บริโภคจากพฤติกรรมหรือเนื้อหาโฆษณาที่ไม่เหมาะสม และจะนำไปสู่กระบวนการเปลี่ยนแปลงด้านการโฆษณาให้มีความเหมาะสมต่อไป

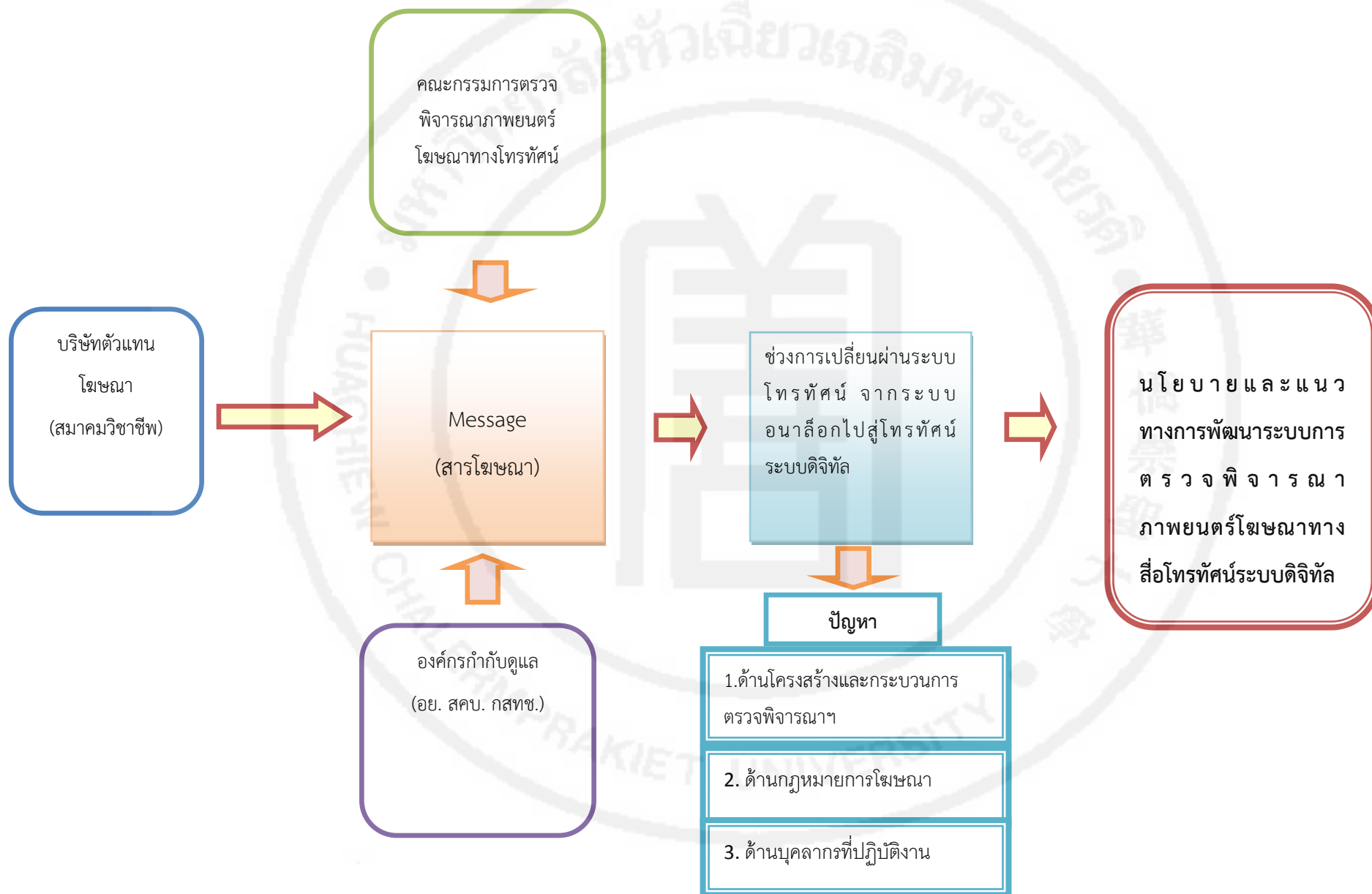
งานวิจัยนี้มีความสอดคล้องกับเรื่องของผู้วิจัยศึกษา ในประเด็นเรื่องโครงสร้างการพัฒนาระบบการกำกับดูแลตนเอง โดยผู้วิจัยสามารถนำไปเป็นแนวทางพัฒนาขอบเขตของการวิเคราะห์และอภิปรายผลได้

2.8 กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยได้ ดังนี้



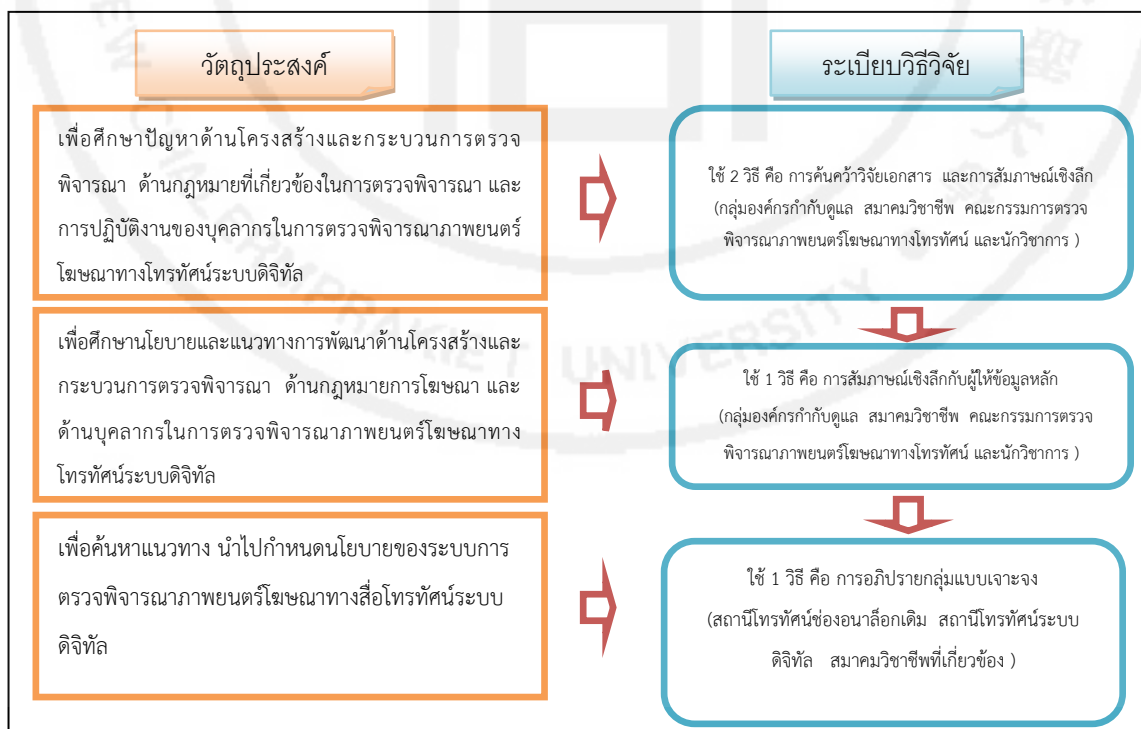
กรอบแนวคิดการวิจัย : นโยบายและแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล



บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยเรื่อง นโยบายและแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพแบบผสมผสาน มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการตรวจพิจารณา และการปฏิบัติงานของบุคลากรในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ระบบดิจิทัล รวมทั้งเพื่อศึกษานโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา ด้านกฎหมายการโฆษณา และด้านบุคลากรในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ระบบดิจิทัล และเพื่อนำไปกำหนดเป็นนโยบายของระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล โดยผู้วิจัยกำหนดระเบียบวิธีวิจัย 3 วิธี ได้แก่ การค้นคว้าวิจัยเอกสาร (Documentary Research) การสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลหลัก (In-depth Interview) และการอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจง (Focus Group Discussion) ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ดังภาพที่ 3-1



ภาพที่ 3-1 ภาพแสดงวัตถุประสงค์และระเบียบวิธีวิจัย

3.1 แหล่งข้อมูล

การวิจัยเรื่องนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพแบบผสมผสาน ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตและระเบียบวิธีวิจัยตามวัตถุประสงค์ได้ 3 วิธี ได้แก่ การค้นคว้าวิจัยเอกสาร (Documentary Research) การสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลหลัก (In-depth Interview) และการอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจง (Focus Group Discussion) โดยมีแหล่งข้อมูลด้านเอกสาร และแหล่งข้อมูลบุคคล ดังนี้

แหล่งข้อมูลด้านเอกสาร ผู้วิจัยใช้วิธีการค้นคว้าวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยเลือกศึกษาแบบเจาะจงเอกสารวิชาการที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ตำรา เอกสารเกี่ยวข้อง โดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่มีผู้จัดทำไว้แล้ว (ข้อมูลทุติยภูมิ) จากตำรา เอกสารรายงานผลการวิจัย บทความทางวิชาการ รวมถึงฐานข้อมูลออนไลน์ เป็นต้น

แหล่งข้อมูลบุคคล บุคคลซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ผู้วิจัยแบ่งเป็น 2 กลุ่มตามระเบียบวิธีวิจัย ดังนี้

1. การสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ประกอบด้วยกลุ่มองค์กรกำกับดูแล สมาคมวิชาชีพ คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ ดังนี้

1) องค์กรกำกับดูแลสื่อ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) โดยผู้วิจัยเลือกสัมภาษณ์เลขาธิการ หรือบุคคลที่ได้รับมอบหมายซึ่งทำหน้าที่กำกับดูแลด้านการโฆษณา

2) สมาคมวิชาชีพ ได้แก่ สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย สมาคมโทรทัศน์ระบบดิจิทัล ผู้วิจัยเลือกสัมภาษณ์นายกสมาคม หรือบุคคลที่ได้รับมอบหมาย

3) คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ ได้แก่ ผู้แทนสถานีโทรทัศน์ช่องอนาล็อกเดิม ผู้แทนสถานีโทรทัศน์ระบบดิจิทัล ผู้แทนจากสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย และผู้แทนคณาจารย์ด้านคณะนิเทศศาสตร์ วารสารศาสตร์ หรือสื่อสารมวลชน

ทั้งนี้ ผู้วิจัยเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ซึ่งผู้แทนของแต่ละกลุ่มรวม 9 ท่าน ดังตารางที่ 3-1

ตารางที่ 3-1 ตารางแสดงรายชื่อ ตำแหน่ง หน่วยงานของผู้ให้ข้อมูลหลัก

	รายชื่อ	ตำแหน่ง	หน่วยงาน
1.	ดร.ตรี บุญเจือ	รักษาการผู้อำนวยการส่วน สำนักคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์	สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ
2.	ภก.คุณภร ตั้งจุฑาชัย	รักษาการผู้เชี่ยวชาญด้านความปลอดภัยของเครื่องสำอางและวัตถุอันตราย	สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา
3.	คุณอัชญา บุญสุวรรณ	ผู้อำนวยการ กองคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา	สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
4.	คุณสุภาพ คลีกระจาย	นายกสมาคม	สมาคมโทรทัศน์ระบบดิจิทัล (ประเทศไทย)
5.	ดร.นิวัติ วงศ์พรหมปรีดา	อุปนายกฝ่ายส่งเสริมจรรยาบรรณ	สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย
6.	คุณธาราวุฒิ สืบเชื้อ	อุปนายกฝ่ายประสานงานภาครัฐ	สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย
7.	คุณพัชราภา ฐาгурบุตร	ผู้จัดการแผนกตรวจสอบโฆษณา	สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3
8.	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุหงา ชัยสุวรรณ	รองคณบดี คณะนิเทศศาสตร์และนวัตกรรมจัดการ	สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
9.	อาจารย์เกียรติศักดิ์ วัฒนศักดิ์	รองคณบดีฝ่ายกิจการนักศึกษา คณะนิเทศศาสตร์	มหาวิทยาลัยกรุงเทพ

2. การอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจง (Focus Group Discussion) (Stewart and Shamdasani, 1990) โดยผู้วิจัยสุ่มเลือกผู้ร่วมอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ประกอบด้วย บุคคล 3 กลุ่ม ซึ่งเกี่ยวข้องกับกระบวนการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ ได้แก่ กลุ่มที่ 1 ผู้แทน

สถานีโทรทัศน์ช่องอนาล็อกเดิม กลุ่มที่ 2 ผู้แทนสถานีโทรทัศน์ระบบดิจิทัล กลุ่มที่ 3 ผู้แทนสมาคมวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง รวมจำนวนผู้ร่วมอภิปราย 8 ท่าน ดังตารางที่ 3-2

ตารางที่ 3-2 ตารางแสดงรายชื่อ ตำแหน่ง หน่วยงานของผู้ร่วมอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจง

	รายชื่อ	ตำแหน่ง	หน่วยงาน
1.	คุณพัชราภา ฐากรบุตร์	ผู้จัดการแผนกตรวจสอบโฆษณา	สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3
2.	คุณสุนทร อารีรักษ์	รองกรรมการ ผู้อำนวยการใหญ่ อสมท.	ช่อง 9 เอ็มคอตเอชดี
3.	คุณจิตพิสุทธิ์ ไกรประสิทธิ์	หัวหน้าฝ่ายตรวจสอบ และวิเคราะห์รายการ ส่วนจัดและควบคุม รายการ	สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย (NBT)
4.	คุณสุภาพ คลีขจาย	นายกสมาคม	สมาคมโทรทัศน์ระบบดิจิทัล (ประเทศไทย)
5.	รองศาสตราจารย์ อรุณีประภา หอมเศรษฐี	นายกสภาวิชาชีพ	สภาวิชาชีพกิจการ การแพร่ภาพ และการกระจายเสียง (ประเทศไทย)
6.	คุณชัยประนิน วิสุทธิผล	นายกิตติมศักดิ์	สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย
7.	คุณอ่อนอุษา ลำเลียงพล	นายกสมาคม	สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย
8.	คุณชนิดาภา เทียนเงิน	ผู้แทนสมาพันธ์	สมาพันธ์สมาคมวิชาชีพ วิทยุกระจายเสียงและวิทยุ โทรทัศน์

3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือ แบ่งเป็น 3 ส่วน ตามระเบียบวิธีวิจัยแต่ละขั้นตอน ดังต่อไปนี้

- 1) เครื่องมือสำหรับการค้นคว้าวิจัยเอกสาร

แบบบันทึกข้อมูลจากการค้นคว้าวิจัยเอกสาร โดยกำหนดประเด็นเพื่อเป็นกรอบในการศึกษา ได้แก่ นโยบายการกำกับดูแลสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล แนวทางการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ กฎหมายด้านการโฆษณา เป็นต้น

2) เครื่องมือสำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึก

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลสำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) คือ แนวคำถามการสัมภาษณ์เชิงลึก (Interview Question Guidelines) ซึ่งผู้วิจัยกำหนดแนวคำถามไว้ล่วงหน้า เพื่อเป็นแนวทางการสัมภาษณ์ ด้วยรูปแบบคำถามกึ่งมีโครงสร้าง (Semistructured Interview) (ชาย โพลิตา. 2554 : 263) เป็นแนวคำถามสัมภาษณ์แบบปลายเปิดเพื่อให้ผู้สัมภาษณ์ได้แสดงความคิดเห็น และประสบการณ์อย่างอิสระในการตอบคำถาม ภายใต้กรอบวัตถุประสงค์ของแนวคำถาม ทั้งนี้ผู้วิจัยได้ส่งแนวคำถามให้กับผู้ให้ข้อมูลหลักล่วงหน้าก่อนวันนัดสัมภาษณ์ ผู้วิจัยกำหนดประเด็นเบื้องต้น เพื่อเป็นแนวคำถาม ดังนี้

- (1) อุปสรรค ปัญหาด้านโครงสร้าง กระบวนการ กฎหมาย และการปฏิบัติงานของบุคลากร
- (2) นโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้าง กระบวนการตรวจพิจารณา กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการพัฒนาบุคลากร

3) เครื่องมือสำหรับการอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจง

เครื่องมือสำหรับการอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจง คือ แนวคำถามการอภิปรายกลุ่ม (Focus Group Question Guidelines) ซึ่งผู้วิจัยกำหนดแนวคำถามไว้ล่วงหน้า เป็นแนวคำถามแบบปลายเปิด เพื่อให้ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่ม ได้แสดงความคิดเห็นและประสบการณ์อย่างอิสระภายใต้กรอบวัตถุประสงค์ของแนวคำถาม และผู้วิจัยทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการอภิปรายด้วยตนเอง (Moderator) ซึ่งผู้วิจัยกำหนดประเด็นเพื่อเป็นแนวคำถาม ดังนี้

นโยบายและแนวทางการพัฒนาโครงสร้าง กระบวนการตรวจพิจารณา กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการพัฒนาบุคลากร (เชิงลึกเป็นรูปธรรม)

3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. ขั้นตอนการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ใช้วิธีการสัมภาษณ์เจาะลึก ซึ่งเป็นกระบวนการวิธีการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง โดยมีขั้นตอน ดังนี้

1) ขั้นการเตรียมการสัมภาษณ์ กำหนดวัตถุประสงค์ประสงค์ในการสัมภาษณ์ให้ชัดเจน เตรียมแนวคำถามการสัมภาษณ์ ติดต่อนัดหมายผู้ให้สัมภาษณ์ด้วยเอกสารอย่างเป็นทางการ กำหนดวัน เวลา สถานที่ ตลอดจนอุปกรณ์ที่ใช้ในการสัมภาษณ์ ได้แก่ เครื่องบันทึกเสียง

2) ขั้นการเลือกวิธีบันทึกข้อมูล ใช้วิธีการจดบันทึกข้อมูลและใช้เครื่องบันทึกเสียงบันทึกเก็บไว้ โดยขออนุญาตผู้ให้สัมภาษณ์ในการบันทึกเสียง ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ยินยอม

3) ขั้นดำเนินการสัมภาษณ์ ขณะสัมภาษณ์สร้างบรรยากาศแบบผ่อนคลาย เป็นกันเอง ตั้งคำถามทีละคำถาม และแน่ใจว่าผู้ให้สัมภาษณ์เข้าใจคำถาม

2. ขั้นตอนการเก็บข้อมูลจากการอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจง เน้นให้ผู้ร่วมอภิปรายได้มีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน ด้วยการแสดงความคิดเห็นตามประเด็นแนวคำถามที่กำหนดไว้ โดยมีผู้วิจัยทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการอภิปราย โดยมีขั้นตอน ดังนี้

1) ขั้นการเตรียมการจัดอภิปราย กำหนดวัตถุประสงค์ประสงค์ในการอภิปราย เตรียมแนวคำถามการอภิปราย ติดต่อนัดหมายผู้ร่วมอภิปรายด้วยเอกสารอย่างเป็นทางการ กำหนดวัน เวลา สถานที่ในการจัดซึ่งทุกท่านสะดวกตรงกัน ตลอดจนเตรียมอุปกรณ์ที่ใช้ ได้แก่ เครื่องบันทึกเสียง

2) ขั้นการเลือกวิธีบันทึกข้อมูล ใช้วิธีการจดบันทึกข้อมูลและใช้เครื่องบันทึกเสียงบันทึกเก็บไว้ โดยขออนุญาตผู้ร่วมอภิปราย และได้รับการยินยอม

3) ขั้นดำเนินการอภิปราย ได้จัดการอภิปราย วันพุธที่ 24 สิงหาคม พ.ศ.2559 ณ บริษัท ทีบีดับบลิวเอ (ประเทศไทย) จำกัด โดยผู้ดำเนินการอภิปรายสร้างแบบผ่อนคลาย เพื่อสนับสนุนให้ผู้ร่วมอภิปรายได้แสดงความคิดเห็นอย่างอิสระ และทั่วถึง โดยอยู่ภายใต้ประเด็นคำถาม

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าวิจัยเอกสาร (Documentary Research) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) และการอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจง (Focus Group Discussion) นั้นมาใช้ในกระบวนการวิเคราะห์และประมวลผลข้อมูล โดยกระบวนการและวิธีการวิเคราะห์จะดำเนินการตามกระบวนการตามแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ การวิเคราะห์ข้อมูลโดยพิจารณาประเด็นหลัก (Major Themes) หรือแบบแผนหลัก (Major Pattern) ที่พบในข้อมูลที่ได้รับมาทั้งหมด จากนั้นจึงนำประเด็นหลัก (Major Themes) มาพิจารณาแบ่งแยกออกเป็นประเด็นย่อย (Sub-Themes) และหัวข้อย่อย (Categories) ซึ่งเป็นกระบวนการวิเคราะห์ที่โดยเริ่มต้นจากภาพรวมไปสู่การวิเคราะห์ประเด็นย่อยของกระบวนการวิเคราะห์ตามแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ

บทที่ 4 ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง นโยบายและแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพแบบผสมผสาน ซึ่งผู้วิจัยเก็บข้อมูลตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ วัตถุประสงค์แรกเพื่อศึกษาปัญหาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการตรวจพิจารณา และการปฏิบัติงานของบุคลากรในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ระบบดิจิทัล เก็บข้อมูลโดยการค้นคว้าวิจัยเอกสาร ประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึก ส่วนวัตถุประสงค์ที่สอง เพื่อศึกษานโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา ด้านกฎหมายการโฆษณา และด้านบุคลากรในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ระบบดิจิทัล เก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลหลัก และวัตถุประสงค์ที่สาม เพื่อค้นหาแนวทางนำไปกำหนดนโยบายของระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล ดำเนินการเก็บข้อมูลด้วยการจัดอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจง ผู้วิจัยจึงนำเสนอผลการวิจัยเป็น 3 ส่วน ตามประเด็นของวัตถุประสงค์ ดังนี้

ส่วนที่ 4.1 ผลการศึกษาปัญหาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการตรวจพิจารณา และการปฏิบัติงานของบุคลากรในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ระบบดิจิทัล ผู้วิจัยเก็บข้อมูลด้วยการค้นคว้าวิจัยเอกสาร ประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึก ซึ่งจากการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลได้ผลการวิจัยเป็น 3 ด้าน ดังนี้

ด้านที่ 1 ปัญหาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา

จากการค้นคว้าวิจัยเอกสาร พบว่าระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์มีจุดเริ่มต้นและมีพัฒนาการจนเป็นกลไกในการกำกับดูแลตนเองของวิชาชีพโฆษณา จุดเริ่มต้นของระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์เริ่มขึ้นตั้งแต่การโฆษณาที่มีการถูกตรวจสอบก่อนออกอากาศจากคณะกรรมการเซ็นเซอร์ของหน่วยงานภาครัฐ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2510 เนื่องจากมีการออกพระราชบัญญัติยาและมีการโฆษณายาเกิดขึ้นครั้งแรก จากนั้นการโฆษณาก็ถูกตรวจสอบมาตลอด โดย “คณะกรรมการบริหารกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์” (กบว.) และเปลี่ยนมาเป็น “คณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ” (กกช.) ตามลำดับ จนเมื่อคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ (กกช.) มีคำสั่งให้ยกเลิกการตรวจพิจารณาเนื้อหารายการทางวิทยุโทรทัศน์ โดยมีประกาศวันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2537 ในกฎกระทรวงฉบับที่ 14 หมวดที่ 4 ว่าด้วยการควบคุมการโฆษณาและบริการธุรกิจ ซึ่งมีความว่า “บริษัทโฆษณาไม่จำเป็นต้องส่งภาพยนตร์โฆษณาให้กับคณะกรรมการตรวจเซ็นเซอร์ ของกรมประชาสัมพันธ์ เพื่อตรวจความเหมาะสมในการออกอากาศอีกต่อไป และกำหนดให้แต่ละสถานีดำเนินการตรวจพิจารณารายการและโฆษณาก่อนออกอากาศได้เอง” ฉะนั้น สถานีโทรทัศน์แต่ละแห่งต่างตระหนักร่วมกันว่า หากให้นายสถานีแต่ละสถานีต่างตรวจพิจารณาเนื้อหาโฆษณาตัวเอง โดยไม่มีมาตรฐานเดียวกัน อาจก่อให้เกิดปัญหาได้ จึงได้หารือแนวทางการดำเนินงานร่วมกันระหว่างสมาคมโฆษณาธุรกิจแห่งประเทศไทย (สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย) กับสถานีโทรทัศน์แต่ละแห่ง จึงได้ข้อสรุปว่า กำหนดให้มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์” ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากสถานีโทรทัศน์ ช่อง 3 5 7 9 ร่วมกับ ผู้แทนจากสมาคมโฆษณาธุรกิจแห่งประเทศไทย มาทำหน้าที่พิจารณาตรวจสอบโฆษณาร่วมกันก่อนออกอากาศ โดยยังคงใช้หลักเกณฑ์การตรวจสอบเช่นเดียวกับ

ภาครัฐ ซึ่งการตรวจพิจารณาก็ยังคงดำเนินการมาถึงปัจจุบัน ซึ่งปี พ.ศ. 2558 เมื่อโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบอนาล็อกเปลี่ยนเป็นระบบดิจิทัล จึงเป็นผลให้มีสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัลเกิดขึ้นหลายสถานี ฉะนั้น การโฆษณาที่จะออกอากาศในช่องดิจิทัลนี้ จึงต้องเข้าสู่กระบวนการตรวจพิจารณาฯ ก่อนออกอากาศจากคณะกรรมการตรวจพิจารณาชุดเดียวกัน ฝ่ายผู้ประกอบการโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัลก็ยินดีส่งผู้แทนเข้าร่วมเป็นกรรมการตรวจพิจารณา แต่จะต้องมีการปรับโครงสร้างระบบการตรวจพิจารณาฯ ก่อน ฉะนั้น ช่วงปี พ.ศ. 2558-2559 จึงยังอยู่ในช่วงการปรับโครงสร้างระบบการตรวจพิจารณาฯ ฝ่ายผู้ประกอบการโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัล จึงยังไม่สามารถเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ได้ ซึ่งจากการวิเคราะห์ สังเคราะห์ผลการศึกษาครั้งนี้ ประกอบกับการวิเคราะห์เชิงประยุกต์กับแผนภาพพัฒนาการของการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ที่ผู้วิจัยได้เคยศึกษาไว้ (ศรัญญูทิตา ชนะชัยภูวพัฒน์. 2558 : 4) จึงได้ผลการสังเคราะห์ดังภาพที่ 4-1

โดยความหมายของชื่อย่อ มีดังนี้

AAT	หมายถึง	The Advertising Association of Thailand (สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย)
CH 3	หมายถึง	สถานีวิทยุโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3
CH 5	หมายถึง	สถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบก ช่อง 5
CH 7	หมายถึง	สถานีโทรทัศน์สีกองทัพบกช่อง 7
CH 9	หมายถึง	สถานีโทรทัศน์ช่อง 9 เอ็มคอตเอชดี



ภาพที่ 4-1 พัฒนาการของระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์

ที่มา : ศรัญญูทิธา ชนะชัยภูวพัฒน์. (2558) **รูปแบบและแนวทางการจัดตั้งสภาวิชาชีพการโฆษณา.**

วิทยานิพนธ์ดุขฎิบัณฑิต. (หลักสูตรนิเทศศาสตร์และนวัตกรรม) กรุงเทพมหานคร :

คณะนิเทศศาสตร์และนวัตกรรมการจัดการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ส่วนผลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ระบุว่า ระบบโครงสร้างการตรวจพิจารณาโฆษณาทางโทรทัศน์ ในปัจจุบันใช้กฎหมายหลายฉบับ ซึ่งมีผลกับการกำกับดูแลงานโฆษณาหลายด้าน ถือเป็นจุดแข็ง สามารถมองเห็นงานโฆษณาได้ครอบคลุมครบทุกด้าน ครบทุกประเภทสินค้า และครบทุกมิติของงานโฆษณา และผู้ให้ข้อมูลหลักยังมีความเห็นอีกว่า ในด้านอุปสรรคหรือปัญหาเชิงโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ ในช่วงที่มีการเปลี่ยนผ่านระบบคือ ด้านการมีส่วนร่วม ด้านประสบการณ์ของผู้ตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ และด้านความเป็นมาตรฐานเดียวกันในการตรวจพิจารณา ซึ่งการเปลี่ยนผ่านทำให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของระบบบอกล็อกเป็นดิจิทัล ในเชิงเทคนิคเป็นการเปลี่ยนแปลงในส่วนหนึ่ง แต่ในเชิงโครงสร้างถือว่าการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทั้งระบบสื่อโทรทัศน์ฟรีทีวี แล้วส่งผลให้มีผู้เล่น (Player) ในตลาดอุตสาหกรรมนี้มากขึ้น การแข่งขันก็จะเพิ่มมากขึ้นสูง ขึ้น มีทั้งข้อดีและข้อเสีย คือ เสี่ยงที่จำนวนมากขึ้น ถ้าวรวมกลุ่มกันได้ก็จะมีความเข้มแข็งมากขึ้น แต่ถ้าเป็นการแข่งขันกันอยู่ในเชิง ก็จะเจรจกกันยากขึ้น

ในมิติของการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ ผู้ปฏิบัติงานกลุ่มเดิมซึ่งจะมีเฉพาะช่อง 3, 5, 7, 9 ซึ่งคณะกรรมการเป็นตัวแทนจากสถานี มีประสบการณ์รับผิดชอบงานนี้มาอย่างยาวนาน ปฏิบัติงานทุกวัน ได้เก็บเกี่ยวประสบการณ์มาโดยตลอด จึงมีมุมมองครอบคลุมทุกปัญหา สามารถมองเห็นปัญหาอย่างชัดเจน และเมื่อเกิดการเปลี่ยนผ่านเป็นโทรทัศน์ระบบดิจิทัล ผู้ที่จะเข้ามาร่วมในส่วนของช่องดิจิทัลก็ยังไม่มีความพร้อม เพราะถึงแม้ทาง กสทช. จะมีการฝึกอบรมให้ แต่งานลักษณะนี้ไม่สามารถใช้ความรู้ทางทฤษฎีอย่างเดียว จะต้องอาศัยการสั่งสมประสบการณ์ในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา เพราะการตรวจพิจารณาต้องอาศัยหลักกฎหมาย แนวคิด แนวปฏิบัติ มีประเด็นที่เป็นรายละเอียดมาก ในช่วงนี้จึงถือว่าการเปลี่ยนถ่ายองค์ความรู้จากผู้ที่มีความชำนาญไปยังผู้ปฏิบัติงานกลุ่มใหม่ที่ยังไม่มีประสบการณ์

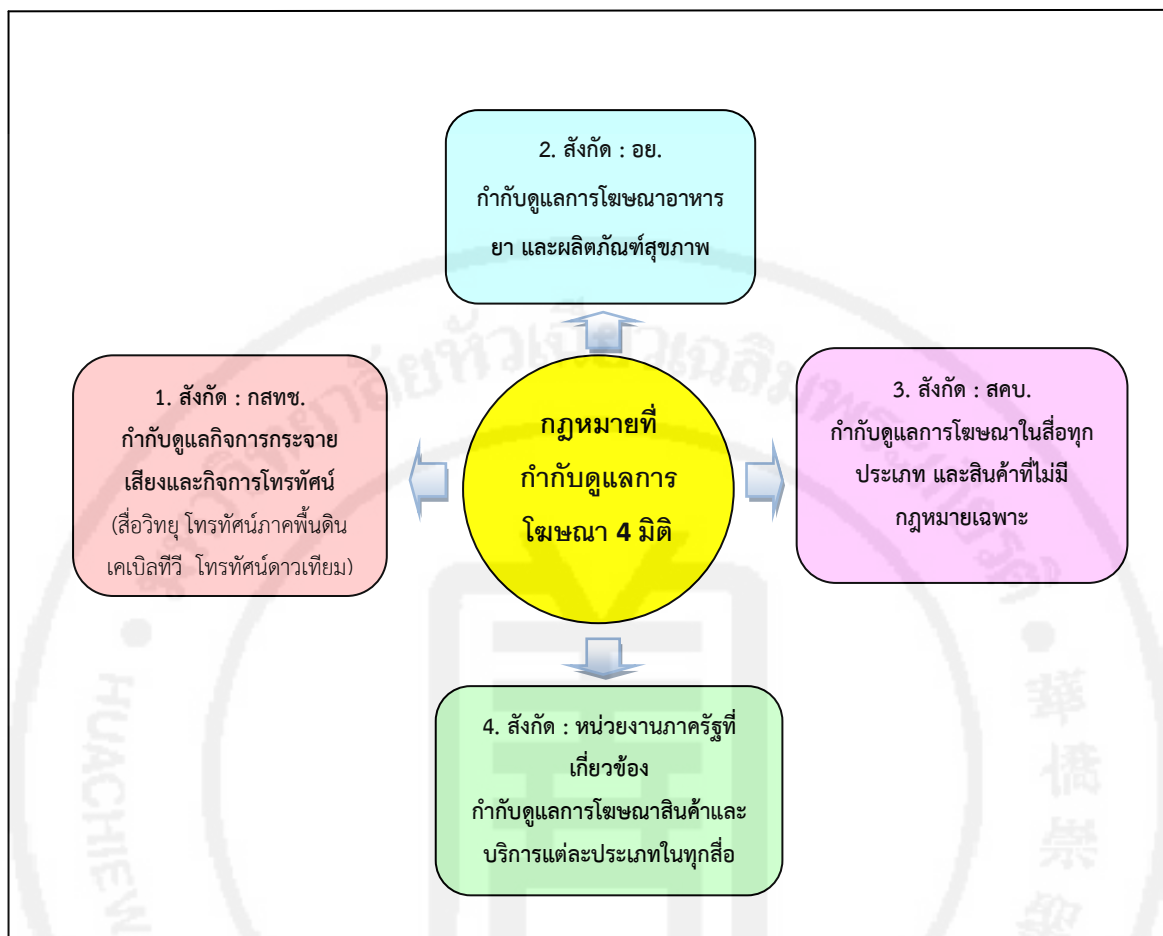
นอกจากนี้เมื่อจำนวนสมาชิกใหม่เพิ่มขึ้น ก็จะมีอุปสรรคและปัญหาในการทำงานร่วมกัน เพราะอาจจะเป็นการแข่งกันกันอยู่ในเชิง จึงคงเป็นอุปสรรคหรือปัญหาโดยเฉพาะในช่วงเปลี่ยนผ่าน เพราะการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์จำเป็นต้องเกิดการรวมกลุ่มการทำงานร่วมกัน

ผู้ให้ข้อมูลหลักในฝ่ายของสมาคมวิชาชีพอธิบายว่า เจตนาเดิมต้องการให้สถานีทุกช่องที่ดำเนินการเชิงพาณิชย์ได้มีส่วนร่วมที่จะตรวจพิจารณาฯ แต่เมื่อองค์ประกอบขยายจากเดิม 4 ช่องเป็น 24 ช่อง และคณะกรรมการชุดเดิมมี 5 คน คือตัวแทนสถานี 4 ช่อง ร่วมกับสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย ฉะนั้น การจะให้ผู้แทนทุกช่องทุกช่องเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจพิจารณาฯ จึงเป็นไปได้ยาก ประกอบกับปริมาณงานก็เพิ่มมากขึ้น ซึ่งการที่ปริมาณงานเพิ่มขึ้น เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบทำงานด้านนี้ก็ยังไม่มีความรู้ และความรู้ที่มากพอ แตกต่างจากคนที่ทำงานอยู่เดิม เพราะถ้านับจากปี พ.ศ. 2537 ผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่ยังเป็นคนเดิม บางช่องก็เปลี่ยน 2 รุ่น เพราะฉะนั้นจะเห็นความแตกต่างด้านประสบการณ์ค่อนข้างมาก ความเชี่ยวชาญจึงมีมากกว่าคนรุ่นหลัง จึงเป็นนัยยะว่าจะทำงานเหมือนเดิมไม่ได้ ถึงเวลาที่ต้องมีการปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานใหม่ โดยทุกช่องควรมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกัน

นอกจากนี้ ผู้ให้ข้อมูลหลักมีความคิดเห็นว่าอุปสรรคและปัญหาอยู่ที่ผู้ประกอบการทุกช่องยังไม่สามารถตกลงที่จะทำงานร่วมกันได้ ผู้ประกอบการรายเก่ายังพยายามยึดฐานเดิมในการทำงานอยู่ และทำให้ผู้ประกอบการรายใหม่ที่เป็นช่องทีวีดิจิทัล มีความรู้สึกว่ายังไม่สามารถตกลงกันได้ เป็นปัญหาอย่างแน่นอน ซึ่ง กสทช. เป็นเสมือนคนกลาง ที่ยังไม่ควรใช้มาตรการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพียงอยากให้ผู้ประกอบการโทรทัศน์ทุกช่องตกลงกันเองในการปรับโครงสร้างครั้งนี้ เพื่อให้เกิดระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาแบบเดียว ดำเนินการภายใต้องค์กรเดียว มีต้องการให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบ เกิดสองมาตรฐานในการพิจารณางานโฆษณา

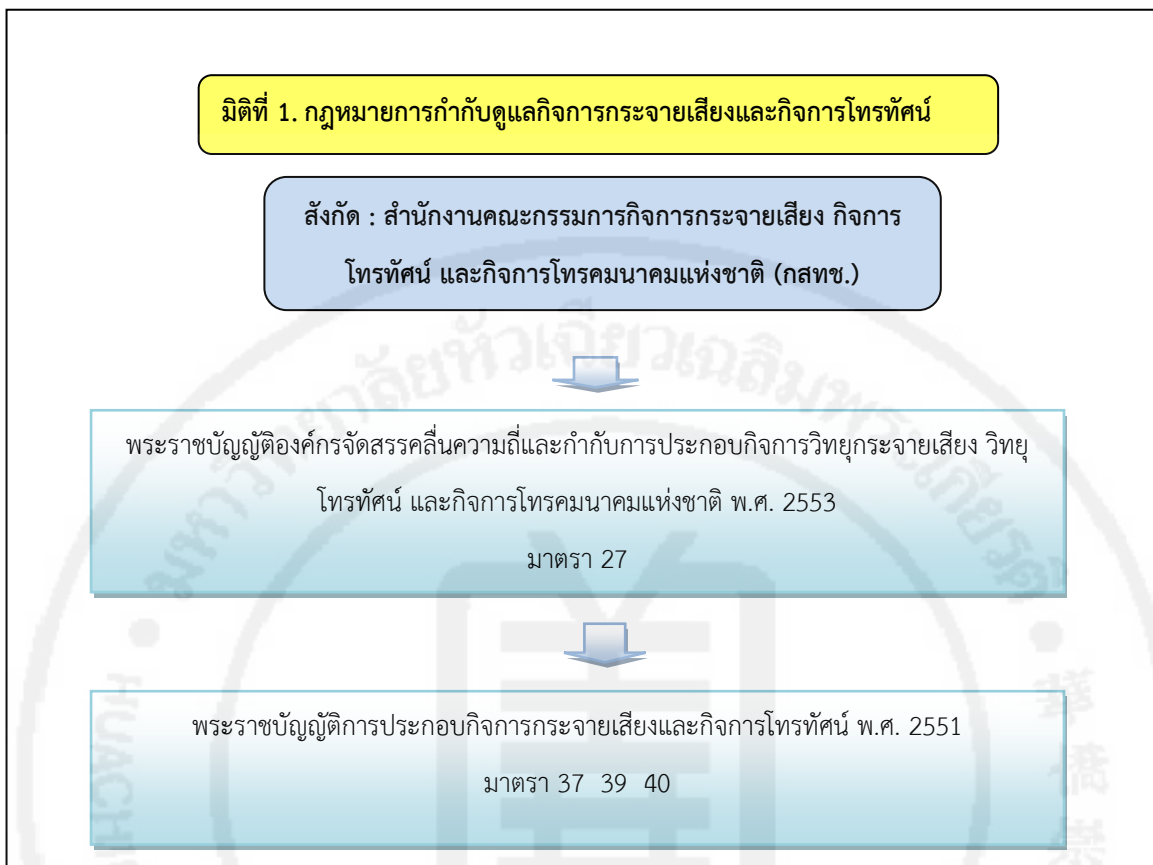
ด้านที่ 2 ปัญหาด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการตรวจพิจารณา

จากการค้นคว้าเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ หนังสือคู่มือการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ ของสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558 คู่มือจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเอง แนวทางการโฆษณาอาหาร ยา และผลิตภัณฑ์สุขภาพ คู่มือการเผยแพร่ให้ความรู้แก่ผู้บริโภค เป็นต้น พบว่าปัจจุบันกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลโฆษณานั้นมีหลายฉบับมากและมีหลายหน่วยงานที่กำกับดูแล จากการวิเคราะห์และสังเคราะห์จึงจำแนกตามบทบาทการกำกับและองค์กรที่กำกับดูแลได้ ดังภาพที่ 4-2



ภาพที่ 4-2 ประเภทกฎหมายการโฆษณาและองค์กรที่กำกับดูแล

จากภาพที่ 4-2 กฎหมายที่กำกับดูแลการโฆษณา จึงแบ่งเป็น 4 มิติ ตามบทบาทการกำกับและองค์กรที่กำกับดูแล แสดงดังภาพและรายละเอียด ดังนี้



ภาพที่ 4-3 กฎหมายการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

มิตินี้ 1 : กฎหมายการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

สังกัด : สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

จากภาพที่ 4-3 กสทช. เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 โดยมีหลักการและเนื้อหาสาระตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 ที่กำหนดให้เมืองค์กรที่ทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม แต่เพียงองค์กรเดียวคือ “คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือ กสทช.” เพื่อให้การกำกับดูแลกิจการดังกล่าว มีมาตรฐานเดียวกันและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อีกทั้งมีความ

สอดคล้องกับความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว และในพระราชบัญญัติฉบับนี้ มาตรา 31 ได้กล่าวถึง การคุ้มครองผู้บริโภคจากการประกอบกิจการ โดยเฉพาะเรื่องการใช้โฆษณา

โดยสรุปว่า เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม ให้ กสทช. มีหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม มิให้มีการเอาเปรียบผู้บริโภค โดยอาศัยการใช้เครือข่ายหรือการโฆษณาอันมีลักษณะเป็นการค้ากำไรเกินควร หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ซึ่งกสทช. มีอำนาจสั่งระงับการดำเนินการดังกล่าวได้

กฎหมายที่เกี่ยวข้องในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

1. พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ พ.ศ. 2553

มาตรา 27 ให้ กสทช. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(18) ส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาต ผู้ผลิตรายการ และผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อสารมวลชนที่เกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์เป็นองค์กรในรูปแบบต่างๆ เพื่อจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ และการควบคุมการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพกันเองภายใต้มาตรฐานทางจริยธรรม

2. พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551

มาตรา 37 ห้ามมิให้ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสาระที่ก่อให้เกิดการลัทธิการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือมีการกระทำซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจาร หรือมีผลกระทบต่อทำให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง ผู้รับใบอนุญาต มีหน้าที่ตรวจสอบและให้ระงับการออกอากาศรายการที่มีลักษณะตามวรรคหนึ่ง หากผู้รับใบอนุญาตไม่ดำเนินการ ให้กรรมการซึ่งคณะกรรมการมอบหมายมีอำนาจสั่งด้วยวาจา หรือเป็นหนังสือให้ระงับการออกอากาศรายการนั้นได้ทันที และให้คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าวโดยพลัน

ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนแล้วเห็นว่าการกระทำดังกล่าว เกิดจากการละเลยของผู้รับใบอนุญาตจริง ให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการแก้ไขตามที่สมควร หรืออาจพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตก็ได้

มาตรา 39 ให้คณะกรรมการดำเนินการส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาตผู้ผลิตรายการและผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชนที่เกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เป็นองค์กรในรูปแบบต่างๆ เพื่อทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพและควบคุมการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพกันเองภายใต้มาตรฐานทางจริยธรรม

การจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมขององค์กรตามวรรคหนึ่ง ต้องคำนึงถึงการคุ้มครองการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะของประชาชน และการคุ้มครองผู้บริโภคจากการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ประกอบอาชีพและวิชาชีพขององค์กร ในการควบคุมการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพขององค์กรตามวรรคหนึ่ง ให้แต่ละองค์กรตามวรรคหนึ่งจัดตั้งคณะกรรมการควบคุมจริยธรรมขึ้น โดยมีองค์ประกอบและให้คำนึงถึงสัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างผู้ประกอบอาชีพและวิชาชีพ นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกองค์กรตามวรรคหนึ่งที่มีการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรม คณะกรรมการอาจให้การส่งเสริมจากกองทุนตามมาตรา 52 ก็ได้

มาตรา 40 ผู้ที่ได้รับความเสียหายเนื่องจากรายการที่ออกอากาศเป็นเท็จหรือละเมิดสิทธิเสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัว หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอาจร้องเรียนต่อคณะกรรมการ ให้คณะกรรมการส่งเรื่องพร้อมความเห็นของคณะกรรมการให้องค์กรควบคุมการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพตามมาตรา 39 เพื่อให้ดำเนินการเยียวยาให้แก่ผู้เสียหายโดยเร็ว และให้คณะกรรมการติดตามผลการดำเนินการขององค์กรควบคุมการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพตามมาตรา 39 เมื่อองค์กรควบคุมการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพตามมาตรา 39 ได้แจ้งผลการดำเนินการให้คณะกรรมการทราบแล้ว ให้แจ้งผู้ร้องเรียนทราบผลการดำเนินการโดยเร็ว ผลการดำเนินการในหมวดนี้ให้เป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการตามมาตรา 51 (1)

การกำกับดูแลการโฆษณา นั้น คณะกรรมการ กสทช. ได้กำหนดลักษณะของการกระทำที่ถือเป็นการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการโฆษณา ไว้ในข้อ 5 ของประกาศคณะกรรมการ กสทช. เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค

ในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2555 และ ข้อ.7 ของประกาศดังกล่าว ยังได้กำหนดกลไกในการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีการเอาเปรียบผู้บริโภคในการทำหน้าที่ของอนุกรรมการด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยมีสาระสำคัญคือ กรณีผู้ประกอบการกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์รายหนึ่งรายใดดำเนินการในลักษณะเอาเปรียบผู้บริโภค ให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย มีสิทธิร้องเรียนต่อคณะกรรมการ กสทช. ในกรณีมีเหตุสมควรอันสงสัยว่าผู้ประกอบการรายใดดำเนินการในลักษณะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค คณะกรรมการอาจจะสั่งให้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าว โดยคณะกรรมการอาจมอบหมายให้อนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการ กสทช. ก็ได้

นอกจากนี้ กสทช. ยังมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการโฆษณาผ่านทางสื่อวิทยุโทรทัศน์ ให้เป็นไปตามกฎหมายภายใต้พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 โดยมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าวกำหนดว่า ในการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะจะหารายได้จากการโฆษณาไม่ได้ เว้นแต่เป็นการหารายได้โดยการโฆษณาหรือเผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับงานหรือกิจการของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ สมาคม มูลนิธิ หรือนิติบุคคลอื่นที่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยไม่แสวงหากำไรในทางธุรกิจ หรือการเสนอภาพลักษณ์ขององค์กรบริษัท และกิจการโดยมิได้มีการโฆษณาสรรพคุณ คุณประโยชน์ หรือคุณภาพของผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อม ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ยกเว้นกิจการ สาธารณะที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยสาธารณะ ให้หารายได้จากการโฆษณาได้เท่าที่เพียงพอต่อการประกอบกิจการ โดยไม่เน้นการแสวงหากำไร ในมาตรา 21 กำหนดว่า การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการบริการชุมชนจะหารายได้จากการโฆษณาไม่ได้ และมาตรา 23 กำหนดว่า ในการประกอบกิจการทางธุรกิจ ให้ดำเนินการหารายได้โดยการโฆษณาการบริการธุรกิจ การจัดเก็บค่าสมาชิก หรือโดยวิธีอื่นใดก็ได้ โดยการดำเนินการดังกล่าว ให้คณะกรรมการมีอำนาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับลักษณะและระยะเวลาสูงสุดในการโฆษณาและการบริการธุรกิจ แต่จะกำหนดการโฆษณาและการบริการธุรกิจได้ไม่เกินชั่วโมงละสิบสองนาที่ครึ่ง โดยเมื่อรวมเวลาโฆษณาตลอดทั้งวันเฉลี่ยแล้วต้องไม่เกินชั่วโมงละสิบนาที่

ในปี พ.ศ. 2555 คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคขึ้น ตามประกาศ เรื่องการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้บริโภคมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

หลังจากนั้นในปี พ.ศ. 2558 กสทช. ได้พยายามหามาตรการหรือแนวทางต่าง ๆ ที่จะทำให้การโฆษณาผ่านทางสื่อวิทยุโทรทัศน์เป็นไปอย่างถูกต้อง และสามารถปฏิบัติได้ในทิศทางเดียวกัน โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ด้วยการจัดกิจกรรมต่างๆ อาทิ การศึกษาข้อมูลการโฆษณาบริการหรือสินค้าเกินกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด การจัดสนทนากลุ่มเพื่อระดมความคิดเห็นในการกำหนดแนวทางการคุ้มครองผู้บริโภคในประเด็นการกำกับดูแลโฆษณาบริการหรือสินค้า และการโฆษณาในรายการสำหรับเด็ก การจัดประชุมปฏิบัติการเพื่อจัดทำหลักเกณฑ์การคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการโฆษณาบริการหรือสินค้าและการโฆษณาในรายการสำหรับเด็กทางโทรทัศน์ การจัดทำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ Advertising, Sponsorship, Advertorial / Infomercial และ Tie-in เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ปี พ.ศ. 2559 มีเพียงประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555 เพียงฉบับเดียว ที่ขยายสาระสำคัญของพระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับ

จากการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่า ปัญหาการกำกับดูแลของ กสทช. อยู่ที่ความไม่ชัดเจนในการกำกับดูแลและการแสดงบทบาทในการกำกับดูแลยังไม่ทั่วถึงและเด็ดขาด เพราะจะต้องกำกับดูแลร่วมกับหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจเฉพาะเรื่อง เช่น อาหาร ยา ผลิตภัณฑ์สุขภาพ สินค้าและบริการทั่วไป จึงส่งผลกระทบต่อการทำงานที่ล่าช้า เป็นผลเสียต่อภาพลักษณ์ขององค์กร

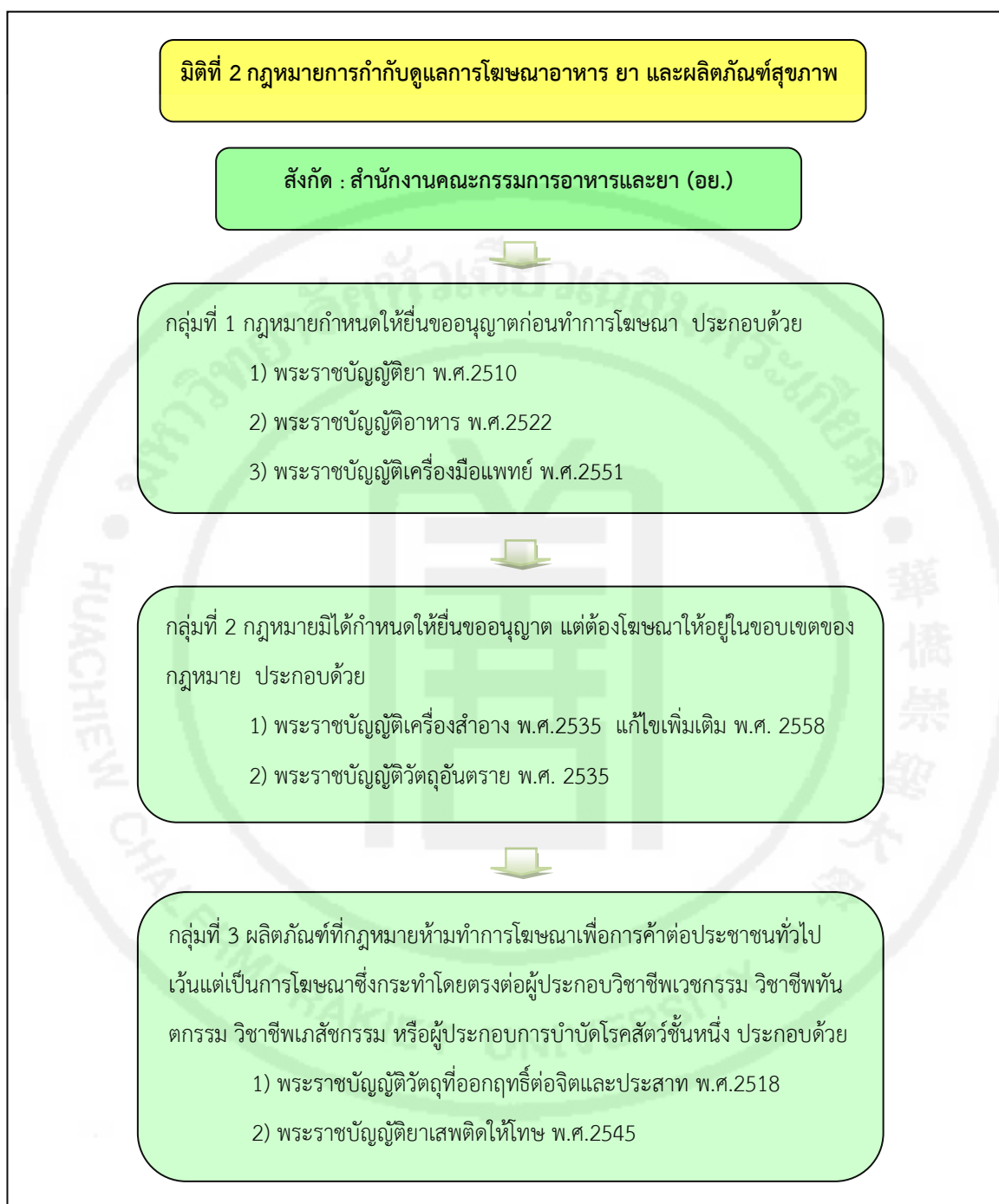
ผู้ให้ข้อมูลหลักจากองค์กรกำกับดูแลมีความคิดเห็นว่าการโฆษณาต้องพิจารณาจากกรอบกฎหมาย ซึ่งกฎหมายมีจำนวนมาก แต่กฎหมายบางส่วนของ กสทช. ยังไม่ครอบคลุม หากเป็นการพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาอย่างเดียวก็ค่อนข้างครบ แต่ที่นอกเหนือจากการโฆษณาในรูปแบบที่แฝงอยู่ในรายการ แบบนี้ไม่ถือว่าเป็นภาพยนตร์โฆษณา จึงไม่ถูกตรวจสอบ รวมถึงทุกวันนี้มีการกล่าวถึงสรรพคุณ

สินค้าในรายการ หรือในช่วงรายการ กสทช. ยังไม่ได้ทำเกณฑ์ในเรื่องที่วีซีซีอ้างว่าจะนับเวลาโฆษณาอย่างไร กำกับสิ่งที่เกี่ยวข้องโฆษณาอย่างไร และยังไม่มีการกำกับดูแลหรือดำเนินการอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม

มติที่ 2 : กฎหมายการกำกับดูแลการโฆษณาอาหาร ยา และผลิตภัณฑ์สุขภาพ

สังกัด : สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) เป็นหน่วยงานราชการ สังกัดกระทรวงสาธารณสุข มีหน้าที่ในการควบคุม กำกับ และดูแลการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่อยู่ในความรับผิดชอบ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับข้อมูลข่าวสารการโฆษณาที่ถูกต้อง อยู่ในขอบเขตของกฎหมายและเป็นธรรม โดยมีหน้าที่ตรวจพิจารณาและอนุญาตคำขอโฆษณา ให้ความเห็นเกี่ยวกับข้อความโฆษณา รวมทั้งการตรวจสอบและเฝ้าระวังการโฆษณาทางสื่อต่างๆ เช่น สื่อเคเบิลทีวี สื่อวิทยุกระจายเสียง สื่อวิทยุโทรทัศน์ สื่ออินเทอร์เน็ต สื่อหนังสือพิมพ์ รวมทั้งสิ่งพิมพ์ต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีกฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ซึ่งแต่ละฉบับก็ให้อำนาจที่แตกต่างกันไป โดยแบ่งเป็น 3 กลุ่ม ดังภาพที่ 4-4 (สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. 2551 : 1)



ภาพที่ 4-4 กฎหมายการกำกับดูแลการโฆษณาอาหาร ยา และผลิตภัณฑ์สุขภาพ

กลุ่มที่ 1 กฎหมายกำหนดให้ยื่นขออนุญาตก่อนทำการโฆษณา ประกอบด้วย

- 1) พระราชบัญญัติยา พ.ศ.2510
- 2) พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522
- 3) พระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ.2551

กลุ่มที่ 2 กฎหมายมิได้กำหนดให้ยื่นขออนุญาต แต่ต้องโฆษณาให้อยู่ในขอบเขตของกฎหมาย ประกอบด้วย

- 1) พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.2535 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2558
- 2) พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535

กลุ่มที่ 3 ผลិតภัณฑ์ที่กฎหมายห้ามทำการโฆษณาเพื่อการค้าต่อประชาชนทั่วไป เว้นแต่เป็นการโฆษณาซึ่งกระทำโดยตรงต่อผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม วิชาชีพทันตกรรม วิชาชีพเภสัชกรรม หรือผู้ประกอบการบำบัดโรคสัตว์ชั้นหนึ่ง ประกอบด้วย

- 1) พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ.2518
- 2) พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2545

ส่วนผลการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่าการนำกฎหมายของ อย. มาใช้ในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์นั้น ไม่ได้มีอุปสรรคมากนัก เพราะที่ผ่านมาได้มีการประสานงานร่วมกับ อย. เมื่อมีกฎ ระเบียบใดออกมาใหม่ ทางคณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ ก็ได้รับทราบข้อมูลเสมอ อีกทั้งปัจจุบัน คณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ สามารถประสานงานกับเจ้าหน้าที่ของ อย. ที่รับผิดชอบด้านการควบคุมกำกับดูแลการโฆษณาผลิตภัณฑ์ประเภทต่างๆ หากมีข้อสงสัยหรือประเด็นปัญหา ก็สอบถามไปโดยตรง เช่น การโฆษณาอาหาร ยาและเครื่องมือแพทย์ ก่อนทำการโฆษณา ผู้ประกอบการเจ้าของสินค้าหรือบริษัทตัวแทนโฆษณาจะต้องนำ Script Story Board ที่ยังไม่ได้ถ่ายทำ ไปขออนุญาตโฆษณากับทางสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาก่อน เรียกว่า “Pre Censor” ซึ่งจะมีการระบุเงื่อนไขในใบอนุญาตมาอย่างชัดเจนว่า ควรใช้ภาพและข้อความอย่างไร เมื่อถ่ายทำเสร็จแล้ว จะต้องส่ง Script Story Board ให้คณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ อีกครั้งหนึ่ง เรียกว่า “Post Censor” ส่วนการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ไม่ต้องขออนุญาตก่อนการโฆษณา เช่น เครื่องสำอาง อย. ได้กำหนดแนวทางการ

พิจารณาการโฆษณาเครื่องสำอางแบ่งเป็นกลุ่มผลิตภัณฑ์ เพื่อให้คณะกรรมการตรวจพิจารณาใช้ในการตรวจสอบก่อนอนุญาตให้ออกอากาศโฆษณา

สำหรับปัญหาและอุปสรรคในมุมมองของผู้ให้ข้อมูลหลักจากองค์กรกำกับดูแล คือความเป็นมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งเป็นมาตรฐานที่ทางคณะกรรมการอาหารและยา ใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา ถ้าการตรวจพิจารณาไม่ได้ใช้เกณฑ์เดียวกับทาง ออย. หากออกอากาศ (On Air) แล้วมีปัญหา ก็จะทำให้พิสูจน์หรือจะสั่งระงับ ฉะนั้น ทีมผู้ตรวจต้องตรวจภาพยนตร์โฆษณาตามเกณฑ์เดียวกับ ออย. แม้ตอนนี้จะใช้พรบ. เครื่องสำอาง พ.ศ.2558 แล้วก็ตาม แต่ตัวแนวคิด (Concept) โฆษณาไม่ได้เปลี่ยน

คุณกร ตั้งจุฑาชัย อธิบายถึงปัญหาด้านมาตรฐานการตรวจพิจารณาการโฆษณาทางโทรทัศน์ ดังนี้

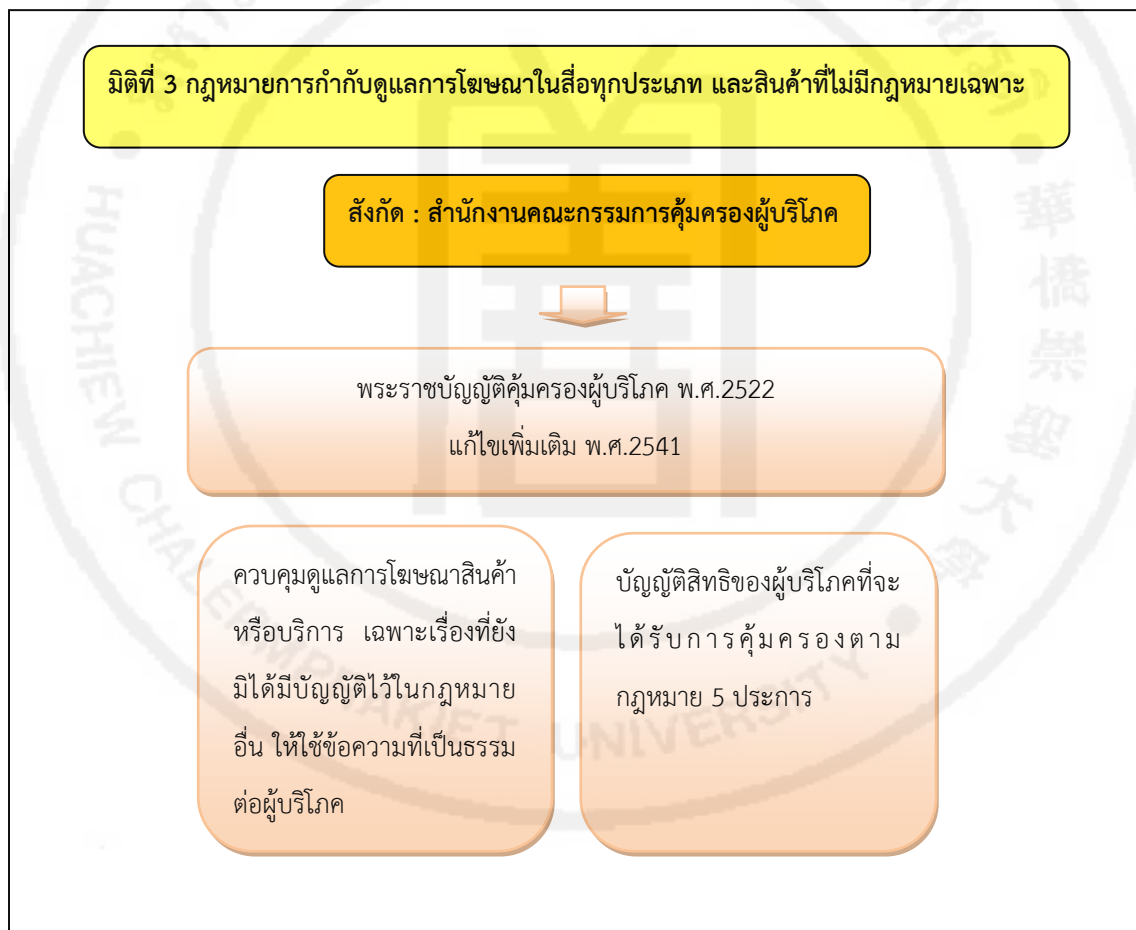
กล่าวว่าไม่ได้มาตรฐานเดียวกัน และไม่ทราบว่าองค์กรที่จะมาพิจารณามาจากไหนบ้าง มาจาก Field ไหน ถ้ามาจากธุรกิจล้วน ไม่มีเชิงวิชาการเลย ก็อาจจะเพี้ยน ไม่มีข้อมูลเชิงวิชาการ ถ้าเป็นคนเก่าที่ยังพอรู้แนวทางก็สามารถคุยง่าย ถ้าเป็นช่องก็จริงแต่เป็นผู้แทนใหม่ ซึ่งอาจได้รับการถ่ายทอดมา มองว่าการถ่ายทอดเป็นแนวทางเดียวกัน แต่บางครั้งประสบการณ์ของแต่ละคนไม่เท่ากัน ก็อาจมีผลได้ (คุณกร ตั้งจุฑาชัย. 10 มิถุนายน 2559 : สัมภาษณ์)

มิติที่ 3 : กฎหมายการกำกับดูแลการโฆษณาในสื่อทุกประเภท และสินค้าที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะ

สังกัด : สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) เป็นหน่วยงานที่มีฐานะเทียบเท่ากรม สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมพ.ศ.2541 มีอำนาจหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ และนำเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาดำเนินการติดตามและสอดส่องพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจ หรือกระทำการใดๆ อันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และจัดให้มีการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้าหรือบริการใดๆ ตามที่เห็นสมควรและจำเป็น เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ดำเนินการเผยแพร่วิชาการ และให้ความรู้ การศึกษาแก่ผู้บริโภค เพื่อสร้างนิสัยในการบริโภคที่เป็นการส่งเสริมพละทานามัย ประหยัด และใช้ทรัพยากรของชาติให้เป็นประโยชน์มากที่สุด ประสานงานกับ

ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุม ส่งเสริม หรือกำหนดมาตรฐานของสินค้าหรือบริการ และปฏิบัติการอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการ หรือคณะกรรมการเฉพาะเรื่องมอบหมาย การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา เป็นมาตรการหนึ่งของ “การคุ้มครองผู้บริโภค” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา โดยมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา 22 ถึงมาตรา 29 เฉพาะเรื่องที่ยังมิได้มีบัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น มีหน้าที่ควบคุมดูแลการโฆษณาสินค้าหรือบริการ ซึ่งกฎหมายได้กำหนดลักษณะของข้อความที่จะใช้ในการโฆษณาไว้ ดังภาพที่ 4-5



ภาพที่ 4-5 กฎหมายการกำกับดูแลการโฆษณาในสื่อทุกประเภท และสินค้าที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะ

จากภาพที่ 4-5 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มีการระบุว่า “การโฆษณาจะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ไม่ว่าข้อความดังกล่าวนั้นจะเป็นข้อความที่เกี่ยวกับ แหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ หรือลักษณะของสินค้าหรือบริการ ตลอดจนการส่งมอบ การจัดหา หรือ การใช้สินค้าหรือบริการ”

ซึ่งข้อความต่อไปนี้ถือเป็นข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือ เป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ดังข้อความต่อไปนี้

- (1) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง
- (2) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือ เกินความจริงหรือไม่ก็ตาม
- (3) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือ ศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ
- (4) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน
- (5) ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ทั้งนี้ หากข้อความที่ใช้ในการโฆษณาที่บุคคลโดยทั่วไปสามารถเข้าใจได้ว่า ข้อความโฆษณาดังกล่าวไม่อาจเป็นความจริงได้อย่างแน่แท้ จะไม่ถือว่าเป็นข้อความที่ต้องห้ามในการโฆษณา (สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. 2554 : 20-22)

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติสิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย 5 ประการ ดังนี้

1. สิทธิที่จะได้รับข่าวสาร รวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและพอเพียงเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ
2. สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ
3. สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ
4. สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา
5. สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย

ส่วนผลการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่า สคบ. มีอำนาจที่ค่อนข้างจะครอบคลุมในการกำกับดูแลการโฆษณาสินค้าและบริการต่างๆ ซึ่งสามารถออกคำสั่งให้มีการแก้ไขข้อความหรือวิธีการโฆษณา ห้ามการโฆษณาหรือห้ามใช้วิธีการโฆษณา ตลอดจนมีอำนาจในการเปรียบเทียบเอาความผิดต่อผู้โฆษณาได้ ซึ่งในมาตรา 21 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองผู้บริโภคฯ พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติว่า ในกรณีที่กฎหมายใด ได้บัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้ว ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น ดังนั้น ในกระบวนการดำเนินการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน โดยเฉพาะสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เมื่อเป็นการโฆษณาอาหาร ยา และผลิตภัณฑ์สุขภาพ ซึ่งมีกฎหมายกำหนดเฉพาะของ อย. ก็ให้อำนาจหน้าที่แก่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยากำกับดูแล ในบางกรณีอาจมีการดำเนินการร่วมกันบ้างหากมีความจำเป็น อัญญา บุญสุวรรณ อธิบายเกี่ยวกับอำนาจการกำกับดูแลของ สคบ.ดังนี้

ตาม พรบ.คุ้มครองผู้บริโภคฯ พ.ศ. 2522 ได้มีการบัญญัติไว้ว่า สคบ.มีอำนาจกำกับดูแลการโฆษณาสินค้าและบริการต่างๆ เกือบจะครอบคลุมทุกประเภท แต่ถ้ากฎหมายใดบัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ ก็ให้บังคับตามบทบัญญัติของกฎหมายนั้น เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานอื่น โดยเฉพาะ อย. เพราะส่วนมากเป็นการโฆษณาอาหาร ยา และผลิตภัณฑ์สุขภาพ จะมีกฎหมายเฉพาะของ อย. ก็ให้อำนาจหน้าที่แก่ อย. กำกับดูแล แต่บางครั้งก็อาจมีการดำเนินการร่วมกันบ้าง

(อัญญา บุญสุวรรณ. 20 มิถุนายน 2559 : สัมภาษณ์)

ด้านของการละเมิดกฎหมาย ผู้ให้ข้อมูลหลักจากองค์กรกำกับดูแลด้านผู้บริโภคระบุว่า เมื่อยึดตามกฎหมายหลัก พรบ. มาตรา 22 พบว่าผู้ประกอบการธุรกิจส่วนใหญ่ มักทำผิดใน อนุ 1 คือ (1) การโฆษณาที่เป็นเท็จหรือเกินจริง และอนุ 2 (2) เป็นการโฆษณาที่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญ ในด้านศีลธรรมมีการกระทำผิดค่อนข้างน้อย ซึ่งข้อบกพร่องอาจอยู่ที่กฎหมายมีความล้าสมัย ไม่ทันต่อสิ่งที่โฆษณาอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งการอุปโภคบริโภคในปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไปแล้ว และโทษปรับยังคงน้อยอยู่ แม้จะมีการเสนอเสนอให้มีโทษปรับหนักขึ้น แต่ก็ยังต้องอาศัยขั้นตอนและระยะเวลา

มิติที่ 4 : กฎหมายการกำกับดูแลการโฆษณาในสื่อทุกประเภท และสินค้าที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะ

สังกัด : กระทรวง กรม และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

การโฆษณาสินค้าหรือบริการที่มีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายเรื่องใดๆ ก็จะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติ ประกาศ ข้อกำหนด ฯลฯ ของหน่วยงานที่กำกับดูแล ดังภาพที่ 4-6 4-7

4-8



มิติที่ 4 กฎหมายการกำกับดูแลการโฆษณาในสื่อทุกประเภท และสินค้าที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะ

สังกัด : กระทรวง กรม

กระทรวงมหาดไทย : พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

กระทรวงแรงงาน : พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ : พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546
: พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550

กระทรวงศึกษาธิการ : พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546
: พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ : พระราชบัญญัติปุ๋ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550
: พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ. 2558

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา : พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ.2551

กระทรวงวัฒนธรรม คณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติ : หลักเกณฑ์ในการตรวจ
พิจารณาวีดิทัศน์และสื่อโฆษณา พ.ศ. 2552

กรมทรัพย์สินทางปัญญา : พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2537
: พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ (ฉบับที่ 2) B.E.2558

ภาพที่ 4-6 กฎหมายการกำกับดูแลการโฆษณาในสื่อทุกประเภท และสินค้าที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะ

สังกัด : กระทรวง กรม

สังกัด : หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย : พระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 : พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ : ประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่ สน. 40/2544 เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาวัตถุประสงค์หลักในการให้คำแนะนำทางวิทยุ

: ประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ที่ สข/น. 10/2552

เรื่อง หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการโฆษณาเพื่อส่งเสริม การขายหน่วยลงทุนและการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการกองทุน

: ประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ที่ สข/น. 7/2551

เรื่อง หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการโฆษณาเพื่อส่งเสริม การขายหน่วยลงทุนและการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการกองทุน

สภาเภสัชกรรม : ข้อบังคับสภาเภสัชกรรมว่าด้วยจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพเภสัชกรรม พ.ศ. 2538

แพทยสภา : ข้อบังคับแพทยสภา ว่าด้วยการรักษาจริยธรรมแห่งวิชาชีพ พ.ศ. 2549

ทันตแพทยสภา : ข้อบังคับทันตแพทยสภา ว่าด้วยจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพทันตกรรม พ.ศ. 2538

เวชกรรม : พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525

ภาพที่ 4-7 กฎหมายการกำกับดูแลการโฆษณาในสื่อทุกประเภท และสินค้าที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะ

สังกัด : หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

สังกัด : หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง (ต่อ)

ธนาคารแห่งประเทศไทย : ประกาศเกี่ยวกับการบริการของธนาคารพาณิชย์และ Non-Bank ต่อผู้บริโภคฝ่ายนโยบายความเสี่ยง สายนโยบาย สถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย
: ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส.81/2551 เรื่อง หลักเกณฑ์การปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ย ส่วนลด ค่าบริการต่างๆ และเบี้ยปรับ สำหรับบริษัทเงินทุน

คณะกรรมการกำกับตลาดทุน : ประกาศคณะกรรมการกำกับตลาดทุน ที่ ทธ. 23/2556 เรื่อง หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการโฆษณาและการส่งเสริมการขายของผู้ประกอบธุรกิจ

คณะกรรมการการเลือกตั้ง : ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง วิธีการหรือลักษณะต้องห้าม ในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2551
: ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง กำหนดวิธีการสนับสนุนการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2551
: ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง วิธีการหรือลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2551

ภาพที่ 4-8 กฎหมายการกำกับดูแลการโฆษณาในสื่อทุกประเภท และสินค้าที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะ

สังกัด : หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

ส่วนผลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกของผู้ให้ข้อมูลหลักระบุว่า การตรวจโฆษณาต้องพิจารณาจากกรอบกฎหมาย ระบบโครงสร้างการตรวจพิจารณาโฆษณาทางโทรทัศน์ในปัจจุบันใช้กฎหมาย ซึ่งมีผลดีต่อการกำกับดูแลงานโฆษณาหลายด้าน ถือเป็นจุดแข็ง สามารถพิจารณางานโฆษณาได้ครอบคลุมครบทุกด้าน ครบทุกประเภทสินค้า และครบทุกมิติของงานโฆษณา เช่น โฆษณาในเชิงชิงโชคต้องผ่านกฎหมายของ สคบ. โฆษณาผลิตภัณฑ์อาหารและยาจะต้องผ่านจาก พรบ. ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีกฎหมายที่ครอบคลุม

ชัดเจนกำกับดูแลแล้ว แต่ก็มีจุดอ่อน คือในประเด็นของกฎหมายจะเขียนแบบกว้างๆ ระบุเพียงเป็นแนวทางในการพิจารณา จำเป็นต้องพิจารณาให้ดี โดยอาจต้องใช้ดุลยพินิจส่วนตัวของคณะกรรมการพิจารณาเป็นพิเศษ ซึ่งจุดนี้ทำให้เกิดมุมมองที่แตกต่างกันได้

อัญญา บุญสุวรรณ อธิบายเกี่ยวกับกรอบกฎหมายและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ ในการกำกับดูแลการโฆษณา ดังนี้

การตรวจพิจารณางานโฆษณาต้องอาศัยกรอบกฎหมาย ปัจจุบันการตรวจพิจารณาโฆษณาทางโทรทัศน์ในบ้านเราใช้กฎหมายหลายด้าน นับว่าเป็นจุดแข็ง สามารถพิจารณางานโฆษณาได้ครอบคลุมครบทุกประเภทสินค้า และครบทุกมิติของงาน แต่ก็มีจุดอ่อน คือกฎหมายมักจะเขียนแบบกว้างๆ เหมือนให้เป็นแนวทางในการพิจารณา จึงต้องใช้ดุลยพินิจส่วนตัวของคณะกรรมการพิจารณาเป็นพิเศษ แต่ก็ทำให้เกิดมุมมองการพิจารณาที่แตกต่างกันได้

(อัญญา บุญสุวรรณ. 20 มิถุนายน 2559 : สัมภาษณ์)

กฎหมายในกำกับดูแลเรื่องการโฆษณาของประเทศไทยมีจำนวนมากกว่า 30 ฉบับ อยู่ในการกำกับดูแลของหลายหน่วยงาน แต่ละหน่วยงานก็กำกับแต่ละประเภทสินค้าหรือบริการ ถ้ากฎหมายมีมากเกินไป จะไม่ใช่การกำกับดูแลตนเอง แต่เป็นการถูกควบคุมโดยกฎหมายมากกว่า การกำกับดูแลการโฆษณา ไม่ว่าจะโฆษณาช่องทางใด ก็ควรใช้กฎหมายเดียวกัน แต่ถ้าเป็นภาพยนตร์โฆษณาที่จะออกอากาศในช่องฟรีทีวี ก็ต้องผ่านการ Pre Censor และ Post Censor ก่อน ซึ่ง นิวัติ วงศ์พรหม-ปริดา ให้ความเห็นในประเด็นนี้ ดังนี้

กฎหมายมีมากอยู่แล้ว เป็นจุดแข็งแล้วก็เป็นจุดอ่อนได้ หน่วยงานอื่นๆ ที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับโฆษณาโดยตรง แต่อาจเกี่ยวพันในแง่ของคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค ก็ออกกฎหมายคุ้มครองโฆษณากันอยู่แยกย่อยเป็นจำนวนมาก ซึ่งตรงนี้จะทำให้คนทำโฆษณา มีโอกาสที่จะไม่รู้ครบถ้วนยิ่งสูงขึ้นไปอีก เจตนาของการตรวจพิจารณาค่อนข้างชัดเจนอยู่แล้วว่าต้องการให้สปอตโฆษณาทุกสปอตอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย ในระยะหลังบางประเด็นกฎหมายคุมไม่ถึง สมาคมก็ได้มีการพยายาม

ที่จะใช้มาตรฐานทางจริยธรรมเข้ามาเป็นเครื่องมือประกอบการพิจารณาด้วย ซึ่งสมาคมมีอยู่ในกฎข้อบังคับสมาคม เจตนาคือต้องการปฏิบัติตามกฎหมาย ตรงที่ช่องว่างกฎหมายมีอยู่ใช้มาตรฐานทางจริยธรรมไปกำกับ

(นิวัติ วงศ์พรหมปรีดา. 15 กรกฎาคม 2559 : สัมภาษณ์)

นอกจากนี้ ผู้ให้ข้อมูลหลักยังระบุว่า การโฆษณาบางเรื่องไม่ได้ผิดกฎหมายโดยตรง แต่ผิดเรื่อง รสนิยมและความเหมาะสม ผิดในเชิงกระบวนคิด ซึ่งเป็นการยากที่คณะกรรมการจะพิจารณาหรือตัดสิน โดยใช้เกณฑ์ของกฎหมาย เนื่องจากเรื่องรสนิยมและความเหมาะสม ถือเป็นช่องว่างหนึ่ง ดังนั้น การตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาจึงควรพิจารณาจาก 2 มิติ คือ (1) มิติกฎหมาย และ (2) มิติที่นอกเหนือกฎหมาย คือ รสนิยม เสนอให้จัดทำคู่มือสองชุด ชุดแรกคือ คู่มือกฎหมายการตรวจพิจารณาการโฆษณา ซึ่งมีการระบุโทษความผิดตามกฎหมาย ส่วนอีกชุด คือ คู่มือความรู้เรื่องมาตรฐานจริยธรรมด้านการโฆษณา ซึ่งประเด็นความผิดด้านจริยธรรมก็ให้ใช้กระแสรังสรรค์เป็นบทลงโทษด้วยการขับออกจากกลุ่ม (Social Sanction) โดย ตรี บุญเจือ แสดงความคิดเห็นประเด็นนี้ ดังนี้

ในมุมมองของฝ่ายองค์กรกำกับดูแล ปัจจุบันยังเห็นว่าการกำกับดูแลโฆษณายัง มีจุดอ่อน เพราะโฆษณาบางเรื่องไม่ได้ผิดกฎหมายโดยตรง แต่ผิดเรื่องรสนิยมและความเหมาะสม (Taste and Decency) หรือผิดในเชิงกระบวนคิด จึงเป็นการยากที่คณะกรรมการจะพิจารณาหรือตัดสินโดยใช้เกณฑ์ของกฎหมาย เพราะเรื่องของรสนิยมและความเหมาะสม ถือเป็นช่องว่างหนึ่ง ฉะนั้น คิดว่าการตรวจพิจารณาสามารถพิจารณาได้ 2 มิติ คือ (1) มิติกฎหมาย และ (2) มิติที่นอกเหนือกฎหมาย ก็คือ รสนิยมและความเหมาะสม จึงน่าจะมีคู่มือสองชุด ชุดแรกคือ ชุดกฎหมายล้วน ส่วนอีกชุดหนึ่งคือความรู้เรื่องมาตรฐานจริยธรรมที่ต้องระมัดระวัง และเรื่องจริยธรรมควรใช้กระแสรังสรรค์เป็นบทลงโทษด้วยการขับออกจากกลุ่ม หรือเรียกว่า “Social Sanction”

(ตรี บุญเจือ. 2 มิถุนายน 2559 : สัมภาษณ์)

กฎหมายในการควบคุมการกำกับดูแลเรื่องการโฆษณาของประเทศไทยมีจำนวนมาก มีหลายหน่วยงาน แต่ละหน่วยงานก็กำกับแต่ละประเภท โดยมีกว่า 30 ฉบับ ผู้ที่นำกฎหมายมาเป็นเกณฑ์ในการ

พิจารณาจึงต้องศึกษาให้ละเอียด ซึ่งกฎหมายบางฉบับก็มีจุดแข็งที่สามารถนำมาใช้และปฏิบัติเป็นหลักได้ ซึ่งในยุคก่อนมีกฎหมายหลักเป็น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ในเรื่องของการควบคุมกำกับดูแล โฆษณามาตรา 22 ส่วนเรื่องการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ประเภทอาหาร ยา เครื่องมือแพทย์ เครื่องสำอาง วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือน วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ก็เป็นกฎหมายของ อย. ส่วนในด้านของ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ที่มี กสทช.ใช้อำนาจกฎหมายในเรื่องของการควบคุมการโฆษณา โดยการคุ้มครองตามมาตรา 37 เป็นกฎหมายที่เพิ่งออกมาใหม่ กำกับดูแลเรื่องการโฆษณาทางโทรทัศน์และวิทยุกระจายเสียง และเคเบิล ดาวเทียม ส่วนกฎหมายอื่นๆ เช่น พรบ. ประกันวินาศภัย ประกันชีวิต อยู่ในอำนาจหน้าที่ของ สำนักงาน คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย (คปภ.) ซึ่งมีมากมายหลายฉบับ

ผู้ให้ข้อมูลหลักมีความเห็นสอดคล้องกันว่า การโฆษณาต้องพิจารณาตามกรอบกฎหมาย ซึ่งกฎหมายโฆษณาปัจจุบันนั้นมีจำนวนมาก แต่กฎหมายบางอย่างยังมีจุดอ่อนที่ทำให้กำกับดูแลได้ไม่ทั่วถึง ด้วบทกฎหมายไม่ทันต่อสถานการณ์หรือรูปแบบการโฆษณาในปัจจุบันที่พัฒนาไปมาก เช่น กฎหมายของ กสทช. ยังกำกับดูแลไม่ถึงสิ่งที่นอกเหนือจากการโฆษณา เช่น การโฆษณาแฝงอยู่ในรายการ เพราะพิจารณาแล้วไม่ถือว่าเป็นภาพยนตร์โฆษณา เนื่องจากมีการกล่าวถึงสรรพคุณในรายการ หรือในช่วง รายการ รวมทั้งรายการทีวีข้อป้งว่าจะนับเวลาโฆษณาอย่างไร ซึ่ง กสทช. ยังไม่ได้มีเกณฑ์ที่ชัดเจนในเรื่องนี้ สุภาพ คลี่กระจาย แสดงทัศนะประเด็นนี้ ดังนี้

โดยปกติการโฆษณาต้องพิจารณาตามกรอบกฎหมาย แต่กฎหมายโฆษณานั้นก็มีจำนวนมาก แต่มกฎหมายบางอย่างที่มีอยู่ก็กำกับดูแลไม่ทั่วถึงหรือไม่ทันต่อสถานการณ์หรือรูปแบบการโฆษณาในปัจจุบัน เช่น กฎหมายของ กสทช. ยังกำกับดูแลไม่ถึงสิ่งที่นอกเหนือจากการโฆษณา เช่น การโฆษณาแฝงอยู่ในรายการ เพราะไม่ถือว่าเป็นภาพยนตร์โฆษณา เนื่องจากมีการกล่าวถึงสรรพคุณในรายการหรือในช่วงรายการ ซึ่ง กสทช. ยังไม่ได้ทำเกณฑ์ในเรื่องนี้ รวมทั้งรายการทีวีข้อป้งว่าจะนับเวลาโฆษณาอย่างไร

(สุภาพ คลี่กระจาย. 9 สิงหาคม 2559 : สัมภาษณ์)

ปัจจุบันกฎหมายมีจำนวนมาก ซึ่งก็ถือว่าเป็นจุดแข็ง ขณะเดียวกันก็เป็นจุดอ่อนด้วย ยังมีการออกกฎหมายคุ้มครองโฆษณาอันอยู่แยกย่อยเป็นจำนวนมาก ยิ่งจะทำให้เพิ่มโอกาสการไม่รู้กฎหมาย หรือรู้ไม่ครบถ้วน ในระยะหลังบางประเด็นกฎหมายคุมไม่ถึง สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทยก็มีการพยายามที่จะใช้มาตรฐานทางจริยธรรมเข้ามาเป็นเครื่องมือประกอบการพิจารณาด้วย ซึ่งมีอยู่ในกฎข้อบังคับของสมาคมฯ เจตนาคือ ต้องการปฏิบัติตามกฎหมาย ส่วนที่เป็นช่องว่างกฎหมาย ให้ใช้มาตรฐานทางจริยธรรมไปกำกับแทน นอกจากนี้ ยังมีข้อคิดเห็นว่า ถ้าจะมีกฎหมายเพิ่ม ให้เป็นกฎหมายส่งเสริมการรวมกลุ่มหรือตรวจพิจารณาการกำกับดูแลตนเอง ดังเช่น ธาราวุฒิ สืบเชื้อ กล่าวถึง จุดแข็ง หรือจุดอ่อน / ช่องว่างทางกฎหมายในช่วงเปลี่ยนผ่านระบบ ไว้ ดังนี้

กฎหมายมีหลากหลาย 30 กว่าฉบับ อันนี้คนที่เอากฎหมายมาปฏิบัติ เอามาเป็นเกณฑ์ในการตรวจพิจารณาต้องศึกษาให้ละเอียด เพราะแยกเป็นหลายฉบับ ไม่มีการรวบรวมมาอยู่ในการกำกับดูแลของหน่วยงานเดียวกัน จุดแข็งของกฎหมายบางฉบับก็แข่งขันสามารถเอามาใช้และปฏิบัติเป็นหลักได้ เช่น พรบ. คุ้มครองผู้บริโภค พรบ. ที่อยู่ในความดูแลของ อย. คือ พรบ. อาหาร พรบ. ยา พรบ. เครื่องสำอาง พรบ. เครื่องมือแพทย์ พรบ. วัตถุอันตราย และ พรบ. วัตถุเสพติด เหล่านี้เป็นต้น ส่วน พรบ. ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เป็น พรบ. ใหม่ เน้นในเนื้อหาของกฎหมายกว้างมาก มีแค่มาตราเดียวในเรื่องของการกำกับดูแลด้านโฆษณา ส่วนรายละเอียดก็ยังไม่ได้ออกกฎหมายลูกมาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการให้สถานีโทรทัศน์แต่ละช่องทำการตรวจพิจารณาโฆษณาทางโทรทัศน์ได้

(ธาราวุฒิ สืบเชื้อ. 28 กรกฎาคม 2559 : สัมภาษณ์)

นอกจากนี้ ยังมีการระบุว่า พระราชบัญญัติการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ยังขาดความชัดเจนในเรื่องของรายละเอียดเกี่ยวกับแนวทางในการตรวจพิจารณาโฆษณาทางโทรทัศน์ที่ชัดเจน ต่างจากสมัยกรมประชาสัมพันธ์ที่มีประกาศไว้เรียบร้อยแล้ว เพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติในการตรวจพิจารณาโฆษณาทางโทรทัศน์ที่เหมือนกัน และส่วนโครงสร้างอนุกรรมการของ กสทช.

ที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการโฆษณา นั้น รูปแบบของอนุกรรมการต่างๆ ยังเป็นส่วนที่ตั้งขึ้นมาใหม่ เพื่อพิจารณาการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา ผู้ที่เข้ามาเป็นอนุกรรมการมีความคิดที่หลากหลาย อีกทั้งไม่มีความรู้ความเข้าใจเพียงพอเกี่ยวกับเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา เพราะเป็นการเสนอรายชื่อตามโควตาของแต่ละฝ่ายของคณะกรรมการ ซึ่งถือว่าเป็นจุดอ่อนที่สำคัญขององค์กรกำกับ

ในด้านของการละเมิดกฎหมาย ผู้ให้ข้อมูลหลักจากองค์กรกำกับดูแลด้านผู้บริโภคระบุว่า เมื่อยึดตามกฎหมายหลัก พรบ. มาตรา 22 พบว่า ผู้ประกอบธุรกิจส่วนใหญ่ มักทำผิดใน อนุ 1 คือ การโฆษณาที่เป็นเท็จหรือเกินจริง และอนุ 2 เป็นการโฆษณาที่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญ ในด้านศีลธรรมมีการกระทำผิดค่อนข้างน้อย ซึ่งข้อบกพร่องอาจอยู่ที่กฎหมายมีความล้าสมัย ไม่ทันต่อสิ่งที่โฆษณาอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งการโฆษณาสินค้าอุปโภคบริโภคในปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไปแล้ว และโทษปรับยังคงน้อย แม้จะมีการเสนอให้มีโทษปรับหนักขึ้น แต่ก็ยังต้องอาศัยขั้นตอนและระยะเวลาในการปรับ

สรุปได้ว่า กฎหมายที่ใช้กำกับดูแลการโฆษณามีหลายฉบับ และมีหลายหน่วยงานที่กำกับดูแล บางฉบับมีการระบุเกณฑ์ที่กว้าง จึงตีความได้ยาก ก่อให้เกิดปัญหาในการพิจารณา ส่วนกฎหมายบางฉบับมีข้อกำหนดที่ไม่ทันสมัย ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน เช่น การโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มีแนวทางการโฆษณาที่กว้างเกินไป ไม่มีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนในการตรวจพิจารณา เช่น การโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ที่ใช้แนวทางการส่งเสริมสังคม หรือนำเสนอในรูปแบบสารคดี แต่ก็ไม่ได้มีคำจำกัดความที่ชัดเจนระบุว่า อะไรคือ การส่งเสริมสังคม ส่วนการจะทำโฆษณาที่เป็นแนวของสารคดี ในทางปฏิบัติก็ถือว่าทำได้ยาก ส่วนการโฆษณาที่เกี่ยวข้องกับพระพุทธศาสนา จะใช้หลักการพิจารณาเดิมของกรมประชาสัมพันธ์ และสำนักพระพุทธศาสนา โดยจะมีการส่งเอกสารไปให้ทางสำนักพระพุทธศาสนาพิจารณา ถ้าตอบกลับมาว่าไม่ได้ก็ต้องแจ้งไปที่ผู้ประกอบการ ส่วนการโฆษณาเครื่องรางของขลัง สิ่งศักดิ์สิทธิ์หรือเกี่ยวกับความเชื่อต่างๆ ที่ไม่สามารถใช้หลักการของพระพุทธศาสนาได้ ก็จะพิจารณาที่ความเหมาะสมของเนื้อหาและผลกระทบที่จะเกิดกับผู้รับสาร อาทิ การโฆษณาเพื่อให้บูชาพระพิฆเนศวร สามารถโฆษณาได้ แต่ก็ไม่สามารถโฆษณาได้ว่า บูชาแล้วจะเป็นเศรษฐี การงานก้าวหน้า ความร่ำรวย ส่วนถ้าเป็นโฆษณาตระกูล จะไม่สามารถโฆษณาได้

ด้านที่ 3 ปัญหาด้านการปฏิบัติงานของบุคลากรในการตรวจพิจารณาฯ

ผลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ให้ข้อมูลหลักทั้งหมดให้ความสำคัญกับปัญหาด้านประสิทธิภาพการตรวจพิจารณาของบุคลากรช่องดิจิทัล เพราะบุคลากรยังไม่มีความเชี่ยวชาญเหมือนช่องฟรีทีวีเดิม ซึ่งจะส่งผลถึงความแม่นยำและมาตรฐานการพิจารณาได้ นอกจากนี้ คณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ ถูกกำหนดว่าเป็นผู้ที่มีแนวคิดล้ำสมัย เมื่อมาตรวจพิจารณางานโฆษณาซึ่งเป็นการสื่อสารที่มีความคิดสร้างสรรค์ทันสมัย แต่ต้องพิจารณาอยู่บนกฎเกณฑ์ของการโฆษณา จึงมีปัญหาว่างานโฆษณาเซ็นเซอร์ไม่ผ่าน แม้ว่าคณะกรรมการฯ จะอธิบายลูกค้าตามเกณฑ์การพิจารณาการโฆษณาแล้ว แต่ลูกค้าก็ไม่พยายามจะเข้าใจ จึงแก้ปัญหาโดยอนุมัติให้ออกอากาศได้ แต่ต้องมีการติดเงื่อนไขในบางเรื่อง เช่น การทำหนังสือรับรองตัวเอง กรณีที่มีผู้ร้องเรียน ลูกค้าก็ต้องยอมรับผิดชอบทั้งหมดด้วยตนเอง นอกจากนี้ ผู้ปฏิบัติงานยังถูกดำเนินอีกว่า ไม่มีความยืดหยุ่นในการพิจารณา แต่บุคลากรผู้ปฏิบัติงานก็พยายามสร้างความเข้าใจร่วมกันในการตรวจฯ โดยเน้นว่า จะพิจารณาตามหลักเกณฑ์ของกฎหมาย ส่วนประเด็นใดที่ไม่ใช่กฎหมายก็ให้นำมาพิจารณาด้วยและอนุโลมเป็นรายๆ ไป โดย พชราภา ฐากรบุตร อธิบายปัญหาด้านการปฏิบัติงานของบุคลากร ดังนี้

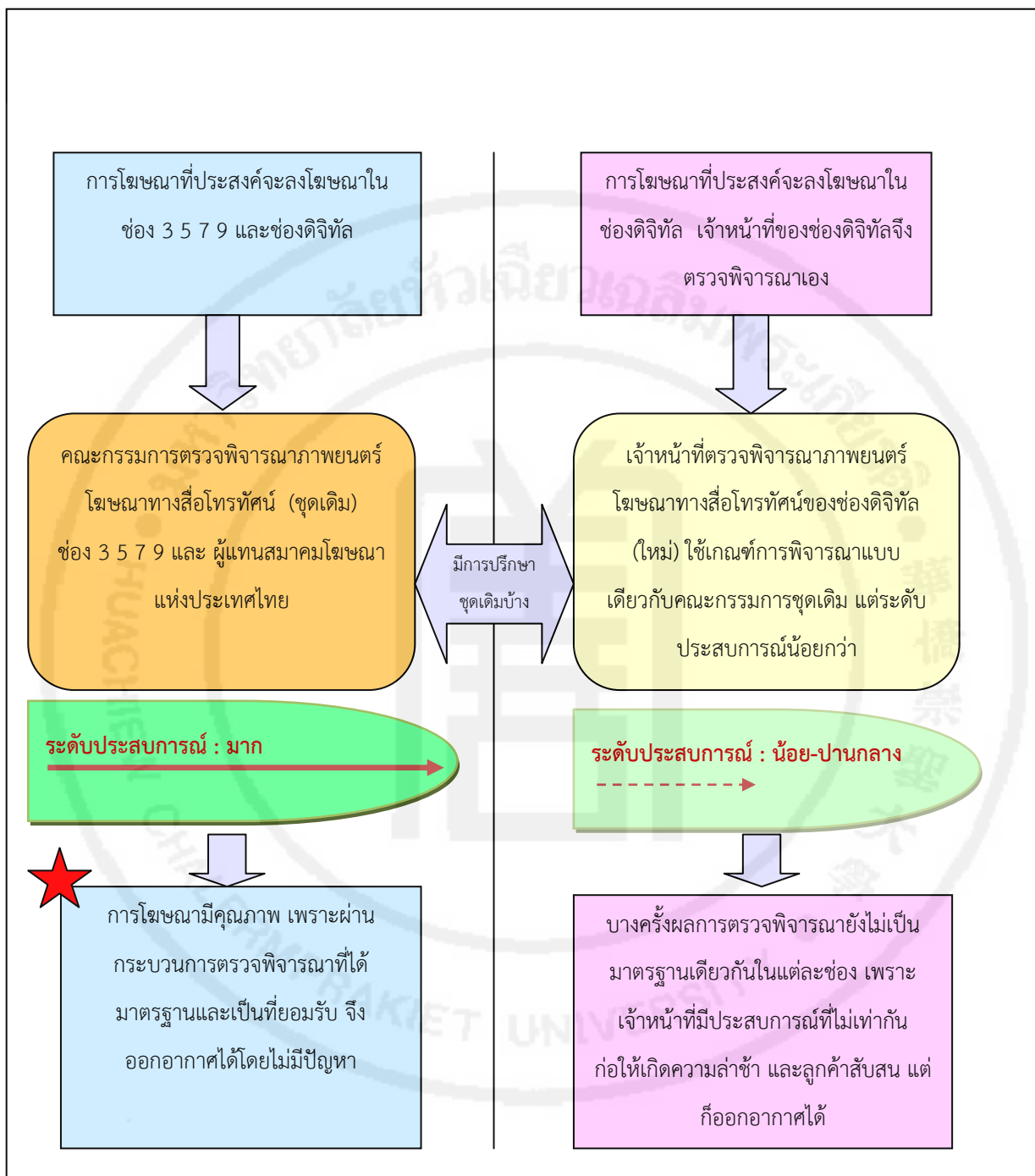
หากพูดถึงปัญหาการทำงานของบุคลากร ถ้าเป็นบุคลากรช่องฟรีทีวีชุดเดิมคือผู้แทนช่อง 3 5 7 9 นั้น ไม่มีปัญหาใดๆ แต่ที่น่าจะเป็นกังวลคือ บุคลากรกลุ่มใหม่จากช่องดิจิทัลที่ส่วนมากยังไม่มีความเชี่ยวชาญเหมือนบุคลากรช่องฟรีทีวีเดิม อาจส่งผลถึงความแม่นยำและมาตรฐานการพิจารณา นอกจากนี้ คณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ มักถูกลูกค้ากำหนดว่าเป็นผู้ที่มีแนวคิดล้ำสมัย เมื่อมาตรวจพิจารณางานโฆษณาที่มีความคิดสร้างสรรค์ที่ทันสมัย แต่ต้องอยู่บนกฎเกณฑ์ของการโฆษณา จึงมักพบว่าเซ็นเซอร์ไม่ผ่าน แม้ว่าคณะกรรมการฯ จะอธิบายลูกค้าตามเกณฑ์ แต่ลูกค้าก็ไม่พยายามจะเข้าใจ จึงแก้ปัญหาโดยอนุมัติให้ออกอากาศได้ แต่ต้องมีการติดเงื่อนไขในบางเรื่อง เช่น การให้ลูกค้าทำหนังสือรับรองตัวเอง กรณีที่มีผู้ร้องเรียน ลูกค้าก็ต้องยอมรับผิดชอบและผลด้วยตนเองทั้งหมด นอกจากนี้ ผู้ปฏิบัติงานยังถูกดำเนินอีกว่า ไม่มีความยืดหยุ่นใน

การพิจารณา ทั้งที่บุคลากรผู้ปฏิบัติงานก็พยายามสร้างความเข้าใจร่วมกัน โดย
เห็นว่า จะพิจารณาตามหลักเกณฑ์ของกฎหมาย

(พัชราภา ฐาภุทร. 1 กรกฎาคม 2559 : สัมภาษณ์)

ส่วนปัญหาการโฆษณาของช่องดิจิทัลโดยเฉพาะ จะประสบปัญหาเรื่องเกณฑ์มาตรฐานการ
พิจารณาของแต่ละช่อง ดังภาพที่ 4-9





ภาพที่ 4-9 การเปรียบเทียบ สภาพปัญหาการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ของช่องดิจิทัลและช่องอนาล็อกเดิม ในช่วงการเปลี่ยนผ่านระบบ (พ.ศ.2558-2559)

จากภาพที่ 4-9 เนื่องจากโดยปกติการโฆษณาที่เข้ามาในช่องดิจิทัล จะมี 2 ลักษณะ คือ 1) การโฆษณาที่ประสงค์จะโฆษณาในช่องหลัก 3 5 7 9 และช่องดิจิทัล การโฆษณานี้จะผ่านการตรวจจากคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ก่อน แล้วจึงจะนำมาออกอากาศในช่องดิจิทัลได้ ซึ่งการโฆษณานี้เมื่อผ่านการตรวจโดยสมบูรณ์แล้วจะไม่มีปัญหา 2) การโฆษณาที่ประสงค์โฆษณาในช่องดิจิทัลเท่านั้น จึงไม่ผ่านคณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ บริษัทโฆษณาจะนำไปส่งให้ช่องดิจิทัลตรวจพิจารณาก่อนออกอากาศได้เอง จึงมีการกล่าวอ้างอีกว่า ลูกค้านำรายเมื่อส่งภาพยนตร์โฆษณาตัวเดียวกันไปให้ช่องดิจิทัลช่องหนึ่งตรวจฯ พิจารณาให้ผ่าน แต่เมื่อมาส่งให้ช่องดิจิทัลอีกช่องหนึ่ง กลับพิจารณาให้ไม่ผ่าน ผู้พิจารณาแต่ละช่องจึงถูกตำหนิในภาพรวมว่าไม่มีเกณฑ์การตรวจพิจารณาที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งผู้พิจารณาเองก็ไม่ได้ต้องการให้เกิดความเหลื่อมล้ำในลักษณะนี้ นอกจากนี้ ผู้พิจารณาของช่องดิจิทัลยังประสบปัญหาว่าลูกค้านำ File ภาพยนตร์โฆษณาที่ยังไม่ได้แก้ไข มาส่งให้เพื่อออกอากาศ แล้วแจ้งว่าผ่านการตรวจแล้วจากคณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ ซึ่งบางครั้งเจ้าหน้าที่ก็ไม่สามารถรู้ได้ทั้งหมด จึงให้ออกอากาศได้ แล้วสุดท้ายจึงถูกทักท้วงจากคณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ ภายหลัง

ดังนั้น ผู้ให้ข้อมูลหลักเสนอแนวทางการแก้ปัญหาเพื่อให้ระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์การโฆษณาทางโทรทัศน์ทั้งระบบมีมาตรฐานเดียวกันในช่วงที่กำลังเปลี่ยนผ่านระบบนี้ คือ การรวมกลุ่มกันของช่อง 3 5 7 9 เดิม และช่องดิจิทัลทุกช่อง ส่งภาพยนตร์โฆษณาที่จะออกอากาศทั้งหมดมาตรวจที่ “คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์” ชุดเดียวกันซึ่งเป็นผู้ตรวจพิจารณาฯ ที่มีประสบการณ์มาก โดยเสนอให้สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย เป็นแกนกลางในการประสานและดำเนินการ โดยให้ผู้แทนจากช่องดิจิทัล เข้าร่วมเป็นกรรมการตรวจพิจารณาด้วยอย่างเป็นทางการ ร่วมกับคณะกรรมการชุดเดิม

ทั้งนี้ หากพิจารณาเปรียบเทียบกับกระบวนการทำงานแบบปัจจุบันที่มีคณะกรรมการจากช่อง 3 5 7 9 และสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทยนั้น แนวทางที่จะมีการปรับคณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ เพิ่มขึ้นย่อมจะส่งผลต่อการทำงานที่อาจจะล่าช้าลง เพราะการพิจารณาจะมีข้อซักถามเพิ่มมากขึ้น

เนื่องจากผู้แทนของช่องดิจิทัลส่วนหนึ่งยังมีประสบการณ์ไม่มากนัก อีกทั้งอาจจะต้องใช้เวลาอธิบายเพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกัน ซึ่งจะทำให้หาข้อสรุปได้ยาก

แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ร่วมสนทนากลุ่มก็ยังยืนยันและเสนอแนวทางที่อาจจะเป็นทางออกที่ดีว่า ควรมีการร่วมกันตรวจพิจารณาเป็นคณะกรรมการชุดเดียวกัน โดยในช่วงแรกให้ช่องดิจิทัลเข้ามาร่วมวันละ 2 คน (จาก 2 ช่องโดยเวียนกันเข้าร่วม) ซึ่งมีสิทธิ์ในการเสนอความคิดเห็นและออกเสียงได้ และหากคณะกรรมการชุดใหม่ที่ตั้งขึ้นนี้มีความรู้ ความสามารถที่เป็นมาตรฐานเดียวกันแล้ว ในอนาคตก็ไม่จำเป็นต้องมีคณะกรรมการที่เป็นตัวแทนจากทุกช่องก็ได้ อาจจะลดจำนวนคณะกรรมการลงบ้าง ใช้วิธีการหมุนเวียนกันเข้าร่วม แต่ละช่องไม่ต้องเข้าร่วมทุกวัน ซึ่งจะเป็นข้อดี คือ

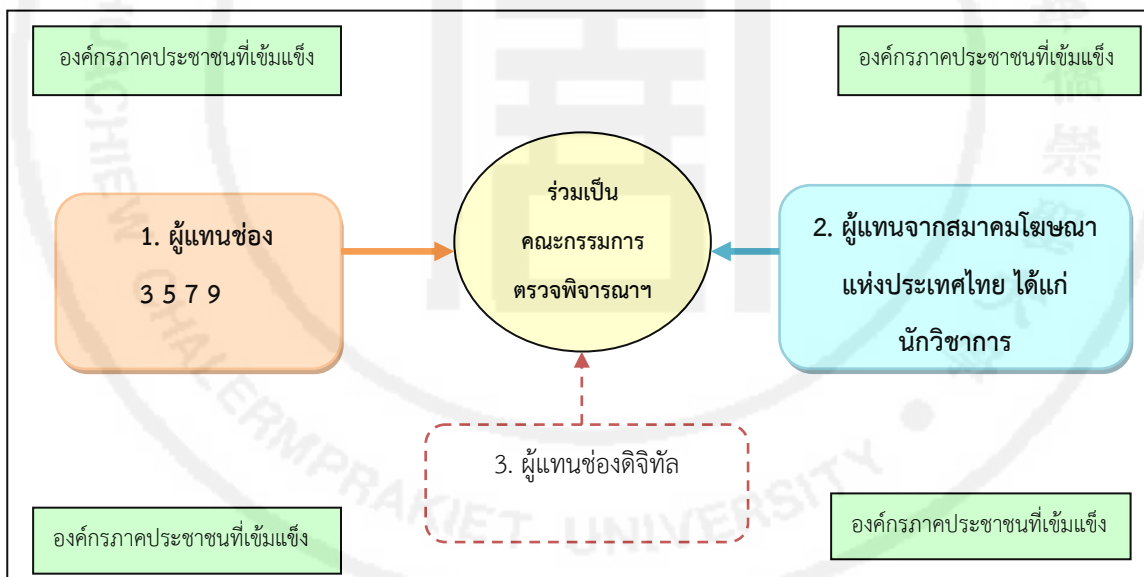
- 1) ความรับผิดชอบต่อผู้รับสารมีความชัดเจน
- 2) มีระบบการตรวจพิจารณาที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน
- 3) ลดช่องว่างและความเหลื่อมล้ำด้านกระบวนการตรวจที่เคยเป็นปัญหา

ส่วนที่ 4.2 ผลการศึกษาด้านนโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา ด้านกฎหมายการโฆษณา และด้านบุคลากรในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ระบบดิจิทัล ผู้วิจัยเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลหลัก ซึ่งจากการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลได้ผลการวิจัยเป็น 3 ด้าน ดังนี้

ด้านที่ 1 นโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา

ผลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ด้านนโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา ผู้วิจัยวิเคราะห์และสังเคราะห์สรุปความคิดเห็นได้ 3 แนวทาง ดังภาพที่ 4-10 4-11 4-12

แนวทางที่ 1 : Model 1



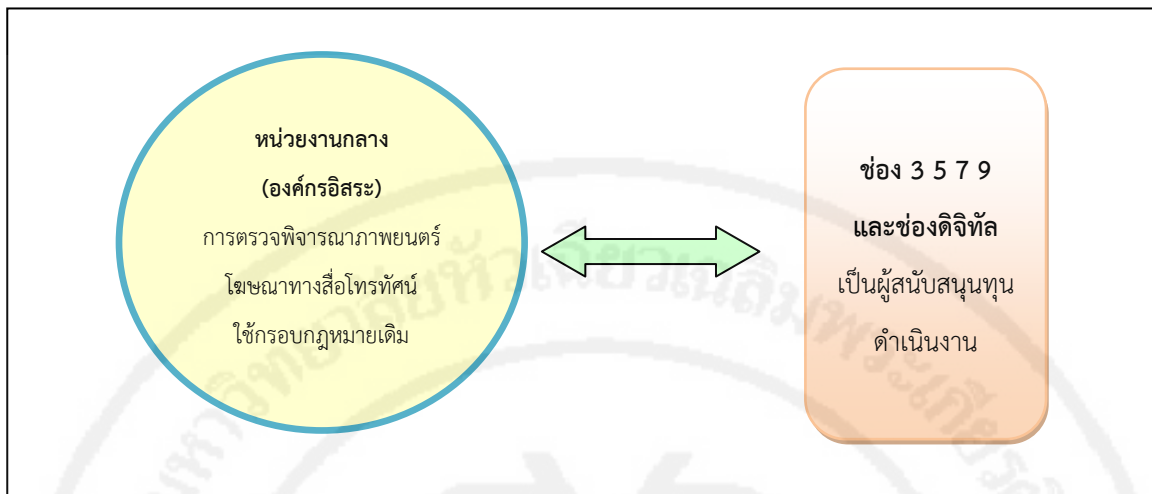
ภาพที่ 4-10 นโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา Model 1

จากภาพที่ 4-10 Model ที่ 1 เป็นความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลหลักส่วนใหญ่ ที่ต่างเสนอความคิดเห็นในทิศทางเดียวกันว่า นโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ ควรเริ่มต้นจากนโยบายการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่

เกี่ยวข้องต้องเท่าเทียมกัน มีโครงสร้างของคณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ ชุดเดียวที่ตรวจโฆษณาช่องฟรีทีวีเดิมและช่องดิจิทัล เสนอให้ใช้โครงสร้างแบบเดิมที่ถือปฏิบัติมาเป็นเวลานานแล้ว แต่ยังคงมีประสิทธิภาพอยู่ เพียงเพิ่มสัดส่วนของช่องทีวีดิจิทัลเข้าไป ซึ่งเดิมโครงสร้างของคณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ มีองค์ประกอบ 2 ส่วนคือ ส่วนที่เป็นผู้แทนของสถานีโทรทัศน์ช่อง 3 5 7 9 ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการตรวจพิจารณาโฆษณาก่อนที่จะออกอากาศ และส่วนที่ 2 คือ ตัวแทนจากสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย ได้แก่ นักวิชาการด้านสื่อสารมวลชน หรืออาจารย์มหาวิทยาลัยจากสถาบันต่างๆ ที่ผลัดเปลี่ยนกันเข้าร่วม และเมื่อมีผู้ประกอบการโทรทัศน์ระบบดิจิทัลเพิ่มขึ้นก็จำเป็นต้องเพิ่มองค์ประกอบขึ้นอีก 1 ส่วน คือ ผู้แทนของช่องดิจิทัล โดยให้หมุนเวียนส่งผู้แทนช่องดิจิทัลเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการฯ เช่นเดียวกับตัวแทนจากสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย ซึ่งผู้ให้ข้อมูลหลักต่างเห็นว่าควรมีผู้แทนให้ครบทุกส่วน โดยเฉพาะในส่วนโครงสร้างบอร์ดใหญ่ซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบาย ควรประกอบด้วยผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจเชิงนโยบายของทั้ง 3 ส่วนที่จะต้องรับผิดชอบเชิงนโยบายร่วมกันให้เป็นมติ แล้วแปลงนโยบายเป็นแนวปฏิบัติหรือระเบียบให้สถานีโทรทัศน์ทุกช่องถือปฏิบัติเหมือนกัน ส่วนการจัดสรรทีมคณะทำงานชุดเล็กที่จะต้องตรวจพิจารณางานโฆษณาทุกวัน อาจกำหนดโครงสร้างที่เหมาะสมและคล่องตัว เพื่อให้การทำงานเดินหน้าไปได้อย่างรวดเร็ว

ส่วนนโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านกระบวนการตรวจพิจารณาอีกประเด็นหนึ่งที่สำคัญ คือ นโยบายการกำกับดูแลกันเองของคณะกรรมการฯ ชุดนี้ ควรเน้นและส่งเสริมให้มีกลไกการกำกับดูแลกันเองให้มากที่สุด ฝ่ายองค์กรกำกับควรแสดงบทบาทในการกำกับให้น้อยที่สุด ปล่อยให้กลไกการกำกับดูแลกันเองเดินหน้าไปพร้อมกับกลไกขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคที่ภาครัฐหรือองค์กรกำกับจะต้องสร้างให้มีความเข้มแข็ง เหมือนดังเช่นในหลายประเทศที่มีการกำกับดูแลกันเองด้านการโฆษณา และกลไกนั้นสามารถเดินหน้าได้ดี เพราะมีสมาคมคุ้มครองผู้บริโภคหรือองค์กรแม่บ้าน ที่เป็นผู้สนับสนุนที่มีพลังมาก ผู้ประกอบการใดที่โฆษณาเอาเปรียบประชาชน หรือผลิตสินค้าแล้วทำลายสิ่งแวดล้อมทำลายภาวะ ก็จะถูกคว่ำบาตรจากประชาชนโดยไม่ซื้อสินค้า จนกว่าจะมีการปรับปรุงคุณภาพการผลิตที่ไม่รบกวนระบบนิเวศน์ ไม่สร้างผลเสียต่อประชาชน เนื่องจากที่ผ่านมาพลังคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยยังไม่เข้มแข็งเท่าใดนัก แต่ถ้ามีการสนับสนุนจากองค์กรกำกับให้มีพลังที่สามารถขับเคลื่อนไปได้ถึงจุดหนึ่งกลไกทั้งหมดก็จะเดินหน้าไปได้อย่างอัตโนมัติ

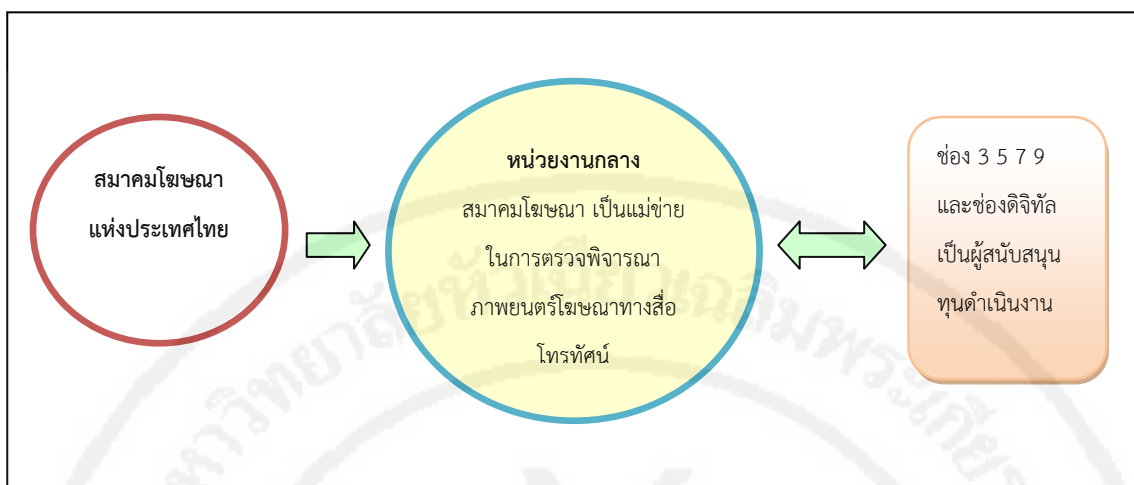
แนวทางที่ 2 : Model 2



ภาพที่ 4-11 นโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา Model 2

จากภาพที่ 4-11 Model ที่ 2 เป็นความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลหลักส่วนหนึ่ง ที่เสนอว่า โครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ ควรมีการจัดตั้ง “หน่วยงานกลาง” ขึ้นมาใหม่ มีฐานะเป็นองค์กรอิสระ โดยมีเงินทุนสนับสนุนจากช่อง 3 5 7 9 และช่อง ดิจิทัล ทำหน้าที่ตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์แทนสถานีต่างๆ โดยใช้กรอบกฎหมาย เดียวกัน เข้าใจความต้องการของสถานีต่างๆ และเน้นปกป้องคุ้มครองผู้บริโภค

แนวทางที่ 3: Model 3



ภาพที่ 4-12 นโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา Model 3

จากภาพที่ 4-12 Model ที่ 3 เป็นความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลหลักอีกส่วนหนึ่งที่เสนอว่า สนับสนุนให้จัดตั้ง “หน่วยงานกลาง” ขึ้นมาใหม่ แล้วให้สมคมโฆษณาแห่งประเทศไทยเป็นแม่ข่ายในการดำเนินการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ โดยการที่ช่อง 3 5 7 9 และช่องดิจิทัลต่างๆ เป็นผู้สนับสนุนทุนในการดำเนินการ

ด้านที่ 2 นโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านกฎหมายการโฆษณา

เนื่องจากผู้ให้ข้อมูลหลักสะท้อนถึงปัญหาด้านกฎหมายการโฆษณาที่หลากหลาย โดยเฉพาะในประเด็นการตีความที่มีมุมมองในการตีความได้หลายแบบ ปัญหาของกฎหมายที่ไม่ทันกับยุคสมัย รวมทั้งประเด็นที่คาบเกี่ยวระหว่างกฎหมายกับจริยธรรมหรือจรรยาบรรณ จึงนับว่าเป็นปัญหาในการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการฯ จากผลการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักได้นโยบายและแนวทาง ดังนี้

1. ส่วนของหน่วยงานราชการ ซึ่งมีหลายหน่วยงานกำกับดูแลการโฆษณาอยู่ ไม่ว่าจะเป็น สคบ. อย. กสทช. หรือหน่วยงานอื่นๆ แต่ละหน่วยงานก็มีกฎหมายเฉพาะมากำกับ หน่วยงานเหล่านี้จึงควรบูรณาการร่วมกันในการกำกับดูแลการโฆษณาให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยเฉพาะในรายละเอียดของกฎหมายที่มีความคาบเกี่ยวกัน ควรมีแนวทางพิจารณาว่าการโฆษณาเรื่องใดควรใช้กฎหมายใดอย่างชัดเจน อีกทั้งประสานการทำงานร่วมกันด้วยการให้ความรู้ความเข้าใจแก่ผู้ปฏิบัติงานในการตรวจ

พิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์โทรทัศน์ให้มีความรู้เกี่ยวกับหลักเกณฑ์ของกฎหมายที่ถูกต้องเหมือนกัน

2. ส่วนของสถานีโทรทัศน์ทั้งช่อง 3 5 7 9 และช่องดิจิทัล ซึ่งเป็นคณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ ควรกำหนดแนวทาง (Guideline) ในการตรวจพิจารณาฯ ร่วมกัน ทั้งหลักเกณฑ์ของกฎหมาย และหลักจริยธรรม จรรยาบรรณเดียวกัน เพื่อให้ระบบการตรวจพิจารณาเป็นมาตรฐานเดียวกัน

3. ส่วนองค์กรกำกับดูแล ควรใช้วิธีการกำกับดูแล ในรูปแบบการส่งเสริมกระบวนการกำกับดูแลกันเองขององค์กรวิชาชีพ โดยยึดหลักว่า องค์กรกำกับเข้าไปกำกับให้น้อยที่สุด แต่ถ้ามีประเด็นที่ต้องพิจารณาตัดสิน ให้องค์กรกำกับทำหน้าที่พิจารณาไต่สวนเบื้องต้นก่อน สุดท้ายจึงเป็นการพิจารณาดำเนินการตามกฎหมาย นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอว่า กสทช. ควรจะเร่งผลักดันให้เกิดกฎหมายการรวมกลุ่ม กฎหมายการรวมกลุ่มจะเป็นการส่งเสริมและผลักดันให้เกิดกระบวนการรวมกลุ่ม สร้างองค์กรและสร้างแบบแผนแนวทางการพัฒนาองค์กรเพื่อการกำกับดูแลกันเองให้มีความชัดเจนขึ้น และที่สำคัญต้องเป็นการรวมกลุ่มกำกับดูแลกันเองโดยสมัครใจ

4. ส่วนขอตัวบทกฎหมาย ผู้ให้ข้อมูลหลักเน้นย้ำว่า กฎหมายเป็นเพียงตัวกำกับดูแล ไม่ใช่การควบคุม เนื่องจากการโฆษณาเป็นธุรกิจที่อยู่ในรูปแบบความคิดอิสระ จึงไม่ควรกำหนดกฎเกณฑ์ที่ทำให้ขาดอิสระทางความคิด ขาดความเป็นตัวตนของโฆษณา จึงมีข้อเสนอว่า กฎหมายเดิมที่มีอยู่แล้วนั้น ควรนำไปใช้ให้ถูกต้องและเหมาะสม ไม่ควรบัญญัติกฎหมายใดเพิ่มอีก อาจจะมีเพิ่มหรือปรับเปลี่ยนบ้างบ้างในส่วนของแนวปฏิบัติที่อยู่ภายใต้กฎหมายหลัก

นอกจากนี้ ยังมีข้อเสนอว่า แม้ว่าการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาทั้งหมดคงเป็นไปได้ยาก แต่สิ่งที่อาจจะกระทำได้ คือ ภาครัฐหรือองค์กรกำกับด้านกฎหมายควรมีการพิจารณากฎหมายบางอย่างของบางหน่วยงานที่มีความซ้ำซ้อนหรือคาบเกี่ยวกัน ก็พิจารณาปรับลดหรือปรับให้มีแนวทางในการพิจารณาให้ง่ายขึ้น ให้มีแนวทางการตีความตามมาตราที่ปรากฏให้เข้าใจเหมือนกัน เพื่อสื่อสารให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความเข้าใจในแนวทางเดียวกัน เพื่อจะได้มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนเป็นมาตรฐานเช่นเดียวกัน ดังที่ เกียรติศักดิ์ วัฒนศักดิ์ ได้แสดงความคิดเห็น ดังนี้

หากเป็นนโยบายในเชิงกฎหมายอาจจะมองภาพยาก เพราะโดยโครงสร้างของแต่ละหน่วยงานก็จะมีกฎหมายเฉพาะของตนเอง ไม่แน่ใจว่าหน่วยงานกลางอย่าง กสทช. ได้มีการรวบรวมหรือมองประเด็นในด้านความซ้ำซ้อนของแต่ละหน่วยงาน ว่ามีประเด็นใดซ้ำซ้อนในจุดไหน แล้วก็ปรับลดลง เพื่อที่จะได้ทำให้สะดวกรวดเร็วมากขึ้น ในแง่ของกฎหมาย คือมองชัดเลย ว่าถ้าเป็นประเด็นนี้จะต้องเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ อาจจะไม่ต้องไปอะไรให้เกิดความหลากหลายมากขึ้น ปรับให้กระชับ และไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน

(เกียรติศักดิ์ วัฒนศักดิ์. 11 สิงหาคม 2559 : สัมภาษณ์)

ด้านที่ 3 นโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านบุคลากรในการตรวจพิจารณาฯ

ปัจจุบันเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านระบบโทรทัศนจากอนาล็อกเป็นระบบดิจิทัล คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์นอกจากจะมีคณะกรรมการชุดเดิมที่ประกอบด้วยผู้แทนช่อง 3 5 7 9 แล้ว และผู้แทนจากสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทยแล้ว ควรจะมีการเพิ่มผู้ปฏิบัติงานฝ่ายโฆษณาของช่องดิจิทัลเข้ามาด้วย แต่บุคลากรของทั้งสองกลุ่มนี้มีประสบการณ์ในการตรวจพิจารณาต่างกันมาก โดยคณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ ชุดเดิมเป็นผู้ที่มีประสบการณ์สูง มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายโฆษณามากกว่า รวมทั้งมีประสบการณ์ในการตรวจพิจารณาสูง เพราะมีการสั่งสมประสบการณ์มาเป็นเวลานานนับสิบปี จึงอาจทำหน้าที่เป็นผู้ฝึกฝน (Trainer) ให้กับบุคลากรกลุ่มใหม่

ผู้ให้ข้อมูลหลักมีทัศนะว่า ผู้ที่ทำหน้าที่ในการตรวจพิจารณาฯ ปัจจุบันแบ่งตามประสบการณ์ได้ 2 กลุ่ม กลุ่มที่หนึ่งเป็นคณะกรรมการตรวจพิจารณาชุดเดิมผู้แทนช่อง 3 5 7 9 ซึ่งมีประสบการณ์มาก ส่วนกลุ่มที่สอง เป็นผู้ปฏิบัติงานของช่องดิจิทัลที่เข้ามาใหม่ ยังมีประสบการณ์น้อยกว่ามาก จึงจำเป็นที่จะต้องสร้างกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาไปด้วยกัน ไม่ว่าจะทำด้วยโมเดลแบบรวมกลุ่มกันทั้งหมด หรือแยกกันเป็นกลุ่มๆ แต่ทุกคนจะต้องมีความเข้าใจในกฎหมายการโฆษณา รวมทั้งสิ่งที่นอกเหนือกฎหมาย อีกทั้งมีชุดความรู้ ความรู้สึกรับผิดชอบร่วมกันและเหมือนกัน หรือใช้วิธีการเรียนรู้ไปพร้อมกับการปฏิบัติงานจริง (On the Job Training) ซึ่ง นิวัตติ วงศ์พรหมปรีดา แสดงทัศนะในประเด็นนี้ ดังนี้

บุคลากรที่ทำหน้าที่ในการตรวจพิจารณาฯ ปัจจุบันแบ่งตามประสบการณ์ได้ 2 กลุ่ม คือ กลุ่มหนึ่งเป็นผู้แทนช่องฟรีทีวีเดิมมีประสบการณ์มาก ส่วนอีกกลุ่มหนึ่ง เป็นผู้ปฏิบัติงานของช่องดิจิทัลที่เข้ามาใหม่ ยังมีประสบการณ์น้อยกว่ามาก จำเป็นที่จะต้องสร้างกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาไปพร้อมกันทั้งสองกลุ่ม ไม่ว่าจะ เป็นแบบที่รวมกลุ่มกันทั้งหมด หรือแยกกันเป็นกลุ่มๆ แต่ทุกคนจะต้องมีความเข้าใจในกฎหมายการโฆษณา รวมทั้งสิ่งที่นอกเหนือกฎหมาย และมีความรู้ ความรู้สึกรับผิดชอบร่วมกันด้วย หรือจะใช้วิธีเรียนรู้ไปพร้อมกับการปฏิบัติงานจริงก็ได้ (On the Job Training)

(นิวัติ วงศ์พรหมปรีดา. 15 กรกฎาคม 2559 : สัมภาษณ์)

ฉะนั้นในช่วงเปลี่ยนผ่านระบบ บุคลากรซึ่งมีหน้าที่ในการตรวจพิจารณาฯ ควรมีการกำหนดนโยบายและแนวทางการพัฒนาบุคลากร ดังนี้

1. ให้คณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ ชุดเดิม ทำหน้าที่เป็นผู้ฝึกฝน (Trainer) ให้กับผู้ปฏิบัติงานของช่องดิจิทัล ด้วยการได้ถ่ายทอดความรู้ ประสบการณ์ในสถานการณ์จริงแบบ Knowledge Management โดยการให้เข้ามามีส่วนร่วมกับการตรวจพิจารณาฯ หรือเซ็นเซอร์ด้วยตนเอง เรียนรู้ไปพร้อมกับการปฏิบัติงานจริง (On the Job Training) หรือเรียกว่า “เรียนรู้เชิงสอน” (Learning by doing) เพื่อที่จะให้ได้เรียนรู้ ได้เข้าใจประเด็นที่มีการวินิจฉัย ประเด็นที่จะต้องตัดสินใจว่าสมควรที่จะต้องตัดสินชี้หรือไม่ เพราะอะไร เงื่อนไขที่ว่ามีอะไรบ้าง เพื่อที่จะนำไปเป็นแนวทางในการตรวจพิจารณาฯ ได้เอง

2. หน่วยงานภาครัฐควรมีการส่งเสริมให้ความรู้ความเข้าใจในเรื่องของกฎหมาย โดยการจัดอบรมเชิงปฏิบัติการด้านกฎหมายร่วมกัน อย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง หรือกรณีที่มีการปรับเปลี่ยนกฎหมาย ประกาศ หรือแนวทางการตรวจพิจารณาโฆษณาใหม่ๆ ก็ควรที่จะเปิดโอกาสรับฟังความคิดเห็นจากผู้ปฏิบัติงานหรือผู้ที่เกี่ยวข้องในเรื่องของการทำโฆษณา เพื่อให้การปฏิบัติงานคล่องตัวขึ้น

เสนอให้หน่วยงานภาครัฐจัดทำคู่มือการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ ที่เป็นแนวทาง (Guideline) ให้ผู้ปฏิบัติงานได้ยึดคู่มือนี้เป็นแนวทางในการตรวจพิจารณาฯ

3. สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย ควรเป็นองค์กรที่มีบทบาทในการจัดอบรมผู้ที่ทำหน้าที่ตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา ด้วยการให้ความรู้ทั้งเชิงทฤษฎี และความรู้เชิงปฏิบัติ โดยร่วมฝึกปฏิบัติงานจริง หรือ On the Job Training

4. บุคลากรผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจพิจารณาฯ จะต้องมีความรู้ความเข้าใจ ทั้ง 1) กฎหมายและระเบียบการโฆษณาทั้งหมด 2) มีความเข้าใจงานโฆษณากับการคุ้มครองผู้บริโภค 3) เข้าใจเทคโนโลยีงานโฆษณา ศิลปะ อาชีพของความเป็นนักโฆษณา ความก้าวหน้าของงานโฆษณา ทั้ง 3 ส่วนนี้ถือว่าเป็นสิ่งที่สำคัญ มิฉะนั้นจะเกิดปัญหาว่า อาจเคร่งครัดกับกฎระเบียบมากเกินไป จนขาดความเข้าใจศิลปะการโฆษณา หรือถ้ายึดศิลปะการโฆษณามากเกินไปไม่ยึดหลักกฎหมายใดเลย ก็จะมีปัญหาเช่นกัน ดังที่ บุหงา ชัยสุวรรณ ให้ความเห็น ดังนี้

การจัดอบรมหรือกิจกรรมให้ได้มีส่วนร่วมกัน แลกเปลี่ยนเรียนรู้กัน เป็นเชิงสอน Learning by doing เอามาทำงานด้วยกัน จะได้รักใคร่ มีความเข้าใจกัน ค่อยๆ ปรับกัน แล้วก็เรียนรู้กัน เพราะเรื่องนี้ไม่ใช่เข้าใจกฎหมายหมดทุกบรรทัดแล้วจะตัดสินใจได้ บางทีก็ต้องใช้ประสบการณ์ในการตีความ หรือคาดเดาความ Sensitive ของสังคม บางเรื่อง Sensitive มากไปก็กลายเป็นขัดขวาง Creative แต่ถ้า Sensitive น้อยไปก็ทำร้ายสังคม เพราะฉะนั้นตรงนี้ต้องใช้ประสบการณ์ ต้องถ่ายทอด เน้นการถ่ายทอด Knowledge Management จากคนเก่าสู่คนใหม่ อย่ามองว่าคนเก่าโบราณ คนในสังคมเองก็ไม่ใช่ว่าจะทันสมัยเปลี่ยนแปลงตามเทคโนโลยีหมด ก็ยังมีคนที่อนุรักษ์นิยมอยู่ (Conservative) (บุหงา ชัยสุวรรณ. 18 สิงหาคม 2559 : สัมภาษณ์)

ส่วนที่ 4.3 ผลการวิจัยจากการอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจง เพื่อกำหนดเป็นนโยบายของการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล ผู้วิจัยเก็บข้อมูลด้วยการจัดอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจง

สำหรับการจัดอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจง เริ่มจากการนำเสนอผลการวิจัยทั้งสองส่วนที่ได้เก็บข้อมูลมาให้ผู้ร่วมอภิปรายได้รับทราบและมีความเข้าใจ และเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมอภิปรายได้ระดมสมองและอภิปรายแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณาฯ เพื่อที่จะได้ผลอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งผลจากการอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจง มีข้อเสนอให้ดำเนินการ ดังนี้

ขั้นที่ 1 เสนอให้จัดตั้งเป็นองค์กร อาจอยู่ในรูปแบบของสมาคม สถาบัน ฯลฯ มีผู้ปฏิบัติงานคือ “ผู้จัดการ” มีหน้าที่บริหารจัดการภายในองค์กร โดยองค์กรนี้ทำหน้าที่จัดหาและสนับสนุนงบประมาณการดำเนินงาน อีกทั้งประสานงานกับ กสทช. และสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทยโดยมีวัตถุประสงค์สำคัญการจัดตั้ง ดังนี้

- 1) เพื่อให้ระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ของประเทศไทยมีมาตรฐานเดียว
- 2) เป็นระบบที่มีความโปร่งใส เป็นธรรม
- 3) ให้ความสะดวกกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเรื่องการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์

เสนอให้มีการกำหนด “ระเบียบว่าด้วยเรื่องการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์” ในระเบียบควรระบุเกี่ยวกับ องค์ประกอบของ คณะกรรมการชุดต่างๆ ที่มาของ คณะกรรมการ หน้าที่ วาระการดำรงตำแหน่ง รวมถึงรายละเอียดการทำงาน ฯลฯ ” และเสนอว่าควร มีนักกฎหมายมืออาชีพเป็นผู้ร่างขึ้นมา

ขั้นที่ 2 เสนอให้มีการกำหนดโครงสร้าง หน้าที่ ของคณะกรรมการชุดต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย คณะกรรมการ 5 ชุด ดังภาพที่ 4-13



ภาพที่ 4-13 โครงสร้าง หน้าที่ ของคณะกรรมการชุดต่างๆ ภายใต้ “ระเบียบว่าด้วยเรื่องการตรวจ
 พิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์”

จากภาพที่ 4-13 คณะกรรมการทั้ง 5 ชุด ประกอบด้วย

(1) **คณะกรรมการกำกับนโยบาย** ประกอบด้วย ผู้อำนวยการสถานีหรือตัวแทนของสถานีโทรทัศน์ดิจิทัล และตัวแทนจากสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย ทำหน้าที่ แต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่างๆ และกำหนดนโยบาย

(2) **คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา** ประกอบด้วย ตัวแทนจากสถานีโทรทัศน์ดิจิทัล และสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นผู้ที่มีประสบการณ์สูงในด้านการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา เนื่องจากจะต้องพิจารณาโดยใช้หลักกฎหมายโฆษณาประกอบกับประสบการณ์ พร้อมทั้งเซ็นอนุมัติให้ผ่านโดยไม่มีเงื่อนไข ให้ผ่านแบบมีเงื่อนไข หรือไม่ให้ผ่าน รวมทั้งการพิจารณาอุทธรณ์





(3) **คณะทำงานรับเรื่อง/กลั่นกรอง** ประกอบด้วย ตัวแทนจากสถานีโทรทัศน์ดิจิทัล ซึ่งเป็นผู้ที่มีประสบการณ์สูงเพื่อทำหน้าที่ร่วมกับผู้ที่มีประสบการณ์น้อยกว่าในรูปแบบของการปฏิบัติงานไปพร้อมๆ กับการเรียนรู้กระบวนการทำงาน (On the job training) ทำหน้าที่ให้คำแนะนำเบื้องต้น รับเรื่อง กลั่นกรองงานโฆษณาในขั้นแรกอย่างละเอียด และนำเสนอเรื่องเข้าคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา

(4) **คณะกรรมการอุทธรณ์** (ทำหน้าที่เป็นครั้งคราว) ประกอบด้วย ผู้อาวุโสที่มีประสบการณ์สูงด้านการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา และงานด้านโฆษณา ทำหน้าที่พิจารณาตัดสินชี้ขาดงานโฆษณาที่มีปัญหา หรืองานโฆษณาที่ไม่ยอมรับผลการพิจารณาหรือคำตัดสินของคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา ซึ่งก็จะนำเรื่องให้คณะกรรมการชุดนี้พิจารณาตัดสินชี้ขาดอีกครั้งหนึ่ง

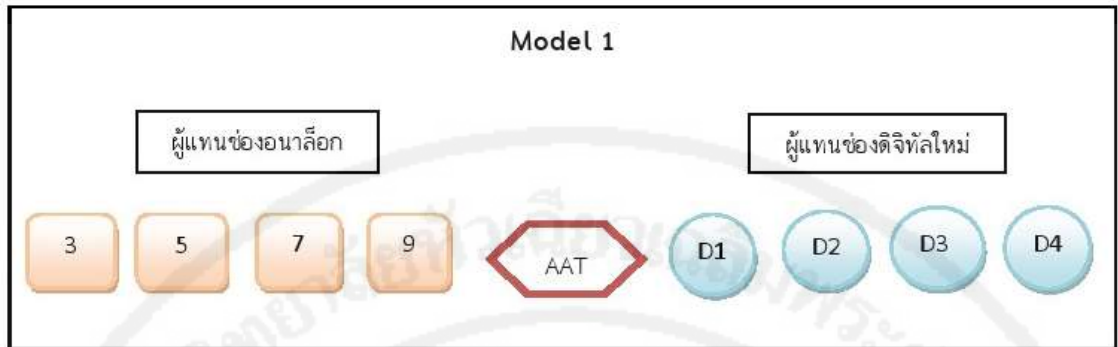
(5) **คณะกรรมการจรรยาบรรณ** สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย มีคณะกรรมการชุดนี้ ประกอบด้วย ผู้แทนจากภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงเสนอให้เป็นคณะกรรมการชุดเดียวกัน ไม่ต้องจัดตั้งใหม่ ทำหน้าที่ พิจารณาเรื่องร้องเรียนจากการโฆษณาที่มีการออกอากาศไปแล้ว รวมถึงการแจ้งให้บริษัทโฆษณา หรือผู้ประกอบการระงับการออกอากาศโฆษณานั้นๆ ในกรณีที่มีความผิด

ขั้นที่ 3 เสนอให้กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการ 4 ชุดที่ต้องจัดตั้งใหม่ ได้แก่ คณะกรรมการกำกับนโยบาย คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา คณะทำงานรับเรื่อง/กลั่นกรอง คณะกรรมการอุทธรณ์ ซึ่งจากการอภิปรายแสดงความคิดเห็น จึงได้ข้อเสนอซึ่งเป็น Model ของคณะกรรมการแต่ละชุด ดังภาพที่ 4-14 4-15 4-16 4-17 4-18 4-19 4-20 4-21

โดยมีความหมายของสัญลักษณ์ ดังนี้

	หมายถึง	ผู้แทนช่องอนาล็อกเดิม
	หมายถึง	ผู้แทนช่องดิจิทัลใหม่
	หมายถึง	ผู้แทนสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย
	หมายถึง	คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา

ชุดที่ 1 คณะกรรมการกำกับนโยบาย

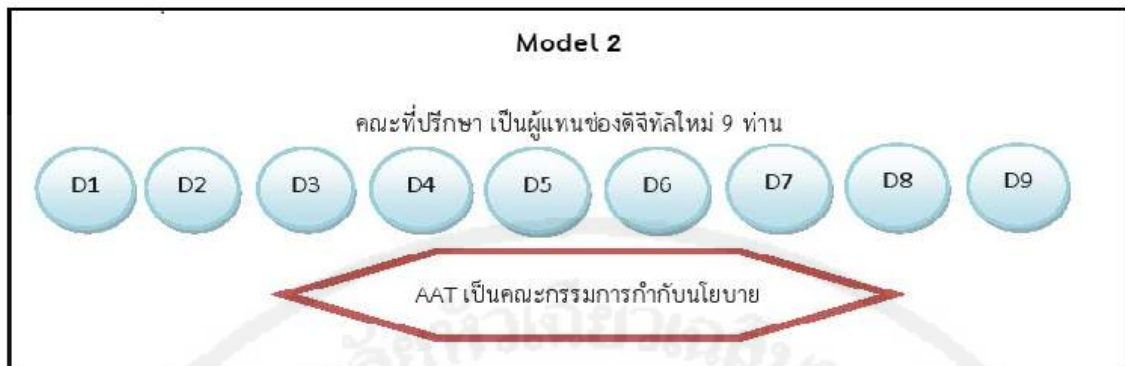


ภาพที่ 4-14 คณะกรรมการกำกับนโยบาย : Model 1

Model 1 องค์ประกอบของคณะกรรมการกำกับนโยบาย 9 ท่าน ประกอบด้วย :

- 1) ผู้แทนช่องอนาล็อกเดิม 3 5 7 9 รวม 4 ท่าน
- 2) ผู้แทนสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย 1 ท่าน
- 3) ผู้แทนช่องดิจิทัลใหม่ 4 ท่าน

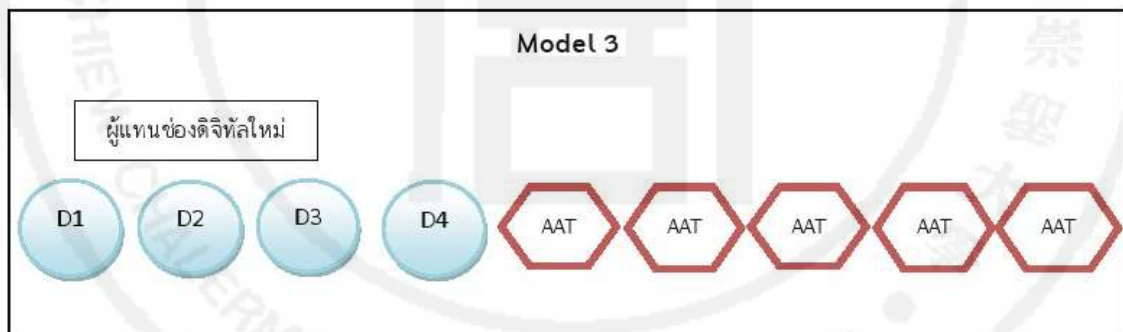
หมายเหตุ ผู้แทนช่อง เสนอให้ เป็นผู้อำนวยการสถานีโทรทัศน์ หรือผู้แทนในระดับที่สามารถตัดสินใจเชิงนโยบายได้ ซึ่งคณะกรรมการกำกับนโยบายกำหนดให้มีประชุมทุกๆ 3 เดือน



ภาพที่ 4-15 คณะกรรมการกำกับนโยบาย : Model 2

Model 2 องค์ประกอบของคณะกรรมการกำกับนโยบาย ประกอบด้วย :

- 1) คณะที่ปรึกษา ซึ่งเป็นผู้แทนองค์กรดิจิทัลใหม่ 9 ท่าน
- 2) คณะกรรมการกำกับนโยบาย จึงเป็นสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย

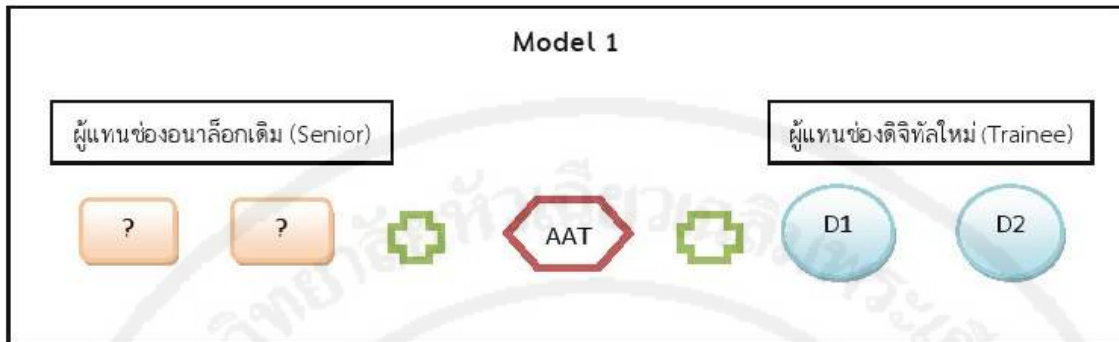


ภาพที่ 4-16 คณะกรรมการกำกับนโยบาย : Model 3

Model 3 องค์ประกอบของคณะกรรมการกำกับนโยบาย 9 ท่าน ประกอบด้วย :

- 1) ผู้แทนองค์กรดิจิทัลใหม่ 4 ท่าน
- 2) ผู้แทนสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย 5 ท่าน

ชุดที่ 2 คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา

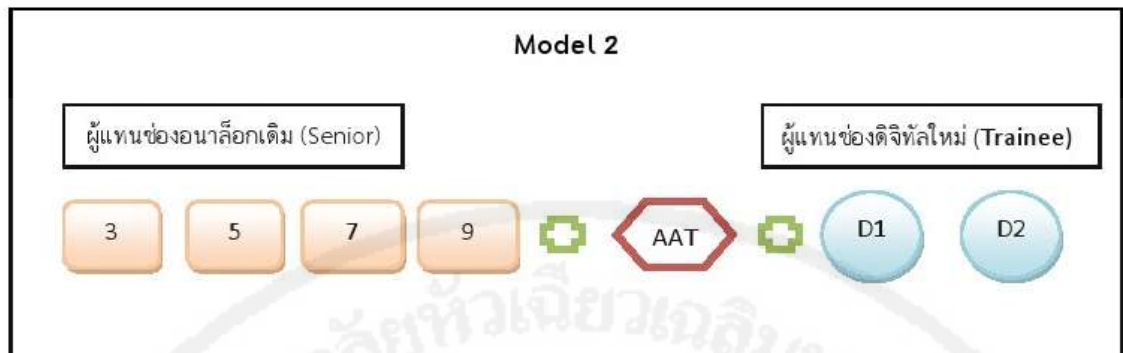


ภาพที่ 4-17 คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา : Model 1

Model 1

องค์ประกอบของคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา ประกอบด้วย :

- 1) ผู้แทนชื่องอนาล็อกเดิม (3 5 7 9) ระดับอาวุโส มีประสบการณ์อย่างน้อย 5 ปีขึ้นไป เวียนกันเป็นคณะกรรมการฯ จำนวน 2 ท่าน
- 2) ผู้แทนสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย 1 ท่าน
- 3) ผู้แทนชื่องดิจิทัลใหม่ 2 ท่าน

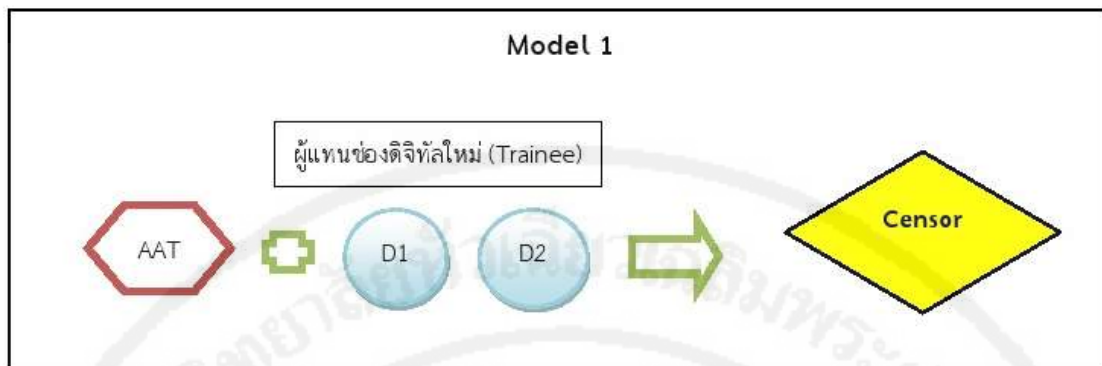


ภาพที่ 4-18 คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา : Model 2

Model 2 องค์ประกอบของคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา ประกอบด้วย :

- 1) ผู้แทนชองอนาสีอกเดิม (3 5 7 9) ระดับอาวุโส มีประสบการณ์อย่างน้อย 5 ปีขึ้นไป 4 ท่าน
- 2) ผู้แทนสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย 1 ท่าน
- 3) ผู้แทนชองดิจิทัลใหม่ 2 ท่าน

ชุดที่ 3 คณะทำงานรับเรื่อง / กลั่นกรอง

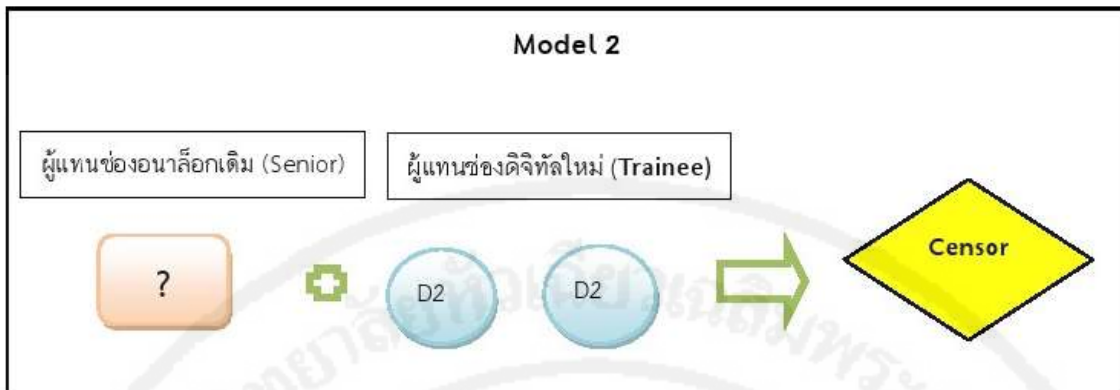


ภาพที่ 4-19 คณะทำงานรับเรื่อง / กลั่นกรอง : Model 1

Model 1 องค์ประกอบของคณะทำงานรับเรื่อง / กลั่นกรอง ประกอบด้วย :

- 1) ผู้แทนสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย 1 ท่าน
- 2) ผู้แทนช่องดิจิทัลใหม่ 2 ท่าน

เมื่อรับเรื่อง / กลั่นกรอง เรียบร้อยแล้ว จากนั้นส่งเข้า คณะกรรมการตรวจพิจารณา ภาพยนตร์โฆษณา (Censor)

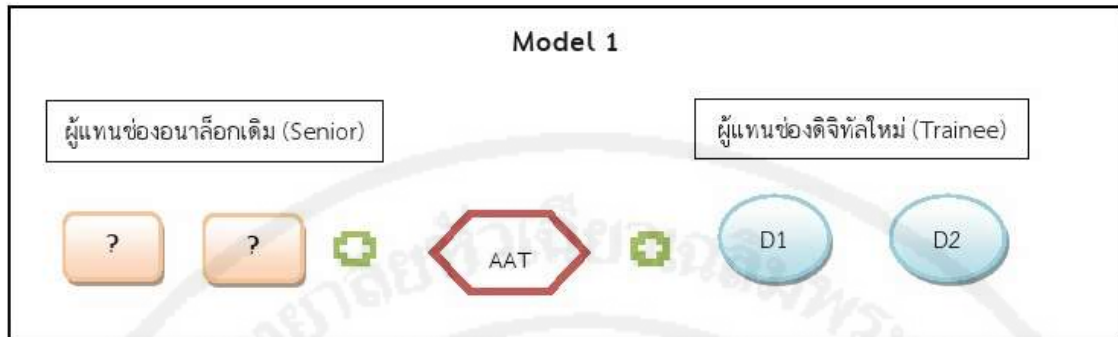


ภาพที่ 4-20 คณะทำงานรับเรื่อง / กลั่นกรอง : Model 2

Model 2 องค์ประกอบของคณะทำงานรับเรื่อง / กลั่นกรอง ประกอบด้วย :

- 1) ผู้แทนชื่องานลือกเดิม (3 5 7 9) ระดับอาวุโส มีประสบการณ์อย่างน้อย 5 ปีขึ้นไป จำนวน 1 ท่าน เวียนกันมาเป็นคณะทำงาน
 - 2) ผู้แทนชื่องานดจิทลใหม่ 2 ท่าน
- เมื่อรับเรื่อง / กลั่นกรอง เรียบร้อยแล้ว จากนั้นส่งเข้า คณะกรรมการตรวจพิจารณา ภาพยนตร์โฆษณา (Censor)

ชุดที่ 4 คณะกรรมการอุทธรณ์



ภาพที่ 4-21 คณะกรรมการอุทธรณ์ : Model 1

Model 1 องค์ประกอบของคณะกรรมการอุทธรณ์ ประกอบด้วย :

- 1) ผู้แทนของอนาล็อกเดิม (3 5 7 9) เวียนกันมาเป็นคณะกรรมการฯ
- 2) ผู้แทนสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย 1 ท่าน
- 3) ผู้แทนของดิจิทัลใหม่ 2 ท่าน

ชุดที่ 5 คณะกรรมการจรรยาบรรณ

เนื่องจากสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย มีการจัดตั้งคณะกรรมการจรรยาบรรณมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 ประกอบด้วยผู้แทนจากภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

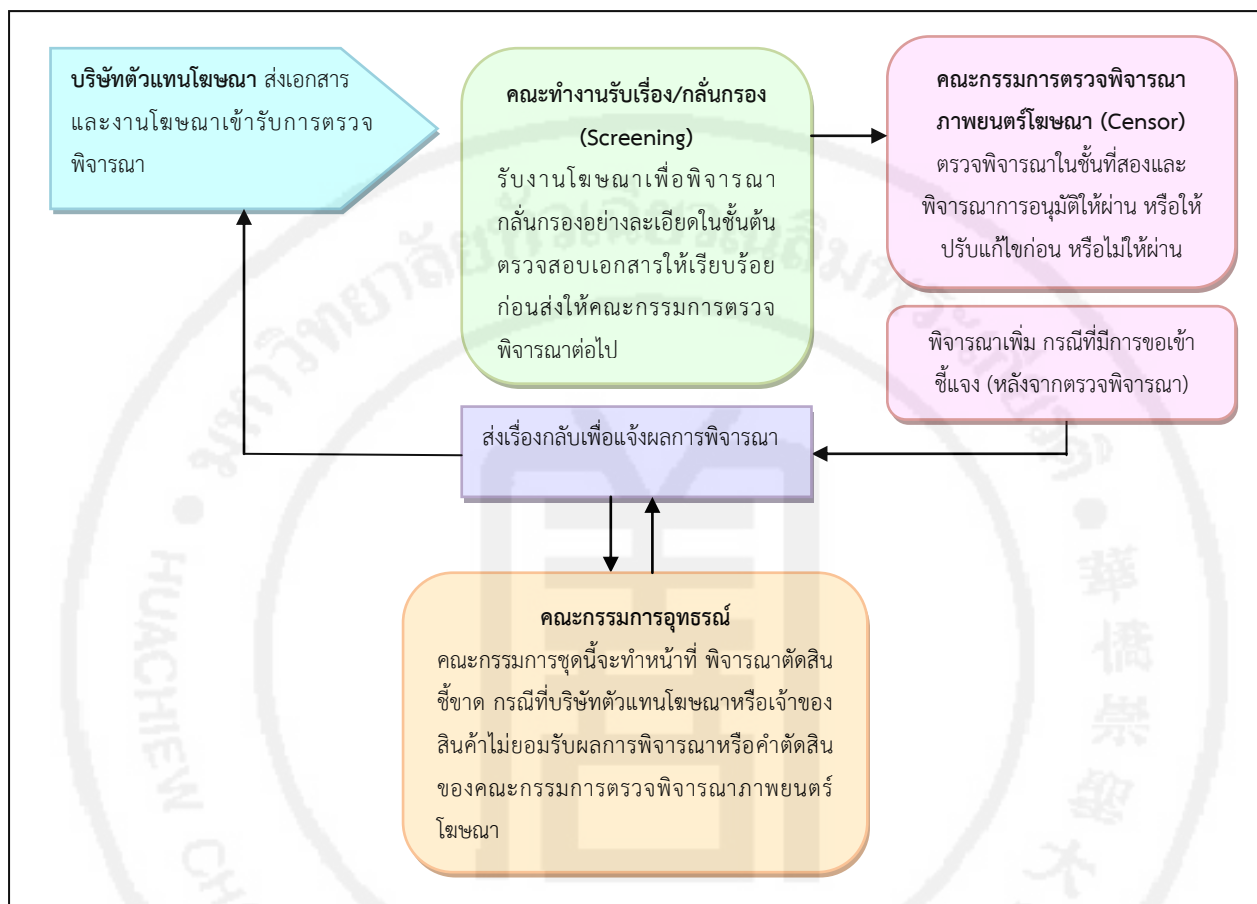
- 1) ผู้แทนสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย
- 2) ผู้แทนจากสภาการหนังสือพิมพ์
- 3) ผู้แทนจากคณะกรรมการเซ็นเซอร์โฆษณา
- 4) ผู้แทนองค์กรเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค
- 5) ผู้แทนสมาคมการตลาดฯ
- 6) ผู้แทนจากนักวิชาการด้านโฆษณา



ภาพที่ 4-22 คณะกรรมการจรรยาบรรณของสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย

จากภาพที่ 4-22 คณะกรรมการชุดนี้ทำหน้าที่พิจารณาและวินิจฉัยตัดสินกรณีอันเป็นปัญหาเกี่ยวข้องกับจรรยาบรรณวิชาชีพโฆษณา รวมทั้งออกข้อบังคับและแนวปฏิบัติของสมาชิกสมาคมฯ ว่าด้วย จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพโฆษณา จึงเสนอให้เป็นคณะกรรมการจรรยาบรรณ ชุดเดียวกับของสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย ไม่ต้องจัดตั้งใหม่

ขั้นที่ 4 เสนอให้กำหนดขั้นตอนใหม่ในการส่งงานโฆษณาเข้ารับการตรวจพิจารณา ทั้ง Pre-Censor / Post-Censor โดยมีขั้นตอนดังภาพที่ 4-23



ภาพที่ 4-23 ขั้นตอนใหม่ในการส่งงานโฆษณาเข้ารับการตรวจพิจารณา Pre-Censor / Post-Censor

จากภาพที่ 4-23 ลำดับขั้นตอนใหม่ในการส่งงานโฆษณาเข้ารับการตรวจพิจารณา ทั้ง Pre-Censor / Post-Censor มีดังนี้

ลำดับที่ 1 บริษัทตัวแทนโฆษณา ส่งเอกสารและงานโฆษณากับคณะกรรมการรับเรื่อง/กลั่นกรอง

ลำดับที่ 2 คณะทำงานรับเรื่อง/กลั่นกรอง (Screening) ทำหน้าที่ รับเอกสารและงานโฆษณาเพื่อพิจารณา กลั่นกรองอย่างละเอียดในขั้นต้น ตรวจสอบเอกสารให้เรียบร้อย ก่อนส่งให้คณะกรรมการตรวจ

พิจารณาต่อไป แต่ถ้าเอกสารไม่ถูกต้องหรือขาดเอกสารใดๆ ก็จะส่งกลับให้ลูกค้าจัดเตรียมและให้นำส่งใหม่

ลำดับที่ 3 คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา (Censor) ทำหน้าที่ รับเอกสารและงานโฆษณามาจากคณะทำงานรับเรื่อง/กลั่นกรอง เพื่อตรวจพิจารณาในขั้นที่สอง และมีสิทธิพิจารณาให้ผ่าน โดยไม่มีการแก้ไข ให้ผ่านแบบมีเงื่อนไขต้องปรับแก้ หรือไม่ให้ผ่าน จากนั้นส่งเรื่องคืนกลับไปยังคณะทำงานรับเรื่อง/กลั่นกรอง

ในบางวันหลังจากที่มีการตรวจพิจารณาเสร็จแล้ว ก็จะเป็นช่วงของการชี้แจงกรณีงานโฆษณาที่มีการเซ็นเซอร์แล้วแต่คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา ระบุให้มีการปรับแก้ไข ฉะนั้นบริษัทตัวแทนโฆษณาหรือเจ้าของสินค้าบางราย ก็จะแจ้งและนัดวันผ่านคณะทำงานรับเรื่อง/กลั่นกรองว่าจะขอชี้แจงต่อคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา ในประเด็นที่ต้องมีการแก้ไข เพื่อหาแนวทางปรับแก้ภาพหรือเสียงโดยที่ไม่กระทบกับแนวคิดและเรื่องราวที่ต้องการนำเสนอ โดยที่คณะกรรมการฯ เห็นชอบด้วย

ลำดับที่ 4 คณะทำงานรับเรื่อง/กลั่นกรอง รับเรื่องกลับมา พร้อมแจ้งผลการพิจารณาให้กับบริษัทตัวแทนโฆษณาทราบ

ในกรณีที่บริษัทตัวแทนโฆษณาหรือเจ้าของสินค้า ไม่ยอมรับคำตัดสินของคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา คณะทำงานรับเรื่อง/กลั่นกรองก็จะนำเรื่องส่งให้คณะกรรมการอุทธรณ์เพื่อพิจารณาตัดสินอีกครั้งหนึ่ง

ขั้นที่ 5 เสนอให้กำหนดขั้นตอนและวัน Pre/Post-censor ใหม่ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากกว่าเดิม
ดังภาพที่ 4-24

Monday	Tuesday	Wednesday	Thursday	Friday
Post	Pre	Post	Pre	Post
Screening		Censor		
	Screening		Censor	
		Screening		Censor

ภาพที่ 4-24 ขั้นตอนและวัน Pre/Post-censor ใหม่

จากภาพที่ 4-24 มีการเสนอให้กำหนดขั้นตอนและวัน Pre/Post-censor ใหม่ ให้บริการตั้งแต่วันจันทร์ ถึง วันศุกร์ โดยแบ่งเป็น 2 กระบวนการ ดังนี้

- 1) การรับเรื่อง/กลั่นกรอง (Screening) โดยคณะกรรมการรับเรื่อง/กลั่นกรอง

บริษัทตัวแทนโฆษณาสามารถเริ่มต้นจากการยื่นเรื่องทั้ง Pre/Post-Censor กับคณะกรรมการรับเรื่อง/กลั่นกรอง ได้สัปดาห์ละ 3 วัน คือ วันจันทร์ วันอังคาร และวันพุธ เพื่อให้คณะกรรมการรับเรื่อง/กลั่นกรอง พิจารณาตรวจสอบทั้งเอกสารและงานโฆษณาในขั้นต้น ถ้าเอกสารเรียบร้อยคณะกรรมการชุดนี้จะส่งเรื่องให้คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาดำเนินการต่อไป

- 2) การตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา (Censor) โดยคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา

คณะกรรมการฯ ชุดนี้จะรับงานต่อมาจากคณะกรรมการรับเรื่อง/กลั่นกรอง เพื่อตรวจพิจารณาในขั้นที่สองและพิจารณาอนุมัติ ซึ่งจะทำหน้าที่ตรวจพิจารณา (Censor) 3 วัน คือ

ถ้า Screening	วันจันทร์	ได้ Censor	วันพุธ
ถ้า Screening	วันอังคาร	ได้ Censor	วันพฤหัสบดี
ถ้า Screening	วันพุธ	ได้ Censor	วันศุกร์

สรุปว่า วันจันทร์	รับเรื่อง/กลั่นกรอง (Screening) กรณี Post-Censor
วันอังคาร	รับเรื่อง/กลั่นกรอง (Screening) กรณี Pre-Censor
วันพุธ	รับเรื่อง/กลั่นกรอง (Screening) กรณี Post-Censor
	ตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา (Censor) กรณี Post-Censor
วันพฤหัสบดี	ตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา (Censor) กรณี Pre-Censor
วันศุกร์	ตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา (Censor) กรณี Post-Censor

ผู้ร่วมอภิปรายกลุ่ม เสนอว่า ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาองค์กรวิชาชีพได้ร่วมกันกำกับดูแลตนเอง (Self-Regulation) มาโดยตลอดและเป็นที่ยอมรับและยอมรับแก่สังคม เสนอว่าโครงสร้างส่วนหนึ่งควรมีส่วนที่เชื่อมกับการทำงานของ กสทช. จึงกำหนดว่า “คณะกรรมการกำกับนโยบาย” เป็นชุดสำคัญที่จะเชื่อมประสานการทำงานกับ กสทช. เพื่อเป็นช่องทางการรายงานความก้าวหน้า รวมถึงประสานการทำงาน และเป็นการสร้างสัมพันธภาพที่ดีกับองค์กรภาครัฐ ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรวิชาชีพในแนวทางการกำกับดูแลตนเอง

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง นโยบายและแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการตรวจพิจารณา และการปฏิบัติงานของบุคลากรในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ระบบดิจิทัล รวมทั้งเพื่อศึกษานโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา ด้านกฎหมายการโฆษณา และด้านบุคลากรในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ระบบดิจิทัล และเพื่อนำไปกำหนดเป็นนโยบายของระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล โดยผู้วิจัยกำหนดระเบียบวิธีวิจัย 3 วิธี เริ่มจากการค้นคว้าวิจัยเอกสาร (Documentary Research) การสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลหลัก (In-depth Interview) จำนวน 9 คน และการอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจง (Focus Group Discussion) กับผู้เกี่ยวข้องจำนวน 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 ผู้แทนสถานีโทรทัศน์ช่องอนาล็อกเดิม กลุ่มที่ 2 ผู้แทนสถานีโทรทัศน์ระบบดิจิทัล กลุ่มที่ 3 ผู้แทนสมาคมวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง รวมจำนวน 8 ท่าน ผู้วิจัยจึงสรุปผลการวิจัยและอภิปรายผลแบ่งเป็น 3 ส่วน ตามประเด็นของวัตถุประสงค์ ดังนี้

5.1 สรุปผลการวิจัย

ส่วนที่ 5.1.1 ผลสรุปปัญหาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการตรวจพิจารณา และการปฏิบัติงานของบุคลากรในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ระบบดิจิทัล ซึ่งผู้วิจัยเก็บข้อมูลด้วยการค้นคว้าวิจัยเอกสาร ประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึก สรุปผลการวิจัยได้ 3 ด้าน ดังนี้

ด้านที่ 1 สรุปปัญหาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา

ระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบอนาล็อก มีจุดเริ่มต้นและมีพัฒนาการจนเป็นกลไกในการกำกับดูแลตนเองของวิชาชีพโฆษณา ที่มีสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย ใช้เป็นแบบแผนถือปฏิบัติกันมาเป็นเวลายาวนาน จุดเริ่มต้นของระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์เริ่มขึ้นตั้งแต่การโฆษณาที่มีการถูกตรวจสอบก่อนออกอากาศจากคณะกรรมการเซ็นเซอร์ของหน่วยงานภาครัฐ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2510 เนื่องจากมีการออกพระราชบัญญัติยาและมีการโฆษณายาเกิดขึ้นครั้งแรก จากนั้นการโฆษณาก็ถูกตรวจสอบมาตลอดโดย “คณะกรรมการบริหารกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์” (กบว.) และเปลี่ยนมาเป็น “คณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ” (กกช.) ตามลำดับ และตั้งแต่วันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2537 มีการประกาศในกฎกระทรวงให้สถานีโทรทัศน์ต่างๆ ได้แก่ ช่อง 3 5 7 9 ตรวจพิจารณาเนื้อหาโฆษณาได้เอง จึงถือว่าเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านที่สำคัญและเป็นจุดเริ่มต้นของระบบการกำกับดูแลตนเอง (Self-Regulation) ที่สถานีโทรทัศน์ทุกช่องร่วมกับสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย ส่งผู้แทนเข้ามาเป็น “คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์” เพื่อร่วมกันตรวจสอบโฆษณาก่อนที่จะออกอากาศทางโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบอนาล็อกทุกช่อง ด้วยการใช้เกณฑ์ด้านกฎหมายการโฆษณาสินค้าประเภทต่างๆ ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติการโฆษณาสินค้าที่อยู่ในการค้ากับดูแลขององค์กรภาครัฐ อาทิ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา มีพระราชบัญญัติที่กำกับดูแลการโฆษณาอาหาร ยา ผลิตภัณฑ์สุขภาพ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 22 ประกอบกับพิจารณาความเหมาะสมของภาพและเสียงด้วย

ปี พ.ศ. 2558 เป็นช่วงเวลาของการปรับเปลี่ยนครั้งใหญ่อีกครั้งหนึ่ง เมื่อโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบอนาล็อกที่เดิมมีเพียงช่อง 3 5 7 9 NBT ThaiPBS เปลี่ยนเป็นระบบดิจิทัล จึงเป็นผลให้มีสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัลเกิดขึ้นอีกหลายสถานี ฉะนั้น การโฆษณาที่จะออกอากาศในช่องดิจิทัลนี้ จึงต้องเข้าสู่กระบวนการตรวจพิจารณาฯ ก่อนออกอากาศเช่นกัน โดยต้องผ่านการตรวจพิจารณาจากคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ชุดเดียวกัน ฝ่ายผู้ประกอบการโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัล ก็ยินดีส่งผู้แทนเข้าร่วมเป็นกรรมการตรวจพิจารณา แต่จะต้องมีการปรับโครงสร้างระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ก่อน

ฉะนั้น ช่วงปี พ.ศ. 2558-2559 ซึ่งเป็นช่วงของการเปลี่ยนผ่านระบบ ที่มีการเปลี่ยนแปลงทั้งโครงสร้างของสื่อโทรทัศน์ระบบอนาล็อกภาคพื้นดินไปสู่ระบบดิจิทัล ซึ่งส่งผลต่อจำนวนผู้เล่น (Player) ที่มีมากขึ้นในอุตสาหกรรม มีการแข่งขันที่เพิ่มสูงขึ้น ซึ่งก็ถือว่าเป็นทั้งข้อดีคือ อุตสาหกรรมสื่อขยายตัวแล้วถ้ารวมกลุ่มกันได้ก็จะมีคามเข้มแข็ง แต่ด้วยเสียงและจำนวนผู้เล่นที่เพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ก็อาจจะเป็นปัญหาเรื่องการกำกับดูแลที่ยากขึ้นถ้าทุกช่องไม่สามารถตกลงที่จะทำงานร่วมกันได้ สุดท้ายก็จะส่งผลต่อประสิทธิภาพและระดับมาตรฐาน

การที่มีจำนวนช่องดิจิทัลใหม่เพิ่มขึ้น ย่อมส่งผลต่อปริมาณงานโฆษณาที่ต้องผ่านการตรวจพิจารณาก็จะเพิ่มมากขึ้นด้วย จึงเป็นนัยยะคณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ ว่าจะทำงานเหมือนเดิมไม่ได้ ประกอบกับผู้ปฏิบัติงานของช่องดิจิทัลที่เป็นคนรุ่นใหม่ยังไม่มีประสบการณ์มากพอที่จะสามารถตรวจสอบงานโฆษณาได้เหมือนกับคณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ รุ่นเก่าที่สั่งสมประสบการณ์มาตั้งแต่ประมาณ ปี พ.ศ. 2537 เพราะการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา ไม่ได้เพียงมีความรู้เรื่องหลักกฎหมายการโฆษณาเท่านั้น แต่ต้องใช้ประสบการณ์ในการพิจารณาด้วย อีกทั้งระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาในปัจจุบัน มีการใช้กฎหมายหลายฉบับที่กำกับดูแลการโฆษณาสินค้าหลายประเภท ซึ่งก็ถือว่าเป็นจุดแข็งและผลดีในการกำกับดูแลงานโฆษณาที่เป็นมาตรฐานขึ้น

ด้านที่ 2 สรุปปัญหาด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการตรวจพิจารณา

ปัจจุบันกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลโฆษณา นั้นมีหลายฉบับมากและมีหลายหน่วยงานที่กำกับดูแล ซึ่งก็มีอุปสรรคและปัญหา ได้แก่

1. สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ซึ่งปัญหาการกำกับดูแลของ กสทช. อยู่ที่ความไม่ชัดเจนในการกำกับดูแล การแสดงบทบาทในการกำกับดูแลยังไม่ถึงและเด็ดขาด รวมถึงกฎหมายบางอย่างไม่ครอบคลุม เช่น การกำกับดูแลการโฆษณาแฝงในรายการ เป็นต้น
2. สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) ปัญหาและอุปสรรค คือ ความกังวลเรื่องความเป็นมาตรฐานเดียวกันของภาพยนตร์โฆษณาที่คณะกรรมการอาหารและยา ใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา กับมาตรฐานการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ โดยเฉพาะการโฆษณาที่ผ่านการตรวจจากช่องทางดิจิทัลและออกอากาศเฉพาะช่องทางดิจิทัลเท่านั้น ไม่ได้ผ่านการตรวจจากคณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ ซดเดิม แม้ว่าจะใช้กฎหมายเดียวกัน
3. สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) อุปสรรคปัญหาอยู่ที่ตัวบทกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติการคุ้มครองผู้บริโภคฯ พ.ศ. 2522 ที่มีความล้าสมัย ไม่ทันต่อสถานการณ์ของการโฆษณาในปัจจุบัน และบริบทแห่งสังคมการบริโภคที่เปลี่ยนไป โดยเฉพาะโทษปรับสำหรับผู้ฝ่าฝืนก็ยังคงเป็นจำนวนเงินที่น้อยมาก

นอกจากนี้ ยังมีอีกหลายหน่วยงานที่มีส่วนกำกับดูแลการโฆษณา กฎหมายที่กำกับดูแลเรื่องการโฆษณาของประเทศไทยจึงมีจำนวนมากกว่า 30 ฉบับ อยู่ในการกำกับดูแลของหลายหน่วยงาน ซึ่งแต่ละหน่วยงานก็กำกับโฆษณาสินค้า/บริการประเภทต่างๆ ความคิดเห็นส่วนหนึ่งเห็นว่าเป็นจุดแข็ง ส่งผลดีเพราะการตรวจพิจารณาควรพิจารณาตามกรอบกฎหมายทุกมิติ แต่ความคิดเห็นอีกส่วนหนึ่ง ถือว่าเรื่องนี้เป็นปัญหาต่อการตรวจพิจารณา และเกรงว่าระบบจะไม่ใช้การกำกับดูแลตนเอง แต่เป็นการถูกควบคุมโดยกฎหมาย และการที่มีกฎหมายจำนวนมาก ก็อาจจะไม่ได้ส่งผลดีต่อการตรวจพิจารณา เพราะการโฆษณาบางเรื่องไม่ได้ผิดกฎหมายโดยตรง แต่ผิดเรื่องรสนิยมและความเหมาะสม ผิดในเชิงกระบวนการคิด

ซึ่งยากที่คณะกรรมการจะพิจารณาหรือตัดสินโดยใช้เกณฑ์ของกฎหมาย เรื่องรสนิยมและความเหมาะสม ถือเป็นปัญหาและช่องว่างที่รอการแก้ไข

ดังนั้น การตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาสามารถพิจารณาได้ 2 มิติ คือ (1) มิติกฎหมาย และ (2) มิติที่นอกเหนือกฎหมาย คือ รสนิยม จึงควรจะมีคู่มือสองคู่มือ ชุดแรกคือ ชุดกฎหมายล้วน ส่วนอีกชุด ความรู้เรื่องมาตรฐานจริยธรรมที่ควรระมัดระวัง

ด้านที่ 3 ปัญหาด้านการปฏิบัติงานของบุคลากรในการตรวจพิจารณา

ปัญหาสำคัญ คือ ปัญหาด้านประสิทธิภาพการตรวจพิจารณาของบุคลากรช่องดิจิทัล เพราะบุคลากรยังไม่มี ความเชี่ยวชาญเหมือนช่องฟรีทีวีเดิม ซึ่งจะส่งผลถึงความแม่นยำและมาตรฐานการพิจารณา และจะมีการโฆษณาบางส่วนที่ประสงค์โฆษณาในช่องดิจิทัลเท่านั้น จึงไม่ผ่านคณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ ชุดเดิม บริษัทโฆษณาจะนำไปส่งให้ช่องดิจิทัลตรวจพิจารณาก่อนออกอากาศได้เอง ซึ่งกระบวนการตรวจพิจารณาผ่านได้ง่ายกว่า จึงเป็นปัญหาด้านความเหลื่อมล้ำและมาตรฐานการตรวจพิจารณา

ดังนั้น จึงเสนอแนวทางการแก้ปัญหาเพื่อให้ระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์การ์โฆษณาทางโทรทัศน์ทั้งระบบมีมาตรฐานเดียวกันในช่วงที่กำลังเปลี่ยนผ่านระบบนี้ คือ การรวมกลุ่มกันของช่อง 3 5 7 9 เดิม และช่องดิจิทัลทุกช่อง ส่งภาพยนตร์โฆษณาที่จะออกอากาศทั้งหมดมาตรวจที่ “คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์” ชุดเดียวกันซึ่งเป็นผู้ตรวจพิจารณาฯ ที่มีประสบการณ์มาก โดยเสนอให้สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย เป็นแกนกลางในการประสานและดำเนินการ โดยให้ผู้แทนจากช่องดิจิทัล เข้าร่วมเป็นกรรมการตรวจพิจารณาด้วยอย่างเป็นทางการร่วมกับคณะกรรมการชุดเดิม โดยใช้วิธีการหมุนเวียนกันเข้าร่วม ซึ่งบุคลากรรุ่นใหม่ก็สามารถปฏิบัติงานไปพร้อมกับการเรียนรู้ (On The Job Training) โดยมีคณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ ชุดเดิมเป็น Trainer

ส่วนที่ 5.1.2 ผลสรุปนโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา ด้านกฎหมายการโฆษณา และด้านบุคลากรในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ ระบบดิจิทัล ผู้วิจัยเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลหลัก

ด้านที่ 1 สรุปนโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา

นโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณาฯ มีการเสนอความคิดเห็นที่หลากหลาย จึงร่วมกันสรุปได้ 3 แนวทาง ดังนี้

แนวทางที่ 1 ควรเริ่มต้นจากการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างเท่าเทียมกัน มีโครงสร้างของคณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ ชุดเดียวที่ตรวจโฆษณาช่องฟรีทีวีเดิมและช่องดิจิทัล เสนอให้ใช้โครงสร้างแบบเดิมที่ถือปฏิบัติมาเป็นเวลานานแล้ว แต่ยังคงมีประสิทธิภาพอยู่ เพียงเพิ่มสัดส่วนของช่องทีวีดิจิทัลเข้าไป ซึ่งเดิมโครงสร้างของคณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ มีองค์ประกอบ 2 ส่วนคือ ส่วนที่เป็นผู้แทนของสถานีโทรทัศน์ช่อง 3 5 7 9 ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการตรวจพิจารณาโฆษณาก่อนที่จะออกอากาศ และส่วนที่ 2 คือ ตัวแทนจากสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย ได้แก่ นักวิชาการด้านสื่อสารมวลชน หรืออาจารย์มหาวิทยาลัยจากสถาบันต่างๆ ที่ผลัดเปลี่ยนกันเข้าร่วม และเพิ่มองค์ประกอบขึ้นอีก 1 ส่วน คือ ผู้แทนของช่องดิจิทัล โดยให้หมุนเวียนส่งผู้แทนช่องดิจิทัลเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการฯ ซึ่งผู้ให้ข้อมูลหลักต่างเห็นว่าควรมีผู้แทนให้ครบทุกส่วน โดยเฉพาะในส่วนโครงสร้างบอร์ดใหญ่ซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบาย ควรประกอบด้วยผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจเชิงนโยบายของทั้ง 3 ส่วนที่จะต้องรับผิดชอบเชิงนโยบายร่วมกันให้เป็นมิติ แล้วแปลงนโยบายเป็นแนวปฏิบัติหรือระเบียบให้สถานีโทรทัศน์ทุกช่องถือปฏิบัติเหมือนกัน

แนวทางที่ 2 เสนอว่าโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ ควรมีการจัดตั้ง “หน่วยงานกลาง” ขึ้นมาใหม่ มีฐานะเป็นองค์กรอิสระ โดยมีเงินทุนสนับสนุนจากช่อง 3 5 7 9 และช่องดิจิทัล ทำหน้าที่ตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์แทนสถานีต่างๆ ทุกสถานี โดยใช้กรอบกฎหมายเดียวกัน

แนวทางที่ 3 เสนอว่า สนับสนุนให้จัดตั้ง “หน่วยงานกลาง” ขึ้นมาใหม่ แล้วให้สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทยเป็นแม่ข่ายในการดำเนินการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ โดยการที่ช่อง 3 5 7 9 และช่องดิจิทัลต่างๆ เป็นผู้สนับสนุนทุนในการดำเนินการ

ด้านที่ 2 **สรุปนโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านกฎหมายการโฆษณา**

1. เนื่องจากมีหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานที่กำกับดูแลการโฆษณาอยู่ หน่วยงานเหล่านี้จึงควรบูรณาการร่วมกันในการกำกับดูแลการโฆษณาให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยเฉพาะในรายละเอียดของกฎหมายที่มีความคาบเกี่ยวกัน ควรมีแนวทางพิจารณาว่าการโฆษณาเรื่องใดควรใช้กฎหมายใดอย่างชัดเจน อีกทั้งประสานการทำงานร่วมกันด้วยการให้ความรู้ความเข้าใจแก่ผู้ปฏิบัติงานในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์โทรทัศน์ให้มีความรู้เกี่ยวกับหลักเกณฑ์ของกฎหมายที่ถูกต้องเหมือนกัน

2. สถานีโทรทัศน์ทั้งช่อง 3 5 7 9 และช่องดิจิทัล ซึ่งเป็นคณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ ควรกำหนดแนวทาง (Guideline) ในการตรวจพิจารณาฯ ร่วมกัน ทั้งหลักเกณฑ์ของกฎหมาย และหลักจริยธรรม จรรยาบรรณเดียวกัน เพื่อให้ระบบการตรวจพิจารณาเป็นมาตรฐานเดียวกัน

3. องค์กรกำกับดูแล ควรส่งเสริมกระบวนการกำกับดูแลกันเองขององค์กรวิชาชีพ โดยยึดหลักที่ว่า องค์กรกำกับเข้าไปกำกับให้น้อยที่สุด แต่ถ้ามีประเด็นที่ต้องพิจารณาตัดสิน ให้องค์กรกำกับทำหน้าที่พิจารณาได้ส่วนเบื้องต้นก่อน สุดท้ายจึงเป็นการพิจารณาดำเนินการตามกฎหมาย

4. เนื่องจากการโฆษณาเป็นธุรกิจที่อยู่ในรูปแบบความคิดอิสระ จึงไม่ควรกำหนดกฎเกณฑ์ที่ทำให้ขาดอิสระทางความคิด ขาดความเป็นตัวตนของโฆษณา จึงมีข้อเสนอว่า กฎหมายเดิมที่มีอยู่แล้วนั้น ควรนำไปใช้ให้ถูกต้องและเหมาะสม ไม่ควรบัญญัติกฎหมายใดเพิ่มอีก อาจจะมีเพิ่มหรือปรับเปลี่ยนบ้างบ้างหากกฎหมายนั้นมีความซ้ำซ้อนหรือคาบเกี่ยวกัน แต่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายหลัก

ด้านที่ 3 สรุปนโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านบุคลากรในการตรวจพิจารณาฯ

คณะกรรมการชุดเดิมที่ประกอบด้วยผู้แทนช่อง 3 5 7 9 แล้ว และผู้แทนจากสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย เป็นผู้ที่มีการประสบการณ์สูง มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายโฆษณามากกว่า เพราะมีการสั่งสมประสบการณ์มาเป็นเวลานานนับสิบปี เมื่อต้องมีการเพิ่มผู้ปฏิบัติงานฝ่ายโฆษณาของช่องดิจิทัลเข้ามาด้วยซึ่งมีการประสบการณ์น้อยกว่า จำเป็นที่จะต้องสร้างกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาไปด้วยกัน ไม่ว่าจะใช้โมเดลหรือแนวทางใด ทุกคนจะต้องมีความเข้าใจในกฎหมายการโฆษณา รวมทั้งสิ่งที่นอกเหนือกฎหมาย อีกทั้งมีชุดความรู้ ความรู้สึกรับผิดชอบร่วมกัน ฉะนั้นในช่วงเปลี่ยนผ่านระบบบุคลากรซึ่งมีหน้าที่ในการตรวจพิจารณาฯ ควรมีการกำหนดนโยบายและแนวทางการพัฒนา ดังนี้

1. ให้คณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ ชุดเดิม ทำหน้าที่เป็นผู้ฝึกฝน (Trainer) ให้กับผู้ปฏิบัติงานของช่องดิจิทัล ด้วยการได้ถ่ายทอดความรู้ ประสบการณ์ในสถานการณ์จริงแบบ Knowledge Management โดยการให้เข้ามามีส่วนร่วมกับการตรวจพิจารณาฯ หรือเซ็นเซอร์ด้วยตนเอง เรียนรู้ไปพร้อมกับการปฏิบัติงานจริง (On the Job Training)

2. หน่วยงานภาครัฐควรมีการส่งเสริมให้ความรู้ความเข้าใจในเรื่องของกฎหมาย โดยการจัดทำคู่มือการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ ที่เป็นแนวทาง (Guideline) ให้ผู้ปฏิบัติงานได้ยึดคู่มือนี้เป็นแนวทางในการตรวจพิจารณาฯ และในกรณีที่มีการปรับเปลี่ยนกฎหมาย ประกาศ หรือแนวทางการตรวจพิจารณาโฆษณาใหม่ๆ ก็ควรที่จะเปิดโอกาสรับฟังความคิดเห็นจากผู้ปฏิบัติงานหรือผู้ที่เกี่ยวข้องในเรื่องของการทำโฆษณา และเสนอให้หน่วยงานภาครัฐ

3. สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย ควรเป็นองค์กรที่มีบทบาทในการจัดอบรมผู้ที่จะทำหน้าที่ตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา ด้วยการให้ความรู้ทั้งเชิงทฤษฎี และความรู้เชิงปฏิบัติ โดยร่วมฝึกปฏิบัติงานจริง หรือ On the Job Training

4. บุคลากรผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจพิจารณาฯ จะต้องมีความรู้ความเข้าใจ ทั้ง 1) กฎหมายและระเบียบการโฆษณาทั้งหมด 2) มีความเข้าใจงานโฆษณากับการคุ้มครองผู้บริโภค 3) เข้าใจเทคโนโลยีงานโฆษณา ศิลปะ อาชีพของความเป็นนักโฆษณา ความก้าวหน้าของงานโฆษณา ทั้ง 3 ส่วน

นี่ถือว่าเป็นสิ่งที่สำคัญ มิฉะนั้นจะเกิดปัญหาว่า อาจเคร่งครัดกับกฎระเบียบมากเกินไป จนขาดความเข้าใจศิลปะการโฆษณา หรือถ้ายึดศิลปะการโฆษณามากเกินไปไม่ยึดหลักกฎหมายใดเลย ก็จะมีปัญหาเช่นกัน

ส่วนที่ 5.1.3 ผลสรุปแนวทางที่ได้ เพื่อไปกำหนดนโยบายของระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล ผู้วิจัยเก็บข้อมูลด้วยการจัดอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจง

การจัดอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจง เริ่มจากการนำเสนอผลการวิจัยทั้งสองส่วนที่ได้เก็บข้อมูลมาให้ผู้ร่วมอภิปรายได้รับทราบและมีความเข้าใจ และเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมอภิปรายได้ระดมสมองและอภิปรายแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายและแนวทางการพัฒนา ผลจากการอภิปรายกลุ่มมีข้อเสนอให้ดำเนินการเป็นลำดับขั้น ดังนี้

ขั้นที่ 1 เสนอให้จัดตั้งเป็นองค์กร อาจอยู่ในรูปแบบของสมาคม สถาบัน ฯลฯ เพื่อเป็นศูนย์กลางในการดำเนินงานตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ โดยมีผู้ปฏิบัติงานหลักคือ “ผู้จัดการ” มีหน้าที่บริหารจัดการภายในองค์กร โดยองค์กรนี้ทำหน้าที่จัดหาและสนับสนุนงบประมาณการดำเนินงาน อีกทั้งประสานงานกับ กสทช. และสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย เพื่อให้การดำเนินงานทุกอย่างราบรื่น เสนอให้มีการกำหนด “ระเบียบว่าด้วยเรื่องการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์”

ขั้นที่ 2 เสนอให้มีการกำหนดโครงสร้าง หน้าที่ ของคณะกรรมการชุดต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย คณะกรรมการ 5 ชุด ประกอบด้วย

1. คณะกรรมการกำกับนโยบาย ประกอบด้วย ผู้อำนวยการสถานีหรือตัวแทนของสถานีโทรทัศน์ดิจิทัล และตัวแทนจากสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย ทำหน้าที่ แต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่างๆ และกำหนดนโยบาย

2. คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา ประกอบด้วย ตัวแทนจากสถานีโทรทัศน์ดิจิทัลและสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นผู้ที่มีประสบการณ์สูงในด้านการตรวจพิจารณา

ภาพยนตร์โฆษณา เนื่องจากจะต้องพิจารณาโดยใช้หลักกฎหมายโฆษณาประกอบกับประสบการณ์ พร้อมทั้งเซ็นอนุมัติให้ผ่านโดยไม่มีการแก้ไข ให้ผ่านแบบมีเงื่อนไข หรือไม่ให้ผ่าน รวมทั้งการพิจารณา อุตธรณ์

3. คณะทำงานรับเรื่อง/กลั่นกรอง ประกอบด้วย ตัวแทนจากสถานีโทรทัศน์ดิจิทัล ซึ่งเป็นผู้ที่มี ประสบการณ์สูงเพื่อทำหน้าที่ร่วมกับผู้ที่มีประสบการณ์น้อยกว่าในรูปแบบของการปฏิบัติงานไปพร้อมๆ กับการเรียนรู้กระบวนการทำงาน (On the job training) ทำหน้าที่ให้คำแนะนำเบื้องต้น รับเรื่อง กลั่นกรองงานโฆษณาในชั้นแรกอย่างละเอียด และนำเสนอเรื่องเข้าคณะกรรมการตรวจพิจารณา ภาพยนตร์โฆษณา

4. คณะกรรมการอุตธรณ์ (ทำหน้าที่เป็นครั้งคราว) ประกอบด้วย ผู้อาวุโสที่มีประสบการณ์สูง ด้านการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา และงานด้านโฆษณา ทำหน้าที่พิจารณาตัดสินชี้ขาดงาน โฆษณาที่มีปัญหา หรืองานโฆษณาที่ไม่ยอมรับผลการพิจารณาหรือคำตัดสินของคณะกรรมการตรวจ พิจารณาภาพยนตร์โฆษณา

5. คณะกรรมการจรรยาบรรณ สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย มีคณะกรรมการชุดนี้ ประกอบด้วยผู้แทนจากภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงเสนอให้เป็นคณะกรรมการชุดเดียวกัน ไม่ต้องจัดตั้ง ใหม่ ทำหน้าที่ พิจารณาเรื่องร้องเรียนจากการโฆษณาที่มีการออกอากาศไปแล้ว รวมถึงการแจ้งให้ บริษัทโฆษณาหรือผู้ประกอบการระงับการออกอากาศโฆษณานั้นๆ ในกรณีที่มีความผิด

ขั้นที่ 3 เสนอให้กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการ 4 ชุดที่ต้องจัดตั้งใหม่ ได้แก่ คณะกรรมการ กำกับนโยบาย คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา คณะทำงานรับเรื่อง/กลั่นกรอง คณะกรรมการอุตธรณ์

ขั้นที่ 4 เสนอให้กำหนดขั้นตอนใหม่ในการส่งงานโฆษณาเข้ารับการตรวจพิจารณา ทั้ง Pre-Censor / Post-Censor ดังนี้

ลำดับที่ 1 บริษัทตัวแทนโฆษณา ส่งเอกสารและงานโฆษณา กับคณะทำงานรับเรื่อง/กลั่นกรอง

ลำดับที่ 2 คณะทำงานรับเรื่อง/กลั่นกรอง (Screening) ทำหน้าที่ รับเอกสารและงานโฆษณา เพื่อพิจารณา กลั่นกรองอย่างละเอียดในขั้นต้น ตรวจสอบเอกสารให้เรียบร้อย ก่อนส่งให้คณะกรรมการ ตรวจสอบพิจารณาต่อไป แต่ถ้าเอกสารไม่ถูกต้องหรือขาดเอกสารใดๆ ก็ส่งกลับให้ลูกค้าจัดเตรียมและให้นำส่งใหม่

ลำดับที่ 3 คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา (Censor) ทำหน้าที่ รับเอกสารและงานโฆษณา มาจากคณะทำงานรับเรื่อง/กลั่นกรอง เพื่อตรวจพิจารณาในขั้นที่สอง และมีสิทธิพิจารณาให้ผ่านโดยไม่มีเงื่อนไข ให้ผ่านแบบมีเงื่อนไขต้องปรับแก้ หรือไม่ให้ผ่าน จากนั้นส่งเรื่องคืนกลับไปยังคณะทำงานรับเรื่อง/กลั่นกรอง

บางวัน หลังจากที่มีการตรวจพิจารณาเสร็จแล้ว ก็จะเป็นช่วงของการชี้แจงกรณีงานโฆษณาที่มีการเซ็นเซอร์แล้วแต่คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาระบุให้มีการปรับแก้

ลำดับที่ 4 คณะทำงานรับเรื่อง/กลั่นกรอง รับเรื่องกลับมา พร้อมแจ้งผลการพิจารณาให้กับบริษัทตัวแทนโฆษณาทราบ

ในกรณีที่บริษัทตัวแทนโฆษณาหรือเจ้าของสินค้า ไม่ยอมรับคำตัดสินของคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา คณะทำงานรับเรื่อง/กลั่นกรองก็จะนำเรื่องส่งให้คณะกรรมการอุทธรณ์ เพื่อพิจารณาตัดสินอีกครั้งหนึ่ง

ขั้นที่ 5 เสนอให้กำหนดขั้นตอนและวัน Pre/Post-censor ใหม่ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากกว่าเดิม ให้บริการตั้งแต่วันจันทร์ ถึง วันศุกร์ โดยแบ่งเป็น 2 กระบวนการ ดังนี้

1. การรับเรื่อง/กลั่นกรอง (Screening) โดยคณะทำงานรับเรื่อง/กลั่นกรอง

บริษัทตัวแทนโฆษณาสามารถเริ่มต้นจากการยื่นเรื่องทั้ง Pre/Post-Censor กับคณะทำงานรับเรื่อง/กลั่นกรอง ได้สัปดาห์ละ 3 วัน คือ วันจันทร์ วันอังคาร และวันพุธ เพื่อให้คณะทำงานรับเรื่อง/

กลั่นกรอง พิจารณาตรวจสอบทั้งเอกสารและงานโฆษณาในขั้นต้น ถ้าเอกสารเรียบร้อย คณะทำงานรับเรื่อง/กลั่นกรอง จะส่งเรื่องให้คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาดำเนินการต่อไป

2. การตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา (Censor) โดยคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา

คณะกรรมการฯ ชุดนี้จะรับงานต่อมาจากคณะทำงานรับเรื่อง/กลั่นกรอง เพื่อตรวจพิจารณาในขั้นที่สองและพิจารณาอนุมัติ ซึ่งจะทำหน้าที่ตรวจพิจารณา (Censor) 3 วัน คือ

ถ้า Screening	วันจันทร์	ได้ Censor	วันพุธ
ถ้า Screening	วันอังคาร	ได้ Censor	วันพฤหัสบดี
ถ้า Screening	วันพุธ	ได้ Censor	วันศุกร์
สรุปว่า	วันจันทร์	รับเรื่อง/กลั่นกรอง (Screening) กรณี Post-Censor	
	วันอังคาร	รับเรื่อง/กลั่นกรอง (Screening) กรณี Pre-Censor	
	วันพุธ	รับเรื่อง/กลั่นกรอง (Screening) กรณี Post-Censor	
		ตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา (Censor) กรณี Post-Censor	
	วันพฤหัสบดี	ตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา (Censor) กรณี Pre-Censor	
	วันศุกร์	ตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา (Censor) กรณี Post-Censor	

ผู้ร่วมอภิปรายกลุ่ม เสนอว่า ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาองค์กรวิชาชีพได้ร่วมกันกำกับดูแลตนเอง (Self-Regulation) มาโดยตลอดและเป็นที่ประจักษ์และยอมรับแก่สังคม เสนอว่าโครงสร้างส่วนหนึ่งควรมีส่วนที่เชื่อมกับการทำงานของ กสทช. จึงกำหนดว่า “คณะกรรมการกำกับนโยบาย” เป็นชุดสำคัญที่จะเชื่อมประสานการทำงานกับ กสทช. เพื่อเป็นช่องทางการรายงานความก้าวหน้า รวมถึงประสานการทำงาน และเป็นการสร้างสัมพันธภาพที่ดีกับองค์กรภาครัฐ ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรวิชาชีพในแนวทางการกำกับดูแลตนเอง

ฉะนั้นจากผลสรุปของการค้นคว้าวิจัยเอกสาร ทำให้ทราบปัญหาและอุปสรรคของระบบการตรวจพิจารณา เบื้องต้น ประกอบกับผลการสัมภาษณ์เชิงลึกและ การอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจงเกี่ยวกับประเด็นปัญหาด้านต่างๆ นโยบายและแนวทางการพัฒนา ทำให้เห็นของเขตของปัญหาและแนวทางการพัฒนา ซึ่งผู้วิจัยสรุปได้ว่า ด้วยเหตุปัจจัยมาจากการพัฒนาโครงสร้างของสื่อโทรทัศน์ระบบอนาล็อกภาคพื้นดิน เปลี่ยนไปสู่ระบบดิจิทัล จึงส่งผลกระทบต่อโครงสร้างของระบบการตรวจพิจารณา ภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ที่เดิมดำเนินการโดยคณะกรรมการตรวจพิจารณาการโฆษณาฯ ซึ่งผลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกทำให้เข้าใจสภาพปัญหาในปัจจุบัน ทั้งด้านโครงสร้างของระบบการตรวจพิจารณาฯ ที่ไม่เหมือนกันของผู้ประกอบการโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบอนาล็อกและระบบดิจิทัล ด้านกฎหมายการโฆษณา พบว่าปัจจุบันมีกฎหมายหลายฉบับ แต่เนื้อหาไม่สอดคล้องกับสถานการณ์โฆษณาในปัจจุบัน รวมทั้งปัญหาด้านประสิทธิภาพการตรวจพิจารณาของบุคลากรช่องดิจิทัลที่ยังไม่มีความเชี่ยวชาญเหมือนช่องฟรีทีวีเดิม จึงส่งผลต่อความแม่นยำและมาตรฐานการพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา

แต่อย่างไรก็ตาม จากผลการสัมภาษณ์เชิงลึก ประกอบกับผลการอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจง มีการนำเสนอ นโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณาฯ 3 แนวทาง ซึ่งมีข้อเด่น ข้อด้อยต่างกันไป โดยมี 2 แนวทางที่เสนอให้จัดตั้งเป็น “องค์กรอิสระ” ที่อยู่ในรูปแบบของสมาคม สถาบัน ฯลฯ เพื่อเป็นศูนย์กลางในการดำเนินงานตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ องค์กรนี้จะทำหน้าที่จัดหาและสนับสนุนงบประมาณการดำเนินงาน อีกทั้งประสานงานกับ กสทช. และสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย โดยมีการกำหนดโครงสร้าง หน้าที่ ในรูปแบบของคณะกรรมการ 5 ชุด ได้แก่ คณะกรรมการกำกับนโยบาย คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา คณะทำงานรับเรื่อง/กลั่นกรอง คณะกรรมการอุทธรณ์ คณะกรรมการจรรยาบรรณ และมีการเสนอขั้นตอนใหม่ในการส่งงานโฆษณาเข้ารับการตรวจพิจารณา ทั้ง Pre-Censor / Post-Censor นอกจากนี้ มีข้อเสนอด้านการพัฒนาบุคลากร ด้วยการให้คณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ ชุดเดิม ทำหน้าที่เป็นผู้ฝึกฝน (Trainer) ให้กับผู้ปฏิบัติงานของช่องดิจิทัล ด้วยการได้ถ่ายทอดความรู้ ประสบการณ์ในสถานการณ์จริงแบบ Knowledge Management โดยการให้เข้ามามีส่วนร่วมกับการตรวจพิจารณาฯ หรือเซ็นเซอร์ด้วยตนเอง เรียนรู้ไปพร้อมกับการปฏิบัติงานจริง (On the Job Training)

5.2 อภิปรายผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง นโยบายและแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพแบบแบบผสมผสาน ซึ่งนำเสนอผลสรุป 3 ส่วน ตามประเด็นของวัตถุประสงค์ ซึ่งอภิปรายผลการวิจัยได้ ดังนี้

ส่วนที่ 5.2.1 ปัญหาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการตรวจพิจารณา และการปฏิบัติงานของบุคลากรในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ระบบดิจิทัล

ผลสรุปจากการค้นคว้าวิจัยเอกสาร ประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึก ทำให้เห็นภาพของพัฒนาการด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ในประเทศไทยตั้งแต่จุดเริ่มต้นจนถึงปัจจุบันซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญอยู่ 2 ช่วง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ (พรทิพย์ ดิสมโชค. 2546 : 23) ที่กล่าวถึงจุดกำเนิดการกำกับดูแลการโฆษณาโดยภาครัฐที่เข้มงวด โดยการโฆษณาจะต้องถูกตรวจสอบก่อนออกอากาศจากหน่วยงานภาครัฐโดย “คณะกรรมการบริหารกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์” (กบว.) และเปลี่ยนมาเป็น “คณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์” (กกช.) ตามลำดับ และเกิดจุดเปลี่ยนช่วง พ.ศ. 2537 ที่ภาครัฐยกเลิกการตรวจพิจารณาโฆษณา แล้วให้สถานีโทรทัศน์ ช่อง 3 5 7 9 ตรวจพิจารณาเนื้อหาโฆษณาได้เอง จึงร่วมกับสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย จัดตั้ง “คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์” มาทำหน้าที่ตรวจพิจารณางานโฆษณา เพื่อให้ได้มาตรฐานเดียวกันทุกช่อง จึงถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นของระบบการกำกับดูแลตนเอง (Self-Regulation) ของนักวิชาชีพโฆษณาและผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณามาจนถึงปัจจุบัน และช่วงปี พ.ศ. 2558-2559 ก็ถือว่าเป็นช่วงของการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญอีกครั้งหนึ่ง ที่สื่อโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบอนาล็อกเปลี่ยนโครงสร้างไปเป็นระบบดิจิทัล ซึ่งมีผลโดยตรงต่อจำนวนสถานีโทรทัศน์ระบบดิจิทัลที่เพิ่มขึ้นจำนวนมาก ส่งผลกระทบต่อระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา รวมทั้งกฎหมายการโฆษณาที่เกี่ยวข้อง โครงสร้างของระบบ กระบวนการ

ปฏิบัติงานของบุคลากร จำนวนบุคลากร รวมถึงศักยภาพความสามารถของบุคลากรรุ่นเก่าและรุ่นใหม่ที่ยังมีความเหลื่อมล้ำกันอยู่มาก ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ บุนหา ชัยสุวรรณ และศรีบุญทิศา ชนะชัยภูวัฒน์ (2558) ศึกษาเรื่อง การประเมินผลการปฏิบัติการ การตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์สำหรับผู้ประกอบการแพร่ภาพโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัล ซึ่งผลการวิจัยระบุตรงกันในประเด็นที่ว่า คณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา ชุดเดิมและผู้ตรวจพิจารณาของช่องดิจิทัล มีระดับความรู้ ความเข้าใจ และความสามารถในการตรวจพิจารณาที่ไม่เท่าเทียมกัน โดยเฉพาะผู้ตรวจพิจารณาจากช่องโทรทัศน์ระบบดิจิทัลที่เปิดดำเนินการได้ไม่นาน จึงไม่มีความเชี่ยวชาญเท่ากับผู้ตรวจพิจารณาฯ ของช่องหลัก 3 5 7 9 ที่มีประสบการณ์ในการตรวจพิจารณามากกว่า อีกทั้งแนวโน้มการกำกับดูแลโฆษณาทางโทรทัศน์ระบบต่าง ๆ จะเป็นมาตรฐานเดียวกันมากขึ้น

ประเด็นนี้จึงสอดคล้องกับแนวคิดการเปลี่ยนโทรทัศน์ระบบอนาล็อกภาคพื้นดินไปสู่โทรทัศน์ระบบดิจิทัล (สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ. 2558 : ออนไลน์) การพัฒนาเทคโนโลยีโทรทัศน์ระบบดิจิทัลดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นวิวัฒนาการของกิจการโทรทัศน์ครั้งสำคัญ เพราะเป็นการพัฒนาประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรคลื่นความถี่วิทยุให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้นอีกหลายเท่าตัว ด้วยการขนาดคลื่นความถี่วิทยุที่เท่ากัน เพราะแต่เดิมโทรทัศน์ระบบอนาล็อกสามารถส่งช่องรายการได้เพียงช่องเดียว แต่เมื่อใช้เทคโนโลยีระบบดิจิทัลจะสามารถออกอากาศได้มากถึง 8-25 ช่องรายการ พร้อมทั้งมีคุณภาพของสัญญาณที่ดีกว่าเดิม และการที่มีช่องรายการที่ออกอากาศได้เพิ่มขึ้น จึงมีสถานีโทรทัศน์ระบบดิจิทัลเพิ่มขึ้นจากเดิมมาก ส่งผลต่อกระบวนการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ทั้งระบบ ตั้งแต่โครงสร้าง กระบวนการตรวจ บุคลากรที่ปฏิบัติงาน เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังสะท้อนให้เห็นแนวคิดการกำกับดูแลโฆษณาในกิจการโทรทัศน์ เนื่องจากสื่อโทรทัศน์เป็นสื่อมวลชนกระแสหลัก (Main Stream Media) ที่สามารถเข้าถึงครัวเรือนของประชาชนได้มากที่สุด (สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ. 2556 : 14) ในมุมมองของการกำกับดูแลนั้น มีนักวิชาการหลายท่านอธิบายที่มาว่า การกำกับดูแล (Regulation) เป็นกระบวนการภายใต้กฎหมายของรัฐ ซึ่งมีศูนย์กลางอยู่ที่องค์กรกำกับดูแลที่เป็น

อิสระ (Independent Regulatory Body) โดยองค์กรนี้มีอำนาจกำกับดูแล ตัดสินสถานการณ์ ปัญหาต่างๆ อันเกิดจากความขัดแย้งทางผลประโยชน์ (Conflicts of Interests) (Kleinsteuber. 2004 : 61) Bartle and Vass (2013 : 19) อธิบายว่า ระบบการกำกับดูแลสื่อมีหลายระดับ ตั้งแต่ “ไม่มีการกำกับดูแล” (No Regulation) “การกำกับดูแลตนเอง” (Self-Regulation) “การกำกับดูแลร่วม” (Co-Regulation) และ “การใช้กฎหมายควบคุม” (Statutory Regulation) ซึ่งจุดเริ่มต้นของการกำกับดูแลการโฆษณาในประเทศไทยถูกควบคุมโดยภาครัฐ จัดว่าอยู่ในระดับของ “การใช้กฎหมายควบคุม” (Statutory Regulation) และเมื่อถึงจุดเปลี่ยนอีกครั้ง คือ พ.ศ. 2537 เริ่มที่จะให้แต่ละสถานีโทรทัศน์กำกับดูแลกันเอง จึงสอดคล้องกับระดับของ “การกำกับดูแลตนเอง” (Self-Regulation) ตามแนวคิดของ Bartle and Vass ส่วน Campbell (1999 : 711) อธิบายในแนวทางเดียวกันว่า การกำกับดูแลตนเอง (Self-regulation) เป็นการกำกับดูแลโดยองค์กรวิชาชีพเฉพาะด้าน ด้วยการกำหนดกฎเกณฑ์ขึ้นแล้วนำเข้าสู่กระบวนการบริหารกันเอง แทนที่จะเป็นรัฐ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดที่ Paizer and Scheuer (2014 : 165) กล่าวถึง มาตรการกำกับดูแลกันเอง (Self-Regulation) ว่าเป็นระบบกำกับดูแลที่ภาคอุตสาหกรรมหรือองค์กรวิชาชีพกำหนดหลักเกณฑ์การกำกับดูแลกันเองขึ้นมา เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของภาคอุตสาหกรรมนั้น อีกทั้งมีการแสดงความรับผิดชอบในการกำกับกันเองด้วย ซึ่งถือว่าเป็นมาตรการที่ดี เพราะเกิดการมีส่วนร่วมด้วยความสมัครใจของผู้ประกอบวิชาชีพในการเข้าร่วมและมีส่วนกำหนดหลักเกณฑ์การกำกับดูแลกันเองด้วย แนวคิดดังกล่าวมีความสอดคล้องกับผลการวิจัยของพิรงรอง รามสูตและคณะ (2554) ที่ศึกษาเรื่องบทบาทขององค์กร/สมาคมวิชาชีพสื่อ และมุมมอง/ความคิดเห็นต่อการปฏิรูปสื่อ โดยเน้นประเด็นแนวทาง และกลไกในการปฏิรูปสื่อจากความเคลื่อนไหวของการปฏิรูปหลังปี พ.ศ. 2535 ถึง พ.ศ. 2553 ผลการวิจัยส่วนหนึ่งระบุว่า หนึ่งในกลไกการปฏิรูปสื่อที่สำคัญควรประกอบด้วย การเสริมแรงการกำกับดูแลตนเองด้วยมาตรการที่สามารถให้คูปองให้โทษได้ ซึ่งเป็นแนวทางเดียวกับระบบกำกับดูแลตนเองของอุตสาหกรรมโฆษณา โดยใช้กลไกการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาสำหรับสื่อโทรทัศน์ ที่ให้อำนาจในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา หากงานใดที่ผิดกฎหมายโฆษณาหรือมีผลกระทบด้านลบต่อผู้รับสาร ก็ไม่อนุญาตให้ออกอากาศ

อย่างไรก็ตาม ปัญหาหรืออุปสรรคด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการตรวจพิจารณา และการปฏิบัติงานของบุคลากร ที่เกิดขึ้นในช่วงการเปลี่ยนผ่านนี้ ถือเป็นกระบวนการเรียนรู้ครั้งสำคัญ ของทั้งโครงสร้างระบบฯ กระบวนการตรวจพิจารณา และคณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ อีกทั้งยังเป็นปัจจัยขับเคลื่อนให้ระบบเปลี่ยนแปลงในเชิงการพัฒนาไปสู่การมีระบบกำกับดูแลตนเองที่เข้มแข็งของอุตสาหกรรมโฆษณาต่อไป

ส่วนที่ 5.2.2 นโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา ด้านกฎหมายการโฆษณา และด้านบุคลากรในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ระบบดิจิทัล

จากการวิเคราะห์และสังเคราะห์ผลของการสัมภาษณ์เชิงลึก ได้บทสรุปซึ่งมีข้อเสนอเชิงนโยบาย และแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา 3 แนวทาง ซึ่งจากการวิเคราะห์ของผู้วิจัย พบว่าทั้ง 3 แนวทางมีข้อดี ข้อด้อยแตกต่างกัน ดังนี้

แนวทางที่ 1 จากข้อเสนอที่เน้นนโยบายการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างเท่าเทียมกัน โดยกำหนดให้มีโครงสร้างของคณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ ชุดเดียวเพื่อตรวจโฆษณาทั้งช่องฟรีทีวี เดิมและช่องดิจิทัล นับว่าเป็นการใช้โครงสร้างและระบบการตรวจพิจารณาแบบเดิมที่เคยปฏิบัติมา เพียงเพิ่มสัดส่วนของช่องทีวีดิจิทัลเข้าไป เพราะเชื่อว่าระบบเดิมยังคงมีประสิทธิภาพอยู่

ซึ่งแนวทางนี้มีแนวปฏิบัติที่ดี คือ การนำโครงสร้างและระบบการตรวจพิจารณาแบบเดิมซึ่งมีประสิทธิภาพดีอยู่แล้วมาปรับใช้ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยเพิ่มส่วนของโทรทัศน์ระบบดิจิทัลเข้าไป แต่ก็อาจจะมีข้อเสียหรือพบปัญหาได้ว่า เมื่อผู้ปฏิบัติงานสองส่วนซึ่งมีความรู้ ความเข้าใจ และประสบการณ์แตกต่างกัน มาทำงานร่วมกันโดยใช้กฎหมายโฆษณาเดียวกัน อาจเกิดปัญหาด้านการตัดสินใจ ความคิดเห็นที่ไม่ตรงกัน และอาจต้องใช้เวลาเพิ่มขึ้นในการพิจารณา

แนวทางที่ 2 เสนอว่า ควรมีการจัดตั้ง “หน่วยงานกลาง” ขึ้นมาใหม่ มีฐานะเป็นองค์กรอิสระ โดยมีเงินทุนสนับสนุนจากช่อง 3 5 7 9 และช่องดิจิทัล ทำหน้าที่ตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์แทนสถานีต่างๆ โดยใช้กรอบกฎหมายเดียวกัน และเน้นปกป้องคุ้มครองผู้บริโภค

ซึ่งแนวทางนี้ก็จัดว่าเป็นทางเลือกที่น่าสนใจ เพราะมีการจัดตั้งเป็นองค์กรอิสระอย่างเป็นรูปธรรม มีหน้าที่ตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาของทั้งจากโทรทัศน์ระบบอนาล็อกและดิจิทัล ซึ่งแสดงให้เห็นข้อดีของระบบการทำงานที่อาจจะรวดเร็วขึ้น แต่ทั้งนี้ก็ไม่สามารถเชื่อมั่นได้ว่าจะมีประสิทธิภาพเหมือนกับระบบเดิมที่มีการจัดตั้งและดำเนินการในรูปของคณะกรรมการตรวจพิจารณาฯ

แนวทางที่ 3 สนับสนุนให้จัดตั้ง “หน่วยงานกลาง” ขึ้นมาใหม่ แล้วให้สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทยเป็นแม่ข่ายในการดำเนินการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ โดยการที่ช่อง 3 5 7 9 และช่องดิจิทัลต่างๆ เป็นผู้สนับสนุนทุนในการดำเนินการ

ซึ่งแนวทางนี้มีความคล้ายคลึงกับแนวทางที่ 2 มีจุดแตกต่างที่มีสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทยเข้ามาเป็นแม่ข่ายในการดำเนินการตรวจพิจารณาฯ ซึ่งอาจจะเชื่อมั่นได้ว่าระบบการตรวจพิจารณาฯ จะใช้แนวทางรูปแบบเดิม ประสิทธิภาพที่ได้จากแนวทางนี้ น่าจะเชื่อมั่นว่ามีประสิทธิภาพได้มากกว่าแนวทางที่ 2

ฉะนั้น จากการทบทวนข้อเสนอของแนวทางทั้ง 3 ในมิติด้านบวกและด้านลบ ผู้วิจัยเสนอว่าแนวทางที่ 1 น่าจะมีความเหมาะสมสำหรับสถานการณ์ในช่วงเปลี่ยนผ่านระบบโทรทัศน์จากอนาล็อกเป็นระบบดิจิทัล เพราะเป็นการนำระบบตรวจพิจารณาฯ แบบเดิมมาปรับให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน ส่วนอีก 2 แนวทาง เสนอให้จัดตั้ง “หน่วยงานกลาง” ที่มีสถานะเป็นองค์กรอิสระ เพื่อทำหน้าที่ตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์โดยใช้กรอบกฎหมายเดิม โดยมีองค์ประกอบบางส่วนที่ต่างกันบ้าง ก็นับว่าเป็นข้อเสนอที่ดีและมีโอกาสเป็นไปได้ โดยข้อเสนอ 2 แนวทางนี้สอดคล้องกับผลสรุปของการอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจงที่เสนอให้จัดตั้งเป็นองค์กร อยู่ในรูปแบบของสมาคม หรือสถาบัน กำหนด “ระเบียบว่าด้วยเรื่องการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์” โดยมีคณะกรรมการในการบริหาร จึงมีการนำเสนอองค์ประกอบของคณะกรรมการชุดต่างๆ ในรูปแบบของ Model และกำหนดขั้นตอนใหม่ในการส่งงานโฆษณาเข้ารับการตรวจพิจารณา ทั้ง Pre-Censor / Post-Censor ซึ่งทำให้เห็นนโยบายและแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาฯ อย่างชัดเจน

จากข้อเสนอเชิงนโยบายและแนวทางการพัฒนาด้านโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา 3 แนวทางดังกล่าว มีความสอดคล้องกับแนวคิดระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ ซึ่งเป็นช่วงที่มีการปรับเปลี่ยนสู่ระบบการกำกับดูแลตนเอง (Self-regulation) พ.ศ. 2537 เป็นต้นไป โดยในครั้งนี้ถือว่าเป็นช่วงที่การเปลี่ยนผ่านอีกครั้งหนึ่งในเรื่องของระบบโทรทัศน์ที่หลายฝ่ายให้การตอบรับและตื่นตัวเป็นอย่างมาก ซึ่งส่งผลต่อกระบวนการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา กระบวนการ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ก็มีแนวโน้มที่จะปรับให้สอดคล้องกับยุคสมัยมากขึ้น สอดคล้องกับ Harker (1998 : 471-485) อธิบายว่า การกำกับดูแลการโฆษณา โดยใช้รูปแบบการกำกับดูแลตนเองนั้น เป็นทางเลือกหนึ่งที่ได้รับการยอมรับจากสังคม เนื่องจากเป็นการเปิดโอกาสให้นักโฆษณามีเสรีภาพดำเนินงานภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย โดยคนในวิชาชีพเดียวกันก็จะมีมาให้คำแนะนำหรือให้แนวปฏิบัติในการสร้างสรรค์โฆษณาในเชิงการกำกับดูแลตนเอง อีกทั้งเป็นการเพิ่มมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคไปพร้อมกันด้วย

ส่วนที่ 5.2.3 การนำนโยบายและแนวทางไปพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล

จากผลสรุปของข้อเสนอการนำนโยบายและแนวทางไปพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล เสนอให้ดำเนินการเป็นลำดับ ชั้นแรกเสนอให้จัดตั้งเป็นองค์กร ในรูปแบบของสมาคม สถาบัน ฯลฯ เพื่อเป็นศูนย์กลางในการดำเนินงานตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์สำหรับประเทศไทย ชั้นที่ 2 เสนอให้มีการกำหนดโครงสร้าง หน้าที่ ของคณะกรรมการชุดต่างๆ ชั้นที่ 3 เสนอให้กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการชุดที่ต้องจัดตั้งใหม่ ชั้นที่ 4 เสนอให้กำหนดกระบวนการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ใหม่ ทั้ง Pre-Censor / Post-Censor ชั้นที่ 5 เสนอให้กำหนดขั้นตอนและวัน Pre/Post-censor ใหม่ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากกว่าเดิม

ฉะนั้น กระบวนการทั้งหมดสะท้อนให้เห็นรูปแบบของการกำกับดูแลตนเอง (Self-Regulation) ของนักวิชาชีพและผู้ที่เกี่ยวข้องด้านการโฆษณา ในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์

ในช่วงเปลี่ยนผ่านระบบ เพื่อผลักดันให้เกิดนโยบายและแนวทางใหม่ที่สอดคล้องกับบริบทและพัฒนาการของสื่อในปัจจุบัน โดยองค์ประกอบสำคัญของแต่ละส่วนโครงสร้างจะต้องทำหน้าที่เชื่อมต่อกัน ร่วมกันขับเคลื่อนการดำเนินงานภายใต้ฐานของกฎหมายที่เกี่ยวข้องและหลักจรรยาบรรณจริยธรรมของวิชาชีพที่สื่อมวลชนแขนงนี้พึงกระทำด้วยความรับผิดชอบ ซึ่งกระบวนการดังกล่าวจึงมีความสอดคล้องกับทฤษฎีบรรทัดฐานของสื่อมวลชน กาญจนา แก้วเทพ (2552 : 89) ได้อธิบายทฤษฎีนี้ไว้ว่า เป็นทฤษฎีที่กล่าวถึง เรื่องการควบคุม (Control) การป้องกัน (Protection) และการกำกับดูแล (Regulation) กระบวนการทำงานของสื่อมวลชนที่ต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม โดยอาศัยกลไกสำคัญ เช่น นโยบายและแนวปฏิบัติกฎหมาย จรรยาบรรณวิชาชีพ จริยธรรม เป็นต้น เนื่องจาก “สื่อมวลชนเป็นสถาบันแห่งชาติ” ที่ต้องมีส่วนร่วมสร้างสรรค์ระบบเศรษฐกิจ การเมือง และสืบทอดวัฒนธรรมของชาติ ฉะนั้น สื่อมวลชนแขนงนี้จึงร่วมกันทำหน้าที่ควบคุม ป้องกัน กำกับดูแล พร้อมทั้งสร้างสรรค์ สืบทอด พัฒนาแนวปฏิบัติด้านการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ให้ได้มาตรฐานเดียวกันสอดคล้องกับเทคโนโลยีสื่อในปัจจุบัน เป็นที่ยอมรับจากสังคม

ทฤษฎีบรรทัดฐานของสื่อยังระบุอย่างชัดเจนว่า สื่อมวลชนถูกคาดหวังจากสังคมในเรื่องการทำหน้าที่ ซึ่งหน้าที่ของสื่อมวลชนตามแนวทางของทฤษฎีนี้มี 2 ระดับ คือ หน้าที่ระดับโครงสร้าง (Structure) เป็นการตรวจสอบบรรทัดฐานเชิงโครงสร้างของสื่อมวลชน และหน้าที่ระดับการปฏิบัติงาน (Performance) เป็นการตรวจสอบการปฏิบัติงานจริงของสื่อมวลชน โดยพิจารณาว่าตัวบุคคลหรือองค์กรทำงานตามกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างมีจรรยาบรรณ จริยธรรมตามกรอบกำหนดหรือไม่ ซึ่งผู้วิจัยมีทัศนะว่าช่วงเวลาของการเปลี่ยนผ่านระบบโทรทัศน์อนาล็อกเป็นดิจิทัล ย่อมส่งผลกระทบต่อกระบวนการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ ทั้งมิติโครงสร้าง กระบวนการ และผู้ปฏิบัติงาน รวมถึงความกังวลเรื่องมาตรฐานการตรวจพิจารณาฯ มีความคาดหวังจะเห็นผลลัพธ์ของระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา ที่ได้มาตรฐานจากการเปลี่ยนผ่านระบบโทรทัศน์ครั้งนี้ นับว่าสังคมได้ทำหน้าที่ตรวจสอบสื่อมวลชนระดับบรรทัดฐานเชิงโครงสร้างและระดับปฏิบัติการ และการที่สื่อมวลชนแขนงนี้ให้ความสำคัญกับการเปลี่ยนผ่านระบบโทรทัศน์ จึงพร้อมที่จะพัฒนาโครงสร้าง

กระบวนการตรวจพิจารณา การปฏิบัติงานและทำหน้าที่ของผู้ตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ทุกภาคส่วน

นอกจากนี้ ข้อเสนอการนำนโยบายและแนวทางไปพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล ยังมีความสอดคล้องกับ “ทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่นิยม” Merton (1968 : 73-91) ได้อธิบายทฤษฎีนี้ตามแนวคิดของสำนักหน้าที่นิยมว่า ทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่นิยมเปรียบ “สังคม” เป็นเสมือน “ร่างกายมนุษย์” ที่เป็นระบบใหญ่ ซึ่งประกอบด้วยระบบย่อยต่างๆ ที่ต้องทำงานเชื่อมประสานกัน ระบบใหญ่จึงมีหน้าที่รักษาเสถียรภาพของทั้งระบบไว้ เพื่อให้ทั้งระบบมีความสมดุล หากระบบย่อยทำหน้าที่ได้ดี ระบบใหญ่ทั้งหมดก็จะมีเสถียรภาพ ซึ่งอุตสาหกรรมโฆษณาเป็นเสมือนระบบย่อยซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างสังคมระบบใหญ่ที่กำลังจะพัฒนาแนวทางหรือกรอบในการกำกับดูแลตนเองในมิติของระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ให้เป็นมาตรฐานสอดคล้องกับสถานการณ์สื่อปัจจุบัน เพื่อให้เกิดเสถียรภาพภายในระบบย่อย ซึ่งก็จะนำไปสู่เสถียรภาพทั้งโครงสร้างสังคมระบบใหญ่ ภายใต้แนวคิดการกำกับดูแลตนเองและพร้อมติดตั้งระบบกลไกภายในตามข้อเสนอแนะนโยบายและแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ ซึ่งเรียกว่า “Self-regulation system” หรือ “Self-maintenance” ซึ่งจะก่อให้เกิดความมั่นคงภายในระบบอุตสาหกรรมโฆษณา และนำไปสู่เสถียรภาพอย่างถาวรทั้งโครงสร้างสังคม สอดคล้องกับที่ Parson ได้กล่าวว่า ระบบสังคม เป็นนามธรรม มีความต่อเนื่องยาวนาน ส่วนปัจเจกบุคคล มีลักษณะเป็นรูปธรรมที่อยู่ได้ชั่วคราวไม่ยั่งยืน นั่นหมายถึง ระบบสังคมไทยเป็นระบบใหญ่ที่มีสถานะยั่งยืนยาวนาน ส่วนวงการโฆษณาหรืออุตสาหกรรมโฆษณา ก็ถือว่าเป็นระบบย่อยของระบบใหญ่ที่จะต้องเคียงคู่อยู่กับสังคมไทยเช่นกัน ในขณะที่ปัจเจกบุคคลที่หมายถึง นักวิชาชีพโฆษณา และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการตรวจพิจารณาการโฆษณาฯ จะมีชีวิตอยู่ในช่วงหนึ่งเท่านั้น ไม่ยั่งยืนเหมือนระบบใหญ่หรือระบบย่อย ปัจเจกบุคคลจึงต้องกระทำตามบทบาทหน้าที่ ตามกรอบที่กำหนดร่วมกันให้มีบรรทัดฐาน (Norm) เหมือนกัน เพื่อธำรงรักษาทั้งระบบย่อยและระบบสังคมใหญ่ไว้ให้ยืนยาว

ผลการศึกษาเรื่องนี้มีประเด็นที่สอดคล้องกับการศึกษาของ ธาตรี ใต้ฟ้าพูล (2554) ที่ศึกษาเรื่องแนวทางการปฏิรูปสื่อในมุมมององค์กรกำกับดูแลและเฝ้าติดตาม ซึ่งผลการวิจัยระบุว่า สื่อมวลชนมี

เสรีภาพในการปฏิบัติงานมาก โดยเฉพาะเสรีภาพในการนำเสนอเนื้อหา ฉะนั้นควรต้องมีการกำกับดูแล และตรวจสอบการทำงานของสื่อเพื่อเป็นหลักประกันว่าสื่อจะปฏิบัติงานด้วยความรับผิดชอบ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้ระบุถึงประเด็นดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน โดยมีข้อเสนองาน 2 แนวทางปฏิบัติ คือ ให้องค์กรอิสระเป็นผู้ดำเนินการ หรือให้หลายภาคส่วนดำเนินการร่วมกัน ซึ่งสอดคล้องกับการการศึกษาที่เสนอระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ที่มีการจัดตั้งในรูปแบบขององค์กรเพื่อเป็นศูนย์กลางในการดำเนินงานตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาฯ และจากการวิเคราะห์ผลการวิจัยเรื่องนี้ พบประเด็นการกำกับดูแลตนเองที่เป็นอยู่เบื้องหลัง สอดคล้องกับงานวิจัยของ ชนัญสุรา อรณพ ณ อยุธยา (2556) ที่ศึกษาเรื่อง การกำกับดูแลกันเองในกิจการด้านกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ขององค์กรวิชาชีพสื่อ ผลการวิจัยพบว่า จากผลการศึกษาขององค์กรกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพสื่อโฆษณาในต่างประเทศ ระบบการกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด คือ การกำกับดูแลกันเองหรือการกำกับดูแลร่วมกัน จึงสอดคล้องกับผลการวิจัยที่ผู้วิจัยกำลังศึกษา ว่าองค์กรวิชาชีพด้านการโฆษณาควรจัดตั้งองค์กรเพื่อกำกับดูแลตนเองด้านระบบการตรวจพิจารณาการโฆษณาฯ โดยสร้างบรรทัดฐานการกำกับดูแลตนเองให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งส่วนใหญ่ คือ เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ ความสามัคคี รวบรวมพลัง ผลักดันนโยบายต่างๆ และมีส่วนในการจัดทำมาตรฐานจริยธรรมด้วย ซึ่งเป็นแนวทางเดียวกับที่ผลการศึกษาของผู้วิจัยด้วยการพัฒนาทั้งนโยบายและแนวทางปฏิบัติของระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งถือว่าเป็นหนึ่งในกลไกการกำกับดูแลตนเองในอุตสาหกรรมสื่อโฆษณา ส่วน Harker and Harker (2002) ศึกษาเรื่อง Dealing with complaints about advertising in Australia: the importance of regulatory self-discipline เพื่อศึกษากระบวนการยอมรับการร้องเรียนเพื่อที่จะนำมาใช้ในการปรับปรุงกรอบการกำกับดูแลตนเองด้านการโฆษณาให้มีประสิทธิภาพในประเทศออสเตรเลีย มีความสอดคล้องกับเรื่องของผู้วิจัยศึกษา ในประเด็นการส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาเชิงโครงสร้างของระบบการกำกับดูแลตนเองของอุตสาหกรรมโฆษณาที่เหมือนกัน

5.3 ข้อจำกัดการวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้ได้ข้อสรุปของนโยบายและแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม แต่หากมองในโอกาสของการนำไปปฏิบัติจริงอาจเกิดขึ้นได้ยาก เพราะการพัฒนาระบบนี้ต้องใช้ความร่วมมือของผู้ประกอบการโทรทัศน์ระบบอนาล็อกและระบบดิจิทัล รวมถึงภาครัฐ ซึ่งในช่วงการเปลี่ยนผ่านนี้อาจจะต้องใช้ระยะเวลาเพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันก่อน

5.4 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

เนื่องจากงานวิจัยเรื่องนี้จัดทำขึ้นเพื่อแก้ปัญหาหรือตอบโจทย์กับสถานการณ์ของระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ในช่วงเปลี่ยนผ่านระบบอนาล็อกไปสู่ระบบดิจิทัล มีการเก็บข้อมูลจากผู้ปฏิบัติงานจริง ซึ่งผลจากการศึกษามีการนำเสนอขั้นตอนการปฏิบัติในการปรับโครงสร้างระบบการตรวจพิจารณาฯ ด้วยการนำเสนอ Model หลายแบบ อย่างเป็นรูปธรรม ฉะนั้น สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทยหรือภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง สามารถนำผลการศึกษาไปปรับใช้กับการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ในช่วงการเปลี่ยนผ่านระบบนี้ได้

5.5 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

ผู้วิจัยเสนอให้ศึกษาความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในฝ่ายของบริษัทตัวแทนโฆษณา เนื่องจากเป็นกลุ่มคนที่คิดสร้างสรรค์และผลิตภาพยนตร์โฆษณา โดยศึกษาในมิติของทัศนคติและความเข้าใจด้านกฎหมายการโฆษณา รวมทั้งการนำกฎหมายด้านการโฆษณาไปปฏิบัติเพื่อสร้างสรรค์และผลิตภาพยนตร์โฆษณา ว่ามีการดำเนินการตามกฎหมายหรือไม่ ทั้งนี้จะทำให้ทราบจุดอ่อนหรือช่องว่างด้านกฎหมายของผู้ปฏิบัติงาน

นอกจากนี้ เสนอให้ศึกษาความคิดเห็นในฝ่ายของผู้ที่ออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาของสินค้าประเภทต่างๆ เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนามาตรฐานหรือระเบียบที่มีอยู่ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กาญจนา แก้วเทพ. (2552) **สื่อสารมวลชนทฤษฎีและแนวทางการศึกษา**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชนัญสรุ อรณพ ฌ อยู่ธยา. (2556) **การกำกับดูแลตนเองในกิจการด้านกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ขององค์กรวิชาชีพสื่อ**. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ
- ชาย โพลิตา. (2554) **ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ**. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร : อัมรินทร์พรินติ้ง.
- ธাত্রี ใต้ฟ้าพูล และยุบล เบ็ญจรงค์กิจ. (2554) "แนวทางการปฏิรูประบบสื่อในมุมมองขององค์กรกำกับดูแลและเฝ้าติดตาม" *Journal of Public Relations and Advertising*. 4 (1) หน้า 18-36
- นที ศุกลรัตน์. (2556) “จะเกิดอะไรเมื่อทีวีไทยเป็นทีวีดิจิทัล” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9560000007363> (8 เมษายน 2559)
- บุหงา ชัยสุวรรณ. (2556) “กลไกการกำกับดูแลตนเองของสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย” *SAR อีสราปริทัศน์.Media Review*. 2 (4) หน้า 9-27
- บุหงา ชัยสุวรรณ และศรีัญญ์ทิศา ชนะชัยภูวพัฒน์. (2558) รายงานการวิจัยเรื่อง **การประเมินผล การปฏิบัติการ การตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์สำหรับผู้ประกอบการแพร่ภาพโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัล**. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

บรรณานุกรม (ต่อ)

- พรทิพย์ ดีสมโชค. (2546) **พัฒนาการเชิงความสัมพันธ์ระหว่างการใช้วิทยุโทรทัศน์กับการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย.** นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- พิศิษฐ์ ขวาลาธวัช. (2555) **กฎหมายสื่อสารมวลชน.** กรุงเทพมหานคร : นิติธรรม.
- พิรงรอง รามสูต, พิมลพรรณ ไชยนันท์ และ ชัญญุตรา อรนพ ณ อยุธยา. (2554) "บทบาทขององค์กร/สมาคมวิชาชีพสื่อและมุมมองความคิดเห็นต่อการปฏิรูปสื่อ" **Journal of Public Relations and Advertising.** 4 (1) หน้า 37-62
- พิรงรอง รามสูต และ ศศิธร ยูวโกศล. (2546) **การกำกับดูแลเนื้อหาของสื่อวิทยุและโทรทัศน์ในไทย.** กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ภาสกร เรืองรอง และคณะ.. (2557) “โทรทัศน์ระบบดิจิทัล” [ออนไลน์] แหล่งข้อมูล : http://edtech.tsu.ac.th/etmc/ejournalVol1/article2_01_2014.pdf. (8 เมษายน 2559)
- มาร์ค Blogone (นามแฝง). (2556) “อะไรคือทีวีดิจิทัล คำอธิบายฉบับเข้าใจง่าย” [ออนไลน์] แหล่งข้อมูล : <http://www.thairath.co.th/content/tech/336468>. (8 เมษายน 2559)
- ยุบล เบ็ญจรงค์กิจ และคณะ. (2558) รายงานการวิจัยเรื่อง **โครงการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาไกลและแนวทางที่เหมาะสมในการตรวจระวัง กำกับดูแล และประเมินผลของกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ประเภทบริการสาธารณะ.** กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ
- ศรัญญูทิตา ชนะชัยภูวพัฒน์. (2558) **รูปแบบและแนวทางการจัดตั้งสภาวิชาชีพการโฆษณา.** วิทยานิพนธ์ดุษฎีบัณฑิต. (หลักสูตรนิเทศศาสตร์และนวัตกรรม) กรุงเทพมหานคร : คณะนิเทศศาสตร์และนวัตกรรมการจัดการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

บรรณานุกรม (ต่อ)

สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย. (2558) **คู่มือการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์.**

กรุงเทพมหานคร : ดีเอ็น เอ้าส์ แอดเวอร์ไทซิ่ง

สำนักงานกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ. (2558)

“กระบวนการเปลี่ยนผ่านไปสู่โทรทัศน์ระบบดิจิทัลของประเทศไทย” [ออนไลน์] แหล่งข้อมูล :

<https://broadcast.nbtc.go.th/data/document/tv/file/executivesummary1.pdf>.

(8 เมษายน 2559)

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ. (2556)

รวมกฎหมายด้านการคุ้มครองผู้บริโภค. กรุงเทพมหานคร : ดาวฤกษ์ คอมมูนิเคชั่น.

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2554) **สคบ. กับการคุ้มครองผู้บริโภค.** พิมพ์ครั้งที่ 15.

กรุงเทพมหานคร : สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. (2551) **คู่มือการโฆษณาขายยาปี 2551.** กรุงเทพมหานคร :

สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. (2554) **คู่มือการตรวจสอบเฝ้าระวังโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ**

เบื้องต้น. พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกใน

พระบรมราชูปถัมภ์.

สถานีวิทยุกองทัพบกช่อง 5. (2559) “โทรทัศน์ระบบดิจิทัล” [ออนไลน์] แหล่งข้อมูล :

http://www.tv5.co.th/technics/tec_02_digital_tv.html. (8 เมษายน 2559)

แอลจี อิเล็กทรอนิกส์. (2556) “FAQ for Digital TV” [ออนไลน์] แหล่งที่มา :

<http://www.lg.com/th/support/support-notice/THNTC130123101900>.

(8 เมษายน 2559)

บรรณานุกรม (ต่อ)

ภาษาอังกฤษ

- Bartle, I. & Vass, P. (2013) Self-regulation and the regulatory state: A survey of policy and practice. [Online] Available : <http://www.bath.ac.uk> (8 April 2016)
- Bishop, J. D. (2012) **Sage Brief Guide to Marketing Ethics**. California : Sage.
- Campbell, A. J. (1999) “Self-regulation and the media” **Federal Communications Law Journal**. 51 (3). page 711-773.
- European Advertising Standards Alliance. (2009) “The International Guide to Develop a Self-Regulatory Organization: Practical advice on setting up and consolidating an advertising self-regulatory system” [Online] Available : [http://www.C:/Users/User/Downloads/EASA_International_Guide%20\(1\).pdf](http://www.C:/Users/User/Downloads/EASA_International_Guide%20(1).pdf). (8 April 2016)
- Fill, Chris. (2009) **Marketing Communications Interactivity, Communities and Content**. 5th ed. UK. : Prentice all.
- Harker, D. & Harker, M. (2002) “Dealing With Complaints About Advertising: The Importance of Regulatory Self-Discipline” **International Journal of Advertising**. 21 (1) page 23-45.
- Harker, Debra. (1998) “Canadian advertising regulation: lessons for Australia” **Canadian Journal of Communication**. 23 (4) page 471-485.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- Kleinsteuber, H. J. (2004) **The Interest between Regulation and Governance**.
Vienna : OSCE.
- Leiss, W. et al. (2013) **Social Communication in Advertising : Persons, Products & Images of Well-Being**. London : Routledge.
- Merton, R. K. (1968) **Social Theory and Social Structure** New York : Free Press.
- O'guinn, T. et al. (2012) **Advertising and Integrated Brand Promotion**.
Ohio : South-Western
- Paizer, C. & Scheuer, A. (2003) **“Self-regulation, co-regulation, public regulation”**
[Online] Available : http://emr-sb.de/news/Paizer_Scheuer_Uneseco-Clearinghouse_Yearbook (8 April 2016)
- Spence, E. & Heekeren, B.V. (2005) **Advertising Ethics**. New Jersey : Prentice-Hall.
- Stewart, D. W. and Shamdasani, P. N. (1990) **Focus Group : Theory and Practice**.
California : Sage.
- Tambini, D., Leonardi, D., & Marsden, C. (2008) **Cyber-space: Communication Self-regulation in The Age of Internet Convergence**. New York : Routledge.

บรรณานุกรม (ต่อ)

สัมภาษณ์

เกียรติศักดิ์ วัฒนศักดิ์ เป็นผู้ให้สัมภาษณ์ ศรัญญูทิตา ชนะชัยภูวพัฒน์ เป็นผู้สัมภาษณ์

ที่มหาวิทยาลัยกรุงเทพ เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2559

คุณกร ตั้งจุฑาชัย เป็นผู้ให้สัมภาษณ์ ศรัญญูทิตา ชนะชัยภูวพัฒน์ เป็นผู้สัมภาษณ์

ที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2559

ตรี บุญเจือ เป็นผู้ให้สัมภาษณ์ ศรัญญูทิตา ชนะชัยภูวพัฒน์ เป็นผู้สัมภาษณ์

ที่สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2559

ธารารุณี สืบเชื้อ เป็นผู้ให้สัมภาษณ์ ศรัญญูทิตา ชนะชัยภูวพัฒน์ เป็นผู้สัมภาษณ์

ที่สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 7 มกราคม 2559 และ วันที่ 28 กรกฎาคม 2559

นิวัตติ วงศ์พรหมปรีดา เป็นผู้ให้สัมภาษณ์ ศรัญญูทิตา ชนะชัยภูวพัฒน์ เป็นผู้สัมภาษณ์

ที่สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2559

บุหงา ชัยสุวรรณ เป็นผู้ให้สัมภาษณ์ ศรัญญูทิตา ชนะชัยภูวพัฒน์ เป็นผู้สัมภาษณ์

ที่สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ เมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2559

พัชรภา ฐากูรบุตร เป็นผู้ให้สัมภาษณ์ ศรัญญูทิตา ชนะชัยภูวพัฒน์ เป็นผู้สัมภาษณ์

ที่สถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสี ช่อง 3 เมื่อวันที่ 7 มกราคม 2559 และวันที่ 1 กรกฎาคม 2559

บรรณานุกรม (ต่อ)

สุภาพ คลีกระจาย เป็นผู้ให้สัมภาษณ์ ศรัณยูทิตา ชนะชัยภูวพัฒน์ เป็นผู้สัมภาษณ์

ที่สมาคมโทรทัศน์ระบบดิจิทัล (ประเทศไทย) เมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2559

อัชญา บุญสุวรรณ เป็นผู้ให้สัมภาษณ์ ศรัณยูทิตา ชนะชัยภูวพัฒน์ เป็นผู้สัมภาษณ์

ที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2559





ภาคผนวก

ก. แนวคำถามสัมภาษณ์เชิงลึก

ชื่อโครงการวิจัย : นโยบายและแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล

แนวคำถามสำหรับ : การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview)

ด้านโครงสร้าง กระบวนการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์

1. อุปสรรคหรือปัญหา ในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ ในช่วงที่มีการเปลี่ยนผ่านระบบ
2. ข้อเสนอเชิงนโยบาย และแนวทาง ด้านโครงสร้างคณะกรรมการฯ และกระบวนการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ระบบดิจิทัล

ด้านกฎหมาย หลักเกณฑ์ กลไก

3. กฎหมาย หลักเกณฑ์ และกลไก ที่ใช้การตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ฟรีทีวี ในช่วงเปลี่ยนผ่านระบบ มีจุดแข็ง หรือจุดอ่อน / ช่องว่างทางกฎหมาย หรือไม่ อย่างไร
4. องค์กรกำกับดูแลอย่าง กสทช. / อย. / สคบ. ควรมีแนวทางการสนับสนุน กระบวนการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ของฟรีทีวี ของระบบดิจิทัล อย่างไร
5. ข้อเสนอเชิงนโยบายด้านกฎหมาย เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางการพัฒนาระบบตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ของฟรีทีวีระบบดิจิทัล

นโยบายด้านบุคลากร

6. ข้อเสนอเชิงนโยบาย และแนวทางในการพัฒนาบุคลากรหรือผู้ปฏิบัติงานซึ่งทำหน้าที่ในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ฟรีทีวีระบบดิจิทัล
 7. ความคาดหวังในภาพรวมต่อระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล
 8. ข้อเสนอแนะ /ความคิดเห็นเพิ่มเติม
-



ภาคผนวก

ข. แนวคำถามการอภิปรายกลุ่ม

ชื่อโครงการวิจัย : นโยบายและแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อ
โทรทัศน์ระบบดิจิทัล

แนวคำถามสำหรับ : การอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจง (Focus Group Discussion)

ด้านโครงสร้าง กระบวนการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์

1. ข้อเสนอเชิงนโยบาย และแนวทาง ด้านโครงสร้างคณะกรรมการฯ และกระบวนการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ระบบดิจิทัล

ด้านกฎหมาย หลักเกณฑ์ กลไก

2. ข้อเสนอเชิงนโยบายด้านกฎหมาย เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางการพัฒนาระบบตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ระบบดิจิทัล

นโยบายด้านบุคลากร

3. ข้อเสนอเชิงนโยบาย และแนวทาง ด้านปฏิบัติงานของบุคลากรในกระบวนการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา
 4. ข้อเสนอแนะ /ความคิดเห็นเพิ่มเติม
-



ภาคผนวก

ค. เอกสารรับรองงานวิจัยจากคณะกรรมการ
จริยธรรมการวิจัย

คณะนิติศาสตร์
ที่ ๒๒๗/๒๗
วันที่ ๒๐/๔/๒๗ เวลา ๑๓:๐๔
ผู้รับ พิมพ์สิน



มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

บันทึกข้อความ

เรียนรู้อีโอดีใช้สังคม

หน่วยงาน บัณฑิตวิทยาลัย โทร. 1205
 ที่ - วันที่ 1๑ เมษายน 2559
 เรื่อง ขอส่งเอกสารรับรองงานวิจัยของอาจารย์คณะนิติศาสตร์
 เรียน คณบดีคณะนิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัยขอส่งเอกสารรับรองงานวิจัยของ อาจารย์ ดร.ศรัญญูทิตา
 ชนะชัยภูวพัฒน์ อาจารย์คณะนิติศาสตร์ ซึ่งได้รับการพิจารณาเห็นชอบจาก
 คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยเรียบร้อยแล้ว (ดังเอกสารแนบ)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

(อาจารย์ ดร.วิรัตน์ ทองรอด)
 กรรมการและเลขานุการ

สำเนาเรียน อาจารย์ ดร.ศรัญญูทิตา ชนะชัยภูวพัฒน์



เรียนรู้เพื่อรับใช้สังคม

เอกสารรับรอง

(Certificate of Exemption)

คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัย

มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

วันที่ 7 เมษายน 2559

ชื่อเรื่อง นโยบายและแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา
ทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล

ชื่อนักวิจัย/หัวหน้าโครงการ อาจารย์ ดร.ศรัญญูทิตา ชนะชัยภูวพัฒน์
คณะวิชา/หลักสูตร คณะนิเทศศาสตร์

มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

ขอรับรองว่า งานวิจัยดังกล่าวข้างต้นได้ผ่านการพิจารณาเห็นชอบโดยสอดคล้องกับประกาศ
เฮลซิงกิ จากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัย มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

ลงนาม

(รองศาสตราจารย์ ดร.จริยาวัตร คมพัยค์ม์)

ประธานคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัย

มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

วันที่รับรอง

วันที่ 7 เมษายน 2559

เลขที่รับรอง

อ.403/2559

วันที่ให้การรับรอง: 7 เมษายน 2559

วันหมดอายุใบรับรอง: 6 เมษายน 2561



ภาคผนวก

- ง. คำชี้แจงและการพิทักษ์สิทธิกลุ่มตัวอย่าง/
หนังสือให้ความยินยอมฯ

คำชี้แจงและการพิทักษ์สิทธิกลุ่มตัวอย่างในการเข้าร่วมวิจัย

ข้าพเจ้า อาจารย์ ดร.ศรัญญูทิศา ชนะชัยภูวพัฒน์ อาจารย์ประจำ คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ กำลังทำวิจัยเรื่อง “นโยบายและแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล” เพื่อศึกษาปัญหาด้านโครงสร้าง กระบวนการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ระบบดิจิทัล กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการปฏิบัติงานของบุคลากร รวมทั้งศึกษานโยบายและแนวทางการพัฒนาโครงสร้างและกระบวนการตรวจพิจารณา กฎหมายการโฆษณา และด้านบุคลากร และนำเสนอแนะนโยบายและแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล โดยใช้วิธีการค้นคว้าวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจง

ท่านเป็นบุคคลที่สำคัญยิ่งในการให้ข้อมูลในครั้งนี้ จึงใคร่ขอความร่วมมือในการสัมภาษณ์เชิงลึก และการอภิปรายกลุ่มแบบเจาะจง โดยมีโครงสร้างคำถามตามแบบสัมภาษณ์งานวิจัย เพื่อนำข้อมูลไปวิเคราะห์ และรายงานผลตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว

ข้อมูลที่ท่านตอบทั้งหมดจะเก็บไว้เป็นความลับและเสนอผลงานวิจัยในภาพรวม ส่วนหลักฐานทุกอย่างจะถูกทำลายเมื่อการวิจัยแล้วเสร็จ โดยไม่มีผลกระทบใดๆ ต่อท่านและบุคคลที่เกี่ยวข้อง

การเข้าร่วมวิจัยครั้งนี้ จะเป็นไปโดยความสมัครใจของท่าน ไม่ว่าจะท่านจะเข้าร่วมการวิจัยหรือไม่ก็ตามจะไม่มีผลกระทบใดๆ กับท่าน หากท่านสงสัยในข้อคำถามใดๆ ท่านสามารถถามผู้วิจัยได้ตลอดเวลา หากแม้ท่านไม่ต้องการตอบแบบสอบถามช่วงหนึ่งช่วงใดหรือต้องการยุติการให้ข้อมูล ย่อมสามารถกระทำได้โดยทันที โดยไม่มีผลกระทบใดๆ ต่อท่านและบุคคลที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยครั้งนี้ จะประสบผลสำเร็จลงไม่ได้ ถ้าหากไม่ได้รับความอนุเคราะห์และความร่วมมือจากท่าน จึงใคร่ขอขอบคุณในความร่วมมือของท่านมา ณ โอกาสนี้ด้วย

อาจารย์ ดร.ศรัญญูทิศา ชนะชัยภูวพัฒน์

อาจารย์ประจำ คณะนิเทศศาสตร์

มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

หนังสือให้ความยินยอมเข้าร่วมโครงการวิจัย

เขียนที่

วันที่

ข้าพเจ้า อายุ ปี
 อยู่บ้านเลขที่ ถนน หมู่ที่ แขวง/ตำบล
 เขต/อำเภอ..... จังหวัด รหัสไปรษณีย์ โทรศัพท์

ขอทำหนังสือนี้ไว้ต่อหัวหน้าโครงการวิจัย เพื่อเป็นหลักฐานแสดงว่า

- ข้อ 1. ข้าพเจ้าได้รับทราบโครงการวิจัยของ อาจารย์ ดร.ศรัญญูทิตา ชนะชัยภูวัฒน์
 เรื่อง นโยบายและแนวทางการพัฒนาระบบการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ระบบดิจิทัล
- ข้อ 2. ข้าพเจ้ายินยอมเข้าร่วมโครงการวิจัยนี้ด้วยความสมัครใจ โดยไม่ถูกบังคับ ชูเชิญ หลอกลวงแต่ประการใด และ
 พร้อมจะให้ความร่วมมือในการวิจัย
- ข้อ 3. ข้าพเจ้าได้รับการอธิบายจากผู้วิจัยเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีการวิจัย ผลที่จะเกิดขึ้นรวมถึง ความ
 ปลอดภัย อาการที่ตามมา และอันตรายที่อาจเกิดขึ้น รวมทั้งคุณค่าที่จะได้รับการวิจัยโดยละเอียดแล้ว (จากเอกสารการ
 วิจัยแนบท้าย-ถ้ามี)
- ข้อ 4. ข้าพเจ้าได้รับการยืนยันจากผู้วิจัยว่า จะไม่เปิดเผยข้อมูลส่วนตัวหรือข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้าพเจ้าใน
 งานวิจัย

ข้อ 5. ข้าพเจ้าได้รับทราบจากผู้วิจัยแล้วว่า หากมีอันตรายใดๆ ในระหว่างการวิจัยหรือภายหลังการวิจัยอันพิสูจน์ได้
 จากผู้เชี่ยวชาญของสถาบันที่ควบคุมวิชาชีพนั้นๆ ได้ว่าเกิดขึ้นจากการวิจัยดังกล่าว ข้าพเจ้าจะได้รับการคุ้มครองในสิทธิที่พึงมี
 เช่น ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล ค่าชดเชยรายได้ที่สูญเสียไปในระหว่างการรักษาพยาบาลดังกล่าวตามมาตรฐานค่าแรงขั้นต่ำ
 ตามกฎหมายจากผู้วิจัยและ/หรือผู้สนับสนุนการวิจัย ตลอดจนมีสิทธิได้รับค่าทดแทนความพิการที่อาจเกิดขึ้นจากการวิจัย
 ตามมาตรฐานค่าแรงขั้นต่ำตามกฎหมาย และในกรณีที่ข้าพเจ้าได้รับอันตรายจากการวิจัยถึงแก่ความตาย ทายาทของข้าพเจ้ามี
 สิทธิได้รับค่าชดเชยและค่าทดแทนดังกล่าวจากผู้วิจัยและ/หรือผู้สนับสนุนการวิจัยแทนตัวข้าพเจ้า

ข้อ 6. ข้าพเจ้าได้รับทราบว่า ข้าพเจ้ามีสิทธิจะบอกเลิกการร่วมโครงการวิจัยนี้เมื่อใดก็ได้ และการบอกเลิกการร่วม
 โครงการวิจัยจะไม่มีผลกระทบต่อการใช้ค่าจ้าง ค่าชดเชย และค่าทดแทนตามข้อ 5 ทุกประการ

ข้าพเจ้าได้อ่านและเข้าใจข้อความตามหนังสือนี้โดยตลอดแล้ว เห็นว่าถูกต้องตามเจตนาของข้าพเจ้า จึงได้ลงลายมือ
 ชื่อไว้เป็นสำคัญ พร้อมกับหัวหน้าผู้วิจัยและต่อหน้าพยาน

ลงชื่อ ผู้ให้ความยินยอม
 (.....)

ลงชื่อ หัวหน้าผู้วิจัย
 (อาจารย์ ดร.ศรัญญูทิตา ชนะชัยภูวัฒน์)

หมายเหตุ 1) กรณีผู้ให้ความยินยอมไม่สามารถอ่านหนังสือได้ ให้ผู้วิจัยอ่านข้อความในหนังสือให้ความยินยอมนี้ให้แก่ผู้ให้
 ความยินยอมฟังจนเข้าใจดีแล้ว และให้ผู้ให้ความยินยอมลงนามหรือพิมพ์ลายนิ้วหัวแม่มือรับทราบในการให้ความยินยอม
 ดังกล่าวด้วย

2) ในกรณีผู้ให้ความยินยอมมีอายุไม่ครบ 20 ปีบริบูรณ์ จะต้องเป็นผู้ปกครองตามกฎหมายเป็นผู้ให้ความยินยอมด้วย



ภาคผนวก

จ. ประวัติย่อผู้วิจัย

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ-นามสกุล	อาจารย์ ดร.ศรัญญูทิศา ชนะชัยภูวพัฒน์
การศึกษา	
ปริญญาเอก	พ.ศ. 2556-2558 หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขานิเทศศาสตร์และ นวัตกรรมการ คณะนิเทศศาสตร์และนวัตกรรมการจัดการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า)
ปริญญาโท	พ.ศ. 2546-2548 หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสื่อสารมวลชน คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ปริญญาตรี	พ.ศ. 2536-2539 นิเทศศาสตรบัณฑิต เอกการโฆษณา โทวารสารศาสตร์ คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ
สถานที่ติดต่อ	คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ 18/18 ถนนบางนา-ตราด กม.18 ตำบลบางโฉลง อำเภอบางพลี สมุทรปราการ 10540 โทรศัพท์ 0-2312-6300 ต่อ 1498