

## การเปรียบเทียบองค์กรกำกับดูแลตนเองของวิชาชีพโฆษณาในต่างประเทศ A Comparison of the Self-Regulatory Organizations in Successful Countries

Received: May 2, 2021 / Received in revised form: September 11, 2021 / Accepted: November 22, 2021

นิชคุณ ตูพलगูร Nichakhun Tuwaphalangkur

บุหงา ชัยสุวรรณ Bu-nga Chaisuwan

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ National Institute of Development Administration

### บทคัดย่อ

**ก**ารวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาโครงสร้างและการดำเนินงานขององค์กรกำกับดูแลตนเองของวิชาชีพโฆษณาในประเทศที่ประสบความสำเร็จ โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งใช้วิธีการวิเคราะห์เอกสารที่เป็นบันทึกสาธารณะจากองค์กรวิชาชีพสื่อโฆษณาเพื่อกำกับดูแลด้านจริยธรรมในสหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย และจีน ผลการวิจัยพบว่า 1) สหราชอาณาจักรและออสเตรเลียมีการคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นภายใต้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ส่วนจีนมีความพยายามจัดระเบียบสื่อโลกใหม่ 2) การขับเคลื่อนการกำกับดูแลการโฆษณาในสหราชอาณาจักรและออสเตรเลียได้พัฒนามาตรฐานจริยธรรม จัดตั้งคณะกรรมการกำกับดูแล และการสื่อสารองค์กร ส่วนองค์กรในจีนได้จัดตั้งสมาคมเพื่อกำกับดูแลการโฆษณา การศึกษาวิจัย และยกระดับอุตสาหกรรม 3) สหราชอาณาจักรและออสเตรเลียรับผิดชอบในด้านโครงสร้างพื้นฐาน กฎหมาย การบังคับใช้ การคุ้มครองผู้บริโภค การสนับสนุน และกำกับดูแล ส่วนองค์กรในจีนมีการกำหนดบทบาทครอบคลุมเรื่องอื่น ๆ เพิ่มเติม 4) องค์กรต่าง ๆ มีโครงสร้างองค์กรในส่วนคณะผู้บริหาร และคณะกรรมการตามขอบเขตการดำเนินงานของแต่ละองค์กร 5) องค์กรในออสเตรเลียและจีนมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์สูงสุดทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจ ส่วนในสหราชอาณาจักรมีเป้าหมายเพื่อให้โฆษณามีความรับผิดชอบต่อสังคม 6) กลยุทธ์ขององค์กรภาคีรัฐมุ่งเน้นด้านโครงสร้างพื้นฐาน ความสะดวก และความปลอดภัย ส่วนองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อกำกับดูแลการโฆษณามีกลยุทธ์ด้านการสร้างการยอมรับและการมีส่วนร่วม การจัดการเรื่องร้องเรียน และการบริหารจัดการองค์กร และ 7) องค์กรในสหราชอาณาจักรและออสเตรเลียมีแหล่งที่มาของงบประมาณจากภาษี ค่าธรรมเนียม และค่าปรับ ส่วนในจีนมีแหล่งที่มาจากช่องทางอื่น เช่น ค่าธรรมเนียมสมาชิก เงินบริจาค และเงินสนับสนุนจากรัฐบาล

**คำสำคัญ:** การกำกับดูแลตนเอง, องค์กรวิชาชีพสื่อเพื่อกำกับดูแลด้านจริยธรรม, การโฆษณา

---

นิชคุณ ตูพलगูร (ว.ม. การบริหารสื่อสารมวลชน, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559; email: nichakhun@gmail.com) และบุหงา ชัยสุวรรณ (นศ.ด. การสื่อสาร, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545) ปัจจุบันดำรงตำแหน่งรองคณบดีฝ่ายบริหาร และผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำคณะนิเทศศาสตร์และนวัตกรรมการจัดการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง “การขับเคลื่อนกลไกการกำกับดูแลตนเองของวิชาชีพโฆษณาในประเทศไทย” ของนิชคุณ ตูพलगูร ซึ่ง ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุหงา ชัยสุวรรณ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

## Abstract

This research aimed to study the structure and operation of advertising self-regulatory organizations in successful countries. The qualitative research methodology was conducted, as well as utilized document analysis method to collect data from those are public records from Self-Regulatory Organizations (SROs) in UK, Australia, and China. The following were the research findings: 1) UK and Australia has protected freedom of expression under the Constitution. As for China, has been organized the new world media. 2) The self-regulatory driving process in the UK and Australia has developed ethical standards, establish a supervisory committee, and corporate communication. Chinese organizations have established self-regulating associations, research studies, and elevate the industry. 3) UK and Australia are responsible for infrastructure, law, enforcement, consumer protection, advocacy, and governance, while Chinese organizations have more comprehensive roles to play. 4) All organizations have a similar management team. And committees according to the scope of work of each organization. 5) Australian and Chinese organizations aim for the best benefits of both society and commerce. But in the UK, the goal is to make advertisements socially responsible. 6) Government organizations' strategy focuses on infrastructure, convenience, and safety. Self-regulatory organizations have strategies for building acceptance and participation, complaint handling, and corporate management. And 7) Organizations in the UK and Australia have funded sources from levy, fees, and fines. In China, funds come from other sources, such as membership fees, donations, and government grants.

**Keywords:** Self-regulation, Self-regulatory organization, Advertising

## บทนำ

โฆษณาเป็นการสื่อสารที่มุ่งสร้างความรู้จักเกี่ยวกับสินค้าและบริการ สร้างทัศนคติเชิงบวก ทำให้เกิดการจดจำได้ และกระตุ้นให้ผู้บริโภคเกิดพฤติกรรมในการบริโภคสินค้าและบริการต่าง ๆ โดยเป็นการสื่อสารที่มีค่าใช้จ่ายในการในการออกแบบ สร้างสรรค์ ผลิตชิ้นงาน รวมถึงการซื้อสื่อโฆษณาในการเผยแพร่ชิ้นงานโฆษณา เพื่อให้โฆษณาสามารถเข้าถึงกลุ่มผู้บริโภคเป้าหมาย และทำหน้าที่ตามวัตถุประสงค์ที่ได้กล่าวมาแล้ว (Bovee, 1995; Lane, King, Russell, & Kleppner, 2005) จากนิยามของโฆษณาข้างต้นจะเห็นได้ว่า โฆษณาเกิดผลกระทบต่อกลุ่มผู้บริโภคเป้าหมายโดยตรง แต่หากพิจารณาถึงรายละเอียดจะพบว่าโฆษณามีผลกระทบต่อปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งเชิงบวกและเชิงลบ โดย Wells, Moriarty, and Burnett (2006) ได้กล่าวถึงผลกระทบเชิงบวกที่สามารถจำแนกออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการตลาด ด้านการสื่อสาร ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคมและวัฒนธรรม

อย่างไรก็ตาม โฆษณาไม่ได้สร้างผลกระทบเชิงบวกเท่านั้น แต่ยังสร้างผลกระทบเชิงลบต่อสังคมอีกด้วย เดชพันธุ์ ประวิชัย (2558) ได้กล่าวถึงผลของการโฆษณาต่อสังคม โดยโฆษณามักถูกมองในด้านลบและเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาทางสังคม อาทิ การโฆษณามีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารอันเป็นเท็จ หลอกลวงผู้บริโภค ทำให้ผู้บริโภคเกิดความสับสน ส่งเสริมให้ผู้บริโภคเกิดความต้องการผลิตภัณฑ์ที่ไม่ได้เป็นความต้องการอย่างแท้จริง ทำให้ผู้บริโภคที่ไม่รู้เท่าทันโฆษณาอาจยึดติดกับวัตถุสิ่งของว่าเป็นสิ่งสำคัญของชีวิต หลงใหลและเกิดความต้องการสินค้าและบริการในเชิงวัตถุนิยมมากกว่าเป็นปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต (บุหงา ชัยสุวรรณ, 2561)

เมื่อโฆษณามีผลกระทบในหลายด้าน โดยเฉพาะผลกระทบเชิงลบที่เกิดขึ้นในสังคมจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการควบคุมและกำกับดูแลโฆษณา โดยการจัดตั้งองค์กรในการทำหน้าที่กำกับและควบคุมโฆษณาแทนสังคม เพื่อให้เกิดเป็นมาตรฐานทางจริยธรรมในการสร้างสรรค์งานโฆษณา

ซึ่งระบบของการกำกับดูแลนั้นมีหลายระดับตั้งแต่ไม่มีการกำกับดูแล การกำกับดูแลกันเอง การใช้กฎหมายควบคุม และการกำกับดูแลร่วม (Bartle & Vass, 2005; Spence & Heekeren, 2005) ทั้งนี้ การกำกับดูแลกันเองนับเป็นทางเลือกในการกำกับดูแลที่ทันสมัย เนื่องจากองค์กรด้านการต่างประเทศและองค์กรระหว่างประเทศที่สำคัญหลายแห่งได้ให้ความสำคัญในการส่งเสริมการกำกับดูแลกันเองมากขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 โดยการกำกับดูแลกันเองได้ถูกนำเสนอเป็นทางเลือกที่สำคัญในการบังคับใช้ที่เข้มงวดมากขึ้น (Bartle and Vass, 2005)

สำหรับในประเทศไทยได้มีความพยายามผลักดันให้เกิดกระบวนการกำกับดูแลสื่อในระดับต่าง ๆ โดยสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ได้เสนอแนะแนวทางการกำกับดูแลกันเองให้มีประสิทธิภาพตามมาตรฐานจริยธรรม จรรยาบรรณ และความรับผิดชอบ ซึ่งมีการแบ่งการกำกับดูแลออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ การกำกับดูแลโดยองค์กรของรัฐ โดยมีการใช้อำนาจผ่านกฎหมาย การกำกับดูแลกันเองผ่านองค์กรวิชาชีพต่าง ๆ ที่เกิดจากการรวมกลุ่มตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 (2551) และการกำกับดูแลตนเองโดยแต่ละองค์กรสื่อต้องทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของตนเองภายใต้มาตรฐานจริยธรรม และจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ (ThaiPublica, 2557a, 2557b; รติ ธนารักษ์, 2556) และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (2558) ก็ได้เสนอให้มีการกำกับดูแลกันเองของสื่อวิชาชีพไทยในปัจจุบันควรพัฒนาไปสู่การกำกับดูแลกันเองใน 3 ระดับ ได้แก่ ระดับองค์กรสื่อ ระดับองค์กรวิชาชีพสื่อเพื่อกำกับดูแลด้านจริยธรรม และระดับสภาวิชาชีพ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพขององค์กรสื่อและองค์กรวิชาชีพสื่อที่มีความหลากหลายและมีจำนวนมาก

โดยการกำกับดูแลโฆษณาในประเทศไทยได้มีการดำเนินการกำกับดูแลกันเองในอุตสาหกรรมโฆษณานับสื่อโทรทัศน์มาเป็นเวลามากกว่า 25 ปี ภายหลังจากการตรวจพิจารณาภาพยนตร์ทางโทรทัศน์ก่อนออกอากาศโดยหน่วยงานภาครัฐ ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการ

บริหารกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (กบว.) ถูกยกเลิกในปี พ.ศ. 2535 โดยสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทยได้มีขอบเขตดำเนินงานในด้านการเพิ่มพูนมาตรฐานในวิชาชีพ และจริยธรรมโฆษณาเป็นภารกิจหลัก ซึ่งถือเป็นหนึ่งในการดำเนินงานด้านการขับเคลื่อนการกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณาในประเทศไทย ทั้งนี้ ในประเทศไทยมีการควบคุมโฆษณาโดยหน่วยงานของรัฐผ่านพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และกฎหมายอื่น ๆ รวมถึงการควบคุมและตรวจพิจารณาการโฆษณาทางโทรทัศน์โดยหน่วยงานของรัฐภายใต้การดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (กบว.) และได้มีความพยายามในการกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณาในประเทศไทยได้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 ซึ่งมีการยกเลิกคณะกรรมการบริหารกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (กบว.) และจัดตั้งคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ แห่งชาติ (กทช.) ขึ้นแทน และให้สถานีโทรทัศน์แต่ละสถานีดำเนินการตรวจพิจารณาดำเนินการออกอากาศเอง ซึ่งมีผู้แทนจากสถานีโทรทัศน์ช่อง 3 5 7 และ 9 ร่วมกับตัวแทนสมาคมโฆษณารัฐกิจแห่งประเทศไทยจัดตั้งคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจพิจารณาโฆษณาร่วมกัน นับเป็นจุดเริ่มต้นของการกำกับดูแลกันเองในสื่อโฆษณาทางโทรทัศน์ครั้งแรกของประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2544 - 2545 มีการประกาศนโยบายให้มีความสำคัญกับการกำกับดูแลกันเองด้วยจริยธรรมวิชาชีพ และปรับปรุงจรรยาบรรณวิชาชีพโฆษณา และประกาศใช้จรรยาบรรณวิชาชีพโฆษณาฉบับใหม่ในปี พ.ศ. 2546 ต่อมาในปี พ.ศ. 2549 ได้มีการประกาศใช้ข้อบังคับว่าด้วยกระบวนการกำกับดูแลกันเองของนักวิชาชีพโฆษณาแห่งประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2557 - 2558 ได้พัฒนาแนวทางและศึกษาความเป็นไปได้ในการตรวจพิจารณาทางโฆษณาโทรทัศน์ระบบอนาล็อกร่วมกับระบบดิจิทัล ในปี พ.ศ. 2562 สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทยได้เข้าร่วมกับชมรมตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางวิทยุโทรทัศน์ (ประเทศไทย) รวมถึงการดำเนินโครงการต้นแบบหลักสูตรผลิตสื่อโฆษณาที่ปลอดภัยและสร้างสรรค์เพื่อพัฒนากำลังคนด้านสื่อ

โฆษณาและการขับเคลื่อนสังคมให้มีการผลิตสื่อโฆษณาที่ปลอดภัยและสร้างสรรค์ และในปี พ.ศ. 2563 สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทยได้ลงนามความร่วมมือร่วมกับองค์กรภาครัฐ สมาคม และสถาบันการศึกษา เพื่อดำเนินงานด้านการวิจัย รวบรวมกรณีศึกษา พัฒนาหัวข้อการอบรม จัดอบรมแนวทางการผลิตสื่อโฆษณาภายใต้กรอบจรรยาบรรณวิชาชีพโฆษณากับนักวิชาชีพโฆษณาในกรุงเทพมหานครและในระดับภูมิภาค นอกจากนี้ยังได้ศึกษาแนวทางการนำแนวปฏิบัติในการโฆษณาและการสื่อสารตลาดของหอการค้านานาชาติ (ICC Advertising and Marketing Communication Code) มาใช้ในประเทศไทยสำหรับอุตสาหกรรมโฆษณา (สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย, 2563)

อย่างไรก็ตาม การกำกับดูแลตนเองของโฆษณาในประเทศไทยยังถูกจำกัดอยู่ในสื่อวิทยุโทรทัศน์เป็นส่วนใหญ่สำหรับสื่ออื่น ๆ โดยเฉพาะสื่อดิจิทัลนั้นสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทยเพิ่งเริ่มที่จะนำแนวปฏิบัติการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดมาใช้จึงยังไม่มีกระบวนการกำกับดูแลตนเองที่ชัดเจน จึงอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้โฆษณาที่ละเมิดจริยธรรมถูกเผยแพร่ผ่านสื่อดิจิทัลได้มากขึ้น และเมื่อเกิดเรื่องร้องเรียนก็อาจไม่ทันการณ์ เนื่องจากโฆษณาดังกล่าวได้ถูกเผยแพร่ออกไปในวงกว้างเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ซึ่งมีความแตกต่างจากหลักการของนานาชาติ โดยในระดับนานาชาติได้มีแนวปฏิบัติในการโฆษณาและการสื่อสารตลาดของหอการค้านานาชาติที่เป็นหลักการที่ใช้เป็นต้นแบบในการกำกับดูแลตนเองของโฆษณาทั่วโลก (Wiggs & Calvert, 2018) โดยเป็นแนวทางปฏิบัติที่ใช้กับการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดในทุก ๆ มิติ มิได้ครอบคลุมเพียงการกำกับดูแลตนเองของโฆษณาผ่านสื่อโทรทัศน์เหมือนกับการดำเนินการในประเทศไทย ซึ่งได้กล่าวถึงหลักการพื้นฐานของการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดรวมถึงแนวทางการปฏิบัติด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การส่งเสริมการขาย การสนับสนุนทางการตลาด การตลาดทางตรงและการสื่อสารการตลาดดิจิทัล และการกล่าวอ้างด้านสิ่งแวดล้อมในการสื่อสารการตลาด (International Chamber of Commerce, 2018) โดยในระดับนานาชาติ

ได้มีประเทศที่จัดตั้งองค์กรเพื่อกำกับดูแลโฆษณาที่ประสบความสำเร็จในการกำกับดูแลโฆษณาให้มีมาตรฐานทางจริยธรรมควบคู่กับการส่งเสริมการแข่งขันอย่างเป็นธรรม

ดังนั้น หากมีการศึกษาเกี่ยวกับด้านการขับเคลื่อนกลไกการกำกับดูแลตนเองของวิชาชีพโฆษณาในประเทศไทยที่ประสบความสำเร็จจะนำไปสู่แนวทางการกำกับดูแลตนเองของวิชาชีพโฆษณาในประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

## วัตถุประสงค์งานวิจัย

1. เพื่อศึกษาโครงสร้างและการดำเนินงานขององค์กรการขับเคลื่อนการกำกับดูแลตนเองกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณาในประเทศไทยที่ประสบความสำเร็จ

## แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

**ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสังคมของสื่อมวลชน**

ทฤษฎีความรับผิดชอบต่อสังคมของสื่อมวลชนเกิดจากภาคสังคมสร้างแรงกดดันต่อภาคธุรกิจ โดยเฉพาะบริษัทหรือบริษัทข้ามชาติ เนื่องจากการที่องค์กรไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบต่อประชาชนเหมือนภาครัฐที่จำเป็นต้องทำในทางการเมืองการปกครอง (อัศวิน เนตรโพธิ์แก้ว, 2561) ดังนั้น ทฤษฎีความรับผิดชอบต่อสังคมของสื่อมวลชนจึงเป็นทฤษฎีที่เน้นย้ำถึงบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบต่อสื่อมวลชนในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารให้สังคมได้รับรู้โดยทั่วถึงกัน โดยจะต้องมีความปรารถนาที่จะทำในสิ่งที่ถูกต้อง ความรู้ที่ถูกต้อง และความรู้สึกรับผิดชอบต่อเพื่อนร่วมชาติเห็นแก่ตัวและผลประโยชน์ทางธุรกิจซึ่งเป็นศัตรูต่อสวัสดิภาพของประชาชน (Pulitzer, 1904 อ้างถึงใน สมควร กวียะ, 2545) นอกจากนี้ กาญจนา แก้วเทพ (2556) ได้กล่าวถึงกระแสการก่อตัวของทฤษฎีความรับผิดชอบต่อสังคมของสื่อว่าเริ่มต้นขึ้นในปี พ.ศ. 2500 ในประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อคณะกรรมการที่ทำงานเรื่องเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ ได้ระบุว่า แม้เสรีภาพของสื่อเป็นสิ่งที่ควรได้รับการสนับสนุน แต่ต้องมีการเพิ่มเติมหลักการเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมลงไปด้วย เพื่อแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมของสื่อมวลชนที่พึงกระทำ

McQuail (1994) ได้ระบุลักษณะสำคัญของทฤษฎีความรับผิดชอบต่อสังคมของสื่อมวลชนไว้ว่า สื่อมวลชนต้องมีพันธกิจอันพึงปฏิบัติต่อสังคม และเจ้าของสื่อควรจะเป็นมหาชน เพื่อทำหน้าที่เป็นเวทีแลกเปลี่ยนทัศนะอันหลากหลายอย่างมีเสรีภาพภายใต้การควบคุมตนเอง โดยจะต้องปฏิบัติงานตามหลักจรรยาบรรณและมาตรฐานของวิชาชีพ ซึ่งข่าวสารของสื่อจะต้องเป็นเรื่องจริง ถูกต้อง ยุติธรรม ตรงไปตรงมา และสอดคล้องกัน ทั้งนี้ ในบางสถานการณ์ สังคมอาจจำเป็นต้องเข้าแทรกแซงการทำงานของสื่อเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

อย่างไรก็ตาม จุดยืนของสื่อมวลชนที่นำเสนอข่าวนั้นมีความแตกต่างจากสื่อโฆษณาอย่างสิ้นเชิง เนื่องจากการโฆษณาเป็นการนำเสนอข้อมูลข่าวสารทางธุรกิจ ที่แตกต่างจากการนำเสนอข่าวสารผ่านสื่อต่าง ๆ กล่าวคือ โฆษณาเป็นการสื่อสารมวลชนเพื่อให้กลุ่มผู้บริโภคเป้าหมายเกิดการเปลี่ยนแปลงทางความคิด ความรู้ และความรู้สึกที่มีต่อสินค้าและบริการ ทำให้กลุ่มเป้าหมายเกิดความต้องการสินค้าและบริการ (กัลยกร วรกุลสถฐานีย์ และพรทิพย์ สัมปัตตะวนิช, 2553) ดังนั้น ประชาสังคมจึงควรผลักดันเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมของบริษัท ที่ต้องได้รับความร่วมมือจากบริษัทด้วย ทำให้เกิดพลเมืองบริษัทที่ดี การใช้เงินผู้ลงทุนโดยคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคม นอกจากนั้น รัฐควรเข้ามามีส่วนร่วมในการกำกับดูแล ด้วยการบังคับใช้กฎหมาย ช่วยเหลือในการออกและปรับปรุงกฎหมายเพื่อบังคับบริษัทให้มีความรับผิดชอบต่อสังคมทั้งในระดับชาติและนานาชาติ เพราะฉะนั้น ความรับผิดชอบต่อสังคมจึงเป็นตัวอย่างของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ประชาสังคม และพลังของภาคธุรกิจภายใต้ยุคโลกาภิวัตน์ (อัศวิน เนตรโพธิ์แก้ว, 2561)

ทั้งนี้ การโฆษณาจึงควรมีการกำกับดูแลแต่อาจมีรูปแบบการกำกับดูแลที่แตกต่างจากสื่ออื่น ๆ ดังเหตุผลที่กล่าวไปแล้วนั้น ซึ่งโฆษณาควรมีการกำกับดูแลกันเอง เนื่องจากการมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่มีประสบการณ์ในภาคอุตสาหกรรมมากกว่าภาครัฐจะทำให้เกิดความยืดหยุ่นและปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงของสื่อได้ดีกว่า นอกจากนี้ การกำกับดูแลกันเองยังเป็นระบบ

การกำกับดูแลที่ได้รับการยอมรับมากกว่าการกำกับดูแลโดยรัฐ (Campbell, 1999; Livingstone, 2012)

### ทฤษฎีสัญญาประชาคม

ทฤษฎีสัญญาประชาคมเป็นคัตค้านทฤษฎีเทวสิทธิ์ที่เชื่อว่า พระเจ้าเป็นผู้ประทานดินแดนสร้างมนุษย์ให้อำนาจตั้งรัฐบาล และมอบอำนาจอธิปไตยให้ในข้อสำคัญหลายประการ (กวี อิศริวรรณ, 2530; ทศพล สมพงษ์, 2556) มีรายละเอียด ดังนี้

โรมัส ฮอบส์ เชื่อว่า การปกครองที่กษัตริย์มีอำนาจเด็ดขาดจะทำให้รัฐมีความมั่นคงและมีระเบียบมากที่สุด เนื่องจากมนุษย์เป็นผู้สร้างรัฐ ซึ่งตามธรรมชาติของมนุษย์นั้น มนุษย์มีลักษณะต่างคนต่างอยู่ ปราศจากกฎเกณฑ์และระเบียบวินัย มนุษย์จึงประสบแต่ความชั่วร้ายต่าง ๆ ดังนั้น มนุษย์มีความจำเป็นต้องมีรัฐบาล มีระเบียบกฎเกณฑ์ข้อบังคับ ด้วยการทำสัญญาร่วมกันในลักษณะที่มนุษย์ยอมมอบอำนาจให้รัฐบาลทั้งหมด รัฐบาลทรงไว้ซึ่งอำนาจสูงสุดที่เรียกว่าองค์อธิปไตย (Hobbes, 1839; ทศพล สมพงษ์, 2556)

จอห์น ล็อก มีความเชื่อว่า มนุษย์อยู่กันอย่างมีความสุข ความมั่นคง ความปลอดภัย และเสรีภาพ แต่ในเวลาต่อมามนุษย์เกิดมีความไม่มั่นใจในสภาวะธรรมชาติที่ตนได้รับนั้นจะมีอยู่ตลอดไป มนุษย์จึงหาทางออกโดยจัดตั้งรัฐบาลขึ้น ซึ่งรัฐบาลนั้นเกิดจากมนุษย์ทำสัญญามอบอำนาจให้กับหน่วยปกครอง แต่รัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อประชาชน โดยรัฐจะต้องกระทำตามเจตนารมณ์ของประชาชน และเจตนารมณ์ของประชาชนย่อมอยู่เหนือสิ่งอื่นใด (Locke, 1823; ทศพล สมพงษ์, 2556; วิทยากร เชียงกุล, 2551)

ฌ็อง ฌักส์ รูสโซ เชื่อว่า สภาพดั้งเดิมของมนุษย์เป็นเช่นเดียวกับฮอบส์ ซึ่งมนุษย์ไม่มีความต้องการสิ่งชั่วร้ายเหล่านั้นจึงหาวิถีทางในการสร้างสังคมใหม่ที่น่าอยู่ขึ้น โดยมนุษย์ร่วมกันตกลงอย่างเป็นเอกฉันท์ที่จะสร้างชุมชนทางสังคมขึ้นอันนำไปสู่การก่อตั้งรัฐที่ถูกต้องตามหลักเหตุผลที่แท้จริง (Rousseau, 1896; Williams, 2014; ทศพล สมพงษ์, 2556)

จากแนวความคิดของนักวิชาการทั้ง 3 ท่านที่ได้กล่าวมาข้างต้น สามารถสรุปเป็นใจความของทฤษฎีสัญญา

ประชาคมได้ว่า มนุษย์เป็นผู้สร้างรัฐ และมนุษย์มีสิทธิตามธรรมชาติ ดังนั้น รัฐจึงเกิดจากการที่มนุษย์ร่วมกันทำสัญญา ซึ่งรัฐที่ดีควรต้องมีลักษณะเป็นประชาธิปไตยเพื่อปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของประชาชน อย่างไรก็ตาม เจตนารมณ์ของประชาชนส่วนใหญ่ที่รัฐต้องปฏิบัติตาม คือ ต้องทรงไว้ซึ่งลักษณะคุณธรรมและศีลธรรม ทั้งนี้ การโฆษณาเป็นกิจกรรมรูปแบบใด ๆ ของการสื่อสารการตลาดที่สื่อสารผ่านสื่อที่มีผลกระทบต่อประชาชนและสังคมเป็นวงกว้าง โดยเฉพาะการให้ได้ว่าซึ่งการจ่ายเงินหรือสิ่งอื่นที่มีค่า ดังนั้นจึงจำเป็นต้องสร้างให้เกิดเป็นระบบการกำกับดูแลที่ทำให้ประชาชนและสังคมเชื่อว่า โฆษณาทุกชิ้นมีความรับผิดชอบต่อประชาชนและสังคม

### ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับระบบการกำกับดูแลสื่อและการกำกับดูแลโฆษณา

โฆษณาเป็นการสื่อสารรูปแบบหนึ่งที่มุ่งใช้เพื่อประโยชน์ทางธุรกิจ โฆษณาเป็นประโยชน์แก่สังคม แต่ก็มีผลเสีย จึงต้องมีการกำกับดูแล ซึ่งสามารถทำได้ทั้งโดยรัฐ โดยคนในวิชาชีพเอง โดยสื่อ และโดยประชาชน ในการกำกับดูแลโฆษณา ผู้กำกับดูแลต้องรู้ว่าคนมีความรู้สึกที่ค่อนข้างดีต่อโฆษณา แต่การประเมินว่าโฆษณามีอำนาจสูงเกินจริง กลับจะเป็นปัญหาเพราะสร้างความวิตกกังวลเกินจริง องค์กรกำกับดูแลโฆษณาเอง ก็จำเป็นต้องสร้างความน่าเชื่อถือและเมื่อได้รับความเชื่อถือก็ควรต้องรักษาเอาไว้ นอกจากนี้ ผู้จะกำกับดูแลโฆษณาจะต้องตระหนักว่าระบบเศรษฐกิจที่รัฐธรรมนูญเลือกใช้นั้น คือ ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีที่อาศัยกลไกตลาด ผู้กำกับดูแลโฆษณาควรเข้าใจในกลไกนี้ ว่าอาศัยการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรม และสนับสนุนให้ประเทศร่วมแรงพัฒนาไปในทิศทางเดียวกัน (ประมะ สตะเวทิน, 2538; พงนา สัจจาศิลป์, 2554; พนาทองมีอาคม, 2546)

### ระบบการกำกับดูแลโฆษณา

การกำกับดูแลเป็นกระบวนการของรัฐที่มีบทบาทในการจัดการปัญหาด้านความขัดแย้งของผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในอุตสาหกรรมสื่อที่ซับซ้อนมากขึ้นเรื่อย ๆ ดังนั้น จึงมีแนวคิดในการจัดตั้งตัวแทนหรือองค์กรอิสระที่มี

ผู้เชี่ยวชาญในแต่ละด้านเข้ามาทำหน้าที่กำกับดูแล (Kleinstaub, 2004)

Baldwin, Scott, and Hood (1998) ได้นิยามความหมายของการกำกับดูแลไว้ว่า การประกาศบังคับใช้กฎระเบียบร่วมกับการกำหนดกลไกบางประการที่โดยทั่วไปมักเป็นการใช้อำนาจหน่วยงานของรัฐในการสอดส่องดูแลและส่งเสริมการปฏิบัติตามกฎระเบียบดังกล่าว นอกจากนี้ Tambini, Leonardi, and Marsden (2007) ได้อธิบายเกี่ยวกับการกำกับดูแลไว้ว่า เป็นกระบวนการที่ประกอบด้วย การควบคุม การกำกับ และการปกครองภายใต้กฎกติกาต่าง ๆ โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแล

จากนิยามข้างต้น อาจสรุปใจความสำคัญสำหรับความหมายของคำว่ากำกับดูแลได้ว่า การกำกับดูแล คือ การควบคุม การกำกับ และการปกครองของหน่วยงานกำกับดูแลที่เป็นอิสระด้วยวิธีการกำหนดกฎเกณฑ์และกลไกสำหรับการสอดส่องดูแลส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม การกำกับดูแลโฆษณาก็เป็นความพยายามในการสร้างสมดุลระหว่างผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในอุตสาหกรรมโฆษณา เพื่อให้เกิดเสรีภาพในการสื่อสารทางการตลาดและความจำเป็นของสังคม ซึ่งผู้บริโภคจะได้รับการปกป้องคุ้มครองจากการโฆษณาที่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิด หรือเนื้อหาที่ไม่เป็นธรรม (Dacko & Hart, 2005) ทั้งนี้ นักวิชาการหลายท่านได้แบ่งระดับกลไกการกำกับดูแลไว้อย่างคล้ายคลึงกัน ดังนี้

Bartle and Vass (2005) ได้มีการจำแนกระดับของการกำกับดูแลไว้ 4 ระดับตั้งแต่ไม่มีการกำกับดูแล (No Regulation) คือ ไม่มีการกำกับดูแลอย่างชัดเจน แต่เป็นระบบตลาดเสรีที่อาศัยกลไกตลาดเป็นตัวดำเนินการ การกำกับดูแลตนเอง (Self-Regulation) คือ มีกลไก ขอบเขต และวิธีการปฏิบัติในการกำกับดูแลกันเองอย่างชัดเจน การกำกับดูแลร่วม (Co-Regulation) คือ การผสมผสานระหว่างกลไกการกำกับดูแลกันเองที่เป็นอิสระและการอาศัยอำนาจรัฐในการควบคุม และการใช้กฎหมายในการกำกับดูแล (Statutory Regulation) โดยมีการออกกฎหมายและข้อบังคับในการควบคุมโดยรัฐ

Spence and Heekeren (2005) ได้ศึกษาเกี่ยวกับแบบจำลองในการกำกับดูแลสื่อ พบว่า สามารถจำแนกออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ การกำกับดูแลโดยรัฐ (Statutory Regulation / Absolute Government Regulation) คือ การที่รัฐมีอำนาจในการออกกฎหมายเพื่อบังคับใช้ในการควบคุมและมีบทลงโทษที่ชัดเจนเมื่อสื่อทำผิดกฎหมายตามที่บัญญัติไว้ การกำกับดูแลตนเอง (Self-Regulation) เป็นรูปแบบที่ผู้เชี่ยวชาญในอุตสาหกรรมนั้น ๆ สร้างหลักจริยธรรม (Code of Conduct) ขึ้นเพื่อใช้ในการกำกับดูแลตนเอง และการกำกับดูแลร่วม (Co-Regulation) คือ ลักษณะระหว่างการกำกับดูแลโดยรัฐและการกำกับดูแลตนเอง กล่าวคือ รัฐและผู้เชี่ยวชาญหรือองค์กรวิชาชีพร่วมมือกันในการกำหนดกลไกการกำกับดูแล เพื่อให้การกำกับดูแลกันเองนั้นสัมฤทธิ์ผล

Wiggs (2012) ได้อธิบายถึงระดับของการกำกับดูแลไว้ 4 ระดับ ได้แก่ (1) ข้อบังคับที่มีบทลงโทษที่ไม่ต้องใช้ดุลยพินิจ (Command Regulation with nondiscretionary punishment) มีลักษณะเป็นข้อบังคับที่รัฐบาลใช้บังคับกับกรณีความผิดร้ายแรง (2) ข้อบังคับที่มีบทลงโทษขึ้นอยู่กับดุลยพินิจ (Command Regulation with discretionary punishment) ซึ่งกฎหมายส่วนมากจะมีลักษณะนี้ไม่ว่าจะเป็นโทษทางอาญาหรือความผิดทั่วไปที่มีชั้นความผิดลดหลั่นลงมา โดยโทษจะขึ้นอยู่กับความร้ายแรงของสภาพความผิดนั้น ๆ (3) การบังคับตามมาตรการการกำกับดูแลตนเอง (Enforced Self - Regulation) ข้อกำหนดที่เป็นความร่วมมือระหว่างองค์กรกำกับดูแล (Regulator) และระบบการกำกับดูแลตนเอง โดยการที่อุตสาหกรรมเป็นคนกำหนดรูปแบบในการกำกับดูแลกันเองแต่รัฐจะคอยช่วยเหลือด้วยการบังคับ และ (4) การกำกับดูแลตนเอง (Self-Regulation) ซึ่งเป็นมาตรการที่มีต้นทุนการกำกับดูแลน้อยที่สุดและมีการแก้ปัญหาเรื่องร้องเรียนที่ดีกว่าระบบอื่น ๆ ซึ่งในระบบอื่นนั้นอาจใช้เวลาเป็นเดือนถึงปี แต่ในระบบการกำกับดูแลกันเองใช้เวลาในการแก้ไขเรื่องร้องเรียนน้อยกว่า

Paizer and Scheuer (2014) ได้อธิบายถึงระดับของการกำกับดูแลไว้ 3 ระดับ ได้แก่ การกำกับดูแลโดยรัฐ (Public Regulation) เป็นวิธีปฏิบัติในการกำกับดูแลพื้นฐานที่รัฐมีบทบาทในการออกกฎหมายและกลไกต่าง ๆ ในการกำกับดูแล อย่างไรก็ตาม การกำกับดูแลโดยรัฐนี้อาจมีข้อเสีย เนื่องจากการออกกฎหมายหรือนโยบายในการควบคุมอาจไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยตรงจุด ระดับที่ 2 คือ การกำกับดูแลร่วม (Co-Regulation) เป็นกระบวนการที่รัฐทำงานร่วมกับองค์กรวิชาชีพในการสร้างกลไกการกำกับดูแลทั้งในแง่ของกฎข้อบังคับ และการผลักดันกระบวนการในการกำกับดูแล และระดับสุดท้าย คือ การกำกับดูแลตนเอง (Self-Regulation) เป็นรูปแบบการกำกับดูแลโดยองค์กรวิชาชีพที่มีผู้เชี่ยวชาญกำหนดหลักจริยธรรม (Code of Conduct) ที่สอดคล้องกับการดำเนินการของอุตสาหกรรมสื่อ โดย Paizer and Scheuer (2014) มองว่าเป็นรูปแบบที่ดี เพราะเป็นการกำกับดูแลกันเองนั้นเป็นกระบวนการที่ผู้เชี่ยวชาญของอุตสาหกรรมนั้น ๆ สร้างขึ้นโดยคำนึงถึงการบรรลุเป้าหมายของการดำเนินการของอุตสาหกรรม และเป็นไปด้วยความสมัครใจ

ทั้งนี้ การกำกับดูแลที่มีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่มีประสบการณ์ในภาคอุตสาหกรรมมากกว่าภาครัฐจะทำให้เกิดความยืดหยุ่นและปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงของสื่อได้ดีกว่า และได้รับการยอมรับมากกว่าการกำกับดูแลโดยรัฐ แต่การกำกับดูแลกันเองนั้นก็ยังมีข้อเสียเช่นกัน เนื่องจากความโปร่งใสในการกำกับดูแลกันเองนั้นยากที่จะพิสูจน์ได้ ทั้งยังมีความซับซ้อนระหว่างการกำกับดูแลกันเอง และบทลงโทษโดยกฎหมาย (Campbell, 1999; Livingstone, 2012) และจากข้อมูลข้างต้นสามารถสรุปข้อมูลเชิงเปรียบเทียบระบบการกำกับดูแลของนักวิชาการต่าง ๆ ได้ตามตารางที่ 1 ดังนี้

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบระบบการกำกับดูแลโฆษณา

| ระบบการกำกับดูแล   | Bartle and Vass (2005) | Spence and Heekeren (2005) | Wiggs (2013) | Paizer and Scheuer (2014) |
|--------------------|------------------------|----------------------------|--------------|---------------------------|
| ไม่มีการกำกับดูแล  | ✓                      | ✗                          | ✗            | ✗                         |
| การกำกับดูแลตนเอง  | ✓                      | ✓                          | ✓            | ✓                         |
| การกำกับดูแลร่วม   | ✓                      | ✓                          | ✓            | ✓                         |
| การกำกับดูแลโดยรัฐ | ✓                      | ✓                          | ✓            | ✓                         |

### ผู้ที่มีบทบาทในการกำกับดูแลโฆษณา

ในสังคมทุกแห่งประกอบด้วยคนหมู่มากที่มีความแตกต่างกัน ในแวดวงวิชาชีพโฆษณาก็เช่นกัน โฆษณาที่ปรากฏจึงมีความแตกต่างทางมาตรฐานด้านจริยธรรม จึงเสี่ยงไม่ได้ที่จะต้องมืองค์กรที่ทำหน้าที่แทนสังคมในการกำกับและควบคุมโฆษณา โดย Gray (2012) ได้กล่าวว่า การสร้างมาตรฐานทางจริยธรรมนั้นมีการรวมตัวกันในระดับนานาชาติที่เกิดจากความสมัครใจ ซึ่งการกำกับดูแลกันเองนั้นคือระบบที่อุตสาหกรรมโฆษณาดำเนินกิจการเพื่อการกำกับดูแลกันเอง โดยผู้โฆษณา (Advertisers) ตัวแทนโฆษณา (Agencies) และสื่อ (Media) มีการยอมรับในมาตรฐานการปฏิบัติตนและจัดตั้งระบบเพื่อให้แน่ใจว่าโฆษณาที่ทำขึ้นนั้นไม่ขัดต่อมาตรฐานที่จัดทำขึ้น สิ่งที่ทำให้การกำกับดูแลกันเองสัมฤทธิ์ผลคือการมีกฎหรือหลักปฏิบัติที่ดี ที่อุตสาหกรรมโฆษณาสมาชิกจะเข้าร่วม ซึ่งกฎจะถูกบังคับใช้โดยองค์กรกำกับดูแลกันเอง (Self-regulatory organization: SRO) ซึ่งในทุกภาคส่วนที่มีความเกี่ยวข้องกัน

นอกจากนี้ (พนา ทองมีอาคม, 2546) ได้กล่าวว่า การกำกับดูแลโฆษณานั้นเป็นกิจกรรมที่สมควรมีผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย ทั้งนี้เพราะการโฆษณาเป็นสิ่งที่แพร่หลายอย่างมากมายจนอาจกล่าวได้ว่ามีอยู่ทุกหนทุกแห่ง และในส่วนของผลกระทบก็สามารถมีผลกระทบได้อย่างกว้างขวางทั้งในระดับบุคคลและในระดับสังคม ดังนั้น จึงกล่าวถึงผู้ที่มีบทบาทในการกำกับดูแลโฆษณาไว้ ได้แก่ ภาครัฐ องค์กรวิชาชีพ สื่อ และภาคประชาชน

### หลักการที่ทำให้การกำกับดูแลกันเองในมาตรฐานโฆษณามีประสิทธิภาพ

The International Council for Advertising Self-Regulation (2017) ระบุว่า European Advertising Standards Alliance (EASA) นำเสนอแบบจำลองการกำกับดูแลกันเองที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งได้อธิบายองค์ประกอบต่าง ๆ ของระบบการกำกับดูแลกันเองเพื่อให้ประเทศต่าง ๆ ริเริ่มและพัฒนากระบวนการกำกับดูแลกันเองที่มีประสิทธิภาพ ไว้ดังนี้

1. ระบบการกำกับดูแลที่เป็นสากล
2. การสนับสนุนด้านงบประมาณที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืน
3. ประสิทธิภาพและการบริหารทรัพยากร
4. หลักปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพและเป็นสากล
5. การให้ข้อมูลและคำแนะนำ
6. การจัดการเรื่องร้องเรียนที่มีประสิทธิผลและรวดเร็ว
7. ความเป็นอิสระและการตัดสินใจที่เป็นกลาง
8. การลงโทษที่เกิดผลอย่างแท้จริง
9. การปฏิบัติตามและการตรวจสอบอย่างมีประสิทธิภาพ
10. อุตสาหกรรมที่มีประสิทธิภาพและผู้บริโภคที่รู้เท่าทัน

### การกำกับดูแลวิชาชีพโฆษณาในต่างประเทศ

การกำกับดูแลวิชาชีพโฆษณาในต่างประเทศมีการจัดตั้งองค์กรทั้งระดับนานาชาติและระดับชาติเพื่อ

ส่งเสริมและกำกับดูแลโฆษณาที่ประสบความสำเร็จหลายประเทศ อาทิ

สหภาพยุโรปมีการจัดตั้ง The European Advertising Standards Alliance (EASA) ซึ่งเป็นองค์กรระหว่างประเทศที่ส่งเสริมการกำกับดูแลกันเองด้านการโฆษณา โดยมีสมาชิกเป็นกลุ่มประเทศในทวีปยุโรปและทวีปอื่น ๆ ซึ่งได้รับการยอมรับมากที่สุดในกลุ่มประเทศยุโรป รวมถึงประเทศไทย ซึ่งเป็นองค์กรที่มีพันธกิจหลักในการสนับสนุน ให้คำแนะนำ ให้คำปรึกษา และประสานงานให้แก่ประเทศที่มีความพร้อมในการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลกันเองบนพื้นฐานของแนวปฏิบัติที่ดีของแต่ละประเทศสามารถนำไปปรับใช้ให้สอดคล้องกับโครงสร้างและบริบททางสังคมของแต่ละประเทศได้อย่างเข้มแข็งบนความท้าทายของการกำกับดูแลตนเองในยุคดิจิทัล ทั้งนี้ EASA ได้ร่วมมือกับหอการค้านานาชาติในการกำหนดแนวปฏิบัติการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของหอการค้านานาชาติ ที่ได้มีการปรับปรุงมาอย่างต่อเนื่องเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์การสื่อสารในแต่ละยุคสมัยเพื่อให้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงด้านการสื่อสารและสังคม (The European Advertising Standards Alliance, 2017, 2018; Wiggs, 2012; บุญหา ชัยสุวรรณ, 2561)

สหราชอาณาจักรได้มีการจัดตั้ง Office of Communication (Ofcom) เพื่อส่งเสริมเสรีภาพทางการสื่อสาร โดยเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการสื่อสารประเภทต่าง ๆ ในสหราชอาณาจักรที่ครอบคลุมถึงสื่อวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ โทรคมนาคม และการสื่อสารไร้สาย นอกจากนี้ สหราชอาณาจักรได้มีการจัดตั้ง The Advertising Standards Authority (ASA) เพื่อทำหน้าที่ในการกำกับดูแลโฆษณาโดยตรง มีอำนาจในการกำกับดูแลโฆษณาทุกประเภท ทั้งนี้ Ofcom และ ASA มีลักษณะการกำกับดูแลร่วมที่ได้ประสานความร่วมมือในการกำกับดูแลโฆษณา (Office of Communication, 2018; The Advertising Standards Authority, 2018a, 2018b; บุญหา ชัยสุวรรณ, 2561)

ประเทศออสเตรเลียได้มีการจัดตั้ง Australian Communications and Media Authority (ACMA) เพื่อ

ดำเนินงานด้านการสื่อสารและสื่อของประเทศออสเตรเลียให้เกิดประโยชน์สูงสุดทางเศรษฐกิจและสังคม สำหรับการกำกับดูแลด้านการโฆษณาได้มีการจัดตั้ง Advertising Standards Bureau (ASB) ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น Ad Standards โดย The Australian Association of National Advertisers (AANA) เป็นองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดในการตัดสินเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของประเทศ ซึ่งไม่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ทั้งนี้ ได้มีการกำหนดมาตรฐานของโฆษณาที่สอดคล้องกับค่านิยมของผู้บริโภค และเป็นแนวทางปฏิบัติของอุตสาหกรรมโฆษณา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างและตรวจสอบระบบการกำกับดูแลการโฆษณาในการกำหนดมาตรฐานการโฆษณาในประเทศออสเตรเลีย เพื่อส่งเสริมความเชื่อมั่นและความเคารพต่อมาตรฐานการโฆษณา เพื่ออธิบายบทบาทของการโฆษณาในระบบธุรกิจแบบเสรี และเพื่อให้สามารถดำเนินการตามระบบการกำกับดูแลอื่น ๆ ที่อาจจัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะกิจ ทั้งนี้ เป็นไปเพื่อการให้ความสำคัญกับผู้บริโภคและการธำรงรักษาโฆษณาที่เหมาะสม ซื่อสัตย์และสอดคล้องกับค่านิยมหรือคุณค่าของผู้บริโภค (ACMA, 2020; Ad Standards, 2018a, 2018b)

ประเทศจีนได้มีการจัดตั้งองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลกันเองของโฆษณาจำนวน 3 องค์กร ได้แก่ China Association of National Advertisers (CANA) China Advertising Association และ China Advertising Association of Commerce ทั้ง 3 องค์กรได้ร่วมมือกันในการพัฒนามาตรฐานการกำกับดูแลกันเองของโฆษณา ซึ่งจุดประสงค์ของมาตรฐานดังกล่าว เป็นไปเพื่อเรียกร้องให้การสื่อสารตราสินค้าทั้งหมดต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย มีความเหมาะสม ซื่อสัตย์และเป็นความจริง โดยใช้หลักการของการแข่งขันที่เป็นธรรม และตระหนักถึงความจำเป็นในการสื่อสารการตลาดสำหรับเด็กและเยาวชน ซึ่งมาตรฐานการกำกับดูแลกันเองดังกล่าวจะเป็นก้าวแรกที่สำคัญในการสร้างมาตรฐานการโฆษณาที่มีประสิทธิภาพในประเทศจีน นอกจากนี้ China Association of National Advertisers (CANA) ได้ลงนามข้อตกลงความร่วมมือเชิงกลยุทธ์กับมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาในการศึกษา

เกี่ยวกับการสร้างระบบการควบคุมตนเองของโฆษณาในประเทศจีน และได้มีการสร้างมาตรฐานการโฆษณา และจัดตั้งคณะกรรมการการควบคุมตนเอง (Wageman & Tang, 2014)

สำหรับการศึกษารั้งนี้ ผู้วิจัยได้เลือกประเทศที่ประสบความสำเร็จด้านการขับเคลื่อนการกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณา จำนวน 3 ประเทศ ได้แก่ สหราชอาณาจักร ประเทศออสเตรเลีย และประเทศจีน เนื่องจากสหราชอาณาจักรได้ดำเนินการขับเคลื่อนการกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณาอย่างต่อเนื่อง และเป็นต้นแบบของการกำกับดูแลกันเองของโฆษณาในประเทศต่าง ๆ ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่ได้ขับเคลื่อนการกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณาในประเทศตนเอง และเป็นผู้สนับสนุน ช่วยเหลือการขับเคลื่อนการกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณาในประเทศต่าง ๆ ที่ขอความช่วยเหลือไปยังประเทศออสเตรเลีย และประเทศจีนเป็นประเทศที่ได้พัฒนาการกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณาได้อย่างรวดเร็ว ภายใต้ระบอบการปกครองที่แตกต่างจากประเทศอังกฤษ และประเทศออสเตรเลีย (นิวัต วงศ์พรหมปรีดา, 2561)

### เงินทุนของการกำกับดูแลกันเองด้านการโฆษณา

The European Advertising Standards Alliance (2002) กล่าวว่า แนวปฏิบัติด้านกองทุนมีรูปแบบหลัก 3 รูปแบบ ได้แก่ การสมัครสมาชิก การเก็บภาษี และค่าธรรมเนียมสำหรับการบริการอื่น ๆ เพิ่มเติม ซึ่งหลายประเทศมองว่าเงินทุนเป็นเรื่องที่สำคัญ หากไม่มีหรือมีไม่เพียงพอจะทำให้ประสบปัญหา นอกจากนี้ Wiggs (2018) ได้นำเสนอข้อมูลด้านการเงินขององค์กรกำกับดูแลกันเอง ซึ่ง International Council for Advertising Self-Regulation (ICAS) พบว่า แหล่งเงินทุนที่มาจากระบบสมาชิกมากที่สุดร้อยละ 67 ทั้งนี้ ค่าธรรมเนียมจะมีความแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับขนาดของธุรกิจ แหล่งเงินทุนที่มาจากภาษี (Levy) ร้อยละ 12 จะเก็บรวบรวมจากบริษัทโฆษณา เมื่อชำระเงินแล้วอาจนำส่งให้องค์กรกำกับดูแลโฆษณาโดยตรงหรือผ่านตัวกลาง ซึ่งการเก็บภาษิดังกล่าวเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวาง และอีกร้อยละ 21 ได้รับเงินทุนโดยวิธีอื่น

เช่น มีองค์ประกอบของการเป็นสมาชิก และเรียกเก็บภาษี ซึ่งค่าธรรมเนียมจะเรียกเก็บตามบริการแต่ละประเภท

### ระเบียบวิธีวิจัย

เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพโดยการวิเคราะห์เอกสารที่เป็นบันทึกสาธารณะด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ รายงานประจำปี และข้อมูลที่เผยแพร่ทางเว็บไซต์ขององค์กรกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณา จากรายงานประจำปี ประกาศ ข่าวประชาสัมพันธ์ ข้อมูลบนเว็บไซต์หลักขององค์กร และเอกสารที่เกี่ยวข้องขององค์กรด้านการกำกับดูแลโฆษณาในสหราชอาณาจักร จำนวน 2 องค์กร ได้แก่ Office of Communication (Ofcom) และ Advertising Standards Authority (ASA) ในประเทศออสเตรเลีย จำนวน 2 องค์กร ได้แก่ Australian Communications and Media Authority (ACMA) และ Ad Standards และในประเทศจีน จำนวน 3 องค์กร ได้แก่ China Association of National Advertisers (CANA) China Advertising Association (CAA) และ China Advertising Association of Commerce (CAAC) ซึ่งใช้ตารางบันทึกข้อมูลเพื่อสะดวกต่อการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลด้านรากฐานกฎหมายด้านสิทธิเสรีภาพ การขับเคลื่อนการกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณา จำนวนองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณา บทบาทและความรับผิดชอบ โครงสร้างองค์กร เป้าหมาย กลยุทธ์ และแหล่งงบประมาณ โดยผู้วิจัยได้วิเคราะห์เนื้อหาจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ มาประมวลผลเชิงพรรณนาถึงโครงสร้างและการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณาในประเทศที่ประสบความสำเร็จ

### ผลการวิจัย

สามารถเปรียบเทียบแยกเป็นประเด็นต่าง ๆ ได้แก่ รากฐานกฎหมายด้านสิทธิเสรีภาพ การขับเคลื่อนการกำกับดูแลการโฆษณา จำนวนองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการโฆษณา บทบาทและความรับผิดชอบ โครงสร้างองค์กร เป้าหมาย กลยุทธ์ และงบประมาณ

ประเด็นด้านรากฐานกฎหมายด้านสิทธิเสรีภาพพบว่า รากฐานและรูปแบบการเมืองการปกครองของสหราชอาณาจักร

อาณาจักรและประเทศออสเตรเลียมีความคล้ายคลึงกัน คือ มีรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยมีค่านิยมร่วมกันบนพื้นฐานของเสรีภาพ ความเคารพ ความเป็นธรรม และความเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของสื่อมิได้ถูกบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่ก็ได้มีการคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยปริยายภายใต้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญตามหลัก Implied freedom กล่าวคือ หลักการตามรัฐธรรมนูญหมายความว่าความรวมถึงเสรีภาพของสื่อมวลชนด้วย ส่วนรูปแบบการเมืองการปกครองในประเทศจีนเป็นแบบประชาธิปไตยสังคมนิยมแบบจีน เป็นรูปแบบการปกครองโดยมีพรรคคอมมิวนิสต์จีนเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีอำนาจเด็ดขาดและสูงสุด ซึ่งรัฐธรรมนูญของประเทศจีนได้บัญญัติการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของพลเมืองไว้ในหลาย ๆ ด้าน และรัฐบาลมีความพยายามอย่างยิ่งในการพัฒนาสิทธิพื้นฐานทั้งหมดของประชาชนให้ได้รับการเคารพและคุ้มครองดีขึ้นกว่าเดิม อย่างไรก็ตาม ในด้านสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนนั้นรัฐบาลจีนมีความพยายามจัดระเบียบสื่อโลกใหม่ด้วยการเผยแพร่วิธีการกดขี่ ระบบการตรวจสอบข้อมูล และเครื่องมือการควบคุมอินเทอร์เน็ต เช่น การควบคุมเกมและบริการสื่อสังคมออนไลน์อย่างเคร่งครัด หรือการสั่งห้ามไม่ให้เผยแพร่เนื้อหาที่มีผู้ขายที่มีลักษณะผ่านสื่อโทรทัศน์เพื่อส่งเสริมการปฏิวัติวัฒนธรรม เป็นต้น ซึ่งถูกวิพากษ์วิจารณ์จากประเทศฝั่งตะวันตก

ประเด็นด้านการขับเคลื่อนการกำกับดูแลการโฆษณา พบว่า สหราชอาณาจักรและประเทศออสเตรเลียมีการขับเคลื่อนการกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณาโดยการพัฒนามาตรฐานจริยธรรมให้สอดคล้องกับสื่อโฆษณาในแต่ละยุค จัดตั้งคณะกรรมการเพื่อกำกับดูแลโฆษณา ทั้งด้านการกำหนดมาตรฐานจริยธรรม การรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนอย่างครบวงจร ปรับปรุงให้มีกรอบระยะเวลาในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนให้สั้นลง รวมถึงการดำเนินงานด้านการสื่อสารองค์กรเพื่อทำให้องค์กรเป็นที่รู้จัก และเป็นช่องทางในการรับเรื่องร้องเรียน ส่วนองค์กรในประเทศจีน นอกจากมีการจัดตั้งสมาคมเพื่อกำกับดูแลกันเองแล้ว ยังมีการทำงานร่วมกับองค์กรการศึกษาเพื่อ

ศึกษา วิจัย และตีพิมพ์เอกสารเกี่ยวกับการโฆษณา พฤติกรรมผู้บริโภค และรูปแบบการดำเนินชีวิต เพื่อพัฒนาองค์ความรู้ด้านการโฆษณาในประเทศ เข้าร่วมเป็นสมาชิกสหพันธ์ผู้โฆษณาโลก (World Federation of Advertisers: WFA) ผลักดันให้บริการด้านการโฆษณาเป็นบริการที่มีนวัตกรรม มีความน่าเชื่อถืออยู่ในระดับขั้นหนึ่ง และยกระดับและปรับปรุงภาพลักษณ์ของอุตสาหกรรมโฆษณาของประเทศจีน ทั้งนี้องค์กรด้านการกำกับดูแลการโฆษณาในทั้ง 3 ประเทศมีอำนาจในการกำกับดูแลการโฆษณาตามกฎหมาย เนื่องจากมีการจัดตั้งโดยมีกฎหมายรองรับและกฎหมายได้ให้อำนาจไว้

ประเด็นด้านจำนวนองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการโฆษณา พบว่า สหราชอาณาจักรและประเทศออสเตรเลียมีจำนวนองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการโฆษณาเท่ากัน คือ 2 องค์กร ได้แก่ Office of Communication (Ofcom) และ Advertising Standards Authority (ASA) ในสหราชอาณาจักร ส่วนในประเทศออสเตรเลียมี Australian Communications and Media Authority (ACMA) และ Ad Standards เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการโฆษณา ประกอบไปด้วยองค์กรภาครัฐหนึ่งองค์กร และองค์กรที่เป็นอิสระอีกหนึ่งองค์กร ซึ่งมีการประสานความร่วมมือด้านการกำกับดูแลการโฆษณาในลักษณะการกำกับดูแลร่วม สำหรับในประเทศจีนมีจำนวน 3 องค์กร ได้แก่ China Association of National Advertisers (CANA) China Advertising Association (CAA) และ China Advertising Association of Commerce (CAAC) ซึ่งเป็นสมาคมที่จดทะเบียนกับภาครัฐทั้ง 3 องค์กร

ประเด็นด้านบทบาทและความรับผิดชอบ พบว่า ในทุกประเทศมีบทบาทและความรับผิดชอบในด้านกฎหมาย ด้านการบังคับใช้ ด้านการสนับสนุนและกำกับการดูแลตนเองของวิชาชีพโฆษณา และด้านการวิจัย ส่วนด้านการคุ้มครองผู้บริโภคพบในสหราชอาณาจักรและประเทศออสเตรเลีย ในด้านด้านการให้คำแนะนำด้านการสร้างสรรค์งานโฆษณาก่อนการเผยแพร่พบในประเทศออสเตรเลียและประเทศจีน และในด้านการส่งเสริมหรือยกระดับอุตสาหกรรมโฆษณา ด้านการพัฒนาความร่วมมือระหว่างองค์กร ด้านการคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของบุคลากร

ในวิชาชีพโฆษณา ด้านการบริการฐานข้อมูลของอุตสาหกรรมโฆษณา ด้านการจัดประชุม นิทรรศการ และเวทีแลกเปลี่ยนประสบการณ์ทางวิชาชีพ และด้านการสร้างระบบประเมินความสามารถของบุคลากรในวิชาชีพโฆษณา พบในประเทศจีนเพียงประเทศเดียว ทั้งนี้ สามารถกล่าวได้ว่า จุดร่วมของบทบาทและความรับผิดชอบคือ บทบาทและความรับผิดชอบด้านกฎหมาย ด้านการบังคับใช้ ด้านการสนับสนุนและกำกับดูแลตนเองกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณา และด้านการวิจัย

ประเด็นด้านโครงสร้างองค์กร พบว่า ทุกองค์กรในทั้ง 3 ประเทศมีโครงสร้างองค์กรในส่วนคณะกรรมการผู้บริหารที่ใกล้เคียงกัน กล่าวคือ ประธาน หรือประธานเจ้าหน้าที่บริหาร รองประธาน เลขานุการ หรือตำแหน่งบริหารอื่นๆ และประกอบด้วยคณะกรรมการหรือคณะทำงานส่วนงานต่าง ๆ ตามขอบเขตการดำเนินงานของแต่ละองค์กร เช่น โครงสร้างพื้นฐานในการสื่อสาร เนื้อหาและผู้บริโภค องค์กรและการวิจัย การให้บริการด้านกฎหมาย การกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพ การพัฒนาธุรกิจ วิเทศสัมพันธ์ เป็นต้น

ประเด็นด้านเป้าหมาย พบว่า เป้าหมายองค์กรในประเทศออสเตรเลียและประเทศจีนมีความคล้ายคลึงกันในการกำกับดูแลการโฆษณาโดยการรักษาสัมดุลระหว่างจริยธรรมและการแข่งขันทางธุรกิจ เนื่องจากมีเป้าหมายในการดำเนินงานเพื่อประโยชน์สูงสุดทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจ ส่วนในสหราชอาณาจักรมีเป้าหมายเพื่อให้โฆษณาทุกชิ้นเป็นโฆษณาที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม และมองประโยชน์ของผู้บริโภคและประชาชนเป็นสำคัญ ทั้งนี้ เป้าหมายขององค์กรในประเทศจีนมีข้อแตกต่างจากอีกสองประเทศในด้านสร้างภาพลักษณ์ทางสังคมที่ดี และการยกระดับอุตสาหกรรมโฆษณาของประเทศ ซึ่งเพิ่มเติมจากองค์กรในสหราชอาณาจักรและประเทศออสเตรเลีย

ประเด็นด้านกลยุทธ์ พบว่า แต่ละองค์กรมีกลยุทธ์ในการดำเนินงานที่แตกต่างกัน ดังนี้

Office of Communication (Ofcom) ในสหราชอาณาจักร มีกลยุทธ์หลัก 5 ด้าน ได้แก่ การบริการเทคโนโลยีการสื่อสารผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง

และโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่ทันสมัย ความเป็นธรรม การสนับสนุนอุตสาหกรรมการแพทย์ภาพและกระจายเสียงในสหราชอาณาจักร การกำกับดูแลด้านการสื่อสารผ่านสื่อออนไลน์สำหรับผู้บริโภคและภาคธุรกิจ และการเปิดใช้งานเครือข่ายที่ปลอดภัย ทั้งนี้ กลยุทธ์ด้านความเป็นธรรม และการกำกับดูแลด้านการสื่อสารผ่านสื่อออนไลน์สำหรับผู้บริโภคและภาคธุรกิจมีความเกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลและการโฆษณาโดยการบริหารจัดการเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมสำหรับผู้บริโภค โดยเฉพาะผู้เปราะบางเพื่อได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม และดำเนินงานร่วมกับรัฐบาลในการกำหนดนโยบายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจากเนื้อหาที่เป็นภัยทางออนไลน์ และสร้างความมั่นใจในการบริการด้านการสื่อสารผ่านสื่อออนไลน์สำหรับผู้บริโภค

Advertising Standards Authority (ASA) ในสหราชอาณาจักร มีกลยุทธ์หลัก 6 ด้าน ได้แก่ ผู้บริโภคและโลก ออนไลน์ ประสิทธิภาพ การสร้างการยอมรับร่วมกัน การบังคับใช้ และความเป็นอิสระ โดยกลยุทธ์ทั้ง 6 ด้านมุ่งเน้นสำหรับการกำกับดูแลการโฆษณาโดยเฉพาะ

Australian Communications and Media Authority (ACMA) ในประเทศออสเตรเลีย มีกลยุทธ์หลัก 3 ด้าน ได้แก่ การบริหารจัดการคลื่นความถี่อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพ การเตรียมการป้องกัน การให้ข้อมูลและคำแนะนำ และการสอดส่องดูแลและการตอบสนองต่อกฎระเบียบข้อบังคับ ทั้งนี้ การเตรียมการป้องกัน การให้ข้อมูลและคำแนะนำ และการสอดส่องดูแลและการตอบสนองต่อกฎระเบียบข้อบังคับมีความเกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลและการโฆษณา โดยการส่งเสริมการปฏิบัติตามข้อบังคับด้านการสื่อสาร ปกป้องผลประโยชน์สาธารณะ จัดการข้อร้องเรียน และส่งเสริมความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิ และความรับผิดชอบต่อให้กับผู้บริโภค พร้อมทั้งสร้างการมีส่วนร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและรัฐบาลเพื่อกำหนดกรอบการกำกับดูแลและภาระหน้าที่ที่เหมาะสมกับสภาพตลาด ปรับปรุงแนวทางปฏิบัติเพื่อลดภาระด้านการออกกฎหมาย และส่งเสริมความโปร่งใสและความยั่งยืนในการกำกับดูแล

Ad Standards ในประเทศออสเตรเลีย มีกลยุทธ์หลัก 5 ด้าน ได้แก่ การจัดการเรื่องร้องเรียน การสร้างความตระหนักรู้ให้แก่สังคม การสร้างการมีส่วนร่วมของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กระบวนการภายในทางธุรกิจและความมั่นคงทางการเงิน และการปฏิบัติทางธุรกิจ โดยกลยุทธ์ทั้ง 5 ด้านมุ่งเน้นสำหรับการกำกับดูแลการโฆษณาโดยเฉพาะ

ทั้งนี้ จะสังเกตได้ว่า องค์กรที่เป็นองค์กรภาคีรัฐจะมีการกำหนดกลยุทธ์การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างพื้นฐานทางการสื่อสาร ความสะดวกและความปลอดภัยในการใช้งานของประชาชน ส่วนองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อกำกับดูแลตนเองของวิชาชีพโฆษณานั้นมีการกำหนดกลยุทธ์เพื่อการสร้างการยอมรับและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การจัดการเรื่องร้องเรียน และการบริหารจัดการองค์กรให้ดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สำหรับองค์กรในประเทศจีนไม่มีข้อมูลปรากฏในเอกสารรายงานประจำปี ประกาศ ข่าวประชาสัมพันธ์ ข้อมูลบนเว็บไซต์หลักขององค์กรทั้ง 3 องค์กร

ประเด็นด้านแหล่งงบประมาณ พบว่า องค์กรในสหราชอาณาจักรและประเทศออสเตรเลียมีแหล่งที่มาของงบประมาณคล้ายคลึงกัน คือ การจัดเก็บเงินภาษี (Levy) จากการซื้อสื่อโฆษณา และค่าธรรมเนียมและค่าปรับตามที่กฎหมายกำหนด ส่วนในประเทศจีนมีแหล่งที่มาของงบประมาณจากหลายทาง ได้แก่ ค่าธรรมเนียมสมาชิก การบริจาค เงินสนับสนุนจากรัฐบาล การใช้บริการจากภาครัฐรายได้จากการจัดกิจกรรมหรือการให้บริการตามบทบาทหน้าที่ที่รัฐบาลได้ให้อำนาจไว้ ดอกเบี้ย และแหล่งทุนอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

## อภิปรายผล

รากฐานกฎหมายด้านสิทธิเสรีภาพในทุกประเทศมีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของพลเมืองในรัฐธรรมนูญของประเทศ โดยสหราชอาณาจักรและประเทศออสเตรเลียมีความคล้ายกัน กล่าวคือ มีการปกครองแบบประชาธิปไตย มีค่านิยมร่วมกันบนพื้นฐานของเสรีภาพ ความเคารพ ความเป็นธรรมและความเท่าเทียมกันของโอกาส และถึงแม้รัฐธรรมนูญจะไม่ได้ระบุการประกันสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนไว้ แต่คุ้มครองเสรีภาพโดยปริยาย ทั้งนี้ การ

โฆษณาเป็นการสื่อสารประเภทหนึ่งจึงถูกคุ้มครองเสรีภาพภายใต้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญตามไปด้วย ดังนั้น แนวทางการกำกับดูแลการโฆษณาในสหราชอาณาจักรกับประเทศออสเตรเลียจึงสอดคล้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคหรือการรับผิดชอบต่อสังคมตามรัฐธรรมนูญของประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีสัญญาประชาคมที่กล่าวไว้ว่ามนุษย์เป็นผู้สร้างรัฐ และมนุษย์มีสิทธิตามธรรมชาติ ดังนั้น รัฐจึงเกิดจากการที่มนุษย์ร่วมกันทำสัญญา ซึ่งรัฐที่ดีควรต้องปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของประชาชน และทรงไว้ซึ่งลักษณะคุณธรรมและศีลธรรม (Hobbes, 1839; Locke, 1823; Rousseau, 1896; Williams, 2014; ทศพล สมพงษ์, 2556; วิทยากร เชียงกุล, 2551) ส่วนในประเทศจีนมีการปกครองแบบประชาธิปไตยสังคมนิยมแบบจีน ซึ่งมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากแนวคิดประชาธิปไตยทั่วไปเนื่องจากผู้นำสูงสุดโดยพรรคคอมมิวนิสต์จีนเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีอำนาจเด็ดขาดและสูงสุด และถึงแม้รัฐธรรมนูญของประเทศจีนมีการระบุถึงเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยมีการส่งเสริมวัฒนธรรมและความคิดสร้างสรรค์ในงานโฆษณา แต่รัฐบาลจีนมีระบอบการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจของพรรคคอมมิวนิสต์ จึงส่งผลให้มีการสั่งห้ามการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารอันรวมถึงการโฆษณาที่ส่งผลด้านลบต่อรัฐบาล รวมถึงการปิดกั้นสื่อสังคมออนไลน์บางประเภท อย่างไรก็ตาม จุดยืนของสื่อมวลชนที่นำเสนอข่าวนั้นมีความแตกต่างจากสื่อโฆษณาเนื่องจากการโฆษณาเป็นการนำเสนอข้อมูลข่าวสารทางธุรกิจ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ผู้บริโภคเกิดการเปลี่ยนแปลงทางความคิด ความรู้ และความรู้สึกที่มีต่อสินค้าและบริการ ทำให้กลุ่มเป้าหมายเกิดความต้องการสินค้าและบริการ (กัลยากร วรกุลลัญฐานีย์ และพรทิพย์ สัมปัตตะวนิช, 2553) ดังนั้น ประชาสังคมจึงควรผลักดันเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมของบริษัทที่ต้องได้รับความร่วมมือจากบริษัทด้วย โดยการสร้างให้เกิดเป็นระบบการกำกับดูแลที่ทำให้ประชาชนและสังคมเชื่อว่าโฆษณาทุกชิ้นมีความรับผิดชอบต่อประชาชนและสังคมตามแนวคิดของทฤษฎีสัญญาประชาคมและความรับผิดชอบต่อสังคมของสื่อมวลชน รวมถึงจะต้องสอดคล้องกับค่านิยมของสังคมในประเทศนั้น ๆ ด้วยการขับเคลื่อนการกำกับดูแลการ

โฆษณา ในทุกประเทศมีการจัดตั้งองค์กรด้านการกำกับดูแล  
กันเองของวิชาชีพโฆษณาโดยมีกฎหมายรองรับ มีกฎหมาย  
ให้อำนาจในการกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณา ขยาย  
ขอบเขตอำนาจและพัฒนาหลักปฏิบัติด้านการโฆษณาหรือ  
จรรยาบรรณวิชาชีพโฆษณาให้สอดคล้องกับสภาพการณ์สื่อ  
และสังคมที่เกิดขึ้น โดยการเพิ่มเติมขอบเขตการกำกับดูแล  
การโฆษณาไปยังสื่อออนไลน์และความปลอดภัยทาง  
ออนไลน์ของผู้บริโภคมากขึ้น ส่วนประเด็นด้านการพัฒนา  
ระบบกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณาผ่านองค์กรเดียว  
โดยกำหนดให้มีการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคโดยไม่  
ขึ้นกับประเภทของสื่อ การสื่อสารองค์กรผ่านแคมเปญ  
ต่าง ๆ เพื่อให้เป็นที่รู้จักของสาธารณชน การพัฒนาระบบ  
กำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณาให้มีความเป็นอิสระ  
มากขึ้น การปรับปรุงระยะเวลาการดำเนินการพิจารณาเรื่อง  
ร้องเรียนให้รวดเร็วมากขึ้น การจัดเก็บเงินภาษีจากการซื้อ  
สื่อโฆษณาเพื่อให้การกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณา  
มีความเป็นอิสระ พบในสหราชอาณาจักรและประเทศ  
ออสเตรเลีย ประเด็นด้านการเผยแพร่คำวินิจฉัยทาง  
ออนไลน์เป็นรายสัปดาห์พบในสหราชอาณาจักรเพียง  
ประเทศเดียว และประเด็นด้านการปรับภาพลักษณ์และ  
เปลี่ยนชื่อองค์กรเพื่อให้เข้าถึงประชาชนได้มากขึ้นพบใน  
ประเทศออสเตรเลียและประเทศจีน ซึ่งจะเห็นได้ว่าการ  
กำกับดูแลเป็นกระบวนการของรัฐที่มีบทบาทในการจัดการ  
ปัญหาด้านความขัดแย้งของผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วน  
เสียในอุตสาหกรรมสื่อที่ซับซ้อนมากขึ้นเรื่อย ๆ เช่น แรง  
กดดันทางเศรษฐกิจ การโฆษณาผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ที่  
มีจำนวนมากขึ้น หรือการปฏิวัติดิจิทัล เป็นต้น ดังนั้น จึงมี  
แนวคิดในการจัดตั้งตัวแทนหรือองค์กรอิสระที่มีผู้เชี่ยวชาญ  
ในแต่ละด้านเข้ามาทำหน้าที่กำกับดูแลกันเอง เนื่องจากการ  
มีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่มีประสบการณ์ในภาคอุตสาหกรรม  
มากกว่าภาครัฐจะทำให้เกิดความยืดหยุ่นและปรับตัวให้เข้า  
กับสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงของสื่อได้ดีกว่า  
นอกจากนี้ การกำกับดูแลกันเองยังเป็นระบบการกำกับดูแล  
ที่ได้รับการยอมรับมากกว่าการกำกับดูแลโดยรัฐ  
(Campbell, 1999; Kleinstaub, 2004; Livingstone,  
2012) นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของศรีบุญทิศา

ชนะชัยภูวัฒน์ และ บุญหา ชัยสุวรรณ (2559) ที่พบว่า ควร  
มีการพัฒนาระบบการกำกับดูแลการโฆษณาที่สามารถ  
เป็นได้ทั้งระบบการกำกับดูแลกันเองและการกำกับดูแลร่วม  
ที่ได้รับการรับรองมาตรฐานการสนับสนุนจากภาครัฐอย่าง  
เหมาะสม โดยยกระดับมาตรฐานการโฆษณาในสังคมไทยให้  
เป็นองค์กรรูปแบบสภาวิชาชีพหรือสำนักงาน และกำกับ  
ดูแลแบบบูรณาการครอบคลุมทุกช่องทางการสื่อสาร

จำนวนองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการโฆษณา  
พบว่าในสหราชอาณาจักรและประเทศออสเตรเลีย มีองค์กร  
ที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณาจำนวน 2  
องค์กร โดยประกอบด้วยองค์กรภาครัฐที่ทำหน้าที่ในการ  
กำกับดูแลกิจการการสื่อสารในภาพรวมของประเทศ และ  
องค์กรที่เป็นอิสระที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลกันเองของ  
วิชาชีพโฆษณา โดยทั้ง 2 องค์กรมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน  
ซึ่งกันและกัน ส่วนในประเทศจีนมีจำนวน 3 องค์กร โดย  
ประกอบด้วยองค์กรอิสระทั้ง 3 องค์กรทำหน้าที่ในการ  
เสริมสร้างความแข็งแกร่งและยกระดับอุตสาหกรรมโฆษณา  
กำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณา โดยทั้ง 3 องค์กร  
ดำเนินงานอย่างเป็นอิสระต่อกัน ซึ่งการมีจำนวนองค์กรที่  
ทำหน้าที่ด้านกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณามากกว่า  
1 องค์กรทำงานร่วมกันโดยในสหราชอาณาจักรและประเทศ  
ออสเตรเลียมีการประสานงานร่วมกันในการกำกับดูแลทั้ง  
ด้านกฎหมายและหลักปฏิบัติตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ  
สำหรับในประเทศจีนองค์กรอิสระทั้ง 3 องค์กรร่วมมือกัน  
ในการกำกับดูแลการโฆษณาทั้งด้านรักษาหลักการของการ  
คุ้มครองสิทธิ การมีวินัยในตนเอง และการบริการตาม  
ข้อกำหนดของระบบเศรษฐกิจแบบตลาดสังคมนิยม  
เสริมสร้างความแข็งแกร่งและยกระดับมาตรฐานของ  
อุตสาหกรรมการโฆษณาและการตลาดในประเทศจีน รวมถึง  
การคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์อันสมควรของสมาชิก ซึ่ง  
สอดคล้องกับแนวคิดของ Gray (2013) ที่ได้กล่าวว่า การ  
สร้างมาตรฐานทางจริยธรรมมีการรวมตัวกันที่เกิดจากความ  
สมัครใจเป็นองค์กรต่าง ๆ เพื่อสร้างระบบที่อุตสาหกรรม  
โฆษณาดำเนินกิจการเพื่อการกำกับดูแลกันและกัน ซึ่ง  
กำกับดูแลโฆษณาควรมีผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย เนื่องจากการ  
โฆษณาเป็นสิ่งที่แพร่หลายอย่างมาก และมีผลกระทบได้

อย่างกว้างขวางทั้งในระดับบุคคลและในระดับสังคม (พนาทองมีอาคม, 2546)

บทบาทและความรับผิดชอบของทุกประเทศมีบทบาทและความรับผิดชอบในด้านกฎหมาย ด้านการบังคับใช้ ด้านการสนับสนุนและกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณา และด้านการวิจัย ส่วนด้านการคุ้มครองผู้บริโภคพบในสหราชอาณาจักรและประเทศออสเตรเลีย ในด้านการให้คำแนะนำด้านการสร้างสรรค์งานโฆษณาก่อนการเผยแพร่พบในประเทศออสเตรเลียและประเทศจีน และในด้านการส่งเสริมหรือยกระดับอุตสาหกรรมโฆษณา ด้านการพัฒนาความร่วมมือระหว่างองค์กร ด้านการคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของบุคลากรในวิชาชีพโฆษณา ด้านการบริการฐานข้อมูลของอุตสาหกรรมโฆษณา ด้านการจัดประชุม นิทรรศการ และเวทีแลกเปลี่ยนประสบการณ์ทางวิชาชีพ และด้านการสร้างระบบประเมินความสามารถของบุคลากรในวิชาชีพโฆษณา พบในประเทศจีนเพียงประเทศเดียว โดยจะเห็นได้ว่าบทบาทและความรับผิดชอบขององค์กรกำกับดูแลการโฆษณาในประเทศต่าง ๆ ประกอบด้วยการควบคุมการกำกับ และการปกครองภายใต้กฎกติกาต่าง ๆ โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลและจะคำนึงถึงการบรรลุเป้าหมายของการดำเนินการของอุตสาหกรรม และเป็นไปด้วยความสมัครใจ (Baldwin, Scott & Hood, 1998; Paizer & Scheuer, 2014) ซึ่งการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพจะทำให้เกิดผู้โฆษณาและองค์กรที่มีความความรับผิดชอบต่อสังคม โดยรัฐควรเข้ามามีส่วนร่วมในการกำกับดูแลในการออกและปรับปรุงกฎหมาย และการบังคับใช้ (อัศวิน เนตรโพธิ์แก้ว, 2561) ดังนั้น องค์กรกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณาในประเทศไทยควรมีบทบาทและความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลกันเองของโฆษณา 3 ด้าน ได้แก่ 1) การกำกับดูแลโฆษณาปรับปรุงและพัฒนามาตรฐานในวิชาชีพ และจริยธรรมโฆษณาให้สอดคล้องกับเทคโนโลยีและนวัตกรรมการโฆษณารวมถึงสิ่งแวดล้อมทางการตลาดอื่น ๆ เพื่อให้มาตรฐานในวิชาชีพ และจริยธรรมโฆษณาสอดคล้องกับบริบทของอุตสาหกรรมโฆษณา และมีความน่าเชื่อถือในระดับสากล พิจารณาข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการโฆษณาทั้งจากผู้บริโภค

และคู่แข่งในอุตสาหกรรม เพื่อลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนหรือผิดต่อข้อกำหนดเกี่ยวกับการกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณา 2) การวิจัย ดำเนินการด้านการวิจัยด้านการกำกับดูแลกันเองของโฆษณาในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ ให้ครอบคลุมทุกกลุ่ม เพื่อใช้ในการปรับปรุงและพัฒนามาตรฐานในวิชาชีพ และจริยธรรมโฆษณา รวมถึงการวางแผนเชิงปฏิบัติการในการคุ้มครองผู้บริโภค และ 3) การพัฒนาความร่วมมือ ดำเนินการพัฒนาความร่วมมือด้านการโฆษณากับองค์กรภาครัฐและเอกชนภายในประเทศไทย และระหว่างประเทศในภูมิภาคต่าง ๆ เพื่อสร้างพันธมิตรในการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลโฆษณาในประเทศและระดับสากล

โครงสร้างในส่วนของคุณะผู้บริหารระดับสูง ด้านเนื้อหา และด้านนโยบายการกำกับดูแลโฆษณาและการปฏิบัติ พบในทุกประเทศ โครงสร้างด้านการสื่อสารด้านประชาชน หรือผู้บริโภค และด้านการรับเรื่องร้องเรียนและการสืบสวน พบในสหราชอาณาจักรและประเทศออสเตรเลีย โครงสร้างด้านการวิจัยและด้านกฎหมายพบในประเทศออสเตรเลียและประเทศจีน โครงสร้างด้านความเสี่ยงและการตรวจสอบ ด้านทุนสำหรับวิทยุชุมชน ที่ปรึกษาสำหรับพื้นที่ต่าง ๆ ที่ปรึกษาด้านคลื่นความถี่ และที่ปรึกษาด้านผู้สูงอายุและผู้พิการ พบในสหราชอาณาจักรเพียงประเทศเดียว และโครงสร้างด้านการบริการสมาชิก ด้านการพัฒนาธุรกิจ ด้านวิเทศสัมพันธ์ ด้านสำนักงานหรือคณะกรรมการสาขาต่าง ๆ (แยกตามประเภทของสื่อ หรือลักษณะงานด้านการโฆษณา) ด้านวิชาการและการฝึกอบรม และด้านการเงินพบในประเทศจีนเพียงประเทศเดียว ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของพนาทองมีอาคม (2546) ที่กล่าวว่า การกำกับดูแลโฆษณาควรมีผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย เนื่องจากการโฆษณาเป็นสิ่งที่แพร่หลายอย่างมาก และมีผลกระทบได้อย่างกว้างขวางทั้งในระดับบุคคลและในระดับสังคม ดังนั้น องค์กรกำกับดูแลตนเองกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณาในประเทศไทยควรมีการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารด้านการกำกับดูแลตนเองกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณาในประเทศไทยขึ้นเพื่อขับเคลื่อนการกำกับดูแลกันเองอย่างเป็นกิจลักษณะ นอกจากนี้ ยัง

ควรต้องมีการสรรหาคณะกรรมการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค โดยสรรหาจากผู้เชี่ยวชาญและกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในอุตสาหกรรมโฆษณาจำนวน 21 คน โดยพิจารณาจากความเชี่ยวชาญ และการเป็นตัวแทนจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้ครอบคลุมทุกกลุ่ม ได้แก่ ตัวแทนจากสมาคมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในอุตสาหกรรมโฆษณา ตัวแทนจากบริษัทในอุตสาหกรรมโฆษณา ตัวแทนจากองค์กรเพื่อผู้บริโภค นักกฎหมาย และนักวิชาการด้านการโฆษณา โดยพิจารณาทั้งหมดให้มีความหลากหลายทางช่วงอายุ เพศ ความสนใจ ฯลฯ และควรสรรหาคณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องเรียนจากคู่แข่ง โดยการสำรวจนักกฎหมายที่มีความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณา เพื่อสร้างบัญชีรายชื่อไว้ และทาบทามนักกฎหมายอย่างน้อยจำนวน 3 คน เพื่อพิจารณาเรื่องร้องเรียนเป็นรายกรณี

เป้าหมายของทุกประเทศมุ่งดำเนินงานด้านการสื่อสารและสื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดทางสังคม และส่งเสริมให้การโฆษณามีความรับผิดชอบต่อสังคม หรือส่งเสริมการมีวินัยในตนเองของผู้ประกอบวิชาชีพโฆษณา ในประเทศออสเตรเลียและประเทศจีนมีเป้าหมายด้านการดำเนินงานด้านการสื่อสารและสื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดทางเศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้ ในประเทศออสเตรเลียมีเป้าหมายด้านการเป็นกระบอกเสียงของประชาชนในประเทศออสเตรเลียสำหรับการร้องเรียนเกี่ยวกับมาตรฐานการโฆษณาและการตลาด และประเทศจีนมีเป้าหมายด้านการคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ที่ถูกต้องตามกฎหมายของผู้โฆษณา และการส่งเสริมและยกระดับอุตสาหกรรมโฆษณาเพิ่มเติมจากประเทศอื่น สอดคล้องกับแนวคิดของ Dacko and Hart (2005) ที่กล่าวว่า การกำกับดูแลโฆษณาเป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นเพื่อสร้างสมดุลระหว่างผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในอุตสาหกรรมโฆษณา เพื่อให้เกิดเสรีภาพในการสื่อสารทางการตลาดและความจำเป็นของสังคม ซึ่งผู้บริโภคจะได้รับการปกป้องคุ้มครองจากการโฆษณาที่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิด หรือเนื้อหาที่ไม่เป็นธรรม ทั้งนี้ องค์กรกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณาในประเทศไทยควรตั้งเป้าหมายในการทำให้โฆษณาผ่านสื่อต่าง ๆ ทุกช่องทางในการสื่อสารในประเทศไทยเป็นโฆษณาที่มีความ

รับผิดชอบต่อสังคมและสามารถแข่งขันในระบบกลไกตลาดได้อย่างเป็นธรรม สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานและรายละเอียดปฏิบัติของจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพโฆษณา และแนวปฏิบัติในการโฆษณาและการสื่อสารการตลาด ของหอการค้านานาชาติ

กลยุทธ์การดำเนินงานด้านการกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพในสหราชอาณาจักรและประเทศออสเตรเลียมีกลยุทธ์ในการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณาเหมือนกันในประเด็นการบริการประชาชน และการคุ้มครองผู้บริโภคและสังคม การกำกับดูแลด้านการสื่อสาร การสอดส่องดูแลและการตอบสนองต่อกฎระเบียบข้อบังคับ และการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล กลยุทธ์ในด้านความเป็นธรรม การสนับสนุนอุตสาหกรรมหรือกิจการด้านการสื่อสาร สื่อออนไลน์ การสร้างการยอมรับร่วมกัน การบังคับใช้ และความเป็นอิสระพบในสหราชอาณาจักร นอกจากนี้ ยังพบว่า ประเทศออสเตรเลียมีการใช้กลยุทธ์ในการสร้างความตระหนักรู้ให้แก่สังคม กระบวนการภายในทางธุรกิจและความมั่นคงทางการเงิน การปฏิวัติทางธุรกิจ และการเตรียมการป้องกันการให้ข้อมูลและคำแนะนำ ทั้งนี้ จากการศึกษาด้านกลยุทธ์ของประเทศจีนไม่พบข้อมูลที่เผยแพร่ผ่านสื่อขององค์กร ซึ่งสอดคล้องกับแบบจำลองการกำกับดูแลกันเองที่มีประสิทธิภาพโดย European Advertising Standards Alliance (EASA) ที่มีองค์ประกอบจำนวน 10 องค์กรประกอบ ได้แก่ ระบบการกำกับดูแลที่เป็นสากล การสนับสนุนด้านงบประมาณที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืน ประสิทธิภาพและการบริหารทรัพยากร หลักปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพและเป็นสากล การให้ข้อมูลและคำแนะนำ การจัดการเรื่องร้องเรียนที่มีประสิทธิผลและฉับไว ความเป็นอิสระและการตัดสินใจที่เป็นกลาง การลงโทษที่เกิดผลอย่างแท้จริง การปฏิบัติตามและการตรวจสอบอย่างมีประสิทธิภาพ และอุตสาหกรรมที่มีประสิทธิภาพและผู้บริโภคที่รู้เท่าทัน (The International Council for Advertising Self-Regulation, 2017)

นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ Harker (2003) พบว่า กรอบดำเนินการในเชิงบรรทัดฐานสำหรับอุตสาหกรรมและหน่วยงานกำกับดูแลที่ต้องพิจารณามีอย่าง

น้อย 7 องค์ประกอบ ได้แก่ เงินทุน การสร้างกรอบมาตรฐานจริยธรรม การจัดการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน การผลักดันการใช้กรอบมาตรฐานจริยธรรม การตรวจสอบระบบการกำกับดูแลกันเองของโฆษณา การให้ความรู้ และการสร้างการตระหนักรู้ในระดับสาธารณะ เพื่อให้กระบวนการกำกับดูแลกันเองของโฆษณาประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งองค์กรกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณาในประเทศไทยควรพิจารณากำหนดกลยุทธ์ในด้านการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณาในประเด็นการบริการประชาชนและการคุ้มครองผู้บริโภคและสังคม การกำกับดูแลด้านการสื่อสาร การสอดส่องดูแลและการตอบสนองต่อกฎระเบียบข้อบังคับ และการดำเนินงานที่ประสิทธิภาพและประสิทธิผล เนื่องจากเป็นกลยุทธ์ที่องค์กรกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณาในประเทศไทยที่ประสบความสำเร็จใช้ร่วมกัน

แหล่งงบประมาณในสหราชอาณาจักรและประเทศออสเตรเลียมีแหล่งที่มาจาก 2 แหล่งเหมือนกัน ได้แก่ ค่าธรรมเนียมและค่าปรับตามที่กฎหมายกำหนด และการจัดเก็บเงินภาษี (Levy) ส่วนในประเทศจีนมีแหล่งที่มาของงบประมาณจำนวน 7 แหล่ง ได้แก่ ค่าสมาชิก การบริจาค เงินทุนของรัฐบาล รายได้จากกิจกรรมและการให้บริการที่มีให้ภายในขอบเขตธุรกิจที่ได้รับอนุมัติ การใช้บริการจากภาครัฐ ดอกเบี้ย และรายได้ตามกฎหมายอื่น ๆ ซึ่งสอดคล้องกับแนวปฏิบัติเรื่องกองทุนของ EASA หรือ The European Advertising Standards Alliance โดยมีรูปแบบหลัก 3 รูปแบบ ได้แก่ การสมัครสมาชิก การเก็บภาษี (Levy) และค่าธรรมเนียมสำหรับการบริการอื่น ๆ เพิ่มเติม (Souter, 2013) นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับหลักการข้อหนึ่งของแบบจำลองการกำกับดูแลกันเองที่มีประสิทธิภาพ ที่ว่า การสนับสนุนด้านงบประมาณที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืน (The International Council for Advertising Self-Regulation, 2017) ทั้งนี้ องค์กรกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณาในประเทศไทยควรมีการกำหนดค่าปรับหากกรณีที่มีผู้โฆษณาละเมิดหลักการพื้นฐานและรายละเอียดปฏิบัติของจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพโฆษณา และแนวปฏิบัติในการโฆษณาและการสื่อสารการตลาด ของ

หอการค้านานาชาติ และการจัดเก็บเงินภาษีจากการซื้อสื่อโฆษณาโดยสมัครใจ เพื่อเพิ่มแหล่งเงินทุนสำหรับการบริหารจัดการด้านการกำกับดูแลโฆษณา และพิจารณาลดการรับเงินจากองค์กรต่าง ๆ เพื่อให้การกำกับดูแลโฆษณามีความเป็นอิสระในการดำเนินงาน โดยในสหราชอาณาจักรมีกำหนดอัตราเรียกเก็บที่ร้อยละ 0.1 ส่วนประเทศออสเตรเลียมีการกำหนดอัตราเรียกเก็บที่ร้อยละ 0.05 ซึ่งทั้งสองประเทศเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการกำกับดูแลโฆษณาในประเทศของตนเอง ดังนั้น จึงเสนอให้มีการกำหนดอัตราเรียกเก็บที่ร้อยละ 0.05 เท่ากับประเทศออสเตรเลียในระยะแรก และอาจมีการพิจารณาเพิ่มอัตราเรียกเก็บต่อไปในอนาคต นอกจากนี้ ในการดำเนินการในระยะแรกเห็นควรให้มีการขอเงินสนับสนุนจากภาครัฐเพื่อสร้างระบบการกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณาให้แข็งแกร่ง และเมื่อดำเนินการได้ตามเป้าหมายแล้วให้ขอลดเงินสนับสนุนจากภาครัฐจนกระทั่งหยุดรับเงินสนับสนุนจากภาครัฐ และคงเหลือเฉพาะเงินภาษีจากการซื้อสื่อโฆษณา เพื่อให้ระบบการกำกับดูแลกันเองของวิชาชีพโฆษณาในประเทศไทยมีความเป็นอิสระ อย่างไรก็ตาม การขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐจะต้องมีการเสนอกฎหมายเพื่อรับเงินงบประมาณโดยป้องกันการแทรกแซงจากภาครัฐหรือเจ้าของเงินทุน

## ข้อเสนอแนะ

1. เผยแพร่แนวปฏิบัติในการโฆษณาและการสื่อสารการตลาด ของหอการค้านานาชาติ (ICC Advertising and Marketing Communication Code) ฉบับภาษาไทยให้ผู้บริโภค นักวิชาชีพโฆษณา นักการตลาด เจ้าของสื่อและแพลตฟอร์ม และนักวิชาการ นิสิตและนักศึกษาด้านการโฆษณาและสื่อสารการตลาดได้รับทราบ รวมถึงการสร้างการยอมรับและการมีส่วนร่วมแนวปฏิบัติในการโฆษณาและการสื่อสารการตลาด โดยการสร้างความรู้ความเข้าใจ และตระหนักถึงการสร้างประโยชน์ร่วมกัน สร้างพลังต่อรองและป้องกันการแทรกแซงจากภาครัฐ

2. ผลักดันให้เกิดการแก้ไขกฎหมายในการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนสามัญ ห้างหุ้นส่วนจำกัด และบริษัททุกประเภท จะต้องขึ้นเอกสารยินยอมและตกลงปฏิบัติตาม

จรรยาบรรณและมาตรฐานวิชาชีพโฆษณาเพื่อแก้ไขเรื่อง ความครอบคลุมของการกำกับดูแลตนเอง และการสร้าง มาตรฐานทางจริยธรรมควบคู่กับการส่งเสริมการแข่งขัน อย่างเป็นธรรม โดยผลักดันเพิ่มเติมเงื่อนไขในการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนสามัญ ห้างหุ้นส่วนจำกัด และบริษัท จำกัดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 22 หุ้นส่วนและบริษัท

3. ผลักดันให้เกิดการแก้ไขกฎหมายด้านการรับ เงินสนับสนุนจากรัฐบาลในลักษณะที่คล้ายกับ สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอสที่ได้รับเงินทุนหลักได้จากเงิน บำรุงกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพซึ่งมาจากภาษี ที่รัฐจัดเก็บจากผู้ผลิตและนำเข้าสุราและยาสูบในอัตรา ร้อย ละ 1.5 ของภาษีที่ต้องชำระ หรือสำนักงานส่งเสริมสุขภาพ ที่ได้รับเงินทุนหลักได้จากเงินบำรุงกองทุนสนับสนุนการ สร้างเสริมสุขภาพซึ่งมาจากภาษีที่รัฐจัดเก็บจากผู้ผลิตและ นำเข้าสุราและยาสูบในอัตรา ร้อยละ 2.0 ของภาษีที่ต้อง ชำระ ทำให้มีงบประมาณในการดำเนินงานโดยอัตโนมัติ ไม่ จำเป็นต้องขอรับการสนับสนุนเป็นรายปีเพื่อลดปัญหาใน เรื่องการถูกแทรกแซง

4. ผลักดันให้สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย จัดตั้งส่วนงานด้านการกำกับดูแลตนเองของวิชาชีพโฆษณา โดยเฉพาะ และแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารการกำกับดูแล กันเองของวิชาชีพโฆษณาในประเทศไทย เพื่อกำหนดทิศ ทางการกำกับดูแลตนเองของวิชาชีพโฆษณาในประเทศไทย ประสานงานกับภาครัฐเพื่อผลักดันการแก้ไขกฎหมายและ ข้อบังคับ ขอรับการสนับสนุนงบประมาณ และสรรหา คณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องเรียนเพื่อดำเนินการกำกับ ดูแลตนเองของวิชาชีพโฆษณาในประเทศไทย นอกจากนี้ ควรดำเนินการจัดทำเว็บไซต์และช่องทางอื่น ๆ เช่น เฟซบุ๊ก ไลน์ และศูนย์ให้บริการทางโทรศัพท์ที่เชื่อมต่อกับระบบ เทคโนโลยีสารสนเทศสำหรับการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ เกี่ยวกับการกำกับดูแลตนเองของวิชาชีพโฆษณา การ จัดการเรื่องร้องเรียนทั้งการรับเรื่องร้องเรียน การพิจารณา เรื่องร้อง การเผยแพร่คำตัดสิน การให้ข้อมูลและคำแนะนำ เพื่อสร้างการรับรู้และการมีส่วนร่วมของการกำกับดูแลการ กำกับดูแลโฆษณาในประเทศไทย

## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

- กวี อิศริวรรณ. (2530). *ความคิดทางการเมือง*. กรุงเทพฯ: บริษัทสยามบรรณ.
- กัลยกร วรกุลหลักฐานีย์ และ พรทิพย์ สัมปัตตะวนิช. (2553). *การโฆษณาเบื้องต้น*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- กาญจนา แก้วเทพ. (2556). *สื่อสารมวลชน ทฤษฎีและแนวทางการศึกษา*. กรุงเทพฯ: ภาพพิมพ์.
- เดชพันธุ์ ประวิชัย. (2558). *การโฆษณากับสังคม: Advertising in contemporary society*. ปทุมธานี: สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.
- ทศพล สมพงษ์. (2556). *พัฒนาการและการพัฒนาประชาสังคม*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง สถาบัน พระปกเกล้า.
- นิวัต วงศ์พรหมปริดา. รองนายกสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย ฝ่ายมาตรฐานวิชาชีพ. (4 ตุลาคม 2561). สัมภาษณ์.
- บุหงา ชัยสุวรรณ. (2561). *การกำกับดูแลโฆษณา: หลักการ แนวปฏิบัติ และกรณีศึกษา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ดิฉัน เฮาส์ แอดเวอร์ไทซิง.
- ปรมะ สตะเวทิน. (2538). *การสื่อสารมวลชน: กระบวนการและทฤษฎี*. กรุงเทพฯ ห้างหุ้นส่วนจำกัดภาพพิมพ์.
- พจนา สัจจาศิลป์. (2548). *การโฆษณากับสังคม: Advertising in contemporary society*. กรุงเทพฯ: แผนกตำราและคำ สอน มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.

- พนา ทองมีอาคม. (2546). *การควบคุมโฆษณา มุมมองหนึ่งของนักวิชาการ*. โรงพิมพ์บางกอกเซ็นเตอร์, กรุงเทพฯ.
- พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551, (2551).
- รติ ธนารักษ์. (2556). *การศึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางและกลไกการกำกับดูแลที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย* (รายงานผลการวิจัย). อยุธยา: มหาวิทยาลัยราชภัฏอยุธยา.
- วิทยากร เชียงกุล. (2551). *ปรัชญาการเมือง เศรษฐกิจ สังคม*. กรุงเทพฯ: สายธาร.
- ศรัญญิตา ชนชัยภูวนันท์ และ บุษงา ชัยสุวรรณ. (2559). *ทิศทางการพัฒนาระบบกำกับดูแลการโฆษณาในสังคมไทย*. *วารสารนิเทศศาสตร์ธุรกิจบัณฑิต*, 10(1), 117-146.
- สมควร กวียะ. (2545). *การสื่อสารมวลชน: บทบาทหน้าที่ สิทธิ เสรีภาพ ความรับผิดชอบ*. กรุงเทพฯ: อักษราพัฒนา.
- สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย. (ตุลาคม 2563). *สรุปการกำกับดูแลตนเองของวิชาชีพโฆษณาในประเทศไทย*. เอกสารนำเสนอในที่ประชุมเสวนาเวทีข้อเสนอเชิงนโยบายการกำกับดูแลตนเองของวิชาชีพโฆษณา และการผลิตสื่อโฆษณาที่ตระหนักถึงจรรยาบรรณวิชาชีพ, กรุงเทพฯ.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). *วาระปฏิรูปที่ 32 การกำกับดูแลสื่อ วาระปฏิรูปที่ 33 สิทธิเสรีภาพสื่อบนความรับผิดชอบ วาระที่ 34 การป้องกันการแทรกแซงสื่อ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- อัศวิน เนตรโพธิ์แก้ว. (2561). *สื่อศาสตร์ Mediumology หลักการ แนวคิด นวัตกรรม*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นาคร.
- ThaiPublica. (2557a). *แนวทางการกำกับดูแลตนเองให้มีประสิทธิภาพตามกรอบมาตรฐานจริยธรรม จรรยาบรรณ และความรับผิดชอบ*. วันที่เข้าถึงข้อมูล 16 มีนาคม 2563 แหล่งที่มา <https://thaipublica.org/wp-content/uploads/2014/04/2++กระบวนการในการกำกับดูแลตนเองและจรรยาบรรณ.pdf>
- ThaiPublica. (2557b). *กสทช. เสนอคู่มือจริยธรรมและการกำกับดูแลตนเอง แจกแผนปฏิบัติผู้ประกอบกิจการกรณีภัยพิบัติหรือเหตุฉุกเฉิน*. วันที่เข้าถึงข้อมูล 16 มีนาคม 2563 แหล่งที่มา <https://thaipublica.org/2014/04/ethical-guideline-and-self-regulation-for-broadcasting/>

## ภาษาอังกฤษ

- ACMA. (2020). *ACMA corporate plan 2020-2021*. Retrieved March 24, 2020 from <https://www.acma.gov.au/sites/default/files/2020-08/ACMA%20Corporate%20plan%202020-21.pdf>
- Ad Standard. (2018a). *Ad Standards*. Retrieved March 16, 2020 from <https://adstandards.com.au/about/ad-standards>
- Ad Standards. (2018b). *Strategic plan*. Retrieved March 16, 2020 from <https://adstandards.com.au/about/strategic-plan>
- Bartle, I., & Vass, P. (2005). *Self-Regulation and the Regulatory State: A Survey of Policy and Practice* (17). Retrieved March 16, 2020 from [http://www.bath.ac.uk/management/crri/pubpdf/Research\\_Reports/17\\_Bartle\\_Vass.pdf](http://www.bath.ac.uk/management/crri/pubpdf/Research_Reports/17_Bartle_Vass.pdf)
- Bovee, C. L. (1995). *Advertising excellence*. New York: McGraw-Hill.
- Campbell, A. J. (1999). Self-Regulation and the media. *Federal Communications Law Journal*, 51(3), 711-772.

- Dacko, S. G., & Hart, M. (2005). Critically examining theory and practice: Implications for coregulation and coregulating broadcast advertising in the United Kingdom. *The International Journal on Media Management*, 7(1-2), 2-15.
- Gray, O. (2012, November 7-8). *Principles and Governance of Self-Regulation*. Paper presented at the Advertising Standards-Principles and Practice Dialogue, Hanoi, Vietnam.
- Harker, D. (2003). Towards effectiveness advertising self-regulation in Australia: the seven components. *Journal of Marketing Communications*, 9, 93-111.
- Hobbes, T. (1839). *Opera philosophical quae Latina scrip sit Omni*. London: Londini.
- ICC, (2018). *ICC's Advertising and Marketing Communication Code*. Retrieved February 14, 2019 from <https://iccwbo.org/publication/icc-advertising-and-marketing-communications-code/>
- Kleinsteuber, H. J. (2004). *The interest between regulation and governance: Guaranteeing media freedom on the internet*. Amsterdam: Organization for Security and Co-operation in Europe.
- Lane, W. R., King, K. W., Russell, J. T., & Kleppner, O. (2005). *Kleppner's advertising procedure*. Upper Saddle River, N.J.: Pearson/Prentice-Hall.
- Livingstone, S. (2012). Critical reflections on the benefits of ICT in education. *Oxford Review of Education*, 38(1), 58-67.
- Locke, J. (1823). *Two treatises of government*. London: Thomas Tegg.
- McQuail, D. (1994). *Mass communication theory* (3rd ed.). Cambridge: Sage.
- Office of Communication. (2018). *What is Ofcom?* Retrieved March 16, 2020 from <https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/what-is-ofcom>
- Paizer, C., & Scheuer, A. (2014). *Self-regulation, co-regulation, public regulation*. Retrieved from [http://emr-sb.de/news/Paizer\\_Scheuer\\_Unesco-Clearinghouse\\_Yearbook](http://emr-sb.de/news/Paizer_Scheuer_Unesco-Clearinghouse_Yearbook)
- Rousseau, J. J. (1896). *Du contract social*. London: Longmans.
- Spence, E. H., & Heekeren, B. V. (2005). *Advertising ethics*. Upper Saddle River, N.J.: Pearson/Prentice Hall.
- Tambini, D., Leonardi, D., & Marsden, C. (2007). *Codifying cyberspace: Communications self-regulation in the age of internet convergence*. London: Rutledge.
- The Advertising Standards Authority. (2018 a). *About the ASA and CAP*. Retrieved March 10, 2020 from <https://www.asa.org.uk/about-asa-and-cap/about-regulation/about-the-asa-and-cap.html>
- The Advertising Standards Authority. (2018 b). *What we cover*. Retrieved March 10, 2020 from <https://www.asa.org.uk/about-asa-and-cap/the-work-we-do/what-we-cover.html>
- The European Advertising Standards Alliance. (2002). *The EASA statement of common principles and operating standards of best practice*. Retrieved January 25, 2019 from <https://www.easa-alliance.org/sites/default/files/EASA%20Best%20Practice%20Self-Regulatory%20Model.pdf>
- The European Advertising Standards Alliance. (2017). *Advertising and the consumer experience of tomorrow: self-regulation ensuring responsible advertising in the digital age*. Retrieved January 25, 2019 from <http://www.easa-alliance.org/about-easa/anniversary>

The European Advertising Standards Alliance. (2018). *What we do*. Retrieved January 25, 2019 from <http://www.easa-alliance.org/about-easa/what-we-do>

The International Council for Advertising Self-Regulation. (2017). *International guide to developing a self-regulatory organization*. Belgium: Brussels.

Wageman, R., & Tang. B. (2014). *China's ad industry headed for self-regulation*. Retrieved from <https://www.campaignasia.com/article/chinas-ad-industry-headed-for-self-regulation/392122>

Wells, W., Moriarty, S. E., & Burnett, J. J. (2006). *Advertising: principles & practice*. Upper Saddle River, N.J.: Pearson/Prentice Hall.

Williams, D. L. (2014). *Rousseau's social contract: an introduction*. Cambridge: Cambridge University Press.

Wiggs, G. (2012, November 7-8). *The Regulatory Pyramid*. Paper presented at the Advertising Standards-Principles and Practice Dialogue, Hanoi, Vietnam.

Wiggs, G., & Calvert, C. (2018). *New ICC Code* [Press release]