

## MẤY ĐỀ XUẤT QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ HOẠT ĐỘNG QUẢNG CÁO TRONG GIAI ĐOẠN HIỆN NAY

*GVC. Nguyễn Sung*

P. Trưởng Khoa NN-PL

**V**ăn kiện Hội nghị Trung ương 5, Khoá VIII về Xây dựng và phát triển nền văn hoá Việt Nam tiên tiến đậm đà bản sắc dân tộc, Đảng ta có đánh giá về hoạt động quảng cáo: “*Khuynh hướng “thương mại hoá”, lạm dụng quảng cáo để thu lợi còn khá phổ biến*”. Qua 5 năm tổ chức thực hiện Nghị quyết trên, tình trạng thương mại hoá không những không được ngăn chặn mà còn phát triển theo chiều hướng tiêu cực. Nghị quyết Trung ương 10, khoá IX có đánh giá: “*Xu hướng thương mại hoá, chạy theo thị hiếu thấp kém trong một bộ phận báo chí, xuất bản, hoạt động văn hoá nghệ thuật chưa được ngăn chặn có hiệu quả, đã làm giảm sút, hạ thấp các chức năng nhận thức, giáo dục, thẩm mỹ của văn hoá*”.

Trong cơ chế kinh tế thị trường hiện nay, hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp đã có sự thay đổi về căn bản. Hoạt động quảng cáo có vai trò rất quan trọng trong sự tồn tại và phát triển của các doanh nghiệp. Bởi lẽ có bán được hàng hoá hay không một phần phụ thuộc vào quảng cáo. Mà có bán được hàng thì doanh nghiệp mới có điều kiện để mở rộng qui mô tái sản xuất kinh doanh. Có thể nói rằng hiện nay, không có quảng cáo, thì khó và đôi khi không bán được hàng. Quảng cáo đã trở

thành một ngành kinh tế lớn, nơi kiếm sống của hàng chục vạn người. Quy định tại khoản 1, Điều 4 Pháp lệnh Quảng cáo của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, ngày 16/11/2001: “*Quảng cáo là giới thiệu đến người tiêu dùng về hoạt động kinh doanh, hàng hoá, dịch vụ, bao gồm dịch vụ có mục đích sinh lời và dịch vụ không có mục đích sinh lời*”.

*Dịch vụ có mục đích sinh lời là dịch vụ nhằm tạo ra lợi nhuận cho tổ chức, cá nhân cung ứng dịch vụ.*

*Dịch vụ không có mục đích sinh lời là dịch vụ không nhằm tạo ra lợi nhuận cho tổ chức, cá nhân cung ứng dịch vụ.”*

Hiện nay, các thông tin quảng cáo sản phẩm, dịch vụ xuất hiện khắp nơi. Điều đáng nói là nhiều thông tin quảng cáo, nhất là các chương trình truyền phát của các phương tiện thông tin đại chúng được thực hiện một cách thiếu kiểm tra, kiểm chứng chức năng, chất lượng, hiệu quả, tác dụng của sản phẩm có đúng như những lời quảng cáo không; quảng cáo quá tần suất, thời lượng cho phép trong một chương trình; nội dung quảng cáo nói quá mức tính năng tác dụng của sản phẩm hàng hóa, dịch vụ gây hiểu nhầm cho người dân; quảng cáo sai sự thật; thông tin quảng cáo có nội dung phản cảm; còn biểu hiện quá dễ dãi...Người dân

có một bộ phận không nhỏ lại rất tin vào các cơ quan thông tin đại chúng của Nhà nước khi cho truyền phát các thông tin quảng cáo này. Từ chỗ rất tin nên người dân chỉ phát hiện ra sản phẩm, dịch vụ quảng cáo không đúng sự thật khi đã mua và đã dùng. Ngoài việc làm mất lòng tin của người dân, trong hoạt động quảng cáo cũng dễ phát sinh tiêu cực và có sự biến tướng như: cạnh tranh không lành mạnh, nói xấu sản phẩm khác, thể hiện thị hiếu thấp kém, không hợp thuần phong mỹ tục và phản giá trị văn hóa truyền thống tốt đẹp của dân tộc, vi phạm cảnh quan đô thị, vi phạm pháp luật về quảng cáo...

Trước hết, có thể thấy tình trạng quảng cáo những thời gian qua phát triển một cách lộn xộn, nhiều sai phạm, khó kiểm soát do những nguyên nhân cơ bản sau đây:

- Hoạt động quảng cáo hiện nay được quy định ở quá nhiều văn bản quy phạm pháp luật nên có sự chồng chéo, trùng lặp, gây khó khăn cho sự tiếp cận của công chúng cũng như tổ chức, cá nhân có liên quan đến hoạt động quảng cáo. Mặt khác, việc quản lý nhà nước về quảng cáo có nhiều bất cập, các cơ quan báo chí và doanh nghiệp phải chịu nhiều sức ép của các văn bản luật hoặc dưới luật từ nhiều bộ khác nhau như: Bộ Văn hoá, Thể thao và Du lịch, Bộ Thông tin và Truyền thông, Bộ Công thương, Bộ Y tế... các văn bản liên bộ, rồi mới đây là Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng (có hiệu lực từ ngày 01/7/2011)... đã làm cho việc chấp hành các quy định về quảng cáo gặp nhiều khó khăn.

- Việc quản lý hoạt động quảng cáo hiện nay theo quy định của pháp luật có sự tham gia của quá nhiều cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Cụ thể, quảng cáo thương mại thuộc Bộ Công thương, quảng cáo trên các phương tiện truyền thông và xuất bản phẩm thuộc Bộ Thông tin và Truyền thông, quảng cáo ngoài trời và trong các hoạt động văn hoá, thể thao thuộc Bộ Văn hoá, Thể thao và Du lịch. Chưa kể việc quản lý còn liên quan đến các bộ, ngành chức năng như: Bộ Y tế, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Giao thông Vận tải, Bộ Xây dựng... Mặt khác, các địa phương đang xây dựng và triển khai quy hoạch quảng cáo tại địa phương mình để góp phần đưa hoạt động quảng cáo ngoài trời vào nền nếp, đây cũng là một đầu mối quản lý trực tiếp đối với hoạt động quảng cáo ở các địa phương.

- Công tác kiểm tra, thanh tra, kiểm soát, kiểm định chất lượng các sản phẩm trước khi được cho phép quảng cáo của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền chưa thường xuyên, chưa thật sự có hiệu lực, nhiều lúc nhiều khi có hiện tượng buông lỏng. Quảng cáo trong giai đoạn hiện nay đã sử dụng nhiều công cụ, phương tiện hết sức đa dạng, phong phú và rất khó kiểm soát gồm: báo in, báo nói, báo hình, báo điện tử; mạng thông tin máy tính; xuất bản phẩm gồm cả phim, ảnh, băng hình, đĩa hình, băng âm thanh, đĩa âm thanh; chương trình hoạt động văn hoá, thể thao; hội chợ, triển lãm; bảng, biển, pa-nô, băng-rôn, màn hình đặt nơi công cộng; vật phát quang, vật thể trên không, dưới nước; phương tiện giao thông, vật thể di động khác; hàng hoá và các phương tiện quảng cáo khác theo

quy định của pháp luật. Tại khoản 4, Điều 5 của Pháp lệnh Quảng cáo nghiêm cấm các hành vi “*Quảng cáo gian dối*”; mục a, khoản 1, Điều 15 quy định: “*Quảng cáo hàng hóa thuộc danh mục phải kiểm tra về chất lượng hoặc thuộc danh mục phải có chứng nhận chất lượng phải có giấy chứng nhận của cơ quan quản lý nhà nước về chất lượng hàng hóa...*”.

- Ý thức tuân thủ pháp luật của các doanh nghiệp (các doanh nghiệp làm ăn không chân chính) trong quá trình thực hiện hoạt động quảng cáo chưa nghiêm chỉnh, còn mang tính chất chiếu lệ, hình thức. Nhiều vi phạm quảng cáo trên các phương tiện truyền thông gần đây như quảng cáo quá tần suất, thời lượng cho phép, quảng cáo quá tính năng, tác dụng của sản phẩm hàng hóa, quảng cáo sai sự thật, lẫn lộn giữa “*Thông tin báo chí*” và “*thông tin quảng cáo*”; những hiện tượng tiêu cực như: từ chối bảo hành, thoái thác trách nhiệm đối với hàng hoá và dịch vụ của mình...đang có chiều hướng gia tăng trong xã hội hiện nay. Vấn đề này có nhiều lý do, nhưng lý do cơ bản vẫn xuất phát từ mục tiêu lợi nhuận mà các doanh nghiệp cố tình vi phạm những quy định về quảng cáo, xâm hại đến quyền và lợi ích chính đáng của người tiêu dùng.

Từ thực tế nêu trên, tôi mạn phép đề xuất những giải pháp nhằm thực hiện việc quản lý nhà nước có hiệu lực, hiệu quả hoạt động quảng cáo trong giai đoạn hiện nay ở nước ta.

*Thứ nhất*, Nhà nước phải nhanh chóng xây dựng và ban hành Luật Quảng

cáo thay thế cho Pháp lệnh Quảng cáo hiện nay đã lạc hậu và không đáp ứng được yêu cầu trong thời kỳ mới. Chúng ta đã có nhiều kinh nghiệm trong quá trình 10 năm thực hiện Pháp lệnh Quảng cáo. Đây chính là cơ sở thực tiễn, cơ sở khoa học quan trọng giúp cho chúng ta xây dựng và ban hành Luật quảng cáo có chất lượng, đáp ứng yêu cầu của xã hội hiện nay. Mặt khác trong quá trình xây dựng dự thảo Luật này đòi hỏi phải có các bộ, ngành liên quan phải vào cuộc để cùng xây dựng dự thảo luật có chất lượng, bảo đảm cơ sở pháp lý và phù hợp với thông lệ quốc tế trong thời kỳ hội nhập.

*Thứ hai*, Luật Quảng cáo cần quy định thống nhất một đầu mối quản lý nhà nước, bảo đảm sự đồng bộ giữa công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật và tổ chức thực hiện trong thực tế. Hiện nay, Thủ tướng Chính phủ đã có chỉ đạo về phân công nhiệm vụ, quyền hạn quản lý nhà nước về quảng cáo giữa Bộ Văn hóa - Thể thao và Du lịch và Bộ Thông tin và Truyền thông. Thủ tướng giao cho Bộ Thông tin và Truyền thông nhiệm vụ cấp, sửa đổi, bổ sung, thu hồi giấy phép quảng cáo; hướng dẫn việc thực hiện quảng cáo và thanh, kiểm tra, xử lý hành vi vi phạm của các cơ quan, tổ chức cá nhân hoạt động quảng cáo trên báo chí, gồm: báo in, báo hình, báo nói, báo điện tử, trên mạng thông tin máy tính và trên xuất bản phẩm. Bộ Văn hóa-Thể thao và Du lịch thống nhất quản lý nhà nước về quảng cáo. Bộ có nhiệm vụ cấp, sửa đổi, bổ sung, thu hồi giấy phép đặt chi nhánh của tổ chức, cá nhân kinh doanh dịch vụ quảng cáo nước ngoài, giấy phép thực hiện quảng cáo trên các phương tiện khác

trừ báo chí, mạng thông tin máy tính, xuất bản phẩm; thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn khác theo quy định của pháp luật.

Có thể nói đây là sự quyết tâm của Chính phủ trong việc thiết lập trật tự, kỷ cương bước đầu trong lĩnh vực quảng cáo ở nước ta hiện nay. Tuy nhiên, việc phân công trên hiện nay vẫn còn bất cập. Bộ Thông tin và Truyền thông quản lý phần lớn các lĩnh vực quảng cáo như báo, tạp chí, phát thanh, truyền hình, báo điện tử, xuất bản phẩm...trong khi đó, Bộ Văn hóa-Thể thao và Du lịch chỉ quản lý quảng cáo trên pano, bảng, biển công cộng nhưng lại chịu trách nhiệm trước Chính phủ về việc thực hiện chức năng quản lý nhà nước đối với hoạt động quảng cáo là chưa hợp lý. Dù quản lý hoạt động quảng cáo ít hơn, nhưng Bộ Văn hóa-Thể thao và Du lịch lại là đầu mối trình ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về quảng cáo; ngược lại dù quản lý hầu hết các phương tiện quảng cáo, nhưng Bộ Thông tin và Truyền thông lại không phải là đầu mối xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật về lĩnh vực này.

*Thứ ba*, tăng cường sự kiểm tra, kiểm soát và xử lý những vi phạm pháp luật về quảng cáo. Thời gian qua có quá nhiều vi phạm xảy ra gây thiệt hại về kinh tế, sức khỏe, thậm chí là tính mạng cho người dân khi sử dụng các sản phẩm và dịch vụ theo lời quảng cáo. Do vậy, việc xử lý vi phạm pháp luật phải thực hiện đối với cả 3 chủ thể tham gia: đơn vị doanh nghiệp có sản phẩm, dịch vụ quảng cáo; cơ quan có trách nhiệm chứng nhận chất lượng, tính năng, tác dụng của sản phẩm, dịch vụ quảng cáo;

cơ quan đăng tải, phát hành nội dung quảng cáo. Vi phạm của cơ quan đăng tải, phát hành nội dung quảng cáo mới nghe thì có vẻ như là không nghiêm trọng bằng vi phạm chất lượng sản phẩm. Nhưng thực tế thì quảng cáo sai cũng khiến người tiêu dùng ngộ nhận, tiền mất tật mang, chưa kể gây nên tâm lý hoang mang, mất lòng tin khi phải tiếp nhận các thông tin không trung thực.

*Thứ tư*, tăng cường việc tuyên truyền, vận động nhân dân ý thức tự bảo vệ trong quá trình mua sắm, tiêu dùng hàng ngày. Hiện nay việc bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của người tiêu dùng trong xã hội chúng ta còn là điều khá mới mẻ, xa lạ và quá nhiều hạn chế. Quyền và lợi ích chính đáng của người tiêu dùng đang bị xâm hại ở mức độ và tần suất cao. Các cơ quan quản lý nhà nước trong lĩnh vực này đang ở trong tình trạng "*Lực bất tòng tâm*". Bên cạnh việc tuyên truyền, vận động nhân dân có ý thức tự bảo vệ, chúng ta cần phải huy động các tổ chức chính trị- xã hội, các tổ chức xã hội, các tổ chức kinh tế cùng vào cuộc đấu tranh này.

Ngày nay, cùng với sự phát triển của các phương tiện thông tin đại chúng, hoạt động kinh doanh, thương mại ngày càng trở nên hết sức thuận lợi và có nhiều điều kiện để tìm kiếm, mở rộng thị phần ở trong cũng như ngoài nước nhờ thông qua hoạt động quảng cáo. Người dân có nhiều điều kiện để tiếp cận, nắm bắt những hàng hoá, dịch vụ mà mình cần mua, sắm và phục vụ. Đã đến lúc Nhà nước phải khẩn trương đưa hoạt động quảng cáo vào nền nếp, kỷ cương và pháp chế nhằm bảo đảm hài hoà các lợi ích Nhà nước, tổ chức quảng cáo và người dân.