

รายงานการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน
กสทช.
ประจำปี ๒๕๕๖

ของ
คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน
ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการ
ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม
พ.ศ. ๒๕๕๓



คำนำ

คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน มีความตั้งใจจริงในการปฏิบัติหน้าที่ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานและการบริหารงานของ กสทช., กสท., สำนักงาน กสทช. และ เลขาธิการ กสทช. เพื่อให้ประชาชน รวมทั้งวุฒิสภาผู้แทนราษฎร ได้รับทราบข้อเท็จจริงในทุกมิติ ที่เกี่ยวกับการบริหารงานของ กสทช.ฯ ถึงแม้ว่า คณะกรรมการฯ ชุดนี้ จะเป็นชุดแรกที่ได้รับการคัดเลือกจากวุฒิสภา และการจัดทำรายงานฉบับนี้เป็นฉบับแรก เป็นการเริ่มต้นใหม่ทั้งหมดในทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความพร้อมของสถานที่สำหรับปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯ การได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณฯ ซึ่งแม้ว่าระยะเวลาผ่านพ้นไปเกือบ ๑ ปี ปัญหาในการตีความในเรื่องอำนาจของคณะกรรมการฯ ก็ยังคงดำเนินอยู่ แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาอุปสรรค หรือข้อจำกัดต่างๆ ไม่ได้เป็นสิ่งบั่นทอนกำลังใจของคณะกรรมการฯ กลับเป็นแรงบันดาลใจให้ทุกคนปฏิบัติหน้าที่หนักมากขึ้น เพื่อหวังว่าคณะกรรมการฯ ชุดต่อไป จะได้ไม่ต้องพบกับปัญหาข้อขัดข้องเช่นเดียวกับคณะกรรมการฯ ชุดนี้อีก

สาระสำคัญของรายงานฉบับนี้ คือ นอกจากจะให้ประชาชน และวุฒิสภาได้รับทราบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากผลการปฏิบัติงานของ กสทช., กสท., สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. ยังเป็นการเปิดช่องทางให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วนได้มีโอกาส เข้ามามีส่วนร่วมในการ ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และร่วมเสนอแนะ เพื่อประโยชน์ในภาพรวมของการบริหารที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ขององค์กรที่สำคัญของประเทศ โดยมีใช้จำกัดอยู่แต่เพียงการตรวจสอบความผิดถูก ทางกฎหมาย อย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบันแต่เพียงอย่างเดียว

คณะกรรมการฯ ขอขอบคุณทุกๆ หน่วยงาน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ทั้งทั้งประเทศที่กรุณาให้ความร่วมมือ ให้ข้อมูล ข้อเสนอแนะแก่คณะกรรมการฯ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าความร่วมมือในลักษณะดังกล่าวในปีต่อๆ ไปจะเพิ่มมากยิ่งขึ้นส่งผลให้คณะกรรมการฯ สามารถดำเนินการตามเจตนารมณ์ เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและก่อประโยชน์แท้จริงให้แก่ประเทศชาติและประชาชนโดยรวม

สารจากประธาน กตป.

รายงานประจำปี ๒๕๕๖ ฉบับนี้เป็นรายงานฉบับแรกที่คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน ได้จัดทำขึ้น หลังจากทีคณะกรรมการชุดนี้เข้ามารับตำแหน่งโดยการแต่งตั้งของ วุฒิสภา เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน พ.ศ.๒๕๕๖ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามที่พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.๒๕๕๓ มาตรา ๗๒ กำหนดไว้ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๕๖ พลเอก ธวัชชัย สมุทรสาคร ประธานคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน ได้ลาออกจากตำแหน่ง ทำให้คงเหลือ คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน อยู่เพียงสี่ท่าน และกรรมการที่เหลือได้มีมติเลือกให้กระผม พลเอก บุญยวัจน์ เครือหงส์ ทำหน้าที่ประธานคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน

การดำเนินการของคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน ในปี ๒๕๕๖ เป็นการเริ่มต้นทำหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.๒๕๕๓ กำหนดเป็นครั้งแรก เป็นการตรวจสอบเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหาร เป็นผู้รายงานสิ่งที่ตรวจสอบ พบเห็น ให้วุฒิสภาทราบ

ในเบื้องต้นการดำเนินงานของคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน มีอุปสรรคอยู่พอสมควร เริ่มตั้งแต่การไม่มีสำนักงานรองรับ การที่จะต้องได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานที่จะเข้าไปตรวจสอบ การตีความกฎหมายว่าคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน ไม่สามารถทำหลายสิ่งที่เป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐานได้ การขาดสภาพบังคับตามกฎหมาย เป็นต้น

อย่างไรก็ตามด้วยความร่วมมือร่วมใจของคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน หน่วยงานหลายภาคส่วน ผู้ที่เห็นความสำคัญของภารกิจของคณะกรรมการติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงาน ที่ได้ร่วมกันเสียสละ ทำให้ภารกิจของคณะกรรมการติดตามและประเมินผล การปฏิบัติงาน ในปีแรกได้บรรลุเป้าหมายไปในระดับหนึ่ง ดังที่ปรากฏในรายงานฉบับนี้ ซึ่งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน ขอขอบพระคุณทุกๆ องค์กร และทุกๆ ท่านมา ณ โอกาสนี้

สำหรับปี ๒๕๕๗ คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน ยังคงมุ่งมั่นตั้งใจที่จะปฏิบัติภารกิจที่สำคัญและกำหนดโดยกฎหมายนี้ให้บังเกิดผล โดยมุ่งที่จะเห็นการจัดการทรัพยากรส่วนรวมของประเทศให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทัวถึงและเป็นธรรม และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน จะได้รับการสนับสนุนจากทุกภาคส่วนในการปฏิบัติงานต่อไป



พลเอก บุญยวัจน์ เครือหงส์
ประธานกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน

ประวัติการศึกษา

- ปีการศึกษา 2520 วิทยาศาสตรบัณฑิต รร.จปร. (ตท.13, จปร.24)
- ปีการศึกษา 2529 หลักสูตรประจำโรงเรียนเสนาธิการทหารบก รุ่นที่ 65
- ปีการศึกษา 2543 วิทยาลัยเสนาธิการทหารบก รุ่นที่ 42
- ปีการศึกษา 2545 หลักสูตรการบริหารงานภาครัฐกฎหมายมหาชน รุ่นที่ 1 สถาบันพระปกเกล้า
- ปีการศึกษา 2547 วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 47
- หลักสูตร DCP รุ่น 87/2007 ของสมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย
- ปีการศึกษา 2551 หลักสูตรผู้บริหารระดับสูง สถาบันวิทยาการตลาดทุน (วตท.) รุ่นที่ 7
- ปีการศึกษา 2554 หลักสูตรผู้บริหารระดับสูง ด้านการบริหารพัฒนาเมือง (มหานคร) รุ่นที่ 1
- ปีการศึกษา 2556 หลักสูตรการบริหารการจัดการด้านความมั่นคงขั้นสูง (สวปอ.มส.4) รุ่นที่ 4
- ปีการศึกษา 2557 หลักสูตรนักบริหารการยุติธรรมทางปกครองระดับสูง (บยป.) รุ่นที่ 5

ประสบการณ์การทำงาน

- ต.ค.2539 - ก.ย.2543 ผู้อำนวยการกองตรวจสอบและวิเคราะห์ สำนักงานปลัดบัญชาการกองทัพบก
 - ต.ค.2543 - ก.ย.2545 ผู้อำนวยการกองการสำรวจและจัดหน่วย สำนักงานปลัดบัญชาการกองทัพบก
 - 1 ต.ค.2545 - 30 ก.ย.2547 ผู้ช่วยปลัดบัญชาการทหารบก
 - 1 ต.ค.2547 - 30 ก.ย.2552 ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจสอบภายในทหารบก
 - 1 ต.ค.2552 - 30 ก.ย.2554 รองผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณกลาโหม
 - ปี 2556 - ปัจจุบัน ประธานคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน กสทช.
ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง
วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553
-



นายพิชัย อุดมทินันท์

กรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน

ประวัติการศึกษา

- ปริญญาโท สาขากฎหมายเศรษฐกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ปริญญาตรี สาขาวิทยาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- หลักสูตร CLEANER TECHNOLOGIES FOR INDUSTRIES, N.C. STATE UNIVERSITY รัฐ NORTH CAROLINA ประเทศสหรัฐอเมริกา
- ปริญญาบัตร วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่น 4313
- ประกาศนียบัตร หลักสูตร บริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ รุ่นที่ 5

- ประกาศนียบัตรชั้นสูง หลักสูตร การบริหารภาครัฐ และกฎหมายมหาชน สถาบันพระปกเกล้า รุ่นที่ 6
- ประกาศนียบัตรชั้นสูง หลักสูตร การบริหารเศรษฐกิจสาธารณะ สำหรับนักบริหารระดับสูง สถาบันพระปกเกล้า รุ่นที่ 7
- ประกาศนียบัตรชั้นสูง หลักสูตร การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สำหรับนักบริหารระดับสูง สถาบันพระปกเกล้า รุ่นที่ 14
- ประกาศนียบัตรชั้นสูง หลักสูตร การพัฒนาการเมืองและการเลือกตั้งระดับสูง สถาบันพัฒนาการเมือง และการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง รุ่นที่ 1

ประสบการณ์การทำงาน

ด้านนิติบัญญัติ

- สมาชิกวุฒิสภา (ก.พ. 2551 - ก.พ. 2554)
- รองประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน การพาณิชย์และอุตสาหกรรม วุฒิสภา (ก.พ. 2551 - ก.พ. 2554)
- รองประธานคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วุฒิสภา (ก.พ. 2551 - ก.พ. 2554)
- ประธานที่ปรึกษาภคิตติมศักดิ์ คณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วุฒิสภา (พ.ศ. 2556 - ปัจจุบัน)
- ประธานคณะทำงานด้านกฎหมาย คณะกรรมการพลังงาน วุฒิสภา (ก.พ. 2551 - ก.พ. 2554)
- สมาชิก สัมชชาแห่งชาติ พ.ศ. 2549

ด้านวิชาการและเทคโนโลยี

- ประธานคณะกรรมการบริหารศูนย์วิเคราะห์ทดสอบสิ่งทอ สถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอ (พ.ศ. 2545 - 2548)
 - กรรมการบริหาร สถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอ (พ.ศ. 2541 - 44 และ พ.ศ. 2548 - ก.พ. 2551)
 - กรรมการ คณะกรรมการเทคโนโลยีอุตสาหกรรม สถาบันวิจัยและพัฒนาเพื่ออุตสาหกรรม สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (พ.ศ. 2548 - ก.พ. 2551)
 - กรรมการ คณะกรรมการน้ำบาดาล กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (พ.ศ. 2547 - ก.พ. 2551)
 - รองประธานคณะกรรมการโครงสร้างพื้นฐาน คมนาคมขนส่ง และโลจิสติกส์ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (พ.ศ. 2549 - ก.พ. 2551)
 - คณะกรรมการวิชาการ คณะที่ 989 ในคณะกรรมการรายสาขา สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม (พ.ศ. 2549 - 2556)
 - กรรมการ คณะทำงานนวัตกรรมเชิงยุทธศาสตร์ด้านพลาสติกชีวภาพ สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ (พ.ศ. 2556 - ปัจจุบัน)
-



ดร. อมรเทพ จิรัฐิติเจริญ
กรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน
ด้านกิจการโทรคมนาคม

ประวัติการศึกษา

- ปริญญาเอก วิศวกรรมศาสตรดุษฎีบัณฑิต วิศวกรรมไฟฟ้าสาขาสารสนเทศและการสื่อสาร Tokyo University ประเทศญี่ปุ่น โดยทุนรัฐบาลญี่ปุ่น (Monbugakusho)
- ปริญญาโท วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต วิศวกรรมโทรคมนาคม Asian Institute of Technology (AIT) ประเทศไทย โดยทุนรัฐบาลออสเตรเลีย
- ปริญญาตรี วิศวกรรมศาสตรบัณฑิต วิศวกรรมไฟฟ้าสาขาวิศวกรรมโทรคมนาคม สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหาร ลาดกระบัง ประเทศไทย

ประสบการณ์การทำงาน

- กรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553
 - ผู้อำนวยการบัณฑิตศึกษาวิศวกรรมไฟฟ้า คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีมหานคร
 - นักวิชาการประจำคณะกรรมการการวิทยาสาสตร์ เทคโนโลยี การสื่อสารและโทรคมนาคม วุฒิสภา
 - อนุกรรมการโทรคมนาคมในคณะกรรมการการวิทยาสาสตร์ เทคโนโลยี การสื่อสารและโทรคมนาคม วุฒิสภา
 - อาจารย์พิเศษในสถาบันการศึกษาอื่นๆ เช่น มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สถาบันเทคโนโลยีสรินธร
 - กรรมการโครงการ ประจำปี พ.ศ.2557-2559 วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ (วสท.)
-



นายประเสริฐ อภิปัญญา
กรรมการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน

ประวัติการศึกษา

- บัณฑิต บัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- หลักสูตรการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สำหรับนักบริหารระดับสูง (ปปร.๑๕)
- หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บยส.๑๓)
- หลักสูตรผู้บริหารระดับสูงด้านการบริหารงานพัฒนาเมือง (มหานคร ๑)

ประสบการณ์การทำงาน

- เลขานุการคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ (กสท.)
- ปฏิบัติหน้าที่รองเลขาธิการคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)
- รองเลขาธิการคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.)
- เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- เจ้าหน้าที่ประเมินอากร กรมศุลกากร

ประกาศสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

เรื่อง คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน
ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง
วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

ด้วยในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒๓ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เป็นพิเศษ วันอังคารที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๖ ที่ประชุมได้ลงมติคัดเลือกกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน ตามมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ และผู้ได้รับการคัดเลือกได้มีหนังสือแจ้งให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาทราบว่าได้ดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบวุฒิสภาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการคัดเลือกบุคคลผู้สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ พ.ศ. ๒๕๕๕ ข้อ ๑๘ แล้ว รวมทั้งได้ประชุมร่วมกันเพื่อคัดเลือกผู้สมควรเป็นประธานกรรมการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วยแล้ว โดยมีรายชื่อคณะกรรมการดังต่อไปนี้

- | | |
|------------------------------|-------------------|
| ๑. พลเอก ธีรชัย สมนุสร | เป็นประธานกรรมการ |
| ๒. นายพิชัย อุตมาภินันท์ | เป็นกรรมการ |
| ๓. นายอมรเทพ จิรัฐิติเจริญ | เป็นกรรมการ |
| ๔. นายประเสริฐ อภิปัญญา | เป็นกรรมการ |
| ๕. พลเอก บุญยวัจน์ เครือหงส์ | เป็นกรรมการ |

ทั้งนี้ คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานได้เริ่มปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่วันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๖ เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๒๙ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๖

นรรัตน์ พิมเสน

เลขาธิการวุฒิสภา

ประกาศสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

เรื่อง ประธานกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน
ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง
วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

ตามที่ได้มีประกาศสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เรื่อง คณะกรรมการติดตามและประเมินผล
การปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง
วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ นั้น

บัดนี้ พลเอก ธีรชัย สมนุสสาคร ประธานกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน
ได้ขอลาออกจากตำแหน่งประธานกรรมการและกรรมการ เพื่อไปสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ และต่อมาคณะกรรมการติดตามและประเมินผล
การปฏิบัติงาน ได้ประชุมและมีมติเสนอชื่อ พลเอก บุญยวัจน์ เครือหงส์ เป็นประธานกรรมการติดตาม
และประเมินผลการปฏิบัติงาน ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการ
ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๖ เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๗

นรรธน์ พิมเสน

เลขาธิการวุฒิสภา

สารบัญ

บทที่ ๑ บทนำ

๑.๑	ความเป็นมาของคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน ตามมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓.....๑-๑
๑.๑.๑	การสรรหาคัดเลือก.....๑-๑
๑.๑.๒	อำนาจหน้าที่..... ๑-๑
๑.๑.๓	เป้าประสงค์ในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน..... ๑-๒
๑.๑.๔	วิธีการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน.....๑-๓
๑.๒	รายงานการดำเนินการ..... ๑-๕

บทที่ ๒ ผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๕๖ ของ กสทช. กสท. กทค. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช.

๒.๑	การตรวจสอบผลการปฏิบัติงานตามกฎหมาย.....๒-๑
๒.๑.๑	กสทช.....๒-๑
๒.๑.๒	กสทช. และ กสท.....๒-๒
๒.๑.๓	กสทช. และ กทค.....๒-๒
๒.๑.๔	สำนักงาน กสทช. และ เลขาธิการ กสทช..... ๒-๒
๒.๒	การตรวจสอบผลการปฏิบัติงานตามแผนแม่บทและแผนที่กำหนดตามกฎหมาย.....๒-๔
๒.๒.๑	แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่.....๒-๔
๒.๒.๒	แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์.....๒-๔
๒.๒.๓	แผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม.....๒-๕
๒.๒.๔	แผนเลขหมายโทรคมนาคม.....๒-๖
๒.๒.๕	แผนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม....๒-๖
๒.๓	การตรวจสอบผลการปฏิบัติงานตามการประเมินตนเองของสำนักงาน กสทช.....๒-๗
๒.๔	การตรวจสอบการปฏิบัติงานตามงบประมาณ.....๒-๗

สารบัญ (ต่อ)

บทที่ ๓ รายงานข้อเท็จจริงหรือข้อสังเกตจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของ กสทช. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลพร้อมทั้งความเห็นและข้อเสนอแนะ

๓.๑	รายงานข้อเท็จจริงหรือข้อสังเกตจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของ กสทช. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ.....	๓-๑
๓.๑.๑	ด้านกิจการวิทยุกระจายเสียง.....	๓-๑
๓.๑.๒	ด้านกิจการโทรทัศน์.....	๓-๓
๓.๑.๓	ด้านกิจการโทรคมนาคม.....	๓-๔
๓.๑.๔	ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค.....	๓-๑๙
๓.๑.๕	ด้านการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน.....	๓-๒๔
๓.๒	ความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล.....	๓-๒๘

บทที่ ๔ ความเห็นเกี่ยวกับรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่ กสทช. จัดทำตามมาตรา ๗๖

๔.๑	ผลงานของกสทช. ในปีที่ผ่านมาแล้วเมื่อเปรียบเทียบกับแผนงานหรือโครงการที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๗๖ (๑).....	๔-๑
๔.๒	แผนงาน โครงการ และแผนงบประมาณสำหรับปีถัดไป ตามมาตรา ๗๖ (๒).....	๔-๑
๔.๓	งบการเงินและรายงานของผู้สอบบัญชี รายงานการตรวจสอบภายในตามมาตรา ๗๖ (๓)....	๔-๒
๔.๔	ปัญหาและอุปสรรคในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมที่มีความสำคัญต่อประชาชน ตามมาตรา ๗๖ (๔).....	๔-๓
๔.๕	คุณภาพและอัตราค่าบริการโทรคมนาคมประเภทต่างๆ ที่มีความสำคัญต่อประชาชน มาตรา ๗๖ (๕).....	๔-๓
๔.๖	ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้บริโภค มาตรา ๗๖ (๖)....	๔-๔
๔.๗	ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกองทุนตามมาตรา ๕๒ มาตรา ๗๖ (๗).....	๔-๔
๔.๘	รายงานเกี่ยวกับสภาพการแข่งขันของตลาดในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมประเภทต่างๆ รวมทั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการกระทำอันมีลักษณะเป็นการครอบงำกิจการทั้งทางตรงและทางอ้อมที่มีผลกระทบกับประโยชน์ของรัฐและประชาชนมาตรา ๗๖ (๘).....	๔-๕

บทที่ ๕ เรื่องอื่นๆ ที่สมควรรายงานให้ กสทช. รัฐสภา หรือ ประชาชนทราบ

๕.๑	ด้านการจัดทำแผนปฏิบัติการภายใต้แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ (พ.ศ. ๒๕๕๕).....	๕-๑
-----	---	-----

สารบัญ (ต่อ)

๕.๒	ด้านกิจการวิทยุกระจายเสียง.....	๕-๑
๕.๓	ด้านกิจการโทรทัศน์.....	๕-๒
๕.๔	ด้านกิจการโทรคมนาคม.....	๕-๒
๕.๕	ข้อเท็จจริงด้านรายงานงบการเงินประจำปี.....	๕-๕
๕.๖	ข้อสังเกตด้านอื่นๆ.....	๕-๖

บทที่ ๖ ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะ

๖.๑	ประเด็นท้าทายที่ต้องติดตามใน ปี ๒๕๕๗.....	๖-๑
๖.๑.๑	ด้านวิทยุกระจายเสียง.....	๖-๑
๖.๑.๒	ด้านกิจการโทรทัศน์.....	๖-๒
๖.๑.๓	ด้านกิจการโทรคมนาคม.....	๖-๓
๖.๑.๔	ด้านการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน.....	๖-๕
๖.๑.๕	ด้านคุ้มครองผู้บริโภค.....	๖-๗
๖.๑.๖	ด้านกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ (USO).....	๖-๘
๖.๒	ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการ เชิงกลยุทธ์.....	๖-๙
๖.๒.๑	ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย.....	๖-๙
๖.๒.๒	ข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์.....	๖-๑๐
๖.๒.๓	ข้อเสนอแนะเชิงบริหารจัดการเชิงรุก.....	๖-๑๐

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม.....	ป-๑
-----------------	-----

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาของคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน ตามมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

๑.๑.๑ การสรรหาคัดเลือก

เมื่อวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๖ ในคราวประชุมวุฒิสภาครั้งที่ ๒๓ เป็นพิเศษ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) ได้มีการคัดเลือกคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ (คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ) ประกอบด้วย

- | | |
|------------------------------|---|
| (๑) พล.อ.ธวัชชัย สมุทรสาคร | กรรมการด้านกิจการกระจายเสียง (ประธานกรรมการ) |
| (๒) นายพิชัย อุตมาภินันท์ | กรรมการด้านกิจการโทรทัศน์ |
| (๓) นายอมรเทพ จิริกุลติพร | กรรมการด้านกิจการโทรคมนาคม |
| (๔) นายประเสริฐ อภิปัญญา | กรรมการด้านการคุ้มครองผู้บริโภค |
| (๕) พล.อ.บุญยวัจน์ เครือหงส์ | กรรมการด้านการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน |

คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ ได้เริ่มปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่วันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๖ เป็นต้นมา

ต่อมาพลเอกธวัชชัย สมุทรสาคร ลาออกจากตำแหน่ง กรรมการจึงได้มีการคัดเลือก พลเอกบุญยวัจน์ เครือหงส์ เป็นประธานกรรมการ ตั้งแต่วันที่ ๒๕ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๕๖ เป็นต้นมา

๑.๑.๒ อำนาจหน้าที่

๑.๑.๒.๑ มาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรฯ พ.ศ.๒๕๕๓ กำหนดให้คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ ดังกล่าว มีอำนาจหน้าที่ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินการและการบริหารงานของ กสทช. กสท. กทค. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. แล้วแจ้งผลให้ กสทช. ทราบ ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันสิ้นปีบัญชี

๑.๑.๒.๒ มาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรฯ พ.ศ.๒๕๕๓ กำหนดให้รายงานตามมาตรา ๗๒ อย่างน้อยต้องมีเนื้อหาดังต่อไปนี้

- | |
|--|
| (๑) ผลการปฏิบัติงานของ กสทช. กสท. กทค. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. |
| (๒) รายงานข้อเท็จจริงหรือข้อสังเกตจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของ กสทช. |
- ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและความสอดคล้องตามนโยบายของรัฐบาล พร้อมทั้งความเห็นและข้อเสนอแนะ

(๓) ความเห็นเกี่ยวกับรายงานประจำปีที กสทช. ได้จัดทำขึ้นตามมาตรา ๗๖

(๔) เรื่องอื่นๆ ที่สมควรรายงานให้ กสทช. รัฐสภา หรือ ประชาชน ทราบ

๑.๑.๓ เป้าประสงค์ในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ

การปฏิบัติงานของคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯสามารถกำหนดเป้าประสงค์ ที่มุ่งหวังผลสัมฤทธิ์ให้เกิดขึ้นผ่านทางกระบวนการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการและการบริหารงานของ กสทช. กสท. กทค. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. ได้ดังนี้

๑.๑.๓.๑ เพื่อมุ่งหวังให้เกิดกระบวนการและกลไกในการกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส สอดคล้องกับกฎหมายและนโยบายรัฐบาล

๑.๑.๓.๒ เพื่อมุ่งหวังให้เกิดการวางกฎระเบียบ และการบังคับใช้กฎกติกาต่างๆ กับผู้ประกอบการทุกภาคส่วนได้อย่างเป็นธรรม ลดการผูกขาด ส่งเสริมและสนับสนุนการแข่งขันอย่างเสรี รวมถึงส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการสื่อสาร ตลอดจนความเสมอภาคในการเข้าถึงบริการสื่อทุกประเภทของประชาชนได้อย่างเหมาะสม และทั่วถึง

๑.๑.๓.๓ เพื่อมุ่งหวังในการเสริมสร้างโอกาสการพัฒนาระบบกลไกการติดตามตรวจสอบ และประเมินผลที่สามารถสะท้อนปัญหาและความต้องการของผู้ใช้บริการอย่างแท้จริงโดยการสร้างเครือข่ายภาคประชาชนที่เข้มแข็งและเป็นกลาง รวมทั้งผลักดันให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการกำหนดทิศทาง และแนวทางการพัฒนาต่างๆ ในกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมโดยเฉพาะในการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ซึ่งเป็นทรัพยากรของชาติ

๑.๑.๓.๔ เพื่อมุ่งหวังในฐานะเป็นช่องทางหนึ่งที่จะช่วยสนับสนุนและส่งเสริมจริยธรรม ความรับผิดชอบต่อวิชาชีพ ตลอดจนความรับผิดชอบต่อสังคมของผู้ประกอบการ รวมถึงความเป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการ ผู้บริโภค และประชาชน

๑.๑.๓.๕ เพื่อมุ่งหวังสนับสนุนให้เกิดการปรับปรุง พัฒนาและยกระดับขีดความสามารถในการปฏิบัติงานด้านต่างๆ ของสำนักงาน กสทช. ให้มีประสิทธิภาพเป็นระบบ ได้มาตรฐานสากลและเป็นที่ยอมรับทั้งในระดับชาติและนานาชาติมากยิ่งขึ้น ตลอดจนเป็นที่พึงของภาคประชาชนและสังคมได้

๑.๑.๓.๖ เพื่อมุ่งหวังให้เกิดการยกระดับคุณภาพชีวิตให้กับชุมชนและสังคมโดยรวมที่จะต้องได้รับการดูแล การใช้ประโยชน์ในบริบทด้านโทรคมนาคม การสื่อสาร วิทยุ โทรทัศน์ที่ยังไม่เท่าเทียมกันในปัจจุบันให้มีระดับคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และได้รับโอกาสที่ดีขึ้นในเมื่ออุตสาหกรรมนี้พัฒนาต่อไปในอนาคตโดยไม่มีภาระและข้อกีดกันที่จะเป็นอุปสรรคในการเข้าถึง และการใช้บริการเหล่านี้

คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ นับเป็นองค์คณะที่มีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการพัฒนากระบวนการกลไกการกำกับดูแลของ กสทช.ให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และโปร่งใส เป็นที่ยอมรับของสังคมและนานาชาติ การทำหน้าที่ของคณะกรรมการฯ จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือและการสนับสนุนจาก กสทช.เป็นอย่างมาก รวมทั้งจะต้องมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน (Mutual Trust) เพราะการเข้ามาปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯ ใน

ครั้งนี้ มิได้มาเพื่อการจับผิดแต่เป็นการมาทำหน้าที่เพื่อประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญภายใต้กรอบการปฏิบัติงาน และแผนการดำเนินงาน

๑.๑.๔ วิธีการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน

คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ ได้กำหนดกรอบแนวทางดำเนินการเพื่อการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานด้วยการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน กสทช. กสท. กทค. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. ดังนี้

๑.๑.๔.๑ ผลการปฏิบัติงานตามรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีของ กสทช. ตามมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ อย่างน้อยต้องมีเนื้อหาดังต่อไปนี้

(๑) ผลงานของ กสทช. ในปีที่ผ่านมาแล้วเมื่อเปรียบเทียบกับแผนงานหรือโครงการที่กำหนดไว้

(๒) แผนงาน โครงการ และแผนงบประมาณสำหรับปีถัดไป

(๓) งบการเงินและรายงานของผู้สอบบัญชี รายงานการตรวจสอบภายใน

(๔) ปัญหาและอุปสรรคในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมประเภทต่างๆ ที่มีความสำคัญต่อประชาชน

(๕) คุณภาพและอัตราค่าบริการโทรคมนาคมประเภทต่างๆ ที่มีความสำคัญต่อประชาชน

(๖) ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้บริโภค

(๗) ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกองทุนตามมาตรา ๕๒

(๘) รายงานเกี่ยวกับสภาพการแข่งขันของตลาดในการประกอบกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมประเภทต่างๆ รวมทั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการกระทำอันมีลักษณะเป็นการครอบงำกิจการทั้งทางตรงและทางอ้อมที่มีผลกระทบกับประโยชน์ของรัฐและประชาชน

๑.๑.๔.๒ ผลการดำเนินงานของ กสทช. และสำนักงาน กสทช. ที่เปิดเผยให้ประชาชนทราบตามมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.๒๕๕๓

(๑) ใบอนุญาตประกอบกิจการของผู้ได้รับอนุญาตทุกราย พร้อมเงื่อนไขที่กำหนด

(๒) รายได้ ตามมาตรา ๖๕ เป็นรายเดือนโดยสรุป

(๓) รายจ่ายสำหรับการดำเนินการของ กสทช. และสำนักงาน กสทช. โดยสรุป

(๔) ค่าตอบแทนกรรมการ กสท. กทค. อนุกรรมการ ที่ปรึกษาต่างๆ เป็นรายบุคคล

(๕) ผลการศึกษาวิจัยและผลงานอื่นๆ ที่จ้างให้หน่วยงานภายนอกดำเนินการ

(๖) รายการเรื่องร้องเรียน ความคับข้องใจ และผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้บริโภคและผู้รับใบอนุญาตและจำนวนเรื่องที่ยังค้างพิจารณา

(๗) รายละเอียดการจัดซื้อจัดจ้างของสำนักงาน กสทช. และสัญญาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

๑.๑.๔.๓ ผลการดำเนินการของ กสทช. กสท. กทค. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. ตามกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

(๑) พระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.๒๕๕๓

(๒) พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ พ.ศ.๒๕๔๙

(๓) พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑

(๔) พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ.๒๔๙๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๑.๑.๔.๔ ผลการดำเนินการของ กสทช. กสท. กทค. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. เมื่อเปรียบเทียบกับแผนแม่บท แผนยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการ งบประมาณ งบการเงิน และแผนงาน อื่นๆ ที่มีความสำคัญ อาทิเช่น

(๑) แผนแม่บทคลื่นความถี่ และตารางกำหนดคลื่นความถี่แห่งชาติ แผนความถี่วิทยุ

(๒) แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์

(๓) แผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม

(๔) แผนเลขหมายโทรคมนาคม

(๕) แผนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม

(๖) นโยบายของรัฐบาล

(๗) งบประมาณและรายงานงบการเงิน

(๘) แผนปฏิบัติงาน

๑.๑.๔.๕ ผลการดำเนินการของ กสทช. กสท. กทค. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. ที่มาจากแหล่งต่างๆ อาทิเช่น

(๑) รายงานการประชุม กสทช. กสท. และ กทค.

(๒) การประเมินตนเองของผู้ถูกประเมิน

(๓) การประเมินตามหลัก Balanced Scorecard

(๔) การประเมินตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

๑.๑.๔.๖ การรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย

๑.๑.๔.๗ การรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ และประเมินผลจากหน่วยงานหรือองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญ

๑.๑.๔.๘ การตรวจสอบประเด็นเพิ่มเติมจากการดำเนินการของคณะกรรมการติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานฯ

๑.๒ รายงานการดำเนินการ

(๑) คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ ได้จัดทำแนวทางดำเนินงานและแผนการปฏิบัติงานและส่งให้ กสทช. กสท. กทค. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๖

(๒) สำนักงาน กสทช. จัดสรรงบประมาณประจำปี ๒๕๕๖ ให้คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ ดังนี้

๑) งบประมาณประจำปี ๒๕๕๖	๑๗.๗๒	ล้านบาท
๒) งบประมาณเพิ่มเติม เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๖	๒๙.๘๘	ล้านบาท
๓) งบประมาณเพิ่มเติม เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๖	๘.๔	ล้านบาท
รวม	๕๖.๐๐	ล้านบาท

(๓) สำนักงาน กสทช. ได้จัดจ้างสถาบันการศึกษาต่างๆ เพื่อรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์และนำเสนอคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ ดังนี้

๑) สถาบันนวัตกรรมสากล วิทยาลัยนวัตกรรมและการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา เพื่อดำเนินการด้านการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๖

๒) คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร เพื่อดำเนินการรวบรวมข้อมูลด้านกิจการโทรทัศน์ เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๖

๓) คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เพื่อดำเนินการรวบรวมข้อมูลด้านกิจการโทรคมนาคม เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๖

๔) คณะการจัดการและการท่องเที่ยว มหาวิทยาลัยบูรพา เพื่อดำเนินการรวบรวมข้อมูลด้านการคุ้มครองผู้บริโภค เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๖

๕) มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา เพื่อดำเนินการรวบรวมข้อมูลด้านกิจการวิทยุกระจายเสียง เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖

๖) ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เพื่อดำเนินการรวบรวมจัดทำต้นฉบับรายงาน เมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๗

(๔) คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ ได้รับร่างรายงานผลการปฏิบัติงานของ กสทช. ตามมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.๒๕๕๓ ประจำปี พ.ศ.๒๕๕๖ จากสำนักงาน กสทช. เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๗

(๕) คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ พิจารณาติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานจากข้อมูลและข้อเท็จจริงจากสถานการณ์และสิ่งแวดล้อม ณ วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๗

บทที่ ๒

ผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๕๖ ของ กสทช. กสท. กทค. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช.

คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๕๖ ของ กสทช. กสท. กทค. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. ตามมาตรา ๗๒ ประกอบ มาตรา ๗๓(๑) ดังนี้

๒.๑ การตรวจสอบผลการปฏิบัติงานตามกฎหมาย

จากการตรวจสอบอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.๒๕๕๓ คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ พบว่าได้มีการดำเนินการแล้วเป็นส่วนใหญ่ แต่มีประเด็นสำคัญที่ควรให้ความสำคัญ ดังนี้

๒.๑.๑ กสทช.

(๑) การดำเนินการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญา ในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมตามมาตรา ๘๒ และ ๘๓ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.๒๕๕๓ มีข้อสังเกตการดำเนินการดังนี้

ก) การดำเนินการที่ล่าช้า ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อกรณีการพิจารณาอนุญาตและการกำกับดูแล อาทิ กรณีสัญญาสัมปทานให้บริการดาวเทียมระหว่างกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กับ บริษัท ไทยคม จำกัด (มหาชน) กรณีการประกอบกิจการกระจายเสียง เป็นต้น

ข) การเปิดเผยข้อมูลและผลการตรวจสอบให้สาธารณชนล่าช้า ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อ การอนุญาตและกำกับดูแล อาทิ กรณีการประกอบกิจการโทรทัศน์

ค) การออกระเบียบปฏิบัติเพื่อเป็นกรอบแนวทางในการติดตามและตรวจสอบความ โปร่งใส ซึ่งมีการดำเนินการที่แตกต่างกันระหว่างกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่มีการออก ระเบียบ กสทช. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การพิจารณาความจำเป็นการใช้คลื่นความถี่และกำหนดระยะเวลาการ คืนคลื่นความถี่ในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.๒๕๕๖ กับ กิจการโทรคมนาคม ที่ไม่มีการ ออกระเบียบ กสทช. แต่อย่างใด

(๒) การปรับปรุง ประกาศ ระเบียบ ที่มีการบังคับใช้ตามมาตรา ๙๕ โดยที่ประกาศ ระเบียบหลายฉบับมีการ ประกาศใช้ตั้งแต่เมื่อครั้งกรมไปรษณีย์โทรเลข และ คณะกรรมการกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช) เพื่อให้มีความทันสมัยและเหมาะสมกับสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง

(๓) การใช้อำนาจปฏิบัติการแทน กสทช. ของ กสท. ตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.๒๕๕๓ และ กทค. ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.๒๕๕๓ หากมีความไม่เป็นเอกฉันท์ ควรได้รับการพิจารณาจาก กสทช. ทั้งนี้ เพื่อความรอบคอบ

(๔) การใช้อำนาจตามมาตรา ๒๗ (๒๔) แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.๒๕๕๓ ในการออกระเบียบ ประกาศ หรือ คำสั่ง อันเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ กสทช. โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจปฏิบัติการแทน กสทช. ของ กสท. และ กทค.

๒.๑.๒ กสทช. และ กสท.

๒.๑.๒.๑ การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับโครงข่าย การใช้และเชื่อมต่อ ตามมาตรา ๒๗ (๘) ทั้งในกิจการประเภทเดียวกันและระหว่างกิจการแต่ละประเภท ให้เป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการ ผู้ให้บริการและผู้ลงทุน โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ รวมทั้งโครงสร้างอัตราค่าธรรมเนียมและโครงสร้างอัตราค่าบริการ ตามมาตรา ๒๗ (๙) แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.๒๕๕๓

๒.๑.๒.๒ การกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำอันเป็นการผูกขาดหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ตามมาตรา ๒๗ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.๒๕๕๓

๒.๑.๒.๔ การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการส่งเสริมชุมชนที่มีความพร้อมให้เป็นผู้มีความสมบัตินในการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ประเภทบริการชุมชนตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.๒๕๕๓

๒.๑.๓ กสทช. และ กทค.

๒.๑.๓.๑ การดำเนินการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการอนุญาต สัมปทาน หรือ สัญญาในกิจการโทรคมนาคมตามมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.๒๕๕๓ ควรมีการนำเข้าสู่ที่ประชุม กสทช. เพื่อพิจารณา เช่นเดียวกับการดำเนินการพิจารณาของ กสท. และ กสทช.

๒.๓.๑.๒ การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับโครงข่าย การใช้และเชื่อมต่อ ตามมาตรา ๒๗ (๘) ทั้งในกิจการประเภทเดียวกันและระหว่างกิจการแต่ละประเภท ให้เป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการ ผู้ให้บริการและผู้ลงทุน โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ

๒.๑.๔ สำนักงาน กสทช. และ เลขาธิการ กสทช.

๒.๑.๔.๑ การตรวจสอบการเปิดเผยข้อมูลต่อประชาชนทางระบบเครือข่ายสารสนเทศตามมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.๒๕๕๓ ที่มีความล่าช้าและไม่ครบถ้วน

(๑) ใบอนุญาตประกอบกิจการของผู้ได้รับอนุญาตทุกราย พร้อมเงื่อนไขที่กำหนด มีการเปิดเผยข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนดที่ไม่ครบถ้วน ขาดเงื่อนไขการประกอบกิจการ

(๒) รายได้ ตามมาตรา ๖๕ เป็นรายเดือนโดยสรุป มีการเปิดเผยข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนด

(๓) รายจ่ายสำหรับการดำเนินการของ กสทช. และสำนักงาน กสทช. โดยสรุป มีการเปิดเผยข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนด

(๔) ค่าตอบแทนกรรมการ กสท. กทค. อนุกรรมการ ที่ปรึกษาต่างๆ เป็นรายบุคคล มีการเปิดเผยข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนด แต่ล่าช้า

(๕) ผลการศึกษาวิจัยและผลงานอื่นๆ ที่จ้างให้หน่วยงานภายนอกดำเนินการไม่ปรากฏข้อมูลการเปิดเผยข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถนำผลการศึกษาวิจัยหรือผลงานต่างๆ ที่มีการใช้งบประมาณในสัดส่วนที่สูงนำไปใช้ประโยชน์ หรือศึกษาเพิ่มเติมต่อยอดตามความเหมาะสมได้

(๖) รายการเรื่องร้องเรียน ความคืบหน้า และผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้บริโภคและผู้รับใบอนุญาตและจำนวนเรื่องที่ยังค้างพิจารณา การเปิดเผยข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนดที่ไม่ครบถ้วน ขาดรายละเอียดในเรื่องข้อร้องเรียน ความคืบหน้า และผลการพิจารณา

(๗) รายละเอียดการจัดซื้อจัดจ้างของสำนักงาน กสทช. และสัญญาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง มีการเปิดเผยที่ล่าช้าและไม่ครบถ้วน รายละเอียดมีถึงการดำเนินการของเดือนกันยายน ๒๕๕๖ และขาดรายละเอียดสัญญาที่เกี่ยวข้อง

เพื่อแสดงถึงการมีหลักธรรมาภิบาล ความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สำนักงาน กสทช. ต้องให้ความสำคัญต่อการเปิดเผยข้อมูลให้แล้วเสร็จภายในที่กฎหมายกำหนด โดยมีระยะเวลาเหมาะสม คือ ๓๐ วันภายหลังจากการดำเนินการในเรื่องนั้นแล้วเสร็จ

๒.๑.๔.๒ การปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน กสทช. ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.๒๕๕๓ ประกอบกับเลขาธิการ กสทช. ในฐานะรับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงาน กสทช. และขึ้นตรงต่อประธาน กสทช. ตามมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.๒๕๕๓ ควรแสดงให้เห็นถึงการปฏิบัติงานตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพในเรื่องสำคัญต่างๆ ดังนี้

(๑) การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อเสนอ กสทช. อนุมัติตามมาตรา ๕๗ (๒) โดยเฉพาะข้อมูลรายละเอียดประกอบการพิจารณาและอื่นๆ ที่ยังมีความไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ตามข้อสังเกตของคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ ในบทที่ ๕ ของรายงานฉบับนี้

(๒) การตรวจสอบและติดตามการใช้คลื่นความถี่ รวมถึงการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการใช้คลื่นความถี่ตามมาตรา ๕๗ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.๒๕๕๓ ควรรายงานข้อมูลการดำเนินการเป็นระยะๆ เพื่อให้เป็นส่วนหนึ่งของติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลได้

(๓) การศึกษารวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับคลื่นความถี่ การใช้คลื่นความถี่ กิจกรรมกระจายเสียง กิจกรรมโทรทัศน์ และกิจกรรมโทรคมนาคม ตามมาตรา ๕๗ (๕) ควรมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เพื่อประโยชน์ในการจัดทำรายงานตามมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.๒๕๕๓ โดยเฉพาะเรื่อง สภาพแข่งขันของตลาดและปัญหาและอุปสรรคในการประกอบกิจการ ทั้งนี้ เนื่องจากคลื่นความถี่เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติ อันเป็นปัจจัยสำคัญต่อการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้อง

๒.๒ การตรวจสอบผลการปฏิบัติงานตามแผนแม่บทและแผนที่กำหนดตามกฎหมาย

๒.๒.๑ แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ (พ.ศ.๒๕๕๕)

การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของ กสทช. สามารถวัดจากผลสำเร็จตามตัวชี้วัดแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ (พ.ศ.๒๕๕๕) แต่เนื่องจากแผนแม่บทฯ ดังกล่าวไม่มีการกำหนดตัวชี้วัดในระดับแผนฯ ไว้ และตรวจสอบไม่พบแผนปฏิบัติการภายใต้แผนแม่บทฯ ดังกล่าวในปี พ.ศ.๒๕๕๖ แต่มีการดำเนินงานตามแนวทางที่กำหนดไว้ในแผนแม่บทฯ นอกจากนี้แนวทางภายใต้ยุทธศาสตร์ไม่ได้ระบุระยะเวลาในการดำเนินงาน จึงไม่สามารถทราบถึงกำหนดเวลาแล้วเสร็จในแต่ละยุทธศาสตร์ได้ จึงเป็นข้อจำกัดในการประเมินแผนแม่บทฯ ดังกล่าว ถึงแม้ว่าได้มีมติเห็นชอบร่างแผนปฏิบัติการภายใต้แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ฯ เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๗ ดังนั้นการประเมินในครั้งนี้ จึงยังไม่สามารถนำตัวชี้วัดจากแผนดังกล่าวมาใช้ในการประเมินผลของปี ๒๕๕๖ ได้

๒.๒.๒ แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๙)

กสทช. ต้องดำเนินงานตามตัวชี้วัดในแผนแม่บทฯ ซึ่งมีทั้งหมด ๖๗ ตัว โดยที่ในปี พ.ศ.๒๕๕๖ มีตัวชี้วัดที่ต้องบรรลุผลสำเร็จ ๑๘ ตัว จากผลการดำเนินงาน พบว่ามีตัวชี้วัดที่ดำเนินงานแล้วเสร็จตามที่ตั้งไว้จำนวน ๑๒ ตัว และยังไม่แล้วเสร็จจำนวน ๖ ตัวชี้วัด ดังนี้

(๑) ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ตัวชี้วัดลำดับที่ ๑ มีหลักเกณฑ์กำกับการประกอบกิจการด้านเนื้อหาภายใน ๑ ปี

(๒) ยุทธศาสตร์ที่ ๓ ด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ตัวชี้วัดลำดับที่ ๔ มีระบบการรับเรื่องร้องเรียนและแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนแบบเบ็ดเสร็จในจุดเดียว (One-stop service) ภายใน ๑ ปี

(๓) ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพในการสื่อสาร ตัวชี้วัดลำดับที่ ๘ มีแผนสนับสนุนให้ประชาชนได้รับบริการด้านกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์อย่างทั่วถึงภายใน ๑ ปี

(๔) ยุทธศาสตร์ที่ ๗ การพัฒนาระบบบริหารจัดการเพื่อไปสู่องค์กรกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพ ตัวชี้วัดลำดับที่ ๔ มีระบบฐานข้อมูลสำหรับแผนพัฒนาบุคลากรโดยตำแหน่งภายใน ๑ ปี

โดยที่ กสทช. ได้ดำเนินการตามแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ดังกล่าวเป็นส่วนใหญ่แล้ว จึงควรทบทวนแผนแม่บทในส่วนของการกำหนดยุทธศาสตร์เพิ่มเติม รวมทั้งมีการจัดทำแผนปฏิบัติการที่รองรับการดำเนินการของแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เช่นเดียวกับแผนแม่บทบริหารคลื่นความถี่ เพื่อเป็นกรอบในการพิจารณาแผนงานโครงการและงบประมาณ

๒.๒.๓ แผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม ฉบับที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๕๙)

แผนแม่บทกิจการโทรคมนาคมฉบับที่ ๑ (๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) ได้กำหนดให้มีการทำแผนปฏิบัติการภายใต้แผนแม่บทกิจการโทรคมนาคมฯ อย่างไรก็ดี พบการดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการระยะ ๕ ปี ภายใต้แผนแม่บทกิจการโทรคมนาคมเมื่อไตรมาสที่ ๑/๒๕๕๖ และแล้วเสร็จในไตรมาสที่ ๔/๒๕๕๖ ยังผลให้การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ตามแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคมเพื่อกำกับกิจการโทรคมนาคมของประเทศขาดความชัดเจน ดังนั้น ในการดำเนินการของ กทค. ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ จึงเป็นการดำเนินงานที่ขาดแผนปฏิบัติการโครงการ ในแผนปฏิบัติการที่แล้วเสร็จภายหลัง พบว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ มีการระบุโครงการและกิจกรรมเพื่อให้สอดคล้องยุทธศาสตร์ตามแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคมทั้งด้านการพัฒนาและส่งเสริมการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ด้านการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และการอนุญาตให้ประกอบกิจการ ด้านการใช้ทรัพยากรโทรคมนาคมอย่างมีประสิทธิภาพ และ ด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการทั้งสิ้น ๒๙ โครงการ และพบว่าจำนวนโครงการที่ได้ดำเนินการและสอดคล้องกับแผนปฏิบัติการที่เพิ่งเสร็จสิ้นในไตรมาสที่ ๔/๒๕๕๖ คิดเป็นร้อยละ ๗๒.๔ ของโครงการทั้งหมด ในแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคมได้กำหนดตัวชี้วัดทั้งหมด ๑๘ ตัว โดยที่ในปี พ.ศ.๒๕๕๖ มีตัวชี้วัดที่บรรลุผล ๑ ตัวและไม่พบการรายงานผล ๓ ตัวตามยุทธศาสตร์ดังนี้

(๑) ยุทธศาสตร์ที่ ๑ ด้านการพัฒนาและส่งเสริมการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม มีตัวชี้วัด ๒ ตัวและมีการรายงานครบ

(๒) ยุทธศาสตร์ที่ ๒ ด้านการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และการอนุญาตให้ประกอบกิจการ มีตัวชี้วัด ๓ ตัวและมีการรายงานครบ

(๓) ยุทธศาสตร์ที่ ๓ ด้านการใช้ทรัพยากรโทรคมนาคมอย่างมีประสิทธิภาพ มีตัวชี้วัด ๔ ตัว โดยไม่พบการรายงานผล ๑ ตัว

(๔) ยุทธศาสตร์ที่ ๔ ด้านการบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึง มีตัวชี้วัด ๓ ตัว บรรลุผล ๑ ตัวคือมีแผนการจัดการให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม และไม่พบการรายงาน ๒ ตัว

(๕) ยุทธศาสตร์ที่ ๕ ด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม มีตัวชี้วัด ๒ ตัวมีการรายงานครบ

(๖) ยุทธศาสตร์ที่ ๖ ด้านการเตรียมความพร้อมและการเข้าสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ มีตัวชี้วัด ๒ ตัวและอยู่ในระหว่างการดำเนินการ ทั้ง ๒ ตัว

ด้วยเหตุที่ กสทช. จัดทำแผนปฏิบัติการรองรับแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคมล่าช้า ตัวชี้วัดที่ปรากฏในแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคมในบางยุทธศาสตร์คลุมเครือและไม่สามารถสะท้อนพัฒนาการด้านกิจการโทรคมนาคมของประเทศได้ชัดเจน ดังนั้น กสทช. จึงน่าจะทบทวนตัวชี้วัดให้ชัดเจน มุ่งเป้า และเร่งจัดทำแผนปฏิบัติการที่จะรองรับแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคมที่ได้ปรับปรุงตัวชี้วัดตามข้อเสนอข้างต้น

๒.๒.๔ แผนเลขหมายโทรคมนาคม

ควรมีการเร่งรัดการแก้ไขปรับปรุงประกาศหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกับแผนเลขหมายโทรคมนาคมอันเป็นทรัพยากรสื่อสารประเภทหนึ่งที่มีความสำคัญ โดยเฉพาะกระบวนการบริหารจัดการเลขหมายโทรคมนาคมให้มีความทันสมัยและรองรับสถานการณ์ปัจจุบัน อาทิ การจัดสรรเลขหมายโทรคมนาคมให้มีความเพียงพอต่อการประกอบกิจการและความสอดคล้องกับสถานะเลขหมายที่มีผู้ใช้บริการจริง การคงสิทธิเลขหมายโทรคมนาคม

๒.๒.๕ แผนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม

แผนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคมยังขาดความเชื่อมโยงกับนโยบายและแผนปฏิบัติการของกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ ตามมาตรา ๕๒ ของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยเฉพาะนโยบายเชิงบูรณาการในการขับเคลื่อนโครงการให้สอดคล้องกับกระแสแนวโน้มของบริบทโลก (Mega Trend) และกระบวนทัศน์ที่เปลี่ยนแปลง (Paradigm Shift)

๒.๓ การตรวจสอบผลการปฏิบัติงานตามการประเมินตนเองของสำนักงาน กสทช.

สำนักงาน กสทช. มีการประเมินตนเองด้วยการประเมินตัวชี้วัดระดับสำนักงาน พ.ศ.๒๕๕๖ ที่ผ่านการพิจารณาของ กสทช. ในการประชุมครั้งที่ ๒ /๒๕๕๗ ซึ่งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ เห็นว่ายังมีการดำเนินการที่ไม่ครบถ้วน ดังนี้

๒.๓.๑ การกำหนดตัวชี้วัด การกำหนดตัวชี้วัดควรเป็นการกำหนดขึ้นก่อนเริ่มปฏิบัติงานในแต่ละปี

๒.๓.๒ ความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์หรือแผนปฏิบัติการของสำนักงาน กสทช. การกำหนดตัวชี้วัดควรมีความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์หรือแผนปฏิบัติการของสำนักงาน กสทช. ซึ่งไม่ปรากฏแผนดังกล่าวในปี ๒๕๕๖

๒.๓.๓ ตัวชี้วัด ตัวชี้วัดที่กำหนดขึ้นมีลักษณะเป็นการชี้วัดเชิงปริมาณเท่านั้น ควรมีการวัดเชิงคุณภาพเพิ่มขึ้น

๒.๔ การตรวจสอบการปฏิบัติงานตามงบประมาณและรายงานงบการเงิน

คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ เห็นว่าการจัดทำงบประมาณและผลการใช้จ่ายงบประมาณขาดความเชื่อมโยงกับแผนแม่บทและแผนต่างๆ ของ กสทช. เนื่องจากในปี พ.ศ.๒๕๕๖ สำนักงาน กสทช. ไม่ได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีเพื่อเป็นเกณฑ์ในการพิจารณางบประมาณ แม้ว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณางบประมาณของสำนักงาน กสทช. พิจารณากลับกรองและให้ความเห็นก่อนการพิจารณาก็ตาม

นอกจากนี้ สำนักงาน กสทช. ควรนำข้อเสนอแนะและความเห็นที่ได้รับจากหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบ อาทิ รายงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง) รายงานของคณะกรรมการตรวจสอบภายใน รวมทั้งข้อสังเกตของคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ ที่นำเสนอไว้ในบทที่ ๕ ของรายงานฉบับนี้

ดังนั้น กสทช. กสท. กทค. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. ต้องจัดทำแผนปฏิบัติการที่บูรณาการแผนแม่บทหลักทั้ง ๓ ได้แก่ แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ และแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม รวมทั้งแผนอื่นตามกฎหมาย เพื่อให้สามารถติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอีกทางหนึ่งด้วย

บทที่ ๓

รายงานข้อเท็จจริงหรือข้อสังเกตจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของ กสทช. ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและความสอดคล้องกับนโยบาย ของรัฐบาลพร้อมทั้งความเห็นและข้อเสนอแนะ

คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ เห็นควรรายงานข้อเท็จจริงหรือข้อสังเกตจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของ กสทช. ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลพร้อมทั้งความเห็นและข้อเสนอแนะ ตามมาตรา ๗๒ ประกอบมาตรา ๗๓(๒) ดังนี้

๓.๑ รายงานข้อเท็จจริงหรือข้อสังเกตจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของ กสทช. ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ

๓.๑.๑ ด้านกิจการวิทยุกระจายเสียง

๓.๑.๑.๑ รายงานจากการศึกษาเชิงคุณภาพด้วยการสัมภาษณ์ การจัดเวทีสาธารณะ การรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใต้โครงการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ด้านกิจการกระจายเสียง ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา มีดังนี้

(๑) การดำเนินการด้านการเปลี่ยนผ่านระบบกระจายเสียงจากแอนะล็อกเป็นระบบดิจิทัล เพื่อแก้ไขปัญหาคลื่นความถี่ที่มีอย่างจำกัด โดยจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งเร่งให้มีการสร้างความรู้ความเข้าใจถึงสิทธิประโยชน์ และดำเนินการพิจารณาความจำเป็นในของภาครัฐในการใช้คลื่นความถี่

(๒) การกำกับดูแล การบังคับใช้ กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ อย่างเคร่งครัด และการแก้ไขปัญหาที่สำคัญ เช่น การแก้ไขปัญหากรณีคลื่นรบกวน วิทยุชุมชนที่ไม่ได้รับอนุญาตในการดำเนินกิจการ รวมถึงการทบทวนกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ให้ทันต่อเหตุการณ์

(๓) การสร้างเครือข่ายความร่วมมือจากหน่วยงานทั้งภาครัฐและประชาชน

(๔) การกำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ ภายใน กสทช. ให้สอดคล้องกับภาระหน้าที่

(๕) การกระจายอำนาจการบริหารลงสู่ภูมิภาค

(๖) การจัดระบบการบริหารราชการให้มีความคล่องตัว

(๗) สร้างวัฒนธรรมองค์กรในด้านการมีส่วนร่วมของบุคลากร

(๘) การส่งเสริมให้บุคลากรมีความสามารถรองรับงานที่รับผิดชอบ มีความเสียสละ

๓.๑.๑.๒ ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของ กสทช.ด้าน
กิจการกระจายเสียง

(๑) ด้านโครงการ/แผนเร่งด่วนที่กระทบต่อประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียด้านการเปลี่ยนผ่านระบบกระจายเสียงจากแอนะล็อกเป็นระบบดิจิทัล จึงควรเร่งดำเนินการตามยุทธศาสตร์ ๕.๖ การเปลี่ยนผ่านไปสู่การรับส่งสัญญาณวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ในแผนแม่บทฯ ตามเจตนารมณ์มาตรา ๒๗ (๕) มาตรา ๔๙ และมาตรา ๘๕ ของพรบ.องค์กร โดยให้มีการกำหนดเวลาการทำงานและติดตามประเมินผลให้ได้ตามแผนที่กำหนดไว้

(๒) ด้านการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ภายใต้แผนแม่บทฯ

ก) การคืนคลื่นรายเดิมที่หน่วยรัฐถือครอง เพื่อนำมาพิจารณาแนวทางการจัดสรรคลื่นความถี่สำหรับภาคประชาชน ร้อยละ ๒๐ ตามมาตรา ๔๙ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๘๕

ข) การกำกับดูแล โดยที่ กสทช. มีหน้าที่ในการจัดสรรคลื่นความถี่ กำกับดูแลการกำกับการให้บริการ ที่มีหลักเกณฑ์ กติกา และเงื่อนไขในการกำกับดูแลการประกอบกิจการทั้งในด้านเนื้อหา การจัดเวลาให้แก่วัสดุที่มีเนื้อหาสร้างสรรค์สังคม หรือรายการสำหรับเด็กเยาวชน การพิจารณาโฆษณา อันมีลักษณะเป็นการค้ากำไรเกินควรหรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ทั้งนี้ การสร้างความมีส่วนร่วมในภาคส่วนของการประกอบกิจการ (กลุ่มของผู้รับใบอนุญาต ผู้ผลิตรายการ และผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชน) เพื่อทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ และการควบคุมการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพกันเองภายใต้มาตรฐานทางจริยธรรม โดย กสทช. สนับสนุนงบประมาณช่วยเหลือในเรื่องของการกำกับดูแล

(๓) หลักเกณฑ์ในเรื่องลักษณะทางเทคนิคของสถานีวิทยุกระจายเสียงที่ทดลองประกอบกิจการตามประกาศ กสทช. ซึ่งกำหนดให้สถานีวิทยุกระจายเสียงที่ทดลองประกอบกิจการและออกใบอนุญาตชั่วคราวให้ นั้น กำลังส่ง ๕๐๐ วัตต์ เสาสูงจากพื้นดินไม่เกิน ๖๐ เมตร รัศมีการส่งกระจายเสียง ๒๐ กิโลเมตร

(๔) การดำเนินการตามตัวชี้วัดที่ยังไม่บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ในแผนแม่บท จึงเร่งดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ และจัดทำแผนปฏิบัติการภายใต้แผนแม่บทฯ และแผนปฏิบัติการสำนักงาน กสทช. ให้มีความเชื่อมโยงระหว่างกัน พร้อมกับติดตามการประเมินผลตามตัวชี้วัดอย่างใกล้ชิดในทุกด้าน เพื่อให้ตอบสนองเจตนารมณ์ที่พรบ.องค์กรกำหนด สำหรับตัวชี้วัดที่ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ กสทช. ควรเร่งหาแนวทางการดำเนินการอย่างรวดเร็วเพื่อประโยชน์ของประชาชน

(๕) การเปิดเผยข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนด การเปิดเผยข้อมูลไม่ครบถ้วนตามพรบ. องค์กรฯ ในมาตรา ๒๔ และมาตรา ๕๙ ดังนี้ ไม่เปิดเผยข้อมูลในประเด็นของงานวิจัย กรณีคำตอบแทนคณะกรรมการเปิดเผยไม่ครบถ้วน กรณีข้อเรียน การเปิดเผยข้อมูลขาดรายละเอียดในเรื่องข้อร้องเรียน ความ

คืบหน้า ผลการพิจารณา ข้อมูลล่าช้า จึงควรดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในที่กฎหมายกำหนดคือ ๑ เดือน หรือ ๓๐ วัน โดย กสทช. ต้องให้ความสำคัญเพื่อแสดงถึงการมีหลักธรรมาภิบาล ความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้

๓.๑.๒ ด้านกิจการโทรทัศน์

๓.๑.๒.๑ รายงานการศึกษาเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์ การจัดเวทีสาธารณะ การรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใต้โครงการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ด้านกิจการกระจายเสียง ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยมหาวิทยาลัยนเรศวร พบว่าแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ มียุทธศาสตร์ ๓ ด้านที่เกี่ยวข้องกับกิจการโทรทัศน์ โดยในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ มีตัวชี้วัดที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จ ๑ ตัว ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ ๕ การเปลี่ยนไปสู่ระบบการรับส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล ระบุให้จัดทำแผนการเปลี่ยนไปสู่ระบบการรับส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลโดยต้องกำหนดรายละเอียดของแนวทางการเรียกคืนคลื่นความถี่ การจัดสรรความถี่การเริ่มต้นรับส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลภายใน ๕ ปี โดยที่แผนการเปลี่ยนไปสู่ระบบการรับส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๕ ทั้งนี้ในแผนฯ ได้ระบุถึงความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐในการแถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ ตามสาระสำคัญ ข้อ ๓.๖.๓ การส่งเสริมการใช้คลื่นความถี่ ข้อ ๓.๖.๔ ส่งเสริมการใช้สื่อวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ทั้งภาครัฐ ภาคประชาชนรวมทั้งการพัฒนาการปรับเปลี่ยนระบบการใช้เทคโนโลยีจากแอนะล็อกเป็นระบบดิจิทัล โดยผลักดันให้ กสทช. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงนโยบายด้านการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศอาเซียน เช่น การเข้าร่วมประชุม AMRI ครั้งที่ ๑๐ ที่สาธารณรัฐเวียดนามประชาชนลาว ในการกำหนดกรอบเวลายุติการออกอากาศโทรทัศน์ในระบบแอนะล็อก ที่เรียกว่า Analogue switch-off (ASO) ในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๓ รวมถึงการกำหนดมาตรฐานสำหรับกล่องรับสัญญาณ (Set-Top-Box) ร่วมกันเพื่อให้มีราคาที่ถูกลง แผนดังกล่าวได้กำหนดนโยบายการเปลี่ยนผ่านไปสู่การรับส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล โดยด้านกรอบเวลาให้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับกิจการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล และหลักเกณฑ์การใช้โครงสร้างพื้นฐานและโครงข่ายร่วมกันในการประกอบกิจการให้โทรทัศน์ภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ และแผนได้ระบุให้กำหนดประกาศหลักเกณฑ์และวิธีอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับกิจการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลครบถ้วนแล้วให้ถือเป็นการประกาศใช้ระบบการรับส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล ตามมาตรา ๘๕ ของ พรบ. องค์กร แผนฯ กำหนดให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการของ สำนักงาน กสทช. ภายใต้แผนการเปลี่ยนไปสู่ระบบการรับส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล และให้มีการติดตามประเมินผลตามนโยบายที่กำหนดในแผนนี้ ประกอบกับตามมาตรา ๔๘ (๔) กำหนดให้ กสทช. ต้องติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ และต้องปรับปรุงแผนแม่บทฯ เพื่อให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากไม่มีการกำหนดตัวชี้วัดการวัดผลในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ จึงไม่สามารถประเมินด้านประสิทธิภาพของการดำเนินงานตามแผนได้ ขณะที่พบข้อสังเกต ได้แก่ การกำหนดมาตรฐานสำหรับกล่องสัญญาณ (Set-Top-Box) ร่วมกันในที่ประชุม AMRI ครั้งที่ ๑๐ เพื่อให้อุปกรณ์มีราคาที่ถูกลง จึง

เป็นข้อสังเกตที่ต้องติดตามด้านราคาของกล่องสัญญาณทั้งการเอื้อประโยชน์ในการผลิต และการรองรับ/สนับสนุนของภาครัฐเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายของผู้บริโภคในการใช้กล่องสัญญาณ

๓.๑.๒.๒ ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของ กสทช. ด้านกิจการโทรทัศน์ มีจำนวน ๒ ข้อดังนี้

(๑) การจัดสรรคลื่นความถี่โทรทัศน์ดิจิทัลตามที่กำหนดให้โทรทัศน์ประเภทบริการธุรกิจมี ๒๔ ช่องโดยจำนวนนี้เป็นประเภทคมชัดสูง (HD) จำนวน ๗ ช่อง ประเภทบริการสาธารณะ และประเภทบริการชุมชน ประเภทละ ๑๒ ช่อง การจัดสรรให้ภาคประชาชนดังกล่าวเป็นไปตามที่มาตรฐานกฎหมายกำหนด คือต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๐ หรือไม่ เนื่องจากช่องความคมชัดสูง (HD) ใช้ความจุช่องสัญญาณมากกว่าช่องความคมชัดปกติ (SD) ทั่วไปถึง ๓ เท่า (๘.๒ เมกะบิต) ดังนั้น ควรสร้างความเข้าใจให้กับภาคประชาชนเรื่องการกำหนดแนวทางการจัดสรรการใช้คลื่นความถี่ เพื่อให้การใช้คลื่นความถี่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของ พรบ. องค์กรฯ มาตรา ๔๙

(๒) การประมูลโทรทัศน์ประเภทบริการธุรกิจ มีการปรับเปลี่ยนเงื่อนไขเรื่องสัดส่วนเนื้อหาช่องรายการข่าว จากเดิมกำหนดให้มีข่าวและสาระไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๐ และมีการปรับลดเหลือไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ดังนั้น การปรับเปลี่ยนสัดส่วนของเนื้อหาอาจทำให้มีผลต่อการรับรู้ข่าวสารข้อมูลของผู้บริโภคหรือไม่ ควรมีการศึกษาเพื่อหาเหตุผลประกอบการปรับสัดส่วนดังกล่าว

๓.๑.๓ ด้านกิจการโทรคมนาคม

๓.๑.๓.๑ รายงานข้อเท็จจริง/ข้อสังเกตจากการปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจ กสทช. ด้านกิจการโทรคมนาคมภายใต้โครงการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ จากการรวบรวมข้อมูลของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

(๑) การบริหารคลื่นความถี่วิทยุคมนาคมระบบเซลลูลาร์ Digital PCN ๑๘๐๐ กรณีสิ้นสุดสัญญาสัมปทานในวันที่ ๑๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๖

ข้อเท็จจริง จากการติดตามการดำเนินการของ กสทช. ต่อการสิ้นสุดอายุสัญญาสัมปทานโทรศัพท์เคลื่อนที่ย่านความถี่ ๑๘๐๐ MHz ระหว่าง บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) กับ บริษัท ทรู มูฟ จำกัด และบริษัท ดิจิตอล โฟน จำกัด ซึ่งสิ้นสุดสัญญาสัมปทานในวันที่ ๑๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๖ ถือเป็นครั้งแรกของประเทศไทยในการเปลี่ยนผ่านสิทธิการใช้คลื่นความถี่จากระบบสัญญาสัมปทานภายใต้การกำกับของรัฐวิสาหกิจ ไปสู่ระบบใบอนุญาตภายใต้การจัดสรรและกำกับดูแลของ กสทช. การเปลี่ยนผ่านครั้งนี้มีประเด็นที่แตกต่างจากการดำเนินการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับกิจการโทรคมนาคมเคลื่อนที่สากล (International Mobile Telecommunication-IMT) ย่าน ๒.๑ GHz หรือ “ประมูล ๓G” ซึ่ง กสทช. ออกใบอนุญาตให้คลื่นความถี่บนความถี่ใหม่ ขณะที่การดำเนินการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่วิทยุคมนาคมระบบเซลลูลาร์ Digital PCN ๑๘๐๐ มีผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่จำนวนมากกว่า ๑๘ ล้านเลขหมายใช้

บริการอยู่ สิทธิการใช้คลื่นความถี่ของผู้ให้บริการเดิมสิ้นสุดในวันที่ ๑๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๖ และ กสทช. มีนโยบายนำคลื่นความถี่เดิมมาดำเนินการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่วิทยุคมนาคมระบบเซลลูลาร์ Digital PCN ๑๘๐๐ ใหม่ ระหว่างที่เกิดการเปลี่ยนสิทธิการใช้คลื่นความถี่จากผู้ให้บริการรายเดิมไปยังผู้ให้บริการรายใหม่ ผู้ใช้บริการไม่ควรได้รับผลกระทบและได้รับความคุ้มครองสิทธิให้สามารถใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่อย่างต่อเนื่อง หากการบริหารจัดการคลื่นความถี่ดำเนินการโดยขาดประสิทธิภาพและการเอาใจใส่จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง การเปลี่ยนผ่านผู้ถือสิทธิการใช้คลื่นความถี่บริการสาธารณะต้องสะดุดหยุดลงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ใช้บริการที่ยังตกค้างในระบบจำนวนมาก เพื่อรองรับต่อสถานการณ์ดังกล่าวภายใต้กรอบอำนาจตามกฎหมายของ กสทช. ได้แก่ การรับคืนคลื่นความถี่ที่ว่างลงจากการสิ้นสุดสิทธิการใช้คลื่นความถี่มาดำเนินการจัดสรรใหม่ การกำหนดแนวทางและมาตรการเพื่อลดผลกระทบของผู้ใช้บริการจากบริการเดิม สิ้นสุดลง โดยนำข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาดังนี้

ก) สัญญาสัมปทานคลื่นความถี่ ๑๘๐๐ โดย บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) คลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz เดิมที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ที่ให้สัมปทานคลื่นความถี่ช่วง ๑๗๑๐ - ๑๗๒๒.๗ MHz คู่กับ ๑๘๐๕ - ๑๘๑๗.๗ MHz แก่ บริษัท ทรู มูฟ จำกัด ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ สิ้นสุดสัญญาสัมปทานวันที่ ๑๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๖ ส่วนคลื่นความถี่ช่วง ๑๗๔๗.๙ - ๑๗๖๐.๕ MHz คู่กับ ๑๘๔๒.๙ - ๑๘๕๕.๕ MHz แก่ บริษัท ดิจิตอล โฟน จำกัด ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ สิ้นสุดสัญญาสัมปทานวันที่ ๑๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๖ และคลื่นความถี่ช่วง ๑๗๒๒.๗ - ๑๗๔๗.๙ MHz คู่กับ ๑๗๖๐.๕ - ๑๗๘๕ MHz และคลื่นความถี่ช่วง ๑๘๑๗.๗ - ๑๘๔๒.๙ MHz คู่กับ ๑๘๕๕.๕ - ๑๘๘๐ MHz แก่ บริษัท โทเทิล แอ็คเซ็ส คอมมูนิเคชั่น จำกัด (มหาชน) ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๔ สิ้นสุดสัญญาสัมปทานวันที่ ๑๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยในสัญญาสัมปทานระบุให้ดำเนินการสร้างโครงข่ายแบบ BTO (Build Transfer Operate) คือให้ บริษัทเอกชนเป็นผู้สร้างโครงข่ายแล้วโอนกรรมสิทธิ์ให้กับรัฐทันที บริษัทเอกชนเป็นเพียงผู้ดำเนินการจนสิ้นสุดสัญญา รายได้ของบริษัทเอกชนในช่วงดำเนินการจะต้องจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้กับรัฐ และเมื่อสิ้นสุดสัญญาสัมปทานแล้วให้บริษัทเอกชนคืนสิทธิการดำเนินการให้กับรัฐวิสาหกิจ

ข) การสิ้นสุดสัญญาสัมปทานและสิทธิการใช้คลื่นความถี่ ความชอบทางกฎหมายต่อกรณีการขยายเวลาการใช้คลื่นความถี่ หลังจากสิ้นสุดของสิทธิการใช้คลื่นความถี่ โดยเมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๕ คณะอนุกรรมการที่ปรึกษากฎหมาย กสทช. มีมติต่อข้อหารือเกี่ยวกับสิทธิการใช้คลื่นความถี่ ๙๐๐ MHz ของ บริษัท ทีโอที จำกัด และความถี่ ๘๐๐ MHz ของ บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ได้ข้อสรุปว่าเมื่อการอนุญาตสัมปทานสิ้นสุดลงสิทธิในการใช้งานคลื่นความถี่ย่อมสิ้นสุดลงไปด้วยเช่นกัน โดยสิทธิในการใช้คลื่นความถี่หาได้คืนมายัง กสทช. ไม่ หากแต่ตกคืนแก่สาธารณะ ซึ่ง กสทช. เป็นผู้มีอำนาจในการบริหารจัดการสิทธิในการใช้คลื่นความถี่ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดต่อไป

ค) การดำเนินการของ กทค. กทค. มีการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการสิ้นสุดสัญญาให้บริการวิทยุคมนาคมระบบเซลลูลาร์ Digital PCN ๑๘๐๐ ดังนี้

● **การแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อศึกษาและเสนอแนะแนวทางการดำเนินการ**
วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๕ แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อศึกษาและเสนอแนะแนวทางการดำเนินการในการกำหนดมาตรการรองรับการสิ้นสุดสัญญาให้ดำเนินการให้บริการวิทยุคมนาคมระบบเซลลูลาร์ Digital PCN ๑๘๐๐ การประชุม กทค. ครั้งที่ ๒๓/๒๕๕๕ วันที่ ๒๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๕ วาระที่ ๔.๗ และครั้งที่ ๒๖/๒๕๕๕ วันที่ ๑๗ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ วาระที่ ๔.๔ คณะทำงานเสนอรายงานผลการศึกษาและข้อเสนอแนะต่อที่ประชุม กทค. มีมติให้พิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมความพร้อมสำหรับบริหารคลื่นความถี่วิทยุคมนาคมระบบเซลลูลาร์ Digital PCN ๑๘๐๐

● **การแต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมความพร้อมฯ** วันที่ ๑๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ แต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมความพร้อมสำหรับบริหารคลื่นความถี่วิทยุคมนาคมระบบเซลลูลาร์ Digital PCN ๑๘๐๐ ประชุม กทค. ครั้งที่ ๖/๒๕๕๖ วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๖ วาระที่ ๕.๓ และครั้งที่ ๘/๒๕๕๖ วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๖ วาระที่ ๔.๓ ประธานคณะกรรมการเตรียมความพร้อมฯ นำรายงานผลการศึกษาและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ เสนอต่อที่ประชุม กทค.

● **การแต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมการเกี่ยวกับการอนุญาตฯ** วันที่ ๑๙ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๖ แต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมการเกี่ยวกับการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz และคณะทำงานกำหนดมาตรการรองรับผลกระทบอันเกิดจากการสิ้นสุดสัญญาสัมปทานในการใช้คลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz และ คณะทำงานการมีส่วนร่วมและสร้างความเข้าใจแนวทางการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz

● **การออกประกาศ กสทช. เรื่องมาตรการคุ้มครองผู้ใช้บริการเป็นการชั่วคราว**
ในกรณีสิ้นสุดการอนุญาตสัมปทาน หรือสัญญาการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ พ.ศ. ๒๕๕๖ ต่อมาคณะทำงานกำหนดมาตรการรองรับผลกระทบอันเกิดจากการสิ้นสุดสัญญาสัมปทานในการใช้คลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz เสนอแนวทางการรองรับผลกระทบที่เกิดจากการสิ้นสุดสัญญาสัมปทาน ซึ่งเป็นที่มาของการออกประกาศ กสทช. เรื่องมาตรการคุ้มครองผู้ใช้บริการเป็นการชั่วคราวในกรณีสิ้นสุดการอนุญาตสัมปทาน หรือสัญญาการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ พ.ศ. ๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ ประกาศดังกล่าวมีสาระสำคัญดังนี้ ให้ผู้ใช้บริการมีหน้าที่ให้บริการต่อไปเป็นการชั่วคราว โดยจะต้องแจ้งให้ผู้ใช้บริการทราบถึงการสิ้นสุดสัญญาสัมปทาน และสิทธิของผู้ใช้บริการที่จะได้รับความคุ้มครอง ให้สามารถใช้บริการได้อย่างต่อเนื่องภายใต้สัญญาให้บริการเดิม เมื่อประกาศนี้มีผลใช้บังคับแล้ว หากสัญญาสัมปทานมีระยะเวลาสิ้นสุดเหลืออยู่ไม่ถึงเก้าสิบวัน ผู้ให้บริการต้องจัดทำแผนความคุ้มครองผู้ใช้บริการเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบภายในสิบห้าวัน นับตั้งแต่วันที่ประกาศนี้มีผลใช้บังคับ ในระหว่างระยะเวลาความคุ้มครอง ผู้ให้บริการห้ามพักหรือหยุดการให้บริการไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนไม่ได้ ไม่มีสิทธิรับผู้ขอใช้บริการรายใหม่ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการรับโดยให้สัญญาบริการหรือโดยผ่านบริการคงสิทธิเลขหมาย โทรศัพท์เคลื่อนที่ รักษาคุณภาพการให้บริการและกำหนดค่าบริการตามประกาศที่เกี่ยวข้อง ประชาสัมพันธ์ แจ้งเงื่อนไขความคุ้มครอง กำหนดระยะเวลาสิ้นสุดความคุ้มครองและบริการคงสิทธิเลขหมาย โทรศัพท์เคลื่อนที่ ให้ผู้ใช้บริการทราบอย่างต่อเนื่องตามที่กำหนดในแผนงาน เร่งรัดการโอนย้ายผู้ใช้บริการ

ตามที่กำหนดในแผนงาน เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการคุ้มครอง หากยังมีผู้ใช้บริการคงเหลือที่ไม่แจ้งความประสงค์จะขอย้ายไปยังผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่รายอื่น ให้สิ้นสุดระยะเวลาคุ้มครองผู้ให้บริการเป็นการชั่วคราวตามประกาศนี้

ข้อสังเกต คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ มีข้อสังเกตต่อการดำเนินการดังนี้

ก) ความล่าช้าของการดำเนินการ กสทช. ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าแต่งตั้ง เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ และกำหนดเวลาที่สัญญาสัมปทานคลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz ระหว่าง บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) กับ บริษัท ทรู มูฟ จำกัด และ บริษัท ดิจิตอล โฟน จำกัด จะสิ้นสุดลงในวันที่ ๑๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๖ แสดงว่า กสทช. มีเวลาเตรียมความพร้อมและบริหารจัดการประมูลคลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz ครั้งสำคัญนานถึงเกือบ ๒ ปี แต่ด้วยสาเหตุใดจึงไม่สามารถจัดการประมูลคลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz ให้ทันก่อนกำหนดการสิ้นสุดสัญญาสัมปทานและสิ้นสุดสิทธิการใช้คลื่นความถี่ได้ รวมทั้งเมื่อพิจารณากระบวนการปฏิบัติงานของ กทค. และ กสทช. ในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการสิ้นสุดสัญญาสัมปทานให้บริการวิทยุคมนาคมระบบเซลลูลาร์ Digital PCN ๑๘๐๐ พบว่า ในชั้นการศึกษาแนวทางหรือการเตรียมความพร้อมได้ใช้เวลากว่า ๑ ปี ตั้งแต่วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ จึงได้แนวทางการดำเนินที่ชัดเจนขึ้น จนเป็นที่มาของการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเตรียมการเกี่ยวกับการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz และคณะทำงานกำหนดมาตรการรองรับผลกระทบอันเกิดจากการสิ้นสุดสัญญาสัมปทานในการใช้คลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz และคณะทำงานการมีส่วนร่วมและสร้างความเข้าใจแนวทางการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz ในวันที่ ๑๙ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๖ จะเห็นว่ากระบวนการดำเนินงานและกระบวนการตัดสินใจมีความล่าช้า แต่หากพิจารณาถึงข้อจำกัดการดำเนินงานของ กทค. และ กสทช. ต่อกรณีนี้ พบว่าแตกต่างจากการออกใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่บนความถี่ใหม่ เช่นกรณีการออกใบอนุญาตย่านความถี่ ๒๑๐๐ MHz (๓G) ขณะที่การดำเนินการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่วิทยุคมนาคมระบบเซลลูลาร์ Digital PCN ๑๘๐๐ เป็นการออกใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่บนความถี่เดิม ซึ่งมีผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่จำนวนมากกว่า ๑๘ ล้านเลขหมายใช้บริการอยู่ การศึกษาแนวทางหรือการเตรียมความพร้อมการบริหารจัดการจึงมีความสำคัญ อีกทั้งภายหลังการออกใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่รายใหม่แล้วควรมีระยะเวลาการเตรียมการจัดเตรียมบุคคลกรและจัดสร้างโครงข่ายพอสมควร

ข) ความจำเป็นในการออกประกาศมาตรการคุ้มครองฯ พ.ศ. ๒๕๕๖
ภายหลังการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเตรียมการเกี่ยวกับการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz คณะทำงานกำหนดมาตรการรองรับผลกระทบอันเกิดจากการสิ้นสุดสัญญาสัมปทานในการใช้คลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz และ คณะทำงานการมีส่วนร่วมและสร้างความเข้าใจแนวทางการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ ๑๘๐๐ MHz ในวันที่ ๑๙ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๖ อนุกรรมการฯ มีข้อจำกัดในเรื่องกรอบเวลาที่เหลืออยู่ไม่ถึง ๕ เดือน ดำเนินการจัดประมูลหาผู้ให้บริการรายใหม่ แต่ขณะนั้นยังไม่สามารถจัดการประมูลหาผู้ให้บริการรายใหม่ได้ และยังคงมีผู้ใช้บริการตกค้างในระบบโครงข่ายสัมปทานเดิมเป็นจำนวนมาก จึงเป็นเรื่องยากในการยึดแนวทางออกใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่แต่เพียงแนวทางเดียว โดยละเลยปัญหาการใช้งานโทรศัพท์เคลื่อนที่

ของผู้ใช้บริการรายเดิมต้องยุติตามไปด้วย หรือเกิดสภาวะการณ์ที่เรียกกันว่า ซิมดับ ผลเสียจะตกแก่ ผู้ใช้บริการที่ไม่สามารถใช้งานโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้อีกต่อไป ณ เวลานั้น คณะกรรมการติดตามและประเมินผล การปฏิบัติงานฯ เห็นถึงความจำเป็นของการออกมาตรการคุ้มครองผู้ใช้บริการเพื่อบรรเทาปัญหาการใช้งาน โทรศัพท์เคลื่อนที่ของผู้ใช้บริการรายเดิมในระหว่างการจัดประมูลหาผู้ใช้บริการรายใหม่ แต่ขณะเดียวกันควรมี การดำเนินการเรื่องการออกใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่คู่ขนานกันไป เพื่อป้องกันปัญหาความล่าช้าเกิดขึ้นซ้ำ อีกครั้ง

ค) สิทธิการใช้บริการบนคลื่นความถี่เดิม สิทธิในการใช้คลื่นความถี่ของ ผู้ให้บริการ และสิทธิการใช้บริการบนคลื่นความถี่เดิมของผู้ให้บริการ ควรพิจารณาแยกจากกัน การสิ้นสุดอายุ การใช้คลื่นความถี่ของผู้ให้บริการ เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของ กสทช. ในการจัดหาผู้ครองสิทธิในการใช้ คลื่นความถี่รายใหม่มาให้บริการโดยไม่กระทบต่อสิทธิการใช้บริการบนคลื่นความถี่เดิมของผู้ให้บริการ เมื่อ พิจารณาจากแนวทางการออกประกาศ กสทช. เรื่องมาตรการคุ้มครองผู้ใช้บริการเป็นการชั่วคราวในกรณี สิ้นสุดการอนุญาตสัมปทาน หรือสัญญาการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ พ.ศ. ๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ นั้น มีผลทำให้ผู้ใช้บริการสามารถใช้บริการได้อย่างต่อเนื่องอีก ๑ ปี แต่หลังจากนั้นสิทธิการใช้ บริการบนคลื่นความถี่เดิมของผู้ให้บริการเสียได้ ผู้ใช้บริการจำเป็นต้องโอนย้ายโครงข่ายด้วยความเต็มใจ หรือไม่เต็มใจก็ตาม

ข้อเสนอแนะ

ก) การจัดทำแผนบริหารจัดการคลื่นความถี่ กสทช. ควรจัดทำแผนบริหาร จัดการคลื่นความถี่ เพื่อกำหนดทิศทางของอุตสาหกรรม โดยเฉพาะมาตรการกรณีการสิ้นสุดสัญญาสัมปทาน หรือการสิ้นสุดอายุใบอนุญาตในอนาคต แนวทางการประมูลจัดสรรคลื่นความถี่ใหม่จากคลื่นความถี่ที่ใช้งาน อยู่ แนวทางการบริหารจัดการผู้ใช้บริการที่คงค้างจากผู้ให้บริการรายเดิม เพื่อให้อุตสาหกรรม ผู้ประกอบ กิจการที่ถือสิทธิสัญญาสัมปทาน และผู้ประกอบการรายใหม่ได้ทราบแนวทางการกำกับดูแลคลื่นความถี่ แล้ว นำไปวางแผนการดำเนินธุรกิจได้ อันจะนำไปสู่แผนการบริหารจัดการผู้ใช้บริการคงค้างในระบบ และให้บริการ อย่างมีประสิทธิภาพ

ข) ความชัดเจนต่อความชอบทางกฎหมายของประกาศมาตรการคุ้มครองฯ
พ.ศ. ๒๕๕๖ ตามที่มีข้อถกเถียงของการออกประกาศมาตรการคุ้มครองฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ว่าชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่นั้น องค์กรกำกับดูแลกิจการอย่างเช่น กสทช. ควรให้ความชัดเจนต่อสาธารณะ ผู้ประกอบการ ผู้บริโภค และผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีผลต่อการยอมรับในการตัดสินใจ ดังนั้นในกรณีการออกประกาศมาตรการ คุ้มครองฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ กสทช. ควรมีความเห็นของที่ปรึกษากฎหมายหรือทฤษฎีการประกอบการตัดสินใจ

ค) การโอนย้ายผู้ใช้บริการตกค้างจากโครงข่ายผู้ให้บริการภายใต้มาตรการ คุ้มครองฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยที่ปัจจุบันการโอนย้ายผู้ใช้บริการตกค้างกระทำโดยอาศัยหลักเกณฑ์บริการคง สิทธิเลขหมายโทรศัพท์เคลื่อนที่ ซึ่งมีข้อจำกัดสามารถโอนย้ายได้เพียง ๓๐๐,๐๐๐ เลขหมายต่อวัน หรือผู้ ให้บริการสามารถโอนย้ายได้เพียง ๖๐,๐๐๐ เลขหมายต่อวันต่อราย ซึ่งน่าจะเป็นอุปสรรคในการโอนย้าย ผู้ใช้บริการตกค้างซึ่งยังคงมีจำนวนมากในปัจจุบัน กสทช. ควรหามาตรการเสริมอื่นๆ ในการโอนย้ายให้มี

ประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อรองรับการโอนย้ายผู้ใช้บริการตกค้างให้ทันก่อนการสิ้นสุดระยะเวลาคุ้มครองผู้บริโภคตามประกาศมาตรการคุ้มครองฯ พ.ศ. ๒๕๕๖

(๒) การให้ใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับกิจการโทรคมนาคมเคลื่อนที่สากล (International Mobile Telecommunications - IMT) ย่าน ๒.๑ GHz

ข้อเท็จจริง การดำเนินการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับกิจการโทรคมนาคมเคลื่อนที่สากล (International Mobile Telecommunication-IMT) ย่าน ๒.๑ GHz จัดให้มีขึ้นด้วยวิธีการประมูลตามมาตรา ๔๕ และให้เป็นไปตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับกิจการโทรคมนาคมเคลื่อนที่สากล (International Mobile Telecommunication-IMT) ย่าน ๒.๑ GHz พ.ศ. ๒๕๕๕ และจัดให้มีการประมูลไปแล้วเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ ผู้ชนะการประมูลครั้งนี้ได้แก่ บริษัท แอดวานซ์ ไวร์เลส เน็ทเวอร์ค จำกัด บริษัท ดีแทค เนทเวอร์ค จำกัด และบริษัท เรียล ฟิวเจอร์ จำกัด ตามลำดับ รายได้จากการประมูลเป็นเงินทั้งสิ้น ๔๑,๖๒๕ ล้านบาท ด้วยเหตุนี้คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน ได้ศึกษาการให้ใบอนุญาตดังกล่าว โดยมีสาระสำคัญสรุปดังนี้

ก) การดำเนินงานอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อการประกอบกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่ IMT ย่าน ๒.๑ GHz ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ในช่วงการกำกับกิจการโทรคมนาคมโดยคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) มีความพยายามดำเนินการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับกิจการโทรคมนาคมเคลื่อนที่สากล (International Mobile Telecommunication-IMT) ย่าน ๒.๑ GHz มาครั้งหนึ่งแล้ว โดยจัดทำประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อการประกอบกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่ IMT ย่าน ๒.๑ GHz พ.ศ. ๒๕๕๓ คลื่นความถี่ในช่วง ๑๙๒๐ - ๑๙๖๕ MHz คู่กับ ๒๑๑๐ - ๒๑๕๕ MHz ขนาดความกว้างแถบคลื่นความถี่ ๒ x ๔๕ MHz แบ่งเป็นคลื่นความถี่จำนวน ๓ ชุด ขนาดความกว้างแถบคลื่นความถี่ ๒ x ๑๕ MHz เท่ากันทุกชุด ทั้งนี้ผู้ได้รับอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่แต่ละราย มีสิทธิได้รับคลื่นความถี่จำนวน ๑ ชุด เป็นระยะเวลา ๑๕ ปี ในครั้งนั้น เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าหลักเกณฑ์การประมูลก่อให้เกิดการแข่งขันอย่างมีประสิทธิภาพ หนึ่งในหลักเกณฑ์การประมูล คือเงื่อนไขการประมูลแข่งขันแบบ N-๑ กล่าวคือกรณีที่ผู้เข้าร่วมประมูลตั้งแต่ ๔ รายขึ้นไป จะดำเนินการประมูลสำหรับใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ทั้ง ๓ ชุด กรณีที่มีผู้เข้าร่วมประมูลน้อยกว่า ๔ ราย จะดำเนินการประมูลใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่น้อยกว่าจำนวนผู้เข้าร่วมประมูล ๑ ชุด และกรณีที่ผู้เข้าร่วมประมูล ๑ ราย จะสงวนสิทธิยกเลิกการประมูล การประมูลแข่งขันคลื่นความถี่ครั้งแรกตามประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อการประกอบกิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่ IMT ย่าน ๒.๑ GHz พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้ดำเนินการเมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งมีผู้สนใจติดต่อขอรับเอกสารคำขอรับใบอนุญาตเป็นจำนวนทั้งสิ้น ๔ ราย และมีผู้ผ่านคุณสมบัติเข้าร่วมประมูล ๓ ราย ได้แก่ บริษัท แอดวานซ์ ไวร์เลส เน็ทเวอร์ค จำกัด บริษัท ดีแทค อินเทอร์เน็ต จำกัด และ บริษัท เรียลฟิวเจอร์ จำกัด ต่อมา บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด และบริษัท TOT จำกัด (มหาชน) ได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองกล่าวหาว่าคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติไม่มีอำนาจในการจัดสรรคลื่นความถี่ และเรื่องหลักเกณฑ์การประมูลของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ อื้อประโยชน์แก่เอกชน ศาลปกครองพิจารณารายละเอียดคำฟ้องแล้วได้มีการสั่ง

ระงับประมูลคลื่นความถี่ IMT ย่าน ๒.๑ GHz สำหรับระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ ๓G ทั้งหมดเป็นการชั่วคราวในวันที่ ๑๖ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๓ และภายหลังคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติได้แถลงยอมรับคำสั่งศาลสูงสุดและได้ประกาศยกเลิกการประมูลคลื่นความถี่ IMT ย่าน ๒.๑ GHz สำหรับระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ ๓G

ข) การดำเนินงานอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับกิจการโทรคมนาคมเคลื่อนที่สากล ย่าน ๒.๑ GHz ปี พ.ศ. ๒๕๕๕

● **การจัดทำหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาต กสทช. มีคำสั่งแต่งตั้ง** คณะอนุกรรมการเตรียมความพร้อมสำหรับบริหารคลื่นความถี่ย่าน ๒.๑ GHz เพื่อรองรับเทคโนโลยี IMT-๒๐๐๐ หรือ IMT Advanced ในวันที่ ๒๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งต่อมาได้จัดทำร่างประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับกิจการโทรคมนาคมเคลื่อนที่สากล (International Mobile Telecommunications - IMT) ย่าน ๒.๑ GHz พ.ศ. ๒๕๕๕ คลื่นความถี่ในช่วง ๑๙๒๐ - ๑๙๖๕ MHz คู่กับ ๒๑๑๐ - ๒๑๕๕ MHz ขนาดความกว้างแถบคลื่นความถี่ ๒ x ๔๕ MHz แบ่งออกเป็นจำนวน ๙ ชุดๆ ละ ๒ x ๕ MHz โดยผู้ขอรับใบอนุญาตแต่ละรายมีสิทธิยื่นประมูลคลื่นความถี่ได้สูงสุดไม่เกิน ๒ x ๒๐ MHz หรือ ๔ ชุด ใบอนุญาตมีระยะเวลา ๑๕ ปี เงื่อนไขการประมูลกรณีที่ไม่มีผู้เข้าร่วมการประมูล หรือมีผู้เข้าร่วมการประมูลเพียง ๑ ราย คณะกรรมการจะยกเลิกการประมูล และจะพิจารณากำหนดการประมูลครั้งต่อไปตามความเหมาะสม ต่อมา กทค. (รายงานการประชุมครั้งที่ ๒๔/๒๕๕๕) และ กสทช. (รายงานการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๕๕) มีมติเห็นชอบร่างประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับกิจการโทรคมนาคมเคลื่อนที่สากล (International Mobile Telecommunications - IMT) ย่าน ๒.๑ GHz ด้วยมติ ๔ ต่อ ๑ และ ๘ ต่อ ๒ ตามลำดับ สำหรับมติ กทค. และ กสทช. เสียข้งน้อยที่ไม่เห็นชอบร่างประกาศฉบับนี้ ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเงื่อนไขการประมูลกรณีที่ไม่มีผู้เข้าร่วมการประมูล หรือมีผู้เข้าร่วมการประมูลเพียง ๑ ราย คณะกรรมการจะยกเลิกการประมูล ว่าหากมีผู้เข้าร่วมประมูลเพียง ๒ ราย ย่อมจะไม่เกิดการแข่งขัน จึงเห็นควรปรับจำนวนผู้เข้าร่วมประมูลขั้นต่ำที่จะพิจารณายกเลิกการประมูลเป็น ๒ ราย หรือปรับมูลค่าการประมูลเริ่มต้นให้ใกล้เคียงกับมูลค่าคลื่นความถี่ที่ประเมินได้ หลังจากนั้น สำนักงาน กสทช. ได้นำร่างประกาศฯ ไปรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ ตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ และเผยแพร่การประชุมผ่านเว็บไซต์ กสทช. ได้ข้อสรุปว่าต้องการแบ่งคลื่นความถี่จาก ๒ x ๔๕ MHz ออกเป็น ๒ x ๕ MHz หรือ ๙ ชุด ผู้ประกอบการสามารถประมูลคลื่นความถี่สูงสุดได้ไม่เกิน ๒ x ๑๕ MHz หรือ ๓ ชุด เพื่อต้องการให้เกิดการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และป้องกันการผูกขาดจากผู้ประกอบการรายใหญ่ กทค. พิจารณาปรับร่างหลักเกณฑ์การประมูลคลื่นความถี่ย่าน ๒.๑ GHz ภายหลังการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ (รายงานการประชุมครั้งที่ ๓๐/๒๕๕๕) มีมติ ๔ ต่อ ๒ เห็นชอบความคิดเห็นสาธารณะที่ให้ปรับหลักเกณฑ์การถือสิทธิและประมูลคลื่นความถี่จากเดิมรายละเอียด ๒ x ๒๐ MHz ลดลงเหลือ ๒ x ๑๕ MHz ด้วยเหตุผลที่ว่าต้องการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการรายเล็กสามารถเข้าร่วมประมูลได้ และป้องกันการถือสิทธิคลื่นความถี่เกินความจำเป็น อันจะนำไปสู่การแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ขณะที่ กสทช. พิจารณาปรับหลักเกณฑ์การประมูลคลื่นความถี่ย่าน ๒.๑ GHz ภายหลังการรับฟัง

ความคิดเห็นสาธารณะ (รายงานการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๕๕) มีมติ ๘ ต่อ ๒ เห็นชอบความคิดเห็นสาธารณะ ให้ปรับหลักเกณฑ์การถือสิทธิและประมูลคลื่นความถี่จากเดิมรายละเอียด ๒ x ๒๐ MHz ลดลงเหลือ ๒ x ๑๕ MHz ด้วยเหตุผลที่ว่าต้องการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการรายเล็กสามารถเข้าร่วมประมูลได้ และป้องกันการถือสิทธิคลื่นความถี่เกินความจำเป็น อันนำไปสู่การแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม เช่นเดียวกับมติของ กทค. ขณะที่ กสทช. เสียงข้างน้อยให้เหตุผลว่า ๑) เป็นการลดระดับการแข่งขันในการประมูล จึงสมควรปรับราคาประมูลเริ่มต้นให้ใกล้เคียงกับราคาประเมินมูลค่าคลื่นความถี่ ๒) กระบวนการและขั้นตอนการประมูลที่กำหนด มีแนวโน้มว่าผู้ประกอบการเดิม ๓ ราย จะได้รับการจัดสรรคลื่นความถี่ จึงยากที่จะเปลี่ยนแปลงตลาดผูกขาดโดยผู้ขายน้อยรายในขณะนั้น และไม่สะท้อนเจตจำนงที่ต้องการให้เกิดการแข่งขันอย่างแท้จริง หลังจากนั้น กสทช. ได้ประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับกิจการโทรคมนาคมเคลื่อนที่สากล (International Mobile Telecommunications - IMT) ย่าน ๒.๑ GHz พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๒๙ ตอนพิเศษ ๑๓๐ ง หน้า ๕๓ เมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ เพื่อใช้อนุญาตคลื่นความถี่ในช่วง ๑๙๒๐ - ๑๙๖๕ MHz คู่กับ ๒๑๑๐ - ๒๑๕๕ MHz ขนาดความกว้างแถบคลื่นความถี่ ๒ x ๕ MHz โดยคลื่นความถี่แบ่งออกเป็นจำนวน ๙ ชุดๆ ละ ๒ x ๕ MHz ผู้ขอรับใบอนุญาตแต่ละรายมีสิทธิยื่นประมูลคลื่นความถี่ได้สูงสุดไม่เกิน ๓ ชุด หรือ ๒x๑๕ MHz ระยะเวลาใบอนุญาต ๑๕ ปี วิธีการแข่งขันประมูลคลื่นความถี่ด้วยวิธีเพิ่มราคาการประมูลทุกชุดในเวลาเดียวกัน กำหนดราคาการประมูลเริ่มต้นที่ ๔,๕๐๐ ล้านบาทต่อชุดคลื่นความถี่ ประมูลราคาเพิ่มขึ้นได้ครั้งละ ๒๒๕ ล้านบาท และเมื่อผู้ชนะการประมูลได้รับใบอนุญาตเรียบร้อยแล้ว ต้องปฏิบัติตามข้อบังคับต่างๆ ดังรายละเอียดตามสรุปข้อเสนอสolicit ของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ เงื่อนไขการประมูลกรณีที่ไม่ได้ผู้เข้าร่วมการประมูล หรือมีผู้เข้าร่วมการประมูลเพียง ๑ รายคณะกรรมการจะยกเลิกการประมูล และจะพิจารณากำหนดการประมูลครั้งต่อไปตามความเหมาะสม

● **การประมูลและผลการประมูล** มีผู้ที่สนใจติดต่อขอรับเอกสารคำขอรับใบอนุญาตเป็นจำนวนทั้งสิ้น ๑๗ ราย ยื่นแบบคำขอรับใบอนุญาตจำนวน ๔ ราย และผ่านการตรวจสอบ ๓ ราย ได้แก่ บริษัท แอดวานซ์ ไวร์เลส เน็ทเวอร์ค จำกัด บริษัท ดีแทค เนทเวอร์ค จำกัด และ บริษัท เรียวพิวเจอร์ จำกัด และได้จัดประมูลไปเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ ผลลัพธ์การประมูลคลื่นความถี่ IMT ย่าน ๒.๑ GHz มีผู้เสนอราคาครบทั้ง ๙ ชุด แบ่งออกเป็นราคา ๔,๙๕๐ ล้านบาท จำนวน ๒ ชุด ราคา ๔,๗๒๕ ล้านบาท จำนวน ๑ ชุด และราคา ๔,๕๐๐ ล้านบาท อีก ๖ ชุด ซึ่งการจัดสรรคลื่นความถี่ย่าน ๒.๑ GHz ด้วยวิธีการประมูลในครั้งนี้ สามารถจัดสรรคลื่นความถี่ IMT ย่าน ๒.๑ GHz จำนวน ๔๕ MHz เป็นเงินทั้งสิ้น ๔๑,๖๒๕ ล้านบาท ผู้ประมูลที่เสนอราคาสูงสุดเป็นเงิน ๑๔,๖๒๕ ล้านบาท ได้แก่ บริษัท แอดวานซ์ ไวร์เลส เน็ทเวอร์ค จำกัด เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกย่านความถี่ก่อนซึ่งได้เลือกย่านความถี่ ๑๙๕๐ - ๑๙๖๕ MHz และ ๒๑๔๐ - ๒๑๕๕ MHz และมีผู้เสนอราคาเท่ากันจำนวน ๒ บริษัท เป็นเงิน ๑๓,๕๐๐ ล้านบาท ได้แก่ บริษัท เรียวพิวเจอร์ จำกัด และบริษัท ดีแทค เนทเวอร์ค จำกัด ทั้งนี้บริษัท เรียวพิวเจอร์ จำกัด เป็นผู้จับสลากได้เลือกย่านความถี่ก่อนและเลือกย่านความถี่ ๑๙๓๕ - ๑๙๕๐ MHz และ ๒๑๒๕ - ๒๑๔๐ MHz สำหรับ บริษัท ดีแทค เนทเวอร์ค จำกัด จึงได้ย่านความถี่ ๑๙๒๐ - ๑๙๓๕ MHz และ ๒๑๑๐ - ๒๑๒๕ MHz

ข้อสังเกต

ก) การใช้ดุลยพินิจของ กทค. และ กสทช. เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ และวิธีการอนุญาตฯ ภายหลังจากรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ ตาม พรบ.องค์การจัดสรรคลื่นฯ พ.ศ.๒๕๕๓ มาตรา ๔๕ กำหนดให้การออกใบอนุญาตใช้คลื่นความถี่เพื่อกิจการโทรคมนาคมต้องดำเนินการโดยวิธีการประมูลคลื่นความถี่ โดยวัตถุประสงค์หลักของการประมูลคลื่นความถี่ คือ ๑) เพื่อจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด อย่างเป็นธรรม โปร่งใส และใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ๒) เพื่อได้รับผลตอบแทนที่เหมาะสมต่อรัฐ ในการให้เอกชนใช้ทรัพยากรสาธารณะ เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์การประมูลแข่งขัน เพื่อให้รัฐได้รับผลตอบแทนที่เหมาะสมนั้น สามารถพิจารณาจากหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตฯ ฉบับต่างๆ ได้ดังนี้

- หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้ขนาดความกว้างแถบคลื่นความถี่ ๒ x ๑๕ MHz จำนวน ๓ ชุด ซึ่งเชื่อว่าจะเกิดการแข่งขันราคาประมูลจากเงื่อนไขการประมูลแข่งขันแบบ N-๑

- ร่างหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตฯ พ.ศ. ๒๕๕๕ จัดทำโดยอนุกรรมการเตรียมความพร้อมฯ ใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ เมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ กำหนดให้ขนาดความกว้างแถบคลื่นความถี่ ๒ x ๕ MHz จำนวน ๙ ชุด ซึ่งเชื่อว่าจะเกิดการแข่งขันราคาประมูลจากเงื่อนไขกำหนดให้ผู้ขอรับใบอนุญาตแต่ละรายมีสิทธิยื่นประมูลคลื่นความถี่ได้สูงสุด (maximum cap) ไม่เกิน ๒ x ๒๐ MHz หรือ ๔ ชุด

- หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตฯ พ.ศ. ๒๕๕๕ ปรับแก้ไขโดย กทค. และ กสทช. หลังการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ เมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ กำหนดให้ขนาดความกว้างแถบคลื่นความถี่ ๒ x ๕ MHz จำนวน ๙ ชุด และแก้ไขให้ maximum cap ไม่เกิน ๒ x ๑๕ MHz หรือ ๓ ชุด ซึ่งเชื่อว่าจะเกิดการแข่งขันราคาประมูลถ้ามีผู้เข้าประมูลมากกว่า ๓ ราย แต่จะไม่เกิดการแข่งขันราคาประมูลถ้ามีผู้เข้าประมูลเพียง ๓ ราย

หากพิจารณาจากรายงานการประชุมคณะอนุกรรมการเตรียมความพร้อมสำหรับบริหารคลื่นความถี่ย่าน ๒.๑ GHz เพื่อรองรับเทคโนโลยี IMT-๒๐๐๐ หรือ IMT Advanced ครั้งที่ ๗/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๕ วาระที่ ๔.๑ เรื่องข้อเสนอของคณะทำงานด้านวิชาการต่อร่างหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตฯ ให้ใช้คลื่นความถี่ IMT ย่าน ๒.๑ MHz มีข้อความดังตารางข้างล่าง

ข้อเสนอต่อที่ประชุม	ฝ่ายเลขานุการฯ และคณะทำงานด้านวิชาการ นำเสนอทางเลือกในการแบ่งขนาดคลื่นความถี่ จะให้อนุญาต โดยคณะทำงานได้ศึกษาทางเลือกจากที่ได้กำหนดไว้ ๕ ทางเลือกประกอบกับการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ประกอบการแล้ว จึงนำเสนอ ๒ ทางเลือกที่เหมาะสมสำหรับการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ IMT ย่าน ๒.๑ GHz พร้อมข้อดีข้อเสีย ดังนี้ ทางเลือกที่ ๑: ขนาด ๒x๑๕ MHz ๓ ใบ (จำนวนอนุญาตทั้งหมด ๓ ใบ) ทางเลือกที่ ๒: ขนาด ๒x๕ MHz ต่อ ๑ ชุด กำหนด ๙ ชุด (ไม่สามารถสรุปจำนวนใบอนุญาตได้)
---------------------	--

ความเห็นที่ประชุม	ประเด็นการแบ่งขนาดคลื่นความถี่ที่จะให้อนุญาตและประเด็นขนาดคลื่นความถี่สูงสุดที่จะให้อนุญาต (maximum cap) โดยที่ประชุมมีความเห็นดังนี้ ๑. การแบ่งขนาดคลื่นความถี่ที่จะให้อนุญาต ที่ประชุมมีความเห็นการแบ่งคลื่นความถี่ตามทางเลือกที่ ๑: ขนาด ๒x๑๕ MHz ๓ ใบ ซึ่งมีจำนวนใบอนุญาตทั้งหมด ๓ ใบ และในข้อเท็จจริงในตลาดมีผู้ประกอบการโทรศัพท์เคลื่อนที่รายใหญ่ที่แสดงเจตนาเข้าประมูลทั้งหมด ๓ ราย จึงไม่ก่อให้เกิดแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการรายใหม่แข่งขันในตลาด ทำให้อุตสาหกรรมโทรคมนาคมไทยไม่มีการเปลี่ยนแปลง ที่ประชุมจึงมีความเห็นว่าทางเลือกที่ ๒ มีความเหมาะสมสำหรับการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ IMT ย่าน ๒.๑ GHz มากที่สุด เนื่องจากเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการรายเล็กสามารถเข้ามาแข่งขันได้ เช่น การกำหนด ขนาดคลื่นความถี่สูงสุดที่จะให้อนุญาต (maximum cap) เพื่อแก้ไขกรณีผู้เข้าประมูลบางรายได้รับคลื่นความถี่มากเกินไป หรือการกำหนดให้ชุดคลื่นความถี่ที่ติดกันใน assignment stage เพื่อแก้ไขปัญหาการประมูลได้คลื่นความถี่ที่ไม่อยู่ติดกัน เป็นต้น ๒. ขนาดคลื่นความถี่สูงสุดที่จะให้อนุญาต (maximum cap) ที่ประชุมมีความเห็นว่าการกำหนดขนาดคลื่นความถี่สูงสุดที่จะให้อนุญาต (maximum cap) จำนวนขนาด ๒x๑๕ MHz นั้น จะทำให้การประมูลไม่แตกต่างจากการประมูลครั้งที่ผ่านมา เนื่องจากเป็นการกำหนดให้มีใบอนุญาต ๓ ใบ สำหรับผู้ประกอบการ ๓ รายโดยปริยาย มีความเห็นว่าการกำหนดขนาดคลื่นความถี่สูงสุดที่จะให้อนุญาต (maximum cap) จำนวน ๒ x ๒๐ MHz นั้นมีความเหมาะสมมากกว่า เนื่องจากกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันเพื่อที่จะมีคลื่นความถี่มากที่สุด แต่ในทางกลับกันก็อาจเกิดการกีดกันการแข่งขันในตลาด ทั้งนี้ เมื่อกำหนดขนาดคลื่นความถี่สูงสุดที่จะให้อนุญาต (maximum cap) จำนวน ๒x๒๐ MHz แล้ว จะต้องอนุญาตให้ บมจ. ทีโอที มีสิทธิเข้าร่วมประมูลด้วย
มติที่ประชุม	๑. เห็นชอบให้กำหนดขนาดคลื่นความถี่สำหรับการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ IMT ย่าน ๒.๑ GHz ตามทางเลือกที่ ๒: ขนาด ๒x๑๕ MHz ต่อ ๑ ชุด กำหนด ๙ ชุด เนื่องจากเห็นว่าเป็นทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดที่จะก่อให้เกิดการแข่งขันในการประมูล ๒. เห็นชอบให้กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตแต่ละรายมีสิทธิที่ยื่นประมูลคลื่นความถี่ได้สูงสุดไม่เกิน ๔ ชุด หรือ ๒x๒๐ MHz เนื่องจากการกำหนดขนาดคลื่นความถี่สูงสุดที่จะให้อนุญาต (maximum cap) ที่ ๒x๒๐ MHz นั้นจะเป็นกรณีการเพิ่มการแข่งขันในการประมูลใบอนุญาตคลื่นความถี่และจะต้องอนุญาตให้ผู้มีสิทธิในการใช้คลื่นความถี่ย่าน ๒.๑ GHz อยู่แล้วเข้าขอรับใบอนุญาตได้

แต่หากพิจารณาจากรายงานสรุปความคิดเห็นจากการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ ต่อร่างประกาศ กสทช. เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับกิจการโทรคมนาคมเคลื่อนที่สากล IMT ย่าน ๒.๑ MHz เฉพาะประเด็นแก้ไขการกำหนด maximum cap ไว้ไม่เกินรายละ ๑๕ MHz มีข้อความดังตารางข้างล่าง

ประเด็นแก้ไข	ข้อสรุปบางส่วนจากรายงานการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะในส่วนผู้สนับสนุนการแก้ไข	ความเห็น กสทช.
การกำหนด maximum cap ไว้ไม่เกินรายละเอียด ๑๕ MHz	- คลื่นความถี่ ๑๕ MHz เพียงพอต่อการให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพ และป้องกันการกักตุนคลื่นความถี่ของผู้ประกอบการรายใหญ่ - การคง maximum cap ไว้ที่ ๒๐ MHz อาจส่งผลให้ผู้ประกอบการที่ได้คลื่นความถี่ ๒x๒๐ MHz ๒ ราย และ ๒x๑๕ MHz ๑ ราย ซึ่งอาจเกิดความไม่เท่าเทียมกันในการแข่งขันหลังจากที่มีการประมูลไปแล้ว	เพื่อให้การจัดสรรคลื่นความถี่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมในระยะยาว ประกอบกับการจัดสรรคลื่นความถี่ดังกล่าวมีความเหมาะสมทั้งด้านเทคนิค การลงทุน และคุณภาพการให้บริการ ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชน ผู้บริโภค จึงปรับเปลี่ยนข้อกำหนดในข้อ ๖ ให้ “ผู้ขอรับใบอนุญาตแต่ละรายมีสิทธิยื่นประมูลคลื่นความถี่ที่สูงสุดไม่เกินสามชุด หรือ ๒ x ๑๕ MHz เท่านั้น”

การใช้ดุลยพินิจตัดสินใจเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตฯ ภายหลังจากรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ เมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ ปรับหลักเกณฑ์การกำหนดขนาดคลื่นความถี่สูงสุดที่จะให้อนุญาต (maximum cap) จาก ๒ x ๒๐ MHz หรือ ๔ ชุด ลดลงเหลือ ๒ x ๑๕ MHz หรือ ๓ ชุด นั้น ถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ซึ่งมีสาระสำคัญในการวางหลักการแข่งขัน การประมูลราคาของผู้เข้าร่วมประมูล

การพิจารณาปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตฯ ภายหลังจากรับฟังความคิดเห็นสาธารณะของ กทค. และ กสทช. หากพิจารณาเห็นคล้อยตามความคิดเห็นสาธารณะในส่วนผู้สนับสนุนการแก้ไข กทค. และ กสทช. ควรให้ความเห็นเปรียบเทียบกับความเห็นเดิมที่มีมติไว้ในประเด็นการตัดสินใจเลือก maximum cap ขนาด ๒ x ๒๐ MHz หรือ ๒ x ๑๕ MHz ที่พิจารณาให้ความเห็นไว้ในที่ประชุมอนุกรรมการเตรียมความพร้อมฯ แล้ว ประกอบการตัดสินใจ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการประมูลและแสดงถึงประสิทธิภาพการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของ กสทช. ตามเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

ข) การจัดประมูล ซึ่งอาจมีผลทำให้รัฐเสียหายจากการได้เงินค่าประมูล
เข้ารัฐน้อยกว่าที่ควรจะเป็น จากการที่มีหลายฝ่ายทั้งจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดประกาศหลักเกณฑ์ และวิธีการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับกิจการโทรคมนาคมเคลื่อนที่สากล (International Mobile Telecommunications - IMT) ย่าน ๒.๑ GHz พ.ศ. ๒๕๕๕ และสาธารณะชนภายนอก คาดการณ์ได้ว่ามีความเป็นไปได้มากจะมีผู้เข้าร่วมประมูลเพียง ๓ ราย จากเหตุผลที่พอสรุปได้ดังนี้คือ ๑) ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่โดยธรรมชาติเป็นแบบตลาดผู้ขายน้อยราย (Oligopoly) ประเทศไทยมีผู้ประกอบการ

โทรศัพท์เคลื่อนที่รายใหญ่เดิมที่มีโครงข่าย ๒G อยู่แล้ว ๓ ราย ๒) การประมูลแข่งขันคลื่นความถี่ครั้งแรกตามประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ มีผู้ผ่านคุณสมบัติเข้าร่วมประมูล ๓ ราย ๓) ตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่อยู่ในช่วงระยะอิ่มตัว จากตัวเลขปี ๒๕๕๔ มีจำนวนผู้ลงทะเบียนใช้งานโทรศัพท์เคลื่อนที่ ๗๗.๖๐ ล้านเลขหมาย หรือค่าความหนาแน่นของผู้ลงทะเบียนใช้งานโทรศัพท์เคลื่อนที่ต่อประชากร ๑๐๐ คน เท่ากับ ๑๑๔.๘๑ ๔) กฎหมายประเทศไทยมีการจำกัดสัดส่วนการถือครองหุ้นต่างชาติไว้ไม่เกินร้อยละ ๔๙ ดังนั้น การออกหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ฯ เพื่อรองรับกรณีที่มีผู้เข้าประมูล ๓ ราย จึงควรได้รับการใส่ใจเพื่อคงประสิทธิภาพการประมูลและผลลัพธ์ของการประมูลที่พึงประสงค์ จากการประมูลจัดสรรคลื่นความถี่เมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ มีผู้ที่สนใจติดต่อขอรับเอกสารคำขอรับใบอนุญาตเป็นจำนวนทั้งสิ้น ๑๗ ราย ยื่นแบบคำขอรับใบอนุญาตจำนวน ๔ ราย และผ่านการตรวจสอบ ๓ ราย ได้แก่ บริษัท แอดวานซ์ ไวร์เลส เน็ทเวอร์ค จำกัด บริษัท ดีแทค เนทเวอร์ค จำกัด และ บริษัท เรียล ฟิวเจอร์ จำกัด ทำให้คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ มีประเด็นข้อสังเกตดังนี้

● **การประมูลที่เกิดขึ้นขาดแรงจูงใจให้ผู้เข้าร่วมประมูลมีการแข่งขันราคากัน** ดังจะเห็นได้จากกระบวนการประมูลนั้นมีผู้เข้าร่วมประมูลเพียง ๓ ราย ทำการประมูลคลื่นความถี่ ๙ ชุด หรือ ๒ x ๔๕ MHz ทุกรายสามารถประมูลได้ไม่เกินรายละ ๓ ชุด หรือ ๒ x ๑๕ MHz เท่ากัน สถานะเหตุการณ์เช่นนี้จึงไม่มีเหตุจูงใจใดๆ มากระตุ้นให้ผู้เข้าร่วมประมูลให้เกิดการแข่งขัน โดยผู้เข้าร่วมประมูลสามารถแบ่งสัดส่วนชุดคลื่นความถี่ได้ลงตัวพอดีทั้ง ๓ ราย เมื่อสิ้นสุดการประมูลพบว่ามีการแข่งขันความถี่ถึง ๖ ชุด ที่ถูกเสนอราคาประมูล ๔,๕๐๐ ล้านบาท เท่ากับราคาประมูลเริ่มต้น คลื่นความถี่ ๑ ชุด เสนอราคาสูงกว่าราคาประมูลเริ่มต้นเพียง ๒๒๕ ล้านบาท และคลื่นความถี่ ๒ ชุด เสนอราคาสูงกว่าราคาประมูลเริ่มต้น ๔๕๐ ล้านบาท แสดงให้เห็นว่ามีการเสนอราคาประมูลทั้ง ๙ ชุด เพิ่มขึ้นจากราคาประมูลเริ่มต้นเพียง ๓ ชุดเท่านั้น ผลลัพธ์การจัดประมูลคลื่นความถี่ในวันที่ ๑๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ ผู้เข้าประมูลทั้ง ๓ ราย ได้รับอนุญาตรายละ ๓ ชุด ตามหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตฯ

● **การกำหนดราคาประมูลเริ่มต้น (Reserve Price)** จากการวิจัยของคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยอาศัยวิธีการทางเศรษฐกติกามิติทั้ง ๓ แบบจำลอง กสทช. ได้กำหนดราคาประเมินมูลค่าคลื่นความถี่ (Market Price) ที่ประมาณ ๖,๔๔๐ บาทต่อคลื่นความถี่ขนาด ๒ x ๕ MHz หรือ ๑ ชุด และราคาประมูลเริ่มต้น (Reserve Price) ไว้ที่ร้อยละ ๗๐ ของราคาประเมินมูลค่าคลื่นความถี่ หรือที่มูลค่า ๔,๕๐๐ ล้านบาท สำหรับขนาดคลื่นความถี่ ๒ x ๕ MHz ตัวเลขราคาประมูลเริ่มต้นที่ร้อยละ ๗๐ ของราคาประเมินมูลค่าคลื่นความถี่เกิดจากการประมาณตัวเลขทางสถิติของสัดส่วนราคาตั้งต้นต่อราคาที่ประมูลได้จริงในประเทศอื่นมาพิจารณา ทั้งนี้บนสมมุติฐานว่ามีการแข่งขันประมูลราคาคลื่นความถี่ระหว่างผู้เข้าร่วมประมูล จากการปรับหลักเกณฑ์การกำหนดขนาดคลื่นความถี่สูงสุดที่จะให้อนุญาต (maximum cap) จาก ๒ x ๒๐ MHz หรือ ๔ ชุด ลดลงเหลือ ๒ x ๑๕ MHz หรือ ๓ ชุด นั้น ในกรณีที่มีผู้เข้าร่วมประมูลเพียง ๓ ราย มีผลทำให้อาจไม่เกิดการแข่งขันประมูลราคาคลื่นความถี่ ดังนั้นการกำหนดราคาประมูลเริ่มต้นไว้ที่ร้อยละ ๗๐ ของราคาประเมินมูลค่าคลื่นความถี่ อาจมีผลทำให้รัฐเสียหายจากการได้เงินค่าประมูลเข้ารัฐน้อยกว่าที่ควรจะเป็น

ค) การกำกับให้เป็นไปตามเงื่อนไขใบอนุญาต ประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับกิจการโทรคมนาคมเคลื่อนที่สากล (International Mobile Telecommunications - IMT) ย่าน ๒.๑ GHz พ.ศ. ๒๕๕๕ และเอกสารเงื่อนไขการอนุญาต ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมแบบที่สามของผู้ได้รับใบอนุญาตทั้ง ๓ ราย ได้ระบุข้อกำหนดและเงื่อนไขในการอนุญาตไว้ตรงกันว่าต้องมีบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่แบบโครงข่ายเสมือน (MVNO) เพื่อส่งเสริมให้ผู้ประกอบการรายเล็กสามารถเข้าสู่ตลาดโทรคมนาคมได้สะดวกขึ้นและเกิดการแข่งขันในตลาดโทรคมนาคมซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ใช้บริการในที่สุด แต่ปัจจุบันผู้ประกอบการที่ชนะการประมูลได้สิทธิคลื่นความถี่ไปแล้ว ยังไม่ปรากฏให้เห็นว่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่แบบโครงข่ายเสมือนได้เกิดขึ้นแล้ว

ง) การกำหนดเงื่อนไขเรื่องอัตราค่าบริการที่ลดลงร้อยละ ๑๕ การกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวในเอกสารเงื่อนไขการอนุญาต ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมแบบที่สาม นั้น ขาดความชัดเจนในที่มาของการกำหนดค่าร้อยละ ๑๕ ดังกล่าว อีกทั้งเงื่อนไขนี้กำหนดในเงื่อนไขใบอนุญาตเกิดขึ้นภายหลังการดำเนินการประมูลเสร็จสิ้นไปแล้ว และไม่มีการกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวในหนังสือสรุปข้อสนเทศ (Information memorandum)

ข้อเสนอแนะ ก) การกำหนดหรือเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ วิธีการอนุญาต ระเบียบ คำสั่ง ข้อบังคับ และการออกแบบการประมูลใดๆ ภายหลังการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ ตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ควรมีความรอบคอบให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของสาธารณะ หากมีการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์สำคัญจากร่างเดิมซึ่งใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ ควรมีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะอีกครั้งเพื่อความรอบคอบ

ข) ควรให้มีการประเมินผลกระทบจากการกำกับดูแล (Regulatory Impact Assessment) ตามที่เคยเป็นแนวทางการดำเนินงานในครั้งเป็น กทช. ในระเบียบ กทช. ว่าด้วยการประเมินผลกระทบจากการกำกับดูแล พ.ศ. ๒๕๔๙ เพื่อให้การดำเนินการตัดสินใจอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ซึ่งถือว่าเป็นภารกิจที่สำคัญและมีผลกระทบสูง มีการตัดสินใจอยู่บนพื้นฐานของข้อมูล การวิเคราะห์ และการประเมินผลที่ถูกต้องตามหลักการกำกับดูแลที่ดีตามมาตรฐานสากล

ค) ควรเร่งรัดให้ผู้ได้รับใบอนุญาตเปิดบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่แบบโครงข่ายเสมือนโดยเร็ว ตามที่ได้ระบุไว้ในเงื่อนไขในการอนุญาต ใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมแบบที่สาม เพื่อประโยชน์แก่สาธารณะ และส่งเสริมการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

(๓) การกำหนดผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญ (Significant Market Power) (ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การพัฒนาและการส่งเสริมการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม) ตามที่ กทช. ได้ออกประกาศเรื่อง “มาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำอันเป็นการผูกขาดหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๙” ประกาศ เรื่อง “นิยามของตลาด และขอบเขตตลาดโทรคมนาคมที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๕๑” ประกาศ เรื่อง “หลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณากำหนดผู้มีอำนาจเหนือตลาดในกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๒” และคำสั่ง เรื่อง “ระบุผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมี

นัยสำคัญในแต่ละตลาดที่เกี่ยวข้องและให้ผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญปฏิบัติตามมาตรการเฉพาะที่กำหนด พ.ศ. ๒๕๕๓” ในส่วนของประกาศและคำสั่งดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้มีการเข้าสู่ตลาดและมีการแข่งขันอย่างเสรี ในคำสั่งที่ออกปี พ.ศ. ๒๕๕๓ มาจากการวิเคราะห์ข้อมูลและเสนอต่อที่ประชุม กทช. ในวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๓ ซึ่งได้กำหนดให้บริษัทแอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส และ บริษัท โทเทิล แอคเซส คอมมูนิเคชั่น เป็นผู้ที่มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญในตลาดโทรศัพท์เคลื่อนที่ บริษัท ทีโอที และ บริษัท ทูริ อินเทอร์เน็ต เป็นผู้ที่มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญในตลาดบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง ทั้งสองตลาดต่างเป็นตลาดที่มีผลกระทบต่อผู้บริโภคและต่อการพัฒนาของประเทศอย่างยิ่ง ปัญหาจากกรณีประกาศและคำสั่งดังกล่าว มีดังนี้

ก) คำสั่งขาดความยืดหยุ่นสำหรับกำกับกิจการให้มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ได้กำหนดรายชื่อบริษัทที่เข้าข่ายในตลาดบริการซึ่งสภาพตลาดโทรคมนาคมมีพลวัตการเปลี่ยนแปลงไปตามกาลสมัย

ข) กสทช. ดำเนินการล่าช้าในการตัดสินใจและไม่ตระหนักที่จะเปลี่ยนแปลง แก้ไขประกาศและคำสั่งให้สอดคล้องกับสภาพตลาดปัจจุบัน ข้อมูลนี้พิจารณาได้จากการบรรจุวาระในการประชุม กทค. ครั้งที่ ๓๑/๒๕๕๖ วันพฤหัสบดีที่ ๒๙ สิงหาคม วาระที่ ๔.๓ แต่ในวาระดังกล่าวมีการถอนเรื่องและได้กลับมานำเสนอใหม่ในคราวประชุมครั้งที่ ๓๙/๒๕๕๖ วาระที่ ๕.๗ ซึ่งปรากฏในรูปของรายงานการศึกษาจากคณะทำงานที่ขอความเห็นชอบเพื่อจะได้เข้าสู่กระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย อย่างไรก็ตามก็ดี รายงานฉบับนั้นได้ถูกเสนอให้กลับไปปรับปรุงและให้นำกลับมาเสนอใหม่

ค) สำนักงานไม่ได้รายงานสภาพตลาดกิจการโทรคมนาคมให้ กทค. ทราบอย่างต่อเนื่อง และสภาพตลาดอาจเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเมื่อครั้งออกคำสั่ง จากรายงานการประชุม พบว่า มีการรายงานสภาพตลาดโทรคมนาคมใน ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ เพียงครั้งเดียวคือ ในคราวประชุม กทค. ครั้งที่ ๔๐ ในวาระที่ ๓.๑๑ และเป็นการรายงานสภาพตลาดโทรคมนาคมคราวเดียวถึง ๔ ไตรมาสได้แก่ ๔/๒๕๕๕ - ๓/๒๕๕๖

ง) กลุ่มงานที่ต้องทำหน้าที่กำกับกิจการจากคำสั่งดังกล่าวยังคงยึดถือเฉพาะตามคำสั่งนี้มาจนถึงปัจจุบัน

เมื่อประมวลจากปัญหาที่กล่าวมาแล้วข้างต้นย่อมส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการโทรศัพท์เคลื่อนที่เฉพาะรายที่ถูกนิยามภายใต้คำสั่งนี้ ผู้ประกอบการเหล่านี้จึงถูกติดตามราคาค่าบริการโทรคมนาคมและถูกตรวจสอบอัตราค่าบริการขั้นสูงที่จะเป็นประเด็นต่อเนื่องใน (๔) และ (๘)

(๔) ราคาค่าบริการโทรคมนาคม (ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การพัฒนาและการส่งเสริมการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และยุทธศาสตร์ที่ ๔ ด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม)
กระบวนการคำนวณเพื่อตรวจสอบราคาค่าบริการจะเน้นตรวจเฉพาะผู้ที่มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญตามคำสั่ง กทช. ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ เรื่อง “ระบุผู้ที่มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญในแต่ละตลาดที่เกี่ยวข้อง

และให้ผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญปฏิบัติตามมาตรการเฉพาะที่กำหนด” ปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการกำกับกิจการจากการตรวจสอบราคาค่าบริการ มีดังนี้

ก) กสทช. ตรวจสอบโดยเน้นเฉพาะตลาดบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่และตลาดบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงและเจาะจงพิเศษเฉพาะรายตามคำสั่ง กทช. ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้างต้น ไม่ครอบคลุมทุกผู้ประกอบการ

ข) กระบวนการตรวจสอบราคาค่าบริการที่ไม่ทันกับขั้นเชิงในการกำหนดราคาของผู้ประกอบการ กล่าวคือ ในตลาดบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่และบริการอินเทอร์เน็ต ผู้ประกอบการกำหนดราคาที่รวมบริการหลายอย่างด้วยกัน กระบวนการตรวจสอบราคาค่าบริการของสำนักงาน กสทช. ใช้การตรวจสอบตามรายบริการขณะที่ผู้ประกอบการอาจบิดเบือนบริการในบางบริการทำให้ดูเหมือนว่าราคาค่าบริการลดลง

ค) สำนักงานฯ รายงานระดับราคาค่าบริการในทุกไตรมาสแต่เป็นการรายงานเพื่อทราบ แต่ไม่มีการวิเคราะห์เพิ่มเติม

สำหรับกรณีตลาดอินเทอร์เน็ตประจำที่ กสทช. ควรพิจารณาสภาพตลาดรวมถึงราคาค่าบริการของตลาดนี้อย่างจริงจังรวมถึงการคุ้มครองผู้บริโภคเนื่องจากการคิดดัชนีราคาค่าบริการโดยคำนวณในอัตราเทียบกับความเร็วอินเทอร์เน็ตประจำที่ซึ่งเป็นความเร็วโฆษณาไม่ได้สะท้อนสภาพที่แท้จริงและราคาค่าบริการอินเทอร์เน็ตประจำที่ยังไม่เหมาะสมต่อการเข้าถึงบริการของประชาชนทั้งประเทศ

(๕) ปัญหาการออกใบอนุญาต (ยุทธศาสตร์ที่ ๓ ด้านการใช้ทรัพยากรโทรคมนาคมอย่างมีประสิทธิภาพ) ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีดิจิทัลก่อให้เกิดการหลอมรวมของเทคโนโลยี ผู้ประกอบการที่มีโครงข่ายสามารถประกอบกิจการได้ทั้งด้านกิจการกระจายเสียง วิทยุ โทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ผู้ประกอบการที่มีโครงข่ายกิจการโทรคมนาคมที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม หากต้องการประกอบกิจการโทรทัศน์จะต้องไปขออนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์แบบที่มีโครงข่าย ขณะที่ผู้ประกอบการกระจายที่มีโครงข่ายโทรทัศน์ เช่น เคเบิลทีวี หากต้องการประกอบกิจการโทรคมนาคมก็ต้องขอใบอนุญาตกิจการโทรคมนาคมแบบที่มีโครงข่าย กรณีเช่นนี้ นอกจากจะทำให้ต้นทุนผู้ประกอบการสูงขึ้นจากกรณีค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเพิ่มเติม ยังทำให้แนวโน้มการทำงานของสำนักงาน กสทช. ไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากต้องจัดสรรทรัพยากรให้เพียงพอต่อการออกใบอนุญาตและการกำกับกิจการข้างต้น แนวทางการแก้ปัญหาคือการออกใบอนุญาตประเภทครอบคลุมแบบทุกกิจการ (Unified License)

(๖) สิทธิแห่งทาง (ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การพัฒนาและการส่งเสริมการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และยุทธศาสตร์ที่ ๓ ด้านการใช้ทรัพยากรโทรคมนาคมอย่างมีประสิทธิภาพ) สิทธิแห่งทางมีความสำคัญอย่างยิ่งและเป็นอุปสรรคสำคัญสำหรับผู้ประกอบการในการขยายโครงข่ายโทรคมนาคมตามเงื่อนไขในใบอนุญาต เนื่องจากผู้ประกอบการหลายรายเป็นบริษัทเอกชนต้องดำเนินการพาดสายผ่านเสาไฟฟ้าของรัฐวิสาหกิจ เช่น การไฟฟ้าภูมิภาค การไฟฟ้านครหลวง เป็นต้น หากผู้ประกอบการต้องการขยาย

โครงข่ายและผ่านพื้นที่การดูแลของรัฐวิสาหกิจ ผู้ประกอบการรายนั้นจะต้องยื่นแผนผังการพาดสายสื่อสารโทรคมนาคมกับเสาไฟฟ้า การติดตั้งอุปกรณ์โทรคมนาคมต้องขอรับความเห็นชอบจากอนุกรรมการพิจารณาสิทธิแห่งทางและจากประธาน กทค. สำหรับกรณี Access Network และเคเบิลใยแก้วนำแสง ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ มีการพิจารณาเรื่องสิทธิแห่งทางทั้งสิ้น ๒๖ วาระ แม้ กทค. จะใช้โครงสร้างอนุกรรมการพิจารณาสิทธิแห่งทางในการให้ความเห็นชอบเพื่อให้เรื่องดำเนินการได้รวดเร็ว แต่ทุกเรื่องต้องผ่านที่ประชุม กทค. ทำให้ผู้ประกอบการที่ต้องการขยายโครงข่ายหากปฏิบัติตามแนวทางที่ประกาศแล้ว อาจไม่สามารถดำเนินการได้ทัน กทค. ควรพิจารณาหากระบวนการที่จะสามารถเร่งเวลาให้ผู้ประกอบการในการขยายโครงข่ายได้เร็วขึ้นและถูกต้องตามกฎหมาย

(๗) ประเด็นการคุ้มครองผู้บริโภค (ยุทธศาสตร์ที่ ๔ ด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม)

ก) ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ มีความล่าช้าในดำเนินการร้องเรียนจากผู้บริโภครวมถึงการดำเนินการแก้ไขปัญหาจาก กทค. จากการตรวจสอบวาระการประชุมเรื่องการแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียนของผู้บริโภค พบจำนวนวาระที่ปรากฏในรายงานทั้งสิ้นเพียง ๑๔ วาระ แต่จากการตรวจสอบแล้วพบว่า กลุ่มงานที่รับผิดชอบมีเรื่องร้องเรียนมากถึง ๑๒๐ เรื่อง

ข) ประกาศคุณภาพบริการไม่ครอบคลุมรายการบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงรวมถึงคุณภาพบริการข้อมูลผ่านเครือข่ายบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่

(๘) อัตราขึ้นสูงของค่าบริการโทรคมนาคม (ไม่เกินนาทีละ ๙๙ สตางค์) ประกาศอัตราขึ้นสูงของค่าบริการโทรคมนาคมสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเสียงภายในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการที่ถูกนิยามให้เป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญคือ บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส และบริษัท โทเทิล แอคเซส คอมมูนิเคชั่น ซึ่งเป็นผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ๒G ซึ่งกำหนดให้เฉพาะบริษัทสองรายนี้ที่ต้องให้บริการข้อมูลเสียงในราคาเฉลี่ยที่ไม่เกินนาทีละ ๙๙ สตางค์ โดยที่หากต้องการปรับราคาจะต้องได้รับอนุญาตจาก กสทช. ประกาศฉบับนี้กำหนดผู้ที่มีอำนาจเหนือตลาดอย่างมีนัยสำคัญตามประกาศของ กสทช. ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งพบว่าไม่มีการติดตามสภาพตลาดและรายงานผลให้ กสทช. อย่างต่อเนื่อง รวมถึงการทำงานที่ต้องบูรณาการระหว่างกลุ่มงานใน กสทช. จึงทำให้เกิดความแคลงใจของผู้ประกอบการต่อการทำหน้าที่ของ กสทช. ในประเด็นการเอื้อต่อผู้ประกอบการบางราย

๓.๑.๔ ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค

๓.๑.๔.๑ รายงานจากข้อเท็จจริง/ข้อสังเกตจากการปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. ภายใต้โครงการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติของมหาวิทยาลัยบูรพา

(๑) กลไกการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโทรคมนาคมไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ทำให้การดำเนินการแก้ไขข้อร้องเรียนโดยเฉพาะด้านโทรคมนาคมไม่แล้วเสร็จตามเวลาที่กำหนด จากตรวจสอบ

สถิติการแก้ไขข้อร้องเรียนที่รายงานในเว็บไซต์ของสำนักงาน กสทช. (แสดงดังตารางที่ ๔.๕ สถิติการดำเนินการเกี่ยวกับข้อร้องเรียนรับผิดชอบระหว่างวันที่ ๑ มกราคม ถึง ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๖) พบว่า เรื่องร้องเรียนประมาณร้อยละ ๔๕ ยังอยู่ในระหว่างการดำเนินการ ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่า ณ วันที่รายงานสถิติดังกล่าว (วันที่ คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ สืบค้นข้อมูล คือวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗) เป็นช่วงเวลาที่ผ่านมาไปกว่า ๓๐ วัน นับจากวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ ดังนั้น ข้อร้องเรียนที่เกิดขึ้นในระหว่างปี ๒๕๕๖ ควรจะได้รับการแก้ไขได้แล้วเสร็จทั้งหมด เมื่อได้วิเคราะห์ระยะเวลาของข้อร้องเรียนที่มีสถานะกำลังดำเนินการ ณ วันสิ้นปี ๒๕๕๖ พบว่า ข้อร้องเรียนที่กำลังดำเนินการมีอายุเฉลี่ยอยู่ที่ ๒๒๔ วัน โดยที่ข้อร้องเรียนที่กำลังดำเนินการที่มีอายุยาวนานกว่า ๙๐ วัน มีเป็นจำนวนมาก แม้ประกาศ กสทช. เรื่องกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ใช้บริการ ข้อ ๙ จะได้กำหนดรายละเอียดของข้อมูลและผู้ร้องเรียนจะต้องแสดงประกอบการร้องเรียนเพื่อให้สำนักงาน กสทช. สามารถตรวจสอบรายละเอียดและหลักฐานประกอบการร้องเรียนไว้แล้ว หากรายละเอียดและหลักฐานประกอบการร้องเรียนครบถ้วน สำนักงาน กสทช. มีหน้าที่ที่จะต้องแจ้งข้อร้องเรียนไปยังผู้ประกอบการ เพื่อให้ผู้ประกอบการดำเนินการตรวจสอบและแจ้งผลกลับมายังสำนักงาน กสทช. อีกครั้งหนึ่ง จากขั้นตอนดังกล่าว จะเห็นได้ว่ากระบวนการรับเรื่องร้องเรียนได้ถูกออกแบบไว้ให้ผู้ประกอบการเป็นผู้ดำเนินงานในส่วนขั้นตอนสำคัญ ในส่วนของการรอผลการตรวจสอบข้อร้องเรียนจากผู้ประกอบการ จึงเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้การแก้ไขข้อร้องเรียนของสำนักงาน กสทช. ไม่สามารถดำเนินการได้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด ทั้งนี้ เมื่อพิจารณารายละเอียดของข้อร้องเรียนที่เกิดขึ้นแล้ว จะเห็นได้ว่ามีลักษณะเป็นปัญหาซ้ำๆ เช่น การร้องเรียนเกี่ยวกับโทรศัพท์มือถือ ไม่ว่าจะเป็นข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการคิดค่าบริการผิดพลาด (ถูกเรียกเก็บค่าบริการในระหว่างการระงับบริการ คิดค่าบริการผิดพลาดสำหรับการใช้อินเทอร์เน็ตผ่านมือถือ) หรือมาตรฐานการให้บริการ (สัญญาณไม่ดี ล้ม ไม่ชัด หลุดบ่อย ไม่สามารถใช้งานได้ ปัญหาการคงสิทธิเลขหมาย) เป็นต้น ในระหว่างปี ๒๕๕๖ ข้อร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาการถูกกำหนดระยะเวลาการใช้บริการ โดยที่ผู้ใช้งานต้องการเพิ่มวันเป็นผู้ร้องเรียนเข้ามามากที่สุด รองลงมา คือ การคิดค่าบริการไม่เป็นไปตามอัตราขั้นสูง และการคิดค่าบริการผิดพลาด เมื่อวิเคราะห์จำนวนข้อร้องเรียนในปี ๒๕๕๖ แยกตามหัวข้อเรื่องที่ร้องเรียนสูงสุด ๑๒ อันดับแรกแล้วจะสังเกตเห็นได้ว่าข้อร้องเรียนเหล่านี้ได้เคยเกิดขึ้นแล้วในอดีต แต่การแก้ไขข้อร้องเรียนที่ผ่านมากลับให้ความสำคัญกับการเยียวยาเฉพาะบุคคลที่ร้องเรียนมากกว่าการแก้ปัญหาอย่างยั่งยืนในระยะยาว หรือการแก้ไขปัญหาในเชิงป้องกันที่จะทำให้เชื่อมั่นได้ว่าปัญหาลักษณะเดียวกันจะไม่เกิดขึ้นอีกในอนาคต นอกจากนี้ ไม่ปรากฏรูปธรรมของการดำเนินการ

(๒) การคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ แสดงให้เห็นได้ว่า ข้อร้องเรียนในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์มีจำนวนที่น้อยกว่าข้อร้องเรียนในกิจการโทรคมนาคมค่อนข้างมาก และประสิทธิผลทางด้านการแก้ไขข้อร้องเรียนสอดคล้องกับเป้าหมายที่ระบุไว้ในแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ฉบับที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ (เรื่องร้องเรียนไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐ ได้รับการแก้ไขตามกระบวนการ)

ความเห็นและข้อเสนอแนะ

ก) คณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคฯ ที่จัดตั้งตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.๒๕๕๓ ควรเป็นผู้สนับสนุนดำเนินการแก้ไขปัญหาคือร้องเรียนอย่างยั่งยืน แทนการเยียวยาเฉพาะบุคคลที่ร้องเรียน โดยกระบวนการแก้ไขปัญหายั่งยืนสามารถดำเนินการได้โดย

- การวิเคราะห์ประเด็นการร้องเรียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพการให้บริการ และนำข้อมูลที่ได้มาใช้ในการจัดทำแผนการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบและกำกับดูแล และหน่วยงานที่รับข้อร้องเรียน โดย คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ คาดหวังที่จะเห็นการวางแผนการปฏิบัติร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ ใน กสทช. อย่างสม่ำเสมอ ต่อเนื่อง และลึกลงไปในรายละเอียดในเชิงพื้นที่ ตลอดจนการปฏิบัติหน้าที่กำกับดูแลในเชิงรุกโดยสำนักงาน กสทช. ควรจัดให้มีกระบวนการกำกับดูแล (Monitoring Process) การให้บริการของผู้ประกอบการ/ผู้รับใบอนุญาต

- ใช้กรณีร้องเรียนที่เกิดขึ้นบ่อยๆ หรือเป็นประจำ และได้มีการตัดสินแนวทางการแก้ไขข้อร้องเรียนแล้ว เป็นแบบอย่างในการตัดสิน (Precedent Case) สำหรับข้อร้องเรียนในลักษณะเดียวกัน ทั้งนี้ จะช่วยให้ผู้บริโภคได้รับการแก้ไขเยียวยาได้อย่างรวดเร็วขึ้น

- การบังคับใช้มาตรการในเชิงลงโทษสำหรับผู้ประกอบการที่กระทำความผิดซ้ำๆ ในประเด็นปัญหาเดิมๆ โดยบทลงโทษควรมีความรุนแรงในระดับต่างๆ หลายระดับมากเพียงพอ และผสมผสานกันระหว่างบทลงโทษทางการเงิน และบทลงโทษด้านการดำเนินงานของผู้ประกอบการ

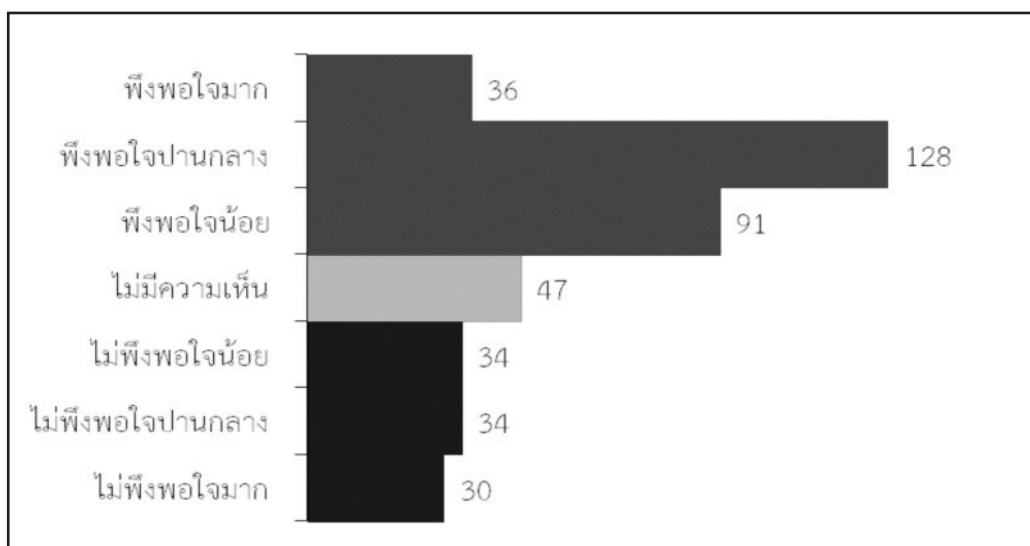
ข) สำนักงาน กสทช. จัดทำยุทธศาสตร์หรือแผนงานที่ครอบคลุมการถึงสิทธิและหน้าที่ของผู้บริโภค ตลอดจนสิทธิและหน้าที่ของผู้ประกอบการ ระดับการให้ความคุ้มครอง การประเมินผลสัมฤทธิ์ (ทั้งในแง่ประสิทธิผลและประสิทธิภาพ) ของการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค (รายปี/รายสองปี) ด้านความคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม กิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ เพิ่มเติมจากการรายงานแต่เพียงสถิติข้อร้องเรียน

๓.๑.๔.๒ การให้ความคุ้มครองผู้บริโภคบนคลื่น ๑๘๐๐ MHz ตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง มาตรการคุ้มครองผู้ใช้บริการเป็นการชั่วคราวในกรณีสิ้นสุดการอนุญาตสัมปทาน หรือสัญญาการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ พ.ศ. ๒๕๕๖

ข้อเท็จจริงหรือข้อสังเกต

ก) สำนักงาน กสทช. ได้ออกประกาศ กสทช. เรื่องมาตรการคุ้มครองผู้ใช้บริการเป็นการชั่วคราวในกรณีสิ้นสุดการอนุญาตสัมปทาน หรือสัญญาการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ พ.ศ. ๒๕๕๖ เพื่อกำหนดมาตรการคุ้มครองผู้ใช้บริการเป็นการชั่วคราวเพื่อมิให้มีการได้รับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่ผู้ใช้บริการได้รับตามปกติต้องสะดุดหยุดลง ประเด็นสำคัญของประกาศดังกล่าวที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค คือ การกำหนดให้ผู้ให้บริการต้องจัดทำแผนความคุ้มครองผู้ใช้บริการ สารสำคัญของแผนความคุ้มครองผู้ใช้บริการ ประกอบด้วย ข้อมูลผู้ใช้บริการ จำนวนเงินคงค้างในระบบ แผนงานประชาสัมพันธ์ให้

ผู้ให้บริการทราบถึงการสิ้นสุดสัญญาสัมปทาน แผนงานส่งเสริมให้ผู้ให้บริการสามารถใช้บริการคงสิทธิเลขหมายโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่เลือกปฏิบัติ และเป็นไปอย่างทั่วถึง ข้อสังเกตที่มีต่อประกาศ กสทช. ฉบับดังกล่าว (เฉพาะมิติด้านการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค) สำหรับการกำหนดมาตรการเพื่ออนุญาตให้ดำเนินการต่อไปได้เป็นการชั่วคราว เมื่อพิจารณาเฉพาะด้านผลกระทบต่อผู้ให้บริการ คือ ผู้ให้บริการจะได้รับบริการอย่างต่อเนื่อง และมีเวลาในการตัดสินใจที่จะโอนย้ายไปยังผู้ให้บริการรายอื่นที่มีการเตรียมการรองรับการโอนผู้ให้บริการเพื่อให้คุณภาพการให้บริการไม่ลดลงจากเดิม ทั้งนี้ คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ ได้ดำเนินการสุ่มสอบถามผู้บริโภคจำนวน ๔๐๐ คนในเขตกรุงเทพมหานครฯ สมุทรปราการ นนทบุรี สงขลา ขอนแก่น และเชียงใหม่ พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน ๒๕๕ คน หรือร้อยละ ๖๔ แสดงความเห็นว่ามี ความพึงพอใจตั้งแต่ร้อยละ ปานกลาง มาก และผู้ตอบแบบสอบถามเพียง ๘๘ หรือร้อยละ ๒๔ คนแสดงความเห็นว่ามี ความพึงพอใจตั้งแต่ร้อยละ ปานกลาง มาก และ ๔๗ คนไม่แสดงความเห็น



อย่างไรก็ตาม แม้ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่จะแสดงความเห็นทางด้านความพึงพอใจ แต่ คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ มีข้อสังเกตว่าเมื่อสอบถามทัศนคติของผู้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับความสำคัญของปัญหาดังกล่าว มีผู้ตอบแบบสอบถามเพียง ๑๓๗ คน หรือร้อยละ ๓๔ จากผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด ที่ให้ความเห็นว่าเรื่องดังกล่าวเป็นปัญหาที่มีความสำคัญ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าผู้บริโภคมีความตื่นตัวกับปัญหาดังกล่าวค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับปัญหาด้านอื่นๆ ที่สอบถาม (เช่น ปัญหาความคุ้มค่าของแพคเกจ ๓G ปัญหาถูกค่าในระบบเติมเงินเมื่อยกเลิกหมายเลขโทรศัพท์/โอนย้ายไปใช้งาน ๓G บนคลื่นใหม่ “ไม่ได้รับเงินคืน ปัญหาการจำกัดการใช้บริการในอัตราความเร็วสูงสุดบน Package ชนิด “ไม่จำกัด (Unlimited)” เมื่อดาวน์โหลดข้อมูลในปริมาณเกินกว่าที่กำหนด หรือ ปัญหาการละเมิดสิทธิข้อมูลส่วนบุคคล)

ความเห็นและข้อเสนอแนะ

ก) ในมิติด้านการให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภค สำนักงาน กสทช. ควร ให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับการคุ้มครองผู้ให้บริการในกลุ่มที่มี ARPU ต่ำ ซึ่งผู้ให้บริการมีโอกาสที่จะละเลยผู้ให้บริการกลุ่มนี้

เนื่องจากความไม่คุ้มค่าในเชิงเศรษฐกิจ ในขณะเดียวกัน ผู้ใช้บริการกลุ่มนี้มักจะเป็นกลุ่มที่ต้องการได้รับการคุ้มครองมากกว่าผู้ใช้บริการกลุ่มอื่นๆ เนื่องจากมีแนวโน้มว่าจะเป็นผู้ใช้บริการที่มีความรู้ความสามารถในเชิงเทคโนโลยีน้อย การเข้าถึงกลุ่มผู้ใช้บริการกลุ่มนี้ด้วยวิธีการส่งข้อความสั้น (Short Message Service - SMS) ซึ่งเป็นวิธีการหลักที่ผู้ให้บริการใช้ อาจจะไม่เพียงพอที่จะทำให้ผู้ใช้บริการทราบได้ว่าระยะเวลาการเยียวยา กำลังจะสิ้นสุดลงในอนาคต และผู้ใช้บริการอาจจะไม่สามารถใช้บริการดังกล่าวได้ต่อไป

ข) ด้วยระยะเวลาที่เหลืออยู่ คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ คาดหวังที่จะเห็นสำนักงาน กสทช. ดำเนินการบังคับใช้แผนการโอนย้ายผู้ใช้บริการในเชิงรุก โดยแผนการโอนย้ายผู้ใช้บริการควรกำหนดวันสิ้นสุดของการโอนย้ายอย่างน้อยสามเดือนล่วงหน้าก่อนวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๗ และวางแผนการประชาสัมพันธ์เพื่อแจ้งข่าวสารให้แก่ผู้ใช้บริการที่ไม่สามารถติดต่อได้ (ผู้ใช้บริการแบบเติมเงินที่ไม่ได้ลงทะเบียนการใช้งาน) โดยใช้สื่อที่สามารถเข้าถึงผู้บริโภคได้ในวงกว้าง

ค) สำนักงาน กสทช. จัดทำรายงานประเมินผลกระทบจากการกำกับดูแล (Regulatory Impact Assessment) เกี่ยวกับการแก้ปัญหาการสิ้นสุดสัมปทานบนคลื่น ๑๘๐๐ MHz และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ได้จากการประเมินผลกระทบให้สังคมได้รับรู้ แม้ว่าขณะนี้ประกาศที่เกี่ยวข้องได้ถูกยกเลิกไปแล้ว ทั้งนี้เพื่อเป็นบรรทัดฐานประกอบการตัดสินใจดำเนินการแก้ไขปัญหาสัมปทานที่จะสิ้นสุดในอนาคตต่อไป

๓.๑.๔.๓ ราคาค่าบริการโทรคมนาคม

ข้อเท็จจริงหรือข้อสังเกต

ก) ประกาศ กสทช. เรื่องอัตราขั้นสูงของค่าบริการโทรคมนาคมสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเสียงภายในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่กำหนดให้ผู้ให้บริการมือถือเก็บค่าบริการโทรศัพท์ได้ไม่เกิน ๙๙ สตางค์ต่อนาที ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๔ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๕ แต่ได้ผ่อนผันให้ผู้ประกอบการดำเนินการจนระยะเวลาสัญญาสิ้นสุด แต่ต้องไม่เกินวันที่ ๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยบังคับใช้เฉพาะบริษัทที่มีอำนาจเหนือตลาด ๒ รายคือ บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) และบริษัท โทเทิล แอ็ดเชส คอมมูนิเคชั่น จำกัด (มหาชน)

ข) การสำรวจค่าบริการดังกล่าว พบว่า ผู้บริโภคจะจ่ายค่าโทรศัพท์ไม่เกินนาทีละ ๙๙ สตางค์ ก็ต่อเมื่อใช้โทรศัพท์ตามจำนวนนาทีที่ระบุไว้ในแพคเกจ แต่ในทางตรงกันข้าม หากผู้บริโภคใช้โทรศัพท์ในจำนวนนาทีที่มากกว่าจำนวนนาทีที่ระบุไว้ในแพคเกจ ผู้บริโภคจะต้องจ่ายค่าโทรศัพท์ในอัตรานาทีละ ๑.๕๐ บาท นอกจากนี้ รูปแบบการจ่ายค่าบริการที่กำหนดให้จ่ายเป็นการเหมา ทำให้ผู้ใช้บริการต้องจ่ายค่าโทรศัพท์ในอัตราที่สูงกว่านาทีละ ๙๙ สตางค์ เมื่อมีการใช้งานจริงน้อยกว่าขนาดของแพคเกจ

ความเห็นและข้อเสนอแนะ

ก) สำนักงาน กสทช. บังคับใช้ประกาศเรื่องอัตราขั้นสูงของค่าบริการโทรคมนาคมสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเสียงภายในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ อย่างจริงจัง และตัดสินใจใช้มาตรการลงโทษที่จำเป็นเพื่อให้ผู้ให้บริการปฏิบัติตามประกาศ กสทช. อย่างเคร่งครัด

ข) กสทช. ควรกำหนดนิยามของบริการพื้นฐาน (Basic Package) และรายการส่งเสริมการขาย เพื่อแบ่งแยกบริการประเภทเสียง และ non-voice ออกจากกันอย่างชัดเจน นอกจากนี้ กสทช. ควรกำหนดให้ผู้ให้บริการแบ่งแยกราคาค่าบริการของแต่ละบริการออกจากกัน (Unbundling) ทั้งนี้ เพื่อให้ กสทช. สามารถกำกับดูแลอัตราค่าบริการโทรคมนาคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๓.๑.๕ ด้านการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

๓.๑.๕.๑ รายงานการศึกษาเชิงปริมาณและคุณภาพจากข้อเท็จจริงหรือข้อสังเกตจากการปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจ กสทช.ด้านการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ภายใต้โครงการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของสำนักงาน กสทช. ด้านการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

(๑) ผลการศึกษาสิทธิและเสรีภาพเกี่ยวกับการรับรู้และเข้าถึงบริการที่เกี่ยวข้องกับกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

ก) สิทธิและเสรีภาพด้านกิจการกระจายเสียง

- ประชาชนสามารถรับฟังวิทยุได้ชัดเจนร้อยละ ๘๐ ของประชาชนกลุ่มตัวอย่าง

- ประชาชนเคยประสบปัญหาคลื่นรบกวนขณะฟังวิทยุร้อยละ ๖๒.๖ ของประชาชนกลุ่มตัวอย่าง

ข) สิทธิและเสรีภาพด้านกิจการโทรทัศน์

- ประชาชนเคยประสบปัญหาในการชมรายการถ่ายทอดสดร้อยละ ๗๒ ของประชาชนกลุ่มตัวอย่าง

- ความเห็นของประชาชนต่อปริมาณของเครื่องมือช่วยเหลือผู้พิการในการเข้าถึงรายการโทรทัศน์ (การบรรยายด้วยเสียง ตัวอักษรวิ่งใต้ภาพ ล่ามภาษามือ) อยู่ในระดับต่ำ

- ความพึงพอใจของประชาชนต่อความเหมาะสมของการจัดผังรายการโทรทัศน์ในปัจจุบันอยู่ในระดับปานกลาง

ค) สิทธิและเสรีภาพด้านกิจการโทรศัพท์

- ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการเข้าถึงบริการโทรศัพท์พื้นฐานและการใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่อยู่ในระดับปานกลาง

- ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการได้รับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวผ่านระบบโทรศัพท์อยู่ในระดับปานกลาง

ง) สติและเสรีภาพด้านการให้บริการอินเทอร์เน็ต

- ประชาชนมีความพึงพอใจต่อปริมาณพื้นที่ที่สามารถให้บริการอินเทอร์เน็ตได้อยู่ในระดับปานกลาง

- การรับรู้ของประชาชนกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับการให้บริการอินเทอร์เน็ตไร้สายโดยไม่มีค่าใช้จ่ายในพื้นที่สาธารณะอยู่ในระดับต่ำ

จ) สติและเสรีภาพเกี่ยวกับการรับรู้เกี่ยวกับหน่วยงาน กสทช. และกิจการในการกำกับดูแล

- การรับรู้ของประชาชนต่อความเพียงพอของกิจกรรมสนับสนุนชุมชนภายใต้การดำเนินงานของ กสทช. อยู่ในระดับปานกลาง

- ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการกำกับดูแลผู้ให้บริการของ กสทช. อยู่ในระดับปานกลาง

(๒) ความคิดเห็นต่อการจัดกิจกรรมรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนของ กสทช.

(๒.๑) ประชาชนกลุ่มตัวอย่างมีเพียงร้อยละ ๓๕ ที่ทราบว่ามีการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนของ กสทช.

(๒.๒) ประชาชนกลุ่มตัวอย่างที่ไม่รับรู้การจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนของ กสทช. ร้อยละ ๘๐ ให้เหตุผลว่าไม่มีความสนใจในเรื่องนี้

๓.๑.๕.๒ ผลการศึกษาเชิงคุณภาพ มีข้อสรุปดังต่อไปนี้

(๑) กลุ่มนักวิชาการด้านสื่อ มีข้อเสนอประเด็นสำคัญที่ กสทช. ควรมีการปรับปรุงใน ๓ ด้านหลักดังนี้

ก) โครงสร้าง/การบริหารงาน ควรแยก คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน. และคณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ออกมาจาก กสทช. เพื่อแสดงความจริงใจในการบริหารงานและส่งเสริมภาพลักษณ์อันดีของ กสทช. เพื่อเป็นแบบอย่างขององค์กรธรรมาภิบาลของสังคมไทย

ข) ด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ การกำกับดูแลเนื้อหาเชิงรุก กสทช. ต้องทำหน้าที่กำกับและดูแลสื่อ และส่งเสริมให้สื่อดูแลกันเองโดยใช้ co-regulation รวมถึง strengthen สื่อและผู้บริโภค เพื่อให้มาเป็นเครือข่ายที่ช่วยดูแลเนื้อหา และยกระดับไปถึงการเป็น self-regulation

ค) ด้านการส่งเสริมสติและเสรีภาพของประชาชน ควรปรับปรุงกระบวนการรับฟังความคิดเห็น ตั้งแต่ (๑) การวิเคราะห์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่ควรได้รับเชิญ (๒) การประชาสัมพันธ์ให้กลุ่มเป้าหมายทราบกำหนดการ (๓) การให้เวลาให้ผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นอย่างเพียงพอ และแจ้งช่องทาง

การติดต่อสื่อสาร (๔) การประชาสัมพันธ์ข้อมูลที่ได้จากเวทีรับฟังความคิดเห็นและแจ้งว่าจะนำความคิดเห็นที่ได้รับไปปรับปรุงการทำงานของ กสทช. ได้หรือไม่ อย่างไร

(๒) กลุ่มคนพิการตาบอดและหูหนวก ยังคงมีข้อจำกัดในการเข้าถึงสื่อมากกว่าคนพิการประเภทอื่นๆ กล่าวคือ คนตาบอดไม่สามารถรับรู้ข้อมูลการพยากรณ์อากาศทางโทรทัศน์บางช่องที่ไม่มีการบรรยายด้วยเสียง คนหูหนวกไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้หากไม่มีล่ามภาษามือและตัวอักษรวิ่งได้ภาพของรายการต่างๆ ในโทรทัศน์ มีข้อเสนอแนะจากกลุ่มคนพิการคือ ควรมีตัวอักษรวิ่งตามผู้ดำเนินรายการพูด เพราะจะมีประโยชน์ต่อคนหูหนวกและกำหนดไว้เลยว่ารายการใดควรมีตัววิ่ง

(๓) กลุ่มผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุในเมืองส่วนใหญ่เข้าถึงข้อมูลข่าวสารทางโทรทัศน์ ส่วนผู้สูงอายุในชนบทจะฟังวิทยุมากกว่า ซึ่งข่าวสารจากวิทยุไม่มีความหลากหลาย ทำให้ได้รับข้อมูลด้านเดียวส่งผลให้ทัศนคติเอนเอียงไปตามสิ่งที่รับ และตกเป็นเครื่องมือของสื่อ โฆษณา ส่วนผู้สูงอายุในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นชาวมุสลิม ๘๕% มากกว่าครึ่งหนึ่งใช้ภาษามลายูถิ่นในการสื่อสาร แต่การผลิตสื่อจะใช้ภาษาไทย มีเพียง ๑๐% เท่านั้นที่ใช้ภาษามลายูถิ่น นับเป็นความไม่เท่าเทียม ความไม่เสมอภาคของคนที่ไม่รู้ภาษาไทย ทำให้ความหลากหลายไม่เกิด เพราะประมาณ ๙๐๐,๐๐๐ - ๑,๐๐๐,๐๐๐ คน ไม่มีสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากรัฐหรือจากภายนอกเลย มีข้อเสนอแนะจากกลุ่มผู้สูงอายุคือ กสทช. ควรกำกับสื่อให้เพิ่มเนื้อหาความรู้เรื่องการดูแลสุขภาพอนามัย หรือ การออกกำลังกาย ควรมีรายการ “สาระน่ารู้เกี่ยวกับสุขภาพ” โดยแบ่งเป็น ๔ หมวดใหญ่ๆ คือ (๑) สุขภาพทางกาย (๒) สุขภาพทางจิต (๓) สุขภาพทางสมอง (๔) สุขภาพทางอารมณ์คุณธรรมจริยธรรมและกำหนดเวลาออกอากาศให้ชัดเจน

(๔) กลุ่มประชาชนในสามจังหวัดชายแดนใต้ กสทช. ควรกำกับ ดูแลให้สื่อในพื้นที่สื่อสารกับประชาชนในเรื่องศาสนา ศิลปวัฒนธรรมในพื้นที่ การอยู่ร่วมกันอย่างสันติไม่ว่าจะเป็นชาวพุทธ หรือมุสลิม ต้องปลูกฝังจิตสำนึกให้คนเป็นคนดีให้ได้ ถ้าหากคนเป็นคนดีเมื่อไรก็จะมีเหตุการณ์รุนแรง กสทช. ควรส่งเสริมให้คนในพื้นที่ภาคใต้ซึ่งเป็นคนมุสลิมกว่า ๘๐% ได้มีสื่อของตัวเองและอยู่ภายใต้การกำกับของรัฐบาล หรือ กสทช. และควรดำเนินการใน ๔ เรื่องที่มีความสำคัญคือ

ก) พัฒนาศักยภาพผู้ดำเนินรายการ หรือสื่อต่างๆ ในพื้นที่เพื่อให้เขามีความรู้เพิ่มมากขึ้น เช่น วิทยุชุมชน ต้องมีใบประกาศด้วย เพื่อเป็นหลักประกันว่าเป็นนักข่าว

ข) สร้างนักข่าวในพื้นที่ให้เป็นกลุ่ม และมี บก. ที่มีทักษะในเรื่องต่างๆ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการออกอากาศผิด เพราะคนที่ทำสื่อต้องเรียนรู้เรื่องจรรยาบรรณด้วย

ค) ผลิตสื่อรายการวิทยุให้ความรู้แก่ประชาชนเรื่องที่ถูกต้อง เช่น เรื่องการเมืองสถานการณ์ การเจรจาทั้ง ๒ ฝ่าย

ง) ต้องสนับสนุนงบประมาณให้ เพื่อเป็นปัจจัยให้เดินไปข้างหน้าได้

(๕) กลุ่มเด็กและเยาวชน ปัญหาของเด็กและเยาวชนที่อยู่ในเมืองและในชนบทมีความแตกต่างกัน เด็กและเยาวชนที่อยู่ในเมืองสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารทางอินเทอร์เน็ตได้มากกว่าเด็กและเยาวชนในชนบท ข้อมูล ข่าวสารที่ออกมาจากรายการวิทยุและโทรทัศน์ยังไม่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาความคิดสร้างสรรค์ และคุณธรรมจริยธรรมของเด็กและเยาวชน แต่กลับมุ่งเน้นการโฆษณาสินค้า และนำเสนอ

ค่านิยมการบริโภคสินค้าที่ฟุ้งเฟ้อและฟุ่มเฟือย ทำให้เด็กและเยาวชนส่วนใหญ่ตกเป็นเหยื่อของบริโภคนิยม มีข้อเสนอจากกลุ่มเด็กและเยาวชนต่อ กสทช. ดังนี้

ก) ควรกำกับดูแลสื่อในการให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์แก่เด็กและเยาวชนให้มากขึ้น

ข) ควรเสริมสร้างศักยภาพของเด็กและเยาวชนในการรู้เท่าทันสื่อ

ง) ควรส่งเสริมให้ผู้ปกครองช่วยควบคุมดูแลลูกหลานของตนในการเข้าถึงสื่อที่ปลอดภัย

จ) ควรเปิดโอกาสให้เด็กและเยาวชนมีพื้นที่ในสื่อให้มากขึ้นในการพัฒนาสื่อสร้างสรรค์

๓.๑.๕.๓ ข้อเสนอแนะจากผลการศึกษา

(๑) ควรปรับปรุงกระบวนการรับฟังความคิดเห็นตั้งแต่การวิเคราะห์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่ควรได้รับเชิญ การประชาสัมพันธ์ให้กลุ่มเป้าหมายทราบกำหนดการ การให้เวลาให้ผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นอย่างเพียงพอ การแจ้งช่องทางการติดต่อสื่อสารการประชาสัมพันธ์ข้อมูลที่ได้จากเวทีรับฟังความคิดเห็นและแจ้งว่าจะนำความคิดเห็นที่ได้รับไปปรับปรุงการทำงานของ กสทช. ได้หรือไม่ อย่างไร ทั้งควรสนับสนุนให้มีแผนการสร้างเครือข่ายของภาคประชาชนให้มีความรู้ความเข้าใจ เพื่อจะสามารถมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในฐานะผู้มีส่วนได้เสียที่มีคุณภาพ สามารถติดตาม ตรวจสอบ เฝ้าระวัง การกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพทั้งของตนเองและผู้อื่นได้

(๒) การกำกับดูแลเนื้อหาเชิงรุกกสทช. ควรทำหน้าที่กำกับและดูแลสื่อ และส่งเสริมให้สื่อดูแลกันเองโดยใช้ co-regulation รวมถึง strengthen สื่อและผู้บริโภค เพื่อให้มาเป็นเครือข่ายที่ช่วยดูแลเนื้อหา และยกระดับไปถึงการเป็น self-regulation สำหรับทีวีการเมืองที่มีการสื่อสารที่สร้างความเกลียดชัง(hate speech) อย่างมากมายในขณะนี้ กสทช.ควรใช้มาตรา ๓๗ ของ พรบ.การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.๒๕๕๑ ดำเนินการกับรายการวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ที่ดำเนินการดังกล่าวอย่างจริงจัง

(๓) เพื่อส่งเสริมการเข้าถึงสื่ออย่างเท่าเทียมและเสมอภาคของประชาชนทุกภาคส่วน ซึ่งจะสอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ของกสทช. ที่ระบุไว้ในมาตรา ๒๗ (๑๓) จึงควรจัดให้มีเครื่องมือช่วยเหลือผู้พิการในการเข้าถึงรายการโทรทัศน์ (การบรรยายด้วยเสียง ตัวอักษรวิ่งใต้ภาพ ล่ามภาษามือ) เพื่อส่งเสริมการเข้าถึงสื่ออย่างเท่าเทียมและเสมอภาคของประชาชนกลุ่มนี้ อีกทั้งประชาชนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นชาวมุสลิมเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งมากกว่าครึ่งหนึ่งใช้ภาษามลายูถิ่นในการสื่อสาร แต่การผลิตสื่อใช้ภาษาไทยเป็นส่วนใหญ่ ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียม ความไม่เสมอภาคของประชาชนที่ไม่รู้ภาษาไทย ไม่มีสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากรัฐหรือจากภายนอก จึงสมควรเพิ่มปริมาณการออกอากาศที่มีการใช้ภาษามลายูถิ่นให้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เพื่อส่งเสริมการเข้าถึงสื่ออย่างเท่าเทียมและเสมอภาคของประชาชนกลุ่มนี้

๓.๒ ความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล กสทช. ควรรายงานผลการดำเนินการที่แสดงรายละเอียดถึงความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล อาทิ

๑) การกำหนดระบบโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัล ที่มีการดำเนินการตามนโยบายและมติคณะรัฐมนตรี

๒) การดำเนินการตามแผนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม ที่มีความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐไปแล้ว เช่น กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ

บทที่ ๔

ความเห็นเกี่ยวกับรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่ กสทช. จัดทำตามมาตรา ๗๖

๔.๑ ผลงานของกสทช. ในปีที่ผ่านมาแล้วเมื่อเปรียบเทียบกับแผนงานหรือโครงการที่กำหนดไว้ ตาม มาตรา ๗๖ (๑)

ความเห็น ไม่ครบถ้วน เนื่องจาก

(๑) ไม่ปรากฏการเปรียบเทียบผลงานของ กสทช. ในปีที่ผ่านมา กับ แผนงานหรือโครงการที่กำหนดไว้ ทำให้ไม่สามารถประเมินประสิทธิภาพในการบริหารงบประมาณ แผนงานหรือโครงการเปรียบเทียบกับปีที่ผ่านมาได้

(๒) ไม่ปรากฏผลงานสำคัญที่มีความเชื่อมโยงความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ทั้งที่ กสทช. ได้ดำเนินการไปแล้วหลายเรื่อง อาทิ การกำหนดระบบโทรทัศนภาคพื้นดิน การพัฒนาระดับคุณภาพชีวิต การบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม

ข้อเสนอแนะ

(๑) ควรเปรียบเทียบผลงานในปี ๒๕๕๖ กับแผนงานที่เคยกำหนดไว้ เพื่อให้ กตป.สามารถตรวจสอบได้ว่ามีโครงการใดแล้วเสร็จ, โครงการใดอยู่ระหว่างการดำเนินงาน โครงการใดที่ยกเลิก

(๒) ควรนำผลงานที่มีความเชื่อมโยงกับนโยบายของรัฐบาลมาแสดงให้เห็นอย่างชัดเจน

๔.๒ แผนงาน โครงการ และแผนงบประมาณสำหรับปีถัดไป ตามมาตรา ๗๖ (๒)

ความเห็น ไม่ครบถ้วน เนื่องจากไม่ปรากฏรายละเอียดของโครงการ

ข้อสังเกต

(๑) จากกรอบวงเงินงบประมาณปี ๒๕๕๗ (ส่วนที่ ๗ ของร่างรายงานฯ) มีข้อมูลโครงการสำคัญที่แบ่งตามภารกิจต่างๆ ภายใต้ยุทธศาสตร์ของแผนแม่บท แต่ไม่พบว่ามี การนำเสนอ งบประมาณของแต่ละโครงการ

(๒) ไม่ปรากฏรายละเอียดคำจำกัดความหรือบทวิเคราะห์เพิ่มเติมเหตุผลรายการที่มีการอัตราการเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญเช่นรายจ่ายอื่น, ค่าภาระต่างๆ ที่จำเป็น เป็นต้น

ข้อเสนอแนะ

(๑) ควรนำเสนอรายละเอียดโครงการในแผนงบประมาณรายจ่ายในปี ๒๕๕๗ อาทิ จำนวนเงินงบประมาณของแต่ละโครงการ, ระยะเวลาของแต่ละโครงการ เป็นต้น ทั้งนี้เห็นว่าอยู่ในวิสัยที่ กสทช. น่าจะรายงานได้ เนื่องจากงบประมาณของสำนักงาน กสทช. ได้ผ่านการอนุมัติของ กสทช.ไปแล้วตั้งแต่ มกราคม ๒๕๕๗ ซึ่งข้อมูลในเชิงลึกนี้จะช่วยให้ กตป. สามารถประเมินประสิทธิภาพการใช้จ่ายด้านงบประมาณได้

(๒) ควรดำเนินการจัดส่งข้อมูลผลการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๕๖ รวมถึงระบุความคืบหน้าของการดำเนินงานโครงการ, โครงการที่ทำแล้วเสร็จในปี ๒๕๕๖, โครงการผูกพันต่อเนื่องมายังปี ๒๕๕๗ รวมถึงงบประมาณแต่ละโครงการด้วย

(๓) ควรมีการวิเคราะห์สัดส่วนการลงทุน งบลงทุน งบประจำ รวมถึงอัตราส่วนที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณของ กสทช. และการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายที่สำคัญๆ รวมถึงวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงาน, การใช้จ่ายงบประมาณ เปรียบเทียบกับแผนงบประมาณปีที่ผ่านมา และการปรับใช้งบประมาณให้สอดคล้องกับเป้าหมายภารกิจและยุทธศาสตร์ขององค์กร

(๔) ควรแจกแจงรายการในงบประมาณรายจ่ายปี ๒๕๕๗ ที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ เช่น รายจ่ายอื่นๆ ค่าภาระต่างๆ ที่จำเป็น มีจำนวนสูงถึง ๑,๗๘๘ ล้านบาท

๔.๓ งบการเงินและรายงานของผู้สอบบัญชี รายงานการตรวจสอบภายใน ตามมาตรา ๗๖ (๓)

ความเห็น ไม่ครบถ้วน

ข้อสังเกต

(๑) งบการเงินยังไม่ได้รับรองจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) และไม่พบความเห็นของสำนักงานผู้ตรวจสอบบัญชี

(๒) รายงานการตรวจสอบภายใน (ส่วนที่ ๖ ของรายงานฯ) ไม่ปรากฏรายละเอียดเพียงพอที่จะตรวจสอบ รวมทั้งไม่ได้เปิดเผยรายงานผลการตรวจสอบ ของคณะกรรมการการตรวจสอบภายใน ที่เสนอต่อ กสทช. ทุกๆ ๑๘๐ วัน

ข้อเสนอแนะ

(๑) สำนักงาน กสทช. ควรประสานงานกับ สตง. เพื่อให้ สตง.สามารถตรวจสอบรับรองงบการเงินประจำปี ให้ได้ทันเวลาในการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานในปีต่อไป ทั้งนี้เพื่อให้ กตป. สามารถใช้เป็นข้อมูลในการติดตามตรวจสอบประเมินผลการดำเนินงานของ กสทช. ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๒) สำนักงาน กสทช. ควรจัดส่งรายงานผลการตรวจสอบภายใน ตามมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.๒๕๕๓ ที่ทางคณะกรรมการตรวจสอบภายใน เสนอต่อ กสทช. ทุก ๑๘๐ วัน มายัง กตป. เพื่อประโยชน์ในการติดตามประเมินผล การกำกับดูแลกิจการ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๓) ควรรายงานผลการแก้ไขปรับปรุงในเรื่องที่ สตง. ตั้งข้อสังเกตต่องบการเงินปี ๒๕๕๕

๔.๔ ปัญหาและอุปสรรคในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมที่มีความสำคัญต่อประชาชน ตามมาตรา ๗๖ (๔)

ความเห็น ไม่ครบถ้วน

ข้อสังเกต

(๑) มีการรายงานเฉพาะข้อเท็จจริง

(๒) มีการนำเสนอเป็นลักษณะประเด็นความท้าทาย แต่ไม่ได้ระบุประเด็นปัญหาอุปสรรคให้ชัดเจน

(๓) ไม่ปรากฏความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์ แผนงานหรือผลงาน กิจกรรม โดยเฉพาะที่สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา ๒๗ (๑๖) ในส่วนของการให้คำปรึกษาการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม

ข้อเสนอแนะ ควรเพิ่มเติมผลการวิเคราะห์ผลการให้คำปรึกษาแนะนำการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ตามมาตรา ๒๗ (๑๖) เพื่อให้ทราบถึงสภาพของการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมที่มีความสำคัญต่อประชาชน

๔.๕ คุณภาพและอัตราค่าบริการโทรคมนาคมประเภทต่างๆ ที่มีความสำคัญต่อประชาชน มาตรา ๗๖ (๕)

ความเห็น : มีไม่ครบถ้วน

ข้อสังเกต

(๑) มีการรายงานเฉพาะข้อเท็จจริงแต่ไม่ปรากฏการวิเคราะห์

(๒) ไม่ปรากฏการรายงานคุณภาพบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง และคุณภาพบริการโทรศัพท์ต่างประเทศ

ข้อเสนอแนะ ควรรายงานคุณภาพบริการโทรคมนาคมให้ครบทุกประเภท

๔.๖ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้บริโภค มาตรา ๗๖ (๖)

ความเห็น เนื้อหาครบแต่ไม่สมบูรณ์

ข้อสังเกต มีการรายงานเฉพาะข้อเท็จจริงแต่ไม่ปรากฏการวิเคราะห์ มีเพียงการนำเสนอเพียงข้อมูลเชิงปริมาณ แต่ไม่มีข้อมูลด้านเวลาที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนผู้บริโภค ทำให้ไม่สามารถประเมินประสิทธิภาพได้

ข้อเสนอแนะ

(๑) ควรรายงานข้อมูลเชิงคุณภาพ อาทิเช่น ระยะเวลาในการแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียน, ปริมาณข้อร้องเรียนที่ยังอยู่ระหว่างการดำเนินการ, และความพึงพอใจของผู้บริโภคต่อการแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียน

(๒) ควรนำปัญหาที่เกิดขึ้นในลักษณะซ้ำซาก อาทิ การคงสิทธิเลขหมายโทรคมนาคม คุณภาพการให้บริการด้านโทรคมนาคม เพื่อไปวิเคราะห์ถึงต้นเหตุของปัญหาว่าเกิดจากความไม่สมบูรณ์ของกฎหมายประกาศระเบียบ หรือเกิดจากกระบวนการปฏิบัติงาน

๔.๗ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกองทุนตามมาตรา ๕๒ มาตรา ๗๖ (๗)

ความเห็น ไม่ครบถ้วน

ข้อสังเกต มีการรายงานเฉพาะข้อเท็จจริง อาทิเช่น โครงสร้างกองทุน, แผนยุทธศาสตร์กองทุน, กรอบการทำงานประจำปี ๒๕๕๖ เป็นต้น แต่ไม่ปรากฏว่ามีการวิเคราะห์ด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการฯ (USO) ที่เปรียบเทียบกับแผนแม่บทหรือแผนปฏิบัติการ มีเพียงการระบุว่า “การปฏิบัติงานเป็นระยะเริ่มต้น ยังไม่อาจประเมินผลความสำเร็จของโครงการต่างๆ ได้ รวมทั้งควรนำเสนอปัญหาและอุปสรรคการดำเนินงานให้ชัดเจน

ข้อเสนอแนะ

(๑) ควรวิเคราะห์ด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผลการบริหารกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการฯ (USO) และรายงานปัญหาหรือการบริหารจัดการความเสี่ยงของกองทุนที่อาจเกิดขึ้น

(๒) ควรนำเสนอปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไขของการบริหารกองทุน USO

(๓) ควรจัดหมวดหมู่หัวข้อกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการฯ (USO) ออกเป็นบทใหม่ให้ชัดเจน เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๗๖ (ปัจจุบันหัวข้อกองทุน USO อยู่ในบทที่ ๔ ผลการปฏิบัติงานที่สำคัญของ กสทช.)

๔.๘ รายงานเกี่ยวกับสภาพการแข่งขันของตลาดในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมประเภทต่างๆ รวมทั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการกระทำอันมีลักษณะเป็นการครอบงำกิจการทั้งทางตรงและทางอ้อมที่มีผลกระทบกับประโยชน์ของรัฐและประชาชนมาตรา ๗๖ (๘)

ความเห็น เนื้อหาไม่ครบถ้วน

ข้อสังเกต

(๑) มีการรายงานเฉพาะข้อเท็จจริงแต่ไม่ปรากฏการวิเคราะห์

(๒) ไม่มีการวิเคราะห์สภาพการแข่งขัน โดยเฉพาะสภาวะก่อนและหลังการเปลี่ยนผ่าน

(๓) การใช้ดัชนีวัดการแข่งขันการตลาดในปัจจุบัน ตามประกาศ กทช. เรื่องนิยามของตลาด และขอบเขตตลาดโทรคมนาคมที่เกี่ยวข้อง ปีพ.ศ. ๒๕๕๑ และปี ๒๕๕๒ เช่น SSNIP Test, ดัชนีวัดความรุนแรงการแข่งขันในธุรกิจ (HHI) อาจไม่เหมาะสมกับสภาพตลาดปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

(๔) ไม่ปรากฏระเบียบ/ประกาศที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่านิยามเรื่องการตลาดหรือขอบเขตตลาดด้านกิจการวิทยุกระจายเสียงและด้านกิจการโทรทัศน์

ข้อเสนอแนะ

(๑) ควรเพิ่มบทวิเคราะห์การตลาด รวมถึงการวิเคราะห์สภาพการแข่งขันที่เชื่อมโยงสิ่งแวดล้อม ก่อนและหลังการเปลี่ยนผ่าน อาทิ ระบบโทรทัศน์จากระบบอนาล็อกเป็นระบบดิจิทัล ระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่จาก ๒G เป็น ๓G และ การเปลี่ยนผ่านจากระบบสัมปทานเป็นระบบการอนุญาต

(๒) ควรทบทวนประกาศ กทช. เรื่องนิยามของตลาด และขอบเขตตลาดโทรคมนาคมที่เกี่ยวข้อง ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ และปี ๒๕๕๒ เพื่อปรับปรุงเครื่องมือชี้วัดให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสภาพการแข่งขันในตลาดปัจจุบัน เนื่องจากสภาพตลาดโทรคมนาคมได้เปลี่ยนแปลงไปมาก

(๓) ควรศึกษาและทบทวนระเบียบ/ประกาศที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่านิยามการตลาดหรือขอบเขตตลาด เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการแข่งขันตลาดปัจจุบัน

บทที่ ๕

เรื่องอื่นๆ ที่สมควรรายงานให้ กสทช. รัฐสภา หรือ ประชาชนทราบ

ปี ๒๕๕๖ กสทช. ได้วางกรอบนโยบาย แนวทาง และประกาศต่างๆ เพื่อจะได้ดำเนินการโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ ภายใต้แนวทางนั้นๆ อย่างไรก็ตามไม่สามารถให้ความเห็นต่อทุกโครงการหรือทุกกิจกรรมได้ทั้งหมด แต่เพียงเป็นการหยิบยกการแสดงข้อสังเกตหรือข้อเท็จจริงต่อประเด็นโครงการบางส่วนที่น่าจะเป็นประโยชน์ สามารถติดตามตรวจสอบต่อไป และเพื่อรายงานให้ กสทช. รัฐสภา หรือ ประชาชนทราบ ดังนี้

๕.๑ ด้านการจัดทำแผนปฏิบัติการภายใต้แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ (พ.ศ. ๒๕๕๕)

ประเด็น	ข้อสังเกต ของ กตป
แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ได้ถูกประกาศใช้ในพระราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๔ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๕ แต่มีการจัดทำแผนปฏิบัติการภายใต้แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ (พ.ศ. ๒๕๕๕) ได้ดำเนินการแล้วเสร็จและถูกประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๗	ถือว่าดำเนินการค่อนข้างล่าช้า โดยใช้เวลาประมาณ ๑ ปี ๙ เดือน นับจากวันที่แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ได้ถูกประกาศใช้ ถึงแม้ว่าในแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ ไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการจัดทำแผนปฏิบัติการ แต่ในด้านการขับเคลื่อนให้ในช่วงที่ไม่มีแผนปฏิบัติการก็จะไม่บรรลุตามเป้าประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
ในแผนปฏิบัติการภายใต้แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ ยุทธศาสตร์ ที่ ๒ การคืนคลื่นความถี่เพื่อนำไปจัดสรรใหม่หรือปรับปรุงการใช้คลื่นความถี่	ในแผนปฏิบัติดังกล่าว ภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ ๒ มีการเสนอแผนปฏิบัติการตามแนวทางที่ ๒ ระบุถึงการต่ออายุการจัดสรรคลื่นความถี่เมื่อครบกำหนดให้คืนคลื่นความถี่ แต่ไม่ได้กำหนดแผนปฏิบัติการเกี่ยวกับการดำเนินการในคลื่นความถี่ย่าน ๙๐๐ MHz ที่คาดว่าจะนำมาประมูลล่วงหน้าใน พ.ย. ๒๕๕๗ (ตามสัญญาสิ้นสุดสัมปทาน เดือน ก.ย. ๒๕๕๘)

๕.๒ ด้านกิจการวิทยุกระจายเสียง

ประเด็น	ข้อสังเกต ของ กตป
ปัญหาการขอคืนคลื่นความถี่จากหน่วยงานภาครัฐที่ถือครองเดิม การขอคืนคลื่นความถี่จากหน่วยงานภาครัฐที่ถือครองอยู่เดิมยังแสดงความจำนงที่จะถือครองต่อไป ทำให้เป็นอุปสรรคในการจัดสรรคลื่นความถี่ใหม่	กสทช.ควรเร่งพิจารณาความจำเป็นของภาครัฐในการใช้คลื่นความถี่วิทยุกระจายเสียงให้แล้วเสร็จตามแผนงานที่กำหนดไว้ เพื่อให้เป็นไปตาม มาตรา ๘๓ แห่ง พรบ.องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓

๕.๓ ด้านกิจการโทรทัศน์

ประเด็น	ข้อสังเกต ของ กตป
การเปลี่ยนผ่านไปสู่การรับส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล ปี ๒๕๕๖ สำนักงาน กสทช. ได้จัดการประมูลใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อให้บริการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลประเภทบริการทาง (๑) ธุรกิจระดับชาติ ๒๔ ช่อง โดยในจำนวนนี้เป็นประเภทคมชัดสูงหรือ HD จำนวน ๗ ช่อง (๒) ประเภทบริการสาธารณะ ๑๒ ช่อง (๓) ประเภทบริการชุมชน ๑๒ ช่อง	การจัดสรรคลื่นความถี่ให้ภาคประชาชนอาจไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย มาตรา ๔๙ เนื่องจากมีข้อสังเกตว่ายังไม่มี ความชัดเจนเรื่องรายละเอียดทางเทคนิค คือ “ต้องจัดให้ภาคประชาชนได้ใช้คลื่นความถี่เพื่อประโยชน์สาธารณะและไม่แสวงหากำไรในทางธุรกิจ ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๐ ของคลื่นความถี่ในแต่ละพื้นที่ของการอนุญาตประกอบกิจการ” แต่การจัดสรรดังกล่าวมีข้อสังเกตว่า เป็นการจัดสรรตามฐานสัดส่วนตามจำนวนช่องมากกว่าจำนวนคลื่นความถี่ในแต่ละพื้นที่
สัดส่วนช่องข่าวและสาระในการประมูลโทรทัศน์ประเภทบริการธุรกิจ ผลการประมูลโทรทัศน์ประเภทบริการธุรกิจ ทั้ง ๒๔ ช่อง แบ่งเป็น ช่อง HD ๗ ช่อง, ช่อง SD ๗ ช่อง, ช่องข่าวสารและสาระ ๗ ช่อง และช่องเด็กเยาวชนและครอบครัว ๓ ช่อง	มีข้อสังเกตว่า การปรับเปลี่ยนเงื่อนไขในเรื่องสัดส่วนเนื้อหาของช่องรายการข่าว จากเดิมกำหนดให้มีข่าวและสาระไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๐ เมื่อปรับลดเหลือ ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ทำให้มีผลต่อการรับรู้ข่าวสาร ข้อมูลของผู้บริโภคหรือไม่

๕.๔ ด้านโทรคมนาคม

ประเด็น	ข้อสังเกต ของ กตป
อัตราค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ไม่ปรากฏว่ามีการเปิดเผยผลการศึกษาอัตราค่าตอบแทนการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมที่แท้จริง (IC หรือ Interconnection Charge) เพื่อสะท้อนต้นทุนของผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ อันส่งผลต่ออัตราค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ (เมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ.๒๕๕๖ ทาง กสทช. ได้ประกาศเรื่องอัตราค่าตอบแทนการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมเป็นการชั่วคราว จากเดิมอัตรานาที่ละประมาณ ๑ บาท เหลือนาที่ละ ๔๕ สตางค์ (โดยมี	(๑) การกำหนดอัตราค่าตอบแทนการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม หรือ IC ใช้ระยะเวลานาน ล่าช้าและยังเป็นเพียงอัตราชั่วคราว (๒) กสทช. ไม่สามารถกำหนดมาตรฐานบัญชี (Accounting Standard) สำหรับผู้ประกอบการคมนาคม เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ต้นทุนได้

ประเด็น	ข้อสังเกต ของ กตป
กำหนดระยะเวลาบังคับใช้ ๑ ปี หรือจนกว่าจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงนั้น)	
การนำคลื่นความถี่ในกิจการโทรคมนาคมและวิทยุคมนาคมทั้งระบบมาจัดสรรใหม่ (Spectrum Refarming)	(๑) เป็นโครงการที่จะส่งผลดีต่อภาคอุตสาหกรรมโทรคมนาคมของประเทศโดยรวม และต้องใช้ระยะเวลาดำเนินการ แต่ต้องแสดงให้เห็นถึงความชัดเจนของนโยบายและภาพรวมของคลื่นความถี่ที่จะนำมาใช้ในกิจการโทรคมนาคม ทำให้ผู้ให้บริการ และผู้ลงทุนสามารถวางแผนการดำเนินธุรกิจในระยะยาว (๒) ภาครัฐ และ กทค. จะต้องให้ความสำคัญและร่วมกันปรึกษาหารือเพื่อร่วมกันดำเนินการนำคลื่นความถี่ซึ่งเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติมาบริหารและใช้ประโยชน์ให้สูงสุด
การติดตามและตรวจสอบคุณภาพในการให้บริการโทรคมนาคมเคลื่อนที่สากล ย่านความถี่ ๒.๑ GHz ในปี ๒๕๕๖ ทาง กสทช ได้จัดให้มีการตรวจสอบ Voice Call ของการให้บริการของผู้ให้บริการสามรายคือ AWN, RF และ DTN พบว่ามีอัตราการเรียกสำเร็จ (Voice successful call ratio) มากกว่าร้อยละ ๙๐ และมีการตรวจสอบความเร็วในการรับส่งข้อมูล (FTP Download) พบว่าผลการทดสอบความเร็วในการรับส่งข้อมูล (FTP Download) ในบริเวณกรุงเทพมหานคร มีความเร็วเฉลี่ยในการรับส่งข้อมูลเพิ่มขึ้นทั้งผู้ให้บริการทั้งสามราย นอกจากนี้เมื่อเปรียบเทียบการรับส่งข้อมูลของผู้ให้บริการทั้งสามรายในกรณีที่มีความแตกต่างกันของข้อมูล ๕MB และ ๑๕MB ก็พบว่ามีความเร็วเฉลี่ยไม่แตกต่างกันมากนัก	(๑) ควรดำเนินการทดสอบทั้งด้านอัตราการเรียกสำเร็จ และการทดสอบเรื่องความเร็วในการรับส่งข้อมูล ในเขตต่างจังหวัดด้วย และวิเคราะห์ผลเชิงเปรียบเทียบ ทั้งนี้เพื่อให้การบริการด้านโทรคมนาคมเป็นไปอย่างทั่วถึง และไม่กระจุกตัวในเขตเมืองใหญ่เท่านั้น (๒) ควรมีการเปรียบเทียบความสัมพันธ์ของข้อมูลด้านการร้องเรียนของผู้บริโภคด้วยว่าปัญหาด้าน Voice Call และปัญหาด้านความเร็วในการรับส่งข้อมูล มีอัตราการร้องเรียนลดลงหรือไม่ ในช่วงเวลาที่มีการตรวจสอบเรื่อง Voice Call เพื่อเป็นการยืนยันผลการตรวจสอบทางอ้อมได้อีกประการหนึ่ง
การติดตามและตรวจสอบคุณภาพในการให้บริการอินเทอร์เน็ต ปัญหาส่วนใหญ่ของผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตผ่านโครงข่ายประจำที่ (Fixed Internet) และผ่าน	(๑) จากการขยายตัวของการใช้บริการอินเทอร์เน็ตเพิ่มขึ้นอย่างมาก จึงเป็นสิ่งที่ทาง กสทช. จำต้องปรับปรุงและพัฒนาปัญหาที่เกิดขึ้นจากการขยายตัวดังกล่าวเช่นกัน ในกรณีปัญหาการใช้

ประเด็น	ข้อสังเกต ของ กตป
โครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ (Mobile Internet) คือ สัญญาณขัดข้องบ่อยเครือข่ายล่ม (ร้อยละ ๓๐.๘ และ ร้อยละ ๔๔.๓), ความเร็วในการใช้งานไม่เป็นไปตามที่ระบุไว้ (ร้อยละ ๒๙.๓ และ ร้อยละ ๓๖.๒), ค่าใช้จ่ายสูงเกินไป คิดค่าบริการผิดพลาด/เกินจริง (ร้อยละ ๙.๘ และ ร้อยละ ๓๔), การให้บริการแก้ปัญหาล่าช้า และ มีการเปลี่ยนแปลงสัญญา (ร้อยละ ๑๑.๒ และ ร้อยละ ๑๕.๙)/รายการส่งเสริมการขายโดยไม่แจ้งล่วงหน้า (ร้อยละ ๔.๑ และ ร้อยละ ๑๑.๒) (ที่มา : รายงานผลโครงการสำรวจพฤติกรรมการใช้บริการโทรคมนาคมของประชากรไทย พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๖)	บริการจากอินเทอร์เน็ต หากเปรียบเทียบกับปีที่ผ่านมาจะพบว่าปัญหาเรื่องสัญญาณขัดข้องและความเร็ว ได้บรรเทาลง อาจเนื่องจากทางผู้ให้บริการโทรคมนาคมได้พัฒนาระบบที่ใช้เทคโนโลยีการสื่อสารข้อมูลความเร็วสูงแบบดิจิทัลที่มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น จึงสามารถลดปัญหาด้านนี้ลงได้บ้าง แต่ในขณะที่ปัญหาการคิดค่าบริการผิดพลาด, การให้บริการลูกค้าล่าช้า และการเปลี่ยนแปลงรายการส่งเสริมการขายไม่แจ้งล่วงหน้า กลับมีเพิ่มขึ้น ดังนั้นทาง กทค. ควรดำเนินการแก้ไขและกำหนดหลักเกณฑ์ดูแลกำกับให้เข้มงวดมากขึ้น (๒) ควรเร่งแก้ปัญหาเรื่องระดับคุณภาพของการให้บริการอินเทอร์เน็ต ที่เครือข่ายล่มบ่อยและความเร็วไม่มาตรฐานและไม่ตรงตามที่อ้างในโฆษณา โดยเฉพาะในเขตที่มีการใช้อินเทอร์เน็ตในอัตราสูง เช่นกรุงเทพฯ ปริมณฑล เมืองใหญ่ๆ เป็นต้น

๕.๕ ด้านการจัดทำแผนปฏิบัติการภายใต้แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ประเด็น	ข้อสังเกต ของ กตป
แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ฉบับที่ ๑ (๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) ในยุทธศาสตร์ที่ ๔ การส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพในการสื่อสารมีทั้งหมด ๗ ตัวชี้วัด โดยในปี ๒๕๕๖ กำหนดไว้ ๒ ตัว แต่สามารถดำเนินการสำเร็จได้เพียง ๑ ตัว	ควรจะมีตัวชี้วัดของยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากกว่านี้ ควรจะต้องจัดทำไว้ในทุกแผนแม่บทและต้องให้ความสำคัญ เนื่องจาก ประชาชนควรจะเป็นเป้าหมายหลักในการได้รับประโยชน์จากการจัดสรรคลื่นความถี่ซึ่งเป็นทรัพยากรของชาติ ดังนั้นเพื่อให้ประโยชน์ที่จะเกิดกับประชาชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตัวชี้วัดยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจึงจำเป็น เพราะประชาชน คือเจ้าของคลื่นความถี่ที่แท้จริง

๕.๖ ข้อเท็จจริงด้านรายงานงบการเงินประจำปี

ประเด็น	ข้อสังเกต ของ กตป
ข้อเท็จจริงด้านรายงานงบการเงินประจำปี	(๑) เนื่องจาก กสทช. เป็นองค์กรที่มีการบริหารงานอิสระ ดังนั้นเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้มีการแข่งขันเสรีและเป็นธรรม จำเป็นต้องมีการเปิดเผยข้อมูลมากกว่าหน่วยงานรัฐ ทั่วๆ ไป อาทิ การเปิดเผยเรื่องค่าใช้จ่ายเดินทางต่างประเทศ, ค่าตอบแทนกรรมการ ที่ปรึกษา อนุกรรมการ เป็นรายบุคคล ตามมาตรา ๕๙(๔), การเปิดเผยค่าใช้จ่ายที่มีมูลค่าสูง เป็นต้น (๒) จากการตรวจสอบ รายงานผู้ตรวจสอบบัญชี ในปี ๒๕๕๕ พบว่าผู้ตรวจสอบบัญชี ได้แสดงความเห็นอย่างมีเงื่อนไข และมีข้อสังเกตที่เป็นสาระสำคัญ อาทิ การไม่สามารถหาหลักฐานการสอบบัญชีที่เหมาะสมในการตรวจนับสินทรัพย์อาคารและอุปกรณ์, การแสดงมูลค่าที่ขัดต่อข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ, หนี้สินที่อาจเกิดขึ้น เป็นต้น ซึ่งทาง กสทช. ไม่ได้รายงานว่ามีความเห็นอย่างไรหรือมีการดำเนินการต่อไปอย่างไรหลังจากผู้ตรวจสอบบัญชีได้ตั้งข้อสังเกตเหล่านั้นไว้ (๓) ความล่าช้าในการจัดส่งรายงานทางการเงิน มีผลต่อรอบเวลาการตรวจสอบของ สตง. ดังนั้น กสทช. ควรจัดทำรายงาน เพื่อให้ สตง. มีรอบเวลาที่สามารถตรวจสอบ รับรองรายงานงบการเงินตามระยะเวลาที่ควรจะเป็น (๔) สำนักงาน กสทช. ควรนำผลการดำเนินการตามความเห็นของ สตง. และคณะกรรมการตรวจสอบภายในมารายงานความคืบหน้าด้วย

๕.๗ ข้อสังเกตด้านอื่นๆ

ประเด็น	ข้อสังเกต ของ คณะกรรมการติดตามและประเมินผล การปฏิบัติงาน
โครงการเช่าเครื่องไมโครคอมพิวเตอร์ และเครื่องคอมพิวเตอร์แบบพกพาในปี ๕๖	โครงการเช่าเครื่องไมโครคอมพิวเตอร์ และเครื่องคอมพิวเตอร์ แบบพกพาในปี ๕๖ มีโครงการดังกล่าว มากถึง ๗ โครงการ ทำให้อาจมีการพิจารณาได้ว่าเป็นการดำเนินการใน ลักษณะแบ่งซื้อแบ่งจ้าง ซึ่งอาจจะไม่สอดคล้องกับหลัก เกณฑ์ฯ ของส่วนราชการทั่วไป และการดำเนินการใน ลักษณะดังกล่าว น่าจะทำให้ราคา ในการจัดซื้อ-จ้าง ต่อหน่วยสูงกว่าการดำเนินการจัดซื้อ-จ้าง เป็นส่วนรวม นอกจากนั้นเมื่อพิจารณารายละเอียดในการจัดซื้อ-จ้าง ปรากฏว่า มีราคาต่อหน่วย ในการจัดซื้อ-จ้าง ที่แตกต่างกัน ถึง ๒๐% ทั้งๆ ที่อยู่ในห่วงโซ่ประมาณเดียวกัน และเป็นหน่วยจัดหาเดียวกัน จึงอาจจะพิจารณาได้ว่า การดำเนินการซื้อ-จ้าง ของหน่วยงานดังกล่าว ไม่มี ประสิทธิภาพเท่าที่ควรสิ้นเปลืองงบประมาณเกินความ จำเป็น และขาดความโปร่งใส
โครงการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้าง ภาพลักษณ์	โครงการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างภาพลักษณ์องค์กรของ หน่วยงาน กสทช. มีสัดส่วนที่สูงกว่าหน่วยงานของรัฐ โดยทั่วไป โดย กสทช.ใช้งบฯ ดังกล่าว เกือบ ๒% ของ งบประมาณในปี ๕๖ จึงสมควรที่จะได้มีการทบทวน ถึงความเหมาะสม และความคุ้มค่าของงบประมาณ ที่สูญเสียไปกับโครงการดังกล่าว โดยให้มีการจัดสรร งบประมาณดังกล่าวตามความจำเป็น
สัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านโครงการด้าน ศึกษาวิจัยสูง	โครงการส่วนใหญ่เป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับงานศึกษา และวิจัย เมื่อเปรียบเทียบกับค่าใช้จ่ายโครงการ (ลงทุน) แล้ว มีสัดส่วนกว่า ร้อยละ ๒๐ ซึ่งเป็นสัดส่วนที่สูงมาก รวมทั้งโครงการวิจัยของ กสทช. ควรมีการเปิดเผยต่อ สาธารณะโดยเร็ว เพื่อให้การวิจัยเกิดประโยชน์และนำมา ศึกษาต่อยอด รวมทั้งปรับปรุงให้สอดคล้องกับโครงการ วิจัยอื่นๆ ของ กสทช. เอง

ประเด็น	ข้อสังเกต ของ คณะกรรมการติดตามและประเมินผล การปฏิบัติงาน
ความซับซ้อนของหลายๆ โครงการและ มีงบประมาณสูง	โครงการหลายๆ โครงการอาจมีความซ้ำซ้อน และมีการ ใช้จ่ายงบประมาณที่สูงมาก เช่น โครงการจ้างทำและ พัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล ปี ๕๕ - ๕๗ จำนวน ๕๐ ล้านบาท กับโครงการระบบตัวชี้วัด ระดับ องค์การเพื่อการวัดและประเมินผลรายบุคคล/หน่วยงาน ปี ๕๖ - ๕๗ จำนวน ๑๒ ล้านบาท ดังนั้น ในการดำเนิน โครงการในลักษณะที่มีเนื้อหาสาระเดียวกัน และสามารถ นำมารวมเป็นโครงการเดียวกันได้ก็จะทำให้ลดความซ้ำ ซ้อน และประหยัดงบประมาณ
การตั้งงบกลาง กรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น	การตั้งงบกลาง กรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น มีวัตถุประสงค์ เพื่อรองรับสถานการณ์ฉุกเฉินหรือมีความจำเป็นอย่าง แท้จริง เช่น กรณีภัยพิบัติ การแก้ไขปัญหาความมั่นคง ของรัฐ เป็นต้น ซึ่งหากไม่มีงบประมาณในลักษณะดังกล่าว จะมีผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประเทศชาติ แต่ในกรณี ของ กสทช. ซึ่งมีขอบเขตความรับผิดชอบที่ชัดเจน ดังนั้น การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีของ กสทช. จึงไม่มี ความจำเป็นต้องจัดทำงบกลางฯ แต่ กสทช. กลับมีการตั้ง งบกลางไว้สูงมาก (มากกว่า ๒% ของงบประมาณรายจ่าย ประจำปี) ซึ่งชี้ให้เห็นถึงการจัดทำงบประมาณ และแผน ปฏิบัติงานของ กสทช. ประจำปี ๒๕๕๖ ไม่มีกรอบทิศทาง ที่ชัดเจน ซึ่งพิจารณาได้ว่าการบริหารงานของ กสทช. ยัง เป็นกระบวนการวางแผนที่ไม่รอบคอบ และไม่เกิด ประสิทธิภาพทางด้านงบประมาณ ดังนั้น หาก กสทช. มี การวางแผนงบประมาณ และแผนการปฏิบัติงานที่มี ประสิทธิภาพ ก็ไม่มีความจำเป็นใดๆ ที่จะต้องตั้งงบกลาง ในปีงบประมาณต่อไป ซึ่งจะเป็นไปตามมาตรฐานเดียวกัน กับหน่วยงานของรัฐอื่นๆ ว่าการบริหารงานของ กสทช. ยัง เป็นกระบวนการวางแผนที่ไม่รอบคอบและเกิด ประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้น หาก กสทช. มีการวางแผน งบประมาณ และแผนการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ ก็ไม่ มีความจำเป็นใดๆ ที่จะต้องตั้งงบกลางในปีงบประมาณ ต่อไปซึ่งจะเป็นไปตามมาตรฐานเดียวกันกับหน่วยงาน ราชการอื่นๆ

ประเด็น	ข้อสังเกต ของ คณะกรรมการติดตามและประเมินผล การปฏิบัติงานฯ
ค่าออกแบบและควบคุมงาน ของ โครงการก่อสร้างอาคารสำนักงาน กสทช.	มีข้อสังเกตเกี่ยวกับค่าออกแบบและควบคุมงาน ของ โครงการก่อสร้างอาคารสำนักงาน กสทช. วงเงิน ๒,๔๕๐ ล้านบาท ซึ่งมีค่าออกแบบและควบคุมงานสูงถึง ๕๐ ล้านบาท คิดเป็นมากกว่าร้อยละ ๒ ของวงเงินการก่อสร้าง หาก เทียบเคียงกับระเบียบพัสดุ ของคณะกรรมการว่าด้วย การพัสดุแห่งชาติ กำหนดว่า หากวงเงินก่อสร้างเกิน ๑๐ ล้านบาท ให้คิดค่าออกแบบหรือค่าควบคุมงานไม่เกิน ร้อยละ ๑.๗๕ (ไม่รวมค่าสำรวจและวิเคราะห์ดิน ฐานราก) ซึ่งควรมีวงเงินสูงสุดไม่เกิน ๔๒.๙ ล้านบาท (ข้อสังเกต : ในกรณีดังกล่าวไม่มีข้อมูลว่า กสทช. คิดค่า สำรวจและวิเคราะห์ดินฐานรากรวมหรือไม่)
ปรับปรุงระบบห้องประชุม โครงการเพิ่มประสิทธิภาพระบบห้อง ประชุม	ปรับปรุงระบบห้องประชุม โครงการเพิ่มประสิทธิภาพ ระบบห้องประชุม จำนวนเงิน ๕ ล้านบาทเศษ (ปี ๕๕ - ๕๖) และโครงการปรับปรุงระบบห้องประชุม มี ๕๖ - ๕๗ จำนวน ๑๐ ล้านบาท ซึ่งเป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกันใน ปี ๕๖ ทั้ง ๒ โครงการ ควรจะได้มีการดำเนินการตาม ความจำเป็นในลักษณะประหยัดทั้งนี้ เนื่องจาก กสทช. จะต้องเคลื่อนย้ายเข้าที่ตั้งแห่งใหม่ที่กำลังดำเนินการ ก่อสร้าง แล้วเสร็จในปี ๕๙
ความร่วมมือในการขอข้อมูล	เนื่องจาก คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการ ปฏิบัติงานฯ ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณ ของ กสทช. เฉพาะรายการค่าใช้จ่ายและชื่อโครงการ พร้อมวงเงินงบประมาณเท่านั้นยังขาดเอกสารและข้อมูล รายละเอียดของโครงการรวมถึงกระบวนการจัดซื้อ - จ้าง ของแต่ละโครงการทำให้ไม่สามารถตรวจสอบรายละเอียด ในเรื่องความคุ้มค่า และประสิทธิภาพ ในการใช้จ่าย งบประมาณของ กสทช. ได้อย่างครบถ้วน ดังนั้น เพื่อให้ เกิดความร่วมมือในการทำงานระหว่าง กสทช. และ คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ.

ประเด็น	ข้อสังเกต ของ คณะกรรมการติดตามและประเมินผล การปฏิบัติงานฯ
	รวมทั้งเป็นการสนับสนุนการปฏิบัติงานและเสริมสร้าง ภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กร กสทช. ให้เกิดความโปร่งใส และเป็นองค์กรอิสระที่เป็นต้นแบบที่ดีของประเทศไทย จึงขอความร่วมมือผ่านทาง เลขาธิการ กสทช. ในการ เร่งรัดนำส่งข้อมูลและเอกสารต่างๆ ที่จำเป็นให้กับ คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานฯ. อย่างทันเวลา และครบถ้วน เมื่อมีการขอรับการสนับสนุน จาก คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการ ปฏิบัติงานฯ. ต่อไป

บทที่ ๖
ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะ

การติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของ กสทช. ในปี ๒๕๕๖ นั้น กตป. ได้ดำเนินการโดยอาศัยแผนแม่บททั้งสามแผนเป็นพื้นฐาน ซึ่งนอกเหนือจากการให้ความเห็นด้านผลการปฏิบัติงานใน ปี ๒๕๕๖ ของ กสทช. กสท. กทค. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. รวมถึงการรายงานข้อเท็จจริงหรือข้อสังเกตจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของ กสทช.แล้ว อย่างไรก็ตามมีโครงการที่สำคัญๆ ของ กสทช.ดำเนินการในปี ๒๕๕๖ และทำต่อเนื่องในปี ๒๕๕๗ และคาดว่าจะในอนาคตด้วย ดังนั้นจึงได้ประมวลประเด็นสำคัญๆ ที่ท้าทายแบ่งตามรายการกิจ ของ กสทช. (กิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ กิจการโทรคมนาคม ด้านการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพ และด้านคุ้มครองผู้บริโภค และด้านการบริหารจัดการกองทุนวิจัยและพัฒนาฯ (USO) เพื่อจะติดตามตรวจสอบได้ในปีต่อไป ไป รวมถึงข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ โดยแบ่งเป็น ๒ ส่วน คือ (๑) ประเด็นท้าทายที่ต้องติดตามในปี ๒๕๕๗ แบ่งตามรายด้าน ของ, และ (๒) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการ เชิงกลยุทธ์ ดังต่อไปนี้

๖.๑ ประเด็นท้าทายที่ต้องติดตามใน ปี ๒๕๕๗

๖.๑.๑ ด้านวิทยุกระจายเสียง

ประเด็นท้าทาย	ข้อเสนอแนะ
การเปลี่ยนผ่านไปสู่การรับส่งสัญญาณวิทยุในระบบดิจิทัล การเปลี่ยนไปสู่การรับส่งสัญญาณวิทยุในระบบดิจิทัล ถือเป็นหนึ่งแนวทางขับเคลื่อนตามยุทธศาสตร์ที่ ๕ การเปลี่ยนผ่านไปสู่การรับส่งสัญญาณวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ อย่างไรก็ตามในปัจจุบันด้านวิทยุกระจายเสียง ประสบกับอุปสรรคมากมาย อาทิ เช่น ด้านคลื่นรบกวนและสัญญาณไม่ชัดเจน ที่มีสาเหตุมาจากการมีสถานีวิทยุทั่วประเทศจำนวนมากกว่า ๗,๐๐๐ สถานี ซึ่งมากกว่าคลื่นสัญญาณที่ใช้ออกอากาศหลายเท่า จากสถิติข้อมูลการตรวจสอบการใช้คลื่นความถี่ใน ปี ๒๕๕๖ พบว่าคลื่นรบกวนวิทยุการบินและวิทยุอื่นๆ มีอัตราเพิ่มขึ้นร้อยละ ๒๙ จาก ๑,๓๖๘ (ปี ๒๕๕๕) เป็น ๑,๗๖๗ (ปี ๒๕๕๖) (ที่มา: กลุ่มงานภูมิภาค สำนักงาน กสทช.)	(๑) ในช่วงการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบบดิจิทัล จำเป็นต้องมีการศึกษาผลกระทบก่อนและหลังการประกาศใช้กฎระเบียบหรือมาตรการใดๆ โดยเฉพาะการประเมินผลกระทบจากการกำกับดูแล(RIAหรือRegulatory Impact Assessment) เพื่อช่วยในการตัดสินใจและวิเคราะห์ในกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับกฎระเบียบ และผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นและมีความรอบคอบรัดกุม ครบถ้วน ชัดเจนและอยู่บนพื้นฐานข้อมูลที่น่าเชื่อถือ มีการประเมินผลที่ถูกต้องชัดเจนตามหลักการกำกับดูแลที่ดีตามมาตรฐานสากล เนื่องจากเป็นภารกิจที่มีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญ และยังต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของสาธารณะที่ต้องไม่ลดลงไป

ประเด็นท้าทาย	ข้อเสนอแนะ
	(๒) นอกจากนี้ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างรอบด้าน รวมถึงการเปิดเผยเอกสารที่ระบุถึงประเด็นปัญหาพร้อมให้ข้อมูลและความรู้ในการสนับสนุนการตัดสินใจต่างๆ ก่อนที่จะประกาศใช้นโยบายใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับเพื่อให้เป็นไปตาม มาตรา ๒๘ ที่กำหนดให้ กสทช. มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย และประชาชนทั่วไปเพื่อนำความคิดเห็นที่ได้มาประกอบกิจการพิจารณา ก่อนออกระเบียบ ประกาศ หรือ คำสั่ง เกี่ยวกับการกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ กิจการโทรคมนาคมที่มีผลใช้บังคับ โดยต้องให้ข้อมูล ความเป็นมา เหตุผล ความจำเป็น และสรุปสาระสำคัญเกี่ยวกับเรื่องที่จะรับฟังความคิดเห็น ตลอดจนประเด็นที่ต้องการรับฟังความคิดเห็น (๓) ควรทบทวนปัญหาที่เกิดจากการเปลี่ยนผ่านไปสู่ทีวีดิจิตอล มากำหนดแนวทางและมาตรการเชิงป้องกันในกรณีของการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบบวิทยุดิจิตอลเช่นกัน

๖.๑.๒ ด้านกิจการโทรทัศน์

ประเด็นท้าทาย	ข้อเสนอแนะ
การสนับสนุนคูปองในการจัดหากล่องหรือเครื่องรับโทรทัศน์ที่รองรับระบบดิจิตอล ● การประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าใจและพร้อมจะเปลี่ยนผ่านไปสู่ยุคโทรทัศน์ดิจิตอล ประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความเข้าใจในการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบบโทรทัศน์ดิจิตอล อีกทั้งความกังวลเรื่องภาระค่าใช้จ่ายที่อาจต้องเพิ่มขึ้น เช่นการติดตั้งอุปกรณ์เสริมเชื่อมต่อกับโทรทัศน์ที่มีอยู่เดิมเพื่อแปลงสัญญาณระบบดิจิตอล (Set -Top Box) หรือ	(๑) กสทช. ควรเร่งเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ความรู้ที่ชัดเจนให้กับประชาชนผู้บริโภค เนื่องจากที่ผ่านมาประชาชนจำนวนมากยังไม่มีความรู้และเข้าใจถึงการเปลี่ยนผ่านจากโทรทัศน์ระบบแอนะล็อกไปสู่ระบบทีวีดิจิตอล โดยเฉพาะผู้สูงอายุ กลุ่มคนพิเศษ ผู้พิการ คนในชนบท ซึ่งการประชาสัมพันธ์จะเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญในการสร้างความเข้าใจอย่าง

ประเด็นท้าทาย	ข้อเสนอแนะ
การซื้อ,เปลี่ยนไปใช้โทรทัศน์ที่สามารถรับสัญญาณวิทยุโทรทัศน์ระบบดิจิตอลแบบ DVB-T๒ ในตัวเป็นต้น เพื่อทำให้รับชมรายการต่างๆ ได้	ถูกต้อง รวมถึงสื่อสารข้อมูลสำคัญให้ผู้บริโภคได้เตรียมตัวรับชม (๒) กสทช. ควรศึกษาและประเมินผลกระทบภายหลังจาก (Post Assessment) การเปลี่ยนผ่านระบบไปสู่โทรทัศน์ดิจิตอล เพื่อนำมากำหนดมาตรการเชิงป้องกันในการเปลี่ยนผ่านระบบครั้งต่อไป
การสนับสนุนผู้ประกอบการในการจัดหาเครื่องรับโทรทัศน์ที่รองรับระบบดิจิตอล ขาดความชัดเจนใน หลักการและ รูปแบบการแจกจ่ายอุปกรณ์สนับสนุนให้กับประชาชน โดยใช้เงินที่ได้จากการประมูลคลื่นความถี่ เพื่อให้บริการโทรทัศน์ในระบบดิจิตอลประเภทบริการธุรกิจระดับชาติ และสนับสนุนให้มีการแจกจ่ายให้กับทุกครัวเรือนโดยเท่าเทียมกัน	(๑) กสทช. ควรกำหนดความชัดเจนของเกณฑ์ต่างๆ ในการสนับสนุนผู้ประกอบการ เช่นการกำหนดความชัดเจนของคำนิยามของกลุ่มเป้าหมายที่มีสิทธิ์ได้รับการสนับสนุนผู้ประกอบการ รวมถึงการจัดทำฐานข้อมูลของกลุ่มเป้าหมาย และจัดเตรียมมาตรการการป้องกันการสวมสิทธิ์ในการได้รับความสนับสนุน ทั้งนี้เพื่อลดผลกระทบและความเสียหายทางสังคม อันเนื่องจากการเข้าถึงอุปกรณ์ดังกล่าวอย่างเท่าเทียมกัน (๒) กสทช. ควรเร่งให้มีการกำกับดูแลควบคุมในเรื่องคุณภาพของอุปกรณ์ Set -Top Box จากผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการ

๖.๑.๓ ด้านกิจการโทรคมนาคม

ประเด็นท้าทาย	ข้อเสนอแนะ
การกำกับประกอบกิจการดาวเทียมสื่อสาร ๑) ปัจจุบันยังมีบางประเด็นที่ยังไม่สามารถหาข้อสรุปที่ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการตีความว่าเป็นกิจการที่ใช้คลื่นความถี่เพื่อประกอบกิจการโทรคมนาคมหรือไม่, เป็นกิจการที่อยู่ภายใต้เขตอธิปไตยของไทยหรือไม่ รวมถึงจะเข้าข่ายต้องประมูลคลื่นความถี่ตามมาตรา ๔๕ แห่ง พรบ.องค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.	ทาง กสทช. โดย กทค. จึงควรเร่งปรับปรุงดังนี้ ๑) ควรศึกษาหาข้อยุติการตีความทางกฎหมายถึงประเด็นดังกล่าวข้างต้น เพื่อนำไปสู่ความชัดเจนเชิงนโยบายและการกำกับดูแลกิจการดาวเทียมที่มีประสิทธิภาพ ๒) ควรปรับปรุงมาตรการหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการโทรคมนาคมเพื่อป้องกันมิให้เกิดการผูกขาดหรือสร้างความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน ตามมาตรา ๒๗(๑๑) แห่ง พรบ. องค์การฯ

ประเด็นท้าทาย	ข้อเสนอแนะ
๒๕๕๓ หรือไม่ เป็นต้น ๒) ความไม่ชัดเจนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตในการกำหนดนโยบายและการกำกับดูแลระหว่างกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) กับ กสทช.	เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติ ทั้งนี้หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไข ควรคำนึงถึงการพัฒนาของเทคโนโลยีที่เปลี่ยนไปอย่างรวดเร็วด้วย ๓) ควรเพิ่มการสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีดาวเทียมสื่อสาร และพัฒนาบุคลากรให้มีความเชี่ยวชาญมากยิ่งขึ้น
ด้านเทคโนโลยีหลอมรวม การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีการสื่อสารในอนาคตที่มีการหลอมรวมกันมากขึ้นในอนาคต ทั้งด้านวิทยุกระจายเสียง โทรทัศน์ และโทรคมนาคม อาทิ เช่น มีการพัฒนาการใช้งานอินเทอร์เน็ตบนโทรศัพท์เคลื่อนที่	กสทช.ควรทบทวนเพื่อปรับเกณฑ์มาตรฐานการกำกับดูแลต่างๆ ที่ใช้ปัจจุบัน อย่างรอบด้าน เช่น มาตรฐานคุณภาพโทรศัพท์เคลื่อนที่ เพื่อให้เท่าทันต่อการหลอมรวมของเทคโนโลยี (Technology Convergence) รวมถึงการทบทวนสัญญามาตรฐานคุณภาพการให้บริการที่ใช้บังคับ QoS (Quality of Service) ให้ครอบคลุมในทุกระบบ
การกำหนดแนวทางเตรียมการรองรับการสิ้นสุดการอนุญาต สัมปทาน หรือสัญญาในการประกอบกิจการโทรคมนาคม ความล่าช้าในการดำเนินการ กรณีสัญญาในการประกอบกิจการโทรคมนาคมสิ้นสุดการอนุญาต สัมปทานหรือสัญญาในการประกอบกิจการโทรคมนาคม	๑) กสทช. ควรดำเนินการล่วงหน้าในการเตรียมการความพร้อมเพื่อรองรับการสิ้นสุดการการอนุญาต สัมปทานหรือสัญญา ในการประกอบกิจการโทรคมนาคมรวมถึง สัญญาสัมปทานอื่นๆ ที่เริ่มทยอยหมดสัญญาด้วย ๒) ควรปรับปรุงขั้นตอนการดำเนินการที่ล่าช้าในการออกนโยบายหรือประกาศที่เกี่ยวข้องและไม่ขัดต่อ พรบ. องค์กรฯ และแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม
กระบวนการสิทธิแห่งทาง (ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การพัฒนาและการส่งเสริมการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม) (อ้างอิง โครงการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของ กสทช. ปี ๒๕๕๖ ด้านกิจการโทรคมนาคม โดยมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์) สิทธิแห่งทางมีความสำคัญอย่างยิ่ง และเป็นอุปสรรคสำคัญสำหรับผู้ประกอบการในการขยาย โครงข่ายโทรคมนาคมตามเงื่อนไขในใบอนุญาต เนื่องจากผู้ประกอบการหลายรายเป็นบริษัทเอกชนต้องดำเนินการพาดสายผ่านเสาไฟฟ้าของรัฐวิสาหกิจเช่น	กทค. ควรพิจารณาหากระบวนการที่จะสามารถเร่งเวลาให้ผู้ประกอบการในการขยายโครงข่ายได้เร็วขึ้น และถูกต้องตามกฎหมาย

ประเด็นท้าทาย	ข้อเสนอแนะ
การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าฝ่ายผลิต หากผู้ประกอบการต้องการขยายโครงข่ายและผ่านพื้นที่ การดูแลของรัฐวิสาหกิจ ผู้ประกอบการรายนั้น จะต้องยื่นแผนผังการพาดสายสื่อสารโทรคมนาคม กับ เสาไฟฟ้า การติดตั้ง อุปกรณ์โทรคมนาคมเพื่อขอรับความเห็นชอบจากอนุกรรมการพิจารณาสิทธิแห่งทางและจากประธาน กทค	

๖.๑.๔ ด้านการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพ
(อ้างอิงจาก โครงการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน กสทช. ปี ๒๕๕๖ด้านการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพประชาชน โดยวิทยาลัยนวัตกรรมและการจัดการ มหาวิทยาลัยสวนสุนันทา)

ประเด็นท้าทาย	ข้อเสนอแนะ
ที่ผ่านมา กสทช. ได้เน้นการดำเนินงานด้านการจัดสรรคลื่นความถี่ด้านโทรคมนาคมและวิทยุโทรทัศน์ มีผลปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรม แต่การกำกับดูแลซึ่งเป็นส่วนสำคัญของการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพของประชาชน ยังมีความชัดเจนค่อนข้างน้อย	๑) แนวทางเพื่อการดำเนินงานด้านส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ในแผนงานหลักของสำนักงานกสทช.ควรมีแผนปฏิบัติที่ชัดเจนในเรื่องการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เพื่อให้เกิดความชัดเจนให้ประชาชนรับรู้ถึงสิทธิที่ควรจะมี กำหนดกิจกรรมที่จะต้องปฏิบัติอย่างชัดเจนทางด้านนี้และสามารถวัดผลได้อย่างเป็นรูปธรรม ๒) การส่งเสริมสิทธิเสรีภาพด้านสื่อ ควรเน้นสิทธิพลเมือง สิทธิผู้บริโภค และกลุ่มเป้าหมายตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นและกำกับกรประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ๓) วุฒิสภาควรปรับปรุง พรบ. กสทช. แยกภารกิจ การส่งเสริมสิทธิเสรีภาพออกจาก กสทช. แยกภารกิจการคุ้มครองผู้บริโภคโดยให้อนุกรรมการ กสทช. ผู้บริโภคอุดหนุนกองทุนให้แก่องค์กรผู้บริโภค ๔) ควรพัฒนาศักยภาพของภาคสาธารณะโดยเฉพาะภาคชุมชนให้เป็นผู้ที่มีขีดความสามารถบริการ

ประเด็นท้าทาย	ข้อเสนอแนะ
	ชุมชนด้านวิทยุ โทรทัศน์ชุมชน โดยใช้กองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ และเน้นกลุ่มเป้าหมายตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นและกำหนดการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ๕) กสทช. ควรแยกกลไกคุ้มครองผู้บริโภคจากอนุกรรมการ โดยให้สนับสนุนองค์กรผู้บริโภครับเรื่องและดูแลการร้องเรียนระดับกลุ่มย่อย บุคคล ๖) กสทช. ควรจัดทำแผนสนับสนุนให้ประชาชนได้รับบริการด้านกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์อย่างทั่วถึง ตามวัตถุประสงค์ของกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ ๗) ในแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ฉบับที่ ๑ (๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) ในยุทธศาสตร์ที่ ๔ การส่งเสริมสิทธิเสรีภาพในการสื่อสารมีทั้งหมด ๗ ตัวชี้วัด โดยในปี ๒๕๕๖ กำหนดไว้เพียง ๑ ตัวชี้วัด ซึ่งไม่น่าจะเพียงพอเนื่องจากประชาชนเป็นผู้รับประโยชน์จากคลื่นความถี่ ประชาชนควรจะเป็นเป้าหมายหลักในการได้รับประโยชน์จากการจัดสรรคลื่นความถี่ซึ่งเป็นทรัพยากรของชาติ ดังนั้นควรมีตัวชี้วัดมากกว่า ๑ ตัวชี้วัด เพื่อให้ประโยชน์ที่จะเกิดกับประชาชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๖.๑.๕ ด้านคุ้มครองผู้บริโภค

ประเด็นท้าทาย	ข้อเสนอแนะ
การคุ้มครองผู้บริโภคด้านกระบวนการแก้ไขปัญหาที่ใช้เวลานานเกิน โดยเฉพาะด้านโทรคมนาคม ๑) ตามแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) ได้กำหนดการคุ้มครองผู้บริโภคเป็น ยุทธศาสตร์ที่ ๕ ด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการ โทรคมนาคม เพื่อมุ่งเน้นสิทธิพื้นฐานของผู้บริโภคใน กิจการโทรคมนาคม และประโยชน์ของการใช้งาน โทรคมนาคมประเภทต่างๆ ๒) สืบเนื่องจากในปี ๒๕๕๖ กสทช. มีความล่าช้าใน ดำเนินการร้องเรียนจากผู้บริโภค รวมถึงการ ดำเนินการแก้ไขปัญหาจาก กทค	๑) กสทช. ควรพิจารณาปรับเปลี่ยนกระบวนการแก้ไข ปัญหาข้อร้องเรียนของผู้บริโภคจากการแก้ไขราย กรณี (Case Base) เป็นการแก้ไขแบบองค์รวม (Holistic Base Approach) หรือการแก้ไขเชิง นโยบาย (Policy Base Approach) ๒) กสทช. ควรขับเคลื่อนการประชาสัมพันธ์เรื่อง ช่องทาง ขั้นตอน การร้องเรียนผู้บริโภคในปัญหา โทรคมนาคม ให้แพร่หลายและเป็นที่เข้าใจในเชิง ประจักษ์มากขึ้น
การคุ้มครองผู้บริโภคด้านคุณภาพบริการโทรคมนาคม ๑) ประกาศคุณภาพบริการไม่ครอบคลุมรายการบริการ อินเทอร์เน็ตความเร็วสูง รวมถึงคุณภาพบริการข้อมูล ผ่านเครือข่ายบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ จึงเห็นได้ ชัดว่าบริการอินเทอร์เน็ต ทั้ง Fixed Internet และ Internet ผ่านโทรศัพท์เคลื่อนที่ ทั้งระบบ ๒G และ ๓G ซึ่งไม่ได้ระบุอยู่ในประกาศคุณภาพ บริการจึงสะท้อนออกมาที่ประสบการณ์ผู้บริโภค จากการสอบถามประสบการณ์ผู้บริโภคโดยที่ บริการ พบว่าระดับความพึงพอใจในคุณภาพ บริการดังกล่าว ต่ำกว่าบริการด้านเสียง ที่มี มาตรฐาน QoS ชัดเจน	๑) กสทช. และ กทค. ควรเร่งดำเนินการเกี่ยวกับ ประกาศ QoS ของบริการอินเทอร์เน็ตความเร็ว สูง เพื่อให้บรรลุยุทธศาสตร์ด้านการคุ้มครอง ผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ๒) กทค. ควรสร้างกลไกในการตรวจสอบคุณภาพ การให้บริการอินเทอร์เน็ตทั้งจากโทรศัพท์ เคลื่อนที่และประจำที่อย่างจริงจัง รวมถึงการ กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องเผยแพร่ข้อมูล เรื่องความเร็วอินเทอร์เน็ตที่ถูกต้องก่อนที่ ผู้บริโภคจะตัดสินใจซื้อบริการ (อ้างอิง รายงานการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของ กสทช. ปี ๒๕๕๖ ด้านกิจการโทรคมนาคม โดยมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์)
การร้องเรียนผู้บริโภคเรื่อง การคงสิทธิเลขหมาย โทรศัพท์เคลื่อนที่ (Mobile Number Portability หรือ MNP) การแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียนผู้บริโภคในเรื่องต่างๆ เช่น ๒) ระยะเวลาการโอนย้ายไปผู้ให้บริการใหม่นานเกิน ๓ วัน, การปฏิเสธการโอนย้ายโดยใช้เหตุผลที่ไม่ เป็นไปตามเงื่อนไขที่ กสทช. กำหนด ๓) ความไม่สะดวกของการรับบริการเนื่องจากการให้ บริการกระจุกตัวในกรุงเทพฯ และเขตเมืองใหญ่ ซึ่งการแก้ไขปัญหายังไม่เกิดผลสัมฤทธิ์ในเชิง ประจักษ์	๑) กสทช. ควรมีการบังคับใช้กฎระเบียบอย่างเข้มงวด ต่อมาตรการกำกับดูแลผู้ให้บริการที่ไม่ปฏิบัติ ตามข้อกำหนดของกสทช. โดย กทค. (ประกาศ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์บริการคงสิทธิเลขหมายโทรศัพท์ เคลื่อนที่) ๒) กสทช. ควรเร่งรัดให้ผู้ให้บริการ (ผ่านตัวแทน Clearing House) ในการขยายกำลังการบริการ ให้ครอบคลุม

๖.๑.๖ ด้านกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ (USO)

ประเด็นท้าทาย	ข้อเสนอแนะ
การบริหารจัดการกองทุน USO เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา ๕๒ ของ พรบ. องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓	๑) กสทช. ควรกำหนดหลักเกณฑ์อนุมัติโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนวิจัย พัฒนา ให้ชัดเจน เพื่อความโปร่งใสในการอนุมัติการสนับสนุน ๒) กสทช. ควรจัดสรรเงินกองทุนวิจัย พัฒนาฯ ให้ครอบคลุมทุกภาคส่วน เพื่อประโยชน์ สาธารณะ และเพื่อเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ๓) กสทช. ควรมีการประเมินตรวจสอบติดตามตรวจสอบ และประเมินผล โครงการที่ได้รับการสนับสนุน จากกองทุนวิจัยพัฒนาฯ เพื่อทดสอบว่าโครงการดังกล่าวได้ดำเนินไปตรงตามวัตถุประสงค์ ตามมาตรา 52 และสอดคล้องกับเจตนารมณ์ ของกองทุนวิจัย พัฒนาฯ รวมถึงการเผยแพร่ ผลการประเมินดังกล่าวสู่สาธารณชน
ด้านนโยบายและทิศทางการวิจัยของกองทุน : ๑) ขาดความชัดเจนของนโยบายกองทุนฯ เชิงบูรณาการ ในการขับเคลื่อน งานวิจัยให้สอดคล้องกับกระแส แนวโน้มของบริบทโลก (Mega Trend) และกระบวนทัศน์ที่เปลี่ยนแปลง (Paradigm Shift) เช่น แนวโน้มของเทคโนโลยีและนวัตกรรมอุบัติใหม่ (Emerging Technology and innovation), การหลอมรวมของเทคโนโลยี (Technology Convergence) ๒) ขาดความชัดเจนของนโยบายการจัดสรรสัดส่วน เงินลงทุนสนับสนุน Portfolio ของงานวิจัยพัฒนา ระหว่างด้านอุปทาน (Supply Side) และด้านอุปสงค์ (Demand Side) ซึ่งส่งผลให้เกิดความไม่เท่าเทียม และไม่ทั่วถึงในการจัดสรร	๑) จัดทำแผนแม่บทและ Roadmap แบ่งคลัสเตอร์ การบริหารกองทุนวิจัยและพัฒนาในปี ๕๘ (บท พื้นฐานของการทำวิจัย) ให้สอดคล้องกับกระแสแนวโน้มของบริบทโลก (Mega Trend) และกระบวนทัศน์ที่เปลี่ยนแปลง (Paradigm Shift) เช่นแนวโน้มของเทคโนโลยีและ นวัตกรรมอุบัติใหม่ (Emerging Technology and innovation), การหลอมรวมของเทคโนโลยี (Technology Convergence) โดยจัดสรรเพื่อกำหนดงานวิจัยพัฒนา ภายในประเทศ) ตัวอย่าง กล่องของโทรทัศน์ ดิจิตอล, Waste Management ๒) แยกพอร์ตกองทุนวิจัยและพัฒนาเพื่อจัดสรร เงินทุน ให้สนับสนุนโครงการงานวิจัย พัฒนา ด้านอุปทาน และด้านอุปสงค์อย่างเท่าเทียมและเกิด ประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ
ด้านกรอบและกฎเกณฑ์ในการพิจารณาอนุมัติ การสนับสนุนกองทุน USO	๑) การกำหนดระเบียบ/เกณฑ์ ในการจัดสรร งบประมาณกองทุนให้เกิดความชัดเจน และ

ประเด็นท้าทาย	ข้อเสนอแนะ
ไม่ได้ออกรอบกฎเกณฑ์ เป้าหมาย และภารกิจ ในการพิจารณาอนุมัติสนับสนุน โครงการวิจัยพัฒนาที่ชัดเจน ทำให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการพิจารณา	โปร่งใส ๒) กำหนดหลักเกณฑ์ในการขอรับเงินสนับสนุน จากกองทุน USO เพื่อให้โปร่งใสและตรวจสอบได้

๖.๒ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการ เชิงกลยุทธ์

๖.๒.๑ ข้อเสนอเชิงนโยบาย

ประเด็นนโยบาย	ข้อแนะนำ
การกำหนดนโยบายการเปลี่ยนผ่านระบบในอนาคต เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่สาธารณชนและประเทศชาติ	๑) กสทช.ควรมีการกำหนดนโยบายในการศึกษา การประเมินผลกระทบจากการกำกับดูแล (RIA หรือ Regulatory Impact Assessment) ก่อน (Pre-Assessment) เพื่อที่จะนำผลการศึกษา และวิเคราะห์ดังกล่าวมาวางแผนมาตรการเชิงรุก ในการดำเนินการ รวมถึงแผนประชาสัมพันธ์ และแผนมาตรการป้องกันผลกระทบ ๒) กสทช. ควรมีการกำหนดนโยบายในการศึกษา ประเมินผลกระทบหลังการเปลี่ยนผ่าน (Post-Assessment) เพื่อนำมาศึกษาและวางแผนมาตรการ ในการเปลี่ยนผ่านระบบครั้งต่อไป
การขับเคลื่อนการบูรณาการและความเชื่อมโยงของ นโยบายของ กสทช. กับองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง	กสทช. ควรผลักดันด้านการทำงานร่วมกัน(Synergy) กับองค์กรหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ในการทบทวน ปรับแก้นโยบายที่เชื่อมโยงกันให้สอดคล้องและ เท่าทันต่อบริบท สังคม บริบทโลกาภิวัตน์ และ แนวโน้มของการหลอมรวมเทคโนโลยีและ นวัตกรรม เช่น การกำหนดนโยบาย ร่วมกับ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศในการควบคุม เนื้อหาสื่อที่ไม่เหมาะสมอย่างบูรณาการทั้งทาง โทรศัพท์และอินเทอร์เน็ต

๖.๒.๒ ข้อเสนอเชิงยุทธศาสตร์

ประเด็นเชิงยุทธศาสตร์	ข้อเสนอแนะ
การจัดทำและพัฒนาแผนแม่บทของ กสทช. ในอนาคต การจัดทำ/ปรับปรุงพัฒนาแผนแม่บทของ กสทช. ถือเป็นแผนยุทธศาสตร์ที่มีความสำคัญส่งผลกระทบต่อสาธารณะชนและประเทศชาติ ในวงกว้าง ดังนั้น การจัดทำแผนดังกล่าว จึงสมควรเป็นแผนระดับชาติ	๑) กสทช. ควรจัดทำารรับฟังความคิดเห็น / ประชาพิจารณ์ ของภาคประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในการปรับและบูรณาการแผน ให้สอดคล้องกับข้อมูลย้อนกลับ ๒) กสทช. ควรพัฒนาแผนแม่บท ให้เกิดยุทธศาสตร์เชิงรุกต่อการเปลี่ยนแปลงพลวัต บริบทสังคม, โลกาภิวัตน์ และกระบวนทัศน์ใหม่ ที่ส่งผลต่อประเทศ เช่น การแก้ปัญหาความขัดแย้งในสังคม, การรองรับการหลอมรวม ของเทคโนโลยี
การเตรียมพร้อมเข้าสู่ AEC เชิงรุก	๑) กสทช. ควรกำหนดแผนยุทธศาสตร์เชิงรุกของ (Proactive International Strategy) ในเรื่องของการจัดสรรคลื่น และการกำกับดูแล ๒) กสทช. ควรกำหนดแผนแม่บทเชิงรุกด้านมาตรฐาน/ Technology เพื่อรองรับการ Free flow ระหว่างประเทศสมาชิกในกลุ่ม AEC ๓) กสทช. ควรทบทวนแก้ไขเรื่องกฎข้อบังคับ (Compliance) ของกฎหมายระหว่างประเทศ

๖.๒.๓ ข้อเสนอเชิงบริหารจัดการเชิงรุก

ประเด็นเชิงยุทธศาสตร์	ข้อเสนอแนะ
การเปลี่ยนแปลงของบริบท สังคม, บริบท โลกาภิวัตน์ และแนวโน้มของเทคโนโลยีและนวัตกรรม ที่เกิดขึ้น ในปัจจุบันและในอนาคต เช่น การหลอมรวมของเทคโนโลยี (Technology Convergence)	๑) กสทช. ควรวางแผนทางการบริหารภายใน และองคาพยพของ กสทช. ให้รองรับ รองรับบริบท สังคม, บริบทโลกาภิวัตน์ และแนวโน้มของเทคโนโลยีและนวัตกรรม ๒ กสทช. ควรปรับการบริหารงานเชิงบูรณาการระหว่างองค์กรภายในของ กสทช. เช่น กสท. กทค.

บรรณานุกรม

ทิพาวดี เมฆสวรรค์. **การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์**. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, ๒๕๔๓.
Stufflebeam, Daniel L. and Shinkfield, Anthony J. **Evaluation Theory, Models, and Applications**. San Francisco, CA: Jossey-Bass. 2007.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กสทช. [ออนไลน์]. ๒๕๕๗. แหล่งที่มา <Http://www.ncbt.go.th> [สืบค้นข้อมูล: ๓ มกราคม ๒๕๕๗ ถึง ๒๕ มกราคม ๒๕๕๗]
คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี. ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๔. [ออนไลน์]. ๒๐๐๗. แหล่งที่มา http://www.cabinet.thaigov.go.th/bb_main๓1.htm [๑๐ มกราคม ๒๕๕๗]
Canadian International Development Agency. Results Based Management in CIDA : An Introductory Guide to Concept and Principles. [Online]. ๒๐๐๗. Available from: [http://www.acdicida.gc.ca/cida_ind.nsf,2001.1\[๒๐๐๗, \[๒๑January ๒๕๕๗\].](http://www.acdicida.gc.ca/cida_ind.nsf,2001.1[๒๐๐๗, [๒๑January ๒๕๕๗].)

กฎหมาย

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.๒๕๕๑. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๒๕ ตอนที่ ๔๒ ก (๔ มีนาคม ๒๕๕๑): ๖๑-๙๑.
พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม
พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ.๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม
พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.๒๕๕๓. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๒๗ ตอนที่ ๗๘ ก (๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๓): ๑-๔๖.
ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่องแผน

แม่บทการบริหารคลื่นความถี่ (พ.ศ.๒๕๕๑) แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๙) แผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม ฉบับที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๙). ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๒๗ ตอนพิเศษ ๖๓ ง (๔ เมษายน ๒๕๕๕): ๒.

แผนการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการสังคม (พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๙).

ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๒๙ ตอนพิเศษ ๘๗ ง (๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๑): ๔๕

แผนการเปลี่ยนไปสู่ระบบการรับส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๒๙ ตอนพิเศษ ๑๙๒ ง (๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๕): ๔๖.

แผนเลขหมายโทรคมนาคม. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๒๓ ตอนที่ ๕๐ ง (๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๙).

เอกสาร

กสทช. ร่างรายงานผลการปฏิบัติงานของ กสทช. กทท. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช.

ประจำปี ๒๕๕๖. กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน กสทช., ๒๕๕๗. (อัดสำเนา)

กสทช. เอกสารรายงานสรุปการประเมินผลตัวชี้วัดการดำเนินงาน (KPIs) ระดับสำนักงาน ปี ๒๕๕๖ ของ

สำนักงาน กสทช. กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน กสทช., ๒๕๕๗. (อัดสำเนา)

กลุ่มงานอำนวยการภารกิจกระจายเสียงและโทรทัศน์. เอกสารร่างผลการดำเนินงานแผนแม่บทกิจการ

กระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๙) ในรอบปี พ.ศ.๒๕๕๖.

กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน กสทช., ๒๕๕๗. (อัดสำเนา)

