

การกำกับดูแลในยุคหลอมรวม

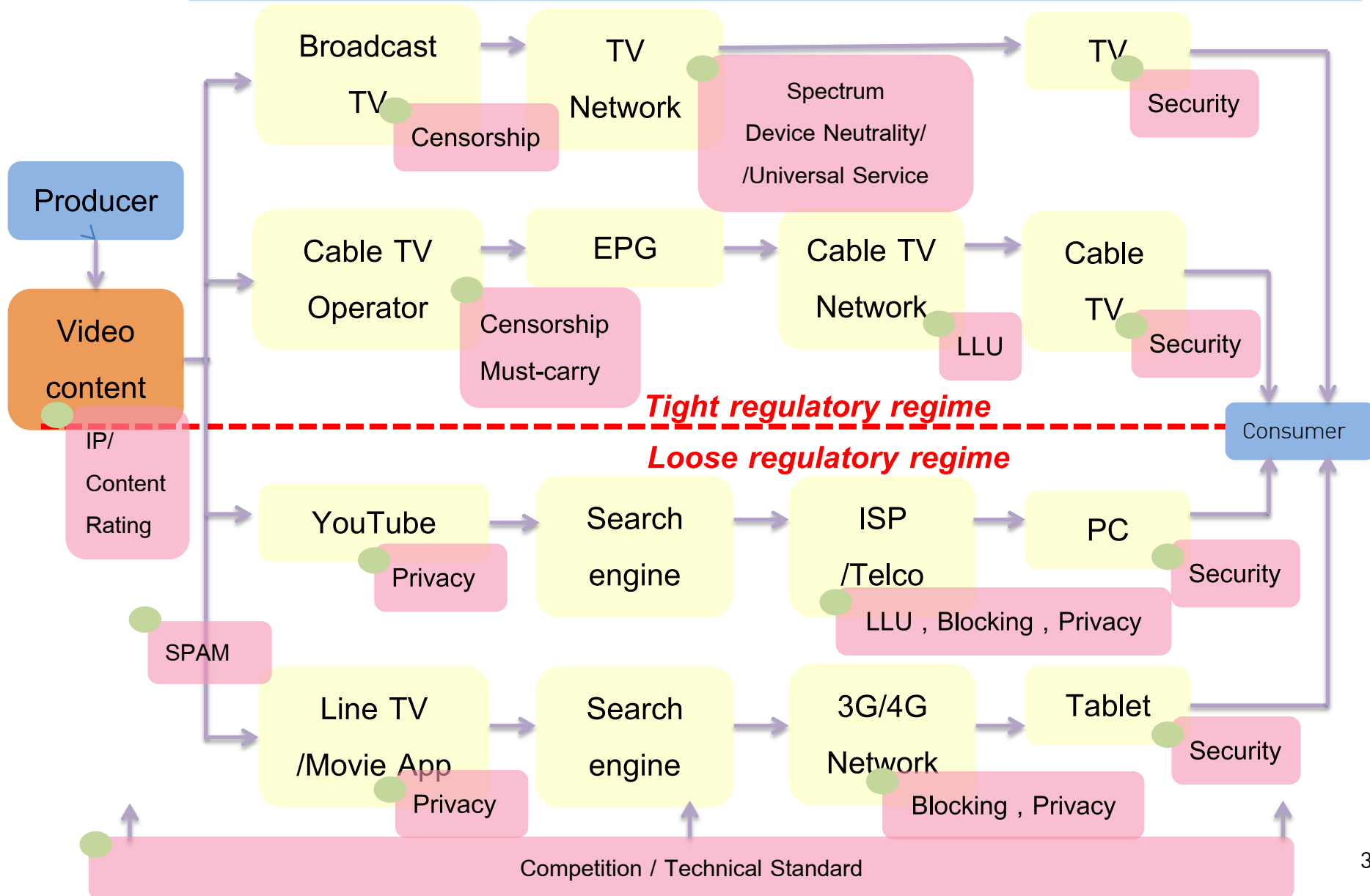
โครงการศึกษาวิจัยการปฏิรูปสื่อ

ณ ห้องชาลอน เอ โรงแรมสวิสโฮเทล เลอ คองคอร์ด

26 กุมภาพันธ์ 2559

- การหลอมรวมสื่อ (media convergence) ทำให้เส้นแบ่งระหว่างการแพร่ภาพกระจายเสียง (broadcasting) และโทรคมนาคม (telecommunication) เลือนลางลง
- การกำกับดูแลกิจการที่แยกทั้งสองด้านออกจากกันจึงไม่สามารถกำกับดูแลกิจการที่หลอมรวมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ห่วงโซ่การเผยแพร่เนื้อหาสื่อในยุคหลอมรวม



- เนื้อหาสื่อเดียวกัน จากผู้ผลิตเดียวกัน สามารถเผยแพร่ไปยังผู้ชมผ่านช่องทางสื่อได้หลากหลายช่องทาง
- แต่ละช่องทางการเผยแพร่ มีการกำกับดูแลที่แตกต่างกัน และมีประเด็นเฉพาะที่ไม่เหมือนกัน ทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในการแข่งขัน
- ในอนาคตระยะไกล การเผยแพร่เนื้อหาจะมุ่งไปสู่ช่องทางอินเทอร์เน็ต เพราะเทคโนโลยีก้าวหน้าไปเร็วกว่า และการกำกับดูแลมีความเข้มงวดน้อยกว่าการแพร่ภาพกระจายเสียง
- หน่วยงานกำกับดูแลจะมีบทบาทน้อยลง เหลือเฉพาะการกำกับดูแลในมิติของเศรษฐกิจ ขณะที่การกำกับดูแลเนื้อหานั้นทำได้ยากขึ้น

เป้าหมาย

1. คุณภาพและพหุนิยมของสื่อ 2. เสรีภาพ-ความเสมอภาคในการสื่อสาร 3. ประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ

- ปรับเปลี่ยนรูปแบบองค์กรกำกับดูแลให้เป็น convergent regulator
- ออกแบบการกำกับดูแลที่ลดต้นทุน-ความเสี่ยงของผู้ประกอบกิจการ
- รองรับการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรม ระหว่างผู้ประกอบการ
- กำหนดกรอบเวลาของ Analogue Switch-Off (ASO) และเตรียมการจัดสรรคลื่นแบบหลอมรวม
- ส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพ ความหลากหลาย และพหุนิยมในสื่อ
- ค้ำครองผู้บริโภค และผู้ด้อยโอกาสทางสังคม
- สนับสนุนการกำกับดูแลร่วม

แนวทางการดำเนินการ

- แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 (พ.ร.บ. กสทช.) โดยไม่แบ่งการกำกับดูแลออกเป็น 2 คณะดั่งเช่นในปัจจุบัน
- รัฐธรรมนูญจะต้องรับประกันสิทธิในการใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่ และเสรีภาพในการสื่อสารของประชาชน รวมถึงความเป็นอิสระขององค์กรกำกับดูแล

แนวทางการดำเนินการในระยะสั้น

- แก้ไขกฎหมายเพื่อสร้างตลาดรอง (secondary market) สำหรับเปลี่ยนมือคลื่นความถี่ สำหรับคลื่นความถี่ที่ผู้ประกอบกิจการได้มาผ่านการประมูล

แนวทางการดำเนินการในระยะยาว

- สร้างกลไกในการประเมินผลกระทบของกฎระเบียบ (Regulatory Impact Assessment: RIA)

แนวทางการดำเนินการในระยะสั้น

- ดำเนินการให้ประชาชนสามารถรับสัญญาณโทรทัศน์ระบบดิจิทัลได้อย่างทั่วถึง โดยเร็ว ทั้งเรื่องการแจกคู่มือ การประชาสัมพันธ์ และการติดตั้งโครงข่าย
- เร่งให้เกิดระบบการวัดเรตติ้งโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล
- กำกับดูแลค่าบริการ MUX ให้สะท้อนต้นทุนที่แท้จริง

แนวทางการดำเนินการในระยะยาว

- กำหนดขอบเขตบริการที่ถือเป็นกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เช่น Video on Demand

แนวทางการดำเนินการในระยะสั้น

- กำหนดกรอบเวลาที่ชัดเจนสำหรับ Analogue Switch-Off
- กำหนดแผนการใช้คลื่นความถี่ที่ได้รับคืนจะช่วยให้การจัดสรรทรัพยากรคลื่นความถี่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

แนวทางการดำเนินการในระยะยาว

- เมื่อสามารถปรับเงื่อนไขการประกอบกิจการให้เสมอภาคแล้ว อาจจัดสรรคลื่นความถี่ซึ่งไม่กำหนดว่าจะต้องนำไปให้บริการใดโดยเฉพาะเจาะจง

ความหลากหลายเชิงโครงสร้าง: สื่อสาธารณะ

แนวทางการดำเนินการในระยะสั้น

- กำหนดหลักเกณฑ์ใบอนุญาตกิจการบริการสาธารณะ ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย
 - การแสดงประโยชน์สาธารณะให้ชัดเจน แยกตามประเภทใบอนุญาต
 - แผนการหารายได้
 - แผนกำกับดูแลตนเอง และ
 - แผนการพัฒนา ส่งเสริม ควบคุมคุณภาพรายการ

แนวทางการดำเนินการในระยะกลาง

- อุดหนุนการจัดทำระบบประเมินคุณภาพรายการในสื่อสาธารณะ
- กำหนดหลักเกณฑ์สำหรับการต่อใบอนุญาตประกอบกิจการเพื่อบริการสาธารณะ โดย
ใช้ผลจากระบบประเมินคุณภาพรายการ

ความหลากหลายเชิงโครงสร้าง: สื่อชุมชน

แนวทางการดำเนินการในระยะสั้น

- ออกประกาศหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ (พ.ศ.2555)
- จัดทำคู่มือขอใบอนุญาตประกอบกิจการบริการชุมชน

แนวทางการดำเนินการในระยะกลาง

- พิจารณาการตั้งหน่วยงานขึ้นในสำนักงาน กสทช. เพื่อรับผิดชอบการกำกับดูแล และส่งเสริมกิจการสื่อชุมชนโดยเฉพาะ
- แก้ประกาศ กทปส. เพื่อให้สถาบันการศึกษาและองค์กรเอกชนที่มีศักยภาพในการพัฒนาสื่อชุมชน เป็นผู้ที่มีสิทธิขอรับเงินจากกองทุนฯ เพื่อทำโครงการสนับสนุนสื่อชุมชนด้วย

ความหลากหลายเชิงเนื้อหา

แนวทางการดำเนินการในระยะยาว

- แบ่งมิตย้อยของมิตีความหลากหลายทางเนื้อหา (content diversity) ออกเป็น
 - ความหลากหลายในประเภทรายการ (program-type format)
 - ความหลากหลายในลักษณะทางประชากรกลุ่มเป้าหมายหลักของรายการ หรือกลุ่มที่ฟังได้ประโยชน์จากรายการ และ
 - ความหลากหลายในความคิดเห็น (idea/viewpoint)
- อุดหนุนการสร้างแนวทางด้านเนื้อหาที่ฟังประสงค์ โดยอาจสำรวจความคิดเห็นของประชาชนที่เป็นกลุ่มผู้ติดตามรายการดังกล่าวเป็นประจำเพื่อประกอบการพิจารณา

แนวทางการดำเนินการในระยะสั้น

- ออกประกาศกำหนดแนวทางการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนให้ชัดเจน
- ประสานความร่วมมือกับองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค โดย กสทช. ต้องให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับสิทธิและช่องทางการร้องเรียนในปัญหา รวมถึงทำหน้าที่ส่งต่อเรื่องร้องเรียน
- พัฒนาระบบจัดการข้อมูลสถิติการร้องเรียนและข้อมูลที่ทำเป็น เพื่อการพิจารณากำหนดนโยบายและกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค

แนวทางการดำเนินการในระยะกลาง

- ผลักดันให้มีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อส่งเสริมสิทธิของผู้บริโภค
- แก้ไขประกาศว่าด้วยกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และด้านโทรคมนาคมให้เป็นรูปแบบเดียวกัน
- กำหนดมาตรการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและความเป็นส่วนตัว เพื่อตอบสนองต่อการหลอมรวมของบริการด้านกระจายเสียงและโทรทัศน์ บริการอินเทอร์เน็ต และบริการด้านโทรคมนาคม

แนวทางการดำเนินการในระยะยาว

- สนับสนุนการเสริมสร้างความรู้เท่าทันสื่อและความเข้มแข็งให้แก่ผู้บริโภค

แนวทางการดำเนินการในระยะสั้น

- กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดูแลเนื้อหาที่ชัดเจน โดยเฉพาะการกำกับดูแลเนื้อหาตามมาตรา 37 แห่ง พ.ร.บ. ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551
 - การแบ่งแยกระหว่างเนื้อหาที่ผิดกฎหมาย กับผิดจริยธรรม และ
 - การแบ่งแยกระหว่างโฆษณาที่มีเนื้อหาไม่เหมาะสมกับโฆษณาที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค
- กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดให้มีช่องทางรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียน

แนวทางการดำเนินการในระยะยาว

- กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องสังกัดสภาวิชาชีพสื่อที่ กสทช. ให้การรับรอง และกำหนดให้สภาวิชาชีพทำหน้าที่รับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนและวินิจัย โดย กสทช. ทำหน้าที่ทางปกครอง เช่น สั่งปรับ พักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาต

ปัญหาของเนื้อหา

ผิดกฎหมาย

ผิดจริยธรรม

ผู้ผลิตเนื้อหา

นักวิชาชีพ

การกำกับดูแล
โดยรัฐ

การกำกับดูแล
ร่วม

ผู้ใช้สื่อ

กระบวนการ
ยุติธรรม

การกำกับดูแล
ตนเอง

ปัญหาของเนื้อหา

ผิดกฎหมาย

ผิดจริยธรรม

ผู้ผลิตเนื้อหา

นักวิชาชีพ

- TV-วิทยุ กำกับผ่านใบอนุญาต
- นสพ ใช้ พรบ. การพิมพ์

1. กำกับดูแลตนเอง
2. กำกับดูแลกันเอง
3. กำกับดูแลร่วม

**ผู้ผลิตสารสนเทศ
ออนไลน์**

notice & take down

กำกับดูแลตนเอง

ผู้ใช้สื่อ

กระบวนการยุติธรรม

มีเสรีภาพ ผ่านการ
กำกับดูแลตนเองของตัวกลาง

TDRI

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย



<http://tdri.or.th>



[facebook/tdri.thailand](https://www.facebook.com/tdri.thailand)



[@TDRI_thailand](https://twitter.com/TDRI_thailand)