

เสียงสะท้อนและข้อเสนอเชิงนโยบายของ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอุตสาหกรรมโทรทัศน์ไทย ต่อการปฏิบัติงานด้านกิจการโทรทัศน์ของ กสทช.¹

วิไลวรรณ จงวิไลเกษม²
ศรัณย์ธร ศศิธรนากรแก้ว³
ระวีวรรณ ทรัพย์อินทร์⁴
อดิพล เอื้อจรัสพันธุ์⁵

บทคัดย่อ

บทความเรื่องนี้มาจากส่วนหนึ่งของรายงานโครงการติดตามและประเมินผล การปฏิบัติงานด้านกิจการโทรทัศน์ ประจำปี 2562 ภายใต้คณะกรรมการ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของ กสทช. สำนักงาน กสทช. และ เลขานุการ กสทช. มีวัตถุประสงค์เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล ศึกษา วิเคราะห์ และประเมินผลการดำเนินงานของ กสทช. สำนักงาน กสทช. และเลขานุการ กสทช. ในด้านกิจการโทรทัศน์ประจำปี พ.ศ. 2562 จากการสนทนากลุ่มย่อย (focus group) ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียหลักในอุตสาหกรรมโทรทัศน์ ได้แก่ ผู้ให้

* วันที่รับบทความ 6 มกราคม 2564; วันที่แก้ไขบทความ 12 กุมภาพันธ์ 2564; วันที่ตอบรับบทความ 18 กุมภาพันธ์ 2564.

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของรายงานโครงการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานด้านกิจการโทรทัศน์ ประจำปี 2562 ภายใต้ คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของ กสทช. สำนักงาน กสทช. และเลขานุการ กสทช. มีวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมข้อมูล ศึกษา วิเคราะห์และประเมินผลการดำเนินงาน ของ กสทช. สำนักงาน กสทช. และเลขานุการ กสทช. ในด้านกิจการโทรทัศน์ประจำปี พ.ศ. 2562

² ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ประจำกลุ่มวิชาวิทยุและโทรทัศน์ คณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

³ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ประจำภาควิชานิเทศศาสตร์และสารสนเทศศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์

⁴ อาจารย์ ประจำสาขาการจัดการมรดกวัฒนธรรมและอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ วิทยาลัยนวัตกรรมการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

⁵ อาจารย์ ดร. ประจำสาขาการจัดการมรดกวัฒนธรรมและอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ วิทยาลัยนวัตกรรมการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ผู้ให้บริการโทรทัศน์ในระบบเคเบิลสมาคมมีเดียเอเยนซีและธุรกิจสื่อแห่งประเทศไทย และนักวิชาการทางด้านสื่อโทรทัศน์จากมหาวิทยาลัย ภายใต้กรอบคำถามการศึกษา 3 ข้อ คือ (1) การช่วยเหลือผู้ประกอบการกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล (2) การพัฒนาประสิทธิภาพของอุตสาหกรรมโทรทัศน์ และ (3) การกำกับดูแลเนื้อหาของอุตสาหกรรมโทรทัศน์

ผลการศึกษาพบว่า การดำเนินการช่วยเหลือผู้ให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล และการดำเนินการตามแผนแม่บทความถี่แห่งชาติ ตลอดจนการบรรเทาผลกระทบจากอุตสาหกรรมโทรทัศน์ถดถอย พบว่า ผู้ให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลเห็นว่าเป็นประโยชน์ที่ได้รับความช่วยเหลือจาก กสทช. ทั้งในกรณีสนับสนุนค่าธรรมเนียมใบอนุญาตและค่าเช่าโครงข่ายโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลร้อยละ 50 แต่ความช่วยเหลือที่เกิดขึ้นนั้นล่าช้าเกินไปจนทำให้ผู้ให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลจำนวนหนึ่งได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงจนถึงขั้นเลิกกิจการ ในส่วนการพัฒนาประสิทธิภาพของอุตสาหกรรมโทรทัศน์พบว่า กสทช. ควรสนับสนุนการพัฒนารายการโทรทัศน์ให้มีคุณภาพมากขึ้น ขาดรายการคิดวิเคราะห์ (critical thinking) รายการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น (hard talk) การส่งเสริมคุณภาพของเนื้อหา ควรเริ่มจากการส่งเสริมผู้ผลิตเนื้อหาอย่างครบวงจร และส่งเสริมเด็กรุ่นใหม่อย่างทันทั่วถึง ขณะที่การกำกับดูแลเนื้อหาของอุตสาหกรรมโทรทัศน์พบว่า กสทช. ควรมีความชัดเจนในการกำกับดูแลเนื้อหาที่ล่อแหลม มาตรการในการเซ็นเซอร์ และการจัดเรตติ้งต่างๆ ซึ่งควรเป็นมาตรฐานเดียวกัน เพื่อสร้างกติกาให้กับผู้ให้บริการได้รับรู้ร่วมกัน

คำสำคัญ: เสี่ยงสะท้อนและข้อเสนอเชิงนโยบาย อุตสาหกรรมโทรทัศน์ไทย ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอุตสาหกรรมโทรทัศน์ไทยคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

The Echo and the Policy Proposals for Thai Television Industry Stakeholders to the Television Operation of the NBTC⁶

Wilaiwan Jongwilaikasaem⁷

Saranthorn Sasithanakornkaew⁸

Raweewan Sap-in⁹

Adipon Euajarusphan¹⁰

Abstract

This article is part of the Television Operation Performance Monitoring and Evaluation Program 2019 report under the NBTC's Performance Monitoring and Evaluation Committee, Office of the NBTC and Secretary-General of the NBTC. The objectives of the NBTC are to collect data, study, analyze and evaluate the performance of the NBTC, the Office of NBTC and the Secretary-General of the NBTC in the field of television broadcasting for the year 2019 from specific discussions.

⁶ This article is part of the Television Operation Performance Monitoring and Evaluation Program 2019 report under the NBTC's Performance Monitoring and Evaluation Committee, Office of the NBTC and Secretary-General of the NBTC. The objective is to collect data, study, analyze and evaluate the performance of the NBTC, Office of the NBTC and the Secretary-General of the NBTC in the field of television broadcasting for the year 2019.

⁷ Assistant Professor, Department of Radio and Television, Faculty of Journalism and Mass Communication, Thammasat University

⁸ Assistant Professor, Department of Communication Arts and Information Sciences, Faculty of Humanities, Kasetsart University

⁹ Lecturer, Cultural Heritage and Creative Industries Management, College of Innovation, Thammasat University

¹⁰ Lecturer, Cultural Heritage and Creative Industries Management, College of Innovation, Thammasat University

Focus group, the main stakeholders in the television industry, including providers of digital terrestrial television, cable television provider, Media Agency and Media Business Association of Thailand And Academics in the television media from the university, Within the framework of 3 study questions: (1) assisting digital terrestrial television operators; (2) developing the efficiency of the television industry; and (3) regulating the television industry content.

The study found that actions to assist service providers in digital terrestrial television and implementation of the national frequency master plan, as well as to mitigate the impact from the recession of the television industry found that the digital terrestrial television network operators found it beneficial to receive assistance from the NBTC, both in the case of 50% of the license fee and the rent of digital terrestrial television networks. But the help it was getting was too late, as a result, a number of digital terrestrial television operators were severely affected until the dissolution. As for the performance improvement of the television industry, it was found that the NBTC should support the development of more quality television programs, lack of critical thinking programme, hard Talk programme, content quality promotion. It should start with the complete promotion of content producers and promote the new generation in a timely manner. While the television industry's content regulation found that the NBTC should be clear in regulating sensitive content. Censorship measures and various ratings which should be the same standard to create a rule for the service provider to get to know together.

Keywords: The Echo and Policy Proposals, Thai television industry, Thai television industry stakeholders, NBTC

กสทช. กับอุตสาหกรรมโทรทัศน์ไทย

ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนผ่านจากการรับส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบแอนะล็อกไปสู่ระบบดิจิทัลตั้งแต่ช่วงเดือนเมษายนปี พ.ศ. 2557 โดยการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อภาพรวมอุตสาหกรรมโทรทัศน์ซึ่งได้ลดข้อจำกัดเรื่องการเข้าสู่ตลาดและจำนวนช่องรายการลง ทำให้ผู้ประกอบการกิจการโทรทัศน์ต่างๆ สามารถเข้าสู่ตลาดได้ง่ายขึ้น ส่งผลให้มีการแข่งขันในตลาดเพิ่มสูงขึ้น ในขณะเดียวกันนั้น ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีดิจิทัลที่เข้ามา มีบทบาทและอิทธิพลทั้งต่อพฤติกรรมของผู้บริโภค และรูปแบบการทำธุรกิจของสื่อโทรทัศน์ ส่งผลกระทบต่อการแข่งขันในอุตสาหกรรมโทรทัศน์เป็นอย่างมาก ดังนั้น กสทช. ได้เล็งเห็นความเปลี่ยนแปลงและปัญหาดังกล่าว จึงได้มีการดำเนินการแก้ไขปัญหา และส่งเสริมการประกอบกิจการอุตสาหกรรมดังกล่าว โดยมุ่งเน้นการแก้ปัญหาในระยะยาว เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างยั่งยืน จึงได้จัดตั้งคณะทำงานขึ้นจำนวน 2 คณะในปี พ.ศ. 2561 ประกอบด้วย (1) คณะทำงานแก้ไขปัญหาผู้ประกอบการกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลในระยะยาว และ (2) คณะทำงานเพื่อกำหนดแนวปฏิบัติการออกอากาศรายการโทรทัศน์สำคัญและรายการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป

ตลอดปี พ.ศ. 2562 ที่ผ่านมาสํานักงาน กสทช. ได้มีการกิจหลักในกิจการโทรทัศน์ ซึ่งต่อเนื่องมาจากปี พ.ศ. 2561 อีกทั้งยังสอดคล้องตามแผนปฏิบัติการสํานักงาน กสทช. ประจำปี พ.ศ. 2562 และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 4/2562 เรื่อง มาตรการแก้ไขปัญหาการประกอบกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม คือการแก้ไขปัญหาอุตสาหกรรมโทรทัศน์ในระยะยาว ซึ่งประกอบไปด้วยโครงการหลักทั้งหมด 4 โครงการด้วยกัน ได้แก่ (1) การเร่งรัดปรับปรุงการใช้งานคลื่นความถี่ย่าน 700 เมกะเฮิรตซ์ เพื่อให้เกิดการนำไปใช้ประโยชน์ในกิจการโทรคมนาคม ซึ่งผลพลอยได้ดังกล่าวสามารถเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบในการเรียกคืนคลื่นความถี่ ได้แก่ ผู้ให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล และผู้ให้บริการโครงข่ายโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล (2) สนับสนุนต้นทุนการดำเนินงานของผู้ให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดิน

ในระบบดิจิทัลที่ต้องปฏิบัติตามประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป หรือกฎ Must Carry จนถึงปี พ.ศ. 2565 (3) สนับสนุนต้นทุนการดำเนินงานในการส่งสัญญาณออกอากาศผ่านโครงข่ายโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล (MUX) จนถึงปี พ.ศ. 2565 (4) สนับสนุนให้มีการสำรวจความนิยม (rating) ของผู้ให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลที่ออกอากาศผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต

บทความชิ้นนี้นำไปสู่เสียงสะท้อนและข้อเสนอเชิงนโยบายต่อ กสทช. ที่เป็นผลจากการสนทนากลุ่มย่อย (focus group) ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียหลักในอุตสาหกรรมโทรทัศน์ ได้แก่ ผู้ให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ผู้ให้บริการโทรทัศน์ในระบบเคเบิล สมาคมมีเดียเอเยนซีและธุรกิจสื่อแห่งประเทศไทย และนักวิชาการทางด้านสื่อโทรทัศน์จากมหาวิทยาลัย ภายใต้กรอบคำถามการศึกษา 3 ข้อ คือ (1) การช่วยเหลือผู้ประกอบการกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล (2) การพัฒนาประสิทธิภาพของอุตสาหกรรมโทรทัศน์ และ (3) การกำกับดูแลเนื้อหาของอุตสาหกรรมโทรทัศน์ เพื่อสะท้อนการดำเนินงานของ กสทช. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. ในด้านกิจการโทรทัศน์ประจำปี พ.ศ. 2562

วัตถุประสงค์¹¹

นำเสนอเสียงสะท้อนและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อนำไปสู่การวางแผนบริหารจัดการด้านกิจการโทรทัศน์ สำนักงาน กสทช.

¹¹ รายงานโครงการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานด้านกิจการโทรทัศน์ ประจำปี 2562 มีวัตถุประสงค์การศึกษา 3 ข้อ คือ (1) เพื่อประเมินผลการดำเนินงานตลอดปี 2562 ของ กสทช. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. ว่ามีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างไร (2) เพื่อได้ข้อมูลที่สามารถสะท้อนให้เห็นถึงผลการปฏิบัติงานของ กสทช. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. ด้านกิจการโทรทัศน์ สำนักงาน กสทช. และ (3) เพื่อได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อนำไปสู่การวางแผนบริหารจัดการด้านกิจการโทรทัศน์ สำนักงาน กสทช. โดยในบทความชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อ กสทช. ที่ได้จากผลการศึกษาที่ตอบวัตถุประสงค์ข้อ (3) เพื่อนำไปสู่การวางแผนบริหารจัดการด้านกิจการโทรทัศน์ สำนักงาน กสทช.

วิธีวิจัยและกรอบคำถามวิจัย

การศึกษาส่วนนี้ใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้เครื่องมือวิจัยคือการสนทนากลุ่มย่อย (focus group) ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียหลักในอุตสาหกรรมโทรทัศน์ โดยการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive sampling) ประกอบด้วยผู้บริหารและบุคลากรที่เกี่ยวข้องโดยตรงของสำนักงาน กสทช. ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์ผ่านดาวเทียม ผู้ประกอบกิจการโทรทัศน์เคเบิล ผู้ผลิตเนื้อหารายการ ผู้ลงโฆษณา นักวิชาการทางด้านสื่อโทรทัศน์ จำนวน 15 คน เพื่อตอบวัตถุประสงค์ 3 ข้อคือ (1) เพื่อประเมินผลการดำเนินงานตลอดปี 2562 ของ กสทช. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. ว่ามีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างไร (2) เพื่อได้ข้อมูลที่สามารถสะท้อนให้เห็นถึงผลการปฏิบัติงานของ กสทช. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. ด้านกิจการโทรทัศน์ สำนักงาน กสทช. และ (3) เพื่อได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อนำไปสู่การวางแผนบริหารจัดการดำเนินการด้านกิจการโทรทัศน์ สำนักงาน กสทช.

กรอบคำถามวิจัย

ในปี พ.ศ. 2562 กสทช. ได้ดำเนินนโยบายด้านการกำกับดูแลการประกอบกิจการโทรทัศน์ที่สำคัญ นำไปสู่ประเด็นในการประชุมกลุ่มย่อยดังนี้¹²

¹² กสทช. และสำนักงาน กสทช. ได้ประกาศทิศทาง นโยบาย และแผนการดำเนินงานประจำปี 2562 เพื่อผลักดันเป้าหมายสำคัญ ในการแก้ปัญหากิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ระยะยาว โดยคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชน และประเทศชาติ ดังนี้ (1) เร่งรัดปรับปรุงการใช้งานคลื่นความถี่ย่าน 700 เมกะเฮิรตซ์ เพื่อให้เกิดการนำไปใช้ประโยชน์ในกิจการโทรคมนาคม ซึ่งผลพลอยได้ดังกล่าวสามารถเอื้อยวยา ผู้ได้รับผลกระทบในการเรียกคืนคลื่นความถี่ ได้แก่ ผู้ให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล และผู้ให้บริการโครงข่ายโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล (2) สนับสนุนต้นทุนการดำเนินงานของผู้ให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลที่ต้องปฏิบัติตาม ประกาศ กสทช. เรื่อง หลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป หรือกฎ Must Carry จนถึงปี พ.ศ. 2565 (3) สนับสนุนต้นทุนการดำเนินงานในการส่งสัญญาณออกอากาศผ่านโครงข่ายโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล (MUX) จนถึงปี พ.ศ. 2565 (4) สนับสนุนให้มีการสำรวจความนิยม (rating) ของผู้ให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลที่ออกอากาศผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต

ภาพที่ 1 หัวข้อในการรับฟังความคิดเห็นเฉพาะกลุ่ม



(1) การช่วยเหลือผู้ประกอบการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 4/2562 เรื่อง มาตรการแก้ไขปัญหาการประกอบกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม

(2) การดำเนินการตามแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ จะดำเนินการจัดสรรย้ายคลื่นความถี่ของระบบโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลในประเทศไทยจากย่านความถี่ 510-790 เมกะเฮิรตซ์ (เป็นย่านความถี่ที่ให้บริการช่องโทรทัศน์ตั้งแต่ช่อง 26 ถึงช่อง 60) ไปเป็นย่านความถี่ 470-694 เมกะเฮิรตซ์ (เป็นย่านความถี่ที่ให้บริการช่องโทรทัศน์ตั้งแต่ช่อง 21 ถึงช่อง 48) และย่านความถี่ IMT/LTE ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวจึงจำเป็นต้องมีการตรวจสอบและติดตามผลกระทบจากการเรียกคืนคลื่นความถี่ย่าน 700 เมกะเฮิรตซ์

(3) การบรรเทาผลกระทบจากอุตสาหกรรมโทรทัศน์ถดถอย ในสถานการณ์ปัจจุบันของอุตสาหกรรมโทรทัศน์ในประเทศไทย พบว่า อยู่ในช่วงการเปลี่ยนแปลงจากเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่เข้ามาภายในอุตสาหกรรม ประกอบกับพฤติกรรมในการรับชมสื่อที่เปลี่ยนแปลงไปของผู้บริโภค ตลอดจนรูปแบบการดำเนินธุรกิจในอุตสาหกรรมโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลในปัจจุบันส่วนใหญ่มักผูกติดกับรายได้จากการโฆษณาเป็นหลัก ในขณะที่มูลค่าตลาดโฆษณา

ทั้งหมดในอุตสาหกรรมโทรทัศน์มีอัตราการเติบโตที่ชะลอลง อีกทั้งยังกระจุกตัวอยู่กับผู้เล่นรายใหญ่ที่มีความสามารถในการแข่งขันสูง

(4) การพัฒนาประสิทธิภาพของอุตสาหกรรมโทรทัศน์นั้น เป็นการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพการประกอบกิจการ ซึ่งเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์ที่สำคัญของแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยมุ่งส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ อันประกอบด้วยการพัฒนาคุณภาพบุคลากร รายการ และผู้ประกอบการ

(5) การกำกับดูแลเนื้อหาและลิขสิทธิ์ เนื่องด้วยในปัจจุบัน รูปแบบในการประกอบกิจการในอุตสาหกรรมโทรทัศน์มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ซึ่งเกิดจากเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่เข้ามาภายในอุตสาหกรรม ส่งผลตรงต่อพฤติกรรมในการรับชมสื่อที่เปลี่ยนแปลงไปของผู้บริโภค ในขณะเดียวกัน การปรับเปลี่ยนกฎเกณฑ์ในการกำกับดูแลการแข่งขันในอุตสาหกรรมยังไม่สามารถก้าวทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

จากประเด็นที่นำไปสู่การสนทนากลุ่มย่อยในครั้งนี้ ซึ่งมีผู้เข้าร่วมประชุมจากหลายภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการช่องรายการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล (channel) ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโครงข่ายโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล (MUX) ผู้ผลิตเนื้อหารายการ (content) ผู้ลงโฆษณา (agency) นักวิชาการ ได้แสดงความคิดเห็นออกมาในมุมมองต่างๆ ซึ่งล้วนแล้วอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริง รวมถึงข้อเสนอแนะข้อสังเกต และความคิดเห็น

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

จากการรับฟังการสนทนากลุ่มย่อย (focus group) ที่มีผู้ร่วมสนทนาจำนวน 15 คน ประกอบด้วยผู้ให้บริการกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ผู้ให้บริการกิจการโทรทัศน์ในระบบดาวเทียมและระบบเคเบิล นักวิชาการด้านสื่อสารมวลชน และตัวแทนจากสมาคมมีเดียเอเยนซีและธุรกิจสื่อ

แห่งประเทศไทย พบประเด็นสำคัญที่ได้จากการสนทนากลุ่มย่อย 3 ประเด็น ได้แก่ (1) บทบาทการบริหารจัดการ (2) บทบาทในการกำกับดูแล และ (3) บทบาทในการสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมโทรทัศน์ของ กสทช. ดังนี้

1. บทบาทการบริหารจัดการของ กสทช.

ผลจากการดำเนินการช่วยเหลือผู้ให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นในระบบดิจิทัล และการดำเนินการตามแผนแม่บทความถี่แห่งชาติ ตลอดจนการบรรเทาผลกระทบจากอุตสาหกรรมโทรทัศน์ถดถอย พบว่า ผู้ให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นในระบบดิจิทัลเห็นว่า เป็นประโยชน์ที่ได้รับความช่วยเหลือจาก กสทช. ทั้งในกรณีสนับสนุนค่าธรรมเนียมใบอนุญาตและค่าเช่าโครงข่ายโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลร้อยละ 50 แต่ความช่วยเหลือที่เกิดขึ้นนั้นล่าช้าเกินไป จนทำให้ผู้ให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลจำนวนหนึ่งได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงจนถึงขั้นเลิกกิจการ

“ที่ผ่านมามีการเยียวยาพอสมควรแล้ว เช่น เปิดโอกาสให้คืนช่องได้ หรือมีการผ่อนปรนการจ่ายใบอนุญาตที่ประมูลมา มีการช่วยเหลือแต่บางกรณีช้าเกินไปจนมีปัญหาไปแล้ว พุดง่ายๆ ว่าไอชียูไปแล้ว ทั้งๆ ที่ถ้าช่วยก่อนหน้านี้ อาจจะช่วยให้อุตสาหกรรมไม่เลวร้ายกว่านี้ หรือว่าเงินที่ต้องมาลงในเรื่องค่าธรรมเนียมต่างๆ เอาไปช่วยเรื่องคอนเทนต์ได้เป็นต้น” (สนทนากลุ่มย่อยกับผู้บริหารช่องโทรทัศน์รายหนึ่ง)

“การเยียวยาเป็นลักษณะที่ว่า ถ้าไม่เยียวยาก็ตายหมด เพราะถ้าไม่ช่วยคือเสียชีวิตทั้งวงการ แล้วจะกระทบไปหมด เนื่องจากว่าทีวีเป็นธุรกิจทั้งๆ ที่พื้นฐานของทีวีควรจะเป็นสื่อ ไม่ควรจะเป็นธุรกิจ มันย้อนแย้งมาตั้งแต่แรกแล้ว พอมีปัญหาเรื่องรายได้เข้ามาเกี่ยว จึงกระทบในสมบัติเป็นด้านจริยธรรมต่อเนื่องไปหมด” (สนทนากลุ่มย่อยกับผู้บริหารช่องโทรทัศน์รายหนึ่ง)

นอกจากนี้ การสนทนากลุ่มย่อยยังมีข้อเสนอให้พิจารณาลดค่าธรรมเนียมในส่วนที่ต้องเข้ากองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ (กทปส.) เพราะอุตสาหกรรมโทรทัศน์มีแนวโน้มจะได้รับผลกระทบมากขึ้น ส่งผลให้รายได้ของผู้ให้บริการโทรทัศน์อาจจะลดลงมากไปกว่านี้ นอกจากนั้น เรื่องการประชาสัมพันธ์ที่ล่าช้าและไม่ชัดเจน ส่งผลให้ประชาชนไม่รับรู้เรื่องโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล ตลอดจนขาดความรู้ความเข้าใจในการใช้อุปกรณ์กล่องรับสัญญาณต่างๆ

“เราคาดหวังว่าแผนแม่บทต้องเป็นไปตามนั้น แต่กลับไม่ใช่ ความล่าช้าของการสร้างโครงข่ายฯ การแจกคู่มือเพื่อแลกกล่องรับสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ซึ่งไม่ได้ตามที่กำหนด เรื่องการประชาสัมพันธ์ซึ่ง กสทช. ได้งบประมาณเข้ามา เราออกอากาศไปสองปี งบประมาณประชาสัมพันธ์ก็ยังไม่ได้ ประชาชนไม่มีการรับรู้อะไรเลย เพราะที่ผ่านมา เราเห็นประชาชนที่ไม่รู้อะไรเลยเกี่ยวกับทีวีดิจิทัล ต้องบอกว่า เป็นความล้มเหลวในการประชาสัมพันธ์ของ กสทช. ซึ่งส่งผลกระทบเป็นลูกโซ่ตามมา” (สนทนากลุ่มย่อยกับผู้บริหารช่องโทรทัศน์รายหนึ่ง)

ด้านผู้ให้บริการโทรทัศน์ในระบบเคเบิลและดาวเทียม ได้แสดงความเห็นว่า กสทช. เน้นความช่วยเหลือไปที่ผู้ให้บริการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลเพียงอย่างเดียว โดยที่ผู้ให้บริการโทรทัศน์ระบบดาวเทียมและเคเบิลได้ขึ้นทะเบียนไว้กับ กสทช. เช่นกัน กลับไม่ได้รับการเยียวยา เรียกร้องให้ กสทช. มีกระบวนการช่วยเหลือที่ไม่เน้นไปเพียงผู้ให้บริการโทรทัศน์ระบบดิจิทัล แต่ดำเนินการให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมแก่ผู้ให้บริการโทรทัศน์ทุกประเภท นอกจากนั้น ยังเรียกร้องในประเด็นของการคืนช่องสัญญาณที่ยังว่างอยู่จำนวน 17 ช่อง ให้ผู้ให้บริการโทรทัศน์ในระบบเคเบิลและดาวเทียมได้เข้าไปใช้ประโยชน์ต่อไป

นอกจากนั้น ในการประมูลใบอนุญาตที่มาพร้อมกับเลขช่อง และอาศัย กฎ Must Carry ที่ช่วยให้เลขช่องของโทรทัศน์ดิจิทัลได้อยู่ในแพลตฟอร์มของ ดาวเทียมและเคเบิล ต้องการให้มีการเยียวยาผู้ให้บริการโทรทัศน์ในระบบ ดาวเทียมและเคเบิลด้วยเพื่อความยุติธรรม ในส่วนของผลกระทบที่เกิดจากกฎ Must Carry ผู้ให้บริการโทรทัศน์ส่วนใหญ่มีความเห็นตรงกันว่า ควรมีนโยบายที่ ชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นการใช้ชั่วคราวเพื่อสร้างแพลตฟอร์มใหม่ๆ หรือใช้เฉพาะช่อง สารณะที่รัฐบาลต้องการส่งเสริมให้ประชาชนได้รับรู้ แต่ปัจจุบัน กสทช. กลับ ใช้บังคับทั้งช่องสาธารณะและมีช่องธุรกิจเข้ามาเกี่ยวข้อง ทำให้เกิดการแข่งขันที่ ไม่เป็นธรรมระหว่างช่อง รวมทั้งความไม่ชัดเจนในการเผยแพร่เนื้อหาที่มีลิขสิทธิ์ ในบริการสื่อสารและแพร่ภาพและเสียงผ่านอินเทอร์เน็ต โดยที่ผู้ให้บริการไม่ต้อง ลงทุนโครงข่ายสัญญาณเอง (over the top - OTT)

“ในปี 62 ที่ผ่านมา ที่ยกเลิกค่า MUX ได้ ไม่ต้องจ่ายทั้งหมด เท่ากับ เป็นการช่วยอีกขั้นหนึ่ง แต่ในมุมมองของการทำกิจการยังถือว่าจากที่เคย สาหัสเป็นทรงๆ เพราะว่ายังมีค่าใช้จ่ายอื่นๆ อีกมาก เหมือนเราเช่า บ้าน เจ้าของพื้นที่เคยคิดค่าเช่าบ้านเรามหาศาล จนเราดำเนินกิจการ ต่อไม่ได้ ต่อมาใจดี ลดค่าเช่าลงเหลือร้อยละ 50 แล้วมาวันนี้ไม่เก็บ แล้ว แต่บ้านที่สร้างไปแล้วมีค่าบำรุงรักษา หรือค่าใช้จ่ายอื่นๆ อยู่ใน ส่วนของโครงสร้างพื้นฐานในการประกอบธุรกิจในบ้านเรา ที่ยังต้องมี พนักงานเป็นร้อยคน เป็นมนุษย์ที่มีชีวิต เพราะฉะนั้นการจะเลิกจ้าง พนักงานใดๆ มันเป็นค่าใช้จ่ายหมด” (สนทนากลุ่มย่อยกับผู้บริหาร ช่องโทรทัศน์รายหนึ่ง)

“ถ้าไม่มี มาตรา 44 งบประมาณพิเศษก็ไม่สามารถดำเนินการได้ ไม่มี ใครกล้าตัดสินใจ เงินจากการประมูลคลื่น 700 เมกะเฮิร์ตซ์ นั้นแหละ ที่นำมาชดเชยตรงนี้ ได้รับอานิสงส์กันทุกคน ถ้ามว่าการเปลี่ยนถ่ายคลื่น 700 เมกะเฮิร์ตซ์ ตรงนี้มีผลกระทบหรือไม่ มีผลกระทบต่อประชาชน

เพราะว่าระบบเราไม่สามารถทำเรื่อง OTA (Over the Air) ได้เหมือนดาวเทียม เพราะฉะนั้นจะมีการปรับปรุงกันใหม่ คราวนี้จะมีปัญหาเรื่องการประชาสัมพันธ์หรือไม่ ถ้าประชาชนไม่รู้ ที่รับไม่ได้ เพราะฉะนั้นการประชาสัมพันธ์ครั้งนี้สำคัญ ซึ่งการดำเนินการราวเดือนพฤษภาคม-กันยายน พ.ศ. 2563 ให้เสร็จเดือนกันยายน เพื่อเอาคลื่นไปใช้ให้ทันกับการให้บริการ 5G ของกิจการโทรคมนาคม” (สนทนากลุ่มย่อยกับผู้บริหารช่องโทรทัศน์รายหนึ่ง)

สำหรับงบประมาณในการเยียวยาผู้ให้บริการ พบว่า ผู้ให้บริการโทรทัศน์มองเห็นว่า กสทช. ยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการได้อย่างครอบคลุมทั้งในกรณีที่งบประมาณอาจไปตกที่เจ้าของกิจการโดยไม่ลงไปถึงระดับพนักงานและกรณีของแผนระยะยาวในการเยียวยา นั่นคือ เมื่อช่วยเหลือเยียวยาไปแล้วผู้ให้บริการมีแผนระยะยาวในการพัฒนาเนื้อหาให้มีคุณภาพขึ้นหรือไม่ มีแผนงานหรือการติดตามประเมินผลในเรื่องนี้อย่างไร ดังนั้น กสทช. ควรมีการกำหนดแผนในการส่งเสริมอุตสาหกรรมโทรทัศน์ให้ชัดเจน ให้ตอบโจทย์อุตสาหกรรม digital economy ที่รุดหน้าขึ้นทุกขณะ รวมทั้งสนับสนุนในเรื่อง creative economy ให้อุตสาหกรรมโทรทัศน์มีความสามารถในการแข่งขันในระดับโลก

ส่วนประเด็นการดำเนินการตามแผนแม่บทการบริการคลื่นความถี่ เรื่องผลกระทบจากการเรียกคืนความถี่ย่าน 700 เมกะเฮิรตซ์นั้น ผู้ประกอบการกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลบางราย ให้ความเห็นว่า เรื่องนี้เป็นคุณสมบัติของกฎหมายพิเศษ มาตรา 44 ที่เข้ามาขับเคลื่อนให้เกิดการเรียกคืนคลื่นความถี่ 700 เมกะเฮิรตซ์ จนกระทั่งเกิดส่วนต่างของเงินที่นำมาชดเชยแก่ผู้ประกอบการได้ แต่ยังคงมีความกังวลใจในปัญหาด้านการบริหารจัดการของ กสทช. ในเรื่องของการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องนี้

ด้านนักวิชาการสื่อสารมวลชน มีความเห็นตรงกันในเรื่องของการบริหารจัดการของ กสทช. โดยสรุปได้ว่า ความช่วยเหลือที่เกิดขึ้นมุ่งไปที่การเยียวยาด้านธุรกิจ เกิดคำถามต่อเนื่องว่างบประมาณที่ตกไปถึงผู้ให้บริการโทรทัศน์ภาค

พื้นดินในระบบดิจิทัลเหล่านั้น ครอบคลุมไปถึงการเยียวยาระดับพนักงานหรือไม่ นอกจากนั้น เมื่อได้รับความช่วยเหลือเหล่านั้นแล้ว ผู้ประกอบการมีแผนระยะยาวในการพัฒนาเนื้อหาให้มีคุณภาพขึ้นหรือไม่ ซึ่งเรื่องนี้ต่างหากที่เป็นบทบาทที่แท้จริงของ กสทช.

“เรื่องของคุณภาพที่ประชาชนจะได้ คุณมีแผนอะไรหรือไม่ หรือควรจะมีเงื่อนไขอะไรบางอย่างในการรับทุนไป ไม่ใช่เพียงขอให้ได้กำไรก็แล้วกัน แต่ว่ากำไรนี้ย้อนกลับมาสู่ประชาชนหรือไม่ หลายช่องที่ได้รับเงินคืนนี้ มีกำไรมาตลอด แล้วในช่วงนั้นท่านได้ทำอะไรเพื่อสังคม จะทำอย่างไรให้สังคมได้ประโยชน์จากสมบัติของชาติ สิ่งที่เราขอหมายให้ กสทช. เป็นผู้ดูแล บุคลากรจะมีการคุ้มครองสวัสดิภาพอย่างไร บริการต่างๆ ที่เลื่อนแล้วเลื่อนอีก เช่น บริการเพื่อการเข้าถึงผู้พิการ AD (audio description), CC (closed captions), SL (sign language) เลื่อนแล้วเลื่อนอีก บอกว่าไม่มีเงิน ไม่สะดวกต่างๆ จะจัดการอย่างไร มีหลักประกันอะไรให้กับประชาชน” (สนทนากลุ่มย่อยกับนักวิชาการสื่อสารายหนึ่ง)

“เงินนี้ไม่ใช่เงินส่วนตัวของ กสทช. เพราะฉะนั้นการที่จะตัดสินใจมอบเงินให้กับใครเป็นเรื่องใหญ่ เพราะเกี่ยวข้องกับผู้บริโภคคือประชาชนทั้งหมดด้วย เพราะฉะนั้นช่วงที่ผ่านมา เคยคุยกับคนที่ทำงานในช่องที่คืนไป เขาบอกว่า ตอนแรกคาดหวังแล้วว่าขอให้ทาง กสทช. อนุญาตให้ยุติและคืนคืนได้ แต่ไปๆ มาๆ เหมือนได้โบนัสเลย เพราะธุรกิจไม่ต้องการแล้ว แถมได้เงินพิเศษเข้ามาอีก แล้วเป็นเงินมหาศาล ถามว่าเงินจำนวนนั้นแทนที่จะไปพัฒนาคนที่มียู้อยู่ กลับไปให้คนที่เขาตัดสินใจว่าเขาไม่เอาแล้ว เหมือนกับว่าเราช่วยแค่ธุรกิจข้างบน คือ เจ้าของผู้ประกอบการ แต่ไปไม่ถึงคนที่เป็นพนักงานจริงๆ ตัวสถานะเป็นแค่ช่องทาง แต่สำคัญคือ ตัวเนื้อหารายการที่บรรจุอยู่ในช่องทางตรงนั้นมากกว่า เพราะฉะนั้นสิ่งที่มันควรจะลงไปพัฒนา ต้องลงไปที่คนทำงาน ไปที่

เนื้อหา ไม่ใช่คนที่ เป็นเจ้าของ ตรงนี้ที่อยากจะนำเสนอและตั้งคำถาม”
(สนทนากลุ่มย่อยกับนักวิชาการสื่อรายหนึ่ง)

2. การสนับสนุนพัฒนาอุตสาหกรรมโทรทัศน์ (บุคลากรเนื้อหา)

ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มย่อย เห็นว่า กสทช. ควรสนับสนุนการพัฒนา รายการโทรทัศน์ให้มีคุณภาพมากขึ้น เพราะในปัจจุบันช่องรายการโทรทัศน์ กลายเป็นรายการโชว์เพียงอย่างเดียว ซึ่งขาดในเรื่องการคิดวิเคราะห์ (critical thinking) หรือว่าการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น (hard talk) โดยที่การส่งเสริม คุณภาพของเนื้อหา ควรเริ่มจากการส่งเสริมผู้ผลิตเนื้อหาอย่างครบวงจร และ ส่งเสริมเด็กรุ่นใหม่อย่างทั่วถึงที่ มีองค์วิชาชีพและตัวแทนของประชาชนเข้ามา มีส่วนร่วมประเมินเนื้อหาทั้งส่วนกลางและภูมิภาค ส่งเสริมหลักสูตรเรื่องรู้เท่าทัน สื่อต่างๆ ให้เยาวชนตั้งแต่ประถมและมัธยม ให้แยกแยะถักรองเนื้อหาต่างๆ ได้ รวมทั้งส่งเสริมในเรื่องของ beauty contest หรือการสนับสนุนผู้ให้บริการซึ่ง ผลิตเนื้อหาที่ดีที่สุด ไม่ใช่วิธีการที่เป็นแบบ money contest แบบที่ประเทศไทย เป็นอยู่ นอกจากนี้ ในเรื่องของการส่งเสริมและพัฒนาเนื้อหาสำหรับเด็ก หรือรายการสำหรับเด็ก กสทช. ควรมีการวางแผนอย่างละเอียดรอบคอบ และ วางแผนในระยะยาวมากกว่านี้ ควรเป็นการลงทุนจากภาครัฐ เพราะสื่อโทรทัศน์ ยังครองอันดับหนึ่งสำหรับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นเด็กเล็ก สร้างแพลตฟอร์มหรือขอ ความร่วมมือจากช่องโทรทัศน์ต่างๆ เพื่อให้เผยแพร่รายการเด็กที่คุณภาพดีแต่ ไม่มีช่องทางเผยแพร่ รวมทั้งเนื้อหาสำหรับผู้พิการ ซึ่งการนำเสนอในปัจจุบัน ยังไม่ตอบโจทย์กลุ่มเป้าหมาย จัดสรรช่วงเวลาที่เหมาะสมในการรับชมรายการ รวมทั้งขยายบริการบรรยายภาษามือให้กว้างขวางออกไปมากกว่ารายการข่าว

“การให้ประมุขของเด็ก ส่วนตัวรู้สึกว่ามีมาตั้งแต่แรก เพราะไม่เชื่อว่า ช่องเด็กจะอยู่ได้ด้วยภาคธุรกิจ ในต่างประเทศการทำของเด็กคือหน้าที่ ของภาครัฐ ต้องเป็นรูปแบบของทีวีสาธารณะ ที่ภาครัฐมองว่าการลงทุน กับเด็กคือเรื่องที่สำคัญ คราวนี้พอกลับมาที่ กสทช. ถามว่า กสทช. ได้

มองตรงนี้หรือเปล่า ถึงแม้นคนจะพูดว่าที่มีอยู่ไม่เห็นจะเป็นช่องเด็กอะไร
เลยก็แล้วแต่ แต่การที่ช่องเด็กหายไป ถ้า กสทช. ไม่รู้สึกละเลย เรา
รู้สึกว่ามันคือการทำผิดพลาด เพราะว่าถึงคุณจะบอกว่าทุกวันนี้เด็กไม่ดู
ทีวีแล้ว แต่ถ้ากลับไปดูในเรื่องของงานวิจัยต่างๆ ทีวียังเป็นสื่อหลักของ
เด็กอยู่ โดยเฉพาะเด็กในภาพรวมทั่วประเทศ ในกลุ่มเด็กเล็กทีวียังเป็น
เบอร์หนึ่ง แม้ว่าเด็กประถมขึ้นมาจะดูผ่านช่องทาง YouTube จะเป็น
เบอร์หนึ่งก็จริง แต่ทีวียังเป็นเบอร์สอง อยู่ๆ ทีวีช่องเด็กหายไป อันนี้
คือสิ่งที่สำคัญ แล้วยังไม่มียะไรเกิดขึ้นมาเพื่อทดแทน” (สนทนากลุ่ม
ย่อยกับนักวิชาการสื่อรายหนึ่ง)

การสนทนากลุ่มย่อยเห็นว่า องค์กรหรือกองทุนของภาครัฐนั้นมีโครงการ
ที่มีสาระที่ถูกรับรองเข้ามามากมาย ทั้งรายการส่งเสริมอาชีพ รายการส่งเสริม
เยาวชน รายการส่งเสริมผู้พิการ แต่สิ่งที่ขาดไปคือ ยังไม่เห็นแผนระยะยาวของ
กสทช. ยังไม่เห็นแม้กระทั่งแผนระยะสั้น ระยะกลาง ระยะยาว ในการพัฒนา
บุคลากรในอุตสาหกรรมโทรทัศน์ รวมทั้งการสนับสนุนทุนการศึกษาหรือดูงาน
ต่างๆ เพื่อการพัฒนาบุคลากร

“การพัฒนาและช่วยเหลือผู้ผลิตเนื้อหารายการ (content creator) ถ้าดู
จากญี่ปุ่นหรือเกาหลี เขาจะมีเป็นองค์กรเลย คือเขาเชื่อในเรื่องของการ
ตั้งหน่วยงานที่ชัดเจนประมาณหนึ่ง มีความคล่องตัว ถ้าใครไปเกาหลี จะ
เห็นว่ามียูทูบหน่วยงานหนึ่ง ที่มีอยู่ 7-8 ชั้น เด็กจบใหม่หิวกระเพาะเข้าไป
พร้อมไอเดี่ยจะทำรายการ เดินเข้าไปชั้น 1 มีฝ่ายกฎหมาย ชั้น 2 มี
ห้องประชุม 360 องศา แต่ถ้าเป็นเด็กไทยนี้ วันนั้นอาจารย์ไปประชุม
2 ชั่วโมงจ่ายไป 2,000 ไม่ได้กินข้าวเลยนะ เป็น co-working space
เด็กเกาหลีหิวกระเพาะไปจองขอใช้ที่ประชุม 360 องศา เขาสามารถ
สร้างธุรกิจ มีฝ่ายกฎหมายแนะนำ ให้เด็กเป็นเจ้าของ content ของ
ตัวเอง สรุปลั้ๆ คือ ต้องพัฒนาเขาด้วย เพราะว่าบ้านเราคิดแต่กำกับ

ดูแล เราต้องฟังผู้ประกอบการ และต้องทำให้เกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจ”
(สนทนากลุ่มย่อยกับนักวิชาการสื่อรายหนึ่ง)

นอกจากนั้น นักวิชาการด้านสื่อสารมวลชนผู้เชี่ยวชาญด้านข่าว ยังเสริมในประเด็นเนื้อหาของวงการอุตสาหกรรมข่าว ที่สะท้อนว่า ปัจจุบันได้กลายเป็นรายการโชว์เพียงอย่างเดียว แต่ขาดในเรื่องการคิดเชิงวิจารณ์ญาณ (critical thinking) ซึ่งแทบไม่ให้ได้ดูแล้ว รวมทั้งเพิ่มเติมในประเด็นของการส่งเสริมและการกำกับดูแลจากภาครัฐ โดยเปรียบเทียบให้เห็นตัวอย่างที่ต่างจากต่างประเทศ ที่รัฐส่งเสริมผู้ผลิตเนื้อหาอย่างครบวงจร และส่งเสริมเด็กรุ่นใหม่อย่างทันท่วงที

อีกประเด็นหนึ่งที่ผู้ประกอบการฝากไว้ใน การส่งเสริมและพัฒนาเนื้อหา คือ ประเด็นเกี่ยวกับเนื้อหาสำหรับผู้พิการ ซึ่งการนำเสนอในปัจจุบันยังไม่ตอบโจทย์กลุ่มเป้าหมาย เช่น ผู้พิการหรือคนที่มีความบกพร่องไม่ได้ยินกรับชมโทรทัศน์ในช่วงตี 5 หรือเหตุใดต้องมีรายการภาษามือเฉพาะรายการข่าว ทำไม กสทช. ไม่พิจารณาเสนอเนื้อหารายการที่ดีในช่องที่ว่างอยู่สัก 1 ช่องให้ผู้พิการ นอกจากนั้น ยังแสดงความเห็นในเรื่องการพัฒนาเนื้อหารายการสำหรับเด็ก

“ในฐานะที่เป็นโปรดิวเซอร์ (producer) ในการผลิต รายการเด็กเป็น รายการที่ต้นทุนสูงกว่ารายการปกติ แต่เรากลับไม่มีการส่งเสริมเรื่องเงิน และรายการเด็กเป็นรายการที่หาเงินได้น้อยมาก เพราะใช้โฆษณาแฝง ไม่ได้ นมไม่ได้ ของเล่นไม่ได้ น้ำตาลไม่ได้ ทุกอย่างบังคับหมด ดังนั้น รายการเด็กมันจะไม่เกิด เพราะติดเรื่องนโยบาย ฉะนั้นการทำรายการ เด็กจึงยากในประเทศไทย ถ้าอยากจะให้รายการเด็กเกิดจริงๆ ต้องมี เงินทำครีป ถ้ามว่า ThaiPBS ทุกวันนี้ เราทำรายการเด็กเยอะมาก มี คนดูระดับหนึ่ง แต่มันถูกส่งเสริมหรือเปล่า เราทำได้เพราะมีเงินภาษี บุหรี่เหล้ามาช่วย แต่ถ้ามว่าทีวีปกติจะเอาเงินไปลงรายการเด็กได้ไหม เพราะฉะนั้น กสทช. ต้องพิจารณาเรื่องนี้ครับ” (สนทนากลุ่มย่อยกับ ผู้บริหารช่องโทรทัศน์รายหนึ่ง)

ในประเด็นเดียวกัน ฝ่ายนักวิชาการได้นำเสนอตัวอย่างในการผลักดันรายการแนวประกวดคุณภาพ (beauty contest) ซึ่งได้มีการเสนอให้เผยแพร่ในโทรทัศน์สาธารณะ แต่ยังไม่เป็นผล ทั้งที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความพร้อม โดยได้ยกตัวอย่างกรณีของการผลักดันให้เกิดช่องการศึกษาเพื่อส่งเสริมการศึกษาตลอดชีวิต มหาวิทยาลัยชั้นนำทั่วประเทศได้เตรียมโครงการและยื่นเรื่องไปที่ กสทช. เพื่อขอช่องโทรทัศน์เพื่อการศึกษา 1 ช่อง แต่ทุกอย่างกลับชะงักงัน เพราะกติกาส่งประกวดคุณภาพ (beauty contest) ยังไม่ชัดเจน ประเด็นนี้จึงวกกลับไปพิจารณาพัฒนาเนื้อหาโดยภาครัฐอย่างเต็มตัว โดยเฉพาะช่องรายการสำหรับเด็ก

“เรามียุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์ว่าด้วยเรื่องของการพัฒนาเด็ก ซึ่งสื่อคือสิ่งสำคัญมากๆ ถ้าเราไปดูของต่างประเทศเขาจะมองเลยว่าอยากให้เห็นของเขาอีก 10-20 ปี ข้างหน้าเป็นยังไง จะเริ่มที่ช่องเด็ก แล้วเขาสร้างเด็กตั้งแต่เล็กเลย สมมติของญี่ปุ่น ที่มองว่า AI จะสู้คนในเรื่องศิลปะไม่ได้ เพราะฉะนั้นต้องทำให้เด็กได้ในเรื่องของการดีไซน์ มีรายการเด็กเล็กตั้งแต่อนุบาล เป็นรายการให้เด็กเรียนรู้เกี่ยวกับการดีไซน์ เรื่องของศิลปะ เป็นการลงทุนตั้งแต่ตรงนั้น” (สนทนากลุ่มย่อยกับนักวิชาการสื่อรายหนึ่ง)

3. บทบาทหน้าที่ในการกำกับดูแลของ กสทช.

การสนทนากลุ่มย่อยเห็นว่า กสทช. ควรมีความชัดเจนในการกำกับดูแลเนื้อหาที่ล่อแหลม มาตรการในการเซ็นเซอร์ และการจัดเรตติ้งต่างๆ ซึ่งควรเป็นมาตรฐานเดียวกัน เพื่อสร้างกติกาให้กับผู้ให้บริการได้รับรู้ร่วมกัน โดยที่ผู้เข้าร่วมต่างเสนอให้ กสทช. อธิบายตัวอย่างการกำกับดูแลที่ดีที่สุด (best practice) เพื่อให้เป็นมาตรฐานในการกลั่นกรองเนื้อหา ซึ่งเป็นปัญหาที่ผู้ให้บริการโทรทัศน์ในทุกกระบวนต้องการความชัดเจนจาก กสทช. ในเรื่องของข้อบังคับทางกฎหมายของ กสทช. ผู้เข้าร่วมประชุมต่างแสดงความคิดเห็นว่าเป็นอุปสรรคที่เกิดจาก

การไม่ได้ประสานกันระหว่างหน่วยงานภาคนโยบายด้วยกัน หรือมีกฎหมายอยู่ แต่ไม่มีการนำมาบังคับใช้เท่าที่ควร

“เคยคุยกับช่องออนไลน์ แล้วตอนนี้ก็ยังเป็นสัญญาณว่า ไม่มีกฎหมาย ไม่มี พ.ร.บ. สื่อ แล้วจะมีอะไรไปช่วยดูแล ผมก็ไม่แน่ใจว่าจะทำยังไง เหมือนกัน อันนี้นอกจากจากอำนาจ กสทช. หรือไม่ แต่อย่างน้อย รายการที่เป็น Line TV หรือช่องใน YouTube คำหยาบคายเยอะมาก จะทำอย่างไร อาจจะต้องมีการ workshop หรือจริงจังในระบบของการที่จะแจ้งเข้าไป เพราะว่ามันก็เป็นเรื่องเดิมๆ ควรจะมีมาตรการที่จะลดจำนวน เรื่องเหล่านี้ (เรื่องล้อแหลม เพศ คำหยาบคาย) หรือว่ามาตรการเชิงรุก คือ ไม่จำเป็นต้องรอให้ผมหรือใครมาร้องเรียนก็ได้ แต่ท่านก็ลองไปดู social listening ท่านมีเงินเยอะแยะ ไปดูเลยว่าดราม่า คำด่าอะไร กันตอนนี หรือไปดูเพจจริยธรรมวารสารศาสตร์ของอาจารย์บรรยงก็ได้ ไปเสริมเขาตรงนั้น จะได้ย้อนกลับไปที่ประโยชน์ของประชาชน เพราะว่าเราไม่ได้มีหน้าที่แค่หารายได้ให้มากที่สุด ผมไม่เชื่อว่า กสทช. ตั้งขึ้นมาเพื่อหารายได้ แต่เพื่อให้ทำยังไงให้ช่องนี้มันมีประโยชน์มากกว่า โดยเฉพาะประโยชน์ต่อประชาชน” (สนทนากลุ่มย่อยกับนักวิชาการ สื่อรายหนึ่ง)

นักวิชาการรายหนึ่งได้เสริมในประเด็นกฎหมายข้อบังคับของ กสทช. ว่า อาจจะไม่ได้เกิดจากการไม่มีกฎหมาย แต่อาจจะเกิดจากการไม่ได้ประสานกันระหว่างหน่วยงานภาคนโยบายด้วยกัน หรือมีกฎหมายอยู่แต่ไม่มีการนำมาบังคับใช้เท่าที่ควร

“กสทช. หน่วยงานเดียวไม่สามารถดูแลได้ เพราะมีทั้งกระทรวงดิจิทัล เพื่อเศรษฐกิจและสังคมมีทั้งตำรวจไซเบอร์ต่างๆ เข้ามาข้องเกี่ยว กสทช. อาจจะพูดได้แคในกรณีที่เป็นฟรีทีวีเดิมที่ไปออกทาง OTT หรือว่าที่มี

ความชัดเจน เช่น LINE TV ที่เหมือนเป็นช่องๆ หนึ่ง อาจจะมีการ
พูดคุยได้ แต่ถ้าเป็นของคนทั่วไป ด้วยความที่สื่อบริโภคมากเกินไปแล้ว จะมา
นั่งคอยปิดคอยห้ามคงจะค่อนข้างลำบาก แล้วถ้าพูดถึงเรื่องการกำกับ
ดูแลของ กสทช. จริงๆ แล้วมีกฎระเบียบ มีประกาศเต็มไปหมดเลย
แต่ปัญหาคือว่าไม่ได้หยิบขึ้นมาใช้ เราพูดถึงเรื่องสัดส่วนร้อยละ 25 ที่
เป็นสาระ จะนับยังไง ข่าวนับทั้งนับหรือเปล่า เหมือนมันยังไม่ชัด หรือ
แม้แต่โฆษณา มีการบอกว่าต้องเท่านั้นเท่านั้นที่ ยังไม่มี พ.ร.บ. เรื่อง
ของโฆษณาแฝงออกมา” (สนทนากลุ่มย่อยกับนักวิชาการสื่อสารหนึ่ง)

นอกจากนั้น กสทช. ควรมีการสร้างกลไกการทำงานของตลาดที่มี
ประสิทธิภาพมากขึ้น โดยสร้างความสะดวกต่อประชาชนในการร้องเรียนการ
ทำงานของหน่วยงานต่างๆ เพราะระบบที่มีอยู่ในปัจจุบัน เช่น หมายเลขโทรศัพท์
1200 ที่ใช้สำหรับร้องเรียน กลับมีขั้นตอนที่ไม่เอื้ออำนวยต่อทั้งผู้ให้บริการและ
ผู้รับบริการได้ดีเท่าที่ควร ในขณะเดียวกัน ผู้เข้าร่วมประชุมต่างมีความคิดเห็นถึง
ด้านมาตรฐานการกำกับดูแลที่ต่างกันระหว่างโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลกับโทรทัศน์
ในระบบ OTT ส่งผลให้รายการโทรทัศน์หลายรายการไม่สามารถนำเสนอเนื้อหา
ในโทรทัศน์แบบดั้งเดิมได้ ต่างกับโทรทัศน์ในระบบ OTT ที่ไม่ได้มีการควบคุม
เนื้อหา กรณีดังกล่าวส่งผลให้โทรทัศน์แบบดั้งเดิมมีความเสียเปรียบในการแข่งขัน
ในอุตสาหกรรมโทรทัศน์

“การที่จะให้สังคมช่วยกันมอนิเตอร์ เพราะ กสทช. คงไม่สามารถดูได้
ทั้งหมด ควรทำให้ทุกอย่างสะดวกมากกว่านี้ และที่สำคัญ ควรจะมีเอกชน
หลังจากที่มีการร้องเรียนเข้าไปได้ค่อนข้างรวดเร็ว เราจะเห็นว่า กสทช.
จะค่อนข้างรวดเร็วมากกับกรณีที่เป็นประเด็นการเมือง แต่ถ้าเป็น
ประเด็นความไม่เหมาะสมของเนื้อหาทั่วไป บางอันเราร้องเรียนกันไป
เป็นปีก็เงียบหายไปเลย ฉะนั้นในเรื่องของการกำกับตรงนี้ จึงยังไม่เห็น
บทบาทที่ชัดเจนเท่าที่ควร” (สนทนากลุ่มย่อยกับนักวิชาการสื่อสารหนึ่ง)

ท้ายที่สุด ในเรื่องของการสำรวจความนิยมช่องรายการโทรทัศน์ ตัวแทนจากมีเดียเอเจนซี ได้เสนอวิธีการสำรวจความนิยมผ่านระบบ multi-screen หรือ digital content ratings ที่สามารถวัดความนิยมช่องรายการโทรทัศน์บนช่องทางออนไลน์ได้ด้วย โดย กสทช. ควรผลักดันเรื่องนี้ให้เป็นรูปธรรมขึ้น ยังมีรายการที่ดี วัดได้ทั้งในโทรทัศน์แบบดั้งเดิมและโทรทัศน์ในระบบ OTT จะทำให้เห็นถึงประสิทธิภาพของอุตสาหกรรมโทรทัศน์อย่างแท้จริง

“เรามองว่าการกำกับดูแลระหว่างดิจิทัลกับทีวีมันพัวพันกับเหว เราถูกจำกัดด้วยข้อตกลงมากมายในการทำโทรทัศน์ นอกจากนั้น ในประเด็นของการทำเนื้อหา ผมพูดในมุมทีวีดิจิทัลที่มีอยู่ประมาณ 15 ช่อง คาแรคเตอร์ช่องแตกต่างกัน ในมุมมอง อสมท. เราไม่ค่อยมีปัญหาในเรื่องของการทำเนื้อหา รายการผิดระเบียบกฎเกณฑ์นะครับ แต่เรามีปัญหาเรื่องความนิยม ทุกวันนี้เรายังสับสนตัวเองว่า อสมท. เดิมคือองค์กรสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย สถานีโทรทัศน์เราคือ ช่อง 9 อสมท. ปรับมาเป็นโมเดิร์นไนน์ เพราะฉะนั้นแปรสภาพเราคือบริษัทมหาชนครับ เราถูกผลักดันให้มาทำธุรกิจประเภททีวีธุรกิจ เราไม่ได้สิทธิที่จะเป็นทีวีของภาครัฐ เพราะฉะนั้นเราต้องหารายได้ เราต้องประมูลสัมปทานเข้ามา แต่พันธกิจของ อสมท. ยังเป็นพันธกิจเพื่อสังคม มันจึงค่อนข้างย้อนแย้ง ในส่วนของการโฆษณา ทุกตัวที่ไม่สามารถเผยแพร่ทางทีวีได้ เนื่องจากติดปัญหาเรื่องการเซ็นเซอร์ ปัญหาเรื่องกฎหมาย อย. กฎระเบียบ กสทช. ทุกสิ่งทุกอย่าง จะถูกไปออกใน OTT ซึ่งที่ผ่านมาตั้งแต่มีทีวีดิจิทัลมา ผมไม่เคยเห็นว่า มีการเข้าไปกำกับดูแลเนื้อหาประเภท OTT เลย ทั้งที่ทุกวันนี้ถ้าดูตัวเลขเชิงสถิติแล้ว เทรนด์โลกมันเปลี่ยนแล้วนะครับ มันไปแพลตฟอร์ม OTT หมดแล้ว”

สำหรับความเห็นจากฝั่งผู้ประกอบการโฆษณาหรือมีเดียเอเจนซี ได้เสนอในเรื่องการวัดเรตติ้งแบบมัลติสกรีน หรือ digital content ratings ที่ควร

วัดบนออนไลน์ด้วย ควรผลักดันเรื่องนี้ให้เป็นรูปธรรมขึ้น ยังมีรายการที่ดี วัดได้ทั้งในโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ดาวเทียม เคเบิล และ OTT จะทำให้ได้ตัวเลขที่ชัดเจนยิ่งขึ้น

“เราอยากเห็นว่า ถ้ามีเนื้อหารายการดีๆ โฆษณาเราก็อยากจะตามไปลง แต่มันจะมีตัวหนึ่งในเรื่องของมาตรวัด คือเรื่องของเรตติ้ง ซึ่งมีเรื่องที่กำลังอยู่ที่ กสทช. ในเรื่องมัลติสกรีนเรตติ้ง ที่เป็นการวัดเรตติ้งที่ไม่ใช่แค่บนทีวี อย่างที่ทราบ ว่า ปัจจุบันรายการก็ไปลงแพลตฟอร์มที่เป็นออนไลน์ด้วย ซึ่งในมุมมองของมีเดียเอเจนซี เราก็คอยจะให้ กสทช. รับผิดชอบตรงนี้นะคะ ให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น เพราะว่ามันจะเป็นตัวหนึ่งที่ทำให้อุตสาหกรรมของเราเติบโตได้ดีขึ้นแล้วชัดเจนมากขึ้น มันไม่ใช่แค่ดิจิทัลทีวีแต่รวมไปถึงทางช่องของเคเบิลทีวีด้วย ยิ่งถ้ามีรายการที่ดี มีการวัดที่ได้ทั้งบนทีวีและ OTT จะช่วยให้ได้ตัวเลขที่ชัดเจนมากขึ้น” (สนทนากลุ่มย่อยกับผู้ประกอบการโฆษณาหรือมีเดียเอเจนซี)

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อ กสทช.

1. บทบาทการบริหารจัดการของ กสทช.: การเยียวยาประชาชน จากผลกระทบการเรียกคืนคลื่นความถี่ย่าน 700 เมกะเฮิร์ตซ์

จากคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 4/2562 เรื่อง มาตรการการแก้ไขปัญหาการประกอบกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมที่ได้มีมาตรการเรียกคืนคลื่นความถี่ย่าน 700 เมกะเฮิร์ตซ์ เพื่อใช้สำหรับกิจการโทรคมนาคมในการพัฒนาเทคโนโลยี 5G นั้น มีปัจจัยบางประการจากมาตรการนี้ที่ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ซึ่งเดิมทีเป็นผู้ใช้งานคลื่นความถี่ย่านนี้อยู่ และส่งผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้างซึ่งเป็นผู้ใช้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล โดยสำหรับประเทศไทยนั้น ในช่วงปี พ.ศ. 2557 เรียกได้ว่า เป็นยุคการเปลี่ยนผ่านระบบสำหรับโทรทัศน์ภาคพื้นดินจากที่เคยใช้ระบบแอนะล็อกมาอย่างยาวนาน เปลี่ยนมาสู่ระบบดิจิทัล ประชาชน

ที่ยังใช้บริการโทรทัศน์ระบบแอนะล็อกอยู่จำเป็นจะต้องมีการติดตั้งหรือเปลี่ยนมาใช้กล่องรับสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ซึ่งอุปกรณ์นี้จะทำหน้าที่ในการถอดสัญญาณดิจิทัล และส่งสัญญาณภาพและเสียงให้อยู่ในรูปแบบที่เครื่องโทรทัศน์เดิมที่เคยใช้งานในระบบแอนะล็อกยังคงใช้งานได้ และในปีนั้นเอง กสทช. ได้มีการแจกคู่มือส่วนลดในการแลกเปลี่ยนกล่องรับสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลที่รองรับคลื่นความถี่ช่วง 510-790 เมกะเฮิรตซ์ แก่ประชาชน ซึ่งช่วงความถี่นี้ได้ถูกใช้สำหรับให้บริการกิจการโทรทัศน์เรอียมา แต่ในภายหลังคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 4/2562 ฉบับนี้ ได้ประกาศให้มีการโยกย้ายช่วงความถี่สำหรับกิจการโทรทัศน์ใหม่ และสำนักงาน กสทช. ได้ปฏิบัติตาม โดยได้จัดสรรให้อยู่ในช่วง 470-694 เมกะเฮิรตซ์ ทั้งนี้ การโยกย้ายคลื่นความถี่ที่เกิดขึ้น ส่งผลให้กล่องรับสัญญาณเดิมที่รองรับคลื่นความถี่ย่านเดิมในปัจจุบัน ต้องมีการปรับเปลี่ยนการตั้งค่าใหม่เพื่อให้รองรับคลื่นความถี่ย่านใหม่ ดังนั้น ผู้บริโภคจำเป็นจะต้องปรับตั้งค่ากล่องรับสัญญาณนี้เพื่อให้รองรับคลื่นความถี่ย่าน 470-694 เมกะเฮิรตซ์ หรือเปลี่ยนกล่องรับสัญญาณใหม่ในกรณีที่ไม่อาจจะปรับเปลี่ยนการตั้งค่าได้

ในปี พ.ศ. 2562 ที่ผ่านมามีมาตรการเรียกคืนคลื่นความถี่ย่าน 700 เมกะเฮิรตซ์ และสำนักงาน กสทช. ได้จัดประชุมรับฟังความคิดเห็นกลุ่มย่อยอยู่หลายครั้งเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และการจ่ายค่าชดเชยให้แก่ผู้ประกอบการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ซึ่งได้ปรากฏในคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 4/2562 อย่างชัดเจนว่า ผู้ประกอบการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลนั้น เป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการเรียกคืนคลื่นความถี่ในครั้งนี้ แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ศึกษาตั้งข้อสังเกตถึงกระบวนการทั้งหมดของการเปลี่ยนผ่านคลื่นความถี่ไปยังย่าน 700 เมกะเฮิรตซ์ ของสำนักงาน กสทช. และมีความคิดเห็นถึงกระบวนการในการประชาสัมพันธ์ถึงภาคประชาชนในเรื่องมุมมองของผลกระทบจากการเรียกคืนคลื่นความถี่ย่าน 700 เมกะเฮิรตซ์ นั่นคือระยะเวลาในการประชาสัมพันธ์และการปรับตั้งค่ากล่องรับสัญญาณโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล ที่ผ่านมามีในปี พ.ศ. 2562 เงื่อนไขในการปรับปรุงโครงข่าย

โทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล เพื่อรองรับการเรียกคืนคลื่นความถี่ย่าน 700 เมกะเฮิรตซ์ ได้ระบุไว้

เห็นได้ว่า สำนักงาน กสทช. มีเวลา 15 วัน ในการประชาสัมพันธ์แก่ประชาชนก่อนจะมีการปรับเปลี่ยนคลื่นความถี่ (retuning) ใหม่ในแต่ละพื้นที่ซึ่งค่อนข้างกระชั้นชิด นอกจากนั้น ยังไม่เห็นถึงแนวทางการประชาสัมพันธ์ที่เป็นรูปธรรม เช่น การสนับสนุนกล่องรับสัญญาณหรือปรับจูนกล่องรับสัญญาณให้กับประชาชนเพื่อให้เข้ากับคลื่นความถี่ใหม่ย่าน 470-694 เมกะเฮิรตซ์ การให้ความรู้เรื่องวิธีการปรับตั้งค่ากล่องรับสัญญาณหรือเปลี่ยนกล่องรับสัญญาณ ดังนั้น สำนักงาน กสทช. ควรเริ่มให้มีการประชาสัมพันธ์อย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเรียกคืนคลื่นความถี่ย่าน 700 เมกะเฮิรตซ์ เพราะหากประชาชนไม่สามารถชมโทรทัศน์ได้ การเยียวยาต่างๆ ที่ผ่านมาก็จะไม่สมบูรณ์ เนื่องจากยังสร้างอุปสรรคในการรับชมโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล

จากที่ กสทช. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. ได้ตระหนักถึงความสำคัญในการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนของกิจการโทรทัศน์ โดยผู้บริโภคสามารถแจ้งเหตุด่วนเมื่อพบปัญหาเกี่ยวกับการรับชมโทรทัศน์หรือการให้บริการผ่านสายด่วน หมายเลขโทรศัพท์ 1200 หรือแอปพลิเคชัน Mobile NBTC1200 โดยสามารถแจ้งปัญหาไม่ว่าจะเป็นการสอบถามข้อมูล แจ้งเหตุขัดข้องของระบบสัญญาณภาพและเสียง การร้องเรียนต่อความไม่เหมาะสมในการนำเสนอเนื้อหารายการ และการร้องขอใบอนุญาตเพื่อประกอบกิจการต่างๆ เป็นต้น แต่ถึงกระนั้น จากการจัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ (public hearing) ที่ผ่านมา พบว่า ตัวแทนจากภาคประชาชนส่วนมากมีความคิดเห็นในลักษณะเดียวกันว่า ประชาชนมีความต้องการให้สำนักงาน กสทช. เพิ่มความรวดเร็วในการรับมือต่อข้อร้องเรียนที่เกิดขึ้น ซึ่งสำนักงาน กสทช. ได้มีการนำประเด็นที่มีการร้องเรียนมาชี้แจงบ่อยครั้ง อธิบายถึงเหตุผลและหลักการของปัญหาเหล่านั้น รวมถึงนำประเด็นที่ได้รับการแก้ไขแล้วมาเผยแพร่เพื่อสร้างการรับรู้และสร้างความเข้าใจให้ประชาชนโดยทั่วกัน ซึ่งมีความเหมาะสมและสามารถช่วยเหลือประชาชนได้มากในการสอบถามปัญหาของประชาชน

ผู้ศึกษาได้พิจารณาว่า ตลอดปี พ.ศ. 2562 ที่ผ่านมา กสทช. สำนักงาน กสทช. และเลขาธิการ กสทช. ได้มีการเตรียมความพร้อมที่จะสื่อสารและอำนวยความสะดวกต่อผู้ที่เข้ามาขอรับบริการ เห็นได้อย่างชัดเจนจากการที่สำนักงาน กสทช. เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงช่องทางการร้องเรียนได้หลากหลายช่องทางมากยิ่งขึ้น อาทิ สายด่วนหมายเลข 1200 หรือผ่านทางแอปพลิเคชัน Mobile NBTC1200 แต่อาจจะยังขาดการแจ้งผลการติดตามปัญหาเหล่านั้นให้ประชาชนรับทราบ หรือการดำเนินการยังมีความล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์ ทั้งนี้ สำนักงาน กสทช. ควรมีการกำหนดระยะเวลาในการแก้ไขข้อร้องเรียน รวมถึงแจ้งผลการติดตามให้แก่ผู้มาขอรับบริการทราบ โดยอาจจะอธิบายแก่ประชาชนถึงช่องทางในการติดตามเรื่องร้องเรียน ซึ่งสำนักงาน กสทช. มีอยู่แล้วบนเว็บไซต์ของสำนักงาน ผ่านช่องทางการแจ้งเตือน เช่น SMS หรือ email

2. การสนับสนุนพัฒนาอุตสาหกรรมโทรทัศน์ (บุคลากร/เนื้อหา): การพัฒนาเนื้อหารายการโทรทัศน์ให้ตอบสนองความต้องการของผู้บริโภค

จากการศึกษาผลกระทบของความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีต่ออุตสาหกรรมโทรทัศน์นั้น ไม่ได้มีผลต่อผู้ประกอบการเพียงผู้เดียวแต่ยังส่งผลต่อผู้บริโภคด้วยเช่นกัน โดยเทคโนโลยีเหล่านั้นเข้ามาเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม การบริโภคของผู้บริโภค (customer behavior) ผู้ศึกษาพบว่า การเข้ามาของเทคโนโลยีนั้นส่งผลให้ผู้บริโภคเปลี่ยนไปรับชมรายการโทรทัศน์ผ่านช่องทางที่มีความสะดวกสบายที่มากขึ้น เช่น โทรทัศน์ในระบบออนไลน์ (over the top television: OTT TV) จึงทำให้กลุ่มผู้บริโภคหลักของรายการโทรทัศน์แบบดั้งเดิมเปลี่ยนเป็นกลุ่มสูงอายุมากขึ้น เนื่องจากกลุ่มวัยรุ่นมีการปรับตัวเข้าหาเทคโนโลยีที่มากกว่า ดังนั้นเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพของอุตสาหกรรมโทรทัศน์ ผู้ประกอบการนั้นควรปรับเปลี่ยนรูปแบบและเนื้อหาของรายการโทรทัศน์ ให้สอดคล้องตามความต้องการของผู้บริโภคมากขึ้น นอกจากนี้ ผู้ให้บริการโทรทัศน์นั้น ควรคำนึงถึงประสิทธิภาพและความสามารถของเทคโนโลยีในปัจจุบัน ซึ่งสามารถช่วยให้ผู้ผลิตรายการโทรทัศน์นั้นสามารถผลิตรายการโทรทัศน์ที่มีความแปลกใหม่ได้มากขึ้น เช่น เทคโนโลยี augmented reality (AR) และ virtual reality (VR)

หรือกล้อง 360 องศา เพื่อให้สามารถแข่งขันกับรายการโทรทัศน์ช่องทางออนไลน์ได้มากขึ้น

3. บทบาทหน้าที่ในการกำกับดูแลของ กสทช.: การกำกับดูแลเนื้อหา รายการโทรทัศน์ประเภท OTT

ปัจจุบันการเข้ามาของเทคโนโลยีและการให้บริการของสื่อออนไลน์เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งสื่อออนไลน์นี้ถือเป็นคู่แข่งโดยตรงกับกิจการโทรทัศน์ แต่กลับไม่ได้รับการควบคุมหรือมีกฎระเบียบที่รัดกุมเหมือนกับที่กิจการโทรทัศน์ได้รับ ซึ่งจากการรับฟังการสนทนากลุ่มย่อย (focus group) ของโครงการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน กสทช. ด้านกิจการโทรทัศน์ ประจำปี พ.ศ. 2562 พบว่า ผู้ให้บริการโทรทัศน์มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการกำกับดูแลโทรทัศน์ในรูปแบบ OTT ในเชิงความเข้มข้นในมาตรการกำกับดูแล เช่น

“ในส่วนของការโฆษณา ทุกตัวที่ไม่สามารถเผยแพร่ทางทีวีได้ เนื่องจากติดปัญหาเรื่องการเซ็นเซอร์ ปัญหาเรื่องกฎหมาย อย. กฎระเบียบ กสทช. ทุกสิ่งทุกอย่าง จะถูกไปออกใน OTT ซึ่งที่ผ่านมาตั้งแต่มีทีวีดิจิทัลมา ผมไม่เคยเห็นว่า มีการเข้าไปกำกับดูแลเนื้อหาประเภท OTT เลย ทั้งที่ทุกวันนี้ถ้าดูตัวเลขเชิงสถิติแล้ว เทรนด์โลกมันเปลี่ยนแล้วนะครับ มันไปแพลตฟอร์ม OTT หมดแล้ว” (สนทนากลุ่มย่อยกับผู้บริหารโทรทัศน์ช่องหนึ่ง)

ทั้งนี้ การสนทนากลุ่มย่อยเสนอว่า เพื่อเป็นการส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันที่เท่าเทียมในอุตสาหกรรม กสทช. จึงควรมีมาตรฐานในการควบคุมดูแลผู้ให้บริการสื่อที่เท่าเทียมกัน ทั้งผู้ให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลและผู้ให้บริการผ่านสื่อออนไลน์ (OTT) เพื่อส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันขึ้นอย่างเสรีและเป็นธรรมในอุตสาหกรรมโทรทัศน์

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- เงื่อนไขในการปรับปรุงโครงข่ายโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลเพื่อรองรับการเรียกคืนคลื่นความถี่ ย่าน 700 MHz. (2562), มติที่ประชุมคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ครั้งที่ 21/2562 เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2562.
- ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียง หรือกิจการโทรทัศน์ (ฉบับที่ 2).
- ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2560).
- ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียง หรือกิจการโทรทัศน์ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2562).
- ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง แผนความถี่วิทยุสำหรับกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล พ.ศ. 2561.
- ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ พ.ศ. 2562.
- ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง แผนความถี่วิทยุกิจการโทรคมนาคมเคลื่อนที่สากล (International Mobile Telecommunications – IMT) ย่านความถี่ 703 - 748/758 - 803 เมกะเฮิรตซ์.
- ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการทดแทน ชดใช้ หรือจ่ายค่าตอบแทนผู้ได้รับผลกระทบจากการเรียกคืนคลื่นความถี่ย่าน 700 เมกะเฮิรตซ์ ในกรณีผู้รับใบอนุญาตให้บริการโครงข่ายและผู้รับใบอนุญาตให้บริการสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล.
- ประกาศ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการทดแทน ชดใช้ หรือจ่ายค่าตอบแทนผู้ได้รับผลกระทบจากการเรียกคืนคลื่นความถี่ย่าน 700 เมกะเฮิรตซ์ ในกรณีผู้รับใบอนุญาตให้บริการโครงข่ายและผู้รับใบอนุญาตให้บริการสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล
- ประกาศสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการจ่ายค่าชดเชยอันเนื่องมาจากการคืนใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อให้บริการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล.
- ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการประมูลคลื่นความถี่เพื่อให้บริการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล ประเภทบริการทางธุรกิจระดับชาติ พ.ศ. 2556.

ประกาศสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจัดสรรเงินในการสำรวจความนิยมช่องรายการโทรทัศน์เพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมโทรทัศน์ดิจิทัล.

ประกาศสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจัดสรรเงินในการสำรวจความนิยมช่องรายการโทรทัศน์เพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมโทรทัศน์ดิจิทัล (ฉบับที่ 2).

แผนการปรับปรุงโครงข่ายโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลเพื่อรองรับการเรียกคืนคลื่นความถี่ย่าน 700 เมกะเฮิรตซ์ (Implementation plan) (2562), มติที่ประชุมคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ครั้งที่ 21/2562 เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2562.

พระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553.

พระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560.

พระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562.

สื่อออนไลน์

คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ที่ 408/2562 เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินมาตรการแก้ไขปัญหาการประกอบกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 4/2562 (2562), สืบค้นเมื่อ 26 มกราคม 2563 จาก <https://www.nbtc.go.th/law/>

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 4/2562 เรื่อง มาตรการแก้ไขปัญหาการประกอบกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (2562), สืบค้นเมื่อ 26 มกราคม 2563 จาก <https://library2.parliament.go.th/giventake/ncpo.html>

"ฉบับไว 'กสทช.' ยกเลิกประกาศเรตติ้งเจ้าปัญหา หลัง 'ช่อง7' ยื่นฟ้องศาลปกครอง 'ล็อกสเปก'" (2562), *ประชาชาติธุรกิจ*, สืบค้นเมื่อ 26 มกราคม 2563 จาก <https://www.pracha-chat.net/ict/news-375493>

เปิดเผยเรื่องราวร้องเรียน (ม.ป.ป.), Call Center 1200 สำนักงาน กสทช., สืบค้นเมื่อ 26 มกราคม 2563 จาก https://crm.nbtc.go.th/nbtc_complaint/

เปิดรับข้อเสนอโครงการประเภทที่ 2 ประจำปี 2562 ภายใต้กรอบวงเงิน 326,750,000 บาท จำนวน 21 โครงการ กองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ (2562), สืบค้นเมื่อ 26 มกราคม 2563 จาก <https://btfp.nbtc.go.th/announcement/detail/1378>

“ม.44 จุดเปลี่ยน “เรตติ้ง” ที่ทีวีไทย ในมือ MRDA” (2562), *Positioning*, สืบค้นเมื่อ 26 มกราคม 2563 จาก <https://positioningmag.com/1225820>

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (2555), แผนแม่บทกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2555-2559), สืบค้นเมื่อ 26 มกราคม 2563 จาก <https://www.nbtc.go.th/Information/MasterPlan.aspx>

_____. (2561ก), แผนยุทธศาสตร์ สำนักงาน กสทช. ฉบับ 2 (พ.ศ. 2561-2564), สืบค้นเมื่อ 26 มกราคม 2563 จาก nbtc.go.th/getattachment/About/แผนปฏิบัติการ-สำนักงาน-กสทช-ประจำปี/37715/แผนยุทธศาสตร์-สำนักงาน-กสทช-ฉบับที่-2.pdf.aspx

_____. (2561ข), แผนการปฏิบัติการสำนักงาน กสทช. ประจำปี พ.ศ. 2562, สืบค้นเมื่อ 26 มกราคม 2563 จาก nbtc.go.th/getattachment/ITA/แผนดำเนินการ/แผนดำเนินงาน-ประจำปี/แผนการดำเนินงาน-กสทช-ประจำปี-2562.pdf.aspx

_____. (2561ค), 5 ปี บนเส้นทางทีวีดิจิทัล: บทเรียนและการเปลี่ยนแปลง, สืบค้นเมื่อ 26 มกราคม 2563 จาก http://lib.nbtc.go.th/ebook_detail?cid=18736&ctype=1

_____. (2562ก), คำอธิบาย มาตรการแก้ไขปัญหาการประกอบกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 4/2562, สืบค้นเมื่อ 26 มกราคม 2563 จาก <https://www.nbtc.go.th/News/Information/37326.aspx>

_____. (2562ข), โครงการศึกษาและวิเคราะห์จำนวน เพื่อจัดทำแผนความถี่วิทยุสำหรับกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระดับดิจิทัล บนย่านความถี่ 470-694 เมกะเฮิรตซ์, สืบค้นเมื่อ 26 มกราคม 2563 จาก nbtc.go.th/getattachment/Information/Price/จ้างที่ปรึกษา/โครงการศึกษาและวิเคราะห์จำนวน-เพื่อจัดทำแผนความถี่/โครงการศึกษาและวิเคราะห์จำนวน-เพื่อจัดทำแผนความถี่วิทยุสำหรับกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัล.pdf.aspx

_____. (2562ค), รายงานผลการศึกษานับสมบูรณ์ – โครงการศึกษาสภาพตลาดและพฤติกรรมของผู้รับชมเพื่อกำหนดนโยบายกิจการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิทัลที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป, สืบค้นเมื่อ 26 มกราคม 2563 จาก <https://broadcast.nbtc.go.th/data/academic/file/621200000002.pdf>

_____. (2563), วิเคราะห์พฤติกรรมการแข่งขันในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ Q1/2020, สืบค้นเมื่อ 26 มกราคม 2563 จาก <https://broadcast.nbtc.go.th/data/academic/file/630300000002.pdf>

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (2562), ประกาศสำนักงาน ป.ป.ช. เรื่อง ผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment: ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562, สืบค้นเมื่อ 26 มกราคม 2563 จาก <https://www.nacc.go.th/categorydetail/20180831184638361/20191118095113132>

- “‘เอไอเอส’ โชว์ทดสอบ 5G ข้ามภูมิภาค ควบคุมรถยนต์ไร้คนขับ” (2562), ผู้จัดการออนไลน์, สืบค้นเมื่อ 26 มกราคม 2563 จาก <https://mgronline.com/cyberbiz/detail/9620000078399>
- Abbes, M. (2018), “Recent Developments and Future Plans of 700 MHz Band”, GSMA, retrieved 26 January 2020 from <https://www.itu.int/en/ITU-D/Regional-Presence/ArabStates/Documents/events/2018/FUHF/Presentations/GSMA-Mohamed%20Abbes%20Updated%20Slides.pdf>
- Ericsson 5G Report: Industry Digitalization Could Be a USD 700 Billion Market by 2030 (2019), retrieved from <https://www.ericsson.com/en/news/2019/10/ericsson-5g-for-business-a-2030-market-compass>
- EGHAM, U.K. (2019), “Gartner Forecasts Worldwide 5G Network Infrastructure Revenue to Reach \$4.2 Billion in 2020”, retrieved 26 January 2020 from <https://www.gartner.com/en/newsroom/press-releases/2019-08-22-gartner-forecasts-worldwide-5g-network-infrastructure>
- Poorvu Center for Teaching and Learning (n.d.), CIPP Model, Yale University, retrieved 26 January 2020 from <https://poorvucenter.yale.edu/CIPP>
- Sheng, Y. (n.d.), “What is Good Governance”, United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP), retrieved 26 January 2020 from <https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>
- Srinuan, C. and Bohlin, E. (2018), “A Country Comparative Study of Spectrum Re-farming: Implication for Thailand”, *Econstor*, retrieved 26 January 2020 from <https://www.econstor.eu/handle/10419/190333>
- 5G Observatory Quarterly Report 7 Up to March 2020 (2020), “The European Commission”, retrieved 26 January 2020 from <http://5gobservatory.eu/observatory-overview/observatory-reports/>